



澳門特別行政區
Região Administrativa Especial de Macau
審計署
Comissariado da Auditoria

Relatório de Auditoria de Resultados

**Atribuição de apoios financeiros a
associações pela Fundação Macau**

Junho de 2012



Índice

Parte I: Sumário	1
1.1 Verificações e opiniões de auditoria.....	1
1.1.1 Exame efectuado pela FM às despesas e receitas previstas e efectivas dos beneficiários de subsídios	1
1.1.1.1 Diferença entre as receitas e despesas previstas no pedido de subsídio e os resultados efectivos	1
1.1.1.2 Fiscalização e acompanhamento dos projectos ou actividades subsidiados.....	2
1.1.1.3 Fiscalização do cumprimento da obrigação de apresentar o relatório de actividades e respectivo quadro sancionatório.....	2
1.1.2 Atribuição de subsídios em regime anual único e de montante fixo.....	3
1.2 Sugestões de auditoria	3
1.3 Resposta da Fundação Macau	4
1.3.1 Verificação do orçamento e das receitas e despesas efectivas.....	5
1.3.2 Acompanhamento e supervisão de projectos apoiados	5
1.3.3 Atribuição de subsídios em regime de subsídio anual único e de montante fixo.....	6
Parte II: Introdução.....	7
2.1 Contexto da auditoria	7
2.2 Estrutura orgânica da FM	8
2.3 Procedimento seguido na atribuição de apoios financeiros.....	9
2.4 Âmbito e objectivo da auditoria	11
Parte III: Resultados de auditoria.....	12
3.1 Exame efectuado pela FM às despesas e receitas previstas e efectivas dos beneficiários de subsídios.....	12
3.1.1 Verificações de auditoria	12
3.1.1.1 Diferença entre as receitas e despesas previstas no pedido de subsídio e os resultados efectivos	12
3.1.1.2 Fiscalização e acompanhamento dos projectos ou actividades subsidiados...	16
3.1.1.3 Fiscalização do cumprimento da obrigação de apresentar o relatório de actividades e respectivo quadro sancionatório.....	17

3.1.2	Opiniões do Comissariado da Auditoria.....	18
3.1.2.1	Alteração dos projectos subsidiados.....	18
3.1.2.2	Acompanhamento dos subsídios pagos	19
3.1.2.3	Sanções e penalidades	20
3.1.3	Sugestões do Comissariado da Auditoria	21
3.2	Atribuição de subsídios em regime anual único e de montante fixo.....	22
3.2.1	Verificações de auditoria	22
3.2.2	Opiniões de auditoria.....	24
3.2.3	Sugestões do Comissariado da Auditoria	25
Parte IV: Resposta do sujeito a auditoria		27

Parte I: Sumário

A Fundação Macau (adiante abreviadamente designada por FM) gasta anualmente avultadas verbas em apoios financeiros a instituições privadas e pessoas singulares que desenvolvem actividades de interesse público. No período de Janeiro de 2010 a Julho de 2011, atribuiu 1 330 838 288,30 patacas respeitantes a 1 217 pedidos, maioritariamente apresentados por associações (92,11% dos processos e 98,93% do valor total atribuído). Pelo grande número de subsídios concedidos e pelas avultadas somas envolvidas, a atribuição de subsídios a associações é objecto de especial atenção da sociedade. A presente auditoria incide sobre os apoios financeiros concedidos pela FM a associações, durante o período acima referido, com o objectivo de verificar se os apoios financeiros foram atribuídos, pagos e acompanhados pela FM em conformidade com os seus mecanismos e instruções internos.

1.1 Verificações e opiniões de auditoria

1.1.1 Exame efectuado pela FM às despesas e receitas previstas e efectivas dos beneficiários de subsídios

1.1.1.1 Diferença entre as receitas e despesas previstas no pedido de subsídio e os resultados efectivos

Na análise dos relatórios de actividades apresentados pelos beneficiários de subsídios, efectuada no âmbito da auditoria sobre os procedimentos de apreciação, autorização e de fiscalização adoptados pela FM, verificou-se que algumas associações, na fase de apresentação do pedido, tinham previsto que as actividades a realizar não iriam gerar receitas, o que na verdade não veio a acontecer. Constatou-se também que houve associações que não declararam os subsídios obtidos de outras entidades. Apurou-se inclusive que uma delas declarou no seu requerimento que havia solicitado subsídios a outras entidades no valor de 30 000,00 patacas, mas o valor final ficou em 6 806 435,00 patacas, excedendo também as respectivas despesas efectivas em 40,87% do previsto.

De acordo com o disposto na legislação, caso o requerente tenha solicitado subsídios a outros serviços públicos, deve informar a FM do facto aquando da candidatura. Esta informação integra os deveres gerais dos requerentes. Assim, o interessado deve, no requerimento, apresentar detalhadamente todas as informações relativas aos pedidos efectuados, nomeadamente quanto aos montantes solicitados e a situação dos mesmos.

O facto de os requerentes, aquando da candidatura a subsídios, não apresentarem informações exactas e actualizadas dos patrocínios e subsídios que solicitaram, conduziu a que as receitas efectivamente arrecadadas se desviassem significativamente das inicialmente declaradas à FM, com especial incidência nas receitas com origem em subsídios concedidos por outros serviços públicos e entidades particulares, o que impedia a FM de saber da adequabilidade dos subsídios atribuídos. Por outro lado, a FM deixou também de poder controlar a realização de despesas excedentárias dos beneficiários.

1.1.1.2 Fiscalização e acompanhamento dos projectos ou actividades subsidiados

Nos termos do artigo 18.º do “Regulamento Interno da Fundação Macau sobre Critérios de Análise e Concessão de Subsídios”, o beneficiário de subsídio obriga-se a entregar à FM, após a realização da actividade e no prazo determinado, o respectivo relatório de actividades com a informação da execução da actividade e das receitas e despesas apuradas. Além disso, nos termos do referido Regulamento, a FM pode proceder a auditoria às contas dos beneficiários, bem como fiscalizar e acompanhar os projectos ou actividades subsidiados.

A FM, para além de destacar pessoal para assistir, *in loco*, a execução da actividade, analisa também os relatórios de execução elaborados pelos beneficiários. Contudo, as informações disponíveis revelam que a FM não apurou as razões das diferenças verificadas nas receitas e, conseqüentemente, da atendibilidade dos motivos subjacentes.

A realização de auditoria às contas dos beneficiários, como procedimento básico previsto no Regulamento para avaliar o uso dos subsídios atribuídos, está ainda em fase de estudos. A fiscalização da aplicação dos subsídios atribuídos actualmente praticada pela FM continua a cingir-se ao exame das contas apresentadas pelos beneficiários e a uma apreciação insuficiente das mesmas, sem qualquer procedimento de verificação da veracidade dos dados apresentados, o que comporta riscos de controlo significativos.

1.1.1.3 Fiscalização da obrigação do dever de apresentar o relatório de actividades e respectivo quadro sancionatório

Nos termos da alínea b) do artigo 22.º conjugado com os números 1 e 2 do artigo 18.º do Regulamento atrás mencionado, nos casos em que o beneficiário não entregar o relatório da actividade subsidiada no prazo fixado, o subsídio será imediatamente cancelado. Em caso de cancelamento, a FM pode exigir ao beneficiário que restitua a totalidade do subsídio recebido ou incluí-lo na lista de pessoas singulares ou colectivas suspensas do

direito a subsídios pelo período de dois anos, contados a partir da data da suspensão, de acordo com o disposto no artigo 23.º do mesmo Regulamento.

A FM não tem adoptado medidas de acordo com o disposto no Regulamento por forma a acompanhar de forma efectiva e eficaz os beneficiários que não cumprem as suas obrigações no que se refere à entrega de relatório de actividades. Apenas em Março de 2010 a FM fez a listagem dos beneficiários que não cumpriram a obrigação de apresentar o relatório de actividades, não tendo, porém, exigido a restituição dos subsídios concedidos. Esta actuação, só por si, não produz efeitos sancionatórios ou dissuasivos em relação aos beneficiários de subsídio que intencional ou injustificadamente não cumprem esta obrigação, nem evita a repetição do incumprimento.

1.1.2 Atribuição de subsídios em regime anual único e de montante fixo

Os artigos 8.º a 12.º do “Regulamento Interno da Fundação Macau sobre Critérios de Análise e Concessão de Subsídios” consagram vários princípios e factores de ponderação para a concessão de subsídios. A alínea e) do n.º 1 do artigo 9.º dispõe: “O princípio da proibição de concessões adicionais — Cada requerente só beneficiará da atribuição de um subsídio em cada ano, excepto se se verificarem quaisquer circunstâncias especiais atendíveis.” Com efeito, a FM está actualmente a aplicar a um determinado sector associativo um regime de subsídio anual único e de montante fixo.

No decurso da auditoria, verificou-se que algumas associações estavam sediadas em moradas coincidentes e com presidentes de assembleia geral ou de direcção comuns. De acordo com as normas da FM, cada associação desse sector, em cada ano, beneficia apenas dum subsídio. Porém, na situação atrás referida, as associações envolvidas beneficiaram mais do que um subsídio no mesmo ano, contrariando assim as normas da FM. Embora os 13 casos detectados não sejam relevantes no conjunto dos subsídios atribuídos, a FM não pode deixar de prestar atenção a esta situação.

1.2 Sugestões de auditoria

A FM deve analisar de forma adequada os pedidos de subsídio de acordo com as normas do regulamento interno, bem como adoptar medidas para fiscalizar eficazmente os subsídios concedidos, por forma a que os dinheiros públicos sejam aplicados de acordo com os planos iniciais, apresentados pelas associações.

- 1.2.1 A FM deve implementar medidas adequadas e fixar prazos que permitam assegurar que os candidatos a subsídios declarem de forma correcta as informações relevantes, com vista a facilitar uma avaliação correcta do valor do subsídio a conceder.
- 1.2.2 Recebido o relatório de actividades, a FM deve analisá-lo exaustivamente e, havendo situações de receitas e despesas anómalas, proceder à respectiva investigação.
- 1.2.3 A FM deve cumprir as suas atribuições de supervisão e implementar tão rápido quanto possível o mecanismo de auditoria às contas dos beneficiários.
- 1.2.4 A FM deve agir com prontidão quanto aos beneficiários que não cumprem o dever de entrega do relatório de actividades, prestando especial atenção sobre se os projectos foram realizados conforme os planos previstos, e aplicar as sanções adequadas de acordo com o disposto no “Regulamento Interno da Fundação Macau sobre Critérios de Análise e Concessão de Subsídios”.
- 1.2.5 Na atribuição dos subsídios anuais únicos de montantes fixos às associações do sector analisado no presente relatório, a FM deve monitorizar os subsídios obtidos por aquelas com sedes sociais na mesma morada e com membros comuns nos órgãos sociais. Havendo um aumento anormal do número de subsídios obtidos por este tipo de associações, a FM deve imediatamente tomar medidas de controlo e de acompanhamento contínuo.

1.3 Resposta da Fundação Macau

A FM refere na sua resposta que concorda com o ponto de vista do Comissariado da Auditoria (abreviadamente designado CA) expresso no relatório de auditoria, isto é, que os recursos financeiros públicos são limitados. A FM refere ainda que o número de associações registadas na RAEM tem vindo a aumentar continuamente e o número de instituições que solicitam apoios financeiros à Fundação segue a mesma tendência. Assim, a FM vai adoptar um bom mecanismo de atribuição de apoios financeiros e melhorar os trabalhos de acompanhamento e de supervisão, com vista a assegurar que os subsídios sejam adequadamente distribuídos e utilizados. A esse respeito, a FM tem vindo a aperfeiçoar os procedimentos de atribuição de apoios financeiros bem como o acompanhamento e a supervisão, prestando particular atenção ao cumprimento das obrigações dos beneficiários e promovendo a cooperação activa das associações beneficiárias para o cumprimento do princípio da boa aplicação dos dinheiros públicos. Apresentam-se a seguir as respostas resumidas da FM.

1.3.1 Verificação do orçamento e das receitas e despesas efectivas

Relativamente à diferença entre o orçamento apresentado pelo requerente e as receitas efectivas, mencionada no relatório de auditoria, a FM, durante o processo da concessão do apoio financeiro, acompanha de perto os ajustamentos entre as receitas previstas e efectivas e toma as respectivas informações como indicadores referenciais importantes na apreciação e autorização do pedido de subsídio.

Com base no aperfeiçoamento dos procedimentos, a FM espera conseguir determinar com a prudência devida os valores a conceder, bem como realizar os subsequentes trabalhos de acompanhamento tendentes a assegurar que os fundos sejam aplicados no que justificou a sua concessão e que qualquer valor excedente seja devolvido. A FM refere que a execução orçamental constitui um dos factores de apreciação de futuros pedidos de apoio financeiro do requerente, pois permite definir medidas de acompanhamento capazes de avaliar a adequação e a dimensão das despesas do projecto a apoiar. Conjugando os procedimentos expostos com o aperfeiçoamento dos trabalhos do relatório de acompanhamento e com a futura inclusão da auditoria, a supervisão sobre a aplicação dos dinheiros públicos será reforçada.

1.3.2 Acompanhamento e supervisão de projectos apoiados

A FM confere grande importância à auditoria às contas das instituições beneficiárias, pois, apenas com uma auditoria rigorosa poderá assegurar a veracidade e a correcção do relato financeiro. No entanto, dado o número elevado e diversidade de instituições apoiadas, é difícil chegar a um quadro de normas de auditoria uniforme e práticas, aplicáveis a todas elas. A FM deu já início a estudos com vista a determinar os princípios de verificação, estando já em fase de contratação de empresas profissionais para o efeito. A FM está também a desenvolver numerosos contactos com as associações para, progressivamente e tão cedo quanto possível, promover os trabalhos de auditoria com vista à sua implementação.

A FM implementou um conjunto de medidas, nomeadamente, contactar e insistir com os beneficiários que não apresentaram o relatório de actividades dentro do prazo estabelecido; aplicar as medidas sancionatórias previstas no “Regulamento Interno da Fundação Macau sobre Critérios de Análise e Concessão de Subsídios” aos beneficiários que não melhoraram o cumprimento dos seus deveres e prosseguir na intensificação e aperfeiçoamento dos trabalhos relevantes.

1.3.3 Atribuição de subsídios em regime de subsídio anual único e de montante fixo

A FM já está atenta à existência, em determinado sector, de associações com elementos identificativos comuns. Assim, a FM vai cumprir com rigor os princípios de justiça e imparcialidade e de equilíbrio entre o apoio geral e o apoio específico na apreciação dos subsídios destinados a apoiar as associações desse sector, atribuindo a cada uma um único subsídio por ano. Caso se verifiquem situações anómalas, a FM aplicará medidas de acompanhamento ao longo do processo de apreciação e acompanhamento após a concessão do subsídio.

Parte II: Introdução

2.1 Contexto da auditoria

A FM foi criada em 2001 em resultado da fusão, operada nos termos da Lei n.º 7/2001 e dos Regulamentos Administrativos n.º 12/2001, n.º 4/2006 e n.º 17/2011, entre a anterior Fundação Macau instituída em 1984 e a Fundação para a Cooperação e o Desenvolvimento de Macau, criada em 1998. A FM tem por fins a promoção, o desenvolvimento e o estudo de acções de carácter cultural, social, económico, educativo, científico, académico e filantrópico, incluindo actividades que visam a promoção de Macau.

Os estatutos da FM dispõem que a apreciação e autorização dos pedidos de concessão de apoio financeiro é feita nos termos do Despacho n.º 54/GM/97, de 1 de Setembro. A FM dispõe também de normas internas complementares para o efeito, consubstanciadas no “Regulamento Interno sobre Critérios de Análise e Concessão de Subsídios”, aprovado em Junho de 2003 e alterado em Novembro de 2004 pelo Conselho de Administração, e num manual interno de procedimentos, elaborado pela Divisão de Subsídios do Departamento de Subsídios e Cooperação.

Os fundos da Fundação provêm da contribuição de 1,6% das receitas brutas obtidas pelas sociedades concessionárias e subconcessionárias dos jogos de fortuna e azar e de dotações da RAEM, bem como de outras receitas legalmente previstas e donativos recebidos do exterior.

Conforme os elementos contabilísticos referentes a 2010 fornecidos pela FM, as receitas do exercício do mesmo ano totalizaram 2 378 012 916,61 patacas (das quais 2 170 775 008,69 patacas provenientes dos prémios pelas concessões de jogos de fortuna e azar, representando 91,29% do total das receitas). O relatório de actividades da FM de 2010 refere que a mesma atribuiu nesse ano subsídios no valor de 783 440 624,38 patacas.

Através da FM, o Governo da RAEM concede apoios financeiros para promover o desenvolvimento das associações civis e, ao mesmo tempo, estimulá-las a contribuir para a dinamização das actividades recreativas e culturais nos bairros, promovendo assim o espírito de solidariedade e de união entre os seus membros, bem como a satisfação dos seus múltiplos anseios. Esta forma de actuação do Governo tem-se revelado bastante frutuosa para o desenvolvimento equilibrado da sociedade. Numa perspectiva económica, consta das Linhas de Acção Governativa de 2008 que “o Governo não poupará esforços para cumprir o seu dever em tudo o que couber na esfera da sua responsabilidade. Naquilo em que as associações possam ter uma acção mais útil, esperamos que elas, no cumprimento da sua missão, tomem a iniciativa. Em relação aos projectos que exigirem uma concertação entre o

Governo e as associações, estamos disponíveis para estreitar as relações de cooperação. O Governo continuará a reforçar o seu apoio às associações e incentivá-las a elevar a suas qualificações e aperfeiçoar a sua prestação de serviços, em resposta às necessidades dos tempos modernos. O Governo, as associações e os cidadãos são parceiros irmanados pelo propósito comum de construção de uma sociedade civil em Macau.”

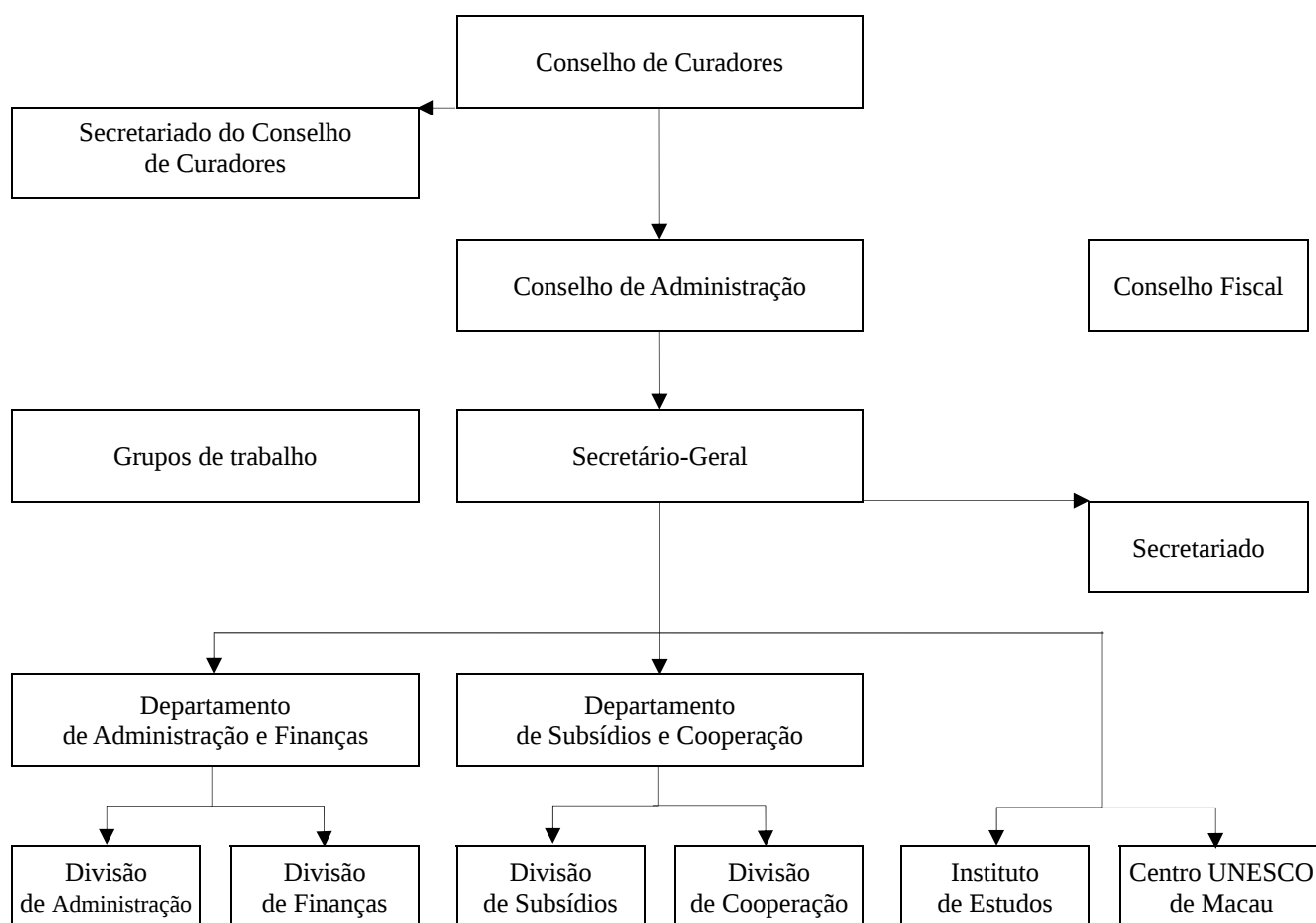
A concessão de subsídios pela FM é objecto de especial atenção da sociedade, pois os montantes atribuídos anualmente são avultados, cobrem um vasto leque de beneficiários e, em bastantes casos, apresentam-se como fonte principal de financiamento das despesas de funcionamento e de realização de actividades das associações. Dado que os recursos financeiros públicos são limitados e, em contrapartida, o número de associações e de pedidos de apoio tem vindo a aumentar, a FM deve desenvolver mecanismos adequados para a atribuição dos apoios e empenhar-se em melhorar o acompanhamento e a fiscalização, com vista a garantir que a concessão seja apropriada e que os subsídios concedidos sejam bem aplicados.

2.2 Estrutura orgânica da FM

São órgãos da FM o Conselho de Curadores, o Conselho de Administração e o Conselho Fiscal. A estrutura interna da FM compreende as seguintes subunidades e organismos:

- Secretariado do Conselho de Curadores;
- Secretário-Geral e o respectivo secretariado;
- Departamento de Administração e Finanças, que compreende a Divisão de Administração e a Divisão de Finanças;
- Departamento de Subsídios e Cooperação, que compreende a Divisão de Subsídios e a Divisão de Cooperação;
- Instituto de Estudos;
- Centro UNESCO de Macau.

Organograma da FM



Fonte: Página electrónica da FM

2.3 Procedimento seguido na atribuição de apoios financeiros

Nos termos dos “Estatutos da Fundação Macau”, aprovados pelo Regulamento Administrativo n.º 12/2001, a apreciação dos pedidos e a autorização de concessão de apoios financeiros processam-se de acordo com o Despacho n.º 54/GM/97, de 1 de Setembro, e com o “Regulamento Interno sobre Critérios de Análise e Concessão de Subsídios”, aprovado pelo Conselho de Administração.

Conforme apurado, o processo de pedido e atribuição de subsídios desenvolve-se pelas quatro fases seguintes:

1. admissão do pedido;
2. apreciação e autorização do pedido;
3. pagamento do subsídio;
4. acompanhamento e fiscalização.

O boletim de pedido de concessão de subsídio disponibilizado na página electrónica da FM indica as informações que os requerentes devem fornecer no requerimento, bem como os documentos a anexar, que são:

1. carta-pedido;
2. plano detalhado da actividade;
3. mapa pormenorizado das despesas previstas;
4. mapa pormenorizado das receitas previstas;
5. lista das entidades a que foram igualmente dirigidos pedidos de subsídio e os respectivos resultados/respostas;
6. cópia das informações da conta bancária;
7. breve apresentação (*curriculum vitae*/apresentação da instituição/associação);
8. cópia do documento de identificação (do requerente ou representante da instituição/associação);
9. estatutos publicados no Boletim Oficial (para instituições locais);
10. documento comprovativo da identidade da instituição emitido pelos serviços oficiais competentes (para instituições do exterior);
11. lista dos membros dos órgãos sociais;
12. versão electrónica da documentação de candidatura (em disquete, CD-ROM ou por e-mail).

O requerente pode solicitar à FM subsídio destinado ao plano de actividades do ano ou a uma actividade. Juntamente com o pedido, o requerente deve entregar mapas pormenorizados das despesas e receitas previstas, incluindo as receitas próprias. Caso o requerente tenha igualmente solicitado apoio a outras entidades ou serviços públicos para o mesmo efeito, deve também fornecer os respectivos elementos à FM. Os elementos apresentados são tidos em atenção aquando da autorização da concessão e da definição do montante do subsídio.

Segundo a FM, terminada a admissão e verificação dos elementos do pedido de subsídio, segue-se a análise ao seguinte:

- 1) o requerente e a actividade (o perfil e o portfólio do requerente e a actividade);
- 2) actividades de natureza similar à apresentada pelo requerente e por outros requerentes individuais ou colectivos, inseridas nos respectivos planos anuais de actividades ou como actividades independentes;
- 3) actividades anteriores do requerente para as quais tenha requerido subsídios à FM.

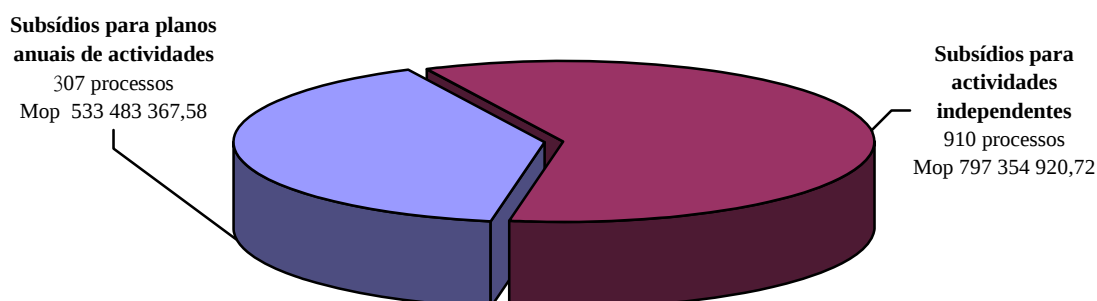
Analisado o pedido de subsídio, este é submetido à apreciação do Conselho de Administração, acompanhado duma proposta, que inclui a indicação dos montantes máximo e mínimo entre os quais se deve situar o subsídio a conceder. Caso o montante do subsídio a conceder seja superior a 500 mil patacas, o Conselho de Administração submete-o à apreciação do Conselho de Curadores, conforme o disposto na lei.

Para efeitos de fiscalização da aplicação dos subsídios concedidos, os beneficiários de subsídios destinados ao plano anual de actividades obrigam-se a elaborar e entregar à FM o relatório de execução das actividades até 31 de Janeiro do ano seguinte; os beneficiários de subsídios para a realização de actividades independentes devem apresentar os respectivos relatórios de execução nos trinta dias seguintes à sua realização.

2.4 Âmbito e objectivo da auditoria

Segundo informações fornecidas pela FM, no período de Janeiro de 2010 a Julho de 2011, a FM concedeu 1 330 838 288,30 patacas a favor de instituições privadas e pessoas singulares que desenvolvem actividades de interesse público, com base em 1 217 processos, conforme ilustra o Gráfico 1.

Gráfico 1: Subsídios concedidos pela FM no período de Janeiro de 2010 a Julho de 2011



Fonte: Informações fornecidas pela FM

Tendo sido apurado que os subsídios concedidos pela FM a associações foram superiores à totalidade dos atribuídos às restantes instituições privadas e pessoas singulares (92,11% dos processos e 98,93% da quantia total) e que a FM aplicou àqueles pedidos procedimentos de apreciação e de concessão uniformes, o CA decidiu orientar a sua auditoria para a concessão de apoios financeiros pela FM a associações, durante o período entre Janeiro de 2010 e Julho de 2011, com o objectivo de verificar se os apoios financeiros foram atribuídos, pagos e acompanhados pela FM em conformidade com os seus mecanismos e instruções internos.

Parte III: Resultados de auditoria

3.1 Exame efectuado pela FM às despesas e receitas previstas e efectivas dos beneficiários de subsídios

3.1.1 Verificações de auditoria

3.1.1.1 Diferença entre as receitas e despesas previstas no pedido de subsídio e os resultados efectivos

Para conhecer mais detalhadamente os procedimentos de apreciação, autorização e de fiscalização seguidos pela FM, o CA analisou cinco dos processos de pedido de subsídio autorizados no período entre Janeiro de 2010 e Julho de 2011 (os quais incluem apoios a planos anuais de actividades e a actividades independentes), examinando, de forma comparativa, as informações submetidas para a apreciação e autorização de subsídio e os subsequentes relatórios de actividades. O Quadro 1 apresenta os pormenores da análise comparativa realizada.

Quadro 1: Elementos de 5 processos de pedido de subsídio entre Janeiro de 2010 e Julho de 2011

		Associação A	Associação B	Associação C	Associação D	Associação E
	Actividades/Projectos	Despesas do plano anual	Despesas do plano anual	Despesas da actividade	Despesas do plano anual	Despesas da actividade
Fase de apresentação do pedido	Receitas próprias estimadas pela associação	-	4 080 120,00	-	104 000,00	-
	Subsídios solicitados a outras entidades	30 000,00	1 243 510,00	Cedência gratuita de espaço pelo IACM	400 000,00	-
	Subsídio solicitado à FM	24 005 800,00	17 298 476,56	2 505 400,00	964 000,00	97 000,00
	Despesas totais previstas para o plano anual de actividades/ para a actividade	(24 005 800,00)	(21 380 120,00)	(2 505 400,00)	(1 468 000,00)	(97 000,00)
	Resultado previsto	30 000,00	1 241 986,56	-	-	-
Fase de apreciação e autorização	Subsídio concedido pela FM	18 000 000,00	13 438 476,56	1 000 000,00	960 000,00	40 000,00
Fase de acompanhamento e fiscalização (relatório de actividades)	Receitas próprias	4 032 322,55	3 109 123,16	232 259,20	105 245,00	-
	Subsídios obtidos de outras entidades	6 806 435,00	1 188 160,00	-	480 000,00	35 000,00
	Subsídio concedido pela FM	18 000 000,00	13 438 476,56	1 000 000,00	960 000,00	40 000,00
	Despesas totais efectivas	(33 815 910,49)	(17 810 797,66)	(1 469 329,00)	(1 586 096,00)	(86 364,00)
	Resultado efectivo	(4 977 152,94)	(75 037,94)	(237 069,80)	(40 851,00)	(11 364,00)

Fonte: Informações fornecidas pela FM

Ao efectuarem o pedido de subsídio, quer para o plano anual de actividades quer para actividades independentes, os requerentes devem apresentar à FM todos os documentos exigidos, incluindo a declaração das receitas e despesas previstas, que constituem, no processo de apreciação e autorização, indicadores importantes para a definição do montante do subsídio a conceder.

Quadro 2: Comparação das informações de 5 processos de concessão de subsídio do período de Janeiro de 2010 a Julho de 2011

		Associação A	Associação B	Associação C	Associação D	Associação E
Actividades/Projectos		Despesas do plano anual	Despesas do plano anual	Despesas da actividade	Despesas do plano anual	Despesas da actividade
Comparação entre receitas e despesas previstas e efectivas	Receitas próprias	Previsão de ausência de receitas próprias. No final, foram declaradas receitas próprias no valor de 4 032 322,55 patacas.	As receitas próprias efectivas correspondem a 76% do previsto.	Previsão de ausência de receitas próprias. No final, foram declaradas receitas próprias no valor de 232 259,20 patacas.	As receitas próprias efectivas correspondem a 101% do previsto.	Situação efectiva coincidente com a previsão: sem receitas próprias
	Subsídios obtidos de outras entidades	Os subsídios efectivamente recebidos correspondem a 226 vezes do previsto.	Os subsídios efectivamente recebidos correspondem a 96% do previsto.	Situação efectiva coincidente com a previsão: sem subsídios de outras entidades.	Os subsídios efectivamente recebidos correspondem a 120% do previsto.	Informação omissa no pedido. No final, foi declarada a obtenção dum subsídio no valor de 35 000,00 patacas.
	Total das receitas efectivas sobre as previstas	As receitas totais efectivas correspondem a 120% do previsto.	As receitas totais efectivas correspondem a 78% do previsto.	As receitas totais efectivas correspondem a 49% do previsto.	As receitas totais efectivas correspondem a 105% do previsto.	As receitas totais efectivas correspondem a 77% do previsto.
	Total das despesas efectivas sobre as previstas	As despesas totais efectivas correspondem a 141% do previsto.	As despesas totais efectivas correspondem a 83% do previsto.	As despesas totais efectivas correspondem a 59% do previsto.	As despesas totais efectivas correspondem a 108% do previsto.	As despesas totais efectivas correspondem a 89% do previsto.

Nota: Análise efectuada pelo CA sobre informações fornecidas pela FM

Os Quadros 1 e 2 mostram que as diferenças entre as receitas próprias previstas e efectivas são significativas.

➤ **Diferença nas receitas próprias**

As associações A e C previram ausência de receitas próprias na fase de apresentação do pedido, mas as actividades apoiadas acabaram por gerar receitas.

➤ **Omissões na declaração de receitas provenientes de outras entidades, aquando da candidatura**

A associação A declarou no seu requerimento que havia solicitado subsídios a outras entidades no valor de 30 000,00 patacas, tendo vindo a obter, porém, 6 806 435,00 patacas, um montante 226 vezes mais elevado. A associação E, aquando do pedido apresentado à FM, deixou em branco a informação sobre subsídios solicitados/obtidos de terceiros, mas o subsequente relatório de actividades apresenta subsídios concedidos por outras entidades, no valor de 35 000,00 patacas.

O número 1.4 do Despacho n.º 54/GM/97 dispõe que caso a actividade recaia na esfera de competência de mais do que um serviço da mesma área da Administração, os organizadores podem escolher o serviço que considerem mais adequado, solicitando a este o respectivo apoio financeiro e indicando, no pedido, as outras entidades contactadas para o mesmo efeito.

Umas das exigências constantes do impresso para pedido de subsídio respeita à obrigação do requerente fornecer a “lista das entidades solicitadas para a concessão de subsídio e informações sobre os subsequentes resultados/respostas”. Por outro lado, o número 4.1 (obrigações gerais do beneficiário), constante do verso do impresso, refere que o requerente deve informar e obter da FM autorização para qualquer alteração ao projecto inicial, nomeadamente, no que respeita à alteração da data de realização, ao conteúdo ou ao orçamento da actividade, devendo essa informação ocorrer até à realização ou à conclusão da actividade. Nos termos do regulamento interno da FM, as declarações sobre receitas e despesas previstas constituem referências importantes na apreciação e na definição do montante definitivo do subsídio a conceder.

No entanto, os documentos constantes dos processos em causa são omissos quanto à alteração das receitas estimadas. Relativamente à obtenção de subsídios de outras entidades, as associações em apreço não informaram imediatamente a FM; a explicação do sucedido só viria a acontecer através dos respectivos relatórios de actividades. Segundo a FM, o procedimento actualmente seguido não prevê nenhum mecanismo capaz de garantir que as associações informem a FM assim que obtenham apoios concedidos por outras entidades.

Ao apresentarem os pedidos de apoio financeiro, os requerentes comprometem-se a cumprir um conjunto determinado de obrigações gerais caso lhes seja concedido o subsídio. Essas obrigações compreendem: apresentação do relatório de actividades do exercício findo até 31 de Janeiro do ano seguinte, caso o apoio concedido se destine a apoiar a execução do

plano anual de actividades do beneficiário; apresentação do relatório de execução da actividade nos trinta dias seguintes à sua conclusão, quando o apoio se destinou apenas a uma determinada actividade; no exame às contas dos beneficiários, os mesmos devem prestar apoio à FM, sempre que necessário. Os referidos relatórios de actividades integram:

- relatório de execução da actividade;
- relatório de contas;
- anexos (conforme definido pela FM, os beneficiários devem entregar os anexos próprios da tipologia a que pertence a actividade apoiada);
- relatório sobre actividades subsidiadas (em formulário padronizado fornecido pela FM).

Recebido o relatório sobre actividades subsidiadas, a FM procede imediatamente à sua análise, dando especial atenção à aplicação dos subsídios concedidos pela FM. Havendo subsídios não esgotados, os saldos são obrigatoriamente restituídos à FM, de acordo com o princípio de “finalidade da verba cabimentada igual à finalidade da verba aplicada”. A análise efectuada pela FM dá lugar a um relatório, contemplando os quatro aspectos seguintes:

1. apreciação do relatório de execução da actividade (incidindo sobre quando o relatório foi apresentado e o seu nível de pormenorização);
2. análise da execução financeira (comparação entre as receitas e as despesas efectivas, resultado da execução orçamental, análise à razoabilidade e à necessidade das despesas);
3. execução do plano de actividades (se coincide com o plano inicial);
4. considerações gerais (atitude cooperante da associação, execução dos projectos, benefícios sociais alcançados e eficácia dos projectos).

O relatório de análise elaborado pela FM tem por objectivo principal acompanhar e avaliar a execução das actividades subsidiadas, bem como as receitas e despesas geradas. O quadro na página seguinte faz o resumo da avaliação integrada constante dos mapas de acompanhamento respeitantes a cada um dos cinco casos analisados no Quadro 1.

Quadro 3: Resumo da avaliação integrada constante dos mapas de acompanhamento relativos aos 5 casos analisados

	Associação A	Associação B	Associação C	Associação D	Associação E
1.º aspecto avaliado	Relatório apresentado fora do prazo, excedendo em cerca de 20 dias. Pouco documentado; conteúdo sucinto e claro.	Relatório apresentado fora do prazo, excedendo em cerca de 1 mês. Documentação suficiente; conteúdo sucinto e claro.	Relatório apresentado fora do prazo, excedendo em cerca de 6 dias. Documentação suficiente; conteúdo bastante detalhado.	Relatório apresentado dentro do prazo. Pouco documentado; conteúdo sumário.	Relatório apresentado fora do prazo, excedendo em cerca de 1 mês e meio. Pouco documentado; conteúdo sumário.
2.º aspecto avaliado	Despesas efectivas totais excedem as receitas efectivas totais em 4 977 152,94 patacas; défice suportado pela associação.	Despesas efectivas totais excedem as receitas efectivas totais em 75 037,94 patacas; défice suportado pela associação.	Despesas efectivas totais excedem as receitas efectivas totais em 237 069,80 patacas; défice suportado pelo presidente da associação.	Despesas efectivas totais excedem as receitas efectivas totais em 40 851,00 patacas; défice suportado pela associação.	Despesas efectivas totais excedem as receitas efectivas totais em 11 364,00 patacas; défice suportado pela associação.
3.º aspecto avaliado	Despesas efectivas totais excedem as previstas em 40,87%, i.e. mais 9,8 milhões de patacas. (apresentadas as razões)	Despesas efectivas totais correspondem a 83,31% das previstas, i.e. menos 3,57 milhões de patacas. (apresentadas as razões)	Despesas efectivas totais correspondem a 58,65% das previstas, i.e. menos 1,036 milhões de patacas. (apresentadas as razões)	Despesas efectivas totais excedem as previstas em 8,04%, i.e. mais 118 096,00 patacas. (apresentadas as razões)	Despesas efectivas totais correspondem a 89,04% das previstas, i.e. menos 10 636,00 patacas. (apresentadas as razões)
4.º aspecto avaliado	Actividades realizadas conforme o plano.	Actividades realizadas conforme o plano.	Actividades realizadas conforme o plano.	Actividades realizadas conforme o plano.	Actividades realizadas conforme o plano.

Fonte: Informações fornecidas pela FM

O relatório de análise elaborado pela FM apenas enuncia os motivos que levaram as despesas efectivas totais a excederem as previstas, não havendo referência a qualquer análise minuciosa por parte da FM sobre os défices. Os conteúdos dos mapas de acompanhamento são meramente copiados dos próprios relatórios de actividades apresentados pelas associações, não tendo a FM procedido à sua verificação ou pronunciando-se sobre os mesmos.

3.1.1.2 Fiscalização e acompanhamento dos projectos ou actividades subsidiados

A FM acompanha e fiscaliza as actividades subsidiadas através da apreciação dos respectivos relatórios de execução, elaborados pelos beneficiários, e do exame sobre a aplicação dos subsídios atribuídos. Entre Janeiro de 2010 e Julho de 2011, a FM subsidiou 1 217 actividades e destacou pessoal seu para assistir a 195 (16,02% das subsidiadas), com vista a acompanhar, *in loco*, a sua execução. O Quadro 4 ilustra a situação atrás descrita.

Quadro 4: Recolha de informações por pessoal da FM no local de realização das actividades por si subsidiadas e realizadas entre Janeiro de 2010 e Julho de 2011

	Total das actividades apoiadas pela FM (a)	Total das actividades assistidas por pessoal da FM (b)	Taxa de assistência (b)/(a)
Período de Janeiro de 2010 a Julho de 2011	1 217	195	16,02%

Fonte: Informações fornecidas pela FM

Nos termos do artigo 18.º do “Regulamento Interno da Fundação Macau sobre Critérios de Análise e Concessão de Subsídios”, o beneficiário de subsídio obriga-se a entregar à FM, após a conclusão da actividade e no prazo determinado, um relatório de actividade em que dá conta da execução da actividade e das receitas e despesas registadas. Com efeito, antes do pagamento do subsídio, a FM oficia o beneficiário, alertando-o para essa obrigação.

Além disso, nos termos do referido Regulamento, a FM pode proceder a auditoria das contas dos beneficiários. Apesar de referir que “caso haja necessidade de aprofundar ainda mais o conhecimento sobre a aplicação razoável dos subsídios atribuídos, com vista a uma maior transparência, pode-se exigir aos beneficiários que entreguem as contas revistas por auditores ou contabilistas”, o certo é que, desde a sua criação até ao momento da auditoria, a FM nunca exerceu essa faculdade. Apenas no início deste ano é que a FM começou a estudar e a realizar consultas sobre a aplicação da auditoria como procedimento básico para examinar o uso dos subsídios atribuídos.

3.1.1.3 Fiscalização do cumprimento da obrigação de apresentar o relatório de actividades e respectivo quadro sancionatório

Nos termos da alínea b) do artigo 22.º conjugado com os números 1 e 2 do artigo 18.º do Regulamento atrás mencionado, se o beneficiário não cumprir a obrigação de entregar o relatório da actividade subsidiada no prazo determinado, o subsídio será imediatamente cancelado. Em caso de cancelamento, a FM pode exigir ao beneficiário que restitua a totalidade do subsídio recebido ou incluí-lo na lista de pessoas singulares ou colectivas suspensas do direito a subsídios pelo período de dois anos, contados a partir da data da suspensão, de acordo com o disposto no artigo 23.º do mesmo Regulamento.

Conforme os registos, a FM relativamente aos beneficiários em situação de incumprimento das suas obrigações apenas os oficiou para a obrigatoriedade de apresentação do relatório de actividades, sem ter desencadeado qualquer outra medida — o processo mais antigo remonta a 2003. Em Março de 2010, a FM procedeu a uma verificação de todos os beneficiários, que nos anos anteriores, não cumpriram a obrigação de entregar o relatório de actividades, tendo deliberado o seguinte:

- 1) 18 dos beneficiários que não cumpriram o dever de apresentação do relatório de actividade foram incluídos na lista de pessoas singulares ou colectivas suspensas da atribuição de quaisquer subsídios da FM durante dois anos, contados a partir da deliberação;
- 2) em relação a 2 casos, arquivou os processos, por falecimento dos beneficiários.

Quanto à não exigência da restituição dos subsídios pagos, a FM esclareceu que, de facto, a maioria das actividades foi realizada. Porém, por razões diversas, nomeadamente, a mudança dos corpos gerentes ou por morte do beneficiário, aquela obrigação não foi ou não pôde ser cumprida. Assim, a FM entende que a inclusão dos beneficiários na lista das pessoas singulares ou colectivas suspensas constitui a decisão de gestão mais adequada.

A FM verifica semanalmente a lista dos beneficiários que não entregaram o relatório de actividades dentro do prazo fixado e, por iniciativa própria, contacta-os, alertando-os para esta obrigação. Caso os mesmos não regularizarem a situação, a FM, de acordo com os artigos 22.º e 23.º do Regulamento, coloca-os na lista das pessoas singulares e colectivas suspensas, vedando-lhes o acesso aos subsídios da FM por dois anos, a partir da data da deliberação.

3.1.2 Opiniões do Comissariado da Auditoria

3.1.2.1 Alteração dos projectos subsidiados

Nos termos do Despacho n.º 54/GM/97, caso o requerente tenha também solicitado subsídios a outros serviços públicos, deve informar a FM do facto aquando da candidatura. Esta informação faz parte dos deveres gerais a que qualquer requerente está obrigado. Assim, o interessado deve, no requerimento, apresentar detalhadamente todas as informações relativas aos pedidos efectuados, nomeadamente os montantes solicitados e o ponto de situação dos pedidos, por forma a que a FM possa decidir sobre o valor a conceder de acordo com as receitas e despesas, avaliar a natureza das despesas e se as mesmas são adequadas e proporcionais, isto é, proceder a uma avaliação integrada da candidatura.

Na sequência do acima exposto, a decisão da FM sobre o valor a conceder depende muito das seguintes informações apresentadas pelos requerentes: o conteúdo da actividade, o orçamento previsto das despesas, as receitas próprias previstas, o valor total dos subsídios esperados de outras entidades e serviços públicos bem como o valor solicitado à própria FM. A FM salienta ainda que caso haja alterações às informações anteriormente

apresentadas, os requerentes devem, por iniciativa própria, actualizá-las junto da FM. As informações sobre os pedidos apresentados a outras entidades pelos requerentes, ou quaisquer promessas de subsídio feitas por outras entidades, são referências importantes para a FM avaliar o valor de subsídio apropriado a conceder.

Os Quadros 1 e 2 apresentam duas associações cujas receitas estimadas e efectivamente obtidas de outras entidades revelam grande diferença: a associação A tinha previsto no início 30 mil patacas e obteve 6,8 milhões de patacas, sendo que a associação E tinha previsto que não iria receber nenhum subsídio, mas acabou por receber 35 mil patacas. No entanto, recebidos os respectivos relatórios de actividades, a FM não desencadeou nenhum procedimento para saber os motivos que levaram a que as receitas efectivas fossem superiores aos valores orçamentados, pelo que não teve condições para ajuizar se o aumento das despesas entretanto verificado era adequado e justificado, nem tão-pouco se os apoios financeiros por si concedidos foram adequados às necessidades. O sucedido consubstancia uma falta ao dever de supervisão sobre o uso adequado dos dinheiros públicos que a FM tem de assegurar.

3.1.2.2 Acompanhamento dos subsídios pagos

A FM tem o dever de, através de medidas eficazes, assegurar que os apoios financeiros concedidos sejam aplicados de acordo com os respectivos planos, bem como supervisionar e tratar das eventuais verbas excedentárias. Uma das formas da FM fiscalizar a realização das actividades subsidiadas consiste em fazer deslocar pessoal seu para observar as actividades, *in loco*. Outro procedimento de fiscalização traduz-se na apreciação dos relatórios de actividades apresentados pelos beneficiários, o qual continua a ser o método privilegiado para conhecer e avaliar a realização da maioria das actividades bem como a aplicação dos subsídios.

Contudo, conforme se pode constatar no Quadro 3, os mapas de acompanhamento elaborados pela FM são apenas transcrições das informações sobre as receitas e despesas e outros aspectos de realização prestadas pelas associações. Nesses mapas, a FM conclui apenas que as respectivas actividades “foram realizadas conforme os planos”, não mostrando que tenha realizado qualquer verificação e análise de situações pouco habituais dos subsídios obtidos, bem como da avaliação sobre a razoabilidade das diferenças verificadas. A FM deve analisar minuciosamente os subsídios que os beneficiários tenham obtido de outras fontes, a fim de assegurar que os apoios financeiros disponibilizados sejam usados de forma razoável e apropriada. Quanto à diferença entre as despesas efectivamente realizadas e os valores orçamentados do projecto, a FM deve procurar conhecer os respectivos motivos e proceder a comparações, a fim de garantir que o acréscimo das despesas é

justificado ou, quando se trata de despesas efectivas inferiores, que a redução não afecte os objectivos subjacentes ao projecto nem a sua qualidade. Caso os beneficiários não esgotem os apoios concedidos, a FM deve ponderar a sua restituição, procurando assim evitar excedentes sem fundamento e o consequente desperdício de dinheiros públicos.

A não aplicação de medidas eficazes por parte da FM para sanar a situação de incumprimento da obrigação de entrega do relatório de actividades impediu, nos anos anteriores, o acompanhamento eficaz das verbas concedidas e a garantia de que os dinheiros públicos fossem aplicados de acordo com os objectivos constantes dos respectivos pedidos iniciais. A FM deve implementar medidas de monitorização eficazes com vista ao acompanhamento atempado e rigoroso dos beneficiários incumpridores, enquanto que a subunidade executante deve informar e propor às instâncias superiores medidas destinadas aos beneficiários que persistam no incumprimento das suas obrigações.

Importa ainda salientar que os requerentes ao aceitarem os apoios financeiros sujeitam-se ao exame das suas contas, exercido pela FM ou quem por ela credenciado. No entanto, os factos apurados indicam que a FM nunca cumpriu com o determinado no “Regulamento Interno da Fundação Macau sobre Critérios de Análise e Concessão de Subsídios” quanto ao exame e à auditoria das contas dos beneficiários. Actualmente, a fiscalização da aplicação dos subsídios atribuídos praticada pela FM continua a cingir-se ao exame das contas apresentadas pelos beneficiários, o que permite apenas uma apreciação insuficiente das mesmas. Esta situação comporta riscos de controlo significativos.

3.1.2.3 Sanções e penalidades

O “Regulamento Interno da Fundação Macau sobre Critérios de Análise e Concessão de Subsídios” dispõe que em caso de prestação de informações falsas ou erradas, de omissão de informações ou de verificação de incumprimento dos deveres dos beneficiários de subsídios, a FM pode cancelar os subsídios atribuídos, exigir a restituição dos mesmos, bem como aplicar as sanções previstas na lei. Perante o quadro traçado, compete à FM criar mecanismos eficazes para acompanhar e fiscalizar com rigor o disposto no Regulamento, promovendo assim uma boa gestão e aplicação dos dinheiros públicos.

Os dados disponibilizados mostram que a FM tem vindo a aplicar a todos os beneficiários incumpridores da obrigação de entrega do relatório de actividades apenas a sanção correspondente à suspensão do direito ao pedido de subsídio, abstendo-se de exigir a sua restituição. Esta actuação uniforme não só não produz efeitos sancionatórios ou dissuasivos sobre os beneficiários que intencional ou injustificadamente não cumprem esta obrigação, nem tão-pouco evita a repetição de incumprimento.

3.1.3 Sugestões do Comissariado da Auditoria

3.1.3.1 A FM deve implementar medidas adequadas e fixar prazos que permitam que os candidatos a subsídios declarem de forma correcta as informações relevantes aquando da candidatura e proceder à sua actualização atempada sempre que as circunstâncias se alterem, com vista a tornar possível a avaliação correcta do valor do subsídio a conceder. Sempre que se verifique, ou se preveja que venha a verificar-se, diferença entre os subsídios declarados e os efectivamente obtidos, a FM deve acompanhar desde logo esses casos, bem como investigar e analisar os respectivos motivos, tomando em função das circunstâncias concretas a decisão mais adequada.

A FM deve ainda criar mecanismos eficazes para estudar e analisar os apoios financeiros concedidos, para o mesmo fim, por outras entidades aos beneficiários ou requerentes, bem como tomar medidas adequadas de acompanhamento, a fim de garantir que os subsídios concedidos pela FM possam ser aplicados de forma razoável e evitar a sobreposição de apoios financeiros, que leva à inflação de despesas e ao desperdício. Além disso, a FM deve reforçar o diálogo com os beneficiários dos subsídios com vista a incentivá-los a cooperar com a FM e a cumprir as suas obrigações.

3.1.3.2 Recebido o relatório de actividades, a FM deve analisá-lo minuciosamente, com especial incidência sobre as receitas arrecadadas para verificar se as mesmas foram obtidas por razões diferentes das que fundamentaram a atribuição do subsídio pela FM, bem como sobre outras situações pouco usuais.

3.1.3.3 De acordo com os artigos 19.º e 21.º do “Regulamento Interno da Fundação Macau sobre Critérios de Análise e Concessão”, a FM deve exercer as suas funções de supervisão para ultrapassar eventuais problemas técnicos, que estejam a prejudicar uma rápida implementação da auditoria às contas dos beneficiários. Para o efeito, deve definir os princípios e as normas específicas para a sua execução, tais como definir os sujeitos a auditoria e o âmbito e critérios de auditoria às contas. Para que a auditoria possa desempenhar a sua acção fiscalizadora, depois de definidas as normas, a FM deve dialogar com os beneficiários no sentido de obter a sua cooperação e, desta forma, ultrapassar eventuais divergências e obstáculos no exame das contas e implementar o mecanismo de auditoria.

3.1.3.4 Relativamente aos beneficiários que não cumprem a obrigação de entrega do relatório de actividades, a FM deve examinar e acompanhar de forma adequada as respectivas situações. Caso confirme a existência de infracções, a FM deve tratar

imediatamente os casos, bem como ponderar sobre a possibilidade de recorrer ao mecanismo sancionatório (incluindo-os na lista de candidatos suspensos ou exigindo a restituição dos subsídios concedidos), com vista a uma correcta fiscalização e utilização de dinheiros públicos.

3.2 Atribuição de subsídios em regime anual único e de montante fixo

3.2.1 Verificações de auditoria

Actualmente, a FM aplica o regime de subsídio anual único de montante fixo a um determinado sector associativo, segundo o qual as respectivas associações, em regra, só podem beneficiar de um subsídio por ano e de montante fixo. Conforme as listagens dos subsídios atribuídos em 2010 e entre Janeiro e Julho de 2011, a FM apoiou actividades promovidas por associações desse sector com a atribuição de um subsídio anual único no montante de 8 000,00, em 2010, e de 9 000,00 patacas, no ano seguinte. Em 2011, foram também atribuídos subsídios anuais únicos de montantes fixos (21 500,00 e 28 000,00 patacas) para apoiar o arrendamento de recintos para a realização de actividades. O Quadro 5 abaixo apresentado, sintetiza as informações relativas à autorização dos subsídios concedidos àquelas associações durante os dois períodos acima mencionados.

Quadro 5: Subsídios atribuídos às associações de determinado sector associativo, em 2010 e entre Janeiro e Julho de 2011

	Total dos projectos subsidiados	Total dos projectos subsidiados com montantes fixos	Total dos projectos subsidiados com montantes superiores aos montantes fixados	Total dos projectos não subsidiados	Valor total dos subsídios (patacas)
Janeiro a Dezembro de 2010	142	130	11	1	3 300 000,00
Janeiro a Julho de 2011	124	117	6	1	5 039 000,00
Total	266	247	17	2	8 339 000,00

Fonte: Informações fornecidas pela Fundação

Conforme os dados supra apresentados, a FM atribuiu à maioria das associações do sector em análise subsídios no regime de subsídio anual único de montante fixo e, em regra, todos os pedidos foram subsidiados. No caso concreto, apenas 17 projectos foram beneficiados com valores superiores aos montantes anuais fixados e apenas 2 foram rejeitados.

No decurso da auditoria, constatou-se existirem associações requerentes com sede social na mesma morada, situação esta pouco habitual. Esta sobreposição sucede

igualmente com presidências de assembleias gerais e de direcções. Perante o facto, procedeu-se a uma pesquisa das associações que, entre si, apresentassem informações coincidentes nos seguintes dois elementos: morada da sede social e membros dos órgãos sociais. Na pesquisa foi apurado que 13 associações sediadas em moradas coincidentes e com membros dos órgãos sociais comuns conseguiram obter, no primeiro semestre de 2011, subsídios no valor total de 262 000,00 patacas (ver Quadro 6). Os subsídios atribuídos a essas 13 associações destinaram-se a suportar as despesas com a realização de actividades (9 000,00 patacas) e com o arrendamento dos respectivos recintos (nos montantes de 21 500,00 e 28 000,00 patacas).

Quadro 6: Associações beneficiárias de subsídios no período entre Janeiro e Julho de 2011 com sedes sociais na mesma morada e com presidentes de assembleia geral ou de direcção comuns

N.º	Associação requerente	Morada da sede	Presidente de AG ou de direcção
1	Associação 1	Morada A	V como presidente da AG
2	Associação 2		
3	Associação 3	Morada B	W como presidente da AG
4	Associação 4		
5	Associação 5	Morada C	W como presidente da AG
6	Associação 6		
7	Associação 7	Morada C	X como presidente da AG
8	Associação 8		
9	Associação 9		
10	Associação 10	Morada D	Y como presidente da AG
11	Associação 11		
12	Associação 12	Morada E	Z como presidente da direcção
13	Associação 13		

Fonte: Informações fornecidas pela FM

A pesquisa apurou ainda que as informações prestadas pelas 13 associações satisfaziam as exigidas no “Regulamento Interno da Fundação Macau sobre Critérios de Análise e Concessão de Subsídios”, a saber: receitas e despesas previstas declaradas de forma discriminada e detalhada; apresentação do relatório de actividades dentro do prazo; receitas e despesas efectivas discriminadas e detalhadas no relatório de actividades; apresentação de cópias das facturas, recortes de jornais e fotografias.

O regime de subsídio anual único de montante fixo consiste na concessão de montantes fixos, mantendo-se, porém, os requisitos de apreciação. Por exemplo, dentro do

mesmo ano, uma associação só pode beneficiar de um subsídio por cada tipo de actividade. Assim, em regra, a FM atribui apenas um subsídio a cada uma das associações que integram o sector associativo em análise.

De acordo com informações da FM, o Conselho de Administração tem estado atento à sobreposição dos membros dos corpos gerentes das associações do sector, tendo sido, nos anos de 2006 e 2007, elaborados relatórios com base nos estudos que vinham sendo desenvolvidos.

O relatório de 2006, em que se procede ao tratamento e à análise estatística das informações relativas à sobreposição de membros dos corpos gerentes, revela que apesar de o máximo das sobreposições chegar a atingir 8 associações, a maioria dos titulares pertence a uma ou duas associações. Assim, sem negar a existência de um ou outro caso pontual, o relatório conclui que a sobreposição de membros de corpos gerentes não é muito grave. O relatório conclui também que não é frequente que uma mesma pessoa ocupe um mesmo cargo de topo (presidente de assembleia geral ou de direcção entre outros) em várias associações. O relatório de 2007, por sua vez, analisa os problemas que as associações enfrentam na realização de actividades, por exemplo, a dificuldade em encontrar recintos por cedência ou para arrendar e a insuficiência das receitas para cobrir as despesas. No entanto, o relatório evidencia que um significativo número de associações, embora tenha acesso a apenas um subsídio por ano, realiza mais do que um espectáculo por ano, revelando o entusiasmo com que se dedica à actividade.

3.2.2 Opiniões de auditoria

Os artigos 8.º a 12.º do “Regulamento Interno da Fundação Macau sobre Critérios de Análise e Concessão de Subsídios” definem vários princípios e factores para a concessão de subsídios. A alínea e) do n.º 1 do artigo 9.º dispõe: “O princípio da proibição de concessões adicionais — Cada requerente só beneficiará da atribuição de um subsídio em cada ano, excepto se se verificarem quaisquer circunstâncias especiais atendíveis.”

Contudo, 13 associações sediadas em moradas coincidentes e com presidentes de assembleia geral ou de direcção comuns conseguiram obter subsídios da FM no valor total de 262 000,00 patacas. Essas associações, com denominações diferentes, candidataram-se no mesmo ano a subsídios atribuídos da FM, conseguindo desta forma obter mais do que um subsídio por ano. O facto contraria a regra geral, pela qual, em circunstâncias normais, em cada ano, uma associação só pode ser contemplada com um subsídio de valor fixo atribuído pela FM. Apesar de os 13 casos não serem significativos no conjunto da actividade de atribuição de subsídios, a FM não pode deixar de prestar a devida atenção.

Com base no acima exposto, apresentam-se as seguintes opiniões:

- 1) O regime de subsídio anual único de valor fixo adoptado actualmente pela FM é aplicado à generalidade das associações do sector em análise. Através deste regime, é atribuído um subsídio de valor fixo a cada associação requerente. Por sua vez, as associações, em regra, têm cumprido as suas obrigações, apresentando as informações necessárias à candidatura ao subsídio e também as exigidas para prestar conta das actividades, depois de concluídas. Assim, o regime adoptado pela FM para a atribuição de subsídios não contraria nem infringe o Despacho n.º 54/GM/97 e o “Regulamento Interno da Fundação Macau sobre Critérios de Análise e Concessão de Subsídios”.
- 2) Na apreciação das candidaturas a subsídios apresentadas por associações de natureza idêntica, com sede social na mesma morada e com presidentes de assembleia geral ou de direcção comuns, a FM deve ponderar de forma equilibrada e séria as circunstâncias concretas, exercer um controlo rigoroso e reforçar o diálogo com as mesmas, chamando-lhes a atenção para a autodisciplina, com vista a que os recursos financeiros possam ser canalizados e utilizados eficazmente pelas associações.
- 3) A FM deve estudar a possibilidade de aplicar, de forma progressiva, o regime de subsídio anual único de montante fixo aos outros sectores associativos.

3.2.3 Sugestões do Comissariado da Auditoria

Na atribuição dos subsídios anuais únicos de montantes fixos às associações do sector analisado, a FM tem de monitorizar os subsídios atribuídos àquelas com sobreposição de sedes sociais e de presidentes de assembleia geral ou de direcção. Caso necessário, a FM deve adoptar imediatamente medidas de controlo e aplicar medidas de acompanhamento contínuo. Simultaneamente, a FM deve começar a estudar a possibilidade de aplicar o regime de subsídio anual único de montante fixo aos outros sectores associativos, tendo, porém, em consideração as circunstâncias de candidatura desses sectores.

Parte IV: Resposta do sujeito a auditoria

Resposta relativa ao Relatório de Auditoria respeitante à “Atribuição de Apoios
Financeiros a Associações pela Fundação Macau”

Com referência ao Ofício n.º 048/CA/DAS-3DA/2012 do Comissariado da Auditoria, respeitante ao pedido de resposta por escrito por parte desta Fundação Macau, em relação aos resultados do Relatório de Auditoria sobre “Atribuição de Apoios Financeiros a Associações pela Fundação Macau” (adiante designado por “Relatório de Auditoria”), esta Fundação vem, em resposta ao mesmo, apresentar os esclarecimentos seguintes, além de manifestar os agradecimentos ao Comissariado da Auditoria por prestar os comentários de auditoria:

A Fundação concorda com o ponto de vista revelado pelo Comissariado da Auditoria no referido “Relatório de Auditoria”, isto é, os recursos financeiros públicos são limitados, entretanto, devido à tendência de aumento contínuo relativamente ao número de associações territoriais registadas bem como ao número de instituições que vêm solicitar apoios financeiros junto desta Fundação, esta deverá adoptar um bom mecanismo de atribuição dos apoios financeiros, e aperfeiçoar, melhor os maiores esforços e os trabalhos de ligação de acompanhamento e supervisão, para assegurar que os subsídios sejam adequadamente distribuídos e utilizados. Face a este ponto, a Fundação tem vindo a aperfeiçoar os procedimentos sobre atribuição de apoios financeiros bem como o acompanhamento e a supervisão, prestando particular atenção ao cumprimento das obrigações dos beneficiários, promovendo a cooperação positiva por parte das associações beneficiárias com a concretização do princípio de aplicação adequada do erário público.

Face ao “Relatório de Auditoria” em geral, a Fundação vem, modestamente, apresentar os seguintes esclarecimentos quanto aos aspectos de aperfeiçoamento de concessão de subsídios e de acompanhamento e supervisão:

I. Verificação do orçamento, receitas e despesas efectivas

1. Diferença entre as receitas orçamentais e efectivas

Relativamente à diferença entre o orçamento apresentado pelo requerente e as receitas efectivas, como mencionado no “Relatório de Auditoria”, esta Fundação, durante o processo de tratamento do pedido de apoio financeiro, tem vindo a

acompanhar de perto a variação e o ajustamento da diferença entre as receitas previstas e as receitas efectivas, e considera que estas informações referenciais são bastante importantes na apreciação e autorização dos pedidos.

De facto, a Fundação exige que o beneficiário declare que “no caso de haver alguma alteração à proposta inicial, informe dela, com a devida antecedência, a Fundação, dando conhecimento das novas datas, orçamento e conteúdo da alteração, pedindo autorização para a sua introdução, antes da realização da actividade ou conclusão do projecto.”, conforme do Ponto 4.1 do Formulário de Pedido de Apoio Financeiro.

Após realização de auditoria por amostragem, verificou-se que, houve três associações (A, C e E) que não deram oportuno conhecimento a esta Fundação de que as receitas efectivas foram superiores às previstas. Nesta Fundação “não existe, neste momento, nenhum mecanismo para acompanhar e assegurar que os requerentes notifiquem oportunamente a esta Fundação caso lhes sejam atribuídos outros subsídios”. Entendeu o Comissariado da Auditoria que “esta Fundação não analisou precisamente esta situação, ... nem manifestou preocupação ou opiniões para tal”. E, considerou que “esta Fundação, após recepção de relatórios de actividades subsidiadas, não adoptou nenhuma medida de acompanhamento para os casos em que se verifiquem diferenças entre as receitas efectivas e as previstas dos subsidiados, faltando ao cumprimento da sua obrigação de controlar a aplicação razoável do erário público”.

Face a esse ponto, a Fundação vem apresentar os esclarecimentos seguintes:

- (1) O motivo subjacente às disposições do Ponto 4.1 do Formulário de Pedido de Apoio Financeiro, acima mencionado, é exigir ao beneficiário, no caso de lhe ser concedido um apoio financeiro pela Fundação Macau, não pode, por livre iniciativa, alterar a data de realização da actividade nem programa da actividade, ou reduzir as despesas com a justificação da ocorrência de alterações, a fim de poupar parte do subsídio atribuído para a utilização em momentos posteriores ou utilizar o subsídio para outros fins.
- (2) Nos termos do n.º 1.5 do Despacho n.º 54/GM/97: o subsídio a conceder não cobre, em princípio, a totalidade da despesa, devendo os organizadores prever outras receitas. Assim, o subsídio a conceder pela Fundação apenas

cobre parte das despesas orçamentais (e nunca a totalidade das despesas), sendo a finalidade do subsídio da Fundação suprir a lacuna financeira da associação requerente enquanto organiza a actividade. Por isso, a Fundação, durante o processo de apreciação e autorização, presta mais atenção, antes de tudo, à razoabilidade do orçamento e em segundo lugar, à lacuna financeira, no caso de o orçamento ser considerado razoável. Caso o orçamento seja razoável e uma vez obtido o subsídio concedido pela Fundação ou os subsídios provenientes de outras fontes, se o requerente igualmente solicitar o apoio financeiro junto de outras entidades, a lacuna financeira será minimizada, o que assegura, mais eficientemente, a realização da actividade que pretende organizar. Da parte da Fundação Macau, esta não tem o direito de proibir a atribuição de subsídios por outras entidades, à mesma actividade e à mesma associação, nem a Fundação tem razão de pedir o reembolso do subsídio concedido, parcial ou total, com a justificação de que o beneficiário obteve também o apoio de outras entidades posteriormente, enquanto se mantém a lacuna financeira originalmente existente.

- (3) Na prática, face à diferença entre as receitas orçamentais e as receitas efectivas, esta Fundação presta mais atenção aos seguintes dois aspectos: 1) É alterada a data marcada para a realização da actividade apoiada e se o programa e a dimensão da actividade forem reduzidos? Caso haja expansão dimensional ou elevação de nível, em vez de redução, a Fundação adoptará um método de tratamento menos rígido, não salientando que as alterações deverão obter a autorização prévia da Fundação; pelo contrário, caso haja redução ou diminuição, necessita da autorização prévia da Fundação. As 5 amostras retiradas pelo Comissariado da Auditoria pertencem à situação descrita no primeiro caso. 2) Seja como for as alterações quer em receitas, quer em despesas, o valor remanescente da actividade apoiada deverá ser reembolsado à Fundação, antes do reembolso a outros financiadores, caso houverem.
- (4) Além disso, a Fundação compreende que em alguns casos, a ocorrência de diferença entre o orçamento apresentado e as receitas efectivas não é devido ao dolo subjectivo do beneficiário, mas devido à existência da diferença de tempo em relação às respostas dos financiadores eventuais face aos seus pedidos, bem como à existência de factores imprevistos em relação à procura de meios diferentes de financiamento. Contudo, no caso das receitas efectivas

serem superiores às receitas orçamentais, a Fundação, ao conceder subsídio ao mesmo beneficiário no ano seguinte, tem em consideração a sua capacidade de obtenção de financiamento junto de outras fontes como um dos elementos referenciais mais importantes na apreciação e autorização, com base no relatório da actividade apoiada e o balanço financeiro apresentado pelo beneficiário, e prestará particular atenção ao facto de que se o subsídio concedido for utilizado para os fins predefinidos e se houve actos de extravagância e desperdício.

Devido à existência de situações acima mencionadas, a Fundação, a fim de aperfeiçoar o mecanismo de atribuição de apoios financeiros e dar cumprimento ao princípio de aplicação adequada do erário público, procede ao controle, nos processos de apreciação, autorização e acompanhamento, através das seguintes 4 medidas, para que os resultados melhor correspondam às necessidades reais.

- (1) Pedido de informações actualizadas ao requerente: Ao abrigo do Despacho n.º 54/GM/97, bem como de um conjunto de regulamentos internos e guias gerais, a Fundação instrui e restringe os requerentes a actualizarem as informações apresentadas atempadamente para que estas sejam o mais próximo da realidade.

Nos termos do n.º 1.4 do Despacho n.º 54/GM/97: no caso da actividade ser abrangida pela competência de mais do que um serviço da Administração, os organizadores podem escolher o serviço que considerarem mais adequado, solicitando a este, o respectivo apoio financeiro e indicando no pedido, as outras entidades contactadas para o mesmo efeito.

Por isso, o “Regulamento Interno da Fundação Macau sobre Critérios de Análise e Concessão de Subsídios”, exige que o requerente apresente um orçamento detalhado (incluindo os pormenores sobre despesas previstas, receitas próprias, subsídios de outras entidades e outras receitas, etc.), sendo estas obrigações gerais do requerente, constante do Ponto 4.1 do Formulário de Pedido de Apoio Financeiro (Declarações do Beneficiário).

Simultaneamente, a Fundação apresenta expressamente aos requerentes os pontos que merecem especial atenção durante o processo de pedido de apoio financeiro e realização da actividade apoiada, através da publicação de

“Guias Gerais para Pedido de Apoio Financeiro, Acompanhamento, Apreciação e Autorização”.

A Fundação, desde a mudança da sua sede e centralização dos escritórios na Avenida Almeida Ribeiro, n.º 39, em Agosto de 2011, abriu de novo o “Balcão de Serviço” e a “Linha Directa de Consulta” aperfeiçoando as funções, além de fornecer ao público os meios abertos de comunicação por Fax ou e-mail, no sentido de prestar assistência e cooperar com as associações requerentes para tratar os trabalhos em ligação com o pedido e acompanhamento de apoios financeiros, para que facilite os seus contactos e o fornecimento de informações a esta Fundação.

- (2) Coordenação com outros financiadores: No caso do requerente solicitar apoio financeiro junto de outras entidades, a Fundação, através de um mecanismo regular estabelecido e a estabelecer com as outras repartições governamentais, comunica e coordena com estas, no que respeita aos pedidos de apoios financeiros, de modo a tomar conhecimento dos comentários e análises profissionais destas repartições, e que servem como uma informação importante na avaliação dos pedidos, para que as eventuais concessões consigam reflectir as receitas efectivas e a necessidade do requerente, numa perspectiva mais abrangente.
- (3) Avaliação sobre o projecto e o orçamento: Todos os pedidos de apoio financeiro serão apreciados e autorizados pelo Conselho de Administração (CA) ou Conselho de Curadores (CC) da Fundação. Caso o montante solicitado seja superior a MOP500,000, o CA submete as respectivas propostas ao CC para a apreciação e autorização, de acordo com as competências atribuídas.

Nos termos do Regulamento Administrativo n.º 12/2001, são admitidos principalmente pela Fundação, os pedidos de apoio financeiro relativamente aos projectos de utilidade pública em ligação com Macau, nomeadamente, a promoção, o desenvolvimento e o estudo de acções de carácter cultural, social, económico, educativo, científico, académico e filantrópico, incluindo actividades que visem a promoção de Macau.

No que diz respeito à avaliação dos projectos, a Fundação, com base nos fins

estabelecidos no Regulamento Administrativo n.º 12/2001, procede à análise dos documentos apresentados pelo requerente (nomeadamente, carta requerimento, plano de actividades detalhado, pormenores de despesas e receitas orçamentais, lista dos financiadores eventuais, incluindo informações sobre o pedido formulado, o resultado ou a resposta, caso haja, etc.), avaliando os aspectos e objectivos, impacto e eficácia do projecto, entre outros elementos, dando prioridade aos projectos que melhor cooperem com as linhas de acção governativa e com as políticas que dão apoio e assistência às camadas sociais mais carenciadas.

No que diz respeito à avaliação do orçamento, a Fundação presta muita atenção à análise da razoabilidade do orçamento, adoptando uma metodologia que combine a análise horizontal e vertical, isto quer dizer, procede a uma análise horizontal sobre o requerente e o projecto em apreço em comparativamente com as instituições de natureza semelhante e os projectos similares, e uma análise vertical sobre o projecto em apreço em comparação com o registo de subsídios concedidos no passado, tomando conhecimento da situação sobre a execução orçamental com base nos relatórios de actividades anteriores, analisando as outras fontes de financiamento e a razoabilidade das despesas, para que determine a gama básica da concessão de subsídios com base nas análises quantitativas. Além disso, serão avaliados os dados orçamentais mais actualizados fornecidos pelo requerente, os pareceres profissionais de outros financiadores, caso hajam, e as análises sobre a dimensão do projecto, a eficácia prevista, a razoabilidade dos itens orçamentais pormenorizados e a prioridade, para que se determine o valor de subsídio a conceder, com base nos princípios de simplicidade, moderação e poupança.

- (4) Aplicação do regime de “utilização do subsídio para fins determinados e reembolso do valor remanescente do subsídio atribuído”: A Fundação entende que a prática com a procura de financiamento junto de entidades diversas é de maior utilidade para o desenvolvimento sustentável das associações. Caso haja saldo positivo entre o orçamento e as receitas efectivas, enquanto o subsídio atribuído pela Fundação não se tenha esgotado, segundo o princípio de “utilização de subsídios nos fins determinados”, o valor remanescente do subsídio atribuído deverá ser reembolsado à Fundação.

Geralmente, no caso em que o requerente pede alteração ou cancelamento, quer parcial quer total, do projecto, e cujo pedido de apoio financeiro foi aprovado, o que resulta na alteração do orçamento, ao abrigo do disposto no n.º 1.8 do Despacho n.º 54/GM/97, o subsídio atribuído não poderá ser utilizado para outros fins. Segundo o princípio de “utilização de subsídios nos fins determinados”, a Fundação trata, independentemente, os pedidos com alteração de plano e, relativamente aos pedidos indeferidos, o requerente deverá reembolsar o valor atribuído, correspondentemente.

No ano de 2011, a Fundação analisou 86 processos que necessitaram de reembolsar o valor remanescente do subsídio atribuído. Geralmente, os requerentes responderam e cooperaram positivamente com a Fundação no sentido de completar os processos de reembolso, sem sobressaltos.

A Fundação pretende, através das 4 medidas acima descritas, determinar cautelosamente o valor do subsídio e proceder aos trabalhos de acompanhamento depois da atribuição de subsídio, observar rigorosamente o regime de “utilização de subsídio para fins determinados e o reembolso do valor remanescente do subsídio atribuído” relativamente aos subsídios concedidos. Ao mesmo tempo, a execução orçamental também constitui um dos elementos para a apreciação dos novos pedidos de apoio financeiro formulados pelo mesmo requerente, para que defina as medidas de acompanhamento de natureza contínua, em relação à adequação das despesas dos projectos apoiados a fim de diminuir os riscos potenciais do âmbito de supervisão de aplicação adequada do erário público.

2. Aperfeiçoamento dos trabalhos em ligação com o relatório de acompanhamento

A Fundação procede, de um modo geral, a uma verificação sobre o orçamento e as despesas e receitas efectivas dos projectos de pedido de apoio financeiro e estabelece os 4 momentos de controle acima mencionadas a fim de assegurar a utilização adequada do erário público no âmbito do mecanismo de atribuição de subsídio. Ao mesmo tempo, a Fundação, notando a questão da diferença entre o montante solicitado e as receitas efectivas, realizou todavia e de forma gradual os trabalhos respeitantes ao aperfeiçoamento dos processos de acompanhamento, isto é, por um lado, executa, rigorosamente, as orientações internas “Guias Gerais para Pedido de Apoio Financeiro, Acompanhamento, Apreciação e Autorização”, face aos requerentes, e as instruções estabelecidas no “Manual de Trabalho da Divisão de

Subsídios”, face aos trabalhadores internos, acompanham de perto as informações mais actualizadas durante os processos de apreciação e autorização, designando funcionários específicos para encarregar os trabalhos em ligação com o acompanhamento e tratamento, lembrando os requerentes a actualizar as informações junto da Fundação atempadamente; por outro lado, aperfeiçoa o relatório de acompanhamento, procedendo uma avaliação global sobre a execução do projecto, o orçamento e as despesas e receitas efectivas, e análises de acompanhamento sobre as receitas. O relatório de acompanhamento reflecte a situação de execução do projecto por parte do requerente, com diversos subsídios atribuídos, se for o caso, e a sua razoabilidade, o que servirá no futuro, como elemento que integra no mecanismo de auditoria de uma forma orgânica, para que reforce a supervisão sobre a aplicação do erário público.

Como os reforços contínuos das medidas de acompanhamento são de utilidade para diminuir os riscos de supervisão, a Fundação, além de reforçar as análises sobre o relatório de acompanhamento, liga estas análises estreitamente com os novos pedidos formulados pelos mesmos requerentes, para que as tenham na consideração durante a apreciação e autorização dos novos pedidos, de uma forma mais abrangente.

II. Acompanhamento e supervisão de projectos apoiados

1. Auditoria das contas das instituições beneficiárias

O “Relatório de Auditoria” entende: “Nos termos das disposições constantes do ‘Regulamento Interno sobre Critérios de Análise e Concessão de Subsídios’, a Fundação tem o direito de proceder à auditoria sobre as contas das instituições beneficiárias, entretanto, até ao momento, a Fundação não implementa os trabalhos em ligação com a auditoria das contas das instituições beneficiárias”.....“Até ao início do ano de 2011, a Fundação começou a estudar os princípios sobre a auditoria na utilização dos subsídios atribuídos e realizar discussões e estudos sobre a regulamentação de execução.”

A Fundação presta muita atenção à auditoria sobre as contas das instituições beneficiárias, como apenas com uma auditoria rigorosa, poderá assegurar a autenticidade e precisão das contas financeiras. Entretanto, como se regista um elevado número de instituições apoiadas, e abrangem um amplo leque de áreas, é

realmente difícil determinar um critério uniformizado de auditoria que seja conveniente em termos operacionais. Mesmo assim, desde 2011, a Fundação começou a estudar princípios de verificação, e a contratar empresas profissionais para elaborar critérios de verificação, estando em curso os trabalhos relacionados.

Ao mesmo tempo, a Fundação entende que a cooperação e apoio das associações em relação ao acompanhamento e supervisão eficiente na utilização do subsídio também é importante, por isso, a Fundação comunicou às associações com uma atitude muito positiva, a fim de promover gradualmente os trabalhos de ligação com a auditoria sobre a utilização do subsídio, de modo a implementar um mecanismo de controle em tempo breve.

2. Aperfeiçoamento do relatório da actividade apoiada, elaborado pelo beneficiário

No que respeita aos trabalhos de ligação com o aperfeiçoamento da apresentação do relatório da actividade apoiada, elaborado pelo beneficiário, o “Relatório de Auditoria” mencionou que a Fundação já implementou um conjunto de medidas, nomeadamente:

- (1) Semanalmente, dá acompanhamento à lista dos beneficiários que não apresentem o relatório da actividade apoiada dentro do prazo estabelecido, tomando a iniciativa de contactar com estes e avisá-los a corrigir;
- (2) Remete ofícios com o objectivo de alertar os beneficiários que não dão cumprimento da sua obrigação em relação à apresentação do relatório da actividade apoiada.
- (3) Nos termos do “Regulamento Interno sobre Critérios de Análise e Concessão de Subsídios”, o subsídio cessará imediatamente, no caso em que se verifique que o beneficiário não dá cumprimento à obrigação de apresentação do relatório da actividade apoiada dentro do prazo estabelecido. Neste caso, a Fundação terá o direito de pedir o reembolso do subsídio atribuído e incluir o requerente na lista de incumpridores, sendo as medidas a adoptar de acordo com a eventual deliberação do Conselho de Administração da Fundação.

Geralmente, ouvidos o alerta e a persuasão da Fundação, os beneficiários reagem positivamente, dando cumprimento às suas obrigações, enquanto a Fundação tem vindo a reforçar e a aperfeiçoar os trabalhos relacionados de forma contínua, para que estes trabalhos consigam cooperar, de forma sistemática, com o mecanismo de

auditoria a implementar posteriormente, de modo a aumentar a forma de supervisionar a aplicação do erário público.

III. Atribuição de Subsídio como Regime de Subsídio Anual como um Valor Fixo

A Fundação presta atenção à situação de determinada área que algumas associações têm acumulativamente, identificações semelhantes, sobre esse ponto, foram elaborados relatórios nos anos de 2006 e 2007, respectivamente. Com base nisso, a Fundação concorda que as referidas associações, que pertencem a uma determinada área, são estusiásticas em espectáculos e desempenham um papel particular para promover e herdar a cultura. Ao mesmo tempo, a Fundação, atribui um subsídio anualmente a essas associações que pertencem a uma determinada área, respeitando, rigorosamente, o princípio da justiça e o princípio da combinação entre as concessões gerais e as essenciais.

Relativamente à questão de que algumas associações, têm a mesma sede, os mesmos corpos directivos e os mesmos dirigentes associativos, têm uma natureza idêntica, mas entretanto obtiveram subsídios para fins diferentes, a Fundação tem vindo a prestar especial atenção a essas situações. Caso se verifiquem situações anormais, procederá aos meios de controle acima mencionados durante os processos de apreciação, autorização e acompanhamento, adoptando medidas específicas no acompanhamento e tratamento destes casos.

O “Relatório de Auditoria” entende: “Relativamente às associações que pertencem a outras áreas, também há necessidade de desenvolver, passo a passo, estudos sobre a viabilidade de atribuição de subsídios de valor fixo por parte da Fundação.” Como foi dito, regista-se uma grande quantidade de instituições apoiadas, que envolve um amplo leque de áreas, além disso, há diferenças em termos de classificação e dimensão das associações e dos projectos em termos do pedido a apoiar, pelo que, será difícil fazer uma comparação equitativa. Por isso, no momento, a Fundação, sob o título experimental, apenas adopta o regime de atribuição de subsídio anual com um valor fixo em relação às associações da mesma área de actividade.

A Fundação concorda que poderá, passo a passo, realizar estudos sobre a viabilidade da extensão deste regime de atribuição de subsídio anual com um valor

fixo a instituições que pertencem a outras áreas específicas, entretanto, é preciso fazer um estudo com base na prática e experiências do passado e aumentar a consciência de auto-controle por parte das associações apoiadas, para que assegurem a distribuição dos recursos financeiros pelas diversas associações de uma forma efectiva, ao mesmo tempo, é preciso ponderar cautelosamente a questão de saber se este regime de atribuição irá enfraquecer as vantagens próprias e as particularidades das associações, e assegurar que as associações consigam desempenhar, de forma continuada, as suas diversas funções sociais nos aspectos da coesão social, da satisfação dos pedidos diversificados e de impulsionamento de construção da sociedade cívica, etc.

IV. Outros

Relativamente a outras recomendações efectuadas pelo Comissariado da Auditoria, a Fundação vem por este meio, manifestar a sua concordância e os nossos sinceros agradecimentos.