

APÉNDICES

I. Discursos y ponencias (disponibles únicamente en forma electrónica)

I. Apertura

1. Barbara Prammer, *Presidenta del Consejo Nacional, Austria*
2. Josef Moser, *Presidente del Tribunal de Cuentas de Austria, Secretario General de la INTOSAI, Austria*
3. Esther Stern, *Naciones Unidas/DAES*

II. Contribuciones técnicas

4. Auditoría del impacto social;
Esther Stern, *Naciones Unidas/DAES*
5. Estimación del valor y los beneficios de la fiscalización pública en un mundo globalizado desde el punto de vista del Banco Mundial;
Roberto Tarallo, *Banco Mundial*
6. Indicadores claves de rendimiento (Key Performance Indicators) para medir los esfuerzos, el rendimiento y la eficacia de las EFS;
Jill Goldsmith, *Reino Unido (Presidencia técnica)*
7. Recopilación del rendimiento y el efecto de la labor de las EFS;
Viktor Cypris, *Tribunal de Cuentas de Austria, Austria*
8. Medición del rendimiento de los organismos de auditoría: la experiencia de evolución en la GAO;
David Walker, *Contralor General, Government Accountability Office, Estados Unidos de América*
9. El balance del éxito de auditorías (balance coste-beneficio);
Osvaldo Gutiérrez Ruiz, *Contralor General, Contraloría General de la República, Bolivia*
10. Constatación del valor añadido público que generan las EFS y sus efectos en la sociedad;
Terence Nombembe, *Auditor General, Sudáfrica*

11. La independencia de las EFS y las relaciones entre el control externo y el control interno;
Philippe Séguin, *Primer Presidente de la Cour des Comptes, Francia*
12. La valoración de las cualidades y los valores “intangibles” de una organización por medio de un balance del capital intelectual;
Günter Koch, *CEIT Austria*
13. Evaluación de la eficacia de la fiscalización pública en la Federación de Rusia;
Sergey Stepashin, *Presidente de la Cámara de Cuentas, Federación de Rusia*
14. Auditorías de las EFS en un contexto globalizado (auditorías multilaterales, auditorías coordinadas);
Wilhelm Kellner, *Tribunal de Cuentas, Austria*

III. Informes nacionales

15. Bosnia y Herzegovina
16. Canadá
17. Nueva Zelandia
18. Rumania

IV. Informes de los grupos de trabajo

19. Grupo de trabajo en árabe
20. Grupo de trabajo en inglés 1
21. Grupo de trabajo en inglés 2
22. Grupo de trabajo en francés
23. Grupo de trabajo en español



19th UN/INTOSAI Symposium
19^e Symposium ONU/INTOSAI
19. VN/INTOSAI Symposium
19° Simposio NU/INTOSAI

28–30 March 2007, Vienna, Austria / 28–30 mars 2007, Vienne, Autriche
28.–30. März 2007, Wien, Österreich / 28 al 30 de marzo de 2007, Viena, Austria

Topic/Thème/Thema/Tema

- SYMPOSIUM ON VALUE AND BENEFITS OF GOVERNMENT AUDIT
IN A GLOBALISED ENVIRONMENT •
- SYMPOSIUM SUR LA VALEUR ET L'AVANTAGE DU CONTROLE DES FINANCES PUBLIQUES DANS
UN CONTEXTE MONDIALISE •
 - SYMPOSIUM ÜBER DEN WERT UND NUTZEN
DER ÖFFENTLICHEN FINANZKONTROLLE IN EINEM GLOBALISIERTEN UMFELD •
- SIMPOSIO SOBRE EL VALOR Y LOS BENEFICIOS DE LA FISCALIZACIÓN PÚBLICA
EN UN CONTEXTO GLOBALIZADO •

OPENING STATEMENT – DR. BARBARA PRAMMER
19TH UN/INTOSAI SYMPOSIUM

**President of the Austrian National Council Barbara Prammer at UN-INTOSAI
Symposium:
Public auditing is a pillar of parliamentarianism and democracy**

"Public auditing is one of the pillars of parliamentarianism and democracy. Therefore, cooperation with the supreme audit institutions is of fundamental importance to the parliaments," stressed the President of the Austrian National Council, Barbara Prammer, at the "UN-INTOSAI Symposium on value and benefits of Government Audit in a Globalised Environment" at the Vienna International Center on Wednesday.

There is no doubt that an ordinary and transparent budget is the prerequisite for a well-organized political system and a working democracy. "With its fight against corruption and misgovernment, INTOSAI renders an essential contribution to the social peace in state and society", Barbara Prammer emphasized. She was especially content that the Austrian Court of Audit hosts the General Secretariat of INTOSAI. For more than 50 years, INTOSAI has been offering its members an exchange of experiences and information and has thus rendered an essential contribution to meeting the growing challenges public auditing is facing.

The vast number of high-profile participants in this symposium shows the importance of this topic of public auditing. The international comparison the supreme audit institutions are striving for with their universal system of key performance indicators is an "interesting approach" for Barbara Prammer. The President of the National Council was convinced that with this, a further milestone would be set on the road to strengthening public auditing and thus parliamentarianism.



19th UN/INTOSAI Symposium
19^e Symposium ONU/INTOSAI
19. VN/INTOSAI Symposium
19° Simposio NU/INTOSAI

28 – 30 March 2007, Vienna, Austria / 28 – 30 mars 2007, Vienne, Autriche
28. – 30. März 2007, Wien, Österreich / 28 a 30 de marzo de 2007, Viena, Austria

Topic/Thème/Thema/Tema

- SYMPOSIUM ON VALUE AND BENEFITS OF GOVERNMENT AUDIT
IN A GLOBALISED ENVIRONMENT •
- SYMPOSIUM SUR LA VALEUR ET L'AVANTAGE DU CONTROLE DES FINANCES PUBLIQUES DANS
UN CONTEXTE MONDIALISE •
- SYMPOSIUM ÜBER DEN WERT UND NUTZEN
DER ÖFFENTLICHEN FINANZKONTROLLE IN EINEM GLOBALISIERTEN UMFELD •
- SIMPOSIO SOBRE EL VALOR Y LOS BENEFICIOS DE LA FISCALIZACIÓN PÚBLICA
EN UN CONTEXTO GLOBALIZADO •

DISCURSO INAUGURAL
DEL 19° SIMPOSIO NACIONES UNIDAS/INTOSAI
EL VALOR Y LOS BENEFICIOS DE LA FISCALIZACIÓN PÚBLICA EN UN CONTEXTO
GLOBALIZADO DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS
SUPERIORES

Estimada Sra. Presidenta del Consejo Nacional,
Señoras Presidentas y Señores Presidentes de las Entidades Fiscalizadoras Superiores,
Estimada Sra. Esther Stern en representación de las Naciones Unidas,
Estimado representante del Banco Mundial y representantes del mundo de la ciencia,
Estimadas y estimados representantes:

Me complace que la colaboración entre las Naciones Unidas y la INTOSAI continúe con este simposio, que es ya el 19º acto conjunto.

La INTOSAI es una organización internacional reconocida como entidad consultiva por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas y no sólo considera que ese reconocimiento es una distinción especial, sino que se toma muy en serio las obligaciones que de él emanan.

El presente 19º Simposio Naciones Unidas/INTOSAI es un ejemplo más de que la INTOSAI apoya con especial empeño los objetivos de las Naciones Unidas y hace frente a los compromisos que se derivan de su condición especial ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

Agradezco, pues, el apoyo que nuestros copatrocinadores, las Naciones Unidas, han dado al tema de candente actualidad elegido para este Simposio, a saber, “El valor y los beneficios de la fiscalización pública en un contexto globalizado”, ya que toda actividad, sea del sector privado o del público, debe plantearse constantemente la cuestión de su valor y de los beneficios que genera, lo que, por supuesto, se aplica igualmente a la fiscalización pública.

En el sector privado, por ejemplo, en las empresas, es algo absolutamente habitual desde hace largo tiempo estimar el valor y los beneficios de la actividad, es decir, su rentabilidad, por medio de la contabilidad mercantil, entre otros métodos. Prescindir de esa estimación puede poner en peligro la existencia de la empresa.

En las empresas, es incontestada la aplicación como instrumentos de evaluación de indicadores que ponen de manifiesto todas las circunstancias cuantificables pertinentes. Sistemas complejos de indicadores sirven de instrumentos de información y gestión para constatar el rendimiento y los resultados, haciendo así una valiosa aportación a la evaluación de la evolución económica de una empresa.

Para describir y hacer un seguimiento de la evolución de los costes y los resultados se recurre a la contabilidad de los costes y del rendimiento, a la de costes-beneficios o a sistemas de control.

Es sumamente difícil encontrar sistemas de indicadores convincentes en general, y así lo demuestra el hecho de que ni siquiera en el sector privado se haya logrado que las empresas elaboren sistemas de indicadores universales no sectorializados, aunque precisamente en este sector el objetivo común se denomine “rentabilidad”.

En los últimos años se ha puesto de actualidad en el sector público la cuestión del valor y el beneficio. Ante los grandes problemas presupuestarios, las instancias políticas y la administración se ven obligadas con creciente frecuencia a investigar los costes de los servicios públicos, a fin de obtener fundamentos para adoptar decisiones sobre un aumento de la eficiencia de la actividad administrativa.

Por eso en los últimos años, se han emprendido en numerosos Estados reformas de la administración pública de relativa amplitud, que en algunos casos ya se han implantado. Para ello han sido determinantes, por una parte, los desafíos planteados por la creciente integración económica y la globalización y, por la otra, una concepción distinta del Estado (Lema: menos Estado, más privado) y las nuevas formas de la actividad estatal que de ahí se derivan, como, por ejemplo, las externalizaciones, las privatizaciones o las asociaciones entre el sector público y el privado.

Actualmente, numerosos Estados se distancian conscientemente de conceptos anteriores y tratan de limitar o reducir las responsabilidades asumidas por el Estado prácticamente en todas las esferas de la vida, de donde se deriva la consiguiente privatización de las funciones del Estado y la renuncia a asumir la responsabilidad de fenómenos sociales. Con independencia de la concepción de Estado vigente, todos los Estados se esfuerzan por modernizar la administración y reorientarla hacia la prestación de servicios.

Los crecientes déficit presupuestarios y las persistentes restricciones presupuestarias aumentan la presión del público y del Parlamento en la administración.

Un objetivo de casi todos los planes de reforma es mejorar a largo plazo la mala imagen –justificada o no – de la administración entre el público (por así decirlo, los “accionistas” de la empresa “Administración”) con métodos administrativos modernos, transparentes, orientados a los objetivos y a los servicios y, al mismo tiempo, más eficientes.

En ese contexto cabe mencionar la “nueva gestión de los asuntos públicos”, que representa un conjunto de estrategias de reforma de la política administrativa, impulsadas principalmente por una interpretación económico-empresarial de las actividades administrativas. El modelo de reforma de la nueva gestión de los asuntos públicos no ofrece ningún catálogo de medidas dogmáticas, sino que se suele equiparar a medidas de privatización y desreglamentación de dependencias administrativas, la introducción de elementos de libre competencia en las actividades administrativas y la adopción en la esfera pública de métodos de gestión del sector privado.

Con ello se pretende que se mire con otros ojos la actuación de la administración pública: en primer plano se encuentra el desempeño eficiente y eficaz de sus funciones, para que el que la responsabilidad propia de todos los interesados se ve sometida a considerables exigencias y, al mismo tiempo, se ponen grandes expectativas en la capacidad rectora del mercado y las estructuras de la competencia, sin detenerse, no obstante, a discutir a fondo el verdadero significado del sector público para las sociedades modernas.

El concepto de “gobernanza” es la palabra clave de esta reorientación de la actividad administrativa que ya se encuentra en vías de implantación en muchos Estados.

Las innovaciones más importantes se llevan a cabo en particular en las siguientes esferas:

1. Las reformas de la gestión de la administración pública
2. El desarrollo de tecnologías de tratamiento de la información (instrumentos informáticos)
3. El desarrollo de una nueva “presupuestación y contabilidad orientadas a los resultados y los recursos”.

Al introducirse la “nueva gestión de los asuntos públicos”, es decir, la “gestión administrativa orientada a los resultados”, se produjo un marcado reajuste orientado a los objetivos, que debería permitir la implantación de procedimientos administrativos más rentables y eficientes. Para ello reviste gran importancia la formulación de los objetivos.

En general, cabe distinguir cuatro clases de objetivos:

- Objetivos de rendimiento (resultados, productos, procedimientos, cifras de casos, satisfacción del cliente, etc.);
- Objetivos de recursos (optimización de la organización, los fondos, los costes y los plazos, etc.);
- Objetivos de proyectos (por ejemplo, la construcción de un edificio público o la introducción de servicios de gobierno electrónico);
- Objetivos de comportamiento (actitud amistosa o trato colegial).

Uno de los objetivos es la descripción pormenorizada de la situación teórica deseada.

Por lo que se refiere a la sustancia, los objetivos deben ser verificables y mensurables, no contradictorios y basados en criterios de neutralidad respecto del enfoque adoptado. En cuanto al personal, los objetivos han de inspirar motivación, suponer un desafío y estar exentos de conflictos. Los acuerdos sobre objetivos constituyen un instrumento de gestión que permite una retroacción entre los proyectos previos y los resultados de la acción.

La modernización de la administración y la contabilidad de los costes y del rendimiento están inseparablemente ligadas: para poder gestionar con éxito una organización, es preciso saber cómo se prestan los servicios de la institución y cuánto cuestan (transparencia/presentación de informes).

Para optimizar los costes y el rendimiento, además de hacer balance de la situación, es preciso concretar escalas de objetivos (costes estimados/previstos, rendimiento estimado/previsto) que se acoplen a los planes y acuerdos sobre objetivos y a su ejecución, es decir, al proceso de gestión, y en gran medida los determinen.

Para verificar si se han alcanzado los objetivos convenidos al final del ejercicio contable (comparación debe/haber), la contabilidad de los costes y el rendimiento acompaña constantemente al proceso de gestión (control). Así pues, elementos importantes de la “nueva gestión de los asuntos públicos” – presentación de informes, gestión de proximidad, control – se basan en la contabilidad de los costes y del rendimiento.

Para estudiar la evolución de la situación y gestionar procesos administrativos es menester contar con los pertinentes indicadores del rendimiento. Los objetivos propuestos y los efectos de las medidas, así como el grado de consecución del objetivo, se pueden presentar y consultar en los informes sobre el rendimiento.

La utilización de indicadores del rendimiento contribuye a que los resultados de la actividad administrativa sean más transparentes y, gracias a ello, más comprensibles.

La fiscalización pública entra en acción y exige a las instituciones públicas que introduzcan en mayor medida la contabilidad y los indicadores de los costes y del rendimiento. Los indicadores del rendimiento aportan transparencia a los costes, las prestaciones y los efectos, contribuyen a una gestión de la actividad pública orientada a los resultados e informan acerca del grado de eficiencia y de consecución de los objetivos.

En el marco de la fiscalización pública reviste como es natural gran importancia la contabilidad de los presupuestos públicos. Unas normas claras, transparentes y compatibles son el requisito indispensable para lograr una hacienda pública estable y sólida y una utilización eficiente de los fondos y, sobre esa base, una evolución sostenida de la economía y el empleo.

La evolución internacional en el ámbito de la administración pública se ha puesto también de manifiesto en muchos Estados en los que, en marcos institucionales considerablemente distintos, se han adoptado medidas de reforma de amplio alcance en la esfera del derecho presupuestario, es decir, las reglas fundamentales por las que se planifica, se adopta y se ejecuta el presupuesto. Especialmente dignos de mención son los siguientes planes de reforma:

- La orientación a los efectos (los denominados “resultados”) y al rendimiento (“productos”) en lugar de a los insumos, e introducción de elementos de contabilidad mercantil en lugar de la orientación exclusivista a principios cameralistas. Véase el ejemplo del Reino Unido con la definición de objetivos y prioridades mensurables a corto y mediano plazo para determinados Ministerios, así como a nivel interministerial (los llamados “acuerdos de servicio público”);
- La flexibilización de la ejecución del presupuesto con el principio de la fusión de la responsabilidad decisoria y en materia de recursos. Véase el ejemplo de Francia con la reestructuración del presupuesto: en lugar de 850 capítulos

aparecen unos 150 programas. Los programas representan presupuestos globales.

Estos nuevos métodos de la actividad administrativa y de la contabilidad estatal plantean también nuevos desafíos para la fiscalización pública y figuran entre los potenciales objetos de auditorías.

La fiscalización pública adquiere especial importancia en estas esferas, pues determina la orientación de fenómenos futuros y puede poner fin a las deficiencias o prevenirlas. También tenemos la función de evaluar la eficiencia y la eficacia de estos nuevos sistemas y de los objetivos que con ellos se persiguen, pues también tienen sus virtudes y sus defectos.

Y aquí se plantea la cuestión de la medida en que las propias instituciones de fiscalización pública hacen frente a estos desafíos para poder seguir reivindicando su credibilidad, ya que, por una parte, exigimos a las organizaciones que están sujetas a nuestras competencias de auditoría un comportamiento administrativo eficiente, orientado a los resultados y comprensible, que se ha de conseguir en particular mediante una contabilidad de los costes y del rendimiento y el establecimiento de indicadores y, por la otra, los tribunales de cuentas deben preguntarse si ellos mismos están a la altura de esas exigencias. Valga la metáfora de que una cosa es predicar y otra dar trigo.

No es digno de crédito que los titulares de la fiscalización pública exijan de las administraciones públicas unas normas claras para medir su rendimiento y sus efectos sin que ellos mismos ofrezcan un buen ejemplo. De ahí se desprende, estimados y estimadas colegas, que, en interés de nuestra credibilidad, se nos exige que demos el valor y los beneficios de nuestro propio rendimiento y de sus efectos.

Aunque seamos conscientes de la dificultad que supone describir el valor y los beneficios de nuestros servicios mediante indicadores cuantificados convincentes, cabe señalar que este problema se plantea también en otras esferas.

No obstante, hace ya algún tiempo que los tribunales de cuentas de Australia, el Canadá, Dinamarca, los Estados Unidos de América, Finlandia, Nueva Zelanda, los Países Bajos, el Reino Unido y Suecia, por ejemplo, vienen modificando las pautas de valoración de sus constataciones de auditoría, desplazándolas de la medición del producto (“output measurement”) a la medición de los efectos (“outcome measurement”) a fin de describir el valor y los beneficios de su labor. El Tribunal de

Cuentas de Austria también está en vías de implantar un concepto de indicadores del rendimiento y los efectos.

Fue asimismo positivo que las IV Jornadas EUROSAL-OLACEFS, celebradas en 2005, se ocuparan del tema “La metodología para medir y evaluar el impacto de la fiscalización de las EFS en los ahorros y el buen uso de los recursos públicos”, a fin de examinar más a fondo los requisitos relativos a la medición del rendimiento de los tribunales de cuentas.

En esas Jornadas se puso de manifiesto que en esta esfera queda mucho por hacer y no se dispone de criterios suficientes para evaluar el valor y los beneficios de los tribunales de cuentas, como se exige en el sector privado y en la esfera pública.

Así pues, esta difícil tarea hace necesaria la colaboración de los tribunales de cuentas conforme al lema de la INTOSAI “Experientia Mutua Omnibus Prodest” para poder aprovechar las experiencias de cada una de las distintas entidades fiscalizadoras superiores. Estoy seguro de que de esta forma se puede dar un importante paso hacia la formulación de un sistema de indicadores que permita a cada tribunal de cuentas describir con precisión sus valores internos y externos, lo que además, es acorde con el Plan Estratégico establecido en el XVIII INCOSAI, celebrado en Budapest en 2004, para los años 2005 a 2010.

La necesidad de colaboración es incluso más apremiante si tenemos en cuenta que en la 55ª sesión del Comité Directivo celebrada en noviembre de 2006 adoptamos la política de comunicación de la INTOSAI, que permitirá a todos los miembros de la INTOSAI intercambiar conocimientos y experiencias de forma abierta y transparente y dará a la propia INTOSAI más transparencia, motivo por el cual también es necesario describir el valor y los beneficios de los tribunales de cuentas.

El presente simposio debe constituir una importante contribución a esta difícil labor y brinda con toda seguridad un punto de partida perfectamente válido para ello con los siguientes temas centrales de que se ocupa:

- Estimación del valor y los beneficios de la fiscalización pública en un contexto globalizado;
- Constatación del rendimiento y los efectos de las Entidades Fiscalizadoras superiores;
- Indicadores de rendimiento de la fiscalización pública-balance de resultados de auditorías (relación costes-beneficios);

- Enfoques para constatar el valor añadido público que generan las Entidades Fiscalizadoras Superiores; y
- Evaluación de los atributos y valores “intangibles” de una organización mediante un “balance del capital intelectual”.

Los resultados del presente Simposio deben aportar propuestas y pautas orientadoras para la labor futura de la INTOSAI y, en los casos en que proceda, deben ser objeto de seguimiento por un Comité o un Grupo de Tarea.

Deseo señalar a la atención que nuestro tema no sólo reviste interés para la fiscalización pública, sino también en particular para todas las organizaciones cuyos requisitos de rendimiento resultan igualmente difíciles de evaluar, así como para muchas ONG. Estoy seguro de que encontraremos interlocutores para este tema, y me permito señalar que el Banco Mundial, por ejemplo, ya se ha ocupado en diversas ocasiones del tema de la evaluación.

Estimadas y estimados participantes, quiero expresarles mi gratitud porque, con su presencia y el interés que con ella manifiestan, ponen de relieve la importancia del tema. Transmito también mi especial agradecimiento a los ponentes que se han puesto a disposición de este Simposio y, por la calidad de sus ponencias, harán sin duda una aportación sobresaliente al éxito de la reunión.

También extendiendo mi agradecimiento a las Naciones Unidas, que también consideran que el tema elegido constituye un importante desafío a una cooperación fructífera. Quiero dar las gracias asimismo a los colaboradores y colaboradoras, que han contribuido a la realización del Simposio.

Conscientes de la dificultad que supone medir el rendimiento de los tribunales de cuentas y de la constatación de Albert Einstein: “No todo lo que cuenta se puede contar, ni todo lo que se puede contar cuenta”, y habida cuenta de las circunstancias mencionadas, ha llegado ya el momento de que nos ocupemos a fondo de este tema durante los próximos días.

Les deseo a todos un buen éxito y cedo la palabra a la Sra. Esther Stern, representante de las Naciones Unidas.

DIVISION FOR PUBLIC ADMINISTRATION
AND DEVELOPMENT MANAGEMENT
DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (UNDESA)

NINETEENTH JOINT UN/INTOSAI INTERREGIONAL SYMPOSIUM ON
GOVERNMENT AUDITING
“VALUE AND BENEFITS OF GOVERNMENT AUDIT IN A GLOBALIZED
ENVIRONMENT”

Notes for an Opening Address by Ms. Esther Stern, Senior Adviser

**Distinguished Secretary General of INTOSAI, Chairmen of INTOSAI(?),
Heads of Supreme Audit Institutions and other Colleagues of SAIs ,**

It is a privilege and a pleasure to address and welcome on behalf of the United Nations and its Department of Economic and Social Affairs the distinguished participants to the Nineteenth Joint UN/INTOSAI Interregional Symposium on Government Auditing. The theme of the symposium, “Value and benefits of Government Audit in a Globalized Environment”, is a timely and important topic for consideration by the auditing profession in a setting like this symposium, which brings together a group of the most senior audit officials from around the globe, as well as keynote speakers from international organizations and other distinguished guests and observers.

Although the mandates and legal status of Supreme Audit Institutions vary from country to country due to a variety of factors such as historic evolution and political systems, SAIs have been able to come together under the common umbrella of the INTOSAI to formulate common codes and standards which they can collectively and individually adopt. It is remarkable that the march towards globalization has allowed INTOSAI and its regional groups to explore and share views over the years—through different forums—on a variety of topics relevant to the strategic and operational functioning of SAIs, notwithstanding variances such as size and age of their respective institutions.

The United Nations was particularly keen on the Symposium’s theme because the development of common performance indicators will enable SAIs to assess the impact of their work. Reporting against such indicators has been one of the necessary conditions towards achieving accountable governance and a transparent, responsible and responsive public administration, goals which the international community has been promoting for many decades in a variety of ways. The advantages for participants to examine this theme are many: exchanging about SAI specific and regional differences in defining the parameters of value and benefits of audit, and more importantly in sharing experiences and best practices in the quest for effective indicators and key results areas.

The United Nations is proud to associate itself with INTOSAI as we have several common goals and have undertaken complementary activities in promoting an economical, efficient, effective public sector in developing countries and economies in transition, which we hope would also be equitable, responsible and responsive to the citizens.

Ultimately, through its numerous global and regional activities, INTOSAI is making a major contribution to the democratic development of nations, the strengthening of parliaments, the enhancement of government transparency and the optimization of public funds – all for the benefit of citizens.

We have enjoyed an on-going relationship and outstanding collaboration with INTOSAI as a mark of commitment to audit in general and innovations in audit in particular. Our major longstanding cooperation venture is the joint UNITED NATIONS/INTOSAI Seminars on Government Auditing sponsored by both organizations and held at the United Nations Headquarters in Vienna. Eighteen such seminars have been held since 1971. The goal is to provide capacity-building to Heads of Supreme Audit Institutions through the exchange of knowledge and best practice for SAIs of developing countries and countries with economies in transition. This event is in fact the only capacity-building forum targeting heads of SAIs.

We are gratified for the increasing success of the joint UNDESA/INTOSAI seminars over the years, and the fact that the themes that were selected were in all cases topical and of high relevance not only to SAIs but also to governance institutions and other audit and control entities around the globe. The UN wishes to express gratitude to the Heads of SAIs participating and speaking at this important event and especially to those SAIs collaborating as technical chairs and resource persons.

I wish to briefly mention one important event that UNDESA is organizing shortly in this glorious capital city, namely the 7th Global Forum on Reinventing Government. The Global Forum will take place at United Nations Headquarters in Vienna from 26 to 29 June 2007 on the theme of “Building Trust in Government”. It will offer plenary sessions and a series of parallel capacity development workshops on different aspects of revitalizing governance and public administration to build trust in Government. Participants will include ministers, senior government officials, civil society representatives, and the private sector. We already have assurances of participation by some Heads of SAIs in this event, as well as the INTOSAI Secretariat and we cordially invite other INTOSAI members to take part in this event.

On behalf of the United Nations, I wish to congratulate all the INTOSAI membership for the outstanding work to uphold and improve the standards for auditors around the world. My special thanks go to Dr. Moser and his team in raising INTOSAI's

profile on the global stage and fostering partnerships with UNDESA and UN family organizations.

I wish the distinguished participants a productive 19th Symposium and look forward to the presentations and outcome of the deliberations.

Thank you.



19th UN/INTOSAI Symposium
19^e Symposium ONU/INTOSAI
19. VN/INTOSAI Symposium
19° Simposio NU/INTOSAI

28 – 30 March 2007, Vienna, Austria / 28 – 30 mars 2007, Vienne, Autriche
28. – 30. März 2007, Wien, Österreich / 28 al 30 de marzo de 2007, Viena, Austria

Topic/Thème/Thema/Tema

- SYMPOSIUM ON VALUE AND BENEFITS OF GOVERNMENT AUDIT
IN A GLOBALISED ENVIRONMENT •
- SYMPOSIUM SUR LA VALEUR ET L'AVANTAGE DU CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES DANS
UN CONTEXTE MONDIALISÉ •
- SYMPOSIUM ÜBER DEN WERT UND NUTZEN
DER ÖFFENTLICHEN FINANZKONTROLLE IN EINEM GLOBALISIERTEN UMFELD •
- SIMPOSIO SOBRE EL VALOR Y LOS BENEFICIOS DE LA FISCALIZACIÓN PÚBLICA
EN UN CONTEXTO GLOBALIZADO •

• AUDITING FOR SOCIAL IMPACT

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

UNITED NATIONS

1. Introduction

This paper presents recent initiatives by the United Nations Department of Economic and Social Development (UNDESA) with regard to enhancing the social impact of oversight. In the view of the United Nations (UN), the audit function - both external and internal- is a key instrument in public accountability. An effective public accountability system can ensure better use of public resources, improve service delivery, build trust in government and ultimately reduce corruption and inefficiency.

The Millennium Development Goals (MDGs) provide the overarching international development framework of economic, political and social agenda for each country: the goals are improved social development, chiefly poverty reduction and equity in development opportunities such as education and health, and social justice. The increasing trend towards democratization and greater access to information make citizens more conscious of their political and civil rights. As taxpayers, citizens have the right to know how public resources are utilized. In fact, they know best how public expenditure is impacting on their lives and therefore, UNDESA believes that they should also have the right to report on this area.

UNDESA has launched a programme on “engaged or participatory governance” examining, promoting and advocating the concept of citizen/government dialoguing for policy-making, service delivery, and accountability. The Department has extended the programme to public auditing some two years ago.

In a globalizing and democratic world, participatory and transparent governance is vital to achieving economic growth, social justice and equity. Audit is an important tool of checks and balances and remains an integral part of this emerging governance culture.

Donors are targeting for key reform areas strengthening of parliaments, protecting the autonomy of the judiciary, improving the performance of the public sector, supporting the development of professional media, encouraging private investment, and decentralizing delivery of services.

In this context, the strengthening of Supreme Audit Institutions (SAIs) in developing countries has received some degree of attention by the donor community. However, SAIs and other public audit institutions have not received the required attention in either the benefit or the implications of a pro-poor development perspective. Far less attempts have been made to treat audit as an

instrument of citizen empowerment with the potential for promoting socio-economic governance, including the achievement of the MDGs.

2. Can Audit Become a Tool for Social Change?

UNDESA has taken an interest in the role that the audit institutions could play through partnerships with and involvement of civil society in furthering the conventions and treaties adhered to by its Member States, encapsulated in the MDGs. The Department has embarked on a program aiming to explore options and strategies of how to make audit an empowering tool of the citizens for social impact and change.

The United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA) proposes that SAIs and the audit community at large improve their impact by taking into account the growing voices of what have become known as “alternate watchdogs,” including civil society organizations and the media. The question is whether the audit function, both external and internal, can be made more open, pro-active and participatory, moving the function from a tool of expenditure control to a more engaging tool for social change and citizen empowerment.

It is to explore this potential that UNDESA, in partnership with the Board of Audit and Inspection (BAI) of the Republic of Korea, organized in May 2005 an Expert Group Meeting on “Auditing for Social Change”, in the context of the Sixth Global Forum on Re-Inventing Government. The meeting drew together Heads of Supreme Audit Institutions of several countries, experts from research institutes and think tanks, representatives of professional bodies including the Institute of Internal Auditors, representatives of international organizations and government agencies, civil society organizations and the media.

The agenda included the examination of successful case studies involving participatory audit in order to:

- (i) assist public sector institutions to become more results oriented and accountable; and
- (ii) link the beneficiaries of the public policies and programs -- the citizens -- to the audit process.

The meeting concluded that such a link holds the promise to create a stronger climate of accountability and positive social impact and change. The participants pointed out that the challenge facing the audit community is how to strengthen

audit to make it a tool for social change. They agreed that the future of participatory and transparent governance, of which audit is an integral part, hinged upon the collaboration and cooperation of diverse social actors including but not limited to government agencies, legislators, private sector, NGOs, the media and individual citizens. The group believed that achievement of real impact of audit on the citizens would warrant some degree of engagement between the audit and the citizens themselves.

The group also agreed that participatory audit is the way of the future but its implementation would require several adjustments at the institutional, legal and methodological aspects of the audit processes. In some cases, this may warrant amendment to or reform of the legislation guiding access to information. However, while stressing the importance of participation, the group also cautioned that such engagements should avoid compromising the principle of independence of the auditors.

The full report of the Expert group Meeting has been published and is available on UNDESA/Division for Public Administration and Development Management's interactive website United Nations Online Network in Public Administration and Finance (www.unpan.org) titled "Auditing for Social Change: A Strategy for Citizen Engagement in Public Sector Accountability", United Nations, New York, 2005.

As a follow-up to the Expert Group Meeting of 2005, UNDESA, in partnership with the International Budget project (IBP), and the Eastern Regional Organization for Public Administration (EROPA) co-hosted in November 2006 a conference in Manila, the Philippines, titled "Dialogue on Civil Society Engagement in Public Accountability". Information on this event can be found on (www.unpan.org) and the report is available on the IBP website <http://www.internationalbudget.org/SAlsandCSOs.pdf>.

The Conference Report points out that "a major finding from the Manila conference is how little is known about the various audit-related initiatives undertaken by civil society to monitor government programs as they are executed and/or to hold governments accountable on the use of public funds; very little is also known about the various participatory practices adopted by public audit institutions to foster civic participation. It is, however, heartening that groundbreaking examples of collaboration between audit institutions and civil society organizations have had concrete impacts on governments and have resulted in improvements in government functioning. It is similarly heartening that civil society organizations are beginning to focus independently on audit-related initiatives – and thus to expand their work on government budgets from just its formation by the executive and adoption by the legislature to encompass both the execution and audit stages."

The conference brought together representatives of civil society organizations and officials from public audit institutions from Argentina, India, Mexico, the Philippines, the Republic of Korea and South Africa. The conference was the first of its kind in which representatives from these two distinct groups from six different countries met in one place to discuss opportunities for increasing collaboration between their institutions based on actual case studies.

The conference sought to achieve two primary objectives: (1) to give participants a forum in which they could share experiences from their countries regarding the use and impact of public audit processes and reports; and (2) to foster dialogue between civil society groups and public auditors within the same country regarding ways in which they could collaborate to strengthen the oversight of public resources.

The main findings regarding the development of participatory audit processes are as follows:

- There is a wide spectrum in forms of collaboration between civil society groups and auditors;
- Civil society is increasingly focusing on audit processes to improve government oversight and service delivery, as an extension of the well established focus on budget processes; and
- Auditors are increasingly receptive of citizen participation in their audit processes.

Auditors and civil society groups each expressed a number of concerns about the nature of collaborative practices, which will have to be mitigated. The participants discussed ways and means to mitigating the concerns identified related to increased collaboration between audit institutions and civil society organizations.

In addition to the two meetings highlighted above, UNDESA has analyzed the relationships between SAI budget increases and decrease in the country's corruption levels as well as improvement in service delivery. The major generic findings are as follows:

- Audit by itself, without the enabling political and legal environment has limited impact on accountability - increase in audit budget in many countries continues to relate poorly on CPI (Corruption Perception Index) and PSDI (Public Service Delivery Index) due mainly to weak civic engagement emanating from weak political and civil liberties.

- Decentralization that brings citizens closer to public decision-making including budgeting and budget expenditures creates space for better public accountability.
- Democracy is a key enabler but not a sufficient one for effective audit and accountability; accompanied by a high level of political rights and civil liberties allows citizens to gain access to information, promotes freedom of expression and enhances their capacity to hold the state accountable more effectively.
- Commitment of top political leadership to transparency plays a key role in effective accountability; free access to public information on budget and public expenditure, facilitated by ICT is another important enabler in public accountability.

3. Conclusion

Citizen participation is increasingly recognized as an essential component of good governance practices. By opening its doors to collaboration, audit institutions are merely following trends toward expanded public participation set in motion by other government organs. As public auditors face substantial challenges in the future, returning to the ancient spirit and practice of 'audire' – the public hearings of accounts – may assist the auditors in meeting several of these challenges.

UNDESA believes that the audit sector could benefit from a more participatory process that includes civil society, as well as legislative overseers and the media for a better scrutiny of the use and impact of public expenditure. We also encourage the audit community to carefully examine how traditional boundaries of audit can be respected while the function adopts a more pro-active stance in examining national commitments to international agreements including the Millennium Development Goals; and in what manner some form of empowerment of and participation by civil society in the audit process of public expenditure could be facilitated.

The major question to address is whether citizen engagement in audit, in varying degrees and forms, has the potential to improve public accountability systems - including audit - and ultimately to control corruption and improve service delivery more effectively.

Esther Stern
Interregional Adviser
Division for Public Administration and Development Management
UNDESA



19th UN/INTOSAI Symposium
19^e Symposium ONU/INTOSAI
19. VN/INTOSAI Symposium
19° Simposio NU/INTOSAI

28 – 30 March 2007, Vienna, Austria / 28 – 30 mars 2007, Vienne, Autriche
28. – 30. März 2007, Wien, Österreich / 28 al 30 de marzo de 2007, Viena, Austria

Topic/Thème/Thema/Tema

- SYMPOSIUM ON VALUE AND BENEFITS OF GOVERNMENT AUDIT
IN A GLOBALISED ENVIRONMENT •
- SYMPOSIUM SUR LA VALEUR ET L'AVANTAGE DU CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES DANS
UN CONTEXTE MONDIALISÉ •
- SYMPOSIUM ÜBER DEN WERT UND NUTZEN
DER ÖFFENTLICHEN FINANZKONTROLLE IN EINEM GLOBALISIERTEN UMFELD •
- SIMPOSIO SOBRE EL VALOR Y LOS BENEFICIOS DE LA FISCALIZACIÓN PÚBLICA
EN UN CONTEXTO GLOBALIZADO •

• ASSESSING THE VALUE AND BENEFITS OF GOVERNMENT AUDIT IN A
GLOBALIZED ENVIRONMENT: THE POINT OF VIEW OF THE WORLD BANK

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

WORLD BANK

UN-INTOSAI SYMPOSIUM
***Assessing the Value and Benefits of
Government Audit in a Globalized
Environment:
The Point of View of the World Bank***

The World Bank



Vienna, March 28 2007

Importance of Government Accountability and Transparency

- In a globalized world, and the resulting intensified economic ties and information flows, auditor oversight is the first line of accountability, whether for a company or a country
- Reliable reporting on performance, efficiency and integrity provides a conducive environment to attract private investments and direct public resources to their best use
- Strengthening transparency and accountability is critical to the international community's strategy on governance and anticorruption (GAC), which the World Bank actively supports
- Since no country is virtually immune from corruption, globalization has also unintended implications in terms of transnational connections between different kinds of illegal activities, which compound the negative effects of corruption on impacted countries' economic management and, ultimately, growth

Role of Supreme Audit Institutions in Governance and Anticorruption

- Although corruption is a multifaceted issue that cannot be dealt with through any single measure or institution, Supreme Audit Institutions (SAIs) are a critical element in the checks and balances that holds governments accountable to their people
- The agendas of the international development community (IFIs and Donors) and SAIs communities are highly consistent: (i) promote better public management; (ii) improve transparency; and (iii) increase accountability
- SAIs' contributions to the establishment of a strong control framework (both in terms of deterrence and detection), help minimizing opportunities for corruption and contribute to lowering its cost and detrimental effects on economic development, both on a national and cross-boundary scale
- Importantly, SAIs' work foster public demand for accountability, which represents the centerpiece of the GAC strategy

World Bank Strategy in Supporting and Strengthening SAIs

- The World Bank's Strategy, approved in 2004, fostered closer interactions with SAIs in a collaborative effort centered around the objective of enhancing their independence, capacity and impact
- To support the growing interest of the international community in promoting sound Public Financial Management (PFM) and government audit, the World Bank places a strong emphasis on external partnerships with SAIs at the global (INTOSAI), regional and bilateral level
- The World Bank's program of support includes: analytical work, policy dialog, technical assistance and training, leveraging the lending portfolio and dedicated funding: an example is the Global Partnership/Development Grant Facility (DGF) supporting the work of the accounting and auditing standards setters and INTOSAI's participation in this process

Importance of Strengthening Country Systems

- Drawing on evidence that development impact is greater when donors make use of a country's own systems, but strengthening them as necessary, in the context of the Paris Declaration, the World Bank and the Donor community have committed to further and increase the use of country systems
- The work of the OECD-DAC Joint Venture on PFM, and the growing allocation of resources devoted to strengthening country capacity, reflect a concerted, prudent and cost-effective strategic focus which requires a realistic and long-term perspective. This agenda directly relates to the opportunity to greater use of SAIs in auditing IFI/donor-supported operations
- The World Bank has already in place an enabling audit policy to support such move, and it is working with its development partners - e.g., the MDB Financial Management (FM) Harmonization Group - in harmonizing approaches around greater use of country systems, by way of designing and implementing opportune capacity building initiatives

World Bank Approach to Fiduciary Assurance and Development Objectives

- For the World Bank the development point is to help ensure that all public funds – not just donor funds – are used for their intended purposes
- Given the centrality of PFM in the development process, effective SAIs make Bank operations more effective and make governments more effective by strengthening the overall control environment
- This is why the World Bank accepts the SAIs of partner countries as auditors when their capacity is judged to be acceptable and when such role complements, and is compatible, with the SAI work program and resources; and strongly supports efforts to strengthen SAIs' institutional development

Recent Developments and Way Forward

- The World Bank has taken advantage of the international commitment in the area of Harmonization and Alignment of Donor Practices, and of its own enabling policy set up in FM
- Increasingly, external audits of Bank-financed projects are undertaken by SAIs (presently in excess of 50 percent)
- Where weaknesses are identified, the World Bank supports programs to build capacity through conditionality in policy-based lending and technical assistance through investment loans and grants. Lessons learned from this engagement are very encouraging.
- Effective ways to scale up capacity development interventions which are appropriate to the circumstances, and to draw on SAI expertise in designing and implementing such interventions are: peer-learning and peer-reviews; twining arrangements; fellowships programs; staff exchanges; 'train-the-trainers' activities; dissemination of good practices; increased use of communication and knowledge management



19th UN/INTOSAI Symposium
19^e Symposium ONU/INTOSAI
19. VN/INTOSAI Symposium
19° Simposio NU/INTOSAI

28 – 30 March 2007, Vienna, Austria / 28 – 30 mars 2007, Vienne, Autriche
28. – 30. März 2007, Wien, Österreich / 28 al 30 de marzo de 2007, Viena, Austria

Topic/Thème/Thema/Tema

- SYMPOSIUM ON VALUE AND BENEFITS OF GOVERNMENT AUDIT
IN A GLOBALISED ENVIRONMENT •
- SYMPOSIUM SUR LA VALEUR ET L'AVANTAGE DU CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES DANS
UN CONTEXTE MONDIALISÉ •
 - SYMPOSIUM ÜBER DEN WERT UND NUTZEN
DER ÖFFENTLICHEN FINANZKONTROLLE IN EINEM GLOBALISIERTEN UMFELD •
- SIMPOSIO SOBRE EL VALOR Y LOS BENEFICIOS DE LA FISCALIZACIÓN PÚBLICA
EN UN CONTEXTO GLOBALIZADO •

- INDICADORES CLAVE DE RENDIMIENTO PARA MEDIR LOS RECURSOS,
EL RENDIMIENTO Y LA EFICACIA DE LAS EFS

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborada por

REINO UNIDO

Alcance de la ponencia

La Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido ha definido un marco de diez elementos para determinar el valor de sus actividades. Empleamos indicadores clave de rendimiento para llevar a cabo un seguimiento del rendimiento de nuestra labor, que consta en nuestros informes de gestión, así como para demostrar al Parlamento que hemos utilizado nuestros recursos con eficacia. En la presente ponencia se resumen los indicadores clave que aplicamos para medir tanto nuestros recursos y productos como la eficacia de nuestra labor, y se indica la manera en que utilizamos esos instrumentos de medición. Su utilización ha variado en el curso del tiempo y en esta ponencia presentamos nuestras ideas más recientes a ese respecto, además de señalar las esferas en que estamos trabajando para mejorar nuestra aplicación de dichos indicadores.

El valor que aporta la fiscalización

La función reglamentaria del Contralor y Auditor General consiste en fiscalizar los estados financieros de todos los departamentos y de otros organismos públicos del gobierno central. Está facultado para examinar la economía, la eficiencia y la eficacia con que esos organismos utilizan los recursos que les asigna el Parlamento. Sobre la base de estas disposiciones reglamentarias, desempeña la doble función de fiscalizar las cuentas públicas y ayudar al Gobierno a mejorar los servicios públicos, e incrementar el valor público que aportan las actividades de auditoría.

1. En los últimos años hemos trabajado con colegas de otras entidades públicas de fiscalización en el ámbito del United Kingdom's Public Audit Forum¹ a fin de aclarar las diversas maneras en que nuestras actividades generan valor público. La labor de este foro se basa en la definición de "valor público" como el valor generado por el gobierno mediante los servicios, la legislación, la reglamentación y otras medidas. En general, los resultados que más valoran los ciudadanos se dividen en tres categorías: productos, servicios y confianza.² Este foro ha reconocido la utilidad de definir el valor público como un concepto que abarca y estructura muchas de las consecuencias más tangibles de la aplicación de un modelo de rendición de cuentas y auditoría sólido, eficaz y eficiente. Sus integrantes desarrollan este concepto en sus respectivas organizaciones para que éstas puedan desempeñar las funciones que les incumben aplicando su propio mandato con la debida rendición de cuentas.

¹ <http://www.public-audit-forum.gov.uk>

² Cabinet Office, 2000

2. En la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido (NAO) promovemos la aplicación del marco de valor público en el proceso de nuestra estrategia de actividades. Utilizamos un proyecto de modelo en el que se indican diez ámbitos en los que nuestras actividades de auditoría generan valor público (figura 1). Aplicamos este modelo para determinar ámbitos en los que podemos añadir valor a nuestras actividades y definir prioridades. En una etapa ulterior procuraremos utilizar dicho concepto para determinar nuevos criterios de medición del valor que generan nuestras actividades con objeto de mejorar los instrumentos que empleamos actualmente para medir tanto nuestros recursos y productos como nuestra eficacia, cuyas características se expondrán en la siguientes secciones de esta ponencia.

Figura 1: Marco de la NAO para determinar el valor público de la fiscalización

Resultados para nuestros clientes	Efectos para los ciudadanos
Informes objetivos sobre la gestión pública y el uso de los fondos públicos	Mayor transparencia para la ciudadanía
Seguridad acerca de los datos financieros y sobre el rendimiento que elabora el Gobierno	Mayor confianza pública en que los recursos se han utilizado para los fines previstos
Mejores procesos y prácticas con el consiguiente aumento de la satisfacción del usuario con los servicios públicos	Mejores productos para los clientes mediante una mayor eficacia en la prestación de los servicios
Ahorro de recursos financieros	Beneficios económicos , por ejemplo, al contribuir a reducir los costos que suponen para la sociedad la delincuencia o la congestión
Perfeccionamiento de la gestión de los riesgos mejorando las medidas preventivas y los controles	'Efecto disuasorio' de la presencia de los auditores, que reduce las conductas negativas

Indicadores clave del rendimiento de nuestros recursos

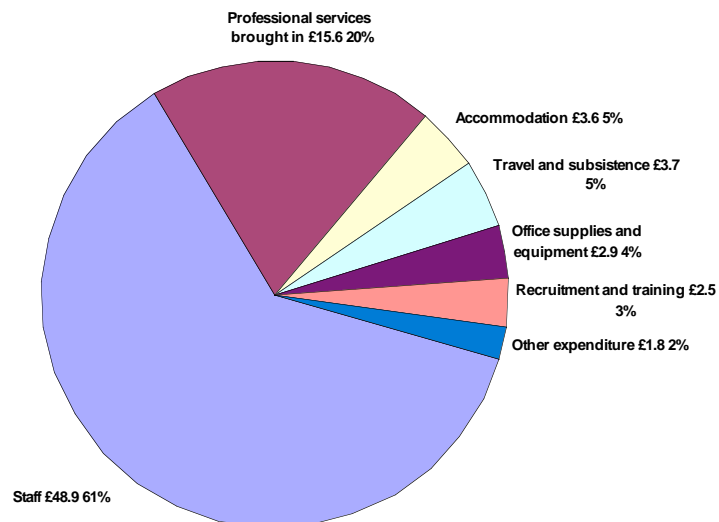
El principal recurso de que dispone la Oficina Nacional de Auditoría es la financiación que le asigna el Parlamento, que empleamos para sufragar los gastos de personal, la adquisición de servicios profesionales y los gastos de apoyo de oficina. Sometemos la utilización de estos recursos a examen interno, analizamos cada mes los ingresos y los gastos, además de presentar un examen anual al Parlamento. En nuestro informe anual no sólo se expone nuestra situación financiera, sino que también se aborda una amplia variedad de cuestiones relativas a la gestión financiera y la gobernanza institucional, en cumplimiento de las normas de información financiera del Reino Unido.

3. Para preservar su independencia de la Oficina Nacional de Auditoría su financiación procede directamente del Parlamento, sin intervención del Poder

Ejecutivo. En 2005 - 2006, el ejercicio más reciente sobre el que disponemos de cuentas, recibimos del Parlamento £65 millones³. Además, generamos otros ingresos por un total de £17 millones, principalmente en concepto de honorarios que cubren los costos de algunas auditorías financieras y de nuestras actividades en materia de cooperación técnica internacional y creación de capacidad⁴.

4. Estos ingresos – que en total ascendieron a unos £82 millones – se destinaron a sufragar nuestros gastos de personal, adquisición de servicios profesionales y gastos de oficina (véase el gráfico que figura a continuación).

Figura 2: Análisis de los gastos sufragados con cargo a los ingresos (ejercicio 2005 - 2006)



5. Llevamos a cabo un seguimiento de nuestros ingresos y gastos durante el ejercicio, para lo cual los sometemos a un examen mensual en nuestro comité de gestión y comparamos los resultados con las partidas presupuestarias. La Comisión de Cuentas Públicas, que es el órgano del Parlamento encargado de supervisar nuestras actividades, examina nuestras partidas presupuestarias y las cifras de nuestros resultados en las reuniones anuales que celebra para analizar nuestras estimaciones de recursos, nuestro plan institucional a mediano plazo y nuestro

³ National Audit Office Annual Report 2006. Disponible en el sitio http://www.nao.org.uk/publications/annual06/nao_Ar2006.pdf.

⁴ Actividades financiadas por donantes y encaminadas a mejorar la rendición de cuentas y los mecanismos de fiscalización en países asociados, principalmente mediante la colaboración con las EFS de los países.

informe anual. Por otra parte, a fin de llevar a cabo un seguimiento y proporcionar información detallada sobre nuestros ingresos y gastos hemos fijado metas para la proporción de nuestros recursos destinada a la prestación de servicios de auditoría de *primera línea* y la proporción de nuestras actividades basadas en la adquisición de servicios profesionales.

Recursos destinados a financiar servicios de primera línea

6. Nuestro objetivo consiste en aumentar al 75% en 2008 - 2009 el porcentaje de recursos asignados a los servicios de auditoría de *primera línea*. Hemos fijado esta meta para demostrar que mantenemos controlados los gastos generales y destinamos nuestros recursos a la prestación de servicios de auditoría de primera línea que generan valor público. Este compromiso responde a la demanda dirigida al Gobierno del Reino Unido para que aumente la eficacia de todo el sector público. La medición de esta meta se basa en una determinación de la variedad de servicios de auditoría que prestamos y en un registro del tiempo dedicado y de otros costos de estos productos. Nuestros procesos nos permiten distinguir entre las funciones centrales de apoyo, que contribuyen de por sí a los servicios de auditoría que prestamos (por ejemplo, el asesoramiento técnico que aportamos a la labor de los equipos financieros y de optimización de los recursos o la preparación por los equipos centrales de guías sobre prácticas idóneas basadas en la labor que llevan a cabo otros colegas en toda la Oficina), y las que cabe definir estrictamente como funciones “generales”. Para contribuir al logro de nuestra meta hemos asumido el compromiso complementario de reducir cada año los gastos correspondientes a los servicios institucionales.

Utilización de servicios profesionales

7. Hemos fijado metas en cuanto a la proporción de recursos destinados a la adquisición de servicios profesionales para nuestras actividades de fiscalización tanto en lo se refiere a las auditorías financieras como a la evaluación del aprovechamiento de los recursos. En un informe presentado al Gobierno en 2002⁵ se recomendó que contratásemos hasta un 25 % de nuestras auditorías financieras a fin de alentar la tensión competitiva y disponer de bases de referencia para determinar nuestro grado de eficacia. Hemos decidido aplicar también este enfoque a nuestras actividades de evaluación del aprovechamiento de los recursos. Consideramos que la utilización de servicios profesionales también nos ayuda a resolver problemas planteados en períodos de máximo volumen de trabajo, así como a realizar auditorías particularmente complejas (por ejemplo, auditorías financieras de sistemas complejos de tecnología de la información), además de

⁵ Disponible en el sitio <http://www.hm-treasury.gov.uk/media/4D8/33/Holding%20to%20Account.pdf>

proporcionarnos bases de referencia para comparar la calidad de las actividades de fiscalización.

8. En lo que respecta a las auditorías financieras, contratamos a empresas privadas de auditoría a las que encomendamos la comprobación de cuentas completas y de determinados elementos del trabajo de campo. Nuestro personal supervisa la labor de los contratistas a fin de que el Contralor y Auditor General pueda certificar las cuentas con seguridad. Recientemente hemos revisado nuestro enfoque de contratación y procuramos reemplazar nuestros actuales contratos por acuerdos de asociación estratégica para la realización de auditorías financieras. Los asociados seleccionados se encargarán de un conjunto de auditorías destinadas a un solo cliente o bien a un grupo de cliente y también podrán realizar otras tareas en nuestro nombre durante el período de vigencia del acuerdo, lo cual aumentará nuestra flexibilidad. En 2005 -. 2006 alcanzamos por primera vez nuestra meta de contratar el 25 % de las actividades de auditoría financiera y para 2008 - 2009 nos proponemos llegar al 31 %.

9. Para las auditorías destinadas a evaluar el aprovechamiento de los recursos hemos creado un grupo de asociados estratégicos integrado por grandes empresas de consultoría, como PriceWaterhouseCoopers, empresas de consultoría más especializadas, como Arup, y universidades, como la Universidad de Oxford y la Escuela de Economía de Londres. También recurrimos a la contratación para realizar tareas muy especializadas, por ejemplo, encuestas de consumo a nivel nacional o elaboración de modelos financieros. La contratación puede abarcar la realización de estudios completos o bien determinadas etapas de las auditorías, como la evaluación de su alcance, la totalidad del trabajo de campo o algunos de sus aspectos. Nos hemos propuesto aumentar la proporción de servicios contratados para la evaluación del aprovechamiento de los recursos hasta un porcentaje similar al de las auditorías financieras. En 2005 - 2006 contratamos alrededor del 18 % esas evaluaciones y nos hemos propuesto llegar al 29 % en 2008 - 2009.

Presentación de informes

10. Además de las cuentas de nuestros recursos, publicamos una amplia variedad de información sobre la gobernanza institucional y la gestión financiera de la Oficina, en cumplimiento de las normas de información financiera del Reino Unido. En el informe del Contralor y Auditor General sobre las cuentas de nuestros recursos figura información acerca de los objetivos y las actividades de la Oficina, la composición del Consejo de Administración, nuestro código de conducta y otras políticas relacionadas con el personal - incluida la práctica en materia de remuneraciones y las cifras correspondientes -, nuestras prácticas de pago a los

proveedores, nuestras políticas de sostenibilidad y nuestros sistemas de control interno. En las notas a las cuentas también se facilita abundante información detallada sobre nuestros costos e ingresos.

Medición de los productos

Nuestros dos principales productos han sido la certificación anual de las cuentas públicas y los informes sobre el aprovechamiento de los recursos. Además, aportamos una amplia variedad de productos: otros informes destinados al Parlamento, respuestas a la correspondencia que recibimos de parlamentarios y del público, informes y asesoramiento a clientes sobre asuntos relacionados con la buena gobernanza - como la gestión de los riesgos -, respuestas en el marco del proceso de consulta del sector público y presentaciones en conferencias y seminarios.

Llevamos a cabo un seguimiento de nuestros productos, así como de los recursos que gastamos en actividades cuyos productos no tienen una definición precisa. Además de computar nuestros productos, hacemos un seguimiento de sus costos, su calidad y su oportunidad.

11. Muchas de nuestras actividades generan productos específicos. Por ejemplo, en 2005 - 2006 emitimos dictámenes de auditoría sobre más de 500 cuentas - incluidas más de 50 cuentas de recursos de departamentos públicos -, elaboramos 61 informes principales sobre gasto público destinados al Parlamento, prestamos apoyo a la Comisión de Cuentas Públicas en la preparación de 39 audiencias y de sus posteriores informes, completamos dos evaluaciones independientes del rendimiento de organismos de desarrollo regional y respondimos a casi 100 preguntas de parlamentarios y a más de 500 cartas y correos electrónicos del público.

12. En lo que se refiere a otros aspectos de nuestra labor llevamos a cabo un seguimiento de los recursos destinados a determinadas actividades, que en algunos casos entrañan el pago de honorarios. Por ejemplo, tenemos redes dedicadas a diversas prácticas: financiación privada/asociaciones de entidades públicas y privadas, eficiencia, auditoría de las reglamentaciones, medición del rendimiento, fraude, gestión de proyectos y gestión financiera. Estas redes contribuyen a desarrollar las relaciones con las partes interesadas en un entorno más amplio, así como con otros funcionarios de la Oficina, para aumentar la eficacia de nuestra labor. También fomentan el intercambio de información y asesoramiento, resuelven problemas que surge en el desarrollo de nuestras actividades y difunden las prácticas idóneas, con la consiguiente mejora de nuestros productos. Además,

ayudan a nuestros clientes mediante la prestación de asesoramiento basado en diversos aspectos de nuestra labor. En un ámbito más general, asesoramos al Gobierno y contribuimos a la labor de las distintas comisiones del Parlamento, además de participar en proyectos de fiscalización del sector público en todo el mundo y en la auditoría de organismos internacionales y de otros países.

Costo de los productos

13. Gracias a nuestros sistemas de cómputo del tiempo y gestión de los costos podemos elaborar información sobre los costos de nuestros productos, que utilizamos para llevar a cabo un seguimiento de la ejecución en comparación con el presupuesto y para calcular promedios de los costos. En el curso de los años hemos realizado proyectos encaminados a comparar nuestros costos con los de otras entidades de auditoría a fin de garantizar nuestra eficacia en función de los costos. Por ejemplo, en 2004 – 2005 nuestros costos de fiscalización de cuentas ascendieron a £30⁶ por cada £1 millón de gastos comprobados, mientras que los costos de las 100 empresas de auditoría más importantes del sector privado ascendían aproximadamente a £300 por cada £1 millón; hay que tener en cuenta que, a diferencia de esas empresas, nuestras auditorías financieras abarcan también la comprobación de la regularidad de los gastos.

14. Sin embargo, estas comparaciones no son sencillas. Con respecto a las auditorías financieras, las diferencias en las definiciones y la escala de las organizaciones objeto de fiscalización influyen considerablemente en los promedios de los costos. Por ejemplo, certificamos las cuentas de los departamentos y de otros organismos públicos no departamentales que reciben fondos de los departamentos. Cuando se incluyen los costos de la auditoría de estos organismos – que pueden asimilarse a las “filiales” de las empresas privadas – nuestros promedios de costos aumentan considerablemente. Asimismo, algunas tareas de nuestros auditores financieros pueden tener una doble finalidad: además de contribuir a formular un dictamen sobre las cuentas, proporcionan asesoramiento y orientación al cliente. Esto entraña posibles incoherencias en el prorrateo de los costos. Puede suceder que en los costos de las entidades de referencia se incluyan gastos generales que nosotros no debemos sufragar. Con respecto a las evaluaciones del aprovechamiento de los recursos, el alcance de nuestro proyecto es muy variable, de manera que los promedios pueden resultar engañosos. Nuestros estudios también difieren de los que realizan otras entidades de auditoría, lo cual dificulta la comparación de los costos.

⁶ El cálculo de los costos de nuestros productos se basa en una escala de honorarios para abarcar tanto los costos directos como los gastos generales.

Calidad y oportunidad

15. Nos esforzamos por lograr que nuestros productos respondan a las normas en materia de prácticas idóneas y llevamos a cabo un seguimiento de la calidad de nuestra labor. En el caso de las auditorías financieras, en la etapa de planificación, o en una etapa posterior, sometemos nuestras comprobaciones más delicadas al examen de una entidad homóloga que actúa como asociado de referencia y, una vez concluidas, el 5 % de las auditorías se someten a examen por homólogos⁷ mediante mecanismos que responden a las prácticas idóneas aplicadas por las entidades profesionales de fiscalización financiera. La asociación profesional nacional de entidades de fiscalización revisa cada año estos mecanismos de garantía de calidad. En el caso de las evaluaciones del aprovechamiento de los recursos, nuestra labor es objeto de examen “sobre la marcha”. Los estudios de viabilidad - que abarcan el alcance, la metodología, el calendario y el presupuesto de estas evaluaciones - se someten a examen interno por homólogos. Durante su etapa de ultimación, todos los proyectos de informes de estas evaluaciones también son objeto de exámenes internos y externos a cargo de académicos.⁸ Asimismo, después de publicar nuestros informes solicitamos la opinión de los departamentos examinados tanto acerca de dichos informes como de su proceso de elaboración. Éste es un mecanismo de garantía de calidad muy útil. Los exámenes sobre la marcha permiten mejorar los productos antes de concluir su elaboración. Por su parte, los exámenes posteriores a la publicación de los informes nos ayudan a determinar los aspectos de nuestra metodología o de nuestra gestión de los proyectos que es preciso perfeccionar y facilitan la transferencia de conocimientos entre los diferentes equipos de la Oficina. Ponemos a disposición de las partes interesadas la información relativa a nuestros procesos de garantía de calidad para fomentar su confianza en nuestra labor.

⁷ Los exámenes a posteriori, para los que se selecciona una auditoría, se encomiendan cada año, cada tres años y cada cinco años a los directores de auditorías financieras, los gerentes de auditoría y los principales clientes, respectivamente.

⁸ Los exámenes externos están a cargo de académicos de la Universidad de Oxford y de la Escuela de Economía de Londres. Estos expertos evalúan los proyectos de informes de las evaluaciones del aprovechamiento de los recursos, determinan por puntos la calidad del trabajo y formulan observaciones sobre los aspectos que podrían mejorar.

16. Las partes interesadas del Parlamento tienen sumo interés en que nuestros informes les lleguen con más puntualidad, pero por el momento nuestros instrumentos para medir la oportunidad de la labor que realizamos son limitados. En el caso de las auditorías financieras hemos trabajado con nuestros clientes para adelantar las actividades y en el ejercicio 2005 - 2006 pudimos completar con cuatro meses de antelación la labor correspondiente a 47 de las 54 auditorías previstas. Con respecto a las evaluaciones del aprovechamiento de los recursos, estamos reduciendo el tiempo empleado en su realización, desde el comienzo del trabajo de campo hasta la publicación de los informes.

Medición de la eficacia de las actividades de la Oficina Nacional de Evaluación

Nuestra misión consiste en contribuir a la racionalidad del gasto público. Para demostrar nuestro compromiso a ese respecto damos cuenta de la eficacia financiera de nuestras actividades. A tal efecto llevamos a cabo una medición de esa eficacia, junto con el uso de otros indicadores de las repercusiones de nuestra labor, como los efectos cuantitativos no financieros y los efectos financieros cualitativos. Actualmente, estamos estudiando medios que permitan determinar los efectos más amplios - y a veces menos tangibles - de nuestra actuación.

17. Desde 1989 llevamos un registro anual de los efectos financieros de nuestra labor e informamos al respecto. La Comisión de Cuentas Públicas del Parlamento, ante la que respondemos de nuestra actuación - y que establece nuestro presupuesto anual -, ha acogido con beneplácito nuestra decisión de efectuar esta medición y el establecimiento de su correspondiente meta. La meta inicial era de £7 por cada £1 gastada. En 1998 se aumentó a £8 por cada £1 gastada y en 2007 nuestro objetivo consiste en lograr un ahorro de £9 por cada £1 que gastemos.

18. Nuestra medición de los efectos financieros ha sido muy exigente y, en consecuencia, hemos asignado suma importancia a la coherencia y el rigor de su determinación, así como a la solidez de las cifras en que se basa. Por esa razón, hemos elaborado directrices detalladas - con inclusión de siete principios rectores - para el examen que el personal realiza de sus actividades con objeto de identificar los efectos financieros (figura 3).

Figura 3: Principios para identificar los efectos financieros

1.	Las declaraciones han de ser prudentes : sólo han de declararse los ahorros netos, después de consignar los costos de ejecución adicionales
2.	La atribución ha de ser clara: debe existir un nexo causal entre el efecto y la recomendación de la NAO
3.	Los efectos han de haberse conseguido y verificado : en el momento en que se los declare deben de haberse verificado y el cliente debe poder demostrar el ahorro conseguido sobre la base de una comprobación previa y posterior
4.	Los efectos han de determinarse con el acuerdo del cliente
5.	Puede haber equivalencia de costos : en caso de que los efectos correspondan a los costos ahorrados o a los que habría supuesto el suministro de un producto ampliado
6.	Los efectos financieros pueden derivarse de efectos cualitativos en la medida en que se trate de costos que habría sido necesario sufragar en caso de que el cliente hubiera tenido que comprar el suplemento de calidad
7.	Los efectos se han de cotejar : con los ahorros declarados durante varios años acerca de los que haya podido demostrarse la existencia de un nexo causal con las recomendaciones de la NAO

19. También hemos establecido procesos para validar nuestros efectos financieros. Además de exigir que las declaraciones de efectos cuenten con el acuerdo de las instancias superiores de la entidad objeto de fiscalización, esas declaraciones son examinadas por nuestros auditores internos y externos. Por consiguiente, los efectos declarados en relación con nuestra meta de eficacia sólo se consignan como ahorros demostrables después de haber sido examinados y comprobados rigurosamente en tres niveles.

20. La meta de eficacia financiera es un instrumento valioso que permite determinar efectos muy importantes, por ejemplo, los de nuestras actividades en materia de financiación privada y de evaluación del aprovechamiento de los recursos en el caso de la recaudación de los ingresos fiscales (figura 4).

Figura 4: Cinco ejemplos de eficacia financiera

Descripción del efecto (tipo de actividad)	£
Análisis de los factores que inciden en el proceso de examen independiente en los puntos cruciales de los proyectos (auditoría del rendimiento)	£82 millones
Efecto estimado de la difusión de las prácticas idóneas de la iniciativa de financiación privada (PFI) (auditoría del rendimiento)	£67 millones
Reducción del número de ex presos reincidentes (auditoría del rendimiento)	£50 millones
Evaluación del riesgo y la complejidad de la aplicación del IVA a nivel municipal (auditoría financiera y buena gobernanza)	£43 millones
Reducción del pago del IVA a comerciantes fraudulentos (auditoría financiera y buena gobernanza)	£26 millones

21. Para demostrar nuestra eficacia en un ámbito más general también hemos medido los efectos cualitativos, la repercusión de nuestra labor en los medios de comunicación, los efectos de las recomendaciones de la Comisión basadas en nuestros informes y las opiniones acerca de nuestra eficacia:

- Informamos sobre efectos **cuantificados no financieros**, como aumentos de los niveles de satisfacción de los consumidores o reducciones del tiempo requerido para tramitar las transacciones, sobre **efectos cualitativos**, como mejoras en materia de gobernanza, planificación, fijación de objetivos o asignación de recursos, y sobre **beneficios económicos más generales** derivados de nuestra labor, como el incremento de la productividad de los trabajadores debido a la menor duración de su hospitalización en caso de enfermedad.
- Evaluamos la cobertura de nuestra labor en los medios de comunicación consignando el número de casos en que se mencionan elementos importantes de nuestros informes, lo cual nos permite determinar de qué manera nuestras actividades han contribuido a suscitar el interés del público por las cuestiones planteadas. Por ejemplo, nuestra labor relativa a las infecciones hospitalarias dio lugar a que nuestros mensajes pudieran leerse 38 millones de veces⁹ en la

⁹ Medida basada en la difusión de las publicaciones en que han aparecido los artículos.

prensa escrita y 7.000 veces en nuestro sitio web (donde se colocaron esas notas o artículos de prensa). Cada año la Oficina de Prensa lleva a cabo una evaluación – entre otras cosas – de las tendencias de la cobertura en los medios de comunicación y su grado de asimilación de los elementos importantes de nuestros informes, así como el grado de cobertura negativa que recibimos. Por ejemplo, en 2005 – 2006 se registraron 3.600 referencias a la labor de la NAO en los diarios, además de 1.700 referencias a las audiencias públicas y los informes sobre nuestras actividades de la Comisión de Cuentas Públicas del Parlamento.

- También medimos el grado de aceptación de las recomendaciones que formula la Comisión de Cuentas Públicas. En la última legislatura el Gobierno respondió positivamente a unas 1.000 recomendaciones de la Comisión. Las respuestas fueron positivas en el 95 % de los casos, por encima de la meta del 93 % que se había fijado la Comisión.
- Mediante datos de encuestas llevamos a cabo un seguimiento de las opiniones de los parlamentarios acerca de nuestra eficacia. Su evaluación ha sido sistemáticamente elevada y casi el 80 % de los que formularon observaciones específicas expresaron juicios positivos. También hacemos un seguimiento de las opiniones de los departamentos del Gobierno acerca de nuestro rendimiento, para lo cual nos basamos en retroinformación “orientada” obtenida mediante entrevistas realizadas en nuestro nombre al personal clave de dichos departamentos.

22. Como ya hemos señalado, utilizamos nuestro marco para determinar el valor público de la fiscalización a fin de identificar nuevas medidas del valor que generamos, confiando en poder aplicarlas en el futuro para demostrar más ampliamente al Parlamento y a los ciudadanos el valor y los beneficios de nuestras actividades.



19th UN/INTOSAI event
19^e Manifestation ONU/INTOSAI
19. VN/INTOSAI Veranstaltung
19° Simposio NU/INTOSAI

28 – 30 March 2007, Vienna, Austria / 28 – 30 mars 2007, Vienne, Autriche
28. – 30. März 2007, Wien, Österreich / 28 a 30 de marzo de 2007, Viena, Austria

Topic/Thème/Thema/Tema

- SYMPOSIUM ON VALUE AND BENEFITS OF GOVERNMENT AUDIT
IN A GLOBALISED ENVIRONMENT •
- SYMPOSIUM SUR LA VALEUR ET L'AVANTAGE DU CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES DANS
UN CONTEXTE MONDIALISÉ •
- SYMPOSIUM ÜBER DEN WERT UND NUTZEN
DER ÖFFENTLICHEN FINANZKONTROLLE IN EINEM GLOBALISIERTEN UMFELD •
- SIMPOSIO SOBRE EL VALOR Y LOS BENEFICIOS DE LA FISCALIZACIÓN PÚBLICA
EN UN CONTEXTO GLOBALIZADO •

- RECOPIACIÓN DEL RENDIMIENTO Y EL EFECTO DE LA LABOR DE LAS EFS

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborada por

AUSTRIA

1 Introducción

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) tratan desde hace tiempo, en sus actividades de fiscalización en la esfera de la auditoría de gestión, de constatar, evaluar y mejorar con sus recomendaciones constructivas los servicios y los resultados de los órganos fiscalizados.

¿No es lógico, pues, aprovechar también en beneficio de la propia EFS los conocimientos prácticos acumulados para dejar constancia de su actuación profesional y los efectos que surte y examinarlos con ojo crítico y sistemáticamente?

2 Novedades en el Tribunal de Cuentas de Austria

Desde el 1º de julio de 2004, el Tribunal de Cuentas de Austria ha seguido la senda de la renovación y la transparencia. Ha tomado nuevas posiciones en los planos nacional e internacional y, tras evaluar a fondo su mandato básico, ha lanzado una ofensiva en pro de la calidad y la competencia profesional. El nuevo concepto estratégico del Tribunal de Cuentas de Austria, recientemente adoptado, reconoce abiertamente la necesidad de evaluar su propio rendimiento y las repercusiones de su labor.

Entretanto, el Tribunal de Cuentas de Austria ha elaborado un sistema de indicadores que sirve de base para la planificación y orientación de la Organización, así como para informar sobre su rendimiento y los efectos de su labor, y que contribuirá a poner de relieve los beneficios del Tribunal de Cuentas ante el Parlamento, el Gobierno y la Administración con más intensidad que hasta ahora.

Representadas como un sistema de puntuación equilibrada, las metas estratégicas del Tribunal de Cuentas se analizan desde distintas perspectivas, a saber:

- la perspectiva financiera,
- la perspectiva de procesos,
- la perspectiva del cliente, y
- la perspectiva de desarrollo.

Combinado con un sistema de determinación de objetivos por consenso y las correspondientes medidas para alcanzar esos objetivos, el sistema de indicadores sienta las bases para la planificación y la presentación de informes con eficacia.

Es preciso, en particular en las esferas de la perspectiva del cliente y la perspectiva de desarrollo, presentar también datos cualitativos que contribuyen de forma importante al éxito del Tribunal de Cuentas de Austria en su labor, como la satisfacción de los clientes o la de los empleados. Naturalmente, los métodos que se apliquen para evaluar estos datos conexos son muy diferentes de los utilizados para evaluar los factores cuantitativos.

Con independencia de que los datos que presente sean cuantitativos o cualitativos, el Tribunal de Cuentas de Austria ha de observar también las normas básicas que rigen la utilización de indicadores. La finalidad de los indicadores debe ser reconocible claramente, los datos han de ser pertinentes y actuales y se han de comunicar en el seno de la Organización, es decir, han de ser aceptados por sus destinatarios. Y por último, aunque no por ello sea menos importante, los indicadores no pueden ser un fin en sí mismos, sino que deben estar vinculados a medidas concebidas para alcanzar los objetivos propuestos.

3 Constatación del rendimiento del Tribunal de Cuentas

En el Tribunal de Cuentas austriaco, la constatación del rendimiento se lleva a cabo normalmente a base de datos derivados de la asignación de recursos, de cronogramas de los procesos de auditoría y de datos relacionados con el rendimiento cuantitativo.

La asignación de recursos se divide en las siguientes categorías: “Actividades de auditoría”, “Otros servicios externos”, “Servicios internos” y “Formación y perfeccionamiento”. En cada proyecto de auditoría, las actividades de fiscalización se desglosan con arreglo a las distintas fases del proceso. Los otros servicios externos y los servicios internos están subdivididos en varios tipos de servicios.

Todos los funcionarios rellenan cronogramas de servicios que se agregan mensualmente por departamentos y luego se procesan y evalúan a nivel central. En la evaluación más básica, se indica la proporción de los recursos globales de los distintos departamentos que corresponde a cada una de las cuatro actividades. Esta información sirve de base para elaborar los denominados “perfiles de departamento”, que reflejan en series cronológicas las características de los distintos departamentos y especialmente su evolución.

En el marco de la verificación del rendimiento, la actividad de auditoría esta sujeta a continuas comparaciones de la situación teórica y la real. En el programa anual de auditorías del Tribunal de Cuentas austriaco, cada auditoría se planifica cronológicamente y según los recursos de cada fase del proceso.

Todos los meses se llevan a cabo comparaciones de la situación teórica y la real, así como actualizaciones, que se señalan con códigos de colores para reconocerlas mejor. Gracias a las evaluaciones de verificación, los responsables de adoptar decisiones pueden reaccionar con rapidez ante cualquier desviación de la norma, con independencia de la fase de la auditoría en que se detecte.

En 2003, el Tribunal de Cuentas austriaco aplicó el Marco Común de Evaluación (MCE), que es un instrumento de autoevaluación para las administraciones públicas europeas. El MCE permite realizar con relativamente poco esfuerzo un análisis de virtudes e insuficiencias, también llamado análisis VIOD (virtudes, insuficiencias, oportunidades y dificultades), que señala las posibilidades de progreso y, si se realiza periódicamente, permite sacar conclusiones sobre la evolución de la propia Organización.

El Tribunal de Cuentas de Austria tiene la intención de someterse en un futuro próximo a un examen por homólogos y permitir que peritos externos independientes verifiquen su organización, sus métodos de trabajo y su rendimiento. De esa forma se garantizará que la calidad de los servicios que presta responda a normas internacionales y se dará una respuesta pertinente a la pregunta: ¿Quién fiscaliza a los fiscalizadores?

En los informes anuales sobre su rendimiento, el Tribunal de Cuentas de Austria ofrece amplia información sobre sus múltiples tareas, sus funciones y posición en la estructura del Estado y, en particular, sobre sus servicios en la esfera de la fiscalización de la gestión financiera como misión principal de la Entidad.

4 Medición de los efectos de la labor del Tribunal de Cuentas de Austria

Calcular los efectos de la auditoría gubernamental es bastante más difícil que medir el rendimiento, pues es fundamental determinar el destinatario de esos efectos o resultados (entidad auditada, responsables de adoptar decisiones políticas, el Parlamento, la ciudadanía).

La proporción del total de recomendaciones que la entidad auditada se ha comprometido a poner en práctica es una pauta de la eficacia y la capacidad de persuasión de la labor fiscalizadora del Tribunal de Cuentas de Austria. Las auditorías de seguimiento contribuyen a reforzar la eficacia de nuestras recomendaciones.

Mediante la cuantificación de las recomendaciones, que suele basarse en cálculos o estimaciones con reservas respecto de las posibles economías o aumentos de los

ingresos, se consigue demostrar de forma especialmente patente los beneficios de la auditoría gubernamental.

El Tribunal de Cuentas de Austria pone de relieve repetidamente, por ejemplo, en los informes sobre su rendimiento, que tan solo de los resultados documentados de la actividad fiscalizadora, los contribuyentes obtienen mucho más de lo que el Tribunal les cuesta en impuestos, incluso aunque no siempre sea posible cuantificar en términos monetarios los efectos de esa actividad.

Como ya se ha mencionado, el Tribunal de Cuentas lleva a cabo encuestas entre sus clientes, pues las considera un elemento importante para la evaluación del impacto de su labor, y hasta ahora ha tenido una buena experiencia con estos instrumentos.

El debate público sobre las constataciones de las auditorías suele conducir a que las recomendaciones contenidas en los informes reciban mayor atención y sean puestas en práctica con mayor celeridad. La amplia presencia del Tribunal de Cuentas de Austria en los medios de comunicación sirve para intensificar los efectos de su labor. Parámetros importantes para medir esta eficacia son, por ejemplo, el número de informes de prensa y las visitas al sitio web del Tribunal, en el que se reseñan los servicios que presta y sus resultados.

Aunque no cabe ninguna duda de que la auditoría gubernamental tiene un efecto disuasorio, no es posible cuantificarlo con precisión. Para potenciar este tipo de efectos, el Tribunal de Cuentas de Austria, además de su enfoque orientado a la prevención de riesgos, lleva a cabo auditorías de muestreo. Se trata de auditorías de la gestión financiera de personas jurídicas que por el reducido volumen de sus operaciones financieras difícilmente serían auditadas. La selección de las entidades auditadas se basa en el principio del muestreo aleatorio.

5 Perspectivas

El Tribunal de Cuentas de Austria es consciente de la necesidad de dar más relieve a la utilidad y los beneficios de su labor que el que han tenido hasta ahora. Ya ha tomado las iniciativas correspondientes y confía en contar con el apoyo que otras EFS puedan aportarle con sus experiencias pertinentes, o bien mediante la elaboración conjunta de métodos y normas.



19th UN/INTOSAI Symposium
19^e Symposium ONU/INTOSAI
19. VN/INTOSAI Symposium
19° Simposio NU/INTOSAI

28 – 30 March 2007, Vienna, Austria / 28 – 30 mars 2007, Vienne, Autriche
28. – 30. März 2007, Wien, Österreich / 28 al 30 de marzo de 2007, Viena, Austria

Topic/Thème/Thema/Tema

- SYMPOSIUM ON VALUE AND BENEFITS OF GOVERNMENT AUDIT
IN A GLOBALISED ENVIRONMENT •
- SYMPOSIUM SUR LA VALEUR ET L'AVANTAGE DU CONTROLE DES FINANCES PUBLIQUES DANS
UN CONTEXTE MONDIALISE •
 - SYMPOSIUM ÜBER DEN WERT UND NUTZEN
DER ÖFFENTLICHEN FINANZKONTROLLE IN EINEM GLOBALISIERTEN UMFELD •
- SIMPOSIO SOBRE EL VALOR Y LOS BENEFICIOS DE LA FISCALIZACIÓN PÚBLICA
EN UN CONTEXTO GLOBALIZADO •

- MEDICIÓN DEL RENDIMIENTO DE LOS ORGANISMOS DE AUDITORÍA:
EXPERIENCIAS DE EVOLUCIÓN EN LA GAO

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

**MEDICIÓN DEL RENDIMIENTO DE LOS ORGANISMOS DE AUDITORÍA:
EXPERIENCIAS DE EVOLUCIÓN EN LA GAO**
Exposición de David M. Walker,
Comptroller General de Estados Unidos
19º Seminario de las NU/INTOSAI
Viena, Austria
28-30 de marzo de 2007

Crear y supervisar indicadores del rendimiento que permitan que los órganos de la Administración de EE.UU. evalúen su rendimiento resulta decisivo porque:

- La Administración federal gasta anualmente más de \$ 2.700 millones de millones
- Cada año se pierde una parte de los ingresos nacionales debido a las preferencias fiscales
- Los órganos oficiales promulgan anualmente miles de páginas de reglamentaciones
- Los órganos oficiales no siempre saben si la totalidad de los programas que administran cumplen realmente la misión/los objetivos señalados por el Congreso
- EE.UU. no posee indicadores nacionales clave que ayuden al Congreso y al público en general a determinar la eficacia de la gestión de la Administración en diversos campos (p. ej. seguridad pública, atención sanitaria, educación, inmigración y medio ambiente)

Para obtener una imagen completa de la eficacia con la que la GAO está realizando su trabajo, examinamos nuestro rendimiento en tres dimensiones:

- En comparación con determinado conjunto de normas
 - Libro Amarillo y políticas de la GAO
- A lo largo del tiempo
 - Por ejemplo, año a año, tendencias durante un período de 5 años, y/o medias móviles
- Evaluación por un grupo de pares, o en comparación con éste
 - Revisión por pares
 - Auditorías del rendimiento
 - Auditorías financieras

Programa anual de inspección interna – Indicador del rendimiento de la GAO en comparación con un conjunto de normas

- Nuestras inspecciones internas anuales nos ayudan a:
 - Determinar si estamos llevando a cabo nuestros compromisos (auditorías del rendimiento y financieras) de conformidad con el Libro Amarillo y las políticas y los procedimientos de la GAO
 - Identificar las mejoras necesarias y las mejores prácticas
- Los gerentes de la GAO actúan como inspectores internos
 - Revisan los documentos de trabajo claves de cada actividad seleccionada para determinar si el archivo del documento de trabajo sirve de apoyo adecuado a los descubrimientos y

conclusiones de la actividad, de acuerdo con las normas del Libro Amarillo y la Política de la GAO

- Entrevistan a personal seleccionado al azar acerca de las normas/las políticas
 - Resumen sus resultados, efectúan recomendaciones para mejorar el proceso e identifican prácticas destacadas que podrían beneficiar a todo el personal que actúe
- Ejemplos de resultados de la inspección interna durante el año natural 2005
- Los equipos de actividad de la GAO siguieron con atención los controles clave necesarios para garantizar la calidad de los productos de auditoría
 - No ha habido casos en los que el trabajo de la GAO no fuese fiable o contuviese errores de importancia

Actualmente estamos llevando a cabo el proceso de inspección del año natural 2006

Mediciones anuales del rendimiento – Indicadores del rendimiento de la GAO a lo largo del tiempo

- En nuestra estrategia de medición del rendimiento utilizamos un enfoque de “*balanced scorecard*” [puntuación equilibrada] que incluye cuatro categorías de mediciones anuales del rendimiento
- Resultados
 - Clientes
 - Personas
 - Operaciones internas
- A esto lo llamamos *balanced scorecard* porque nos proporciona a nosotros, a nuestro cliente y al pueblo estadounidense una evaluación global de la eficacia con la que estamos llevando a cabo nuestro trabajo. Este enfoque reconoce que
- los estados financieros por sí solos no pueden transmitir todo lo referente al rendimiento de una organización porque no pueden medir las actividades de las organizaciones, los procesos operativos, las innovaciones o las relaciones con los clientes que crean valor
- En la actualidad estamos explorando formas de medir nuestro éxito en el desarrollo y el mantenimiento de asociaciones con organizaciones de “buen gobierno” y otras entidades que consultamos para otorgar a nuestro trabajo un contexto y un equilibrio, perfeccionar nuestra capacidad para mejorar las actividades del Gobierno y apalancar nuestros recursos.
- Mediciones de resultados
- Los beneficios financieros y no financieros son nuestras mediciones primarias de resultados, y dos mediciones “de flujo” –implantación de recomendaciones anteriores y nuevos productos con recomendaciones– completan este conjunto de mediciones, Los testimonios –una de nuestras mediciones de los clientes– también pueden estimular al Congreso y a las oficinas estatales a realizar acciones que permitan obtener beneficios financieros y no financieros. Algunos de nuestros testimonios incluyen asimismo recomendaciones específicas.
 - Los beneficios financieros y no financieros procedentes de las recomendaciones de la GAO implantadas por órganos federales que

hemos revisado como parte de nuestras auditorías del rendimiento y auditorías financieras

- Utilizamos los beneficios financieros y no financieros como indicadores de nuestra capacidad para mejorar la economía, la eficiencia, la ética, la equidad y la eficacia de la Administración federal
- En nuestro informe anual sobre el rendimiento y la rendición de cuentas exponemos los datos sobre el ejercicio fiscal actual y sobre las tendencias en nuestros resultados, así como otras mediciones y otros análisis de nuestro rendimiento. También describimos la clase de trabajo que nos ha ayudado a lograr o a superar los objetivos durante el anterior ejercicio fiscal.

A lo largo de los años, la evolución del trabajo de auditoría de la GAO ha ejercido un impacto positivo sobre nuestro rendimiento, lo cual se refleja en nuestras mediciones de resultados.

- Al principio de nuestra historia obtuvimos algunos beneficios financieros gracias a nuestras auditorías financieras, pero este tipo de trabajo ayudó principalmente a aumentar la conciencia y la rendición de cuentas de la Administración; utilizamos los resultados de nuestras auditorías financieras como indicador de nuestra capacidad para ayudar a identificar el fraude, el despilfarro y los abusos
- A medida que aumentó nuestra capacidad en auditoría del rendimiento, utilizamos los beneficios financieros y no financieros resultantes de nuestras auditorías del rendimiento como indicadores de nuestra capacidad para mejorar la economía, eficiencia y eficacia de la Administración federal
- Nuestro rendimiento sobre la inversión en el ejercicio 2006 (\$ 105 por cada dólar que gastamos) fue obtenido casi exclusivamente gracias a nuestras auditorías del rendimiento, que en la actualidad la mayoría de las EFS consideran una tarea no tradicional
- La realización de auditorías del rendimiento más complejas puede brindar mayores beneficios y ayudar a las EFS a ascender en mayor medida hasta el modelo de madurez de las EFS.
 - La base de esta pirámide de 5 niveles consiste en luchar contra la corrupción, e inmediatamente por encima, garantizar la obligación de rendición de cuentas. Estos dos niveles constituyen el fundamento de nuestra profesión.
 - Las auditorías financieras, si bien son importantes, por lo general no dan un rendimiento muy elevado, y quizás sea necesario contratarlas externamente;
 - Las actividades de rendimiento y de comprensión forman los niveles medios y exigen un conjunto más diversificado de aptitudes y capacidades. Aquí es donde la auditoría del rendimiento desempeña un papel importante en la obtención de beneficios financieros y no financieros
 - En la cúspide de la pirámide se encuentra la actividad de previsión que las EFS más maduras y experimentadas deberían llevar a cabo

- Mediciones de clientes
 - Testimonios – el número de audiencias en las que testificamos refleja la importancia y el valor de nuestro conocimiento institucional para ayudar al Congreso
 - Testificamos sobre una amplia diversidad de temas
 - Oportunidad
 - La probabilidad de uso de nuestros productos se incrementará si se entregan en el momento en que sean necesarios para quienes toman decisiones en el Congreso
 - Utilizamos nuestra encuesta electrónica de retroalimentación procedente de los clientes para determinar si los solicitantes de nuestros testimonios y de nuestros productos escritos más significativos creen que estos productos han sido entregados en el momento oportuno
 - La totalidad de los testimonios y de los productos significativos que cumplen nuestros criterios han representado más del 50 por ciento del trabajo que nos solicita el Congreso
 - En el ejercicio 2006
 - Hemos utilizado por primera vez la encuesta de retroalimentación de los clientes como nuestra medición primaria de oportunidad
 - Como, en el momento actual, la tasa de respuesta a la encuesta es reducida –28 por ciento– hemos completado esta información con datos procedentes de nuestra anterior medición de oportunidad (la proporción de nuestros productos que hayan sido entregados en la fecha acordada con nuestros clientes)
 - Los resultados de nuestra encuesta son ligeramente inferiores a los resultados en la fecha de entrega a la que nos habíamos comprometido (92 por ciento frente a 97 por ciento)
 - Hemos intentado nuevos enfoques para incrementar la tasa de respuesta a la encuesta de retroalimentación de nuestros clientes
 - Animar a nuestros directivos a que comenten la encuesta con nuestros clientes cuando vayan a entregar el producto
 - Utilizar una nueva capacidad automatizada para el seguimiento del personal del Congreso que no haya respondido
 - También complementamos estas mediciones con retroalimentación procedente de nuestros clientes a través de
 - Los debates del Comptroller General con los líderes y los Miembros del Congreso
 - Comunicación continuada con los comités del Congreso

- Mediciones de las personas
 - Indicar en qué grado estamos atrayendo, reteniendo y desarrollando a un personal de alta calidad
 - Las cuatro primeras mediciones de este grupo (tasa de nuevas contrataciones, tasas de aceptación y tasa de retención de este grupo con y sin jubilaciones) se basan en información procedente de una base de datos externa que maneja los datos de nómina y de personal de la GAO y otros órganos federales
 - Las cuatro últimas mediciones (desarrollo del personal, utilización del personal, capacidad de liderazgo y clima organizacional) se basan en los resultados de preguntas que figuran en nuestra encuesta anual de retroalimentación procedente de nuestros empleados
- Mediciones de operaciones internas
 - Indican en qué medida nuestras operaciones internas ayudan a nuestros empleados a realizar las tareas de su puesto de trabajo y a mejorar sus vidas laborales
 - Nos ayudan a mejorar los procesos de actuación y de gestión de la GAO
 - Se basan en los resultados procedentes de nuestra encuesta anual de satisfacción de clientes, realizada por empleados que les piden que puntúen en una escala de 5 puntos sus experiencias y su satisfacción con respecto a
 - 21 servicios relacionados con el trabajo (p. ej., apoyo de TI, realización de informes, viajes, suministros)
 - 10 áreas de calidad de vida laboral (p. ej., mantenimiento de edificios, beneficios asistenciales para los empleados y aparcamiento)
 - Hemos añadido a nuestra *balanced scorecard* mediciones del rendimiento durante el ejercicio 2006, si bien hemos recogido datos de base desde 2003

Revisión por pares – Indicador del rendimiento de la GAO evaluado por un grupo de pares, o en comparación con éste

- Un equipo de 16 auditores experimentados del rendimiento, dirigido por el Auditor General de Canadá, revisó nuestras prácticas de auditoría del rendimiento por primera vez en 2004
- El equipo
- Aplicó las normas de auditoría de la Administración (Libro Amarillo)
 - Realizó la revisión de una forma coherente con el código ético y las normas de auditoría promulgadas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI)
 - Revisó las políticas de auditoría y los controles de proceso de la GAO
 - Examinó una muestra representativa de los archivos de actividad de auditoría de la GAO para 2004
 - Entrevistó al personal y al gerente senior de la GAO responsable de las actividades seleccionadas
 - Reexaminó una muestra de actividades incluidas en el programa anual de inspección interna de la GAO para determinar si los descubrimientos de los inspectores estaban fundamentados

- Concluyó que
 - El sistema de control de calidad de la GAO para la auditoría del rendimiento había sido diseñado de forma adecuada y había funcionado eficazmente en 2004
 - Otras oficinas nacionales de auditoría de la Administración deberían emular algunas prácticas de la GAO
- La siguiente revisión por pares de las auditorías del rendimiento examinará nuestras prácticas de auditoría de 2007 (ciclo trienal de revisión por pares)
- También en 2004, un equipo de 7 auditores financieros experimentados procedentes de una firma estadounidense de auditoría del sector privado, muy prestigiosa, llevó a cabo una revisión de nuestras prácticas de auditoría financiera
 - Siguió las normas vigentes de revisión por pares del AICPA [*American Institute of Certified Public Accountants*] y las normas de auditoría de la Administración
 - Examinó el cumplimiento de las políticas y los procedimientos de control de calidad de la gestión financiera de la GAO
 - Revisó elementos del proceso de control de calidad de la GAO (6 áreas funcionales importantes) y 6 actividades seleccionadas de auditoría financiera
 - Llegó a la conclusión de que
 - El sistema de control de calidad de la GAO para la auditoría financiera en vigor desde 2004 ha sido designado para cumplir las normas del AICPA y del Libro Amarillo
 - La documentación relacionada con los principales temas de información financiera y las consultas significativas es correcta

Establecer y supervisar indicadores del rendimiento son actividades importantes para todas las EFS

- Al igual que la GAO, las EFS son las principales organizaciones de auditoría en sus países, y deben guiar con su ejemplo
- De conformidad con ello, las EFS deben esforzarse para desarrollar mediciones del rendimiento que
 - Ayuden a determinar la fortaleza y el valor de la organización y las operaciones únicas de cada EFS
 - Sean coherentes con la misión y las metas/la visión estratégicas de las EFS
 - Ayuden a calibrar el avance de las EFS hacia el cumplimiento de metas/actividades claves a corto plazo y de largo alcance
 - Incluyan mediciones de la producción y los resultados
 - Sean transparentes
 - Puedan ser verificadas y validadas por una parte independiente
 - Se reexaminen periódicamente para garantizar que continúan siendo pertinentes y fiables
 - Promuevan la economía, la eficiencia, la eficacia, la ética y la equidad

Estoy seguro de que discutiremos de nuevo muchas de estas cuestiones, al igual que otras, durante los próximos seminarios programados para el resto del año natural 2007:

- Naciones Unidas – Viena, Austria, en junio
- OCDE – Estambul, Turquía, en junio
- INCOSAI – Ciudad de México, México, en noviembre
- GAO/Banco Mundial/Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI) – Washington, D.C., en noviembre



19th UN/INTOSAI Symposium
19^e Symposium ONU/INTOSAI
19. VN/INTOSAI Symposium
19° Simposio NU/INTOSAI

28 – 30 March 2007, Vienna, Austria / 28 – 30 mars 2007, Vienne, Autriche
28. – 30. März 2007, Wien, Österreich / 28 al 30 de marzo de 2007, Viena, Austria

Topic/Thème/Thema/Tema

- SYMPOSIUM ON VALUE AND BENEFITS OF GOVERNMENT AUDIT
IN A GLOBALISED ENVIRONMENT •
- SYMPOSIUM SUR LA VALEUR ET L'AVANTAGE DU CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES DANS
UN CONTEXTE MONDIALISÉ •
- SYMPOSIUM ÜBER DEN WERT UND NUTZEN
DER ÖFFENTLICHEN FINANZKONTROLLE IN EINEM GLOBALISIERTEN UMFELD •
- SIMPOSIO SOBRE EL VALOR Y LOS BENEFICIOS DE LA FISCALIZACIÓN PÚBLICA
EN UN CONTEXTO GLOBALIZADO •

- **BALANCE DEL ÉXITO DE AUDITORÍAS (BALANCE COSTE-BENEFICIO)**

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

BOLIVIA

La **fiscalización superior** implica el ejercicio de facultades constitucionales irrenunciables, que a la vez permiten mayor y mejor equilibrio entre los poderes, constituyen la plataforma institucional del sistema nacional de rendición de cuentas para procurar la transparencia que fundamente la confianza ciudadana sobre la gestión pública y asegure la vigencia del “contrato Estado-Sociedad” o contrato social.

El éxito del Control Gubernamental conlleva principios de transparencia de la información pública, y no exclusivamente una medición con base a indicadores cualitativos o cuantitativos. La evaluación del desempeño verifica el cumplimiento (o no) de los objetivos, en términos de insumo, producto, resultados e impactos. Ello proporciona una idea clara del “costo” del logro de objetivos y de la efectividad de la programación. Es decir:

1. Si se han cumplido los objetivos generales y específicos de la intervención, en términos de **insumos** involucrados (o factores metodológicos y productivos).
2. Si se generó **ahorro** en el uso de los mismos (economía).
3. Si se usó una **combinación** apropiada de estos (eficiencia).
4. Qué nivel de **productividad** se logró (qué tan bien se combinaron los factores para generar valor útil).
5. Cuántos **productos** se generaron como resultado (eficacia) respecto a las metas definidas.
6. En qué grado se lograron los **objetivos generales y específicos** (valuados en términos de resultados e impacto).

Los Principios que sostienen el modelo de evaluación por resultados e impactos son:

1. Se procura una evaluación diagnóstica amplia y global.
2. La gestión de EFS está influenciada por las variaciones del sistema económico-político-social.
3. Actuaciones de EFS pueden verse deslucidas en el impacto de sus intervenciones por: la informalidad, rotación e irregularidad de autoridades superiores en las entidades públicas fiscalizadas.
4. Siempre habrá un espacio subjetivo en la valoración e interpretación de las observaciones y datos capturados.
5. Las EFS persiguen objetivos múltiples y requieren múltiples indicadores de evaluación.
6. La gestión pública de las EFS se desarrolla en el largo plazo, por lo que sus resultados e impactos deben medirse también en periodos relativamente largos de tiempo.
7. Las EFS requieren de otras perspectivas no financieras para evaluar sus resultados e impactos.

8. No todos los grupos involucrados expresan el impacto recibido de forma directa y recíproca.
9. Todo éxito es un efecto de la armonía entre la pertinencia de los esfuerzos realizados y las condiciones favorables o no a su entorno.

El éxito no es sinónimo de fama. No hay fama sin séquito de admiradores. Ésta significa aclamación pública, prestigio, aplauso, admiración. Cuanto más numeroso es el público que lo ovaciona, mayor es la fama. El éxito por el contrario, es el efecto positivo de una causa positiva, a través de caminos positivos.

- El éxito es el objetivo alcanzado. La fama es el prestigio alcanzado.
- El éxito es resultado y satisface, la fama es proyección y fascina.
- El éxito es siempre esencial, una necesidad vital. La fama no, es prescindible.
- El éxito con fama puede mejorar mucho la performance de los resultados.
- La fama con éxito también tiene buen resultado, porque el éxito da consistencia a la fama.

El verdadero éxito depende de cuatro factores: 1) Debe existir un objetivo; 2) El objetivo debe ser positivo y benéfico; 3) Los medios serán justos, honestos, correctos. 4) El resultado obtenido será positivo. Para completar, el éxito siempre se refiere a una realización positiva.

“Ningún árbol malo producirá frutos buenos”. Si alguien se propuso incendiar la casa de su enemigo y lo consiguió, no se puede decir que tuvo éxito, sino que sólo realizó su desgraciada tentativa. ¿Por qué no tuvo éxito? En 1º lugar, porque no se alcanzó un resultado positivo ni benéfico para nadie, ya que redundará en odio, condena, malestar, castigo, culpa. Lo que es negativo y perjudicial atenta contra la persona, por lo tanto no se puede llamar éxito. En 2º lugar, porque los medios usados fueron censurables, malvados. “El fin no justifica los medios”. No se puede utilizar un procedimiento ilícito, injusto, nefasto, para llegar a un fin bueno. Muchos se ilusionan, pensando que puede lograr el éxito definitivo a través de medios ilícitos, como la violencia, la corrupción, el abuso y el fraude. La falsedad, el fraude, el robo, la deuda impaga, la injusticia, la violencia son, sobre todo, fruto de la incompetencia y ésta es la antítesis del éxito.

En la procura del éxito del Control Gubernamental intervienen al menos cuatro componentes de modo directo:

- a) Normas jurídico legales: Ley nº 1178; D. S. nº 23318-A;...; Normas Básicas de los Sistemas y otras disposiciones relacionadas.

- b) **Órgano Rector de Control Gubernamental:** La Contraloría General de la República -Organismo responsable de promover las bases normativas mediante la difusión y capacitación, y asegurarse la aplicación de dicha normatividad mediante la difusión y capacitación y promoviendo la aplicación de dicha normatividad mediante las auditorías.
- c) **Entidades públicas:** Entidades del sector público gestionadas bajo la cultura de la aplicación de las normas y la rendición de cuentas; es decir, que los servidores públicos del aparato estatal estén preparados para tomar decisiones en concordancia con las disposiciones legales vigentes y dispuestos a rendir cuentas por sus actos (decisiones u omisiones), mostrando la transparencia de los mismos a través de la presentación irrestricta de la información.
- d) **Entidades públicas pro-coactivas:** Poder Judicial Nacional y Departamentales. Ministerio público, fiscalía, Procuraduría, Contaduría de Estado. Con autoridad sancionatoria (cuando corresponda), y las con autoridad acusatoria (cuando corresponda), que demuestren su efectividad y transparencia, y que sus actos estén amparados por el principio de equidad; es decir, una combinación de la benevolencia y justicia.

Para demostrar el éxito, es necesario evaluar el desempeño (performance) de cada uno de los cuatro componentes, así como la articulación dinámica entre cada uno de los cuatro componentes.

Balance Beneficio-Costo

Bajo un enfoque de desempeño general de los cuatro componentes arriba citados, para asegurar el éxito de las auditorías gubernamentales, se puede intentar diseñar un criterio sobre la relación Beneficio-Costo de dichas auditorías, considerando el contexto en el que se han desarrollado y la proyección que se estima para el futuro. En tal sentido, puede destacarse lo siguiente:

1. La vigencia de la Ley N° 1178 del Sistema de Administración y Control Gubernamentales fue oportuna desde 1990, año de su promulgación, así como la emisión de normas complementarias. Varias normas complementarias sufrieron demoras en su emisión (hasta 7 años después), por lo que no permitieron su aplicación e implantación oportuna para consolidar el beneficio del impacto esperado de la Ley n° 1178. Sin embargo la repercusión de la Ley en Bolivia fue notable en la generación de reformas públicas del país. Su presencia como guía para el ejercicio de la función pública fue determinante y contribuyó a la rendición de cuentas aportando así mayor transparencia de información sobre la gestión pública. En la misma medida la efectividad de la Auditoría Gubernamental, bajo la nueva normativa repercutió en hallazgos

con indicios de responsabilidad tanto así como observaciones y recomendaciones a la mejora de la gestión pública y control interno.

Su evaluación Beneficio-Costo: como política pública la Ley contribuyó al éxito de las auditorías con un importante beneficio al haberse efectivizado la aplicación de la ley con auditorías más efectivas y resultados de gestión pública progresivamente mejorados (se practica auditorías de seguimiento a las observaciones).

El mediano plazo nos depara la necesidad de ajustar la Ley n° 1178 y las disposiciones conexas: en procura de mayor autonomía e independencia de gestión para la CGR; de adaptación a los cambios del entorno particularmente referido al control social; de mayor apoyo directo y en tiempo real a la cultura de cumplimiento de la ley con la rendición de cuentas; y al seguimiento de los impactos de la auditoría para garantizar la oportunidad del carácter sancionatorio de la misma.

2. La Contraloría General de la República de Bolivia y sus brazos operativos –las Gerencias Departamentales, contribuyeron en el ejercicio del control gubernamental y como cabeza de sector perfeccionando su gestión: mejorando los planes anuales; priorizando entidades públicas de riesgos con alto impacto y confirmando la calidad de sus procesos mediante la certificación internacional de calidad ISO9001:1994 e ISO9001:2000 en todos sus sistemas de gestión.

Su Evaluación Beneficio-Costo también destaca resultado positivo en el ejercicio del control externo posterior, centrando su accionar sobre las entidades con mayor sensibilidad de impactos por sus riesgos de gestión inherentes a la naturaleza de cada entidad pública. No puede desconocerse los múltiples tropiezos por errores internos y carencias diversas; sobre todo externalidades de orden presupuestario y político.

El futuro nos reclama cambios drásticos en los procesos centrales de la auditoría y control del proceso auditor para lograr mayor relevancia; sobre todo resaltando mayor integralidad y especialidad sectorial sobre sus intervenciones con auditorías gubernamentales. Al presente la CGR está encarando una reingeniería y modernización tecnológica fruto de su nuevo plan estratégico CGR 2007-2013.

3. Las entidades del sector público mostraron un marcado interés en la toma de decisiones respecto a los imperativos de la Ley N° 1178 y sus disposiciones relacionadas; sin embargo los resultados de su evaluación dejan ver que su

aplicación fue parcial y que si bien los servidores públicos desarrollaron capacidades y actuaron fortalecidos por una nueva Ley de Administración y Control Gubernamentales, y del Estatuto del Funcionario Público (Ley N° 2027), los ejecutivos o personal de libre nombramiento (por su alta rotación) mostraron debilidades de competencia y/o no actuaron bajo la cultura de transparencia y rendición de cuenta esperada y necesaria.

Su evaluación Beneficio-Costo podría decirse que es aceptable; por cuanto todos los beneficios que se generó por el cumplimiento de la ley y las normas básicas de los sistemas de administración y control, se tuvieron múltiples contratiempos que incrementaron el costo sobre el ejercicio de las propias funciones públicas.

A corto plazo el futuro nos muestra que se tendrá un sector público más débil aún, con menos capacidades de gestión; lo que obliga al organismo responsable del Control Gubernamental a redoblar esfuerzos ejerciendo mayor difusión y promoción del control, mayor capacitación coordinada, y mayor acompañamiento sobre las entidades públicas. Se tendrá que exigir mayor control interno y presionar sobre los procesos coactivos. Todo ello con el fin de procurar intervenciones oportunas, aplicaciones y resultados eficaces sobre las auditorías gubernamentales. Así mitigar los costos en una primera etapa.

4. La Justicia Coactiva no ha acompañado en igual magnitud el esfuerzo del control gubernamental; la coordinación a sido tenue y pequeña (apenas experiencias piloto con programas integrales anticorrupción (PIA) y equipos especializados anticorrupción (EEAs). Tales experiencias de articulación (EFS, Ministerio Público; Policía Nacional; Unidad de Investigación Financiera) no alcanzaron la “masa crítica” suficiente para su efecto multiplicador pese a sus notables resultados pero de muy pocos casos tratados. Prevalció más la desarticulación y descoordinación Inter-institucional, malogrando el informe de auditoría por falta de preocupación investigativa y de recuperación coactiva.

Su evaluación Beneficio-Costo es mayor en el segundo componente en números como en impresión de la sociedad. Se hicieron varios intentos de coordinación, se aportaron evidencias, se remitieron los informes a tiempo (también hubo demoras en varias auditorías), pero en algunos caso incluso se demandó presencia de los técnicos auditores en los juzgados en calidad de “testigos” más que de peritos técnicos, de sucesos que el auditor sólo procura los hallazgos y pruebas pero nunca fue testigo de los sucesos evaluados.

El futuro nos reclama mayor trascendencia; parece de importancia suprema proyectar nuevas normas y ajustar las existentes a fin de que refinen el tratamiento del control gubernamental, sobre todo después de la emisión del informe de auditoría, solo así se conseguirán éxitos visibles y a menor plazo posible. También corresponde a nuestra EFS mejorar el seguimiento y dedicación a los procesos ya en manos del ministerio público y los que vayan ingresando en las etapas coactivas y de recuperación del daño económico, sin olvidar que el interés central es mejorar la gestión y el buen uso de los recursos públicos en general, pues ello reduce centrarnos en transacciones coactivas. La inversión preventiva siempre será más exitosa que la inversión sancionatoria.

La Paz, 15 de enero de 2007.



19th UN/INTOSAI Symposium
19^e Symposium ONU/INTOSAI
19. VN/INTOSAI Symposium
19° Simposio NU/INTOSAI

28 – 30 March 2007, Vienna, Austria / 28 – 30 mars 2007, Vienne, Autriche
28. – 30. März 2007, Wien, Österreich / 28 al 30 de marzo de 2007, Viena, Austria

Topic/Thème/Thema/Tema

- SYMPOSIUM ON VALUE AND BENEFITS OF GOVERNMENT AUDIT
IN A GLOBALISED ENVIRONMENT •
- SYMPOSIUM SUR LA VALEUR ET L'AVANTAGE DU CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES DANS
UN CONTEXTE MONDIALISÉ •
- SYMPOSIUM ÜBER DEN WERT UND NUTZEN
DER ÖFFENTLICHEN FINANZKONTROLLE IN EINEM GLOBALISIERTEN UMFELD •
- SIMPOSIO SOBRE EL VALOR Y LOS BENEFICIOS DE LA FISCALIZACIÓN PÚBLICA
EN UN CONTEXTO GLOBALIZADO •

- CONSTATACIÓN DEL VALOR AÑADIDO PÚBLICO QUE GENERAN LAS EFS Y
SUS EFECTOS EN LA SOCIEDAD

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

SUDÁFRICA

1. Introducción

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) tienen que enfrentarse a numerosos retos en el mundo actual. La globalización ha provocado una mayor complejidad en los sistemas e impone mayores exigencias a las organizaciones por razón de los cambios en los entornos político, social y económico. Uno de los principales desafíos a que han de hacer frente las EFS hoy en día es el de prestar mayor atención al valor que añaden a sus sociedades, así como el de registrar y medir ese valor añadido e informar al respecto. Aunque se reconoce y acepta que las distintas EFS funcionan en su propio conjunto de circunstancias, exclusivo de cada una de ellas, la presente ponencia se centrará más en la forma en que se enfoca esta cuestión desde una perspectiva sudafricana.

2. ¿Dónde radica la oportunidad de una EFS de generar valor añadido?

En términos generales, una EFS puede generar valor añadido únicamente cuando presenta informes de auditoría u otros informes conexos que los poderes legislativos y otros interesados (a los que en adelante se denominará “usuarios”) pueden utilizar para adoptar las medidas pertinentes, a fin de potenciar la rendición de cuentas y la buena gestión en el sector público.

En Sudáfrica, gran parte de la actividad ha girado hasta hace poco en torno a la presentación a su debido tiempo de informes veraces, centrados en los estados financieros de las entidades auditadas. Si bien es cierto que esta tarea constituye la base de lo que se espera de una EFS, es fundamental que se aborden también cuestiones más amplias, por ejemplo, cómo orientar la atención a las mejoras financieras, de rendimiento y de gestión e informar al respecto, y cómo aumentar la pertinencia y la facilidad de consulta de la información que se facilita en los informes.

Por ‘pertinencia’ se entiende en este caso información e informes que:

- son procedentes en cuanto a su contenido, pues atienden a las necesidades concretas de los usuarios;
- se presentan a su debido tiempo, tanto en lo que se refiere a los plazos legales como a los calendarios, es decir, en el momento en que sus usuarios necesitan la información para adoptar decisiones fundamentadas;
- son veraces y de una calidad suficiente, y cumplen las normas internacionales; y
- se producen a un coste razonable.

Por 'facilidad de consulta' se entiende en este caso información e informes que:

- han sido preparados y presentados de forma sencilla y clara para los destinatarios pertinentes, que han de tener conocimientos suficientes de lo que esa información y esos informes significan para que puedan adoptar medidas correctivas.

Al hacer frente al reto que plantea el aumento del valor añadido público que genera una EFS, la presente ponencia centrará su atención en las siguientes cuestiones:

- ¿Cuáles son los pilares en que ha de apoyarse una EFS para poder desempeñar su función generadora de valor añadido público?
- ¿Cuáles son las actividades fundamentales necesarias para mejorar la generación de valor añadido público?
- ¿Cuál es el efecto global que la generación de valor añadido público por la EFS tiene en la sociedad?

3. Los pilares necesarios para desempeñar una función generadora de valor añadido público

3.1. Mandato

Las EFS generarán un valor añadido limitado en ausencia de:

- un mandato y marcos estatutarios pertinentes y eficaces;
- la independencia garantizada de la EFS; y
- un acceso irrestricto a la información.

El mandato del Auditor General de Sudáfrica (EFS de SA) (determinado por la Constitución de la República de Sudáfrica de 1996 y la Ley de Auditoría Pública de 2004) consiste en ayudar a fortalecer la democracia en Sudáfrica, potenciando la rendición de cuentas y la buena gestión en el sector público por medio de sus auditorías e informes.

La EFS de SA tiene encomendado el mandato legal de realizar diversas auditorías y de informar acerca de los tres niveles de gobierno, a saber, el nacional, el provincial y el local, las entidades públicas y todos los demás casos en que se utilizan caudales públicos. Las demás funciones desempeñadas por la EFS de SA que quedan fuera del ámbito de su mandato deben evaluarse cuidadosamente para garantizar que no den lugar a una falta de concentración.

A este respecto, se ha examinado detenidamente el valor añadido que las auditorías internacionales aportan a la EFS de SA en función del valor que añaden a la buena gestión de la comunidad mundial del sector público, al intercambio de conocimientos, a la mayor exposición de los funcionarios al medio internacional, etc.

3.2. Necesidades de recursos

El éxito una auditoría dependerá de la profesionalidad, los conocimientos y la experiencia de los funcionarios que la realicen y que preparen el informe. Por ello, toda EFS debe contar con estrategias, políticas y procedimientos eficaces de contratación, perfeccionamiento profesional continuo y retención de personal para garantizar que la entidad disponga de un nivel óptimo de recursos humanos cualificados, a fin de poder desempeñar su mandato y generar valor añadido público.

Debido a la grave escasez de profesionales financieros en Sudáfrica, sobre todo en el sector público, la EFS de SA se ha comprometido a formar y perfeccionar a profesionales con conocimientos especializados del sector público. De hecho, cuenta con un Plan de Contadores Pasantes bien establecido. Además, la EFS de SA colabora estrechamente con instituciones académicas y órganos profesionales de los que sale una variedad de profesionales de la auditoría, como, por ejemplo, el Instituto Sudafricano de Contadores Colegiados (SAICA), el Consejo Regulador Independiente de Auditores (IRBA), el Instituto Sudafricano de Auditores Gubernamentales (SAIGA), La Asociación de Contadores Colegiados Certificados (ACCA) y el Instituto de Hacienda y Auditoría Públicas (IPFA).

3.3 Rentabilidad

Por muy pertinentes que sean los informes de una EFS, el valor añadido que puedan generar se perderá si no son eficientes en relación con su coste, es decir, si no son rentables. La clave de la rentabilidad en la EFS de SA está en garantizar que cada tarea la realicen funcionarios de la categoría idónea en función de sus cualificaciones y del coste. La EFS de SA se enfrenta en particular al problema de conseguir auditores debidamente cualificados y estima que es sumamente ventajoso establecer asociaciones con empresas privadas, a fin de paliar la falta de capacidad mediante la contratación externa en períodos de máximo volumen de trabajo.

4. Actividades fundamentales para aumentar la generación de valor añadido público

Las EFS suelen llevar a cabo tres tipos de auditorías, a saber, de la regularidad (de certificación/financiera), auditorías de información sobre la gestión y auditorías de la gestión. Se puede discutir extensamente cuál de ellas genera más valor añadido, pero el aspecto más importante es que debe existir un equilibrio entre las tres.

4.1 Auditorías de la regularidad

Actualmente, la mayor parte de los recursos de la EFS de SA está asignada a este tipo de auditoría. Ello obedece a las bajas cotas de madurez de la gestión financiera en el sector público. En las Naciones Unidas se adopta un enfoque más integral debido a que la madurez de la gestión financiera es mayor.

4.2 Auditorías de información sobre la gestión

En Sudáfrica, las auditorías de información sobre la gestión está dando sus primeros pasos y a la espera de que el Tesoro Nacional implante normas uniformes de presentación de informes. Las Naciones Unidas, sin embargo, han alcanzado una fase más avanzada.

4.3 Auditorías de la gestión

En la actualidad, estas auditorías constituyen una proporción muy reducida de la cartera de la EFS de SA. En este tipo de auditorías, el principal problema radica en la selección de los temas de auditoría de la gestión que aporten los mayores beneficios y exijan el menor volumen de recursos. Es fundamental la participación de los interesados, tanto en la EFS de SA como en las Naciones Unidas, para garantizar que estas auditorías de la gestión generen valor añadido.

4.4 Principios fundamentales de la generación de valor añadido

En una auditoría del sector público, la EFS de SA se fija el objetivo de determinar la eficacia de la estructura de la organización en cuanto a la capacidad, los sistemas y la adopción de decisiones. Los tres principios fundamentales de la generación de valor añadido a los que la EFS de SA otorga máxima prioridad son los siguientes:

4.4.1 ¿En qué medida son los informes claros y sencillos?

No existen grandes diferencias entre el enfoque que la EFS de SA adopta en las auditorías del sector público sudafricano y en las de las entidades internacionales

auditadas. En las auditorías nacionales se ha decidido incluir en el informe de auditoría las causas fundamentales. En las Naciones Unidas, ese aspecto queda incluido en el informe extenso como parte del examen de la eficacia de la gestión.

En la actualidad, los informes de auditoría normales no son suficientemente sencillos y claros para los usuarios no especializados y queda mucho por hacer para simplificarlos y lograr que resulten claros. Este aspecto es particularmente evidente cuando se trata de órganos de supervisión, que, además de los informes de auditoría, precisan notas informativas más completas. Así ocurre también en las Naciones Unidas, donde se prevé que las EFS aclaren los mensajes contenidos en los informes extensos que presentan a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP) y a la Quinta Comisión.

4.4.2 ¿En qué medida exigen los informes la adopción de medidas?

Los informes de auditoría de la EFS de SA contienen únicamente las constataciones y no facilitan detalles de las medidas que cabría adoptar para hacer frente al problema. Esta información figura en las cartas sobre asuntos de gestión que se cursan a las entidades auditadas. En las Naciones Unidas se incluyen recomendaciones en el informe extenso y se ha de informar periódicamente sobre los progresos logrados en relación con las recomendaciones.

Naturalmente, para garantizar la aplicación de las recomendaciones es imprescindible gestionar eficazmente las relaciones con la entidad auditada, señalar con claridad las verdaderas causas fundamentales y presentar recomendaciones que sean prácticas y que la entidad auditada entienda fácilmente. De esta forma, las entidades auditadas no considerarán que los auditores sean sus enemigos, sino asesores independientes que tratan de encontrar – pero no de aplicar – soluciones conjuntas.

La EFS de SA estudia actualmente la forma de adaptar los informes de auditoría para que recojan esta innovación.

4.4.3 Composición de los órganos de supervisión

Si las actividades que se acaba de describir se llevan a cabo en la práctica, el eje del diálogo de supervisión sería “¿qué se puede hacer?”, y no “¿qué significa este informe?” Por lo tanto, el reto al que se enfrentan los informes de auditoría en todo el mundo es que deben ser documentos claros que no haya que explicar más a fondo.

Además, es preciso conseguir el debido equilibrio en la composición de los órganos de supervisión. En Sudáfrica existen numerosos foros de supervisión, que a menudo se superponen o precisan la misma información original para desempeñar sus funciones. Así se produce una duplicación de recursos de la EFS para mantener relaciones con los interesados y se pierde mucho tiempo. Si bien es cierto que, en las Naciones Unidas, la supervisión está mejor integrada, hay todavía bastante margen para mejorarla.

5. El impacto en la sociedad y la reputación de la EFS de SA

La EFS de SA basa su reputación en la promesa de que contribuirá al fortalecimiento de la democracia en Sudáfrica, potenciando para ello la rendición de cuentas y la buena gestión en el sector público y creando así la confianza de la población.

La EFS de SA se esfuerza constantemente por comunicarse con el público para informarle de las medidas que adopta para cumplir la promesa en la que basa su reputación. Para ello, desarrolla las siguientes actividades:

- En Sudáfrica, las audiencias de la Comisión de Contabilidad Pública son públicas. De esta forma, existen mayores oportunidades para que los funcionarios públicos rindan cuentas de su administración de los caudales públicos y el rendimiento de sus organizaciones, comprendidos los informes de auditoría. Las audiencias se transmiten en la televisión nacional y los medios de comunicación se hacen eco de ellas.
- Se aprovechan todas las oportunidades de colaborar con los órganos legislativos en sus programas de divulgación.
- La EFS de SA refuerza sus relaciones con los medios de comunicación, con los que colabora para lograr que el público esté plenamente informado de su mandato.
- La EFS de SA publica un Informe General (similar al resumen sucinto de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas) que ofrece un panorama general del estado de la gobernanza en el sector público.
- Como parte de su estrategia de relaciones con las partes interesadas, la EFS de SA desea reforzar su interacción con los creadores de opinión, como analistas financieros, estudiantes, organizaciones no gubernamentales y otras

organizaciones de la sociedad civil que pueden convertirse en agentes estratégicos para fomentar la confianza de la población.

En su empeño por lograr el objetivo de generar valor añadido para la sociedad sudafricana, la EFS de SA también ha perfeccionado el método por el que calibra la percepción de todas las partes interesadas – incluido el público en general – en función del valor añadido que generamos como EFS, mediante una encuesta anual independiente del índice de reputación. Así medimos el grado en que todos los que participan o intervienen en nuestra labor, o son objeto de ella, perciben que la EFS de SA esta cumpliendo la promesa en la que basa su reputación.

Como dijo el Ministro de Hacienda de Sudáfrica, Trevor Manuel, en su discurso de presentación del presupuesto de 2007: *“El vigor de nuestra democracia se mide por la profundidad de la participación de todos los ciudadanos de a pie en los asuntos que les afectan”*.

6. Conclusión

Generar valor añadido sigue siendo un desafío fundamental para todas las EFS en nuestros días y espero con gran interés poder colaborar con mis colegas para buscar soluciones conjuntas con las que hacer frente a ese desafío. Espero que esta tarea llegue a ser un tema unificador para el INCOSAI de 2010.

Terence Nombembe
Auditor General de Sudáfrica
Simposio Naciones Unidas/INTOSAI
Marzo de 2007



19th UN/INTOSAI Symposium
19^e Symposium ONU/INTOSAI
19. VN/INTOSAI Symposium
19° Simposio NU/INTOSAI

28 – 30 March 2007, Vienna, Austria / 28 – 30 mars 2007, Vienne, Autriche
28. – 30. März 2007, Wien, Österreich / 28 al 30 de marzo de 2007, Viena, Austria
Topic/Thème/Thema/Tema

- SYMPOSIUM ON VALUE AND BENEFITS OF GOVERNMENT AUDIT
IN A GLOBALISED ENVIRONMENT •
- SYMPOSIUM SUR LA VALEUR ET L'AVANTAGE DU CONTROLE DES FINANCES PUBLIQUES DANS
UN CONTEXTE MONDIALISE •
 - SYMPOSIUM ÜBER DEN WERT UND NUTZEN
DER ÖFFENTLICHEN FINANZKONTROLLE IN EINEM GLOBALISIERTEN UMFELD •
- SIMPOSIO SOBRE EL VALOR Y LOS BENEFICIOS DE LA FISCALIZACION PUBLICA
EN UN CONTEXTO GLOBALIZADO •

- INDEPENDENCE OF THE SAIS AND RELATIONS BETWEEN INTERNAL CONTROL AND
EXTERNAL AUDITING

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/eleborado por

FRANCE

Mr. President, the Secretary General of INTOSAI
The Representative of the Secretary General of the United Nations
Dear Colleagues,

First of all, I would like to thank the people responsible for organising this symposium.

Thank you Mr President for having invited me to express my thoughts on the question of independence of the Supreme Audit Institutions, a subject that, as you know, is dear to my heart.

The conditions for exercising our profession have changed dramatically in today's globalized context. However, our primary objective still remains. Our mission is to inform citizens on the use that is made of public funds and to do all we can to ensure that such funds are managed as efficiently and economically as possible.

This is a necessity born of need but above all of democracy.

Citizens submit to taxation and as a result "Society has the right to require of every public agent an account of his administration". This is a fundamental right guaranteed by the 1789 Declaration of the Rights of Man and which the Supreme Audit Institutions are here to defend to the best of their ability.

But if these Institutions are to be impartial and earn credibility, they must be independent.

They must be independent in all the essential aspects of our function: our relations with regard to the executive and legislative authorities, the status of our members, and finally financial independence which is least widespread.

This is precisely the feature that distinguishes SAIs from internal control systems. It is this quality of independence that gives them legitimacy and value.

The struggle for independence that INTOSAI has never ceased to fight for, since the Lima Declaration in 1977, is far from being won. Each one of us can attest to this in our particular country.

The recent development of internal control systems has once again dramatically highlighted this problem.

Of course, the growing development of internal control systems is obviously important: it guarantees a higher level of security and greater effectiveness in ensuring sound management of public funds. It facilitates and enriches our own overarching control by enabling us to focus on the principle issues at stake, the principle financial risks.

But it must not in any circumstances lead to confusion or ambiguity; internal control and external auditing are, of course, complementary but they are nevertheless profoundly different in spirit, in the objectives pursued and in the principles implemented.

This affirmation may seem obvious to you and yet the fight to maintain relations between external and internal audit systems healthy, exempt from any encroachment on the independence of our institutions, is not yet won.

This principle of independence underpins all of INTOSAI's initiatives. When it is threatened, as it sometimes is, unfortunately, we must react decisively to defend it. This is what I would like to discuss with you today.

I - The principles and rules of our **internal control systems** within our public institutions are not unknown to you.

They are even, as you are aware, the object of an INTOSAI working group, chaired by our colleagues of the Belgian Court of Audit, who held their most recent meeting in Oman last January. This working group, in which the French Court of Accounts is a participant, has made dynamic progress so far. It has already submitted a report to our Congress and is continuing its task of defining and standardising the principles and regulations governing internal audits and illustration of its best practices.

Of course, I do not intend to go into the details of these initiatives here. I would just like to mention the essential points, emphasizing two in particular: on the one hand, the issue of frontiers between internal control and external audit procedures; and on the other, the necessity of taking the specific nature of the public sector into account in our actions.

1. **Internal Control** is the responsibility of national public administrations, and in particular of their leaders. It is an integral part of each organisation's activities, its infrastructure and its culture. It conforms to standards that are internationally recognized, in particular by the Institute for Internal Auditors (the IIA) or the IFACI in France.

As declared by the "Guidelines for internal control standards for the public sector", adopted by INCOSAI as proposed by the Sub-Committee I mentioned, the SAIs "encourage and promote the setting up of efficient internal control systems within public administrations".

But the Supreme Audit Institutions have, above all, the responsibility of evaluating the quality of such internal controls.

Such principles, frontiers and hierarchical responsibility appear to have won international consensus and the distinction between internal controls and external audits would seem to be a matter of common sense, that same common sense that our French (and perhaps also Dutch) Descartes said was the best shared thing in the world.

And yet for some the confusion remains...

For example, we had to reiterate this elementary distinction with force to the European Commission when it was finalizing its internal audit framework for the management of Community funds, a system that drew together the SAIs of member countries by blurring frontiers and principles, once more threatening their independence.

When Austria held the presidency the Commission, you, Mr. Moser, as President, offered your institution's contribution to this debate, insisting once again on the principle of independence that you have also the responsibility of protecting in your capacity as INTOSAI's Secretary General. We were again called upon to reaffirm this independence in the Contact Committee's Resolution of Stockholm in 2005. Do we need to go any further?

In France, the independence of the Court of Accounts has been formalized through the Constitution and reaffirmed by the Constitutional Council. Should we be thinking of applying the same type of legal protection at the level of the European Union?

It is evident that INTOSAI certainly still has a major role to play in promulgating these fundamental principles.

2. My second point is that it is absolutely essential that this initiative in methodology and pedagogy takes into account the **specific nature of the public sector**.

It is deplorable that this debate is so often muddied by reference to methods inspired by the private sector and that are ill-suited to the situations encountered by our respective State administrations or by the international organisations we are called upon to audit.

The diversity of the activities of international organisations, their presence across a number of different countries and the multiple exchanges they generate, expose them, unarguably and more than others, to a multitude of risks: fraud, waste and lack of transparency threaten the value of their actions and their credibility. Internal control and its proper articulation with external auditing is therefore a major issue at stake.

All this has already been clearly identified by the INTOSAI group charged with defining the principles for the best audit arrangements of international institutions.

But in this domain we still have to defend the specific nature of the public sector.

I would simply like to go back for a moment to illustrate my feelings about the debate in which we have been engaged for several months at the United Nations and that seems close to finding a solution acceptable to all. My colleagues present here today who are, like myself, members of the Board of external auditors, will not hold it against me if I reiterate once again the issues that are at stake.

The perfectly legitimate objective of improving the management of the United Nations Organisation and reinforcing its audit procedures has inspired the project of creating an independent Oversight advisory committee.

The decision to create such a Committee must nevertheless be the result of mature reflection. In fact, we cannot blindly transpose the audit committee model in use by private companies to our specific domain. We cannot, for example, entrust to such a committee the regulation and harmonisation of internal control and external auditing. In a company context, the audit committee assists the board of directors in exercising its control, ensuring on its behalf the supervision and auditing of accounts and financial information. This "governance" is not, in our opinion, transferable as it stands to State administrations and international organisations.

It is appropriate and necessary that internal control should be organised and supervised, including by more or less independent managerial structures (such as internal auditors or audit committees). We will undoubtedly approve this. But since the external auditing of international organisations is entrusted to Supreme Audit Institutions, such regulation could not in any case include them. A Supreme Audit Institution, the highest level of auditing within the State, protected and upheld by

legal and sometimes constitutional guarantees, is not an "external auditor" like any other. It cannot therefore be subjected to the opinions of a Committee charged with evaluating its work and reporting on it at a General Shareholders' Meeting. Such trivial expression of our functions in the name of an efficiency that is, furthermore, questionable, cannot but engender confusion.

The value of our role as an auditing body at the service of international institutions derives from and relies on our independence that is a guarantee of the objectivity and quality of our work.

This applies both to our international role and to our status within our respective States. Without independence, the highest level of professional competence and excellence would be reduced to a "science without conscience", as the Renaissance humanist, Rabelais, remarked; it would be all technique and no intelligence.

And above all, it would be a technique that could easily be manipulated.

II - It is therefore essential that **the principle of independence of our institutions** is adamantly proclaimed, defended and reinforced more than ever. This is INTOSAI's battlefield, a terrain it has been occupying for over 50 years.

Thirty years after the Lima Declaration, ***affirmation the SAIs' independence*** has certainly made considerable progress. INTOSAI has been considerably influential in contributing to this progress. The working group on independence of the SAIs, presided over by Canada, recently published their conclusions. They describe the progress made but also the areas that are still vulnerable, such as the financial independence of the SAIs.

I am even more eager to mention this since the French Court of Accounts only won budgetary autonomy from the Minister of Finance in 2005, the Ministry having had control over all of the resources allocated to financial jurisdictions before that. Our budget is now inscribed within a specific programme of the State budget allocated to "State Control", also covering auditing of the Council of State and the Economic and Social Council. Our budget is now allocated to us directly by Parliament on the Prime Minister's authority, and no longer by the Minister of Finance.

However, we should not delude ourselves: financial autonomy certainly facilitates the exercising of our independence. But it does not guarantee ongoing independence. It is therefore crucial that, in all countries and particularly those in which the institutions have not yet been consolidated, that the Supreme Audit

Institutions benefit from financial support, certainly, but also the government and institutional protection they need. An SAI can only be an institution whose legal status, model and form of organisation designate it as the only legitimate institutional authority entitled to carry out the supreme audit function with regard to the State's public finances. There can only be one SAI per country, its independence being primarily measured in terms of its distance from the executive body it is there to control. This is the very SAI that INTOSAI must recognize, respect and help in promoting.

With full respect for the autonomy of each State, and with complete political neutrality, our organisation must continue to put all its efforts into upholding these principles.

*

INTOSAI's strength is in having grasped the extent of development of public finances throughout the world and in having understood their need for a specific commitment and more dynamic action on our part. The work already accomplished in elaborating our strategic plan is to be saluted and I would like to express my gratitude and respect to all of my colleagues who contributed to this vital endeavour, and particularly to INTOSAI's Presidency and General Secretariat.

This global approach is already visible in the harmonisation of accounting standards, recognition of common audit standards and convergence of our professional practices in, for example, the certification of accounts or performance audits.

However, we still have a long way to go beyond these important steps forward in professional terms: the real issue at stake is to defend the very nature of our public domain and its specificity, and whose regulation cannot be approached in the same way as in the private sphere.

We need to defend the fundamental principle of the separation of powers and of independent auditing.

Because a democratic society not only gives citizens the right to vote and choose their governments: it also gives them the right to demand accountability.

This is our *raison d'être* and where our responsibility lies; and it is the reason why we must never, under any circumstances or any pretext, accept any compromise

whatsoever on the issue of our independence. Our independence does not belong to us; we owe it to the democracy that gave us life. Our mission is therefore to ensure that this independence is continually strengthened and made visible.

I am delighted that most of the sensitive topics I mentioned are being covered by INTOSAI commissions and working groups and that they have already made significant progress in these fields. The importance of their work and the scope of the questions it raises deserve our focused attention and should be the subject of serious debate. I am grateful to our Secretary General for providing this opportunity for exchange between INTOSAI and the U.N. and I am sure that it proves extremely fruitful.

Thank you for your attention.



19th UN/INTOSAI Symposium
19^e Symposium ONU/INTOSAI
19. VN/INTOSAI Symposium
19° Simposio NU/INTOSAI

28 – 30 March 2007, Vienna, Austria / 28 – 30 mars 2007, Vienne, Autriche
28. – 30. März 2007, Wien, Österreich / 28 al 30 de marzo de 2007, Viena, Austria

Topic/Thème/Thema/Tema

- SYMPOSIUM ON VALUE AND BENEFITS OF GOVERNMENT AUDIT
IN A GLOBALISED ENVIRONMENT •
- SYMPOSIUM SUR LA VALEUR ET L'AVANTAGE DU CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES DANS
UN CONTEXTE MONDIALISÉ •
- SYMPOSIUM ÜBER DEN WERT UND NUTZEN
DER ÖFFENTLICHEN FINANZKONTROLLE IN EINEM GLOBALISIERTEN UMFELD •
- SIMPOSIO SOBRE EL VALOR Y LOS BENEFICIOS DE LA FISCALIZACIÓN PÚBLICA
EN UN CONTEXTO GLOBALIZADO •

- LA VALORACIÓN DE LAS CUALIDADES Y LOS VALORES “INTANGIBLES” DE UNA ORGANIZACIÓN POR MEDIO DE UN “BALANCE DEL CAPITAL INTELECTUAL”

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

AUSTRIA

En el sector privado, la diferencia entre el valor contable y el valor comercial de las empresas – en el caso de las que cotizan en bolsa, este último viene definido por el índice bursátil – ha brindado la oportunidad de comprobar que no sólo lo que aparece en el balance, sino lo que puede observarse respecto de valores que de él trascienden, puede determinar en igual medida el valor de una empresa. Investigaciones realizadas por instituciones bancarias estadounidenses pretenden incluso demostrar que los activos o valores intangibles han superado hace mucho a los activos “tangibles” que suelen aparecer en los estados financieros, al menos en cuanto a la participación de las inversiones en el PIB (figura 1).

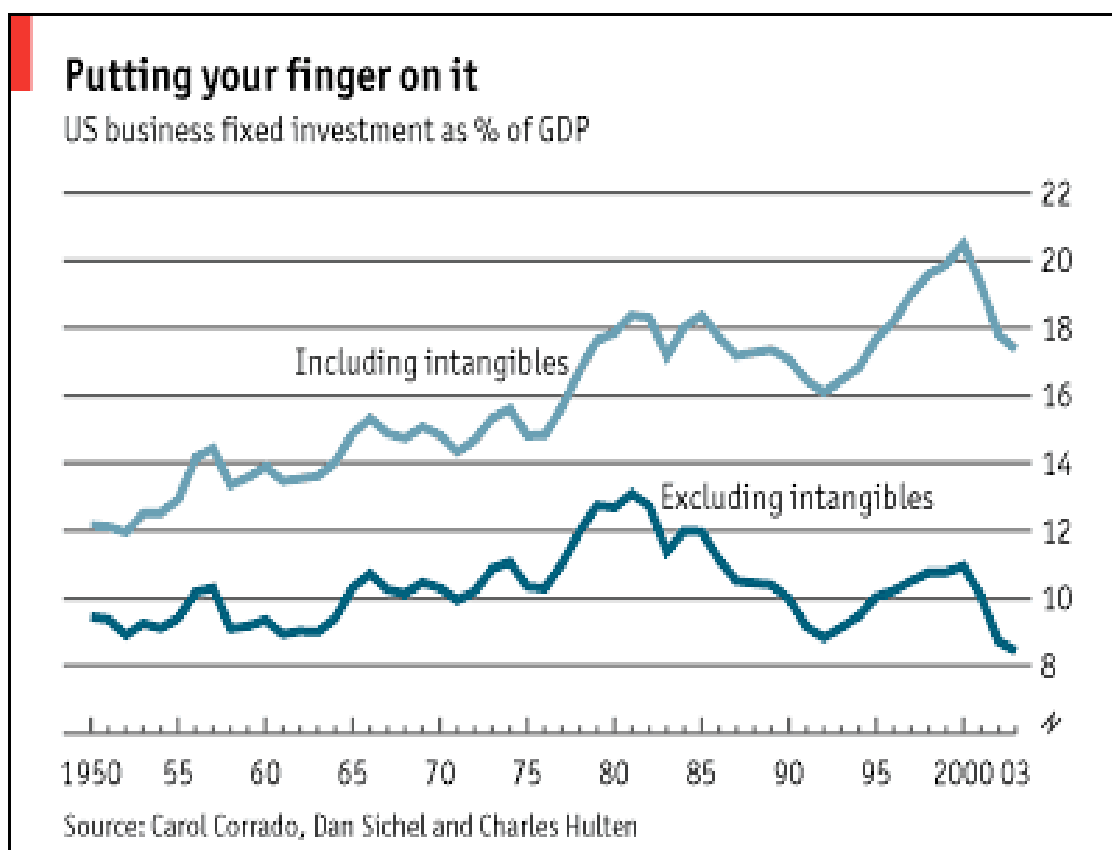


Figura 1. Inversiones de las empresas en los Estados Unidos, con inclusión y exclusión de los denominados activos “intangibles”.

La transformación de todos los organismos de prestación de servicios – lo que es igualmente aplicable a las Entidades Fiscalizadoras Superiores – de autoridades en proveedores de servicios basados en el conocimiento significa que los conocimientos especializados y la pericia son incluso más decisivos para el éxito de una organización que las técnicas de trabajo “duras” consideradas hasta ahora aptitudes clave, y ello debe reflejarse en nuevas formas de análisis y presentación de informes que sean pertinentes.

Abrieron el camino a esos métodos de análisis y presentación de informes las instituciones científicas, por ejemplo, centros de investigación¹, ya que su rendimiento difícilmente puede expresarse en términos económico-empresariales clásicos. Por ejemplo, para una universidad, los criterios del éxito de estudiantes y docentes, como

las publicaciones y su impacto en la comunidad científica, el número de titulaciones del más alto nivel (doctorados) destinadas al mercado nacional o los premios por investigaciones, revisten hoy en día mucha más importancia para su posición competitiva y su rango internacional que “solamente” la cuestión de la correcta administración de sus fondos.

La nueva Ley de Universidades austriaca de 2002 prevé por lo tanto que cada universidad debe pormenorizar su “productividad intelectual” por medio de un “balance del capital intelectual”. (Desde 2006 existe además una norma legislativa detallada, es decir, el reglamento de aplicación²). El balance del capital intelectual constituye la base del contrato de servicios de tres años de vigencia concertado entre el Estado, en calidad de entidad de financiación de las universidades, y cada una de éstas. Como una determinada proporción de la financiación estatal – el objetivo previsto es hasta un 20% - depende de los resultados reflejados en el balance del capital intelectual, se crea así para las universidades un incentivo de competitividad poco habitual en Europa.

Además de las organizaciones de investigación y las universidades, algunas empresas punteras han adoptado el balance del capital intelectual, no tanto como instrumento de presentación de informes, sino más bien como instrumento de planificación y gestión, y en esta esfera organizaciones austriacas han desempeñado un papel pionero. El Banco Nacional de Austria (OeNB) fue el primero del mundo que, en 2003, completó su Memoria Anual con un balance del capital intelectual. En 2001, la siderúrgica austro-sueca Böhler-Uddeholm, presente en el ámbito internacional, fue la primera empresa que se sirvió de este instrumento para sacar a la luz sus activos “intangibles”. El procedimiento se ha ido introduciendo desde 2002, primero en Alemania y luego en otros países europeos y se está extendiendo por todo el mundo. Se calcula que, actualmente, unas 500 empresas utilizan este método de presentación de informes en Europa.

En relación con el tema de la elaboración de balances del capital intelectual, la Comisión Europea presentó en 2006 el informe de un “Grupo de Expertos de Alto Nivel” titulado RICARDIS³, en el que se analizan por una parte los beneficios del balance del capital intelectual y, por otra, se brinda un panorama general de diversos métodos y cuestiones de investigación aún por resolver. El informe constata que, si bien el balance del capital intelectual es un procedimiento nuevo y aún poco consolidado, un método de esa índole será no obstante indispensable para sacar a la luz los “elementos intangibles” de la generación de valor, sobre todo en las organizaciones basadas en el conocimiento.

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores, por su naturaleza y mandato propios, son organizaciones basadas en el conocimiento, uno de cuyos principales objetivos consiste en aplicar sus propias competencias metodológicas para mejorar las competencias de las entidades auditadas mediante el asesoramiento. El Tribunal de Cuentas de Austria se ha comprometido a aplicar esta estrategia y, en consecuencia, ha puesto en marcha un proyecto cuyo fundamento metodológico es la “norma general y de referencia” del modelo de balance del capital intelectual de Koch y Schneider⁴, el más extendido en Europa. Dicho modelo tiene por objeto presentar la relación entre los parámetros de rendimiento expresables en términos económicos y monetarios y los no monetarios, concepto que se plasma en la expresión “[balance del] capital intelectual”.

El modelo consta de cinco partes que han de “rellenarse” al efectuar el balance del capital intelectual (Figura 4), a saber: 1) Objetivos estratégicos previstos, emanados del mandato (la misión) y del proyecto de futuro (la visión), que constituyen ambas las metas estratégicas del “desarrollo intelectual” de la Organización; 2) la gestión del conocimiento como tarea operacional, para dominar de manera profesional los diversos elementos de este modelo; 3) una exposición del “patrimonio” y las competencias de la Organización, clasificadas con arreglo a las cuatro categorías consideradas “estándar”: “capital humano”, “capital estructural”, “capital relacional” y “capital de innovación”; 4) los procesos y procedimientos más importantes de la Organización, cuyo núcleo esencial lo constituyen el proceso de auditoría y sus subprocesos (Figura 3); y 5) los productos, es decir, los resultados tangibles – en especial financieros – e intangibles, que se mantienen como elemento enriquecedor de todos los colaboradores e interlocutores de la Organización y que en el futuro se irán ampliando continuamente.

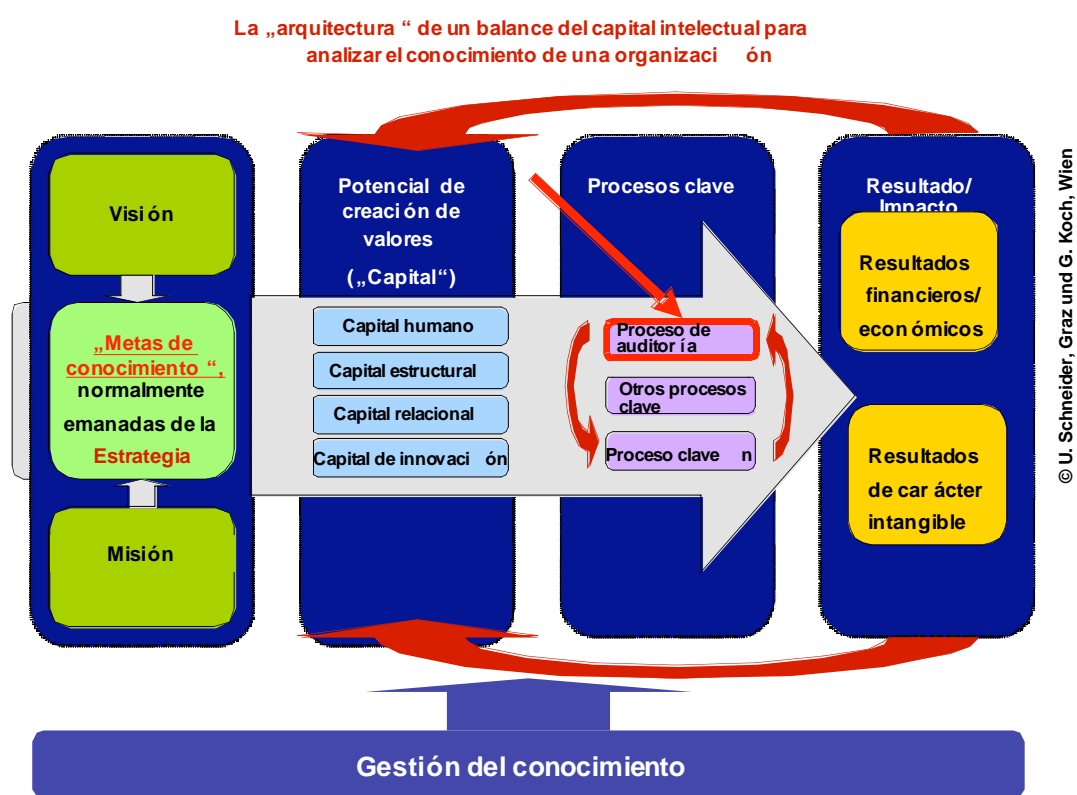


Figura 2. El “modelo marco y de referencia” para elaborar un balance del capital intelectual.



Figura 3: Diagrama detallado de un elemento de un balance del capital intelectual: el proceso clave “auditoría” y sus subprocesos en el Tribunal de Cuentas de Austria.

Estos cinco elementos, de los que la sección representada en la Figura 3 constituye tan solo un aspecto parcial del elemento “Procesos clave”, se presentan en un balance del capital intelectual de tal forma que el mandante del balance del capital intelectual, así como todos los protagonistas e interesados, reconozcan los nexos de interacción y puedan utilizar sus conclusiones como base de futuros procesos estratégicos y de planificación. El balance del capital intelectual tiene por objeto brindar un panorama global de la organización “gestionada por el conocimiento”, es decir, determinar los vínculos en líneas generales y al mismo tiempo mostrar posibles vías de intervención para mejorar el rendimiento en esferas particulares, es decir, en los puntos neurálgicos, o en el conjunto de la entidad.

Los distintos elementos del marco aportado por el modelo, que está dividido en cinco fases, deben “rellenarse” durante un proyecto de elaboración de un balance del capital intelectual. Eso significa en la práctica que cada uno de los elementos y sus subelementos deben definirse respectivamente mediante un conjunto de indicadores, que se cuantificarán en su mayor parte por medio de los datos obtenidos o por obtener y así resultarán mensurables. Cabe clasificar dichos indicadores con arreglo a dos líneas generales:

1. Indicadores que se recaban en cada Entidad Fiscalizadora Superior y forman el conjunto básico para una evaluación comparativa.
2. Indicadores aplicables a una Entidad Fiscalizadora Superior específica, por ejemplo, en función de su posición en el marco del derecho constitucional.
3. Indicadores que se consideran de especial interés en función de conceptos propios de la entidad, pero específicos y de menor interés general.

Por lo que se refiere a la espinosa cuestión de la publicación de los balances del capital intelectual, se preparará por regla general una versión lo más completa posible para uso interno, mientras que la versión publicada representa un extracto autorizado. (Por lo que se refiere a posibles evaluaciones comparativas entre Entidades Fiscalizadoras Superiores a nivel internacional, quedan aún por determinar los criterios para la elección de los indicadores que han de incluirse en dicha evaluación).

En el proyecto que se encuentra en vías de realización para preparar un modelo de balance del capital intelectual del Tribunal de Cuentas de Austria se habla de unos 150 indicadores. Pero esta cifra, por sí sola, no da ninguna pista sobre la calidad del balance del capital intelectual. El objetivo futuro de la elaboración del balance del capital intelectual es manejarse con muchos menos indicadores “derivados”, pero más convincentes.

La “traducción” del balance del capital intelectual representado esquemáticamente en la Figura 2 a un documento de informe resulta en una estructura que se reproduce en la Figura 4.

Estructura prevista del balance del capital intelectual del Tribunal de Cuentas de Austria

1. **Base estratégica**
Modelo [5], El conocimiento como recurso, Metas de conocimiento (p.ej. 2007 – 5 metas: excelencia, generación de beneficios, intercambio de principios, ejemplaridad, creación de redes internacionales
2. **Gestión del conocimiento**
Organización/procesos, niveles, „pilares“ básicos
3. **Patrimonio intelectual**
Capital humano, capital estructural, capital relacional, capital de innovación
4. **Procesos básicos**
Proceso de auditoría, dictamen de normas, cierre de las cuentas federales, desarrollo de los conocimientos de los funcionarios; otros procesos
5. **Resultados**
Producto = Servicios, resultado e impacto = Efectos generados

Anexo- Glosario: Definición de conceptos e indicadores

Figura 4: “Traducción” del esquema de la Figura 2 a una estructura de informe, como se proyecta en el Tribunal de Cuentas de Austria.

¿Qué importancia revisten nuevos procedimientos como el balance del capital intelectual para las Entidades Fiscalizadoras Superiores?

Dado que los Tribunales de Cuentas ya no se consideran únicamente “fiscalizadores de la gestión”, sino que en adelante serán consultores sobre la gestión de organizaciones con carácter de proveedores de servicios financiadas con fondos públicos o que los

manejan, se espera de ellos que dominen métodos de análisis orientados al futuro y, ante todo, idóneos para aplicarse a las administraciones públicas. Hoy en día, la fiscalización de la utilización correcta y eficiente de fondos públicos es una disciplina metódica y, gracias a la tecnología de la información, técnicamente perfeccionada. Lo que está ausente, teniendo en cuenta el mandato de un tribunal de cuentas, es un análisis de si los fondos públicos a) se invierten y gestionan de conformidad con la estrategia o el mandato pertinentes y b) en qué medida se analizan, mediante un procedimiento de auditoría, no sólo el rendimiento que puede calcularse econométricamente, sino también las prestaciones que no pueden expresarse “en dinero”, de las que ningún Estado puede prescindir y que no pueden medirse en magnitudes económico-empresariales clásicas – en el sector público, por ejemplo, la ejecución del mandato de conformidad con el presupuesto. Las aclaraciones que revisten auténtico interés para una Entidad Fiscalizadora Superior se refieren a la estrategia, la eficacia y la eficiencia de la ejecución de mandatos emanados de decisiones políticas, así como a la calidad de la gestión, el “fondo” y la sostenibilidad del *modus operandi* de las organizaciones públicas, que determinan la competitividad interna y externa de los Estados. En cuestiones como estas se interesa, por ejemplo, la Comisión Europea, al primar la estrategia de que Europa, de conformidad con los objetivos de Lisboa, debe ser una de las economías basadas en el conocimiento (!) más competitivas del futuro.

Desde el punto de vista de un científico, los procedimientos de análisis y presentación de informes modernos y metodológicos, como la elaboración de balances del capital intelectual, ponen a nuestra disposición el instrumental necesario, que además puede ampliarse y perfeccionarse.

Referencias

- [1] **Austrian Research Centres** /Centro de Investigaciones de Seibersdorf, en especial su balance del capital intelectual de 1999 a 2003. Dirección de Internet: www.arcs.ac.at y buscar palabra clave “Wissensbilanz” -> (http://www.arcs.ac.at/publik/fulltext/wissensbilanz/ARCS_Wissensbilanz_1999.pdf), en su caso, introducir el año que se desee consultar).
- [2] **República de Austria**. Gaceta Oficial de la República de Austria, año 2006, publicada el 15 de febrero de 2006, Decreto 63: Decreto sobre el balance del capital intelectual (WBV). Ministerio Federal de Educación, Ciencia y Cultura.
- [3] **Comisión Europea**: "RICARDIS: Reporting Intellectual Capital to Augment Research, Development and Innovation in SMEs". 2006. http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/2006-2977_web1.pdf
- [4] **Koch, G.; Leitner, K.-H.; Bornemann, M. (2000)** Measuring and Reporting Intangible Assets and Results in a European Contract Research Organization. Berlín (Conferencia Conjunta Alemania-OCDE, Evaluación comparativa de las relaciones entre la industria y la ciencia – “Benchmarking Industry-Science Relationships”, 16 y 17 de octubre de 2000, Berlín)
- [5] **Tribunal de Cuentas de Austria**: Modelo y estrategia. www.rechnungshof.gv.at



19th UN/INTOSAI Symposium
19^e Symposium ONU/INTOSAI
19. VN/INTOSAI Symposium
19° Simposio NU/INTOSAI

28 – 30 March 2007, Vienna, Austria / 28 – 30 mars 2007, Vienne, Autriche
28. – 30. März 2007, Wien, Österreich / 28 al 30 de marzo de 2007, Viena, Austria

Topic/Thème/Thema/Tema

- SYMPOSIUM ON VALUE AND BENEFITS OF GOVERNMENT AUDIT
IN A GLOBALISED ENVIRONMENT •
- SYMPOSIUM SUR LA VALEUR ET L'AVANTAGE DU CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES DANS
UN CONTEXTE MONDIALISÉ •
- SYMPOSIUM ÜBER DEN WERT UND NUTZEN
DER ÖFFENTLICHEN FINANZKONTROLLE IN EINEM GLOBALISIERTEN UMFELD •
- SIMPOSIO SOBRE EL VALOR Y LOS BENEFICIOS DE LA FISCALIZACIÓN PÚBLICA
EN UN CONTEXTO GLOBALIZADO •

- ISSUES CONCERNING THE ASSESSMENT OF PUBLIC AUDIT EFFICIENCY
IN THE RUSSIAN FEDERATION

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

RUSSIAN FEDERATION

1. The supreme public audit institution in the Russian Federation is the Accounts Chamber established in 1995.

In accordance with the Constitution and Russian legislation, the main tasks of the Accounts Chamber of the Russian Federation are:

- to arrange and exercise control over the revenues and expenditures of the federal budget and the budgets of public off-budget funds;
- to carry out mandatory audit of the draft law on the federal budget for the next year, as well as audit of the government annual report on the budget law execution;
- to carry out financial examination of draft laws, when they provide for funding from the budget or impact the budget status;
- to evaluate the efficiency and expediency of public funds expenditures and the use of federal property;
- to prepare recommendations to improve the budgetary process;
- to submit on the regular basis the information on the progress of the federal budget execution and the outcomes of audits to the Parliament and President.

2. Thus, the main portion of the Accounts Chamber work is the external financial audit of the government activities that shall answer the following questions:

- How reasonably and duly did the Government determine the budget revenues and expenditures for the next year?
- Were the budgetary funds actually spent for the purposes set forth in the budget law?
- Were those expenditures incurred in time, to the full extent, and in accordance with the procedures set by the legislation?
- Is the government report on the budget law execution reliable and accurate and were the budgetary expenditures during the year legal and reasonable?
- May the activity of the government related to the budget and public property management be considered efficient?

3. A major budgetary reform is underway in the Russian Federation presently. The government is undergoing a transition to a Performance Budget with a three-year budgetary planning cycle.

In this context, the Accounts Chamber has made appropriate changes to the execution of preliminary, operational and subsequent control associated with the necessity of an analysis of the government's prospective financial plan, the reports on the outcomes and main directions of the activity of budgetary planning subjects. In the course of audits and expert and analytical inspections, an increasing attention is paid to the review and analysis of the efficiency and effectiveness of federal budget expenditures and to methodological support of the audits on these issues.

However, the effectiveness and efficiency indicators that must be used in the planning of the government activities and the assessment of their results have not been developed in full. The Accounts Chamber is independently developing the indicators for assessment of the efficiency of different ministries' activity and offers them for use to interested public authorities. However, owing to different reasons, this work cannot cover all the audited organizations and all the audit fields.

4. Despite certain achievements of the Accounts Chamber, there are certain problems related to the broad introduction of the performance audit and the principles of good management practice. Thus, there are no legal acts in Russia stating that performance audit is a part of the mandate of the Accounts Chamber of the Russian Federation.

Presently, for the Accounts Chamber auditors and inspectors, the performance audit is not a mandatory part of their routine duties. Performance audit is an initiative-related activity that is often carried out through such a resource as the personnel enthusiasm and a personal will of some auditors to use modern work methods.

That is why both performance audit and the development of reliable indicators enabling measuring of the efficiency of our work constitute a new task for the Accounts Chamber. The first steps have been already taken, but time, experience exchange and practical assistance of the colleagues are needed to achieve better results.

5. Alongside with the assessment of the reasonability and legitimacy of the budgetary revenues and expenditures, the Accounts Chamber is mainly concentrated on disclosing financial violations in the use of budgetary funds. Facts of violation disclosed are grounds for procuracy investigations and punishment of those in charge.

The efficiency of such type of activity may be demonstrated in various financial and numerical indices such as:

- the number of violations disclosed;
- the size of the damage compensated;
- the number of cases with judicial settlement, etc.

For instance, during the first decade of its work (1995 to 2004) the Accounts chamber received 2.757 bln. Rubles for its maintenance (in equivalent prices). Based on the outcomes of audits, the auditors disclosed damage from pilferage and inefficient management of public property at the amount of 905.61 bln. Rubles. After the intervention of the Accounts Chamber, 66.6 bln. Rubles were refunded to the public treasury. So, for each ruble spent for the maintenance of the Accounts Chamber, more than 24 Rubles have returned to the public budget.

In addition, every year the number of criminal suits initiated by law enforcement bodies based on the materials of audits is increasing. Formally, the Accounts Chamber of the Russian Federation has no authorities to carry out criminal investigation or qualify the facts disclosed in the course of audits as crimes. However, the Accounts Chamber is entitled to submit its materials to law enforcement bodies for further investigation in case the auditors have grounded suspicions of a financial or corruption-related crime. Such interaction is being effected under cooperation agreements, and each year sees an increase in the number of criminal suits and judicial decrees caused by the results of the Accounts Chamber audits. For example, whereas 8 criminal suits were filed altogether in 1999, the number has grown to 171 in 2005.

Thus, the formal “output” of the Accounts Chamber activity is very high. But here comes a problem of interpreting numerical indices.

6. It is obvious that a system is more efficient from the society’s point of view when it does not allow any violations. Therefore, the stress in our work must be laid on the prevention, on audit of the financial management systems of the ministries and other audited organizations.

In this concern, the growth in the number of financial violations disclosed and the amounts of the funds returned to the budget means success in disclosing crimes already committed and failure in prevention work.

To change the paradigm and to shift the stress to the prevention of violations, to rendering assistance to public authorities in arranging more efficient work, special efforts and time shall be required.

The matter is that such qualitative transition requires not only legal and institutional changes, but above all, changes in the social consciousness and culture. The matter is that the functions of control and punishment of persons in charge arouses respect for the appropriate body and its “strong” status among common citizens, while the ideology of rendering services to the society and government, the idea of cooperation and help is perceived as a “weak” positions.

7. Development of indicators and instruments allowing to measure the effectiveness and efficiency of the activity of the Accounts Chamber of the Russian Federation is a complicated task which is of both practical and theoretical, scientific interest.

The Accounts Chamber solves a number of tasks that are difficult to measure in financial or numerical terms.

For example, a change in the social consciousness stereotypes is one of the most important practical results of the Accounts Chamber work as the supreme audit institution under the Russian conditions. According to opinion polls, a great number of citizens, like they did earlier, believe they are not entitled to demand transparency and accountability.

The existence of the Accounts Chamber as such, our work and the strengthening public feedback allows us to broaden people’s ideas of their civil rights and opportunities. We seek to distribute the ideas that people have the right to get information on how wisely and effectively the public authorities manage public resources, and that people can and must influence the decisions of the authorities concerning the purposes the budgetary funds will be expended for, and the way it will be executed.

For taxpayers in the US, Canada and European countries, those ideas are obvious, common and do not require any specific explanation. This is not the case with Russia. First, not all citizens so far understand that the government exists at the expense of taxpayers’ funds, and that’s why it must be accountable to the society. Second, there is a great distance between the acceptance of the idea in word and its implementation in practice. For example, there is no politician or common citizen who would argue the necessity of performance audit carried out on behalf of the society and in its interests for the activity of ministries and civil servants. But if you analyze the facts, this idea doesn’t work in practice as there are no established procedures and mechanisms of audit, and the public itself is not active enough.

That’s why the basic social mission of the Accounts Chamber is to distribute modern ideas and knowledge significant for the society and, which is of critical

importance, show on specific examples that people do not only have the right to, but they can in practice, demand transparency and accountability from public authorities.

We believe our most important task is to establish conditions that would allow the citizens to fully and reasonably participate in the management of public finance and other national resources, particularly by way of control.

In this context, we classify such factors as the number and dynamics of publications in the mass media based on the outcomes of the Accounts Chamber activity, the number and dynamics of the users of the Accounts Chamber web site, as well as the number of recourses to the Public Reception – as significant efficiency indicators of our work.

However, the issue of the possibilities of adequately measuring the outcomes of such influence of the Accounts Chamber on the processes underway in the society and the social consciousness remains open so far.

8. Of course, efficiency increase of the activity of the Accounts Chamber of the Russian Federation, like of any other national supreme public audit institution, is impossible without creating and improving techniques and procedures of measuring and assessing the results of its work (quantitative and qualitative).

However, the task of improving the legislation regulating the status and activity of the Accounts Chamber is not of lesser importance under the Russian conditions. In particular, there is a need for formalization of the financial independence of the Accounts Chamber.

For example, it is important to formalize the provision that the funding of the Accounts Chamber is approved directly by the Parliament, as the situation when the supreme audit institution has to discuss the amount of the budget necessary for its activity with the Ministry of Finance, audited by the Chamber, would mean the violation of the principles of the Accounts Chamber's independence.

For the governing principles of public audit to be effectively reflected in the national legislation, it would be useful to give the status of an international law act to the Lima declaration. In this case, we could achieve the ratification of the document by the national parliament, and then the requirements to the independence, self-reliance, publicity, accountability of the public audit institution will become part of the Russian legislation and will help to adjust the public audit system in Russia in the best way possible in the interests of the society and proper governance.



19th UN/INTOSAI event
19^e Manifestation ONU/INTOSAI
19. VN/INTOSAI Veranstaltung
19° Acontecimiento NU/INTOSAI

28 – 30 March 2007, Vienna, Austria / 28 – 30 mars 2007, Vienne, Autriche
28. – 30. März 2007, Wien, Österreich / 28 a 30 de marzo de 2007, Viena, Austria

Topic/Thème/Thema/Tema

- SYMPOSIUM ON VALUE AND BENEFITS OF GOVERNMENT AUDIT
IN A GLOBALISED ENVIRONMENT •
- SYMPOSIUM SUR LA VALEUR ET L'AVANTAGE DU CONTROLE DES FINANCES PUBLIQUES DANS
UN CONTEXTE MONDIALISE •
- SYMPOSIUM ÜBER DEN WERT UND NUTZEN
DER ÖFFENTLICHEN FINANZKONTROLLE IN EINEM GLOBALISIERTEN UMFELD •
- SIMPOSIO SOBRE EL VALOR Y LOS BENEFICIOS DE LA FISCALIZACIÓN PÚBLICA
EN UN CONTEXTO GLOBALIZADO •

- AUDITORÍAS DE LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES
EN UN CONTEXTO GLOBALIZADO
(AUDITORÍAS MULTILATERALES, AUDITORÍAS COORDINADAS)

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborada por

AUSTRIA

1 Introducción

En un contexto de globalización y armonización crecientes, en el que los gobiernos colaboran más estrechamente, las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) también deben ampliar su cooperación si desean contribuir a esos objetivos¹.

Por ese motivo, la INTOSAI, teniendo presente su lema “La experiencia mutua beneficia a todos”, eligió para el Tema I de su Congreso Mundial, celebrado en Budapest en 2004, la cuestión de la colaboración de las EFS en actividades de fiscalización. También en el marco de la UE, un grupo de trabajo del Tribunal de Cuentas Europeo, de las EFS de los Estados miembros y de las EFS de los países candidatos al ingreso se encargó de elaborar las pertinentes directrices sobre mejores prácticas.

Contra ese telón de fondo se presentarán las experiencias del Tribunal de Cuentas de Austria (TCA) en este ámbito de la colaboración y el intercambio de experiencias.

2 Categorías y metas de cooperación

Por lo general, se suele distinguir entre

- | | |
|-----------------------------|--|
| - Asesoramiento | Se procede únicamente a intercambiar información |
| - Apoyo mutuo | Se trabaja sobre la base de las constataciones de auditoría de otra EFS, sin duplicarlas |
| - Sobre una base armonizada | Auditorías similares con metodologías y enfoques de auditoría conjuntos |
| - Auditoría conjunta | El equipo auditor está formado por auditores de varias EFS |

Si bien el asesoramiento y el apoyo mutuo pueden llevarse a cabo en líneas generales de una manera un tanto informal, las auditorías coordinadas o paralelas (sobre una base armonizada) exigen preparativos y acuerdos detallados.

¹ Tomado de la introducción del documento de debate sobre el Tema I del XVIII INCOSAI “La posibilidad de cooperaciones bilaterales y multilaterales para las Entidades Fiscalizadoras Superiores”, Autor: National Audit Office.

Las auditorías conjuntas tropiezan en muchos Estados – por ejemplo, en Austria – con obstáculos jurídicos que no autorizan actividades fiscalizadoras fuera del territorio del Estado, por ser extrajurisdiccionales.

3 Auditorías coordinadas del TCA

Las auditorías conjuntas del TCA consisten en su mayoría en auditorías coordinadas que también contienen un cierto elemento de asesoramiento, así como aspectos de apoyo mutuo, a saber:

- Bilaterales:
 - Protección del medio ambiente en el extranjero; por conducto de proyectos húngaros financiados por Austria en colaboración con la EFS de Hungría;
 - Fiscalización de proyectos de construcción de autopistas junto con la EFS de Eslovenia;
 - Protección de la naturaleza en la región del lago de Neusiedl junto con la EFS de Hungría;
 - Medidas de protección del medio ambiente en el río fronterizo Thaya junto con la EFS de la República Checa;
 - Fiscalización en materia del impuesto sobre el valor añadido en colaboración con la EFS de Suiza;
 - Las auditorías que el Tribunal de Cuentas Europeo lleva a cabo en Austria suelen ir acompañadas de un equipo auditor austriaco.
- Multilaterales:
 - Medidas relacionadas con la calidad de las aguas y la protección de la naturaleza en la región en que confluyen las fronteras de Austria, Eslovenia y Hungría, en colaboración con las EFS de estos dos últimos países.

4 Organización de las auditorías coordinadas

La organización de cada una de esas auditorías se ajustó al objeto pertinente de la auditoría, a los conocimientos especializados disponibles y al proceso concreto en cada EFS participante.

En la primera fase de planificación se llegó a un acuerdo sobre el idioma de trabajo y el lugar de reunión del equipo auditor participante. Se han puesto de manifiesto las ventajas de que se formule en conjunto un concepto de auditoría para garantizar que la colaboración tenga la máxima eficiencia, en la medida de lo posible.

En la elaboración de los calendarios de trabajo se tuvieron presentes los distintos ordenamientos jurídicos – en particular los plazos previstos en la legislación para emitir un dictamen – y los trámites internos de autorización.

Antes de que se pusiera en marcha esta actividad en régimen de colaboración, se concertaron acuerdos sobre la presentación de informes – informes a los órganos representativos nacionales y posterior elaboración de un informe conjunto – y sobre la participación en los costos de imprenta y publicación.

5 Beneficios de las auditorías coordinadas

Las propias EFS participantes derivan un beneficio del intercambio de experiencias y de aprender otros métodos de auditoría y, además, pueden hacer una comparación directa de sus propios métodos de auditoría con los de sus homólogos.

Asimismo, las constataciones de las otras EFS podrían resultar muy útiles para ampliar y apoyar cualitativamente la argumentación de la propia EFS.

El órgano auditado y el Parlamento nacional obtienen un valor añadido que se deriva ante todo del análisis transfronterizo de cuestiones de interés temático. De ese modo, los auditores del Tribunal de Cuentas Estatal de Hungría pudieron evaluar sobre el terreno los beneficios y la eficacia de los proyectos medioambientales en Hungría financiados con cargo a fondos públicos austriacos, lo que el ordenamiento jurídico vigente no permitía a los auditores del Tribunal de Cuentas austriaco. Así pudo demostrarse la eficacia de las medidas de ayuda financiera ante el Parlamento austriaco y, ante el Parlamento húngaro, los efectos positivos del proyecto para los parámetros medioambientales.

Asimismo, de la comparación con los sistemas administrativos de otros Estados pueden extraerse conclusiones muy útiles sobre la eficiencia de los propios procedimientos administrativos. La auditoría paralela llevada a cabo por el Tribunal de Cuentas austriaco junto con el órgano de control financiero helvético en relación con la fiscalización del impuesto sobre el valor añadido en Austria y Suiza brindó la oportunidad de formular indicadores y características de la consistencia de la fiscalización, la utilización de recursos y el rendimiento. Gracias a la comparación de los dos sistemas de fiscalización tributaria y financiera se pudieron formular

sugerencias de gran utilidad para las administraciones de Hacienda y los órganos representativos de ambos Estados.

6 Perspectivas

El TCA ha señalado en su estrategia su empeño en realizar auditorías concertadas con otros órganos de fiscalización. Atendiendo a la creciente importancia que revisten los indicadores y características para la planificación, el control y la evaluación de los gastos y los servicios públicos, comprobar lo que ocurre más allá de las fronteras nacionales permite a las Entidades Fiscalizadoras Superiores evaluar con mayor competencia la eficiencia y la eficacia de los procedimientos administrativos en sus propios países en función de ejemplos de “mejores prácticas” y, en consecuencia, formular recomendaciones constructivas orientadas a los efectos prácticos.

En un contexto globalizado, el desarrollo y perfeccionamiento constantes de la auditoría gubernamental son deberes imprescindibles y aprender de los demás adquiere un valor inestimable – al fin y al cabo, el instrumento del “examen por homólogos” ha de considerarse también desde esa perspectiva.

COURSE OF DEVELOPMENT OF STATE AUDIT IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

After four year lasted war in Bosnia and Herzegovina, at the end of 1995, it has been signed Dayton Peace Agreement which has established Bosnia and Herzegovina as a state with two entities and common institutions as a parts of central state government. The entities, Republic of Srpska and Federation of Bosnia and Herzegovina have the high level of independence as well as its legislative, executive and judicial authorities.

Both, at the state level and Federation of Bosnia and Herzegovina there is the Parliament consisted from House of Peoples and House of Representatives, while in Republic of Srpska exists Assembly of Republic of Srpska. Federation of Bosnia and Herzegovina consists of ten cantons with certain degree of autonomy which are divided to municipalities, while Republic of Srpska is undivided entity of two levels: the entity and municipalities.

The subjects of the state competence are: monetary policy, foreign affairs, including foreign trade and customs policy, international debt, immigration, refugees and asylum policy, as well as the policy related to implementation of anticorruption measures and regulation of transport between entities. The major part of public services is being offered by entities, cantons and municipalities.

During the war, and after war period, all of internal and external controls existed in former state have disappeared or have significantly weakened. Together with them has disappeared the public confidence in state bodies, while fraud and corruption have become on of the significant problems.

Therefore, reestablishment of fiscal disciplines and restitution of confidence in public institutions was the prior task of local politicians and international community after The Peace Agreement has been signed.

One of the crucial instruments in reestablishment of disciplines and local and international public confidence in government institutions was introduction of independent external audit of public sector.

The first step of mentioned process was adoption of Law on Audit, according to which Law, in the beginning of 2000, has been established the Audit Office as the Supreme Audit Institution of Bosnia and Herzegovina.

During several years after that, this step proved to be justified, since - with the assistance of Swedish National Audit Office - Supreme Audit Institutions has started to create first audit reports on operations of public institutions, which are being delivered to the Parliament and are being given to the public insight. This approach has been resulted with very virulent discussions on audit reports, both in the parliament and public, but has also generated many court trials, dismissing of high ranking officials, and has initiated change of existing laws as well as creation of new ones.

In the meantime, it has been evidenced certain weaknesses in functioning of SAIs, and, accordingly, has been made certain corrections of

laws through their harmonization with principles stated in Lima's Declaration, INTOSAI standards, as well as the best European practices.

New legal provisions ensure the highest organizational, functional and financial independence of SAIs, giving the Auditor General the wide range of authorizations in performing of financial audit, efficiency audit and other specific audits. Moreover, the new law prescribes an obligation on publishing of audit reports, makes the institutions obliged to act in accordance with recommendations given by the auditors, foresees sanctions in case of irrational expenditures and give SAIs the opportunity to inform law implementation bodies if there are some cases of infringement of law, fraud or corruption.

In the middle of 2005, SIGMA Agency settled in Paris, has performed peer review of SAIs in Bosnia and Herzegovina. The team engaged in peer review has been constituted from the experts of several European countries skilled in state audit. The main conclusion of mentioned review which has been stated in report was that supreme audit institutions in Bosnia and Herzegovina has achieved significant results in very complex environment with very limited resources, and that establishment and development of public sectors external audit concept, within the political frames in Bosnia and Herzegovina, was great achievement.

On the basis of recommendations stated in report on peer review, as well as our analysis of current situation of SAI, in the beginning of 2007 has been adopted the Strategic Plan on Development of SAIs for the period 2007-2012.

The key subjects identified by the Strategic Plan which development is required comprehend:

1. Institutional strengthening of SAIs of Bosnia and Herzegovina
2. Professional development
3. Development of human resources, and
4. Insurance and strengthening of audit influence

As key appropriation of mentioned plan, it has to be accentuated proactive attitude of SAIs related to the reform of public administration, as well as proactive attitude regarding fraud and corruption.

The government's strategy on reform of public administration in Bosnia and Herzegovina is aimed on improvements of administration in Bosnia and Herzegovina during next ten years. Strategic task is creation of public administration which would be more effective and responsible for its work, administration that would offer better services for less money, that would perform its operations on the basis of transparent and clear procedures, fulfilling at the same time, all conditions required for European integrations, becoming the main factor which would enable continual and sustainable social and economical development.

Very important place within this reform is those of public financials which are in close relation with EU conditions, and which are relevant to the budget, principles, standards and methods of public financial controls. Among all reform tasks related to public administration, stimulation of accounting frames and treasury system of operations, as well as introduction of internal financial controls (PIFC) have very important place.

Proactive approach of SAIs means audit of public administration reform process from its very beginning, through the implementation phase, until evaluation of reform implementation.

Speaking of fraud and corruption, the Strategic plan also foresees proactive attitude within activities aimed on professional strengthening of SAIs.

Related to this, the basic approach starts from the presumption that the role of institutions of public external audit is not to primarily fight against fraud and corruption but to examine whether the systems and procedures of internal control have been established, and do they functioning well, since they should avoid or at least keep down conditions for fraud and corruption. However, this approach does not exclude obligation of external auditors to pay attention on the risks of fraud and corruption appearance, as well as to undertake certain activities especially in the audit planning, but also during its implementation and follow up phases. Finally, INTOSAI standards dictate paying of full attention to the fraud and corruption.

Therefore, the main part of its audit activities the SAI of Bosnia and Herzegovina has aimed on evaluation of risks on fraud and corruption in audit planning phase within institutions of Bosnia and Herzegovina, especially within public procurements. In the future period, it is necessary to initiate modification of audit tools, creation of the criteria for fraud and corruption identification, as well as the criteria which determine the ways of reporting on such cases. It has been foreseen that in a future attention should be paid on the following:

- Creation and adoption of written guidelines and procedures on detection of fraud and corruption and ways of acting in case of identification of such occurrences.
- Active role of SAI on promotion of culture which support honor and responsibility in performing of public functions and use of public funds.
- Transparent and legal functioning of SAI which would ensure public to recognize SAI as a body in which fraud and corruption does not exist.
- Better cooperation with the prosecutor
- Organization of training of auditors
- Finalization of recommendation given to the clients related to strengthening of internal controls and development of efficient procedures on fraud prevention
- Within audit of efficiency, one of such audit to be dedicated to the efficiency and effectiveness of polices and strategies on struggle against corruption, including the efficiency of justice administration.

All this activities has been planned so the SAI's role could be fully acted, and in order to avoid fraud and corruption, as well as to increase awareness of responsible bodies and citizens on danger and weaknesses by which fraud and corruption could be generated.

Not accidentally, the biggest part of SAI's activities has been aimed on public administration reform and struggle against fraud and corruption, since those are key issues from which depends not only progress to Euro-Atlantic integrations, but also creation of the environment that would initiate so wanted investments.

However, this does not mean that SAI has disregarded its main role of 'public money guarder'. On the contrary, it is full oriented on activities that would increase and lastingly reinforce achieved level of its development and prestige.

Without fail, there is a fact that SAI of Bosnia and Herzegovina makes efforts to accommodate its traditional role of supreme audit institution to modern trends which affords new challenges like is 'money laundering' which simply force SAI to more close cooperation, more intensive exchange of practices and knowledge and common acting.

19th UN/INTOSAI event
"Symposium on value and benefits of Government Audit in a Globalised Environment"
Thursday, 29 March 2007

***Performance Measurement and Reporting in
the Office of the Auditor General of Canada***

Introduction

Legislative auditors are well-known for advocating better measurement and reporting of results on the part of the government agencies we audit. But what is the situation for us, the auditors? How are we measuring and managing our results? How are we measuring and reporting our performance?

To set the context, I'll begin by outlining the nature of our work and our objectives at the Office of the Auditor General of Canada. I believe we must be clear about our objectives in order to begin the process of measuring and reporting our results. Then I'll describe what we refer to as our results chain, its logic, and how it helps us to measure for results. And I'll conclude with a thought about qualitative versus quantitative measurement and the reporting of results.

We begin with our objective

Because of the nature of legislative auditing, our work influences change that others are responsible for implementing. Our effectiveness depends on our ability to conduct high-quality audits that address significant topics and contribute to achieving our overall objectives. In my Office, we say that our objective is to "make a difference" for our client — the Parliament of Canada — and for all Canadians.

We define our objective of "making a difference" as promoting accountable government, an ethical and effective public service, and good governance. And because of our unique mandate for the Commissioner of Environment and Sustainable Development, we also promote sustainable development and the protection of Canada's legacy and heritage.

How do we know if we are achieving our objectives? This can become evident in numerous ways. For example, our findings may result in debate about issues that affect the government's accountability. Public servants may implement more effective management practices. Parliament may increase its monitoring activity or seek advice and clarification through the committee process or in debate in the House of Commons. And our government's central management agencies may adopt new policies or change existing ones to improve government-wide effectiveness in such areas as human resource management.

In some audits our findings may confirm that the government's practices are economical, efficient, and that they have good indicators in place to measure effectiveness. In these situations, we can highlight lessons that others can learn from. In some cases, improvements in government operations are immediate; in other cases, corrective actions are carried out over a longer time frame.

In our performance audits, we make recommendations that guide corrective action towards the most serious deficiencies reported. Crucial to the **implementation** of our recommendations is the support of parliamentarians — in particular our Standing Committee on Public Accounts — and departments. To give their support, they must have confidence in the quality of our work.

To capture and report on many of the outcomes of our work, we provide qualitative examples in our annual Performance Report to Parliament.

Quantification and measurement is difficult

The difficulty arises when we attempt to quantify and measure our results. That presents significant challenges. We are able easily to count the number of audits we do and whether we complete them on time and on budget. And we survey our clients and the organizations we audit to obtain their assessment of our impact. But it is another matter to pin down and report on the ultimate impact of our work. Some of our recommended changes can take years to implement.

In addition to providing qualitative examples, some audit offices are trying to estimate the money that government operations may have saved at least in part because of their work and recommendations. For example, following our 1997 audit of fiscal equalization payments, the government amended the equalization formula. This change was expected to reduce federal government transfers by approximately \$350 million annually — money that was then available for other programs.

In Canada, reporting examples such as this is the exception and not the rule. In most instances, we are limited by our ability to accurately measure these results and to attribute them to our audit work. We are also concerned by the unintended consequences of reporting such results on government departments that are already challenged to fulfill their mandates with the resources at their disposal.

Measuring for results

In 2001, my Office published the first version of what we refer to as our results chain. Our results chain describes the outputs that we produce, the immediate and intermediate outcomes we seek, and the end outcomes that

we hope for. This is the framework that we use to measure and report our performance. To develop this results chain, we begin by presenting our mandate and the key results we are trying to achieve.

Then we take our six different products and connect them with the results we seek using our results chain. Our products range from more than 130 annual attest audits of the public accounts of the government of Canada and of various federal government organizations, to approximately 30 performance audits each year, plus special examinations of government corporations, and the monitoring of environment and sustainable development activities of federal government departments.

To better explain how our results chain works, the example of our financial attest audits highlights our approach.

Our attest audit results chain

Identifying our outputs is simple — they are the audit opinions that we render, the testimony that we give at committee hearings, the briefings that we give to ministers and other parliamentarians, and the management letters and meetings with departmental officials. We measure and report a number of statistics related to these outputs.

What are the immediate and intermediate outcomes that we seek?

We want our work to be useful to Parliament. We want our audits to provide Parliamentarians with confidence in the financial information they receive, and in the controls and systems that produce that information. In the medium term, we want parliamentarians to consider issues of accountability and compliance with authorities in their legislative and oversight work.

How do we measure our results in achieving these outcomes?

In order to assess the usefulness of our work to Parliament and to measure the confidence levels of parliamentarians, we survey them on a regular basis and we publish the results. In the most recent survey, seventy-six percent of the members of the Standing Committee on Public Accounts indicated that they were knowledgeable about the findings and recommendations of my Office. Ninety-four percent of the members of the Standing Committee on Public Accounts and 74 percent of all parliamentarians agreed that the appearance of the Auditor General and our staff at committee meetings is helpful to their work. All of the members of the Standing Committee on Public Accounts indicated that the Office added value to their decisions as Committee members.

We follow a similar logic for our performance audits.

Measuring end outcomes

What about the end outcomes that we seek? As a result of our work, we hope that the public has confidence in government institutions and that government programs are effective and operating efficiently. We hope that the government implements good governance practices and meets high standards of accountability.

These outcomes are certainly very difficult to measure. We continue to seek measures that provide our clients and other interested groups with a fair and objective way to assess our performance and our contribution to these outcomes.

Auditing the Auditor

In recent years, many people in Canada, including our House of Commons' Standing Committee on Public Accounts, have expressed an interest in our processes and the quality of the work we produce. Having an independent assessment of our processes and how well they are working in practice would provide them with an added sense of confidence that they can rely on the reports we produce.

In March 2000 an independent audit firm issued an unqualified opinion on our financial audit practice. The firm determined that we had suitably designed our practice and that we operate it effectively to provide reasonable assurance that our audits comply with legislative requirements, professional standards, and our own policies.

Following this lead, we requested a peer review of our performance audit practice. The international peer review team was led by the National Audit Office of the United Kingdom and included representatives of the national audit offices of Norway, France and the Netherlands. I am pleased to say that the result was again positive. In addition to the positive opinion, the Peer Review report also identified opportunities for improvement. We tabled both the report and our action plan for how we would address the opportunities for improvement with the Standing Committee on Public Accounts and have posted both documents to our Internet site for all Canadians to see.

Conclusion

Articulating what a government program or department, or an office such as the ones we lead and work in, is intended to accomplish is critical to good results management and reporting. While it may often be difficult to measure our performance in ***quantitative*** terms, we can often present our performance in ***qualitative*** terms. In other words, we can tell a good performance story.

One of the things we have learned through our efforts to date is that it is very difficult to measure some of our objectives, particularly some of the end outcomes that we hope to achieve, such as an ethical public service and public confidence in government institutions. We continue to seek ways to improve our measurement and reporting of results. And while we cannot always quantify our results, we can certainly fulfill our responsibility to be accountable public institutions by telling honest and complete performance stories that help our clients and the public understand the nature, impact and importance of our work.



Presentation to the 19th UN / INTOSAI Symposium

Country Report from Kevin Brady, Controller and Auditor-General, New Zealand

WHO AUDITS THE AUDITOR? PERFORMANCE INDICATORS FOR GOVERNMENT AUDIT

It's happened to us all at least once... you're sitting in the back row of a conference, or you're on your toes being examined by a Parliamentary Committee, or you're relaxing reading the Sunday paper ... and there it is - the fulminating chief executive or the incredulous Parliamentary Committee member asking – “who audits the auditor?”

Part of you shrugs indifferently – Auditors-General have auditors and produce annual accounts – so what do they mean? Part of you knows what they mean. Who holds the Auditor-General to account for the judgements and calls that we must make every day that affect the governance, planning, decision-making, management, and reporting of so many public entities?

When that question comes – as it must at some time for every Auditor-General, it's a reminder that independence – so fundamental to the effective performance of an Auditor-General's role – is also a duty.

Independence is expected, indeed given to many of us within our statutory mandate and built into the basis of our relationship with Parliament and public entities. But independence is also a duty that must be demonstrated in the way that Auditors-General conduct themselves – it boils down to doing the job well and practising what we preach.

I've been asked to talk today about performance indicators of government audit from the New Zealand perspective. To do this I want to tell you about how I am held accountable and the performance framework that I use.

Firstly, I'll tell you about the statutory framework that provides for my accountability. We all know that statute is only as good and as real as an entity chooses to make it. So I want to tell you how I try to turn legislation into a mid-range and annual framework for planning and reporting.

BACKGROUND TO PERFORMANCE AND ACCOUNTABILITY FOR NEW ZEALAND PUBLIC ENTITIES

You may know that, during the past 20 years or more, New Zealand has embedded in legislation, and worked to implement in practise, accountability approaches described by academics as new public management. The features of new public management in New Zealand include:

- Use of generally accepted accounting practice by the public sector.
- Accountability of chief executives of government departments to the relevant portfolio Minister.
- Development by government departments, Crown entities, local authorities and their subsidiaries of prospective non-financial performance information (along with financial estimates and budgets). Both financial and performance information are subsequently reported in annual reports.
- As a more recent development, the emergence of legislation requirements to set out long-range outcome information as a means of providing context to the activities and performance expectations of entities.
- Audit of the annual report, including attesting to both the financial and non-financial information by the Auditor-General and, in the local government context, to provide audit assurance on prospective information through audit of 10-year Long-Term Council Community Plans.

I must emphasise that trying to improve accountability and performance information is not easy – indeed, that is the main reason why I wanted to come to this conference. Even though we have had responsibilities to audit performance information for nearly 20 years, I'm not sure that we audit it well, and I'm even less sure that the information currently provided by public entities is useful and meaningful. There are a number of reasons for this, which will not be unfamiliar to you, and that I don't propose to discuss today.

However, in the last few months, we have begun a project to ensure that we fulfil our responsibilities as the auditor and that subsequently we use our audit function to improve the quality of performance information throughout the public sector. This has influenced the performance framework that we use for our own accountability; a framework that I will outline for you.

In telling you about my framework, I confess that I am no believer in a shopping list approach to performance measurement. Differences in our mandates and our environmental contexts should influence the selection of our activities and measures. Therefore, we should not automatically expect that what is relevant to one Auditor-General is relevant for another. Having said that, we do share many commonalities and I'm looking forward to hearing about each of your insights and experiences throughout this conference.

STATUTORY ACCOUNTABILITY REQUIREMENTS FOR THE AUDITOR-GENERAL

The statutory accountability requirements for New Zealand's Auditor-General are set out in Part Six of our Public Audit Act 2001. There are three main provisions:

1. A requirement to prepare an annual plan that describes the Auditor-General's proposed work programme for that year and future operating intentions. The plan is presented by the Speaker of the House to Parliament at the beginning of each financial year. Before the Plan is tabled, the Auditor-General must submit a draft annual plan to the Speaker, for comment by the Speaker and Parliamentary Committees. The Auditor-General has discretion to amend the plan as necessary but must indicate in the plan, the nature of any request by the Speaker or any Committee that was not included.
2. An annual report must be presented to Parliament at the end of each financial year. The report must include an account of the implementation of the annual plan.
3. Parliament appoints an independent auditor to audit the Auditor-General's financial statements, accounts, and other information relating to each year.

OUR OWN PERFORMANCE FRAMEWORK

We wanted to turn these statutory requirements into a framework for the performance of government audit that would demonstrate that we practise what we preach, So, we developed a five-year Strategic Plan that sets out:

- our purpose, vision, and outcomes;
- the core elements of our strategy for delivering on our purpose, vision, and outcomes; and
- our values, stakeholders, and products.

The keys points in relation to our performance indicators for government audit are that our core purpose is to provide independent assurance that public entities are operating and accounting for their performance in accordance with Parliament's intentions.

The ultimate expected result of these outcomes is that there is trust in the effectiveness and efficiency of the public sector. We measure this by referring to New Zealand's ranking on the Transparency International Survey ranking. We obviously hope that our ranking position will be maintained or improve.

My specific statutory mandate helps to create trust in the effectiveness and efficiency of the public sector by providing independent assurance and advice to the public and Parliament that

governance and management arrangements are suitable to address five key areas¹ and, where they are not, that we will say so. These five key areas are that:

- public entities undertake activities in accordance with Parliament's intentions, and in an effective and efficient manner;
- activities, resourcing, and accountability requirements are undertaken within the authority granted by Parliament;
- resources are obtained and applied in an economical manner, that is, taxpayers' dollars are not being wasted;
- public entities meet parliamentary and public expectations of an appropriate standard of behaviour for the public sector; and
- entities give full accurate accounts of their activities, and of their compliance with Parliament's intentions, through the annual reporting cycle.

I contribute to these desired outcomes by performing my functions under the Public Audit Act. For the purpose of today's address, I'll focus on three functions in particular:

- the audit of all public entities (around 4000);
- provision of advice to Parliament and others; and
- undertaking of performance audits.

We seek to confirm that these functions collectively contribute to our outcomes in various ways, including through external peer review. Our next peer review is occurring this year and will hopefully provide assurance that we are meeting good practice relative to our peers internationally.

OUR ANNUAL PLAN

Our annual plan sets out our activities and provides performance measures and targets to assess how well we are contributing to our outcomes and the level of performance achieved.

This annual plan is developed through a process of strategic audit planning that identifies specific performance audits that we propose to undertake, as well as other issues of relevance to the public sector that we consider important to focus effort and attention on.

The logic that we base the annual plan on is that:

- our performance measures and targets help us understand whether we are producing quality outputs within time and resource constraints;

¹ These five key concerns reflect the mandate given to the Auditor-General in the Public Audit Act 2001.

- our strategic audit planning process helps us determine the right work to do at the right time;
- our areas of strategic focus help us ensure that we are effectively deploying the full range of audit interventions to address areas needing development work;
- our outcome indicators for each of our functions help us understand whether these are having the effect we want; and
- evaluation reviews undertaken of our Office as a whole provide assurance that we are meeting good practice relative to our peers internationally; and
- if all of the above function as intended, or achieve the desired result, we will be contributing to an effective and efficient public sector that is trusted within the five areas that form the Auditor General's mandate under the Public Audit Act 2001.

ASSESSING OUR ANNUAL AUDIT PERFORMANCE

Eighty percent of the Auditor-General's expenditure is on conducting annual audits. As I am responsible for auditing all public entities, it is important that I know audits are performed effectively and efficiently in accordance with accounting and auditing standards and with my own auditing standards, and at a fair price. Therefore our performance measurements for annual audit work include:

- completing audit work and ensuring that arrears in the completion of audits are not caused by inaction on our part;
- timely issuing of management reports;
- achieving client satisfaction with audit work, including the relevance of management report findings;
- achieving assurance over the quality of annual audit work conducted; and
- independent confirmation of the probity and objectivity of the methods and systems we use to allocate and tender audits and monitor the reasonableness of audit fees.

Our outcome measures for annual audit work focus on the effect – or effectiveness – of this work by setting out the current year change compared to the preceding two years in numbers of audits completed according to statutory timelines, audit qualifications, and the response of entities to management letter recommendations.

ASSESSING OUR PERFORMANCE AUDIT PERFORMANCE

We complete 19 to 21 reports each year on matters arising from performance audits and special studies, and inquiries. Because these reports assess the undertaking of activities by entities and make recommendations for improvement, it is important that our audits are conducted effectively in accordance with audit methodology, and that our conclusions are relevant and reasonable.

We confirm the relevance and usefulness of our performance audits by undertaking consultation on our draft work programme and by a stakeholder satisfaction survey.

We confirm the effectiveness through:

- Independent review of a sample of performance audits assessing their quality in terms of the presentation of administrative and management context, report structure, presentation, and format (including use of graphics and statistics), the reasonableness of the methodology used, and the resulting conclusions and recommendations.
- Review of our performance audit methodology every second year by the National Audit Office of Australia to ensure that this reflects good practice.
- Internal quality assurance reviews on a sample of performance audits to confirm that reports are prepared in accordance with our methodology.

To assess the effect of our recommendations, our focus is on whether our recommendations are being implemented. We assess this through a sample follow-up of performance audits previously undertaken, and by monitoring implementation of recommendations with the relevant entity on a regular basis after a report is published.

ASSESSING OUR PARLIAMENTARY ADVICE PERFORMANCE

As a result of our annual and performance audit and inquiry work, we are able to provide a broad overview of public entities both individually and across sectors. Our advice and assistance to Parliamentary Committees, Ministers, and individual members of Parliament and other stakeholders assists them in their work to improve the performance and accountability of public entities.

We therefore survey Parliamentary Committees and other stakeholders to confirm the quality, relevance, usefulness, and timeliness of our advice. We also include performance indicators on matters such as timeliness and compliance with our internal quality procedures, including an internal quality assurance review of a sample of reports to confirm that advice is prepared in accordance with the relevant standards and procedures.

To assess the effectiveness of our advice, we survey Parliamentary Committees to confirm that our advice assists them when they are reviewing Estimates of Appropriation and the financial performance of entities.

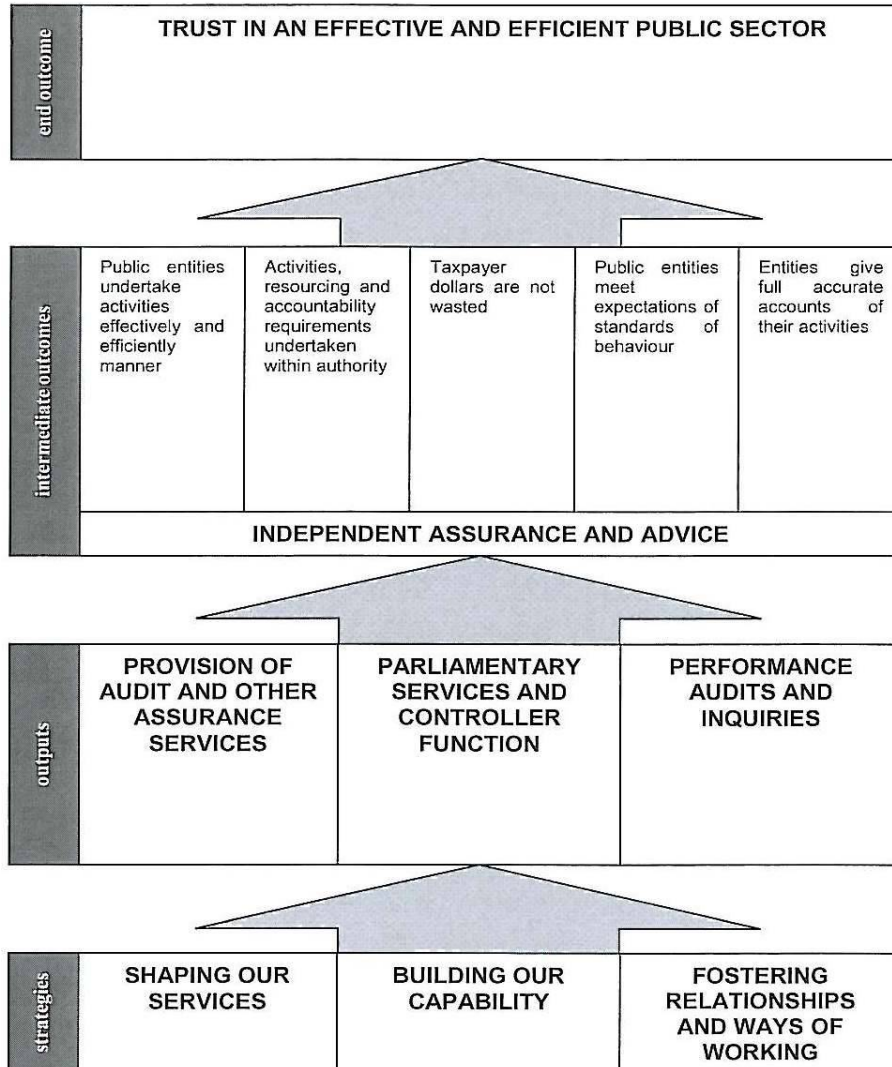
CONCLUSION

We expect to build and improve on our performance framework over time. After all – as we continually advise public entities – good practice is a constantly moving and improving field, so standing still is actually going backwards.

However, I believe that an Auditor-General should always be demonstrating good practise in the core and fundamental areas of assessing and reporting performance effectiveness, which lies at the heart of accountability.

While I don't expect this to satisfy the occasional disgruntled chief executive or point-scoring politician, I can rest easy knowing that we are endeavouring to hold ourselves to account and working to ensure that we understand how we are performing and, more importantly, what we are achieving.

Auditor-General's Outcome framework





VALEUR ET AVANTAGES DU CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES DANS UN CONTEXTE MONDIALISÉ

**Documentaire élaboré par la Cour des Comptes de ROUMANIE
Pour la participation au 19e Symposium ONU/ INTOSAI
Vienne, AUTRICHE (mars 2007)**

SOMMAIRE

INTRODUCTION	2
1. ATTRIBUTIONS ET COMPETENCES	2
2. LES PRINCIPAUX OBJECTIFS DE LA STRATÉGIE DE LA COUR DES COMPTES DE ROUMANIE CONCERNANT LE DEVELOPPEMENT DE L'ACTIVITÉ DE CONTRÔLE/AUDIT PUBLIQUE EXTERNE	6
3. LA STRUCTURE DU CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES	8
3.1. Le contrôle financier public interne (le contrôle gouvernemental)	8
3.2. Le contrôle financier externe (le contrôle parlementaire)	8
3.2.1. Les principales tâches et priorités de cette institution	8
3.2.2. Tendances et objectifs d'avenir de la Cour des Comptes	10
4. CONCLUSIONS	11

INTRODUCTION

Dans les conditions de l'économie capitaliste (de marché) actuelle, fondée sur la libre initiative et sur la concurrence, la Cour des Comptes de Roumanie, comme organisme de l'administration centrale d'état, contribue par toute son activité au maintien des intérêts nationaux dans l'activité économique, financière et de devises.

Selon l'article 140 de la Constitution de Roumanie, révisée par la Loi 429/2003 et les articles 89 et 90 de la Loi 94/1992, republiée, modifiée et complétée par la Loi 77/2002 et la Loi 200/200, La Cour des Comptes, en qualité d'institution suprême de Contrôle Financier Ulérieur Externe, vérifie la façon de formation, d'administration et d'utilisation des ressources financières de l'état et du secteur publique, aussi que la façon de gestion du patrimoine publique et privé de l'état et des unités administrative territoriales.

Selon la loi, la Cour des Comptes de Roumanie bénéficie d'indépendance fonctionnelle, organisatrice, opérationnelle et financière et a le droit, selon la Constitution, la Déclaration de Lime sur les lignes directrices de contrôle des finances publiques et son règlement d'organisation et de fonctionnement, de vérifier toutes les autorités publiques ou d'autres organismes qui gèrent détiennent où utilisent des fonds appartenant à l'état ou aux unités administratives territoriales.

La Cour des Comptes est membre de l'Organisation Internationale des Institutions Suprêmes d'Audit „INTOSAI” et dans son activité tient compte des évaluations et les principes de la Déclaration adoptée par cette organisation au Ixième congrès qui a eu lieu à Lime en 1977 – „La Déclaration de Lime”.

Ainsi, dès l'an 2005, a pris naissance l'Autorité d'Audit qui fonctionne à l'intérieur de la Cour des Comptes de Roumanie, ayant comme but l'audit de la manière d'accès et d'utilisation des fonds de l'Union Européenne mises à la disposition de la Roumanie par l'intermède des programmes SAPARD, ISPA et PHARE.

1. ATTRIBUTIONS ET COMPETENCES

Dans l'exercice de sa fonction, la Cour des Comptes vérifie:

- La formation et la gestion des ressources du budget d'état, des budgets des assurances sociales d'état et des budgets des unités administrative territoriales, aussi que le transfert des fonds entre ces budgets;
- La constitution, l'utilisation et la gestion des fonds spéciaux et des fonds de trésor ;
- La formation et la gestion de la dette publique et la situation des garanties gouvernementales pour des crédits internes et externes;
- L'utilisation des allocations budgétaires pour des investissements, des subventions et des autres formes d'aide financière de la part de l'état ou des unités administrative territoriales;
- La constitution, l'administration et l'utilisation des fonds publiques par les autorités administratives autonomes, les institutions publiques fondées légalement, aussi que par les organismes autonomes d'assurances sociales de l'état;
- La situation, l'évolution et la manière de gestion du patrimoine publique et privé de l'Etat et des unités administrative territoriales par les institutions publiques, les régies autonomes, les compagnies et les sociétés nationales, ainsi que la concession ou la location des biens appartenant à la propriété publique;

- La constitution, l'utilisation et la gestion des ressources financières pour la protection de l'environnement, l'amélioration des conditions de vivre et de travail;
- L'utilisation des fonds mis à la disposition de la Roumanie par l'Union Européenne par les programmes SAPARD, ISPA et PHARE et du co-financement afférent;
- L'utilisation des fonds provenant de l'assistance financière accordée à la Roumanie par l'Union Européenne et par d'autres sources de financement international;
- D'autres domaines où l'on a établi, par la loi, la compétence de la Cour des Comptes.

Les autorités publiques soumises au contrôle de la Cour des Comptes de Roumanie sont:

- L'état et les unités administratives territoriales, en qualité de personnalités juridiques de droit public, avec leurs services et leurs institutions publiques autonomes et non autonomes;
- La Banque Nationale de Roumanie;
- Les régies autonomes;
- Les sociétés commerciales auxquelles l'état, les unités administrative territoriales, les institutions publiques ou les régies autonomes détiennent, seules ou ensemble, l'intégralité ou plus de la moitié du capital social;
- Les organismes autonomes d'assurances sociales ou d'autre nature, qui gèrent des biens, des valeurs ou des fonds, dans un régime légal obligatoire prévu par la loi ou par leurs statuts.

La Cour des Comptes de Roumanie peut aussi décider d'effectuer des contrôles à d'autres personnes juridiques que celles mentionnées ci-dessus, qui:

- Bénéficient de garanties gouvernementales pour des crédits, des subventions ou d'autres formes d'aide financière de la part de l'état, des unités administrative territoriales où des institutions publiques;
- Administrent, selon un contrat de concession ou de location, des biens appartenant au domaine public ou privé de l'état ou des unités administrative territoriales;
- Ne s'acquittent pas de leurs obligations financières envers l'état, les vérifications s'effectuant avec les représentants des institutions compétentes du domaine du contrôle;
- Sont des sociétés d'investissements financiers, des associations et des fondations qui utilisent des fonds publics, les vérifications devant s'effectuer en liaison avec la légalité de l'utilisation de ces fonds.

Le contrôle de l'exécution des budgets de la Chambre des Députés, du Sénat, de l'Administration Présidentielle, du Gouverne, de la Cour Suprême de Justice, de la Cour Constitutionnelle, du Conseil Législatif et de l'Avocat du Peuple est exercé exclusivement par la Cour des Comptes.

La Cour des Comptes vérifie aussi:

- Le compte général annuel d'exécution du budget des assurances sociales d'Etat;
- Le compte annuel d'exécution des budgets locaux;
- Les comptes annuels d'exécution des budgets des fonds spéciaux;
- Les comptes des fonds de trésor;
- Le compte annuel de la dette publique de l'état et la situation des garanties gouvernementales pour des crédits internes et externes reçus par d'autres personnes morales;
- Le respect, par les autorités qui ont des attributions au domaine de la privatisation, des méthodes et des procédés de privatisation, prévus par la loi, aussi que la manière dont

celles-ci ont assuré le respect des clauses contractuelles établies par les contrats de privatisation;

- L'économicité, l'efficacité et l'efficience des acquisitions publiques.

L'objectif primordial de la Cour des Comptes est celui de fournir au Parlement des rapports indépendants sur la manière de respecter la loi en ce qui concerne les ressources matérielles et d'argent de l'état et si l'argent publique a été reçu, utilisé et dépensé d'une manière économique, efficiente et efficace. Toutes ces informations relatées dans le Rapport Public de la Cour des Comptes constituent le fondement des débats du Parlement pour approuver les lois annuelles d'exécution des budgets publiques. La mission de la Cour des Comptes est d'aider à la promotion de la responsabilité, de la correction et des meilleures pratiques dans les opérations effectuées avec l'argent publique.

La mission, la vision et les valeurs de la Cour des Comptes de Roumanie

LA MISSION

De promouvoir l'excellence professionnelle pour obtenir des informations utiles et de qualité.

LA VISION

On existe pour soutenir le Parlement dans la réalisation de ses attributions constitutionnelles, et pour aider la nation à dépenser l'argent public avec sagesse et légalité.

LES VALEURS

L'indépendance – on se manifeste sans aucun intérêt, sans influences internes ou externes.

La transparence – on communique clairement et de façon ouverte à l'intérieur et à l'extérieur de la Cour, pour une meilleure perception, appréciation et compréhension de notre rôle

Le professionnalisme – on adhère aux plus élevées standards et pratiques professionnelles

L'équidistance politique – on ne fait pas de compromis en ce qui concerne la précision de notre engagement.

La loyauté envers l'institution – on participe en totalité à l'activité de l'institution et on s'assume la responsabilité pour nos actes

L'abnégation – on n'actionne que dans l'intérêt public

L'adaptation – on actionne dans un monde en changement et on est décidés de promouvoir tout ce qui est nouveau et bien.

En ce qui concerne l'organisation de la Cour des Comptes et de son management, il est à préciser que notre institution a une structure interne d'organisation qui soutienne le déroulement de l'activité selon les demandes de la période de pré - adhésion à l'Union Européenne.

Ainsi, les attributions de contrôle et d'audit de la Cour des Comptes s'exercent au niveau central par l'intermédiaire des 7 divisions de spécialité et d'une division de coordination – méthodologie, et au niveau territorial par ses structures, les chambres de comptes départementales et de Bucarest, comme organismes locaux de celle – ci.

Les illégalités identifiées dans l'utilisation et la gestion de l'argent public sont discutées avec des entités vérifiées, en établissant des mesures pour les enlever et pour récupérer les éventuels préjudices créés.

Toute l'activité de contrôle financier et d'audit de la Cour des Comptes se déroule sur des thématiques générales et spécifiques à chaque domaine vérifié, ainsi que selon des manuels, des guides de planification et de réalisation des actions de contrôle et d'audit financier et de la performance, qui comprennent des procédures, des méthodes, des

techniques et des standards de contrôle et d'audit, et des modalités de documentation et de valorisation des résultats de l'audit, ainsi que la méthodologie de la réalisation de l'analyse de la qualité des contrôles et des audits.

Pendant la période 2003-2004, la Cour des Comptes, en bénéficiant de consultance et d'assistance accordée par des spécialistes espagnols et anglais au cadre de certains programmes qui visaient à implémenter des méthodes et des techniques modernes de contrôle/audit, a effectué une série d'audits pilote aux ordonnateurs de crédits et aux unités administrative territoriales.

Les conclusions, les mesures disposées ou les recommandations formulées à la suite des actions de contrôle/audit réalisées par la Cour des Comptes, insérées dans des rapports par domaines, après avoir été discutées et clarifiées avec les entités en cause, ont été transmises au Parlement, au Président, au Gouvernement ou à d'autres autorités centrales ou locales impliquées, selon le cas, aussi qu'au mass média, tout le long de l'année.

Lié aux résultats de l'activité déroulée par la Cour des Comptes de Roumanie, il faut mentionner qu'on a organisé des conférences de presse tout le temps, au centre de notre institution.

La Cour des Comptes participe aussi à certains audits qui se réalisent en commun ou parallèlement avec les Institutions Suprêmes de Contrôle/Audit d'Allemagne, de Suisse, de Danemark, de Grande Bretagne, de Pologne, de Slovaquie, des Pays Bas, de Lituanie, de Bulgarie, de Turquie etc., comme, par exemple: l'Audit des facilités fiscales et l'Audit de l'Utilisation des Fonds de l'Union Européenne.

La Cour des Comptes de Roumanie, étant préoccupée de s'approprier et d'implémenter les plus modernes techniques et méthodes d'audit, conformes aux standards internationaux et aux meilleures pratiques du domaine, a participé de façon active aux activités déroulées dans le cadre de l'Organisation Internationale des Institutions Suprêmes d'Audit (INTOSAI) et de l'Organisation Européenne des Institutions Suprêmes d'Audit (EUROSAI).

Notre institution a participé aussi au VI-ème Congrès EUROSAI, au groupes de travail INTOSAI et EUROSAI, ainsi qu'à d'autres actions et rencontres organisées par la Cour des Comptes Européenne. Toujours sur le plan international, la Cour des Comptes a convenu et signé des accords de coopération bilatérale avec la Croatie, la République Cheque et le Danemark, ayant convenu aussi un Plan d'Action commun avec la Chambre des Comptes de la République de Moldavie, pour la période qui suit. Par exemple, en 2005 à Constanta, on a organisé un séminaire dans le cadre du groupe de travail „manuels d'audit”, en collaboration avec SIGMA et la Cour des Comptes Européenne.

A la suite de l'entrée en vigueur de la Loi 77/2002 concernant la modification et le complément de la Loi 94/1992 d'organisation et de fonctionnement, la Cour des Comptes a reçu de nouvelles attributions de contrôle et d'audit financier externe et d'audit de la performance. L'extension du mandat de l'institution a mené à la nécessité de l'augmentation du nombre du personnel de spécialité, aussi que l'extension du perfectionnement de la préparation professionnelle de celui-ci pour répondre avec professionnalisme aux nouvelles demandes.

On a fait d'importants changements dans la structure organisationnelle de l'institution, au niveau central et territorial, qui puisse permettre une meilleure adaptation aux nouvelles responsabilités de contrôle/audit et aux demandes aux engagements faits par l'institution pendant les négociations d'adhésion.

Ainsi, on a constitué une division spécialisée pour le contrôle des actions de privatisation, une division concernant l'audit de la performance et une structure pour l'audit des fonds alloués à la Roumanie par U. E. par les programmes de pré - adhésion. On a constitué aussi une direction de méthodologie et d'intégration européenne, ayant comme principales attributions l'alignement des pratiques et des procédures existantes à celles

pratiquées par les institutions similaires des états membres à l'U. E., l'élaboration des manuels et des guides pratiques concernant l'audit financier et celui de la performance, l'élaboration des standards et des normes de contrôle/audit en conformité aux standards internationaux et aux meilleures pratiques dans le domaine.

Sur la ligne de l'intérêt de l'institution pour atteindre l'objectif stratégique énoncé ci-dessus, la Cour des Comptes a déroulé, pendant la période 2003-2005, un projet de jumelage institutionnel avec la Cour des Comptes d'Espagne et la Cour Fédérale des Comptes d'Allemagne, projet financé par l'Union Européenne par le Programme Phare 2002. Le projet a continué le perfectionnement professionnel du personnel de l'institution sur les principaux domaines de son activité, surtout en ce qui concerne le contrôle/l'audit financier sur l'utilisation des fonds de pré - adhésion constitués par l'assistance financière d'U. E., aussi que par d'autres fonds non - remboursables loués à Roumanie par des sources de financement internationale, en bénéficiant ainsi du professionnalisme et de l'expertise des partenaires externes.

2. LES PRINCIPAUX OBJECTIFS DE LA STRATÉGIE DE LA COUR DES COMPTES DE ROUMANIE CONCERNANT LE DEVELOPPEMENT DE L'ACTIVITÉ DE CONTRÔLE/AUDIT PUBLIQUE EXTERNE

- L'actualisation du cadre législatif;
- L'implémentation des méthodologies de contrôles et d'audit, harmonisées aux standards d'audit INTOSAI, aux lignes européennes de mise en pratique des Standards d'audit INTOSAI et aux Standards IFAC, l'identification et l'application de politiques efficaces;
- Des politiques de recrutement, de perfectionnement de la performance professionnelle et de promotion des ressources humaines;
- L'amélioration de la manière d'organisation, de direction et de communication interne;
- L'assurance et le développement de la technologie de l'information (IT)
- L'adoption de politiques efficaces de communication externe.

En accord avec les prévisions légales dans le domaine, le contrôle financier ultérieur externe représente un moyen de prévention des actions illégales, d'identification des déficiences et d'établissement des mesures nécessaires pour entrer en légalité.

Dans ce contexte le contrôle financier ultérieur externe a les fonctions suivantes:

- **La fonction d'évaluation** prévoit des actes et des opérations d'appréciation et d'estimation de la situation existante à un moment donné, des résultats obtenus à la fin d'une période, de la manière de déroulement de l'activité dans des conditions de normalité, de légalité et d'efficience.
- **La fonction préventive** réside dans une série de mesures prises par les organes de contrôle pour prévenir les illégalités, comme ça prévenant la production d'inefficacités ou des préjudices dans l'activité d'une entité économique. L'action de prévention des écarts de la loi est beaucoup plus bénéfique dans le déroulement des activités spécifiques à une entité économique que l'action de corriger, qui s'impose à la suite d'un contrôle ultérieur, car cela implique des coûts plus petits de travail et matériels.

- **La fonction de documentation**, par laquelle on assure la connaissance quantitative et qualitative des problèmes qui font l'objet du développement économique et social. Ainsi, le contrôle participe directement à l'acte de direction, en fournissant des dates et des informations pour le fondement des décisions économique et financières.
- **La fonction récupératrice** représente un composant majeur du contrôle financier, consistant dans l'action de découverte et de récupération du préjudice ainsi que la punition des coupables.

Les mesures de récupération peuvent être prises directement par les organes de contrôle, ou, à la proposition de ceux-ci par l'organe supérieur ou par la justice.

La culpabilité constatée vis-à-vis de l'unité contrôlée ou des personnes physiques doit être encadrée par les organes de contrôle, strictement dans les limites de la législation existante, au moment où les illégalités se sont produites.

- **La fonction pédagogique** a un caractère formatif, de généralisation de l'expérience positive. A l'aide de cette fonction, le contrôle aide à la hausse du niveau de préparation des spécialistes de l'économie, pour résoudre dans les meilleures conditions les tâches qui leur reviennent. Il est nécessaire que l'organe de contrôle ait une préparation professionnelle solide et qu'il se réjouisse de sa crédibilité.

En dehors des fonctions présentées ci-dessus, considérées essentielles, le contrôle a aussi d'autres fonctions spécifiques qui résultent de ses objectifs et de sa nature:

- *La fonction de mesure* à posteriori des écarts (**les abatements planifiés par avance**);
- *La fonction de diagnose* des erreurs financières à base des écarts symptomatiques qui affectent ou menacent l'activité de l'agent économique;
- *La fonction de révision* des objectifs ou des prévisions selon le diagnostic financier constaté;
- *La fonction d'intervenir* au cadre des compétences accordées pour redresser ou solutionner les problèmes de l'entité patrimoniale;
- *La fonction de réglementation de l'activité de l'entité* en assurant la cohérence de l'action de contrôle en rapport de ses objectifs, surtout sur les activités en déroulement;
- *La fonction de préparation de la direction* de l'entité pour prendre des décisions, ayant comme fondement les résultats du contrôle à priori;
- *La fonction d'appréhension et d'auto - appréhension des réalités* que met le contrôle de façon permanente par son action coercitive.

La diversité des unités économiques – sociales et la variété des aspects qui caractérisent leur activité, déterminent l'existence de plusieurs formes de contrôle, exercées par des différentes institutions et organismes de l'état et des entités publiques. Même si toutes ces formes diffèrent entre elles par les objectifs qu'elles se proposent, rôles, fonctions, sphères d'activités etc., toutes ont comme but de déterminer l'état de certains phénomènes, procès ou activités, à un moment donné, vis-à-vis d'un système de critères déterminé.

Dans la littérature de spécialité existe plusieurs points de vue concernant la modalité d'attaque, de clarification et de systématisation des formes de contrôle en général et du contrôle financier en spécial.

3. LA STRUCTURE DU CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES

Le contrôle financier public de Roumanie se déroule selon la structure suivante:

3.1. Le contrôle financier public interne (le contrôle gouvernemental) qui comprend:

- a. le contrôle interne au niveau des entités publiques
 - Le contrôle managérial opérationnel;
 - Le contrôle financier préventif propre;
 - L'audit interne.
- b. le contrôle financier préventif
- c. l'inspection gouvernementale

3.2. Le contrôle financier externe (le contrôle parlementaire)

Cette forme d'audit/ contrôle financier publique externe est exercée en Roumanie par la Cour des Comptes.

3.2.1. Les principales tâches et priorités de cette institution

- a) L'utilisation des ressources humaines et financières le plus efficace possible, de manière qu'on assure:
 - La réalisation intégrale et en conditions de qualité des programmes annuels de contrôle financier et d'audit.
 - L'établissement de certaines problématiques de contrôle et d'audit qui se sont imposées au niveau macroéconomique, l'extension de l'aire de contrôle/audit dans les domaines respectives, l'utilisation des résultats du contrôle/audit de la Cour des Comptes pour refaire l'intégrité du patrimoine publique et privé de l'état et des unités administrative territoriales et pour améliorer l'activité financière comptable au niveau de chaque entité vérifiée et respectivement de l'économie entière.
 - L'utilisation des standards d'audit élaborés par l'adaptation aux particularités nationales des standards d'audit de l'Organisation Internationale des Institutions Suprêmes d'Audit (INTOSAI), des Lignes Directrices Européennes pour l'implémentation des standards INTOSAI et des n'importe quels standards d'audit relevant pour le secteur publique réalisés par la Fédération Internationale des Comptables (IFAC) et acceptés par l'Union Européenne, aussi que par la consultation des standards d'audit des autres institutions d'audit similaires;
 - La développement de l'audit financier en corrélation avec les chapitres de négociation avec l'Union Européenne, concernant les domaines qui regardent l'activité de la Cour des Comptes (contrôle financier, impôts, dispositions financières et budgétaires etc.), dans la perspective de l'adhésion de la Roumanie à l'Union Européenne et la nécessité de l'adaptation de l'activité de notre institution aux nouvelles demandes;
 - La croissance de l'apport de la Cour des Comptes au développement des systèmes de contrôle interne des entités vérifiés, d'une haute qualité et efficience, par l'évaluation et le soutien du contrôle managérial (contrôle interne);
 - La préparation et le perfectionnement professionnel du personale de spécialité, qui puisse garantir la réalisation efficace de la fonction de contrôle financier et d'audit de la Cour des comptes, en conformité avec les standards internationaux et aux bonnes pratiques dans le

domaine et la croissance du prestige des contrôleurs financiers de la Cour des Comptes. Dans ce sens, le personnel de spécialité de la Cour des Comptes a participé à des cours d'instruction avec assistance technique de spécialité accordée par des experts étrangers appartenant aux Institutions Suprêmes d'Audit d'Espagne et de l'Allemagne, visant le perfectionnement de l'utilisation des procès de management assistés par la technique de calcul, le développement des techniques d'audit assistées par l'ordinateur, le développement des méthodes et des pratiques pour l'élaboration de la stratégie et du programme de contrôle/audit, l'élaboration des standards d'audit de la Cour et des méthodes d'organisation de la stratégie de préparation professionnelle du personnel de spécialité;

- L'utilisation des opportunités liées de la présence des experts étrangers, en effectuant avec ceux-ci des missions d'audit dans des domaines prioritaires;

- L'amélioration de la communication avec les entités vérifiées, de façon que le contrôle de la Cour soit reconnu comme un appui réel dans l'assurance de la légalité et l'utilisation avec efficacité des fonds publics et pas comme un encombre dans le déroulement de l'activité de celles-ci;

- La croissance de l'impacte du Rapport publique annuel et des autres rapports élaborés par domaines le long de l'année par la Cour des Comptes, sur ceux qui seraient intéressés (utilisateurs, mass media);

b) L'adaptation continue et permanente aux changements du milieu interne et externe, déterminés par l'évolution des circonstances du déroulement de l'activité de la Cour des Comptes, dues principalement à la modification de la Constitution, aux demandes liées au procès d'adhésion de Roumanie à l'Union Européenne, à la modification du système de comptabilité des institutions publiques etc.;

c) Avoir une position prioritaire dans le cadre du système national de contrôle financier, en constituant un exemple dans le domaine, comme institution suprême de contrôle financier ultérieur externe;

d) Fortifier la capacité institutionnelle de la Cour des Comptes, qui permette le développement et l'extension d'une abordage intersectorielle, surtout dans les domaines des systèmes de contrôle financier et audit, pour l'identification des faiblesses au niveau du système dans les procès à un haut potentiel associé de perte ou gaspillage de l'argent publique.

e) L'informatisation de la Cour des Comptes, au cadre de laquelle, par la composante d'investissement du programme PHARE on a réalisé une application informatique, sécurisée sur des niveaux d'accès différent, qui lient au niveau national les chambres de comptes territoriales à une petite base unique de données concernant le programme de contrôle/audit de la Cour des Comptes, la surveillance de celui-ci, ainsi que les résultats obtenus. Aussi, en utilisant le soft d'audit assisté par ordinateur (IDEA), on a pu analyser directement les bases des données des entités vérifiées et par des différents procédés appliqués on a identifié des abats de nature financière -comptable résultats à cause de l'application incorrecte de la législation en vigueur ou à la gestion incorrecte des fonds loqués par les budgets publiques, des fraudes, non concordances entre les dates inscrites dans les applications informatiques et celles des registres comptables, en montant la productivité de l'activité de vérification/audit.

3.2.2. Tendances et objectifs d'avenir de la Cour des Comptes

Principalement, la Cour des Comptes est préoccupée de:

- consolider la capacité institutionnelle de la Cour des Comptes de Roumanie, comme institution indépendante, professionnelle et crédible de contrôle et audit externe des fonds publics et élever le prestige de celle-ci;
- continuer et finaliser le procès d'intégration dans l'Union Européenne de la Cour des Comptes;
- multiplier le nombre des missions d'audit
- la croissance du nombre des missions d'audit du totale des activités déroulées par la Cour, visant ainsi la partie qualitative de l'activité financière au niveau micro et macroéconomique vis-à-vis de la période précédente, qui conduise:
 - au développement d'une gestion financière saine et efficiente de l'exécution des budgets publics;
 - à l'encouragement du développement du contrôle interne (managérial), qui permette l'anticipation et la prévention des erreurs, des omissions, de la fraude et des écarts, dès le début, jusqu'à l'effectuation du contrôle et de l'audit externe par la Cour des Comptes ou d'autres organes de contrôle spécialisés et la croissance de l'efficience de celui-ci, qui conduise à l'économie des ressources de la Cour des Comptes;
 - à l'identification des zones de risque aux ordonnateurs de crédits et à d'autres autorités publiques dans le but de protéger les intérêts nationaux et de l'Union Européenne;
- la continuation de l'implémentation de l'audit de la performance de la privatisation, en conformité aux lignes directrices de bonne pratique élaborées par INTOSAI – le groupe de travail de l'audit de la privatisation, au niveau des autorités publiques impliquées dans la privatisation, autres que l'Autorité pour la Valorisation des Actives de l'Etat;
- l'élaboration de procédures/guides propres d'audit, sur les domaines de la compétence de la Cour des Comptes: industrie, transports, assurances sociales, assurances de santé, activité bancaire, budgets par programmes etc.;
- l'effectuation d'audits qui permettent de trouver des solutions pour la croissance de la capacité managériale et administrative, de la transparence de la modalité d'utilisation des crédits budgétaires, aussi que des fonds communautaires utilisés par les institutions publiques des domaines qui sont dans la compétence de contrôle de la Cour des Comptes;
- l'assurance de l'assistance technique pour l'implémentation des standards d'audit selon les principes internationaux et des normes européennes, de façon que la Cour des Comptes puisse répondre à sa mission, dans sa nouvelle qualité d'auditeur indépendant, aussi pour les fonds provenus de l'assistance financière accordée par l'Union Européenne, que des autres sources nationales/internationales de financement, dont bénéficient les ordonnateurs de crédits;
- l'établissement de politiques sectorielles pour déterminer le rapport optimal entre l'audit de régularité et l'audit de la performance, à la suite de l'évaluation des entités qui doivent être vérifiées.

4. CONCLUSIONS

La Cour des Comptes est préparée à se confronter avec de nouvelles provocations, surtout dans le contexte où, dès 2007, elle est devenue membre de l'Union Européenne, donc doit finaliser sa consolidation institutionnelle et s'aligner aux standards pratiqués par les autres Institutions Suprêmes d'Audit européennes.

Dans ces conditions, la Cour des Comptes, comme les institutions suprêmes similaires et surtout celles de l'Union Européenne, a un rôle primordial dans le processus de réforme et de transition de Roumanie, au sens de la croissance de la responsabilité dans l'emploi et l'administration des fonds publics, y compris des fonds alloués à la Roumanie par l'Union Européenne et par d'autres institutions internationales pour le combat du gaspillage et de la fraude, aussi que pour le respect et l'enlèvement d'une discipline financière en accord avec la législation en vigueur.

Le processus de modernisation de l'activité de la Cour des Comptes va continuer par le perfectionnement continu des méthodes et des techniques de contrôle/ audit et par l'établissement de procédures efficaces et efficaces de réalisation de l'activité, en accord aux demandes des standards internationaux et la bonne pratique dans le domaine.



19th UN/INTOSAI Symposium

الندوة التاسعة عشر بين الأمم المتحدة والانتوساي

Working Group in Arabic

1. Why is it important that SAIs define the value and benefits of Government audit?

It is important because this is the best way to ensure that we have strong constituency within the society. And of course this will result in better appreciation of our work and muster the right support we are seeking.

2. How can we define the value and benefits of audit?

Through different means some of which are tangible and measurable such as financial savings or recovery of certain losses (of public funds) as a result of effective audit. The second point is the degree of acceptance of our recommendations by the auditees. Third, the degree of support of our recommendations by the legislative bodies and fourth the degree of understanding and appreciation by the society in general. This could be measured through media coverage and serious debate.

3. What measures have SAIs identified for assessing the value and benefits of audit?

This could be done through: Active dialogue, guidance and problem-solving. Breaking the psychological barriers with the auditees through the enhancement of: constructive audit, transparency and accountability concepts.

4. What practical issues have SAIs faced?

We realise that we represent and serve a group of developing countries, who are going through a massive developing process and reform. So the strength and effectiveness of our SAIs is the reflection of the degree of development and maturity of our society. Some of our SAIs don't enjoy full independence and therefore their reports don't provide full transparency and consequently don't enjoy full credibility.

Finally, we suffer from acute shortage of qualified auditors.

5. What lessons can be drawn?

We need to do more to enhance the image and credibility of SAIs within our societies in order to gain a better understanding and a greater support of our mission.

6. The way forward: What do these lessons tell us for taking this work forward?

We strongly demand knowledge sharing, experience and expertise with the more advanced SAIs. Comprehensive and continuous training programs to fill part of the gap we face in attracting qualified professionals. Also we look forward to implement the new initiative entitled "Knowledge sharing and effective communication tools" recently adopted by the INTOSAI Governing Board.

Chair:

Saudi Arabia

Dr. Osama Jafar Faquih

Participants:

Kuwait

Libyan Arab Jamahiriya

Qatar

Saudi Arabia

United Arab Emirates

Yemen



19th UN/INTOSAI Symposium
19^e Symposium ONU/INTOSAI
19. VN/INTOSAI Symposium
19° Simposio NU/INTOSAI

Working Group 1 in English

Definition/Proposed SAI value proposition:

The value of SAIs stems directly from their ability to improve transparency and public awareness, enhance performance/results and promote accountability of the government for the benefit of their clients, key stakeholders and the people. The SAIs should also take steps to promote good governance that focuses on both today and tomorrow.

The credibility of SAIs is impacted by their independence, reliability and results (e.g., maximizing value and mitigating risks), including whether they are “leading by example’ in connection with key management issues (e.g., strategic planning, financial management, information technology and people strategies). This also involves maximizing the SAI’s economy, efficiency, effectiveness, ethics and equity.

1. Potential Performance Metric areas/issues for an SAI
People/employees feedback
2. client feedback (e.g.. timeliness, value added and consistency with stated policies and values)
3. stakeholders feedback (e.g., audited entities....are we adding value, are we operating consistently with stated values, policies and procedures (including do we give them a reasonable amount of time to comment on our findings?)
4. quality of our work (internal quality review and external peer review as applicable)

5. Progress against stated goals (What do we want to accomplish? How will we accomplish it? What will it cost?)
6. Accountability for how we use our own resources
7. Are SAIs as learning organizations and partnering for progress?
8. Results from our work, e.g., % of recommendations adopted, benefits for the people (financial and non-financial)...based on direct and meaningful impact by the SAI
9. People metrics: Are you hiring the right number of people with the right skills, do you measure their productivity? Are we keeping employees engaged and productive...turnover. Employer of choice? Professional development/continuing education
10. Selected other input and output indicators

Summary of measures

Results e.g., financial and non-financial

Feedback e.g. clients, employees, auditees, and other key stakeholders

People e.g., hiring, utilization, development and retention of staff

Quality e.g., compliance with applicable standards, policies and procedures

Plans and use of resources e.g., accomplishment of stated goals/objectives, and accountability for allocated resources

The Way Forward

1. Publish and disseminate results of 19th UN/INTOSAI seminar
2. Assign responsibility and accountability for this subject to a new or existing body within INTOSAI (Coordinate with key stakeholders internal and external, e.g. UN, World Bank, , IDI, Reg'l Working Groups, others)
3. Gather and share experiences from SAIs about what their practices are (take stock of current practice).
4. Develop a framework to be presented to 2010 INCOSAI in South Africa
5. Promulgate the best practices (including drafts) through IDI, the INTOSAI Journal, and other vehicles
6. Conduct seminars, provide technical assistance etc as appropriate
7. Encourage self-assessment and provide periodic benchmarking statistics to INTOSAI members

Chair:

United States of America David Walker

Participants:

Bahrain

Belize

Bulgaria

Cambodia

Canada

IDI

Malta

Nepal

Netherlands

St. Lucia

United Arab Emirates

World Bank

Yemen

Group Work UN - INTOSAI Symposium, Vienna 28 - 30 March 2007 - The value and benefits of government audit in a globalised environment

Group II consisted of participants from SAs of Albania, Denmark, Estonia, Hungary, Kyrgyzstan, New Zealand, Norway (chair), Sweden (rapporteur), Tanzania, United Arab Emirates and representatives of the European Court of Audit and INTOSAI's Director of strategic planning.

Why is it important that SAs define the value and benefits of Government audit?

The group discussed the value and benefits of government audit in a globalised environment and agreed upon that Public audit is one of the pillars of good governance in the society. There is no doubt that Public audit increases transparency and accountability and help combat fraud and corruption world wide.

Group II discussed several aspects of value added by SAs such as:

- improving public management
- increasing effectiveness in government spending
- building citizens trust in their government

How can we define the value and benefits of audit?

Group II discussed how we can define the value and benefits of Public audit and a possible INTOSAI definition of those, but agreed that INTOSAI should rather develop guidelines than form a definition. It is important that the guidelines are based on a broad enough understanding to cover differences in the INTOSAI community. However, they must be precise enough to provide a useful instrument for the individual SAs in their assessment of the value and benefits of their own audit practices.

The guidelines should help to:

- define and explain (assessing) different benefits of Supreme Audit Institutions that recognizes the impact of SAs independent audit
- identify ways of showing benefits of SAs to the international community
- focus on areas that add most value at national level and assess the impact of the audit

What measures have SAIs identified for assessing the value and benefits of audit?

The Group discussed several measures identified and recommends that the guidelines mentioned above should identify both external and internal measures to assess the value and benefits of SAIs audit deliveries, addressing key aspects and measures. The measures should help to:

- monitor media coverage of SAIs and the impact of press conferences, articles in newspapers, television etc
- obtain and assess feedback on SAIs audit reports
- assess comments from parliament and parliamentary hearings.

To ensure that SAIs products meet key stakeholders expectations, Group II recommends to:

- include satisfaction surveys among stakeholders in assessing the value of public audit
- monitor to what extent recommendations are implemented in later follow up of the audit

The SAIs should organize and manage their organisations in a way which promote:

- economic, efficient and effective working practises
- timely decisions and reports
- effective governance practises and transparency

The SAIs should lead by example.

To help SAIs to lead by example Group II recommends also to measure factors considered important for internal reasons. Staff satisfaction surveys are important in knowledge based entities as SAIs, where knowledge and skills are success factors considered crucial for efficient use of staff competencies. To follow up internal goals, Group II recommends strategic planning and operational plans being measured by reports on delivery of product and implement quality assurance arrangements.

The way forward

On the way forward, the Group recommends as a first step that INTOSAI establishes a Task Force with broadly accepted participants. If there is a need to follow up the Task Force's work INTOSAI should consider establishing a more permanent body. The work should be taken forward in line with the structure of the Strategic Plan of INTOSAI.

Symposium ONU-INTOSAI, Vienne, 2007

Groupe de travail francophone

Compte rendu de la présidence (France)

Le groupe de travail était composé de représentants des pays suivants : Bénin, Burkina Faso, Cambodge, France (présidence), Italie, Liban, Maroc, Roumanie, Suisse. Il avait pour particularité, au regard des modèles d'ISC représentés dans INTOSAI, de comporter 7 modèles de Cours des comptes parmi les 9 pays.

Le groupe adhère aux principes et aux finalités identifiés dans le plan de discussion : la transparence, la crédibilité, l'efficacité, justifient que les ISC rendent compte de leurs travaux et s'attachent à leur donner des suites positives. Il relève aussi que les suites à attendre de l'action des ISC ne relèvent pas toutes de leur responsabilité : l'efficacité des contrôles dépend aussi de la capacité des gouvernements, des Parlements, des administrations, à mettre en œuvre les mesures propres à améliorer la performance des gestions publiques (par exemple dans les domaines de la qualité des comptes, de l'efficacité du contrôle interne et du contrôle parlementaire, ou du point de vue de la réactivité des acteurs publics).

Le groupe a choisi d'organiser ses travaux selon les deux axes suivants : l'efficacité des ISC dans le domaine budgétaire et financier d'une part, dans le secteur de l'audit de performance d'autre part.

L'audit financier : on regroupe sous ce titre général d'audit financier toutes les pratiques qui concourent à attester la qualité et la fiabilité des comptes publics, notamment le contrôle de l'exécution du budget et la certification. Cette activité est la première responsabilité des Etats, la base de la démocratie financière : elle recouvre en effet la prérogative parlementaire de décider l'impôt et d'en contrôler l'utilisation.

L'objectif de cette activité, et des contrôles y afférents, est la production, dans les délais, de comptes réguliers, conformes aux normes internationales, présentés, exécutés et contrôlés par les instances parlementaires, gouvernementales et administratives du pays sous des formes et dans des conditions conformes à ces normes internationales.

L'évaluation de la performance dans ce domaine est facilitée par l'existence de normes internationalement reconnues : la conformité à ce référentiel peut donc être facilement mesurée. Le taux d'application des observations formulées par l'ISC contribue à cette approche. La publicité des rapports de l'ISC, qui permettent au Parlement d'exercer son contrôle de l'exécutif, et contribuent à la transparence des comptes publics, doit être recherchée.

Les problèmes rencontrés dans ce domaine par les ISC sont nombreux, mais beaucoup sont indépendants de leur volonté : inertie des gouvernements et des Parlements, retards dans la production des comptes et l'examen des rapports de l'ISC, insuffisance des systèmes d'information et des moyens informatiques, problèmes de langue et de formation. Les relations avec les opérateurs privés, auxquels sont confiées certaines tâches d'audit, doivent être soigneusement encadrées.

Le groupe préconise, notamment, la traduction des normes comptables IPSAS dans la langue des pays utilisateurs, afin de faciliter leur appropriation et leur utilisation par les auditeurs publics.

L'audit de performance

La mesure de l'efficacité dans ce domaine est plus complexe. Elle relève d'approches quantitatives, mais aussi qualitatives.

L'efficacité du contrôle interne peut être appréciée en référence à des normes internationales dont la diffusion et la traduction doivent être facilitées.

Les Cours des comptes disposent dans ce domaine de pouvoirs juridictionnels, permettant de sanctionner l'efficacité des acteurs publics (comptables ou ordonnateurs) ; cette activité se prête à des mesures quantitatives.

La performance publique est plus difficile à apprécier. Les mesures quantitatives, comme le taux de mise en œuvre des observations des ISC, doivent être complétées par des approches qualitatives.

Il sera ainsi utile de rechercher un point de vue extérieur, par exemple du côté du monde académique : sans leur confier nécessairement la revue critique des rapports de l'ISC, l'appréciation des universitaires pourra être utile.

La recherche du point de vue de l'audit soulève en revanche de nombreuses interrogations. Les ISC, notamment les Cours des comptes, appliquent déjà des normes rigoureuses de contradiction ménageant à l'audit de nombreuses opportunités pour faire valoir son point de vue.

Au-delà, tout dispositif devra prendre soin de concilier une bonne compréhension des problématiques de l'organisme ou du secteur contrôlé, d'une part, et l'indépendance de l'ISC, de l'autre. L'équilibre doit être préservé entre deux excès : trop d'intimité, c'est le compromis ; trop de distance, c'est la rupture.

La voie à suivre dans ce domaine, dont l'évaluation n'est pas toujours facile, passe par les dispositifs suivants :

- les rapports publics, vecteur essentiel de la transparence ;
- l'auto-évaluation, et l'évaluation par l'ISC de la mise en œuvre de sa programmation et de ses objectifs propres (réalisation du programme, utilisation des ressources, pertinence des contrôles au regard des masses financières publiques, etc) ;
- le taux d'application des recommandations de l'ISC ;
- la revue par les pairs, qui apparaît comme le meilleur dispositif de contrôle des contrôleurs.

Perspectives

Le groupe préconise que toute recherche dans cette direction prenne en considération les points suivants :

- le respect des particularités des pays, et des ISC : toute formule n'est pas applicable partout de la même façon ;
- le respect de l'indépendance des ISC, qui doit prévaloir sur la recherche de l'efficacité. Il est essentiel notamment qu'INTOSAI favorise la création d'ISC indépendantes ;
- la diffusion des normes comptables, normes de contrôle interne et normes d'audit internationales, et leur traduction dans la langue de tous les pays membres

d'INTOSAI. Accompagnée d'un effort de formation approprié, cette mesure devrait être une priorité d'INTOSAI ;

- le développement et la diffusion des méthodes et des pratiques d'auto-évaluation, de revue par les pairs, et les échanges d'expériences et de pratiques entre ISC.

SIMPOSIO SOBRE EL VALOR Y LOS BENEFICIOS DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL EN UN ENTORNO GLOBALIZADO

RESUMEN DE ÁREAS PARA SU DISCUSIÓN POR PARTE DE LOS GRUPOS DE TRABAJO: (Grupo Hispanoparlante). Viena, 29 de marzo de 2007.

¿Por qué es importante que las EFS definan el Valor y los Beneficios de la Auditoría Gubernamental?

Los siguientes ejemplos proceden de las ponencias presentadas. Los líderes del Grupo de trabajo pueden ocuparse de abordarlas mediante una discusión o someterlas a la aprobación del grupo.

- Las EFS deben liderar con el ejemplo (transparencia).
- Demostrar el Valor que añaden al promover la Economía, la Eficiencia y la Eficacia.
- Ayuda a las EFS a centrarse en áreas que añaden el máximo valor.
- Ayuda a las EFS a supervisar su rendimiento y a compararlo con el de otros.
- Demostrar que han utilizado sus recursos de forma eficaz.
- Mostrar una continua mejora en la economía, la eficiencia y la eficacia del proceso de auditoría, con el paso del tiempo.
- Ayuda a las EFS a responder a la pregunta frecuentemente formulada: “¿Quién audita al auditor?”

RESPUESTA:

Demostrar a la sociedad la importancia del control en la auditoría con economía, eficiencia y eficacia.

Mostrar objetivamente, cualitativa y cuantitativamente la mejora de la auditoría pública.

Es la forma de conocer objetivamente el grado de cumplimiento del rol misional.

Para mejorar la gestión pública es necesario gerenciar un sistema de indicadores financieros y no financieros (calidad, proceso, beneficio, transparencia, satisfacción y confianza pública). Verificar la mejora de la gestión pública.

Permite precisar la concepción de calidad del compromiso misional sustantivo de la EFS.

Obtener mejor rendimiento social a través de la mejora de la gestión pública.

¿Cómo podemos definir el Valor y los Beneficios de la auditoría?

Los líderes del Grupo de Trabajo pueden ocuparse de liderar la discusión acerca de si debería haber una definición de la INTOSAI, sobre el Valor y los Beneficios de la auditoría:

Una posible definición de partida:

“El valor público de la auditoría pública proviene directamente de sus objetivos para conseguir que los gobiernos rindan cuentas a sus Asambleas Legislativas y

ciudadanos, y para mejorar la administración pública, la gestión del gobierno y el valor obtenido del gasto público”.

RESPUESTA:

El valor público del control gubernamental es generar el ambiente y cultura de control, para que quienes manejan recursos públicos o toman decisiones económicas rindan cuenta, sean transparentes, actúen con licitud, economía y eficiencia, eficacia para garantizar una mejora de la gestión pública.

¿Cuáles son los beneficios del control gubernamental?

Permite hacer útil en la ciudadanía el desempeño y gestión pública, mediante la generación servicios públicos de mayor calidad y oportunidad, con menores costos.

¿Qué medidas han identificado las EFS para evaluar el Valor y los Beneficios de la auditoría?

Los líderes del Grupo de Trabajo pueden ocuparse de discutir cómo miden ellos los siguientes ejemplos de las ponencias, así como añadir otras medidas que empleen:

- Inversión y producción.
- Calidad de su trabajo, para que las Asambleas Legislativas, los gobiernos y los ciudadanos puedan confiar en las conclusiones y recomendaciones de la auditoría (¿El Grupo de Trabajo va a identificar ejemplos?).
- Puntualidad (oportunidad).
- Impactos financieros.
- Otras medidas: (los ejemplos de las ponencias incluyen recomendaciones aceptadas, satisfacción de partes interesadas clave, cobertura de los medios).

RESPUESTA:

Inversión y producción; oportunidad; pertinencia; recomendaciones aceptadas; satisfacción de partes interesadas clave; acceso a la información; cobertura de los medios;

¿Qué cuestiones prácticas han afrontado las EFS?

Los líderes de los Grupos de Trabajo pueden ocuparse de discutir los siguientes ejemplos de las ponencias y añadir cualquier punto adicional que surja.

- No todas las corrientes de trabajo resultan en producción.
- La producción difiere entre las EFS.
- Diferencias en las definiciones de los costes dentro de las EFS y entre las EFS y las entidades de comparación.

- La medición de la calidad tiene una serie de propuestas diferentes y debe diseñarse para lograrlas, a la vez que se tiene en cuenta el coste.
- Existen muchos métodos diferentes para obtener retroalimentación del cliente, con puntos fuertes y puntos débiles.
- La disuasión es ampliamente aceptada como un impacto importante pero es difícil de medir.
- Las medidas deben revisarse periódicamente para mantener su relevancia.

RESPUESTA:

¿Qué lecciones se pueden obtener?

Los líderes de los Grupos de Trabajo pueden ocuparse de discutir los siguientes ejemplos de las ponencias y añadir cualquier punto adicional que surja.

Sobre añadir valor:

- Incluir en los informes de auditoría recomendaciones prácticas, que sean comprensibles y útiles para la entidad auditada, y supervisar las acciones adoptadas en respuesta a las recomendaciones, pueden añadir valor a la auditoría.
- El control debe ser orientador y educativo; aludiendo esfuerzos directos de capacitación de los servidores públicos y orientación ciudadana sobre deberes y derechos.
- Los impactos financieros proceden de todos los tipos de trabajo de auditoría.
- Los informes generales sobre el estado del gobierno del sector público, pueden aportar valor al público.
- Obtener una buena cobertura de los medios de comunicación sobre el trabajo de las EFS no sólo refuerza los hallazgos de la auditoría sino que también muestra si los mensajes se están difundiendo a los ciudadanos.
- Se debe coordinar y promover acciones conjunta con todos actores involucrados en el control gubernamental.

RESPUESTA:

Sobre medidas de ejecución:

- Deben tener un propósito claro y deben establecerlas las EFS para que sean coherentes con su misión y sus metas y objetivos estratégicos.
- Deben ser adecuadas en el contexto en que trabajen las EFS.
- Deben basarse en datos que sean relevantes, oportunos, comunicados dentro de la organización y aceptados por los receptores.
- Deben ser transparentes, verificadas y validadas, y coherentes año tras año, para permitir una comparación con el paso del tiempo.
- Los sistemas de registro de costes y producción se encuentran bajo los sistemas de informes, donde el personal cumplimenta hojas de asistencia y la información de gestión se extrae de esta información detallada.

RESPUESTA:

El camino hacia delante: ¿Qué nos dicen estas lecciones para llevar adelante este trabajo?

Posibles puntos de discusión:

- ¿Relevancia del contexto (nacional, político, estructural, alcance del mandato, etc.) para los objetivos de las EFS y por tanto, su definición del Valor que genera su trabajo?
- ¿Comparabilidad, por tanto, de las medidas empleadas por las EFS?
- ¿Qué papel hay para la INTOSAI con vistas a ayudar a las EFS a llevar adelante su medición del valor que éstas aportan?
 - ¿Reforzar los vínculos con el marco compartido de conocimiento existente?
 - ¿Nuevo Grupo de Trabajo (liderazgo, términos de referencia y afiliación)?
 - ¿Pedir al Secretario General que supervise e informe sobre el progreso (a partir de una encuesta y de un informe actualizado del Simposio)?

OTRAS CONSIDERACIONES:

Debe implementarse una política de Estado que posibilite transparencia en los roles, competencias y responsabilidades de la gestión pública, así permita demandar de modo sistemático la rendición de cuenta en cuanto a cumplimiento de cada órgano público en cuanto a su mandato y competencia delimitada.

Procurar un rendimiento social cuya metodología se homogenice y valide internacionalmente.

Que los procesos de modernización del Estado y los servicios públicos, abarque a las EFS procurando una mejora continua y hasta radical que anticipe y prevenga mecanismos de rendición de cuentas y control efectivo.

Medir el valor, los procesos y resultados de las EFS.

Asimilar nuevos retos y demandas sociales de gestión pública de calidad.

Adoptar modelos y métodos modernos de gestión pública.

Adecuar las metodologías y procedimientos a las realidades intrínsecas de las EFS.

Entender y administrar el significado de los criterios, estándares e indicadores de gestión, rendimiento, resultados, impactos y consecuencias.

Construir un estándar de valoración de los indicadores de corrupción y otros.

Confirmar y valorar la calidad de las políticas y normas públicas.

Procurar la demostración del valor e impacto de los trabajos de control y cumplimiento de las expectativas de control y fiscalización de la gestión pública. (Sin control vs. Con Control).

Ponderar la proporción de los esfuerzos versus los resultados logrados.

La realidad expone mayor cuestionamiento y necesidad de transparencia de la gestión pública; en lo particular el cumplimiento del rol de las EFS en materia de fiscalización.

No se cuestiona los límites del mandato legal sobre las EFS, lo que deriva en falsas expectativas y exageradas exigencias de desempeño más allá de las competencias en las EFS.

Agregar Valor sobre el desempeño de las EFS, mediante el logro de transformación de la gestión pública en cuanto a la Eficacia, Eficiencia, Economía y Calidad del beneficio de la ciudadanía.

El control es una función del ESTADO. El resultado del control debe ser visible a la sociedad y propias entidades públicas.

Procurar la confianza ciudadana cuya percepción asegure un sentimiento de representación ciudadana en la labor de control y fiscalización gubernamental.

Los mecanismos de control efectivo multiplican el beneficio de la ciudadanía.

Necesitamos reinventar el control gubernamental en las EFS.

Necesitamos un concepto voluntariado de Control Social (Contralores Ciudadanos).

ASISTENTES:

Lic. Osvaldo Gutiérrez - Bolivia

Lic. Pablo Herrera - Bolivia

Ministro Walton Alentar Rodríguez - Brasil

Lic. Hernán Llanos - Chile

Lic. Roscío Aguilar Montoya - Costa Rica

Lic. Omar Zooby Maron

Dr. Clodosvando Russian - Venezuela.