

Handwritten mark

Norma de Controlo Interno

Direção Regional do Orçamento e Tesouro

ÍNDICE

I – Introdução	2
II – Caracterização da Entidade	5
III – Controlo Interno	6
III. A - O Controlo Interno compreende.....	7
III. B – Princípios do Controlo Interno	8
III. C – Métodos e Procedimentos do Controlo Interno	9
C.1) – Elaboração do Orçamento	9
C.2) – Execução do Orçamento	10
C.3) – Princípios Contabilísticos	11
C.4) – Medidas	13
4.1) Pagamentos	13
4.2) Fundo de Maneio	14
4.3) Existências	15
4.4) Imobilizado	16
4.5) Aquisições de bens e serviços incluindo empreitadas	17
4.6) Pessoal	18
C.5) – Sistema Informático	20
C.6) – Organização e aprovação dos documentos de prestação de contas	21
IV – Notas finais	22

I - INTRODUÇÃO

O regime de administração financeira do Estado instituído pela Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro (Bases da contabilidade pública) teve o seu desenvolvimento preconizado no Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, adaptado à Região Autónoma dos Açores pelo Decreto Legislativo Regional n.º 7/97/A, de 24 de Maio e visa a uniformização dos requisitos contabilísticos no domínio da contabilidade de compromissos e de uma contabilidade de caixa mais adequada a uma correta administração dos recursos financeiros, consagrando como condições gerais da autorização de despesa o cumprimento dos critérios de economia, eficiência e eficácia, para além da conformidade legal e da regularidade financeira.

A implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro, tem como principal objetivo a criação de condições para a integração dos diferentes aspetos – contabilidade orçamental, patrimonial e analítica – numa contabilidade pública moderna, que constitua um instrumento fundamental para permitir, por um lado, a análise das despesas públicas segundo critérios de legalidade, economia, eficiência e eficácia e, por outro, o reforço da clareza e transparência da gestão dos dinheiros públicos e das relações financeiras do Estado.

Com o Decreto-Lei n.º 166/98, de 25 de Junho foi instaurado o Sistema de Controlo Interno (SCI) da administração financeira do Estado que imprime particular destaque ao reforço e revisão do sistema de controlo financeiro, criando um modelo estruturado que permita uma melhor coordenação dos diversos intervenientes no sistema e uma melhor utilização dos recursos afetos à função controlo.

O SCI compreende os domínios orçamental, económico, financeiro e patrimonial, e tem por propósito assegurar o exercício coerente e articulado do controlo no âmbito da Administração Pública, consistindo na verificação, acompanhamento, avaliação e informação sobre a legalidade, regularidade e boa gestão das atividades, programas, projetos, ou operações de entidades de direito público ou privado, com interesse no âmbito da gestão ou tutela

governamental em matéria de finanças públicas, nacionais e comunitárias, bem como de outros interesses financeiros públicos nos termos da lei.

As componentes do sistema que integram o SCI são as inspeções-gerais, a Direção Geral do Orçamento, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social e os órgãos e serviços de inspeção, auditoria ou fiscalização que tenham como função o exercício do controlo interno.

O SCI está estruturado em **três níveis de controlo**¹:

1º - "... O controlo operacional consiste na verificação, acompanhamento e informação, centrado sobre decisões dos órgãos de gestão das unidades de execução de ações e é constituído pelos órgãos e serviços de inspeção, auditoria ou fiscalização inseridos no âmbito da respetiva unidade.", cabendo às respetivas unidades ou serviços de contabilidade verificar os requisitos a que a despesa está subordinada;

2º - "... O controlo sectorial consiste na verificação, acompanhamento e informação perspectivados preferentemente sobre a avaliação do controlo operacional e sobre a adequação da inserção de cada unidade operativa e respetivo sistema de gestão, nos planos globais de cada ministério ou região, sendo exercido pelos órgãos sectoriais e regionais de controlo interno.";

3º - "... O controlo estratégico consiste na verificação, acompanhamento e informação, perspectivados preferentemente sobre a avaliação do controlo operacional e controlo sectorial, bem como sobre a realização das metas traçadas nos instrumentos provisionais, designadamente o Programa do Governo, as Grandes Opções do Plano e o Orçamento do Estado." e é exercido pela Inspeção Geral de Finanças (IGF), pela Direção Geral do Orçamento (DGO), pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS). Tem um carácter horizontal em relação a toda a Administração Financeira do Estado e corresponde ao nível mais elevado da estrutura do SCI.

¹artigo 4º do Decreto-Lei n.º 166/98, de 25 de Junho

De modo a garantir o funcionamento do SCI foi criado o Conselho Coordenador, composto por inspetores-gerais, pelo diretor-geral do Orçamento, pelo presidente do conselho diretivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social e pelos demais titulares de órgãos sectoriais e regionais de controlo interno. O Conselho Coordenador sendo também um órgão de consulta do Governo, em matéria de controlo interno, funciona junto do Ministério das Finanças e é presidido pelo inspetor-geral de Finanças.

O Tribunal de Contas (TC) é a entidade que "... fiscaliza a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, aprecia a boa gestão financeira e a efetiva responsabilidade por infrações financeiras."².

Enquanto órgão superior de controlo externo o TC detém o poder de jurisdição que lhe permite julgar infrações financeiras que envolvam dinheiros ou diversos valores públicos, para além, do poder de controlo financeiro, que pode ser, quanto ao momento do seu exercício, prévio (desponta antes da efetivação dos atos de gestão pública), concomitante (assume-se durante a efetivação dos atos da gestão pública) ou sucessivo (*à posteriori*).

No caso do controlo sucessivo o TC verifica as contas das entidades sujeitas a controlo, avalia os respetivos SCI, bem como a legalidade, economia, eficiência e eficácia da sua gestão financeira³.

² n° 1 do artigo 1° da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto;

³ n° 1 do artigo 50° da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto

II – CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE

A Direção Regional do Orçamento e Tesouro (DROT) tem a sua sede na Rua Dr. José Bruno Tavares Carreiro, n.º6 – 7.º. Piso em Ponta Delgada.

“A DROT é o serviço executivo com atribuições nas áreas do orçamento, contabilidade pública regional, tesouro, crédito devido, seguros, património e setor público empresarial.”⁴.

O regime jurídico e financeiro do organismo é o da autonomia administrativa atribuída por Despacho n.º 752/2012, publicado no Jornal Oficial, II Série n.º 102, de 25 de Maio, dispondo por tal de créditos inscritos no Orçamento Regional sendo os seus dirigentes “... competentes para, com carácter definitivo e executório, praticarem atos necessários à autorização de despesas e seu pagamento, no âmbito da gestão corrente.”⁵.

⁴ artigo 18.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 7/2013/A, de 11 de Julho

⁵ artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Junho

III – CONTROLO INTERNO

A presente Norma de Controlo Interno tem por objetivo definir medidas de ação conducentes à adoção e salvaguarda da informação contabilística, e de um conjunto de procedimentos destinados a prevenir a ocorrência de erros e irregularidades ou a minimizar as suas consequências e a maximizar o desempenho do organismo.

III. A - O Controlo Interno compreende:

- ✦ *controlo interno contabilístico* – incorpora o plano da organização, os procedimentos e registos que se relacionam com a salvaguarda dos ativos e a correta informação contabilística;

- ✦ *controlo interno administrativo* – compreende o plano da organização, os procedimentos e registos a que respeitam os processos de decisão.

III. B - Princípios do Controlo Interno:

- ✦ *Segregação de funções* – Impedir que sejam atribuídas à mesma pessoa duas ou mais funções concomitantes de modo a impossibilitar ou dificultar a prática de erros ou irregularidades ou a sua dissimulação e a função contabilística está separada da função operativa evitando deste modo que um colaborador tenha simultaneamente a responsabilidade pelo controlo físico dos ativos e pelo seu registo contabilístico.

- ✦ *Controlo das operações* - a verificação ou conferência das operações, de acordo com o princípio da segregação de funções, é efetuada por colaborador diferente do que interveio na sua realização ou registo. Com o objetivo de efetuar este controlo são efetuadas as contagens físicas periódicas de bens ativos e a sua comparação com os registos contabilísticos e reconciliações bancárias;

- ✦ *Definição dos níveis de autoridade e de responsabilidade* em relação a qualquer operação;

- ✦ *Pessoal qualificado, competente e responsável* – os colaboradores têm as habilitações literárias e técnicas necessárias e experiência profissional adequada ao exercício das funções que lhe são atribuídas;

- ✦ *Registo metódico dos factos* - as operações contabilísticas são efetuadas de acordo com o legalmente estipulado, sendo os documentos contabilísticos devidamente numerados;

- ✦ *As operações são devidamente autorizadas.*

III. C - Métodos e Procedimentos de Controlo Interno

C.1) – Elaboração do Orçamento

Na elaboração do Orçamento são considerados os seguintes princípios:

- *Princípio da anualidade* – os montantes previstos no orçamento são anuais, coincidindo o ano económico com o ano civil;
- *Princípio da unidade* – o orçamento é único;
- *Princípio da universalidade* – o orçamento compreende todas as despesas;
- *Princípio da especificação* – o orçamento discrimina suficientemente todas as despesas, de acordo com a classificação económica em vigor;
- *Princípio da não compensação* – todas as despesas são inscritas pela sua importância integral, sem deduções de qualquer natureza.

C.2) - Execução do Orçamento

Na execução do Orçamento são considerados os seguintes princípios:

- o Princípio da segregação de funções na autorização da despesa, autorização de pagamento e pagamento;
- o Na autorização de despesa são verificados os seguintes requisitos:
 - a conformidade legal ou seja, o enquadramento legal;
 - a regularidade financeira, ou seja, a prévia inscrição orçamental, correspondente cabimento e adequada classificação económica;
 - a economia, eficiência e eficácia tendo em vista a obtenção do máximo rendimento com o mínimo de dispêndio, considerando a utilidade e prioridade da despesa e o acréscimo de produtividade daí decorrente.
- o Cumprimento dos prazos definidos no diploma de execução orçamental para as autorizações de despesa, autorizações de pagamento e pagamentos.

C.3) - Princípios Contabilísticos

Aplicação dos princípios contabilísticos fundamentais de modo a apresentar uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira, dos resultados e da execução orçamental:

- *Princípio da entidade contabilística* – o organismo é uma entidade contabilística e como tal é obrigada a elaborar e apresentar contas de acordo com o POCP;
- *Princípio da continuidade* - o organismo opera continuamente, com duração ilimitada;
- *Princípio da consistência* – o organismo não altera as suas políticas contabilísticas de um exercício para outro. Em caso de alterar e se for materialmente relevante, efetuará a devida referência de acordo com o exigido no POCP;
- *Princípio da especialização (ou do acréscimo)* - os proveitos e os custos são reconhecidos quando obtidos ou incorridos, independentemente do seu recebimento ou pagamento, sendo incluídos nas demonstrações financeiras dos períodos a que respeitem;
- *Princípio do custo histórico* - os registos contabilísticos baseiam-se em custos de aquisição;
- *Princípio da prudência* – inclusão de um grau de precaução aquando da efetuação de estimativas requeridas em condições de incerteza, de modo a impedir a criação de reservas ocultas ou provisões excessivas ou a deliberada quantificação de ativos e proveitos por defeito ou de passivos e custos por excesso.
- *Princípios da materialidade* – As demonstrações financeiras evidenciam todos os elementos relevantes;

- o *Princípio da não compensação* – Não são compensados os saldos de contas ativas com contas passivas (balanço), de contas de custos e perdas com contas de proveitos e ganhos (demonstração de resultados) e contas de despesas com contas de receitas (mapas de execução orçamental).

C.4) - Medidas

Aplicação de medidas capazes de garantir o cumprimento adequado dos pressupostos contabilísticos para as seguintes áreas:

4.1) Pagamentos:

- Os pedidos de autorização de pagamentos (PAP) são autorizados pelo dirigente máximo do serviço.

4.2) Fundo de Maneio:

- Para a realização de despesas de pequeno montante urgentes e inadiáveis poderá ser constituído um Fundo de Maneio (FM) no início do ano;
- Com a constituição do FM são cabimentadas e comprometidas as dotações necessárias para suportar a realização das despesas;
- Os procedimentos de gestão do FM são definidos em Regulamento próprio;
- A reconstituição é efetuada periodicamente em função da entrega de documentos justificativos das despesas realizadas e pagas;
- A reposição dos valores de fundo de maneio é efetuada na data definida no diploma de execução orçamental.

4.3) Existências:

- A cada local de armazenagem corresponde um responsável designado para o efeito;
- A entrada em armazém deverá ser efetuada com base em documentos emitidos para o efeito;
- As saídas processar-se-ão apenas mediante a apresentação de requisições internas devidamente autorizadas, devendo o armazém emitir a correspondente guia de saída;
- Controlo físico das existências é feito através dos registos num sistema de inventário permanente ou intermitente, mas também através de contagens físicas;
- As fichas de armazém são movimentadas por forma a garantir que o seu saldo corresponda aos bens existentes em armazém;
- Efetivação de contagens físicas, permitindo a comparação com os elementos contabilísticos, certificando-os ou corrigindo-os;
- Existências de instruções escritas para a realização das contagens físicas das existências;
- Segregação de funções: quem procede ao registo nas fichas de existências não proceda ao manuseamento físico das existências em armazém.

Nota: o organismo não dispõe atualmente de armazém mas achou conveniente que ficasse definido o procedimento.

4.4) Imobilizado:

- Arquivo com as cópias das faturas dos fornecedores de imobilizado de forma a permitir uma rápida localização;
- Periodicamente é efetuada a verificação física dos bens;
- O ficheiro de imobilizado na aplicação informática GeRFiP considera:
 - ❖ Designação e características do bem;
 - ❖ Número de inventário e localização do bem;
 - ❖ Custo de aquisição do bem;
 - ❖ Data de aquisição e data da entrada em funcionamento;
 - ❖ Vida útil estimada e data do início da amortização;
 - ❖ Classificação contabilística;
 - ❖ Amortizações anuais acumuladas;
 - ❖ Registo das grandes reparações;
 - ❖ Seguro;
 - ❖ Indicação do estado de conservação e operacionalidade.

4.5) Aquisições de bens e serviços, incluindo empreitadas:

- As aquisições são feitas pelo responsável do aprovisionamento, após solicitação do responsável pela gestão de *stocks* de um pedido de compras, o qual deve incluir além das quantidades a adquirir, as especificações do artigo bem com a indicação de eventuais fornecedores;
- O pedido de compra deverá ser emitido em três exemplares: original para a secção de compras; duplicado para a secção de compras para esta devolver ao sector de gestão de *stocks* quando a compra for efetuada; triplicado para o arquivo do sector de gestão de *stocks*;
- O responsável do aprovisionamento dá início à pesquisa do fornecedor mais indicado para satisfazer as necessidades da empresa, efetuando para o efeito o seguinte: consulta dos próprios ficheiros; consultas diretas aos fornecedores; lançar um concurso público;
- Após a secção de compras ter selecionado o fornecedor é dado início ao processo de despesa, sendo que a nota de encomenda é emitida em três exemplares: original para o fornecedor; duplicado para a contabilidade a fim de oportunamente ser conferido com os restantes documentos originados pela compra; triplicado para o arquivo da secção de aprovisionamento agrafado ao pedido de compra;
- A receção das compras compreende sempre dois aspetos: o quantitativo e o qualitativo;
- A receção de qualquer bem só é efetuada desde que acompanhada por guia de remessa ou fatura.

4.6) Pessoal:

- Para cada um dos trabalhadores admitidos é constituída pela seção de pessoal um processo individual e uma ficha individual, sendo que:
 - ❖ No processo individual estão arquivados os documentos que levaram à admissão do funcionário, ata final do procedimento do concurso e lista unitária de classificação final, despacho de nomeação do júri do período experimental e documentos subsequentes, certificado de habilitações, atestado de robustez física e boletim de vacinas, registo criminal e outros documentos relevantes;
 - ❖ A ficha individual consiste num resumo do processo individual e está permanentemente atualizada;
- O controlo das horas de trabalho é efetuado através do relógio de ponto;
- Os vencimentos, ordenados e salários são processados através da aplicação central, SIGRHARA, após prévia validação pela secção de pessoal das horas de trabalho efetivo sendo os vencimentos calculados de acordo com a lei;
- Os pagamentos são efetuados através de transferência bancária.

Nota: A parte respeitante ao controlo e registo da assiduidade é feita pela Divisão dos Serviços Administrativos da Vice-Presidência, em conformidade com o disposto no artigo 6º do Decreto Regulamentar Regional nº 7/2013/A, de 11 de Julho.

C.5) - Sistema informático

Os registos contabilísticos são processados informaticamente na plataforma GeRFiP, estando a escrituração atualizada considerando os documentos sujeitos a conferência diária e os prazos legais, incluindo os decorrentes da legislação fiscal, da prestação de contas e os estabelecidos de e para terceiros.

C.6) Organização e aprovação dos documentos de prestação de contas

A elaboração e organização dos documentos de prestação de contas anual é efetuada em cumprimento do estipulado no POCP e em conformidade com as resoluções e instruções do Tribunal de Contas, sendo apresentadas no prazo legalmente estabelecido.

IV – NOTAS FINAIS

Os serviços responsáveis pela contabilidade do organismo deverão promover ações de controlo interno de modo a salvaguardar o cumprimento do disposto na presente Norma.

A presente Norma pode ser alterada sempre que razões de legalidade, eficiência e eficácia assim o exijam.

(O Diretor Regional do Orçamento e Tesouro)

Ponta Delgada, Dezembro de 2015