

# **PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

**(I PARTE)**

Coimbra, 11 de março de 2013

Elementos de apoio preparados por:  
**Alexandre Amado**

 **ccdrcc** comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

**2**

## **Sumário**

- ✚ **Apresentação do tema e breve referência ao atual contexto das finanças locais e à LCPA**
- ✚ **A elaboração, aprovação e execução dos documentos previsionais**
  - **Os documentos previsionais (Grandes Opções do Plano e Orçamento) e os respectivos mapas de controlo e acompanhamento**
  - **A elaboração e aprovação dos documentos previsionais**
    - **As regras previsionais do POCAL**
  - **Os processos/regras de execução do Plano Plurianual de Investimentos e do Orçamento**
  - **Os subsistemas contabilísticos previstos no POCAL (orçamental, patrimonial e de custos) para proporcionarem o acompanhamento da execução dos documentos previsionais e a elaboração da prestação de contas, em especial:**
    - **As contas de controlo orçamental e a sua movimentação**
  - **As contas de ordem e as operações de tesouraria no POCAL**

**Alexandre Amado**

 comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

3

**ATUAL CONTEXTO DAS  
FINANÇAS LOCAIS**

Alexandre Amado

 comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

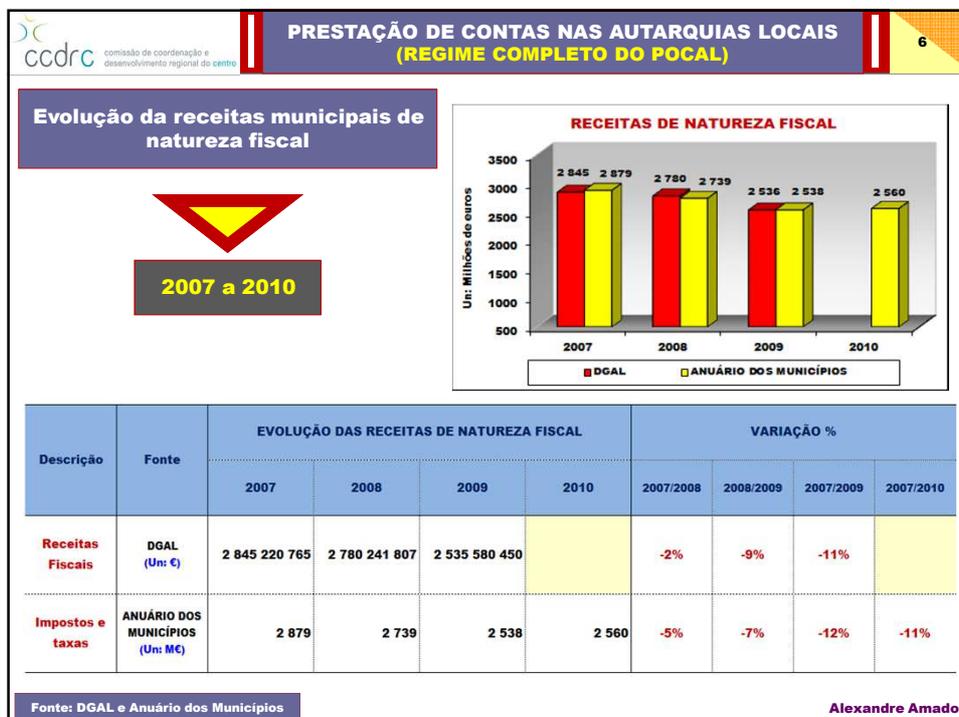
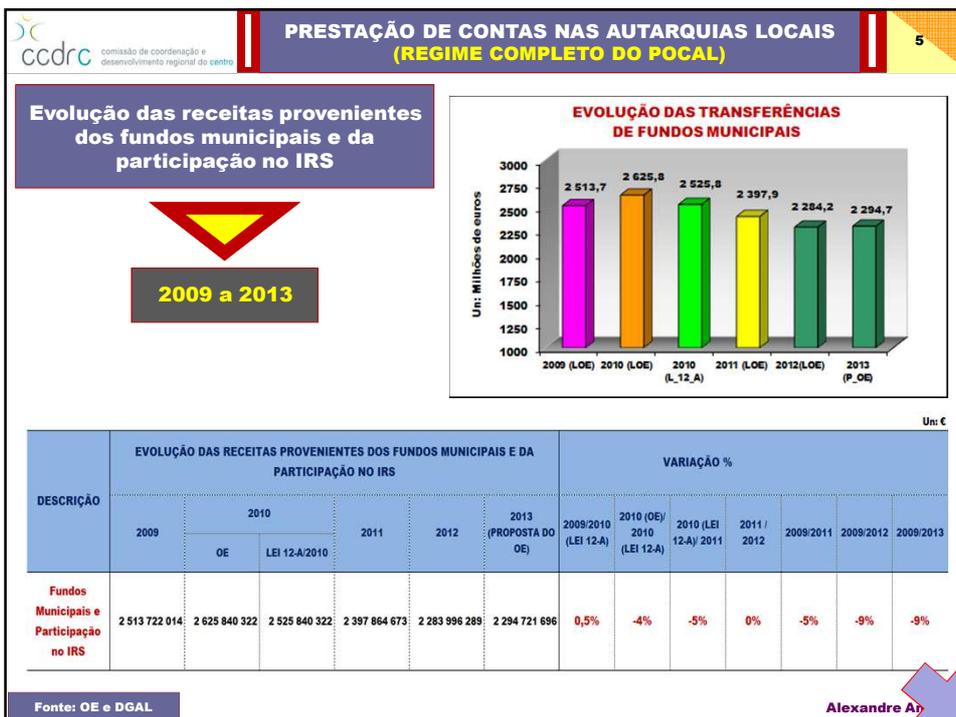
**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

4

**ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL**

**ALGUNS DADOS FINANCEIROS E A  
ORIGEM DO DESEQUILÍBRIO  
FINANCEIRO DOS MUNICÍPIOS**

Alexandre Amado



ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

7

**FINANCIAMENTO BANCÁRIO**

- » Dificuldades de acesso
- » Elevado custo do financiamento
- » Relevantes níveis de endividamento

**QREN – OPORTUNIDADE OU PROBLEMA?**

- » Obtenção de financiamento com excelentes condições (pelo menos aparentemente) a título de subsídio, nomeadamente no que respeita às altas taxas de comparticipação (muitas vezes enganadoras!)
- » Inexistência, em regra, de quaisquer estudos de sustentabilidade dos investimentos e esquecimento (?) das despesas com a operação, a manutenção e, mais tarde, com a necessária recuperação dos equipamentos e infraestruturas
- » Exceções do capital de EMLP dos limites legais de endividamento municipal quando destinados a investimentos apoiados por fundos comunitários:
  - Um pressuposto enganador e, de algum modo, anestesiante da decisão municipal?

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

8

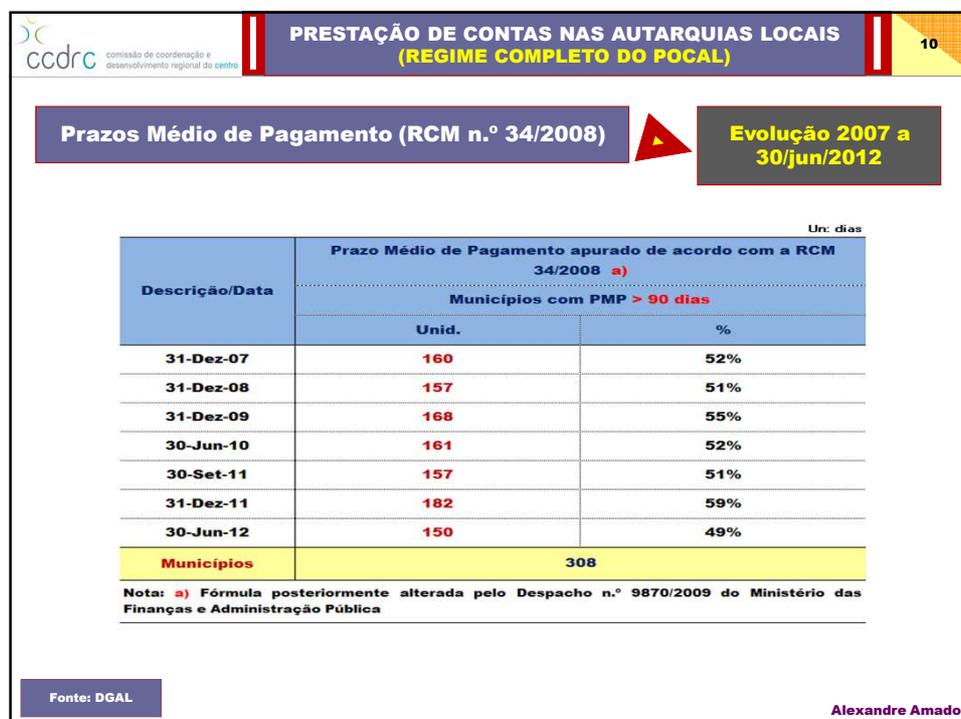
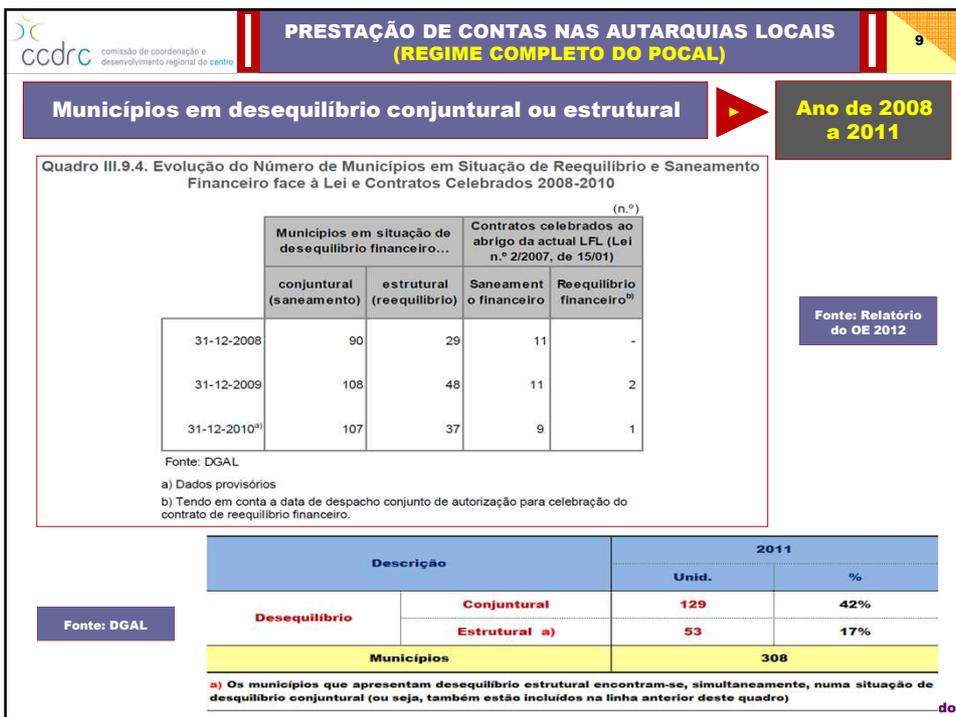
**Endividamento municipal e do setor local** **Breve referência**

- » Levantamento efetuado pela IGF relativamente ao endividamento municipal (e de outras entidades do setor local) e outras responsabilidades daquelas entidades no final de 2011

Descrição/Data	Montante dos pagamentos em atraso (dividas vencidas há mais de > 90 dias)
31-Mar-12	1,4 mil milhões de euros
<b>Municípios</b>	<b>308</b>

Fonte: Comunicação social

Alexandre Amado



ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

11

## PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL

<b>POCAL</b> (Ponto 3.1.1. das CT)	<b>LEOE</b> (Art. 9º, 23º, 25º e 28º)
<p>✓ O orçamento prevê os recursos necessários para cobrir todas as despesas, e as receitas correntes devem ser pelo menos iguais às despesas correntes</p>	<p>» Em termos genéricos significa que os Orçamentos do SPA devem prever todas as receitas necessárias para cobrir todas as despesas (existem, no entanto, vários princípios de equilíbrio consoante o subsector em causa)</p>

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

12

**EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL NOS MUNICÍPIOS**

Perspetivas de análise

» **Apenas em termos formais:**

- ✓ Previsão de receitas superiores às despesas?
- ✓ Receitas cobradas superiores às despesas pagas (execução, mas apenas na perspetiva de caixa)?

» **Ou, antes, em termos substanciais:**

- ✓ Equilíbrio efectivo entre receitas cobradas e despesas realizadas e faturadas (ou equivalente) à Autarquia?
  - Para cumprir: Saldo orçamental superior ou igual à despesa de CP transitada?

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

13

**EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL NOS MUNICÍPIOS**

**Empolamento orçamental**

- ▶ **Empolamento das receitas orçamentais ou as falsas expectativas orçamentais**
  - ✓ Prática sistemática na generalidade dos municípios portugueses, em especial, nas receitas de natureza de capital
  - ✓ Articulada com uma gestão imprudente da execução orçamental que:
    - Desliga totalmente a execução da despesa dos níveis efetivos de cobrança de receitas
- ▶ **As regras previsionais do POCAL: instrumentos destinados a pôr fim à prática referida, pois têm como objetivos:**
  - ✓ Garantir a uniformização dos critérios de previsão;
  - ✓ Contribuir para a elaboração de orçamentos rigorosos, principalmente no que respeita à vertente da receita.
    - **Questão: Pode, desde já, concluir-se pelo falhanço das regras previsionais consagradas no POCAL face aos objetivos visados?**

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

14

**Evolução da relação entre as receitas previstas e cobradas**

2006 a 2010

**RECEITAS PREVISTAS E COBRADAS**

ANOS / DESCRIÇÃO	RECEITAS a)		DIFERENÇA	TAXA DE EXECUÇÃO DA RECEITA
	PREVISTAS	COBRADAS		
2006	11 227	7 001	4 226	62%
2007	11 215	7 542	3 674	67%
2008	11 572	7 747	3 825	67%
2009	13 002	8 198	4 804	63%
2010	12 995	7 860	5 136	60%

a) Não inclui saldo da gerência anterior

Un: M€

Fonte: Anuário dos Municípios Portugueses - 2010

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

15

**EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL NOS MUNICÍPIOS**

**Algumas considerações**

*“A questão é concreta, se ao comprometer as despesas a autarquia tem em consideração ou não, o grau de execução do orçamento da receita. A resposta é claramente negativa, pelo menos ao nível das entidades competentes para decidirem da despesa.*

*O orçamento da despesa aparece como o valor autorizado que deve ser gasto no exercício, entendendo-se que o dinheiro orçamentado é dinheiro disponível e devido ao órgão que gere e compromete a despesa. Não existe nenhum limite para comprometer despesas se estas estiverem previamente orçamentadas. A questão de quando se pagarão?, não afecta em nada o órgão decisor, provocando assim, que o orçamento de despesa tenda a executar-se no seu máximo grau com independência das limitações de tesouraria.*

*(...) pode falar-se de uma disfunção ao nível da decisão no sistema de orçamento local, disfunção, que mais adiante, denominaremos por falsas expectativas orçamentais. Estas falsas expectativas agravam a desvinculação e colapsam a tesouraria.”*

José Antonio Mallado Rodriguez, em “ Las dificultades en la Tesoreria Local “, V Jornada de Trabajo sobre Contabilidad Publica, Universidade de Málaga, 1999, fls. 32

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

16

**EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL NOS MUNICÍPIOS**

**Empolamento orçamental**

▶ *“Não se pode dizer que a problemática dos desequilíbrios financeiros municipais radique numa insuficiência estrutural de receita face às despesas municipais, mas antes ao nível da forma como os recursos disponíveis são aplicados por cada autarquia.”*

▶ *“Essa situação prende-se com a sobreavaliação de receitas de modo a assegurar a realização de um determinado programa de despesas.”*

Saneamento e reequilíbrio financeiro municipal, de Sérgio Gonçalves do Cabo

▶ **CONSEQUÊNCIA:** Um nível de provisão de bens e serviços públicos desadequado (excessivo!) face à capacidade financeira dos municípios?

Alexandre Amado

**EMPOLAMENTO ORÇAMENTAL**

**Município A**

RUBRICAS	PREVISÃO / EXECUÇÃO (valores absolutos)						PREVISÃO / EXECUÇÃO (%)			VARIACÃO DA EXECUÇÃO NO TRIÊNIO (%)
	2007		2008		2009		2007	2008	2009	
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	PREVISÃO	EXECUÇÃO	PREVISÃO	EXECUÇÃO				
1 - Saldo inicial	957 660	957 660	1 060 279	1 060 279	324 820	324 820	100%	100%	100%	-66%
2 - Repos. não abatidas nos pagam.	1 490	126	5 000	8 606	10 000	50 741	8%	172%	507%	40113%
3 - Receita Corrente	23 138 952	16 721 117	24 066 456	17 058 349	25 997 530	17 901 988	72%	71%	69%	7%
4 - Despesa Corrente	20 665 660	12 202 050	21 124 343	14 594 856	26 268 626	17 309 314	59%	69%	66%	42%
5 - Receita de Capital	66 464 386	18 943 681	57 485 293	15 304 743	49 823 225	17 328 734	29%	27%	35%	-9%
6 - Despesa de Capital	68 939 168	23 360 255	60 432 406	18 512 300	49 562 129	17 860 270	34%	31%	36%	-24%
7 - Receita Total (1+2+3+5)	90 562 487	36 622 584	82 617 028	33 431 976	76 155 575	35 606 284	40%	40%	47%	-3%
8 - Despesa Total (4+6)	89 604 828	35 562 305	81 556 749	33 107 156	75 830 755	35 169 584	40%	41%	46%	-1%

RUBRICAS	EXERCÍCIOS			% DE COBERTURA DA DESPESA PREVISTA (M27/M28)		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
1 - Receita total efectivamente disponível	36 622 584	33 431 976	35 606 284	41%	41%	47%
2 - Despesa orçamental prevista	89 604 828	81 556 749	75 830 755			
<b>Diferença (1-2)</b>	<b>- 52 982 244</b>	<b>- 48 124 774</b>	<b>- 40 224 471</b>			

DESCRIÇÃO	2007	2008	2009
1 - Saldo final de operações orçamentais	1 060 279	324 820	436 700
2 - Outras dívidas a terceiros originariamente de CP (excepto OT)	37 868 438	45 610 183	44 358 286
<b>Diferença (1-2)</b>	<b>- 36 808 159</b>	<b>- 45 285 363</b>	<b>- 43 921 586</b>

Alexandre Amado

**PERSPETIVA IGF**

**Equilíbrio orçamental em sentido substancial**



**CONTROLO DO EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL CORRENTE E EM SENTIDO SUBSTANCIAL**



MUNICÍPIO DE

ANO	NATUREZA	SALDO ORÇAMENTAL INICIAL/RECEITAS CORRIDAS	DESPESAS PAGAS	EQUILÍBRIO CORRENTE (execução orçamental)		OUTRAS DÍVIDAS A TERCEIROS ORIGINARIAMENTE DE CURTO PRAZO (OUTCP)	OUTRAS DÍVIDAS A TERCEIROS ORIGINARIAMENTE DE LONGO PRAZO RELEVADAS NO MLP (ODOTCP/MLP)	EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL SUBSTANCIAL	
				Valor Absoluto	Valor Relativo			EXECUÇÃO AUTÓNOMA DO ANO (c)	EXECUÇÃO GLOBAL DO ANO (d)
1	2	3	4	5-3-4	6-24/308	7	8	9	10
2006	Saldo orçamental inicial (SOI)	0							
2007	Reposições não abatidas nos pagamentos	0							
	Correntes	0	0	0	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!
	Capital	0	0	0					
	<b>Total</b>	0	0	0					
2008	Saldo orçamental inicial	0							
	Reposições não abatidas nos pagamentos	0							
	Correntes	0	0	0	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!
	Capital	0	0	0					
	<b>Total</b>	0	0	0					
2009	Saldo orçamental inicial	0							
	Reposições não abatidas nos pagamentos	0							
	Correntes	0	0	0	#DIV/0!	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!
	Capital	0	0	0					
	<b>Total</b>	0	0	0					

**OBSERVAÇÕES:**

a) Na coluna relativa a "Outras dívidas a terceiros consideradas no CP" são considerados os valores apurados no mapa DIV\_RECORN, consoante a fl. X dos ANEXOS, que não engloba a dívida administrativa/comercial considerada no MLP, as operações de tesouraria e as cauções e garantias em nome de fornecedores, mas (j) entrega e o ajustamento realizado em consequência da constituição e recondição de saldos com fornecedores e empresas, empresas municipais, serviços municipais e fundações municipais.

b) A coluna relativa a "Outras dívidas a terceiros originariamente de CP, mas relevadas no MLP" inclui apenas os valores da dívida de natureza indicada apurados no mapa DIV\_RECORN, consoante a fl. X dos ANEXOS.

c) Taxa de cobertura do valor das despesas orçamentais assumidas e realizadas em cada ano pelas receitas disponíveis no mesmo ano.

d) Cálculo de acordo com o modelo.

e) Caso o saldo inicial seja superior às dívidas consideradas no CP do final do ano anterior: (Receitas orçamentais cobradas no ano + Saldo inicial de operações orçamentais - dívidas consideradas no CP do final do ano anterior) / (Despesas orçamentais pagas no ano + Diferença entre o valor das "Outras dívidas a terceiros consideradas no curto prazo de longo prazo").

f) Caso o saldo inicial seja inferior às dívidas de CP do final do ano anterior: (Receitas orçamentais cobradas no ano + Diferença entre o valor das "Outras dívidas a terceiros originariamente de CP" no fim do ano anterior).

g) Taxa de cobertura do valor das despesas orçamentais feitas pelas receitas disponíveis no ano.

h) Cálculo de acordo com o modelo: (Receitas orçamentais cobradas no ano + Saldo inicial de operações orçamentais) / (Despesas orçamentais pagas no ano + Dívida administrativa/comercial originariamente de CP no final do exercício / Diferença entre as "Outras dívidas a terceiros originariamente de CP, mas relevadas no MLP" de N-1 e N).


**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS**  
**(REGIME COMPLETO DO POCAL)**
19

---

**Empolamento orçamental nos municípios e LCPA**
**Breve referência**

---

**▶▶ A LCPA é um importante instrumento para combater a prática de empolamento orçamental a que aludimos, como, aliás, é reconhecido no Relatório do OE de 2013**

A aprovação da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro (Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso), introduziu a obrigatoriedade de previsão de fundos disponíveis para a assunção de compromissos, o que contribuirá para a correção das práticas até agora seguidas no âmbito da execução orçamental.

Assim, em 2013, mesmo que por motivos históricos, nomeadamente, o *stock* de dívida que transita de anos anteriores e que tem que ser obrigatoriamente cabimentado no orçamento do ano, os orçamentos possam estar sobre orçamentados do lado da receita, as disposições legais garantem que esse empolamento de receita não poderá ser utilizado para a realização de despesa, já que a mesma apenas pode ser assumida caso existam fundos disponíveis.

Esta lei veio reduzir significativamente o risco orçamental que existia anteriormente sendo que com as regras atuais o risco apenas se consubstancia na possibilidade de uma evolução da receita que não permita fazer face aos compromissos já assumidos ou aos legalmente previstos.

**Alexandre Amado**


**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS**  
**(REGIME COMPLETO DO POCAL)**
20

---

**LIMITES LEGAIS DE ENDIVIDAMENTO**

**INEFICÁCIA / RISCOS**

**DO QUADRO LEGAL PREVISTO NA LFL EM**

**MATÉRIA DE LIMITES LEGAIS**

**Alexandre Amado**

**EFICÁCIA / RISCOS DECORRENTES DO QUADRO LEGAL**

Sob duas perspectivas:

**1) DO MUNICÍPIO:** Como forma de garantir uma gestão financeira equilibrada e a sustentabilidade futura das finanças de cada município

➤ **Questão das exceções aos limites legais**

Ver ex.º a seguir

- ☞ As exceções são tantas (em especial art. 61º, n.º 2, al. a) que existem municípios com altos níveis de endividamento (de EMLP e líquido), mas que, por força das exceções, não apenas cumprem os limites legais, como mantêm mesmo uma grande margem de endividamento;
  - Limites legais de endividamento / limites reais ao endividamento (ou seja, aqueles que decorrem da capacidade da entidade continuar a poder cumprir atempadamente os seus compromissos para com terceiros).

**Ligado também à ideia da alternância democrática,** que tem subjacente a possibilidade dos órgãos eleitos cumprirem os seus programas e não ficarem completamente condicionados e prisioneiros da gestão financeira levada a cabo por executivos anteriores

**EFEITOS DAS EXCEÇÕES – EXEMPLO DO MUNICÍPIO X**

ANO DE 2007		ANO DE 2007		ANO DE 2007
<b>BASE DE CÁLCULO - RECEITAS</b>		<b>CONTROLO LIMITES - INÍCIO 2007</b>		<b>MARGEM PARA AUMENTAR O ENDIVIDAMENTO EM 2007</b>
(1) IMPOSTOS MUNICIPAIS_2006	22.200.000,00 €	<b>DESIGNAÇÃO</b>	<b>MONTANTES</b>	
(2) PARTICIPAÇÃO NOS RESULTADOS DO SECTOR EMPRESARIAL_2006	0,00 €	(1) Capital em dívida de empréstimos de MLP	80.000.000,00 €	
(3) DERRAMA_2006	4.000.000,00 €	(2) Endividamento Líquido	35.000.000,00 €	
(5) RECEITAS PREVISTAS NO ART. 24º DA LOE_2007	21.000.000,00 €	(3) Capital em dívida de empréstimos excepcionados	65.000.000,00 €	
(5) TOTAL = (1)+(2)+(3)+(4)	47.200.000,00 €	(4) Dívidas à EDP	0,00 €	
<b>LIMITES LEGAIS</b>		<b>VALORES RELEVANTES PARA OS LIMITES</b>		
<b>EMPRÉSTIMOS DE CURTO PRAZO</b>	4.720.000,00 €	Capital de EMLP relevante para efeitos de limite (1) - (3)	15.000.000,00 €	32.200.000,00 €
<b>EMPRÉSTIMOS DE MÉDIO E LONGO PRAZOS</b>	47.200.000,00 €	Endividamento líquido relevante (2) - ((3) + (4))	-30.000.000,00 €	89.000.000,00 €
<b>ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO</b>	59.000.000,00 €			

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

23

**EFICÁCIA / RISCOS DECORRENTES DO QUADRO LEGAL**

**1) DO MUNICÍPIO: (cont)**

- **Questão relacionada com o conceito de endividamento líquido**
  - ☐ **Atendendo ao conteúdo de tal conceito ou, mais concretamente, ao conjunto de activos susceptíveis de relevarem para o limite de endividamento líquido, o seu cumprimento (ou a resolução de uma situação de excesso) pode ser atingido:**
    - **Pelo simples recurso a expedientes de vária natureza (contabilística ou não, designadamente, no primeiro caso, ao nível dos critérios adotados para o reconhecimento contabilístico de certos eventos, ainda que com a eventual violação de princípios contabilísticos);**

*Efeitos do SNC? Aumento dos capitais próprios das empresas, designadamente por força dos subsídios ao investimento*

- **Sem que isso tenha ficado a dever-se a qualquer processo sistemático promovido pela entidade no sentido de diminuir ou racionalizar o nível da sua despesa e, conseqüentemente, a relevância do seu endividamento (nomeadamente, através de uma efectiva redução dos passivos financeiros relevantes para efeitos de endividamento líquido), não espelhando, assim, tal situação uma evolução positiva da situação financeira do município.**

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

24

**RISCOS DECORRENTES DO QUADRO LEGAL (CONT)**

**Sob duas perspetivas (cont):**

**2) Risco quanto à participação subsector das autarquias locais e, em especial, dos municípios, no cumprimento por Portugal dos critérios definidos no TUE e no PEC, quer em termos do “stock” da dívida, quer, principalmente, em matéria de défice público**

- ☐ **Desarticulação, no conjunto dos municípios, entre redução / possibilidade de aumento de endividamento, designadamente endividamento líquido.**

**Não existe qualquer relação/articulação entre o montante que alguns têm de reduzir e o que os restantes podem aumentar**

**Potencia um reflexo indesejável da gestão financeira municipal para o défice**

Alexandre Amado

 comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

25

**INEFICÁCIA / RISCOS DECORRENTES DO QUADRO LEGAL**

**Outras fragilidades dos limites legais previstos na LFL**

- ▶ **O conceito de endividamento líquido total (definição do perímetro relevante para os limites legais de endividamento municipal) na LFL é incoerente com o conceito de setor das Administrações Públicas consagrado no SEC95 (definição do perímetro relevante para reporte da dívida e défice públicos).**
- ▶ **A LFL não permite abranger a globalidade das entidades controladas com uma execução financeira relevante (cooperativas, associações, fundações, etc.) e há uma abrangência excessiva de participações irrelevantes em entidades de natureza empresarial**
- ▶ **Suscetibilidade de serem facilmente manipulados e contornados o âmbito das entidades a considerar para os limites legais**

Alexandre Amado

 comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

26

**INEFICÁCIA / RISCOS DECORRENTES DO QUADRO LEGAL**

**Outras fragilidades dos limites legais previstos na LFL**

- ▶ **Falta de articulação entre o limite de EMLP e o contributo do subsetor das autarquias locais para a dívida pública consolidada (tendo em vista a exigência do cumprimento do respectivo critério decorrente da participação na União Europeia)**
- ▶ **Inaptidão do limite de endividamento líquido para controlar o contributo do subsetor das autarquias locais para o défice público (atendendo ao facto deste ser apurado com base num fluxo anual, enquanto que o primeiro está relacionado com um *stock* no final do exercício)**

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)

27

LIMITES LEGAIS DE ENDIVIDAMENTO DA LFL

▶

ALGUMAS CONCLUSÕES FINAIS

- ▶ Os **limite legais de endividamento** previstos na LFL **não são adequados** para atingir o **objectivo visado inicialmente** por este mecanismo legal: **o de garantir a sustentabilidade futura das finanças de cada município**
- ▶ **O mesmo se pode afirmar**, por maioria de razão, **quanto à participação dos municípios no cumprimento dos objectivos definidos no TUE e no PEC**, quer em termos do **“stock” da dívida**, quer em matéria de **défice público**
- ▶ Estas **fragilidades** do regime legal consagrado na LFL **justificam a existência de regimes e limites especiais de endividamento** (como acontece relativamente a 2012).
  - **Questão que se suscita: Esses limites especiais conseguem ultrapassar totalmente estas insuficiências?**

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)

28

SITUAÇÃO FINANCEIRA DOS MUNICÍPIOS

ALGUNS COMENTÁRIOS FINAIS

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

29

**GESTÃO FINANCEIRA MUNICIPAL**  **ALGUNS COMENTÁRIOS**

- » Um nível de **provisão de bens e serviços públicos desadequado** (excessivo?) face à capacidade financeira dos municípios?
- » **Necessária racionalização/redução da despesa municipal**
  - **Obriga a uma escolha, cada vez mais fundamentada** (designadamente, através de uma análise e ponderação sistemáticas da necessidade e utilidade das despesas a realizar) das opções a tomar na selecção das várias alternativas susceptíveis de justificarem a afectação dos recursos disponíveis, bem como a descontinuar atividades desenvolvidas atualmente
- » **Especial cuidado na assunção de compromissos com repercussões em exercícios futuros**, que deve ser precedida de uma análise rigorosa, detalhada e ponderada, levando em conta a sua dimensão intergeracional
- » **QREN: Análise muito atenta e cuidada, independentemente das percentagens de comparticipação, da utilidade, necessidade, adequação dos programas e dos investimentos a promover à realidade e aos objectivos de cada município, bem como da sua sustentabilidade em termos económico-financeiros**
- » **Otimização da receita municipal**

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

30

**A RELEVÂNCIA DA NOVA  
CONTABILIDADE PÚBLICA  
(EM ESPECIAL DO POCAL)  
PARA A GESTÃO E PARA A  
AUDITORIA ÀS AUTARQUIAS LOCAIS**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

31

**A gestão moderna das organizações**

➤ **Pressupõe o conhecimento:**

- ✓ **Dos recursos disponíveis, bem como do nível de eficiência e economicidade na sua utilização;**
- ✓ **Do grau do cumprimento dos objectivos (eficácia);**
- ✓ **Dos resultados da atividade desenvolvida pelas entidades e do seu património.**

**Em síntese: Precisa de informação**

**A informação é um instrumento essencial à gestão**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

32

**Regimes de contabilidade das autarquias locais que antecederam o POCAL**

- ☐ **Regime geral (DL 341/83, de 21 de Julho) adotado pelos Municípios, Freguesias, Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto e Associações de Municípios;**
- ☐ **Regime adoptado pelos Serviços Municipalizados e pelas Federações de Municípios (DL 226/93, de 22 de Junho).**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

33

**Limitações do regime "geral" de contabilidade das autarquias locais que precedeu o POCAL**

- Preocupava-se, fundamentalmente, com o controlo orçamental, a prestação de contas e o cumprimento estrito da legalidade
- Não permitia evidenciar o valor do património da entidade
- Não permitia conhecer anualmente o valor do investimento realizado por administração directa
- A informação produzida não contemplava as situações patrimonial e económico-financeira, dado que não fornecia balanços, nem demonstrações de resultados
- Não permitia conhecer as relações da autarquia com o exterior
- Dificultava, ou mesmo impossibilitava, a medição da eficiência, da eficácia e da economia na utilização de recursos
- Não informava sobre o valor dos custos por actividades e sectores, impossibilitando, assim, a fixação das tarifas e dos preços

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

34

**ERA, ASSIM, URGENTE E NECESSÁRIO *COMPLEMENTAR* (E NÃO SUBSTITUIR) O SISTEMA DE CONTABILIDADE VIGENTE,**

**nomeadamente, atendendo:**

- ✓ Às referidas limitações do sistema de contabilidade adoptado;
- ✓ À necessidade de adoptar um sistema contabilístico que associasse às actuais e sempre presentes preocupações com o controlo da legalidade e do equilíbrio financeiro, as questões relativas à produtividade e economicidade;
- ✓ À uniformização e normalização de toda a contabilidade pública.

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

35

**DL 232/97, de 3/9**

**(Plano Oficial de Contabilidade Pública - POCP)**

- ☐ **Estabelece um sistema de contas potencialmente aplicável a toda a administração pública;**
- ☐ **Prevê a sua adaptação aos diversos sectores, incluindo às autarquias locais.**

(art. 5º)

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

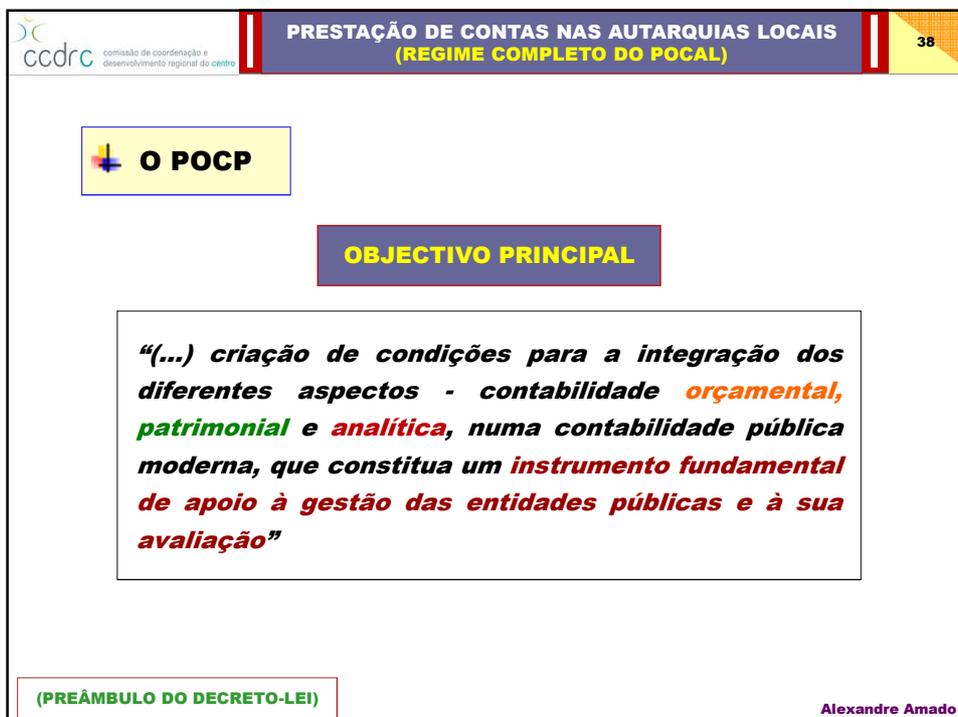
36

**Art. 2  
É obrigatoriamente aplicável:**

**POCP  
(Âmbito de Aplicação)**

- A todos os serviços e organismos da administração central, regional e local que não tenham a natureza, forma e designação de empresa pública, bem como à segurança social, sem prejuízo do disposto no art. 5º (lapso do texto que refere 6º)
- Prevê as regras para a sua adaptação aos diversos sectores, inclusivamente para as autarquias locais
- Às organizações de direito privado sem fins lucrativos que disponham de receitas maioritariamente provenientes do Orçamento de Estado

Alexandre Amado



ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

39

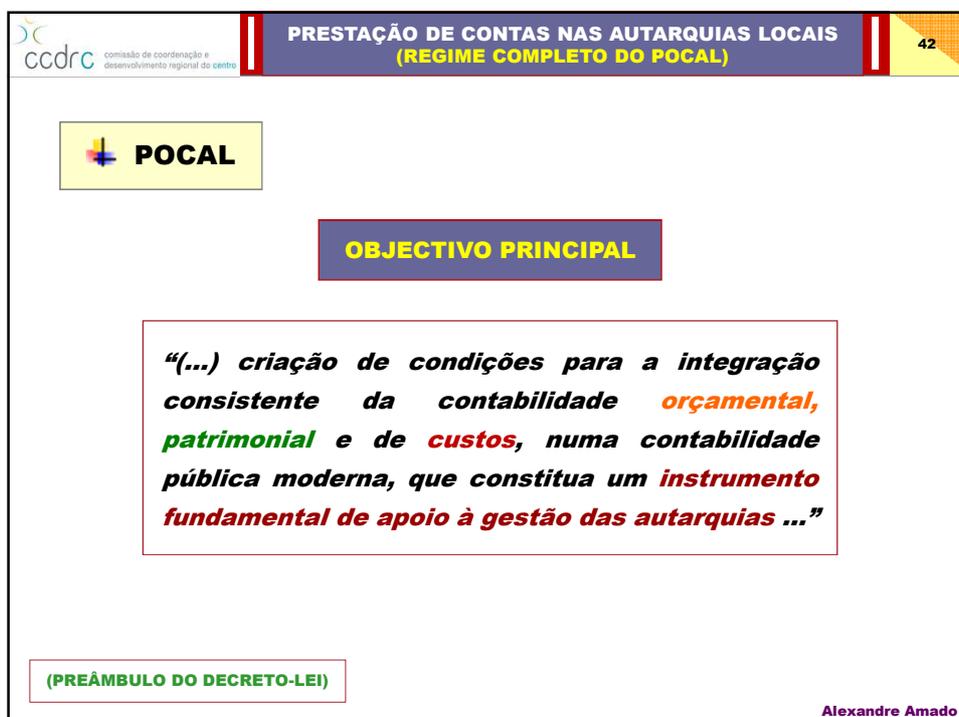
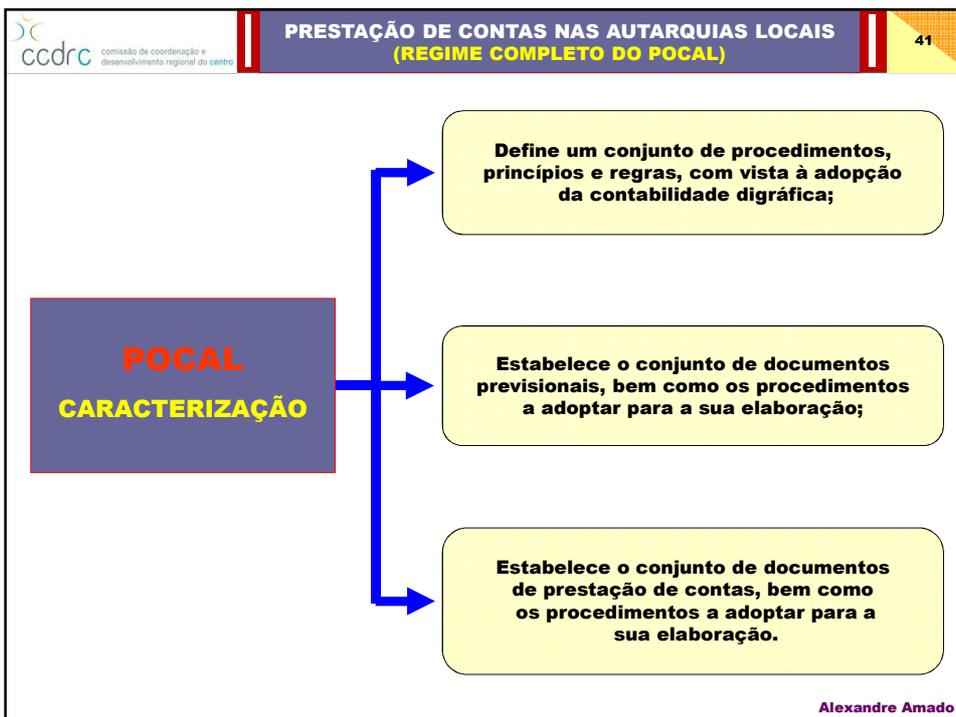
**Complementarmente, o POCAL deverá permitir:**

- *A tomada de decisões estratégicas no domínio orçamental, designadamente no âmbito da orçamentação plurianual, face ao acompanhamento dos compromissos com reflexos em anos futuros*
- *Disponibilizar informação para apoiar a actividade de controlo da actividade financeira da administração pública pelas entidades com competência legal neste domínio e reforçar a transparência da situação financeira e patrimonial, bem como das relações financeiras do Estado*
- *A obtenção expedita dos elementos indispensáveis ao cálculo dos agregados relevantes da contabilidade nacional, particularmente dos que respeitam às contas nacionais das administrações públicas e que são particularmente importantes para a aferição do cumprimento dos compromissos assumidos no quadro do Tratado instituinte da UE*

(PREÂMBULO DO DECRETO-LEI)

Alexandre Amado





ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

43

**POCAL**

**OUTROS OBJECTIVOS**

» **“O controlo financeiro e a disponibilização de informação para os órgãos autárquicos, concretamente:**

- ☐ **O acompanhamento da execução orçamental numa perspectiva de *caixa* e de *compromissos*”;**

» **“O estabelecimento de regras e procedimentos específicos para a execução orçamental e a modificação dos documentos previsionais, de modo a:**

- ☐ **Garantir o cumprimento integrado, a nível dos documentos previsionais, dos princípios orçamentais, bem como a compatibilidade com as regras previsionais definidas”.**

(PREÂMBULO DO DECRETO-LEI)

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

44

**POCAL**

**OUTROS OBJECTIVOS**

» **“Atender aos princípios contabilísticos definidos no POCP, retomando os princípios orçamentais estabelecidos na Lei de Enquadramento do orçamento do Estado, nomeadamente:**

- ☐ **Na orçamentação das despesas e receitas e na efectivação dos pagamentos e recebimentos”;**

» **“Na execução orçamental, devem ser tidos sempre em consideração:**

- ☐ **Os princípios da mais racional utilização possível das dotações aprovadas; e**
- ☐ **Da melhor gestão de tesouraria.”.**

(PREÂMBULO DO DECRETO-LEI)

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

45

**POCAL**

**OUTROS OBJECTIVOS**

- ▶▶ **“Uma melhor uniformização dos critérios de previsão:**
  - ☐ **Através do estabelecimento de regras para a elaboração do orçamento, em particular no que respeita à previsão das principais receitas, bem como das despesas mais relevantes das autarquias locais.”**
- ▶▶ **“A obtenção expedita dos elementos indispensáveis ao cálculo dos agregados relevantes da contabilidade nacional”;**
- ▶▶ **“A disponibilização de informação sobre a situação patrimonial de cada autarquia”.**

(PREÂMBULO DO DECRETO-LEI)

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

46

**CONTABILIDADE DAS AL NA LEI DAS FINANÇAS LOCAIS**

**LFL (n.º 2/07, de 15/1)**

- ▶▶ **Mantém-se a disposição legal no sentido de que:**
  - ☑ **O regime relativo à contabilidade das autarquias locais visa a sua uniformização, normalização e simplificação, de modo a:**
    - ☒ **Constituir um instrumento de gestão económico-financeira, permitir o conhecimento completo do valor contabilístico do respectivo património, bem como a apreciação e julgamento das respectivas contas anuais.**
- ▶▶ **Afirma-se, no entanto, agora que a contabilidade das AL:**
  - ☑ **Respeita o POCAL (nada se diz do POCP);**
  - ☑ **Pode, ainda, dispor de outros instrumentos necessários à boa gestão e ao controlo dos dinheiros e outros activos públicos, nos termos previstos na lei.**

**Art. 45º**

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

47

**COM O POCP / POCAL**

**Fins a realizar pelos POCP/ POCAL**  
(Prof. João Carvalho, "Temas de Contabilidade Pública", fls. 167/168)

- Proporcionar a elaboração do balanço das entidades, revelando a composição e valor do património, bem como a sua evolução
- Determinar os resultados analíticos pondo em evidência os custos e os proveitos dos serviços
- Registar a execução do orçamento e determinar os resultados orçamentais
- Proporcionar a informação necessária para a elaboração das contas finais do exercício e dos documentos que devam remeter-se ao Tribunal de Contas
- Facilitar a informação necessária para a confecção de estatísticas económico-financeiras por parte do Ministério das Finanças

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

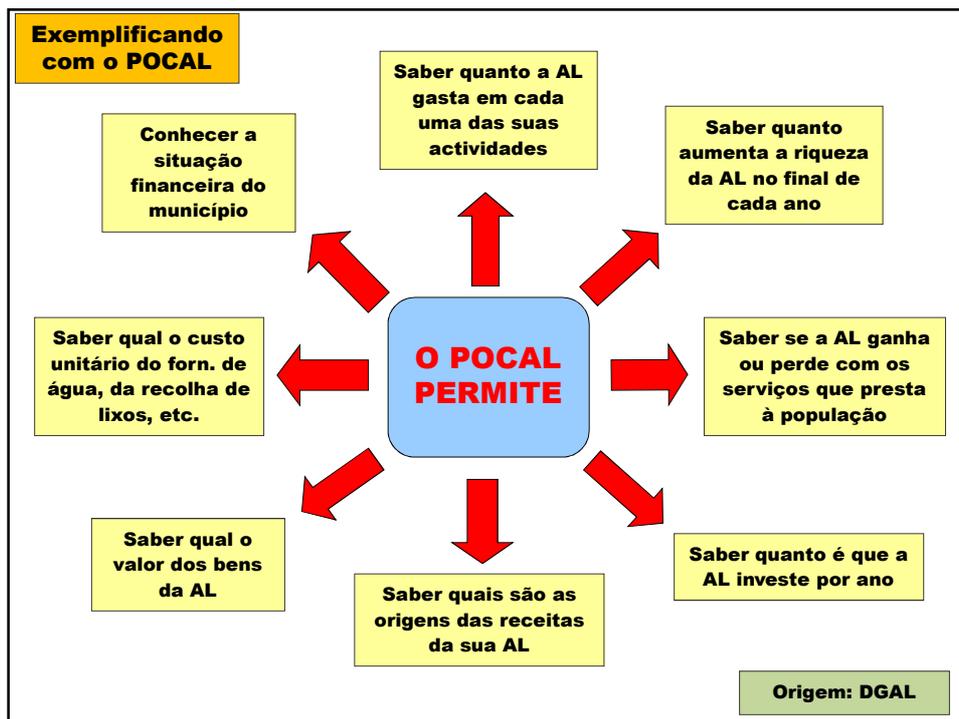
48

**COM O POCP / POCAL**

**Fins a realizar pelo POCP/ POCAL**  
(Prof. João Carvalho, "Temas de Contabilidade Pública", fls. 167/168)

- Prestar a informação económico-financeira que seja necessária para a tomada de decisões, quer de natureza política, quer de gestão
- Possibilitar o exercício do controlo da legalidade, financeiro e da eficácia
- Possibilitar o inventário e o controlo do imobilizado corpóreo, incorpóreo e financeiro, o controlo do endividamento e o acompanhamento individualizado da sua situação

Alexandre Amado



ccdrcc  
comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

50

**ESTRUTURA  
DOS POCP E POCAL**

Alexandre Amado



ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

53

# POCAL

## QUADRO DE CONTAS

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

54

**POCAL**

**QUADROS DE CONTAS**

**+  
Contabilidade de Custos**

- Classificação económica  
(DL 26/2002, de 14 de Fevereiro)**
- Classificação orgânica  
(POCAL e art. 5º do DL 26/2002, de 14/2)**
- Classificação funcional  
(POCAL e DL 171/94, de 24 de Junho)**
- Classificação orçamental  
(POCAL)**
- Classificação patrimonial  
(POCAL)**

**Docs. Previs.**

### Classificação económica

- ▶▶ As receitas e despesas classificam-se como de **capital, correntes e outras despesas e receitas**;
- ▶▶ A distinção entre **receitas de capital e correntes** atende à sua incidência sobre o património e à regularidade e normalidade da sua cobrança;
- ▶▶ A distinção entre **despesas de capital e correntes** atende à natureza económica das operações.

Alexandre Amado

### Classificação económica

#### ☞ Receitas correntes

- ✓ São as que aumentam o activo financeiro ou diminuem o património não duradouro, ou seja, o constituído pelos bens que não são considerados de investimento.
- ✓ **DL 26/2002, de 14/2** – “São aquelas que, regra geral, se renovam em todos os períodos financeiros”.

Alexandre Amado

### Classificação económica

#### ☞ Receitas capital

- ✓ São as arrecadadas pelo Estado que alteram o seu património duradouro, porque aumentam o activo e passivo financeiro de médio/longo prazos ou reduzem o património duradouro da autarquia.
- ✓ **DL 26/2002, de 14/2** – “São receitas cobradas ocasionalmente, isto é, que se revestem de carácter transitório, e que, regra geral, estão associadas a uma diminuição do património”.

Alexandre Amado

### Classificação económica

#### ☞ Despesas correntes

- ✓ São aquelas que revelam carácter permanente e que afectam o património não duradouro da autarquia.

#### ☞ Despesas capital

- ✓ São todas aquelas que alteram o património duradouro do Estado, traduzindo assim o seu enriquecimento e contribuindo para a formação do capital fixo.

Alexandre Amado

### Classificação económica

#### DL 26/2002, de 14 FEV

- ✓ Abandonou a classificação sectorial que era utilizada, para adoptar, em termos gerais, as figuras institucionais do Sistema Europeu de Contas (SEC 95).
- ✓ Aplica-se obrigatoriamente em todos os subsectores do SPA.

Alexandre Amado

### Classificação económica

#### DL 26/2002, de 14 FEV - Art. 4º

- ✓ As receitas têm três níveis de desagregação: “capítulo”, “grupo” e “artigo”, podendo ser ainda alvo de uma maior especificação através de “subartigo” e “rubrica”.
- ✓ As despesas são desagregadas em: “agrupamento”, “subagrupamento” e “rubrica”, relevando, ainda, neste caso as “alíneas” e as “subalíneas”.

Alexandre Amado

 <b>PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS</b> <b>(REGIME COMPLETO DO POCAL)</b>		61
<b>Classificação económica – DL 26/2002, de 14 FEV</b>		
<b>Receitas Correntes</b>		
Capítulos	Designação	
01	Impostos diretos	
02	Impostos indiretos	
03	Contribuições Segurança Social, CGA e ADSE	
04	Taxas, multas e outras penalidades	
05	Rendimentos da propriedade	
06	Transferências correntes	
07	Venda de bens e serviços correntes	
08	Outras receitas correntes	
<i>Alexandre Amado</i>		

 <b>PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS</b> <b>(REGIME COMPLETO DO POCAL)</b>		62
<b>Classificação económica – DL 26/2002, de 14 FEV</b>		
<b>Receitas Capital</b>		
Capítulos	Designação	
09	Venda de bens de investimento	
10	Transferências de capital	
11	Activos financeiros	
12	Passivos financeiros	
13	Outras receitas de capital	
<i>Alexandre Amado</i>		

**Classificação económica – DL 26/2002, de 14 FEV**

<b>Despesas Correntes</b>	
<b>Agrupamento</b>	<b>Designação</b>
<b>01</b>	<b>Despesas com pessoal</b>
<b>02</b>	<b>Aquisição de bens e serviços</b>
<b>03</b>	<b>Juros e outros encargos</b>
<b>04</b>	<b>Transferências correntes</b>
<b>05</b>	<b>Subsídios</b>
<b>06</b>	<b>Outras despesas correntes</b>

Alexandre Amado

**Classificação económica – DL 26/2002, de 14 FEV**

<b>Despesas Capital</b>	
<b>Agrupamento</b>	<b>Designação</b>
<b>07</b>	<b>Aquisição de bens de capital</b>
<b>08</b>	<b>Transferências de capital</b>
<b>09</b>	<b>Activos financeiros</b>
<b>10</b>	<b>Passivos financeiros</b>
<b>12</b>	<b>Outras despesas capital</b>

Alexandre Amado

### Classificação económica

- ☞ Para além das receitas e despesas correntes e de capital, o novo classificador económico prevê, quer ao nível da receita, quer da despesa, um grupo designado, respectivamente, de “outras receitas” e “outras despesas”
  - ✓ As despesas são desagregadas em: “agrupamento”, “subagrupamento” e “rubrica”, relevando, ainda, neste caso as “alíneas” e as “subalíneas”.

Alexandre Amado

### Classificação económica – DL 26/2002, de 14 FEV

Outras receitas	
Capítulo	Designação
14	Recursos próprios da comunidade
15	Reposições não abatidas nos pagamentos
16	Saldo da gerência anterior
17	Operações extra-orçamentais

Alexandre Amado

 comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

67

**Classificação económica – DL 26/2002 – Outras receitas**

▶▶ **Recursos próprios da comunidade**

- ✓ **Incluem-se as receitas que constituem recursos próprios comunitários e cuja cobrança está subjacente à adesão de Portugal à EU, de acordo com a legislação em vigor.**

**(Resolução da AR n.º 22/85, de 10 de Julho - são identificados como os direitos aduaneiros de importação, os direitos niveladores agrícolas e os da quotização sobre o açúcar e a isoglucose);**

Alexandre Amado

 comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

68

**Classificação económica – DL 26/2002 – Outras receitas**

▶▶ **Reposições não abatidas nos pagamentos**

- ✓ **São receitas/reposições que, sendo de anos anteriores, não podem ser abatidas nos pagamentos, constituindo receitas do ano de registo.**

▶▶ **Saldo da gerência anterior**

- ✓ **Contabilizam-se os saldos de gerência que constituem receitas dos serviços.**

Alexandre Amado

**Classificação económica – DL 26/2002 – Outras receitas**

▶▶ **Operações extra-orçamentais**

- ✓ **Engloba as operações que não são consideradas receita orçamental, mas com expressão na tesouraria, a saber:**
  - ✎ **Operações de tesouraria – retenção de receitas do Estado; Outras operações de tesouraria (por ex. cauções e garantias de fornecedores); Reposições abatidas nos pagamentos; Contas de ordem;**

Alexandre Amado

**Classificação económica – DL 26/2002, de 14 FEV**

OUTRAS DESPESAS	
Agrupamento	Designação
<b>12</b>	<p><b>Operações extra-orçamentais</b></p> <p>✓ Neste agrupamento englobam-se as operações que não são consideradas despesa orçamental, mas com expressão na tesouraria.</p>

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

71

**Classificação económica – DL 26/2002, de 14 FEV**

OUTRAS DESPESAS	
Agrupamento	Designação
12	<b>Operações extra-orçamentais</b>
	<p>✓ Neste agrupamento englobam-se as operações que não são consideradas despesa orçamental, mas com expressão na tesouraria, tais como:</p> <p><b>Operações de tesouraria – entrega de receitas do Estado;</b></p> <p><b>Outras operações de tesouraria;</b></p> <p><b>Contas de ordem.</b></p>

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

72

**Classificação Orgânica**

- ☐ **Diz respeito apenas às despesas;**
- ☐ **É facultativa (excepto AM/CM);**
- ☐ **Baseia-se na estrutura orgânica da entidade;**
- ☐ **Trata-se de agrupar, relativamente a cada unidade orgânica aprovada (ou de um nível seleccionado), as rubricas da classificação económica da despesa.**

**POCAL – Pontos 2.6.1. e 11.3. das Considerações Técnicas**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

73

**Classificação funcional**

- ☞ Diz respeito apenas às despesas;
- ☞ Revela o fim a que se destinam, para o que as agrega segundo os objectivos, funções ou finalidades comuns das actividades, ou seja, têm em conta as funções desenvolvidas;
- ☞ Os códigos da classificação funcional são os utilizados em termos internacionais pelo Fundo Monetário Internacional.

**POCAL e DL 171/94, de 24 de Junho**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

74

**Class. Funcional**

- 01-Funções Gerais**  
Serviços Gerais de Administração Pública, Defesa Nacional e Segurança e Ordem Públicas.
- 02-Funções Sociais**  
Educação, Saúde, Segurança e Acção Sociais, Habitação e serviços colectivos e Serviços culturais, recreativos e religiosos.
- 03-Funções Económicas**  
Agricultura, pecuária, silvicultura, caça, pesca, indústria, energia, transportes, comunicações, comércio, turismo e outras funções económicas.
- 04-Outras Funções**  
Operações da dívida autárquica, transferências entre administrações e diversas não especificadas.

Alexandre Amado

### Nota

» **Objetivo do conjunto de classificações referidas**

- ❖ **Permitem conhecer melhor e de forma mais transparente a aplicação dos dinheiros públicos, mas existem essencialmente porque constituem restrições para a execução orçamental e, assim, para os seus executores.**

## **OUTRAS CLASSIFICAÇÕES HABITUALMENTE REFERIDAS**

### Despesas de investimento / Despesas de funcionamento

- ☐ **As primeiras são as que contribuem para a formação do capital técnico do Estado**
- ☐ **As segundas consubstanciam os gastos necessários ao normal funcionamento da máquina administrativa**

**NOTA:**

**A classificação das despesas em capital e corrente está próxima desta, mas não coincide totalmente com ela, pois há despesas de capital que não são de investimento (por ex.º, o reembolso de um empréstimo) e despesas correntes que não são de funcionamento (por ex.º, o pagamento de juros).**

Alexandre Amado

### Despesas produtivas / Despesas reprodutivas

- ☐ **As primeiras criam directamente utilidades (como acontece, por exemplo, com a sustentação da polícia);As segundas contribuem para o aumento da capacidade produtiva, gerando pois utilidades acrescidas, mas no futuro (por ex., a construção de estradas, o financiamento da investigação científica).**

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

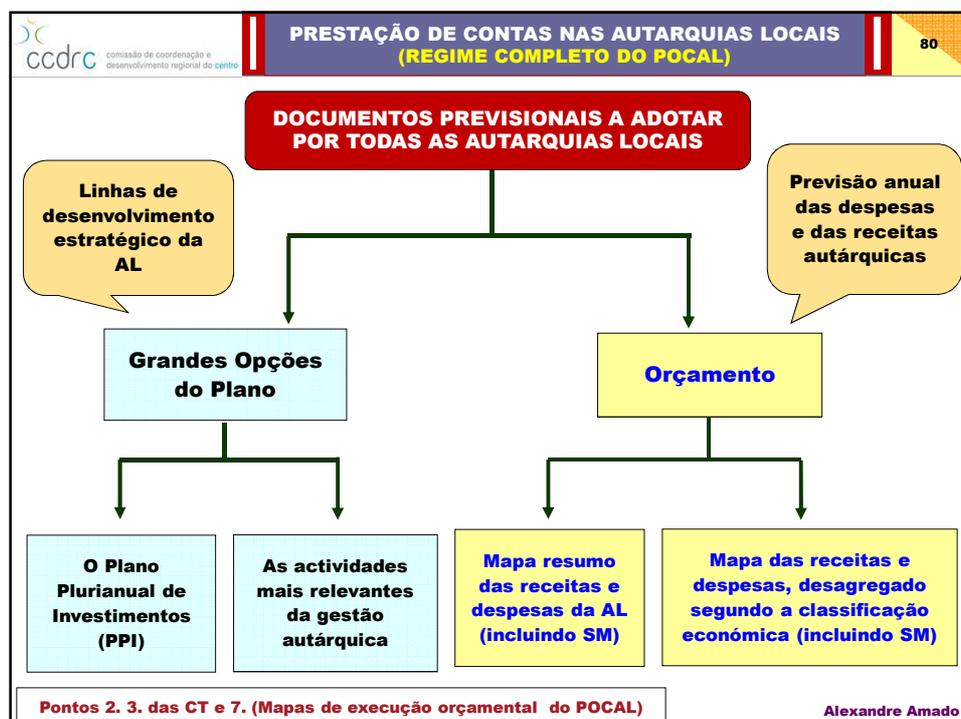
**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POICAL)**

79

# POCAL

## DOCUMENTOS PREVISIONAIS

Alexandre Amado



ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

81

**Elaboração e Aprovação**

- Compete à **Assembleia Municipal aprovar as Opções do Plano e a proposta de Orçamento.**
- Compete à **Câmara Municipal elaborar e submeter à aprovação da Assembleia Municipal as Opções do Plano e a proposta de Orçamento.**

Arts. 53º, n.º 2, al. b), e 64º, n.º 2, al. c) da Lei n.º 169/99, de 18/9

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

82

**Prazo de Aprovação pela Assembleia Municipal**

- Normalmente, na sessão ordinária que ocorre em Novembro ou Dezembro;**
- Excepcionalmente, no ano imediato ao da realização de eleições gerais, em sessão ordinária ou extraordinária do órgão deliberativo que resultar do acto eleitoral, até final do mês de Abril do respectivo ano.**

Será que se continua a justificar este prazo?

Arts. 49º e 88º, n.º 1, da Lei n.º 169/99, de 18/9

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

83

### POCAL - DOCUMENTOS PREVISIONAIS

➤ Em caso **de atraso na aprovação** do orçamento e do plano plurianual de investimentos:

- ☑ **Manter-se-á em vigor e execução** os documentos do ano anterior, com as modificações que lhe tenham sido introduzidas até 31 de Dezembro;
- ☑ **Durante o período transitório**, os documentos previsionais podem ser objecto de modificações nos termos previstos no POCAL
- ☑ Os documentos previsionais que venham a ser aprovados pelo órgão deliberativo, já no decurso do ano financeiro a que respeitam, **integrarão a parte dos documentos previsionais que tenha sido executada até à sua entrada em vigor**

Ponto 2.3. das CT do POCAL

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

84

### Elaboração e aprovação das modificações aos documentos previsionais

**Das Revisões**

**Nos termos referidos para a elaboração e aprovação dos documentos previsionais**

Art. 53º, n.º 2, al. b), e art. 64º, n.º 2, al. c), da Lei 169/99, de 18/9

**Das Alterações**

**Da competência da CM**

Art.64º, n.º 2, al. d), da Lei 169/99, de 18/9

**No entanto, as alterações orçamentais por contrapartida da diminuição ou anulação de dotações da Assembleia Municipal têm de ser aprovadas por este órgão** (art. 53º, n.º 8, da Lei 169/99, de 18/9)

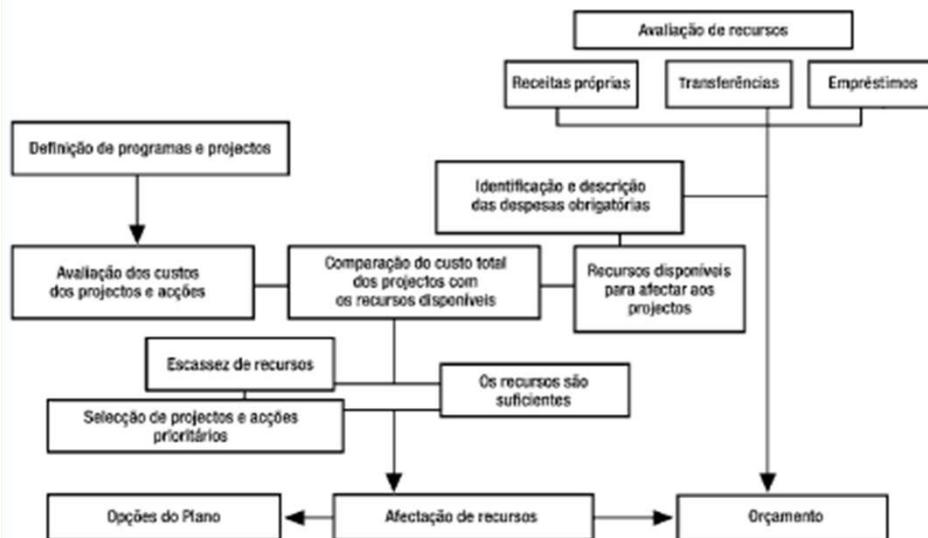
Alexandre Amado

## ARTICULAÇÃO DAS OPÇÕES DO PLANO COM O ORÇAMENTO

Alexandre Amado

### ARTICULAÇÃO ENTRE AS OPÇÕES DO PLANO E O ORÇAMENTO

#### ESQUEMA ILUSTRATIVO



Origem: Manual de Apoio Técnico à Aplicação do POCAL - SATAPOCAL

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

DOCUMENTOS PREVISIONAIS NO POCAL

87

# GRANDES OPÇÕES DO PLANO

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

DOCUMENTOS PREVISIONAIS NO POCAL

88

**Grandes Opções do Plano**

- ▶ **Compreende as linhas de desenvolvimento estratégico da AL e é integrada por 2 mapas:**
  - ☐ **O Plano Plurianual de Investimentos (PPI); e**
  - ☐ **As actividades mais relevantes da gestão autárquica.**

Ponto 2. 3. das CT do POCAL

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

DOCUMENTOS PREVISIONAIS NO POCAL

89

# PLANO PLURIANUAL DE INVESTIMENTOS

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

DOCUMENTOS PREVISIONAIS NO POCAL

90

**+** Plano Plurianual de Investimentos

**📄 Âmbito**

» **Inclui todos os projectos e acções que impliquem despesas orçamentais a realizar por investimentos (a executar em cumprimento dos objectivos estabelecidos pela autarquia) e explicita a respectiva previsão de despesa.**

📍 Pontos 2.3.1. das CT do POCAL

**📄 Caracterização**

» **Apresenta um horizonte móvel de 4 anos;**

» **Só podem ser realizados projectos e/ou acções até ao montante inscrito para esse ano no orçamento respectivo, em financiamento definido.**

📍 Pontos 2.3.1. das CT do POCAL

Alexandre Amado

## Plano Plurianual de Investimentos



### A sua elaboração deve respeitar um conjunto de regras

- ▶ Deve ser organizado e estruturado por objectivos, programas, projectos e acções de investimento;
- ▶ Em cada objectivo, para cada programa e projecto de investimento devem ser discriminadas as acções que impliquem despesas a realizar por investimentos.

☑ Pontos 2.3. e 2.3.1. das CT e 7.1. do POICAL

Alexandre Amado

## Plano Plurianual de Investimentos



### A sua elaboração deve respeitar um conjunto de regras

- ▶ Para cada programa ou projecto de investimento deve indicar-se:
  - Código, com identificação da classificação económica devidamente desagregada;
  - As formas de realização, usando as siglas “A” para administração directa, “E” para empreitadas e “O” para fornecimentos e outras.

☑ Pontos 2.3. e 2.3.1. das CT e 7.1. do POICAL

Alexandre Amado

## Plano Plurianual de Investimentos



### A sua elaboração deve respeitar um conjunto de regras

#### Para cada programa ou projecto de investimento deve indicar-se:

- No caso de projectos com financiamentos externos à autarquia, a fonte de financiamento, usando as siglas “AC” para administração central, “AA” para administração autárquica e “FC” para fundos comunitários, bem como a percentagem de financiamento externo;

Pontos 2.3. e 2.3.1. das CT e 7.1. do POCAL

Alexandre Amado

## Plano Plurianual de Investimentos



### A sua elaboração deve respeitar um conjunto de regras

#### Para cada programa ou projecto de investimento deve indicar-se:

- A fase de execução, usando os códigos “0” para obras não iniciadas, “1” para obras com projecto técnico, “2” para obras adjudicadas, “3” para obras com execução física até 50% e “4” para aquelas cuja execução física ultrapassa 50%;

Pontos 2.3. e 2.3.1. das CT e 7.1. do POCAL

Alexandre Amado

## Plano Plurianual de Investimentos



### A sua elaboração deve respeitar um conjunto de regras

#### Para cada programa ou projecto de investimento deve indicar-se:

- Valor já realizado (montante das despesas realizadas por projecto em 1 de Outubro do ano em curso);
- Execução financeira no exercício, nos exercícios seguintes e valor global previsto dos programas/projectos

▪ Pontos 2.3. e 2.3.1. das CT e 7.1. do POCAL

Alexandre Amado

## Plano Plurianual de Investimentos



### A sua elaboração deve respeitar um conjunto de regras

#### Para cada programa ou projecto de investimento deve indicar-se:

- O **financiamento definido** (que corresponde ao montante das despesas do projecto/acção incluído no orçamento) e o **não definido**, só podendo realizar-se os projectos e/ou as acções inscritas no PPI e até ao montante da dotação inscrita a título de financiamento definido.

▪ Pontos 2.3. e 2.3.1. das CT e 7.1. do POCAL

Alexandre Amado

## Plano Plurianual de Investimentos

### As **modificações** do Plano Plurianual de investimentos **consustanciam-se em revisões ou alterações**



▶▶ As **revisões** têm lugar sempre que se torne necessário incluir e/ou anular projectos nele incluídos, implicando as adequadas modificações no orçamento

▶▶ As **alterações** devem preceder a realização antecipada de acções previstas para anos posteriores ou a modificação do montante das despesas de qualquer projecto constante do PPI

▣ Pontos 8.3.2. das Notas sobre o processo orçamental e respectiva execução do POCAL

Alexandre Amado

## Plano Plurianual de Investimentos



### Para apoio e acompanhamento da execução do Plano Plurianual prevê-se a elaboração do **mapa** designado de “**Execução anual do PPI**”.

▣ Pontos 2.3., 2.3.1., 2.3.3. das CT e 7.3. e 7.4. dos Mapas... , ambos do POCAL

Que, como iremos ver, é, simultaneamente, um documento de prestação de contas

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

DOCUMENTOS PREVISIONAIS NO POCAL

99

# MAPA DAS ACTIVIDADES MAIS RELEVANTES

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

DOCUMENTOS PREVISIONAIS NO POCAL

100

**Mapa das actividades mais relevantes**

**Breves considerações**

- ▶ **O POCAL não prevê um conteúdo específico para este mapa;**
- ▶ **Consequentemente, tem sido adoptado um traçado idêntico ao previsto para o PPI;**
- ▶ **Neste mapa devem constar apenas as actividades relevantes (e não toda e qualquer actividade desenvolvida pela Autarquia) que não consubstanciem a realização de investimentos**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

DOCUMENTOS PREVISIONAIS NO POCAL

101

# ORÇAMENTO

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

DOCUMENTOS PREVISIONAIS NO POCAL

102

**Orçamento**

**Constituído por dois mapas**

- ☞ **Âmbito**
  - ▶▶ **Previsão anual das despesas e das receitas autárquicas**
- ☞ **Mapa resumo das receitas e despesas da AL (incluindo SM); e**
- ☞ **Mapa das receitas e despesas, desagregado segundo a classificação económica (a que acresce o dos SM)).**

**De acordo com a qual as despesas e as receitas são classificadas de correntes e de capital e outras**

Pontos 2. 3., 2.3.2. das CT e 7.2. e 8.3.1. do POCAL

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**DOCUMENTOS PREVISIONAIS NO POCAL**

103

**Orçamento**

☐ **Possibilidade (excepto AM: obrigatoriedade) das despesas orçamentais serem discriminadas em conformidade com a estrutura orgânica da AL**

Ponto 2.3.2. das CT do POCAL

**As modificações do Orçamento (das receitas e das despesas) podem ser revisões ou alterações**

Pontos 2. 3., 2.3.2. das CT e 7.2. e 8.3.1. do POCAL

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**DOCUMENTOS PREVISIONAIS NO POCAL**

104

**Orçamento**

☐ **As modificações do Orçamento consubstanciam-se em revisões ou alterações**

▶ **As revisões são obrigatórias quando a modificação implicar um aumento global da despesa, salvo tratando-se da aplicação de:**

- ✓ **Receitas legalmente consignadas;**
- ✓ **Empréstimos contratados;**
- ✓ **Nova tabela de vencimentos publicada após a aprovação do orçamento inicial.**

☐ Pontos 8.3.1. das Notas sobre o processo orçamental e respectiva execução do POCAL

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

DOCUMENTOS PREVISIONAIS NO POCAL

105

**Orçamento**

☐ **As modificações do Orçamento consubstanciam-se em revisões ou alterações**

▶ **Nas revisões do orçamento podem ser utilizadas as seguintes contrapartidas:**

- ✓ **Saldo apurado;**
- ✓ **Excesso de cobrança em relação à totalidade das receitas previstas no orçamento;**
- ✓ **Outras receitas que as autarquias estejam autorizadas a arrecadar.**

☐ Pontos 8.3.1. das Notas sobre o processo orçamental e respectiva execução do POCAL

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

DOCUMENTOS PREVISIONAIS NO POCAL

106

**Orçamento**

☐ **Orçamento - Outros aspectos**

▶ **As alterações podem incluir reforços de dotações de despesas resultantes da diminuição ou anulação de outras dotações, bem como nas situações descritas em que ocorre aumento da despesa sem que seja necessário efectuar uma revisão;**

▶ **Na elaboração do orçamento e nas suas modificações deve ter-se em atenção os princípios orçamentais e as regras previsionais**

☐ Pontos 8.3.1. das Notas sobre o processo orçamental e respectiva execução do POCAL

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**DOCUMENTOS PREVISIONAIS NO POCAL**

107

**Orçamento**

☐ **Para apoio e acompanhamento da execução Orçamental prevêem-se os seguintes mapas:**

- ▶▶ **Controlo orçamental - despesa;**
- ▶▶ **Controlo orçamental - receita;**
- ▶▶ **Fluxos de caixa.**

☐ **Pontos 2.3. das CT e 7.3.1., 7.3.2. e 7.5. dos Mapas de execução orçamental do POCAL**

**Que, como iremos ver, são, simultaneamente, documentos de prestação de contas.**

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)**

108

**PROCESSO ORÇAMENTAL**

**ALGUMAS NOTAS SOBRE A PREPARAÇÃO DO ORÇAMENTO**

**Princ. Orç.**

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS NA LFL**

109

## PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS NA LEI DAS FINANÇAS LOCAIS

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS NA LFL**

110

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS**

**Lei n.º 2/2007, de 15/1 (actual LFL)**

» **Os municípios e as freguesias estão sujeitos:**

- ☞ **Às normas consagradas na Lei de Enquadramento Orçamental; e**
- ☞ **Aos princípios e regras orçamentais e de estabilidade orçamental.**

☑ **Não se trata de uma norma inovadora, pois tal aplicação já resultava do disposto no art. 2º, n.º 5, e do arts. 82º e 83º, todos da LEOE.**

**Art. 4º**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS NA LFL**

111

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS**

Lei n.º 2/2007, de 15/1 (actual LFL)

► Os municípios e as freguesias estão também sujeitos, na aprovação e execução dos seus orçamentos, aos princípios:

- ☞ Da estabilidade orçamental
- ☞ Da solidariedade recíproca entre níveis da administração
- ☞ Da transparência orçamental

Previdos, também, no art. 84º da LEOE

► Não se trata de uma norma inovadora, pois tal aplicação já resultava do disposto nos arts. 82º e 83º da LEOE.

Art. 4º, n.ºs 4 a 6

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS NA LFL**

112

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS**

Lei n.º 2/2007, de 15/1 (actual LFL)

► O **princípio da transparência** orçamental traduz-se:

- ☞ Na existência de um dever de informação mútuo entre o Estado e as Autarquias Locais, como garantia da estabilidade orçamental e da solidariedade recíproca (cfr., tb., art. 50º);
- ☞ Na obrigação das Autarquias Locais prestarem aos cidadãos, de forma acessível e rigorosa, informação sobre a sua situação financeira (cfr., tb., art. 49º).

☑ A primeira alínea não é inovadora (arts. 82º, 83º e 84º, n.º 4, todos da LEOE), mas a segunda traz algo de novo.

Art. 4º, n.ºs 4 a 6, e tb., arts. 49º e 50º

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS NA LFL**

113

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS**

Lei n.º 2/2007, de 15/1 (actual LFL)

▶ O ***princípio da transparência*** na aprovação e execução dos orçamentos dos municípios ***é também aplicável*** à informação financeira respeitante:

- ☐ **Às associações de municípios ou de freguesias;**
- ☐ **Às entidades que integram o sector empresarial local, concessões municipais e parcerias público-privadas.**

Art. 4º, n.º 6

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS NA LFL**

114

**Coordenação das finanças locais com as finanças estaduais**

Lei n.º 2/2007, de 15/1 (actual LFL)

▶ ***Coordenação das finanças locais com as finanças estaduais*** tendo especialmente em conta:

- ☐ **O desenvolvimento equilibrado de todo o País;**
- ☐ **A necessidade de atingir os objectivos e metas orçamentais a que Portugal se encontra vinculado em termos de UE.**
- ☑ **Este princípio já resultava do conjunto de disposições que integram o Título V da LEOE, com a epígrafe de Estabilidade Orçamental, como por exemplo, arts. 84º, n.º 3, 86º, 87º, 88º e 92º.**

Art. 5º, n.º 1

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS NA LFL

115

### Coordenação das finanças locais com as finanças estaduais

Lei n.º 2/2007, de 15/1 (actual LFL)

» **Coordenação das finanças locais com as finanças estaduais efectua-se:**

- ☞ **Através do Conselho de Coordenação Financeira do Sector Público Administrativo;**
- ☑ **Que também já se encontrava consagrado no art. 85º da LEOE, prevendo a representação das AL. A LFL apenas especifica alguns aspectos dessa participação.**

Art. 5º, n.º 2

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS NA LFL

116

### Coordenação das finanças locais com as finanças estaduais

Lei n.º 2/2007, de 15/1 (actual LFL)

» De modo a **assegurar a coordenação efectiva** entre as finanças do Estado e as finanças locais:

- ☞ **A Lei do Orçamento de Estado pode definir limites máximos ao endividamento municipal diferentes daqueles que se encontram estabelecidos na presente lei;**
- ☑ **Regra que já se encontrava consagrado no art. 87º da LEOE.**

Art. 5º, n.º 3 e 4

Alexandre Amado

## Coordenação das finanças locais com as finanças estaduais

Lei n.º 2/2007, de 15/1 (actual LFL)

» De modo a **assegurar a coordenação efectiva** entre as finanças do Estado e as finanças locais:

☞ A **violação do limite do endividamento líquido** (art. 37º, n.º 1 da LFL) origina uma redução do mesmo montante das transferências orçamentais devidas no ano subsequente pelo Estado

**Questão:** (Só fundos municipais? Só FEF? Também IRS? Articulação dos arts. 5º, n.º 4, 25º, n.º 1, e 19º, n.º 1, alíneas a), b) e c)).

- Esse montante é afecto ao **Fundo de Regularização Municipal** (art. 42º)

Art. 5º, n.º 3 e 4

Alexandre Amado

## PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS NO POCAL E NA LEO

Alexandre Amado

PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAM. NO POCAL E NA LEO		119
PRINCÍPIOS ORÇAMENTAIS APLICÁVEIS ÀS AUTARQUIAS LOCAIS		
POCAL (Ponto 3.1.1. das CT)	LEI 91/2001, de 20/8 - LEOE (Art.2º, n.º 5, e 4º a 11º e 17º)	
<b>Da independência</b>		
<b>Da anualidade</b>	<b>Da anualidade;</b>	
<b>Da unidade</b>	<b>Da unidade</b>	+ VINCULAÇÕES EXTERNAS (art. 17º)
<b>Da universalidade</b>	<b>Da universalidade</b>	
<b>Do equilíbrio</b>	<b>Do equilíbrio</b>	
<b>Da especificação</b>	<b>Da especificação</b>	
<b>Da não consignação</b>	<b>Da não consignação</b>	
<b>Da não compensação</b>	<b>Da não compensação</b>	
	<b>Dos instrumentos de gestão</b>	
	<b>Da equidade intergeracional</b>	
<b>Proc. Orçam.</b>		<b>Da publicidade</b>

PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAM. NO POCAL E NA LEO		120
<b>NO POCAL</b>		
<b>Da independência</b>		
<p>☐ <b>A elaboração, aprovação e execução do orçamento das autarquias locais é independente do Orçamento do Estado.</b></p>		
Ponto 3.1.1. das CT do POCAL		
Alexandre Amado		

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAM. NO POCAL E NA LEO** 121

**PRINCÍPIO DA ANUALIDADE**

<b>POCAL</b> (Ponto 3.1.1. das CT)	<b>LEOE</b> (Art. 4º)
<p>✓ Os montantes previstos no orçamento são anuais, coincidindo o ano económico com o ano civil.</p>	<p>» Os orçamentos dos organismos do sector público administrativo são anuais, coincidindo o ano económico com o ano civil;</p> <p>» Tal não é incompatível com a existência de um período complementar na execução orçamental.</p>

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAM. NO POCAL E NA LEO** 122

**PRINCÍPIOS DA UNIDADE E UNIVERSALIDADE**

<b>POCAL</b> (Ponto 3.1.1. das CT)	<b>LEOE</b> (Art. 5º)
<p><b>UNIDADE</b></p> <p>✓ O orçamento das autarquias locais é único.</p> <hr/> <p><b>UNIVERSALIDADE</b></p> <p>✓ O orçamento compreende todas as despesas e receitas, inclusive as dos serviços municipalizados, em termos globais, devendo o orçamento destes serviços apresentar-se em anexo.</p>	<p><b>UNIDADE E UNIVERSALIDADE</b></p> <p>✓ O Orçamento do Estado é unitário e compreende todas as receitas e despesas dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social</p> <p>» Ficam, assim, de fora os orçamentos das regiões autónomas e das autarquias locais, que têm orçamentos independentes (art. 5º, n.º 2).</p>

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAM. NO POCAL E NA LEO** 123

### PRINCÍPIO DA ESPECIFICAÇÃO

<b>POCAL</b> (Ponto 3.1.1. das CT)	<b>LEOE</b> (Art. 8º)
<p>✓ <b>O orçamento discrimina suficientemente todas as despesas e receitas nele previstas.</b></p>	<p>» <b>O orçamento discrimina suficientemente todas as despesas e receitas nele previstas.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>↳ <b>As receitas são especificadas de acordo com a classificação económica;</b></li> <li>↳ <b>As despesas por três formas: por natureza orgânica, económica e funcional;</b></li> <li>↳ <b>As despesas podem ainda ser estruturadas, no todo ou em parte, por programas.</b></li> </ul>

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAM. NO POCAL E NA LEO** 124

### PRINCÍPIO DA NÃO CONSIGNAÇÃO

<b>POCAL</b> (Ponto 3.1.1. das CT)	<b>LEOE</b> (Art. 7º)
<p>✓ <b>O produto de quaisquer receitas não pode ser afecto à cobertura de determinadas despesas, salvo quando essa afectação for permitida por lei.</b></p>	<p>» <b>Não pode afectar-se o produto de quaisquer receitas à cobertura de determinadas despesas.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>↳ <b>Derrogações com carácter excepcional e temporário, tais como: Reprivatizações, recursos próprios comunitários, receitas afectas ao subsistema de financiamento da segurança social, transferências da EU com fins destinados, subsídios, donativos ou legados particulares.</b></li> </ul>

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAM. NO POCAL E NA LEO** 125

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS**

Lei n.º 2/2007, de 15/1 (LFL)

» O princípio da **não consignação** não se aplica às receitas provenientes:

- ☐ De fundos comunitários;
- ☐ Do fundo social municipal;
- ☐ Dos preços referidos no art. 16º, n.º 3 (*ou 16º, n.º 5????*).
- ☐ De empréstimos de médio/longo prazos para a aplicação em investimentos;
- ☐ Da cooperação técnica e financeira;
- ☐ Outras previstas na lei.

Art. 4º, n.º 2

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAM. NO POCAL E NA LEO** 126

**PRINCÍPIO DA NÃO COMPENSAÇÃO**

<b>POCAL</b> (Ponto 3.1.1. das CT)	<b>LEOE</b> (Art. 6º)
<p>✓ <b>Todas as despesas e receitas são inscritas pela sua importância integral, sem deduções de qualquer natureza.</b></p>	<p>» <b>Todas as despesas e receitas são inscritas pela sua importância integral, sem deduções de qualquer natureza, ou seja, de uma forma bruta.</b></p>

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAM. NO POCAL E NA LEO**

127

**NA LEOE**

**Dos instrumentos de gestão - Art. 11º da LEOE**

☐ Define o POCP como o instrumento de gestão por excelência dos organismos do SPA, o qual, todavia, pode ser complementado por outros (por ex.º o balanço social).

**Da publicidade - Art. 12º da LEOE**

☐ A adequada transparência e divulgação dos documentos caracterizadores do Orçamento de Estado e da sua execução devem ser assegurados recorrendo sempre aos meios mais avançados de comunicação.

❖ Este princípio é aplicável às regiões autónomas e às autarquias locais (cfr., igualmente, art. 49º, da Lei 2/2004, DE 15/1, e art. 4º do DL 54-A/99, de 22/2)

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAM. NO POCAL E NA LEO**

128

**NA LEOE**

**Da equidade intergeracional (art. 10º)**

Adaptado, pela LFL, para as AL

☐ O Orçamento do Estado subordina-se ao princípio da equidade na distribuição dos benefícios e custos entre gerações;

☐ A apreciação da equidade intergeracional incluirá necessariamente a incidência orçamental:

- ❖ Das medidas e acções incluídas no mapa XVII, designado de "Responsabilidades contratuais plurianuais dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos (...)"
- ❖ Do investimento público;
- ❖ Do investimento em capacidade humana, co-financiado pelo Estado;
- ❖ Dos encargos da dívida pública;
- ❖ Das necessidades de financiamento do sector empresarial do Estado;
- ❖ Das pensões de reforma ou de outro tipo.

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAM. NO POCAL E NA LEO** 129

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAMENTAIS**

Lei n.º 2/2007, de 15/1 (LFL)

Previsto no art. 10º da LEOE

» O princípio da **equidade intergeracional**, relativo à distribuição de benefício e de custos entre gerações, implica a apreciação nesse plano da incidência orçamental:

- ☞ Das medidas e acções incluídas no PPI;
- ☞ Do investimento em capacitação humana co-financiada pela AL;
- ☞ Dos encargos com os passivos financeiros das AL;
- ☞ Das necessidades de financiamento do Sector empresarial local, bem como das associações de municípios (?????);
- ☞ Dos encargos vencidos e não liquidados a fornecedores (?????).
- ☞ Dos encargos explícitos e implícitos em parcerias público-privadas, concessões e demais compromissos financeiros de carácter plurianual.

Art. 4º, n.º 3

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAM. NO POCAL E NA LEO** 130

**PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO**

<b>POCAL</b> (Ponto 3.1.1. das CT)	<b>LEOE</b> (Art. 9º, 23º, 25º e 28º)
<p>✓ O orçamento prevê os recursos necessários para cobrir todas as despesas, e as receitas correntes devem ser pelo menos iguais às despesas correntes.</p>	<p>» Em termos genéricos significa que os Orçamentos do SPA devem prever todas as receitas necessárias para cobrir todas as despesas.</p> <p>» As regiões autónomas não podem endividar-se para além dos valores inscritos no Orçamento de Estado, nos termos da Lei das Finanças das Regiões Autónomas.</p> <p>» O aumento de endividamento em violação do item anterior origina uma redução equivalente das transferências do OE para a Região.</p>

Alexandre Amado

## PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO

### Algumas notas

- ▶ **A definição formal de equilíbrio (ponto 3.1.1., al. e), do POCAL, e art. 9º, n.º 1, da LEOE) é lógica, pois não se compreenderia que se previssem despesas não havendo receitas para cobri-las.**
- ▶ **Assim, o Orçamento tem de se apresentar sempre com receitas iguais ou superiores às despesas, isto é, equilibrado ou superavitário.**
- ▶ **Não se concebe, desse modo, um orçamento com despesas superiores às receitas, isto é, deficitário, exigência de fácil cumprimento quando não existe qualquer limitação quanto ao tipo de receitas (nomeadamente, o recurso ao crédito).**
- ▶ **No entanto, fala-se frequentemente no défice do orçamento.**

Alexandre Amado

## PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO

### Algumas notas

- ▶ **Assim sendo, pode haver défice mesmo quando as receitas sejam superiores às despesas, o que decorre do facto de o equilíbrio orçamental não se definir pelo equilíbrio entre todas as receitas e todas as despesas, mas pelo equilíbrio entre certas receitas e certas despesas.**

▶ ***Mas que despesas e receitas?***

Alexandre Amado

## PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO

### Equilíbrio

#### » Mas que despesas e receitas?

##### Várias respostas:

- Critério do **ativo de tesouraria** (Despesas efetivas/receitas efetivas);
- Equilíbrio do **orçamento ordinário** (Despesas ordinárias/receitas ordinárias);
- Equilíbrio do **orçamento corrente** (Despesas correntes/receitas correntes).

Alexandre Amado

## PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO NA LEOE

### Equilíbrio: (Art. 9º, 23º, 25º e 28º da LEOE)

- Previsão, ao nível do Estado, de equilíbrios diversos consoante os subsectores:**
  - » **Serviços integrados (art. 23º da LEOE):** O conceito prende-se com o chamado equilíbrio primário, isto é, as receitas efetivas devem ser iguais às despesas efetivas, sem os encargos correntes da dívida pública, ou seja, sem o peso do passado (juros da dívida).
    - Para este efeito, consideram-se efetivas todas as receitas e despesas, com exceção das respeitantes aos passivos financeiros (art. 23º, n.º 3)

Alexandre Amado

## PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO NA LEOE

### **Equilíbrio:** (Art. 9º, 23º, 25º e 28º da LEOE)

- ❑ **Previsão, ao nível do Estado, de equilíbrios diversos consoante os subsectores:**
  - ▶▶ **Serviços e fundos autónomos (art. 23º da LEOE): O equilíbrio consubstancia-se a nível individual, tendo o saldo orçamental de ser nulo ou positivo.**
    - **O saldo é apurado sem ter em consideração: as receitas e despesas de ativos e passivos financeiros e o saldo da gerência anterior (art. 25º, n.º 2, e Circular Série A n.º 1295, da DGO, fls. 15 )**

Alexandre Amado

## PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO NA LEOE

### **Serviços e fundos autónomos - Recurso ao crédito** (Art. 26º da LEO)

- ▶▶ **Regra: é vedado o recurso ao crédito;**
- ▶▶ **Exceções: Contração de empréstimos que dêem origem:**
  - ☑ **A dívida flutuante (art. 3º al. a) da Lei 7/98, de 3/2);**
  - ☑ **Dívida fundada (art. 3º al. a) da Lei indicada), desde que seja dispensada a aplicação da regra equilíbrio e que o correspondente endividamento seja autorizado pela AR (art. 25º, n.ºs 3 e 4, al. b), da LEOE).**

Alexandre Amado

## PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO NA LEOE

### **Equilíbrio:** (Art. 9º, 23º, 25º e 28º da LEOE)

- ❑ **Previsão, ao nível do Estado, de equilíbrios diversos consoante os subsectores:**
  - ▶▶ **Segurança social (art. 28º da LEOE):** Idêntico aos serviços integrados, isto é, as receitas efetivas devem ser iguais às despesas efetivas.
    - Acrescenta-se que os saldos anuais do subsistema previdencial revertem a favor do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (art. 28º, n.º 2)
  - ▶▶ **Segurança social - Recurso ao crédito (Art. 29º da LEOE)**
    - Só é permitido ao Instituto de Gestão Financeira da segurança Social; e
    - Desde que não dê origem a dívida fundada

Alexandre Amado

## PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO NA LEOE

### **Equilíbrio:** (Art. 9º, 23º, 25º e 28º da LEOE)

- ❑ **Previsão da derrogação da exigência de equilíbrio financeiro dos serviços integrados, caso o conjuntura do período a que se refere o orçamento não permita o seu cumprimento (art. 23º, n.º 1, parte final);**
- ❑ **Situação idêntica ao nível dos fundos e serviços autónomos (art. 25º, n.ºs 3 e 4).**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS ORÇAM. NO POCAL E NA LEO** 139

**VÍNCULAÇÕES EXTERNAS** Previsto no art. 17º e aplicável às AL por força do art. 2º, n.º 5, ambos da LEOE

» **Os orçamentos têm de ser elaborados, aprovados e executados por forma que:**

- **Contenham as dotações necessárias para a realização das despesas obrigatórias a que se refere o artigo anterior (obrigações decorrentes da lei ou contrato, pagamentos de encargos resultantes de sentenças e outras dotações determinadas por lei);**
- **Respeitem as obrigações decorrentes do tratado de EU;**
- **Tenham em conta as grandes opções em matéria de planeamento e de programação financeira plurianual elaborada pelo Governo.**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)** 140

**PROCESSO ORÇAMENTAL**

**PREPARAÇÃO DO ORÇAMENTO**

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

141

## TÉCNICAS DE ELABORAÇÃO DOS ORÇAMENTOS DE DESPESA

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

142

**Preparação do orçamento** ▶ **Técnicas de elaboração do orçamento de despesa** ▼

- ▶ **Orçamentos incrementais por naturezas**
- ▶ **Orçamentos de desempenho ou funcionais**
- ▶ **Orçamento planeado por programas (PPBS)**
- ▶ **Orçamento de base zero**
- ▶ **Orçamentação por atividades**
- ▶ **Orçamentação para a melhoria contínua**

Docs. Receita

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

143

### Orçamentos incrementais por naturezas

- ▶▶ É o método tradicional, que consiste na avaliação directa, que, para a previsão das despesas do ano seguinte, toma como referência o orçamento aprovado para o ano em curso, considerando igualmente a execução orçamental até ao momento
- ▶▶ Na prática tem consistido na revisão das verbas atribuídas no orçamento em curso, aumentando-as, sem efetuar qualquer avaliação quanto à eficiência e eficácia dos recursos utilizados, o que se designa pela adoção do método diferencial
- ▶▶ Não comportam, assim, qualquer análise das despesas exigidas face aos objetivos, mas sim as despesas de cada serviço, e, conseqüentemente, não se confrontam os custos e as vantagens das soluções alternativas para o exercício da mesma atividade

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

144

### Orçamentos incrementais por naturezas

#### Critica

- ▶▶ Não conduz a um planeamento a longo prazo, pois trata-se de um processo anual
- ▶▶ Não permite, só por si, associar o orçamento com os objetivos traçados (controlo de eficácia), nem permite relacionar as despesas com os resultados (controlo da eficiência)
- ▶▶ O controlo não incide sobre os programas, as atividades, os resultados, as políticas, mas sobre o número de telefones ou de viaturas, o montante dos vencimentos, etc.
- ▶▶ Não permite equacionar métodos alternativos de atingir os objetivos
- ▶▶ Encoraja a disputa entre os departamentos para a obtenção dos fundos disponíveis e não estimula a sua colaboração para programas que tenham objetivos semelhantes

Alexandre Amado

## Orçamentos incrementais por naturezas

### Conclusão

▶▶ As críticas afiguram-se pertinentes, mas a orientação de controlo que lhe subjaz é essencial na administração pública

▶▶ Assim, continua a justificar-se a sua utilização, mas tem vindo a ser complementado com certos aspetos das abordagens por programas e da base zero.

Alexandre Amado

## Orçamentos de desempenho ou funcionais

▶▶ Desloca a ênfase das naturezas das despesas para o desempenho mensurável das atividades e dos programas de trabalho

▶▶ O orçamento constitui uma espécie de “contrato de desempenho” entre o órgão legislativo/deliberativo e o órgão executivo

▶▶ O orçamento para o ano seguinte obtém-se multiplicando o número estimado de unidades de atividade necessárias para o ano pelos custos padrão unitários das atividades

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

147

### Orçamentos de desempenho ou funcionais

» É necessário responder às seguintes questões:

- Quais os objetivos?
- Quais os programas ou atividades?
- Qual o volume de trabalho ou os níveis de atividade?

### Conclusão

» Nunca teve grande aplicação plena;

» Focaliza a eficiência na execução das atividades, mas ignora a questão da sua necessidade

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

148

### Orçamento planeado por programas (PPBS)

Planning, programming and budgeting systems

» É uma abordagem orientada para o planeamento que se focaliza nos programas, nas funções e nas atividades

» O ponto de partida consiste em definir, o melhor possível, os objetivos da organização ou de partes da organização

» Trata-se de um orçamento cujo formato evidencia o custo total dos programas ou das funções sem atender ao número de unidades, departamentos ou serviços que estarão envolvidos na sua execução (por ex.<sup>o</sup>, o custo de um programa de combate à pobreza envolve actividades das áreas da saúde, da segurança social, da educação, da formação, da habitação, etc)

Alexandre Amado

 comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

149

### Orçamento planeado por programas (PPBS)

**Comporta 3 fases**

- ▶▶ **Planning** (que consiste na definição de objetivos de ação governamental respectiva no prazo de 20 anos)
- ▶▶ **Programming** (que comporta a análise dos programas e a definição dos meios aptos a prosseguir esses objetivos a médio prazo (5 anos)
- ▶▶ **Budgeting** (que é a definição da parcela anual dos diversos programas a incluir no orçamento estadual, para lhes dar autorização política e vinculação jurídica).

Alexandre Amado

 comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

150

### Orçamento planeado por programas (PPBS)

- ▶▶ Dá ênfase, portanto, ao planeamento de longo prazo, em que os objetivos gerais e os intermédios sejam clara e explicitamente formulados e as alternativas para os atingir sejam objeto de avaliação quanto aos seus custos e benefícios
- ▶▶ Requer que todos os anos os programas sejam analisados ou de forma quantitativa ou meramente narrativa, ponderando sistematicamente hipóteses alternativas
- ▶▶ As suas vantagens são, essencialmente, as que decorrem do facto de fornecer um quadro para tomar decisões racionais

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

151

**Orçamento planeado por programas (PPBS)**

**Vantagens**

- ▶▶ **Dá informação sobre os objetivos da organização**
- ▶▶ **Ultrapassa divisões convencionais de responsabilidades e de estruturas departamentais, juntando as atividades por um objetivo**
- ▶▶ **Expõe programas que coincidem ou que são contraditórios em termos dos objetivos;**
- ▶▶ **Concentra-se nos efeitos a longo prazo**
- ▶▶ **Fornece informação sobre o impacto que os programas existentes e os alternativos terão nos objetivos e os custos associados aos objetivos**
- ▶▶ **Permite que a escolha da afectação dos recursos seja feita na base da relação de benefícios/custos**

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

152

**Orçamento planeado por programas (PPBS)**

**Crítica**

- ▶▶ **É difícil que um qualquer governo faça uma declaração explícita de objetivos com os quais a generalidade esteja de acordo**
- ▶▶ **O prazo que os eleitos consideram relevante é normalmente o que falta para acabarem os seus mandatos, pelo que se tende a privilegiar os resultados imediatos ou de curto prazo em detrimento dos custos com efeitos no longo prazo**
- ▶▶ **Exige uma apropriada base de dados e um alto grau de processamento analítico dos mesmos, que normalmente não se encontra nos serviços do Estado**
- ▶▶ **Ao incidir sobre os programas, afasta-se das preocupações tradicionais sobre o controlo dos custos por natureza, o que encontra resistências por parte das autoridades de tutela ou de supervisão**

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

153

**Orçamento planeado por programas (PPBS)**

**Crítica**

» A construção de programas de ação, a sua avaliação independentemente da sua afetação a cada um dos departamentos envolvidos e as preocupações de controlo dos custos por naturezas

⇒ Implica que um orçamento PPBS inclua mapas de dupla entrada que fizessem o cruzamento entre:

- Por um lado, os programas e os projetos; e
- Por outro lado, os departamentos e respetivas naturezas de custo.

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

154

**Orçamentos de base zero**

» Consiste em as despesas serem avaliadas em cada ano (ou de dois em dois anos, ou de cinco em cinco anos) como se fossem feitas pela primeira vez, como se não tivessem existido no passado, como se o passado fosse zero

» O objetivo é o de evitar a sua avaliação rotineira com base nas despesas do ano anterior

» A ideia essencial é que não deve ser dada como garantida a continuação da existência de atividades ou de programas – cada serviço deverá, em cada ano (ou de tantos em tantos anos), fazer a sua integral justificação

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

155

**Orçamentos de base zero**

- ▶▶ A sua preocupação é a economia de custos, procurando que se faça uma revisão anual de todos os programas, de todas as atividades, de todas as despesas, com o objetivo de:
  - Identificar programas atrasados e níveis de serviço desnecessariamente elevados;
  - Concentrar a atenção sobre os custos e os benefícios dos serviços, bem como sobre outras possibilidades menos onerosas de assegurar o serviço ou de atingir os seus objetivos.
- ▶▶ Consubstancia, portanto, um apelo óbvio à sociedade, que exige, cada vez mais, que lhe sejam dadas certezas sobre a melhor maneira de afetar os escassos recursos públicos

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

156

**Orçamentos de base zero**

**Crítica**

- ▶▶ Abordagem formal e racional do orçamento, num sistema que é essencialmente baseado na escolha e controlo políticos
- ▶▶ É muito burocrático (exige muita papelada e trabalho de técnicos)
- ▶▶ É difícil obter dados para o cálculo de soluções alternativas
- ▶▶ Implica, por isso, relevantes custos adicionais quando visa exatamente a sua redução

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POICAL)**

157

**Orçamentação por atividades**

- » Eliminação das atividades que não trazem valor acrescentado
- » Dá ênfase à determinação dos custos das atividades desenvolvidas

**Orçamentação para a melhoria contínua**

- » Os orçamentos são feitos com base nos procedimentos operativos futuros desejados

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POICAL)**

158

**Preparação do orçamento** → **Técnicas de elaboração do orçamento de despesa**

**Conclusão**

- » Mantém-se no essencial a necessidade da abordagem tradicional do orçamento por unidades orgânicas e por naturezas, que continuarão a ser a base primária do relato orçamental e da prestação de contas
- » Os restantes métodos podem contribuir para a sua melhoria (o PPBS em termos planeamento e o de base zero ao nível da fixação das dotações)

Fonte: Arménio Ferreira Bernardes, "Contabilidade Pública e Autárquica – POCP e POICAL", fls. 86 e seguintes

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

159

## TÉCNICAS DE ELABORAÇÃO DOS ORÇAMENTOS DE RECEITA

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

160

Preparação do orçamento

Técnicas de elaboração do orçamento de receita

Critérios clássicos

Modelos econométricos

- » Penúltimo exercício
- » Penúltimo exercício corrigido
- » Média dos últimos exercícios
- » Avaliação directa

- » Modelos de previsão
- » Modelos de decisão
- » Contas previsionais da nação ou orçamentos económicos

Fonte: António L. De Sousa franco, "Finanças Públicas e Direito Financeiro", Vol. I, 4ª edição

**Regras. Previs.**

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

161

**Critérios clássicos**

**Penúltimo exercício**

- » Para cada receita há que orçamentar exactamente o mesmo montante que se verificou na realização do orçamento do penúltimo exercício (o último ano de que existem dados completos da execução orçamental)

**Penúltimo exercício corrigido**

- » Toma-se igualmente como base da previsão os resultados conhecidos do penúltimo exercício, mas eles são corrigidos em função de um factor que corresponde à tendência para o aumento ou para a diminuição que se tenha registado nos últimos anos relativamente àquela receita

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

162

**Critérios clássicos**

**Média dos últimos exercícios**

- » Este critério assenta na média dos resultados registados nos últimos três ou cinco anos (para calcular o valor de uma receita que irá ser inscrito no orçamento, opta-se pela média anual apurada nesse período)
- » Trata-se de um método aplicável às receitas com tendência para uma variação irregular de ano para ano, mas com certa estabilidade durante períodos longos

**Avaliação directa**

- » Em relação às receitas novas ou àquelas cujo montante resulta da lei ou contrato, ou às que sofrem modificações substanciais, não há possibilidade de aplicar qualquer dos métodos referidos
- » Assenta na sensibilidade e capacidade de previsão dos serviços
- » Trata-se de um método aplicável às receitas com tendência para uma variação irregular de ano para ano, mas com certa estabilidade durante períodos longos

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

163

**Critérios clássicos** ▶

**Crítica** ▼

- ▶▶ Revelam vantagens (simplicidade, regularidade financeira e até contenção do aumento das verbas orçamentais), mas estão completamente divorciados de qualquer perspetivação global da vida económica (são inadequados à prossecução de políticas económicas através do orçamento)
- ▶▶ Falham com as receitas completamente novas ou cujos montantes seja fixado por lei ou contrato
- ▶▶ Falham em conjunturas instáveis e de expetativas incertas
- ▶▶ Provocam, normalmente, um aumento regular e sistemático do orçamento das despesas

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

164

**Modelos de previsão** ▼

**Modelos econométricos** ◀

- ▶▶ Corresponde a um conjunto de equações que se utilizam, integrando-as em dados estatísticos de que se dispõe, a fim de os projetar no tempo
- ▶▶ Parte-se do princípio de que, se no passado determinadas variáveis evoluíram de certa forma, de futuro irão evoluir de maneira identicamente determinada
- ▶▶ É possível prever, através destes métodos, a evolução dos rendimentos sujeitos a imposto e, em função dessa evolução, calcular o montante provável dos impostos.
  - ☑ Por exemplo, calculando-se que os lucros das empresas vão subir acentuadamente porque a economia está em expansão, pode prever-se um aumento substancial da cobrança de IRC ou IVA

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

165

**Modelos de decisão**

**Modelos econométricos**

▶▶ Através deles pretende-se esclarecer as consequências económicas da adoção de uma determinada medida ou estratégia de política económica

☑ Este tipo de método permite, por exemplo, saber quais as consequências, em diversos domínios, da fixação de uma determinada taxa para um imposto, comparando-as com outras taxas alternativas através da simulação das respetivas situações

**Contas previsionais da nação ou orçamentos económicos**

▶▶ Procuram, a partir dos dados do passado, projetar para o futuro o rendimento nacional de um dado ano, o que facilita obviamente a previsão orçamental, integrada como está na contabilidade nacional

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS  
(REGIME COMPLETO DO POCAL)**

166

**Modelos econométricos**

**Situação actual**

▶▶ **Tendência no sentido de impor uma maior racionalidade na previsão orçamental**

▶▶ **Para isso, terá de ser efetuada cada vez mais à luz da programação global da política económica e financeira e das grandes variáveis da contabilidade nacional e cada vez menos a partir de métodos empíricos e de rotina administrativa**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**REGRAS PREVISIONAIS NO POCAL**

167

**REGRAS PREVISIONAIS DO POCAL**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**REGRAS PREVISIONAIS NO POCAL**

168

**POCAL – ORÇAMENTO – REGRAS PREVISIONAIS**

» **OBJETIVOS**

- ✓ **Garantir a uniformização dos critérios de previsão**
- ✓ **Contribuir para a elaboração de orçamentos rigorosos, principalmente no que respeita à vertente da receita**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

REGRAS PREVISIONAIS NO POCAL

169

**POCAL – ORÇAMENTO – REGRAS PREVISIONAIS**

➤ **Importâncias relativas aos impostos, taxas e tarifas**

- ✓ **Inscritas no orçamento por um valor que *não pode ser superior* a metade das cobranças efetuadas nos últimos 24 meses que precedem o mês da sua elaboração,**
  - ↻ ***excepto* no que respeita a receitas novas ou a actualizações de impostos, bem como dos regulamentos das taxas e tarifas que já tenham sido objeto de deliberação, devendo-se, então, juntar ao orçamento os estudos ou análises técnicas elaborados para determinação dos seus montantes.**

**Ponto 3.3., al. a), das CT do POCAL**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

REGRAS PREVISIONAIS NO POCAL

170

**POCAL – ORÇAMENTO – REGRAS PREVISIONAIS**

➤ **Importâncias relativas às transferências financeiras, a título de repartição dos recursos públicos do Orçamento do Estado**

- ✓ **Só podem ser consideradas no orçamento em conformidade com a efetiva atribuição pela entidade competente,**
  - ↻ ***exceto* quando se trate de receitas provenientes de fundos comunitários, em que os montantes das correspondentes dotações de despesa, resultantes de uma previsão superior ao da receita de fundo comunitário aprovado, não podem ser utilizadas como contrapartida de alterações orçamentais para outras dotações.**

**Ponto 3.3., al. b), das CT do POCAL**

Alexandre Amado

**POCAL – ORÇAMENTO – REGRAS PREVISIONAIS**

➤ **Importâncias relativas às transferências correntes e de capital**

- ✓ **Sem prejuízo do disposto na alínea anterior, devem ser consideradas as constantes do Orçamento do Estado em vigor, atualizadas com base na taxa de inflação prevista, até à publicação do Orçamento do Estado para o ano a que ele respeita.**

**Ponto 3.3., al. c), das CT do POCAL**

Alexandre Amado

**POCAL – ORÇAMENTO – REGRAS PREVISIONAIS**

➤ **Importâncias relativas aos empréstimos**

- ✓ **Só podem ser consideradas no orçamento depois da sua contratação, independentemente da eficácia do respectivo contrato.**

**Ponto 3.3., al. d), das CT do POCAL**

Alexandre Amado

### POCAL – ORÇAMENTO – REGRAS PREVISIONAIS

➤ **Importâncias previstas para despesas com pessoal devem considerar apenas (ou pelo menos???)**

- ✓ **O pessoal que ocupe lugares de quadro, requisitado e em comissão de serviço ou contratos a termo certo tendo em conta o índice salarial que o funcionário atinge no ano a que o orçamento respeita, por efeitos da progressão de escalão na mesma categoria; e**
- ✓ **Aquele pessoal cujos contratos a termo certo ou cujos contratos ou abertura de concurso para ingresso ou acesso estejam devidamente aprovados no momento da elaboração do orçamento.**

**Ponto 3.3., al. e), das CT do POCAL**

Alexandre Amado

### POCAL – ORÇAMENTO – REGRAS PREVISIONAIS

➤ **Importâncias a considerar nas rubricas «Remunerações de pessoal»**

- ✓ **Devem corresponder, no orçamento inicial, às da tabela de vencimentos em vigor, sendo atualizada com base na taxa de inflação prevista, se ainda não tiver sido publicada a tabela correspondente ao ano a que o orçamento respeita.**

**Ponto 3.3., al. f), das CT do POCAL**

Alexandre Amado

**POCAL – ORÇAMENTO – REGRAS PREVISIONAIS**

➤ **Taxa de inflação a considerar para efeitos das actualizações**

- ✓ **A constante do Orçamento do Estado em vigor, podendo ser utilizada a que se encontra na proposta de Lei do Orçamento do Estado para o ano a que respeita o orçamento autárquico.**

**Ponto 3.3.2. das CT do POCAL**

Alexandre Amado

**A**  
**EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

Sist. Cont. POCAL

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL** 177

➤ **Prof. Sousa Franco**

➤ **Execução do Orçamento de Estado**

✓ *"Conjunto dos actos e operações materiais da administração financeira praticados para **cobrar as receitas e realizar as despesas inscritas** ou para **prover ao respectivo ajustamento (incluindo a administração da tesouraria)**".*

➤ **Sujeita a três princípios gerais**

- ✓ **Da legalidade;**
- ✓ **Da tipicidade;**
- ✓ **Da economicidade.**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL** 178

**Prof. Sousa Franco**

**Execução do OE**

**Sujeita a três princípios**

**Da legalidade**

✓ Os actos e operações praticadas devem respeitar as leis em geral aplicáveis (legalidade genérica) e, por outro lado, o próprio orçamento (legalidade específica).

**Da tipicidade**

✓ Só existem receitas e só podem ser efectuadas despesas se estiverem inscritas no orçamento;

✓ Mesmo que tenham sido criadas por lei, elas só se revelam eficazes por meio do orçamento anual.

**Da economicidade**

✓ Desenvolve-se em duas regras:

- Utilização racional das dotações aprovadas (economia, eficiência e eficácia);
- Melhor gestão de tesouraria (implica planos de tesouraria).

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

PRINCÍPIOS E REGRAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

179

## ALGUNS PRINCÍPIOS E REGRAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

### NAS AUTARQUIAS LOCAIS

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

PRINCÍPIOS E REGRAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

180

### ALGUNS PRINCÍPIOS E REGRAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

Receitas▼

- ⇒ **As receitas só podem ser liquidadas e arrecadadas se tiverem sido objecto de inscrição orçamental adequada**
- ⇒ **A cobrança de receitas pode no entanto ser efectuada para além dos valores inscritos no orçamento**
- ⇒ **As receitas liquidadas e não cobradas até 31/Dez devem ser contabilizadas pelas correspondentes rubricas do orçamento do ano em que a cobrança se efectuar**

Ponto 2.3.4.2., als. a), b) e c) , das CT do POCAL

Alexandre Amado

## ALGUNS PRINCÍPIOS E REGRAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

### Receitas

- ⇒ **O saldo da gerência anterior** só pode ser utilizado, em termos de inscrição orçamental, após a aprovação dos documentos de prestação de contas do exercício a que respeita
  
- ⇒ **As receitas** de todas as autarquias locais podem ser cobradas **virtual ou eventualmente**.
  - **As receitas cobradas virtualmente** se os respectivos documentos de cobrança forem debitados ao tesoureiro por deliberação do órgão executivo

Ponto 2.6.1. e 2.6.2. das CT do POCAL

Alexandre Amado

## ALGUNS PRINCÍPIOS E REGRAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

### Despesas

- ⇒ **Na execução dos documentos previsionais** devem ser tidos sempre em conta os princípios **da utilização racional das dotações aprovadas** e da **gestão eficiente de tesouraria**.
  
- ⇒ **Segundo o princípio da utilização racional das dotações aprovadas:**
  - ⇒ **A assunção dos custos e das despesas** deve ser justificada quanto à sua **economia, eficiência e eficácia**.

Ponto 2.3., n.º 2, das CT do POCAL

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

183

**ALGUNS PRINCÍPIOS E REGRAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

**DESPESAS**

✓ Ponto 2.3.4.2., als. d) e e) das CT do POCAL

⇒ As **despesas** só podem ser **cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respectivamente**

⇒ As **dotações orçamentais da despesa constituem o limite máximo a utilizar na sua realização**

**MANUAL DE PROCEDIMENTOS DA DGO SOBRE A LCPA**

**CONCEITOS AUXILIARES**

**Conformidade legal**: corresponde à prévia existência de lei que autorize a despesa (n.º 2 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho).

**Regularidade financeira**: depende da inscrição orçamental, correspondente cabimento e adequada classificação da despesa (n.º 2 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho).

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRINCÍPIOS E REGRAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

184

**REGIME LEGAL – LEI DE ENQUADRAMENTO ORÇAMENTAL**

**Ao nível das despesas**

❖ **O cabimento afere-se:**

□ **Pelas rubricas do nível mais desagregado da classificação económica e respeitando, se aplicável, o cabimento no programa, medida, projecto ou acção.**

Art. 42º, n.º 7, da LEO

Alexandre Amado

## ALGUNS PRINCÍPIOS E REGRAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

### Despesas

⇒ As **despesas** a realizar com a **compensação em receitas legalmente consignadas** podem ser autorizadas até à **concorrência das importâncias arrecadadas**

⇒ As **ordens de pagamento** caducam em **31/Dez do ano a que respeitam**, devendo o **pagamento dos encargos regularmente assumidos e não pagos até essa data ser processado por conta das verbas adequadas do orçamento que estiver em vigor no momento em que se proceda ao pagamento**

Ponto 2.3.4.2., als. f) e g) das CT do POCAL

Alexandre Amado

## ALGUNS PRINCÍPIOS E REGRAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

### Despesas

⇒ O **credor** pode **requerer o pagamento** (das despesas realizadas pela **Autarquia**) **no prazo imperrogável de 3 anos** a contar de **31/Dez do ano a que respeita o crédito**

⇒ Os **serviços**, no prazo imperrogável definido no quadro anterior, **devem tomar a iniciativa de satisfazer os encargos**, assumidos e não pagos, **sempre que não seja imputável ao credor a razão do não pagamento**

Ponto 2.3.4.2., als. h) e i) das CT do POCAL

Cfr., sobre este aspecto, Acórdão do STA n.º 3/2008, publicado no DR I série, de 19/12/2008

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)** 187

Lei n.º 8/2012  **Art. 9º - PAGAMENTOS** **Cfr. art. 11º: prevalência desta norma**

- 1) Os pagamentos só podem ser realizados quando os compromissos tiverem sido assumidos em conformidade com as regras e procedimentos previstos na presente lei, em cumprimento dos demais requisitos legais de execução de despesas e após o fornecimento de bens e serviços ou da satisfação de outras condições.**

**Condições exigidas para que exista obrigação de pagamento (cfr. art. 5º)**
- 2) Os agentes económicos que procedam ao fornecimento de bens ou serviços sem que o documento de compromisso, ordem de compra, nota de emenda ou documento equivalente possua a clara identificação do emitente e o correspondente número de compromisso válido e sequencial, obtido nos termos do n.º 3 do artigo 5.º da presente lei, não poderão reclamar do Estado ou das entidades públicas envolvidas o respetivo pagamento ou quaisquer direitos ao ressarcimento, sob qualquer forma.**

**Direito (?) de exigir o pagamento por parte dos agentes económicos**
- 3) Sem prejuízo do disposto no artigo 11.º, os responsáveis pela assunção de compromissos em desconformidade com as regras e procedimentos previstos na presente lei respondem pessoal e solidariamente perante os agentes económicos quanto aos danos por estes incorridos.**

**Respons. individual dos agentes públicos perante os agentes económicos**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS AUTARQUIAS LOCAIS (REGIME COMPLETO DO POCAL)** 188

**SISTEMA CONTABILÍSTICO DOCUMENTOS E REGISTOS DO POCAL**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**SISTEMA CONTABILÍSTICO**  
Documentos e registos

189

**SISTEMA CONTABILÍSTICO – DOCUMENTOS E REGISTOS**

**Livros de escrituração permanente**

- ▶▶ Diário;
- ▶▶ Razão;
- ▶▶ Folha de Caixa (SC-8)
- ▶▶ Resumo Diário de Tesouraria (SC-9)

**Livros de escrituração periódica**

- ▶▶ Balancetes;
- ▶▶ Balanço.

**Elaborados a partir do Diário e Razão**

Pontos 2.8.2.4. e 2.8.2.5. das CT do POCAL

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**SISTEMA CONTABILÍSTICO**  
Documentos e registos

190

**Documentos obrigatórios de registo do inventário do património (fichas):**  
(Pontos 2.8.2.2. e 12.1. do POCAL)

- ☐ Imobilizado incorpóreo (I-1);
- ☐ Bens imóveis (I-2);
- ☐ Equipamento básico (I-3);
- ☐ Equipamento de transporte (I-4);
- ☐ Ferramentas e utensílios (I-5);
- ☐ Equipamento administrativo (I-6);
- ☐ Taras e vasilhame (I-7);
- ☐ Outro imobilizado corpóreo (I-8);
- ☐ Partes de capital (I-9);
- ☐ Títulos (I-10);
- ☐ Existências (I-11).

Estas fichas são agregadas nos livros de inventário (ponto 2.8.2.6)

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**SISTEMA CONTABILÍSTICO**  
Documentos e registos

191

**Documentos obrigatórios de suporte ao registo das operações**  
*(rec./desp., cust./prov., pag./rec.):*  
(Pontos 2.8.2.3. e 12.2. do POCAL)

- ☐ Guia de recebimento (SC-1);
- ☐ Guia de débito ao tesoureiro (SC-2);
- ☐ Guia de anulação da receita virtual;
- ☐ Requisição interna (SC-3);
- ☐ Requisição externa (SC-4);
- ☐ Factura;
- ☐ Ordem de pagamento (SC-5);
- ☐ Folha de remunerações (SC-6);
- ☐ Guia de reposições abatidas nos pagamentos (SC-7).

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**SISTEMA CONTABILÍSTICO**  
Documentos e registos

192

**SISTEMA CONTABILÍSTICO – DOCUMENTOS E REGISTOS**

- ⇒ O **cabimento** e o **compromisso** de verbas relativas aos pagamentos regista-se nos respectivos documentos, por ordem cronológica
- ⇒ Os **recebimentos** e **pagamentos** são registados diariamente em fluxos de caixa e resumos diários de tesouraria que evidenciam as disponibilidades existentes
- ⇒ O **acompanhamento das operações contabilísticas** efectua-se através de balancetes mensais onde constam todos os movimentos financeiros ocorridos no ano até à data da sua elaboração

Ponto 2.8.2.9. das CT do POCAL

Alexandre Amado

# POCAL

**SISTEMAS CONTABILÍSTICOS ADOPTADOS  
PARA PROPORCIONAREM O  
ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DOS  
DOCUMENTOS PREVISIONAIS E A  
ELABORAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS**

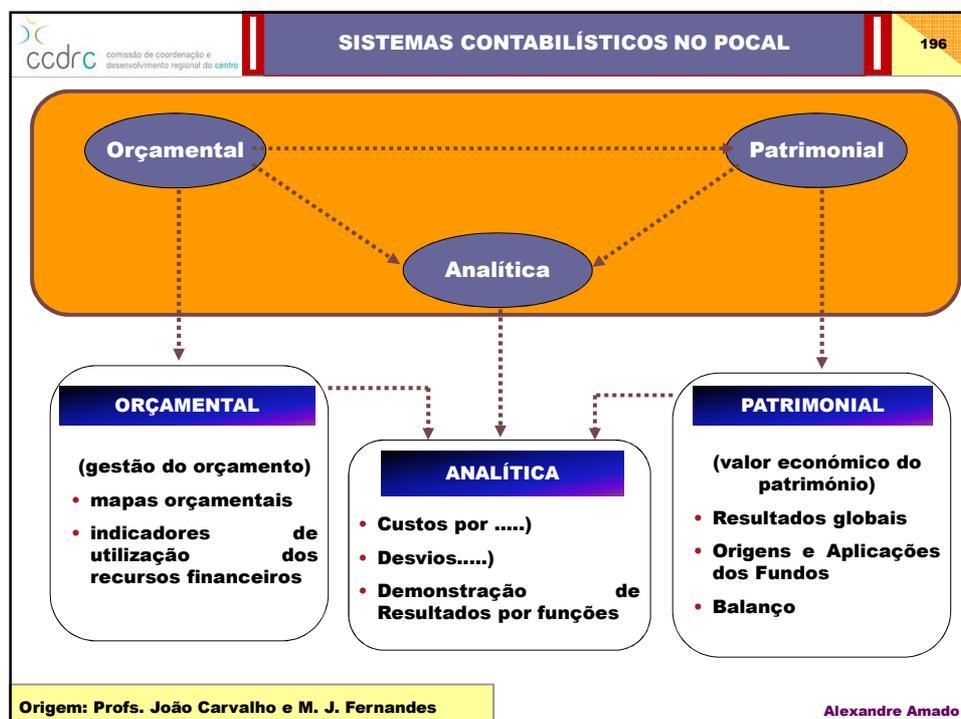
Alexandre Amado



Alexandre Amado

 <b>SISTEMAS CONTABILÍSTICOS NO POCAL</b> <span style="float: right;">195</span>			
DESCRIÇÃO	Contabilidade orçamental	Contabilidade Patrimonial	Contabilidade Analítica/Custos
<b>OBJETIVOS</b>	<b>Controlo Orçamental;</b> <b>Classificação económica das despesas e das receitas;</b> <b>Mapas Orçamentais</b>	<b>Valor actual do Imobilizado;</b> <b>Resultados económicos;</b> <b>Valor das dívidas;</b> <b>Valor dos stocks;</b> <b>Custos e Proveitos por Natureza;</b> <b>Balanços</b>	<b>Custos por funções, serviços, actividades, produtos ou valências;</b> <b>Investimentos realizados por administração direta</b>
<b>SISTEMA DE REGISTO</b>	Sistema digráfico	Sistema digráfico	??????
<b>REFLEXO</b>	Classe 0 e conta 25????	Classes 1 a 8	<b>No POCAL nada se diz. No POCP refere-se que se deixa livre a classe 9 para esse efeito.</b>

*Alexandre Amado*



Formas de registo	Sistemas	Classificadores POCAL		Instrumentos de Gestão e Controlo
Unigráfico ou Digráfico	Contas de Ordem	09	Tipos de contas de Ordem	Mapa 8.2.26 – Contas de ordem
D I G R A F I A	Contabilidade Orçamental	Classe 0 (excepto a conta 09)	Classificação económica + Classificação Funcional	Mapa 731 – Despesa Mapa 732 – Receita Mapa 8311 – Modificações da Receita Mapa 8312 – Modificações da despesa Mapa 75 – Fluxos de caixa Mapa 74 – Execução Anual do PPI
	Operações Internas (não produzem efeitos na esfera patrimonial)	Conta 25		
	Operações Externas			
Contabilidade Patrimonial	Contas de balanço	Classes 1 a 5	1 a 4 Activo	Balanço Anexos
	Contas de Resultados		Classes 6 a 8	
2 Passivo (por tipo de fornecedores e outros credores)		Demonstração de Resultados por Natureza Anexos		
5 Fundo Próprio				
6 Custos por natureza				
7 Proveitos por natureza				
8 Resultados				
Digrafia (Optativa)*	Contabilidade de Custos	Classe 9 (Optativa)	Classificação Funcional	Mapas CC (Contabilidade de Custos)
	Por funções Por serviços, bens ou produtos		Classificação por Serviços ou Bens	M. J. Fernandes



comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**SISTEMAS CONTABILÍSTICOS NO POCAL**

**198**

# CONTABILIDADE ORÇAMENTAL NO POCAL

Alexandre Amado

## CONTABILIDADE ORÇAMENTAL

### ☐ Técnica que possibilita:

- ▶ Orçamentar (registar a priori) despesas e receitas;
- ▶ Registar e descrever factos relacionados com a gestão dos orçamentos e, ainda, os fluxos de caixa ocorridos num determinado exercício económico (??? o que pressupõe??).
- ▶ Obter informação sobre o controlo orçamental das despesas e das receitas e sobre os fluxos de caixa (mapas de execução orçamental).

✓ No entanto, deste subsistema contabilístico não se obtém nem o valor do património de uma entidade, nem o valor do custo por projecto ou por centro de responsabilidade ou por actividade

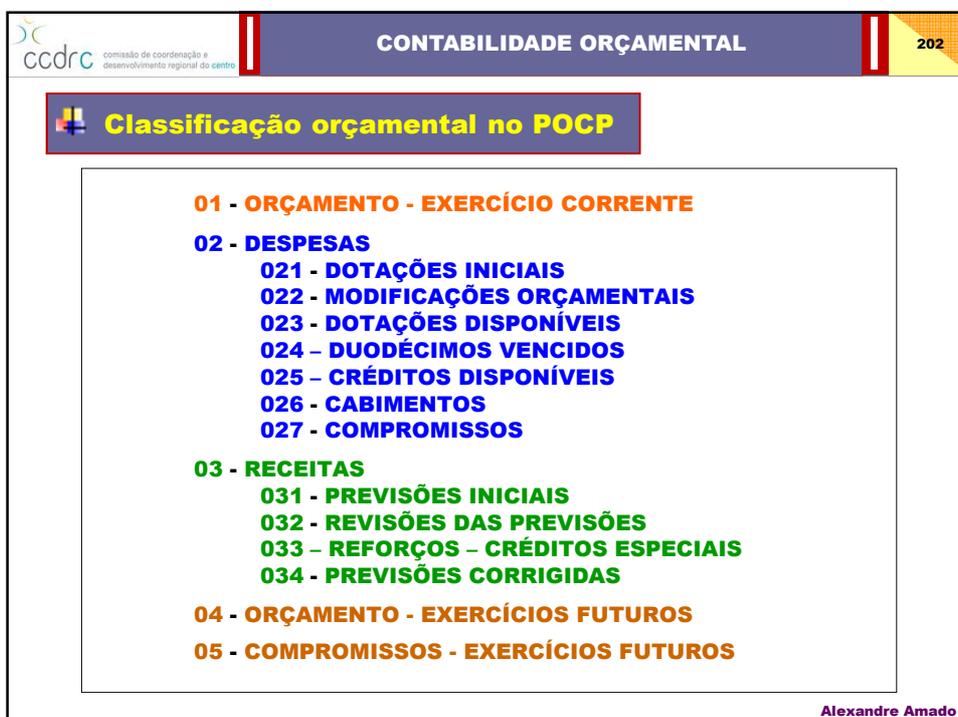
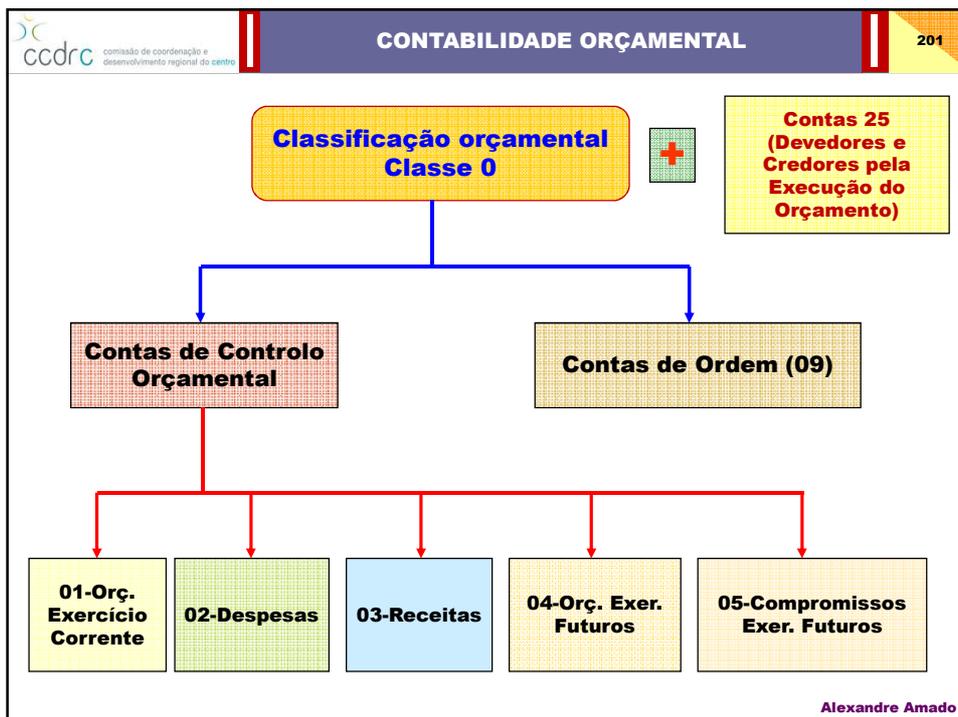
Alexandre Amado

## CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTAL

☐ Integra a classe 0, que tem como objectivo a contabilização das contas de controlo orçamental e de ordem.

▶ Pontos 2.5.3., 9.3. e 10.3. das CT do POCAL

Alexandre Amado



**Classificação orçamental no POCAL**

**01 - ORÇAMENTO - EXERCÍCIO CORRENTE**

**02 - DESPESAS**

**021 - DOTAÇÕES INICIAIS**

**022 - MODIFICAÇÕES ORÇAMENTAIS**

**023 - DOTAÇÕES DISPONÍVEIS**

**026 - CABIMENTOS**

**027 - COMPROMISSOS**

**03 - RECEITAS**

**031 - PREVISÕES INICIAIS**

**032 - REVISÕES DAS PREVISÕES**

**034 - PREVISÕES CORRIGIDAS**

**04 - ORÇAMENTO - EXERCÍCIOS FUTUROS**

**05 - COMPROMISSOS - EXERCÍCIOS FUTUROS**

Alexandre Amado

COMPARAÇÃO DOS CLASSIFICADORES ORÇAMENTAIS	
POCP	POCAL
<b>01 - ORÇAMENTO - EXERCÍCIO CORRENTE</b>	<b>01 - ORÇAMENTO - EXERCÍCIO CORRENTE</b>
<b>02 - DESPESAS</b>	<b>02 - DESPESAS</b>
<b>021 - DOTAÇÕES INICIAIS</b>	<b>021 - DOTAÇÕES INICIAIS</b>
<b>022 - MODIFICAÇÕES ORÇAMENTAIS</b>	<b>022 - MODIFICAÇÕES ORÇAMENTAIS</b>
<b>023 - DOTAÇÕES DISPONÍVEIS</b>	<b>023 - DOTAÇÕES DISPONÍVEIS</b>
<b>024 - DUODÉCIMOS VENCIDOS</b>	<i>(NÃO ESTÁ PREVISTA)</i>
<b>025 - CRÉDITOS DISPONÍVEIS</b>	<i>(NÃO ESTÁ PREVISTA)</i>
<b>026 - CABIMENTOS</b>	<b>026 - CABIMENTOS</b>
<b>027 - COMPROMISSOS</b>	<b>027 - COMPROMISSOS</b>
<b>03 - RECEITAS</b>	<b>03 - RECEITAS</b>
<b>031 - PREVISÕES INICIAIS</b>	<b>031 - PREVISÕES INICIAIS</b>
<b>032 - REVISÕES DAS PREVISÕES</b>	<b>032 - REVISÕES DAS PREVISÕES</b>
<b>033 - REFORÇOS - CRÉDITOS ESPECIAIS</b>	<i>(NÃO ESTÁ PREVISTA)</i>
<b>034 - PREVISÕES CORRIGIDAS</b>	<b>034 - PREVISÕES CORRIGIDAS</b>
<b>04 - ORÇAMENTO - EXERCÍCIOS FUTUROS</b>	<b>04 - ORÇAMENTO - EXERCÍCIOS FUTUROS</b>
<b>05 - COMPROMISSOS - EXERCÍCIOS FUTUROS</b>	<b>05 - COMPROMISSOS - EXERCÍCIOS FUTUROS</b>

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**CONTAS CONTROLO ORÇAMENTAL**

205

**Classe 0**

**Alguns aspectos:**

- ⇒ **Adopção de lançamentos em digrafia;**
- ⇒ **Desagregação das contas da classe 0:**
  - ☑ **Classificação económica (obrigatória).**
  - ☑ **Classificação orgânica (obrigatória no que respeita à AM/CM e optativa em termos da estrutura orgânica da CM).**

▶▶ **Ponto 2.6. do POCAL e arts. 52-A, n.º 3, e 53º, n.º 8, da Lei 169/99, de 18/9**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**CONTAS CONTROLO ORÇAMENTAL**

206

**Classificação orçamental**

**Em termos de controlo orçamental**

- ⇒ **Regista as operações contabilísticas correspondentes:**
  - ☑ **À aprovação e execução dos orçamentos;**
  - ☑ **Aos compromissos de exercícios futuros.**

▶▶ **Pontos 2.5.3., 2.6., 9.3. e 10.3. das CT do POCAL**

**mas apenas nas fases que provocam efeitos meramente internos na entidade**

Alexandre Amado

**POCAL - Classe 0**

**☐ Para a contabilização das operações orçamentais**

⇒ **Que são aquelas que têm efeitos unicamente internos à entidade:**

- ☑ **A aprovação do orçamento;**
- ☑ **As alterações orçamentais;**
- ☑ **Os cabimentos;**
- ☑ **Os compromissos (do exercício e de exercícios futuros);**
- ☑ **As operações de encerramento.**

Alexandre Amado

**POCAL - Classe 0 – Despesa Orçamental**

**☐ Informação constante das contas de controlo orçamental ao nível da despesa**

- ⇒ **Aprovação do orçamento;**
- ⇒ **As dotações iniciais;**
- ⇒ **As modificações introduzidas nas dotações de despesa (reforços/anulações);**
- ⇒ **As dotações disponíveis;**
- ⇒ **Os cabimentos;**
- ⇒ **Os compromissos.**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**CONTAS CONTROLO ORÇAMENTAL**

209

**Classe 0 – Despesa Orçamental**

**Fases de execução do orçamento da despesa**

- **CABIMENTAÇÃO**
- **COMPROMISSO**

**RELEVADAS AO NÍVEL DA CLASSE 0**

- **OBRIGAÇÃO**
- **AUTORIZAÇÃO DE PAGAMENTO**
- **PAGAMENTO**

**RELEVADAS AO NÍVEL DAS CONTAS DA CONTABILIDADE PATRIMONIAL**

**Esq. Orc. Desp.**

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**CONTAS CONTROLO ORÇAMENTAL**

210

**Classe 0 – Despesa Orçamental**

**Fases de execução do orçamento da despesa:**  
**Alguns conceitos**

⇒ **Cabimentação**

- **Cativação de determinada dotação visando a realização de uma determinada despesa**

**Suporte:** *Proposta para realizar certa despesa, na maior parte dos casos ainda de montante estimado.*

Alexandre Amado

## Classe 0 – Despesa Orçamental

### ☞ Fases de execução do orçamento da despesa: Alguns conceitos

#### ⇒ Compromisso

- Assunção face a terceiros da responsabilidade de realizar determinada despesa

**Supporte:** *Requisição oficial, nota de encomenda, contrato ou equivalente para aquisição de determinado bem ou serviço.*

## Classe 0 – Despesa Orçamental

### ☞ Fases de execução do orçamento da despesa: Alguns conceitos

#### ⇒ Obrigação (processamento)

- Obrigação perante terceiros de pagamento da despesa.

**Supporte:** Factura ou documento equivalente.

#### ⇒ Autorização de Pagamento

#### ⇒ Pagamento

**Classe 0 – Despesa Orçamental**

**Fases de execução do orçamento da despesa:**

**Alguns conceitos**

⇒ **Processamento** (também designada de previsão de pagamento)

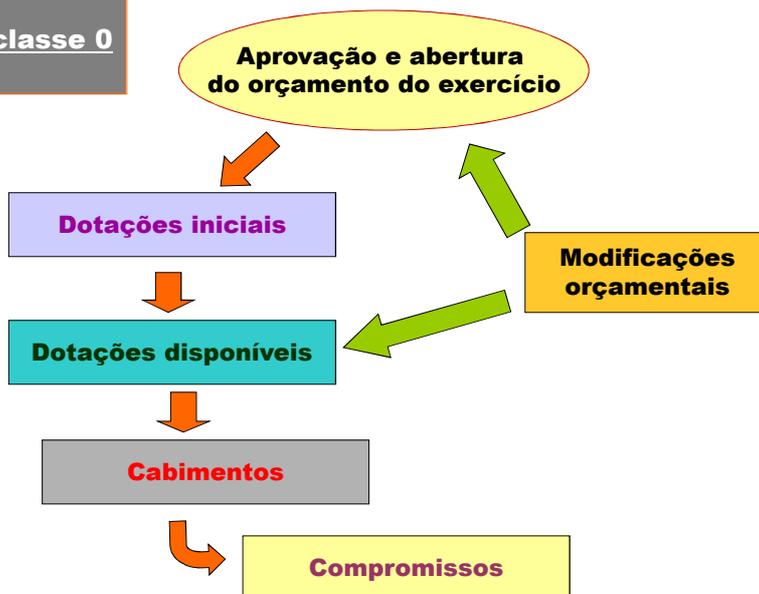
➤ **É a inclusão em suporte normalizado dos encargos legalmente constituídos, por forma a que se proceda à sua liquidação e pagamento (art. 27º da RAFE)**

*A fase de processamento das despesas em princípio não é registada nas contas da classe 0.*

*Exceptuam-se os processamentos de despesas por conta de dotações sujeitas ao regime dos duodécimos, em que, para controlo daquela obrigatoriedade legal, há lugar a registo na fase de processamento ou do pedido de libertação de créditos.*

Alexandre Amado

**Na classe 0**



Alexandre Amado

**Classe 0 – Receita Orçamental**

**Informação constante das contas de controlo orçamental ao nível da receita**

- ⇒ **Aprovação do orçamento;**
- ⇒ **Previsões iniciais;**
- ⇒ **Modificações introduzidas (reforços ou anulações);**
- ⇒ **Previsões corrigidas.**

Alexandre Amado

**Na classe 0**



Alexandre Amado

 comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**CONTAS CONTROLO ORÇAMENTAL**

217

**A MOVIMENTAÇÃO DAS CONTAS  
DE CONTROLO ORÇAMENTAL  
( CLASSE 0 )**

Alexandre Amado

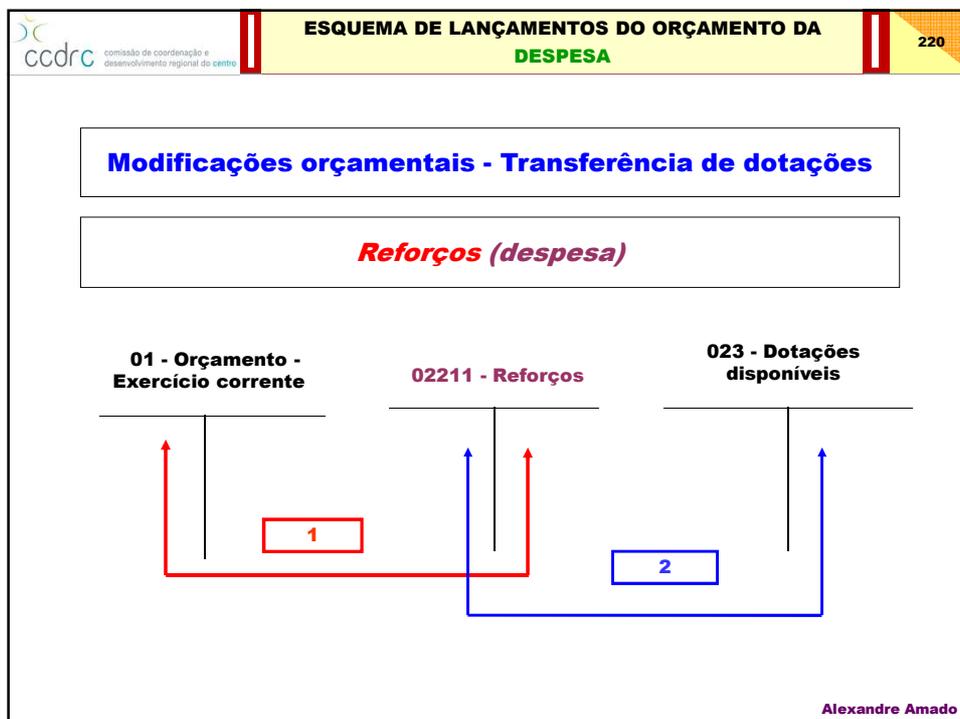
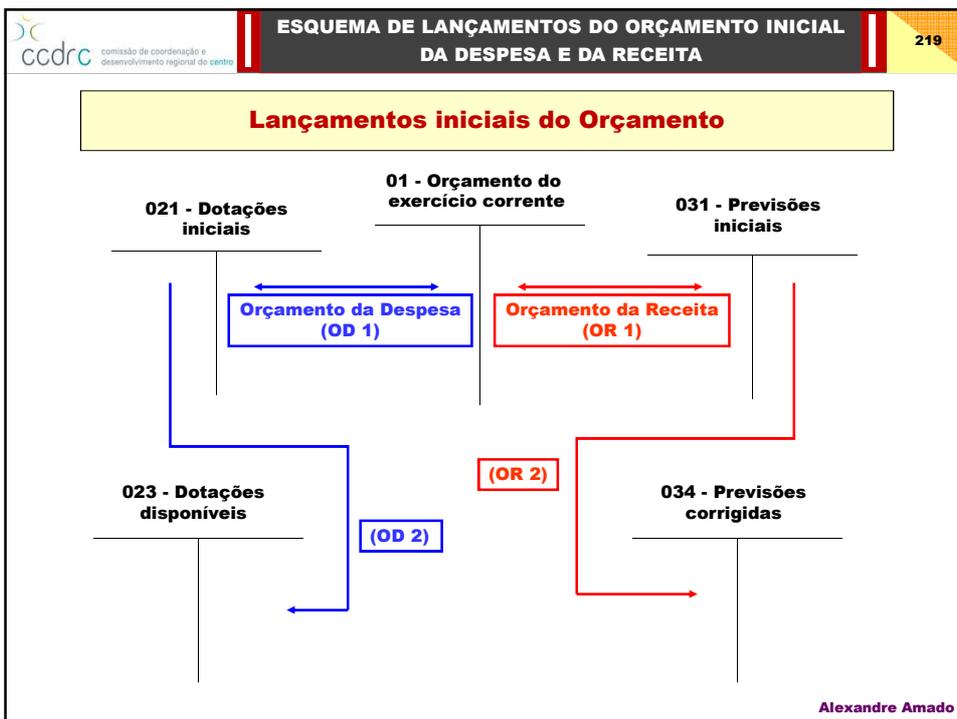
 comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

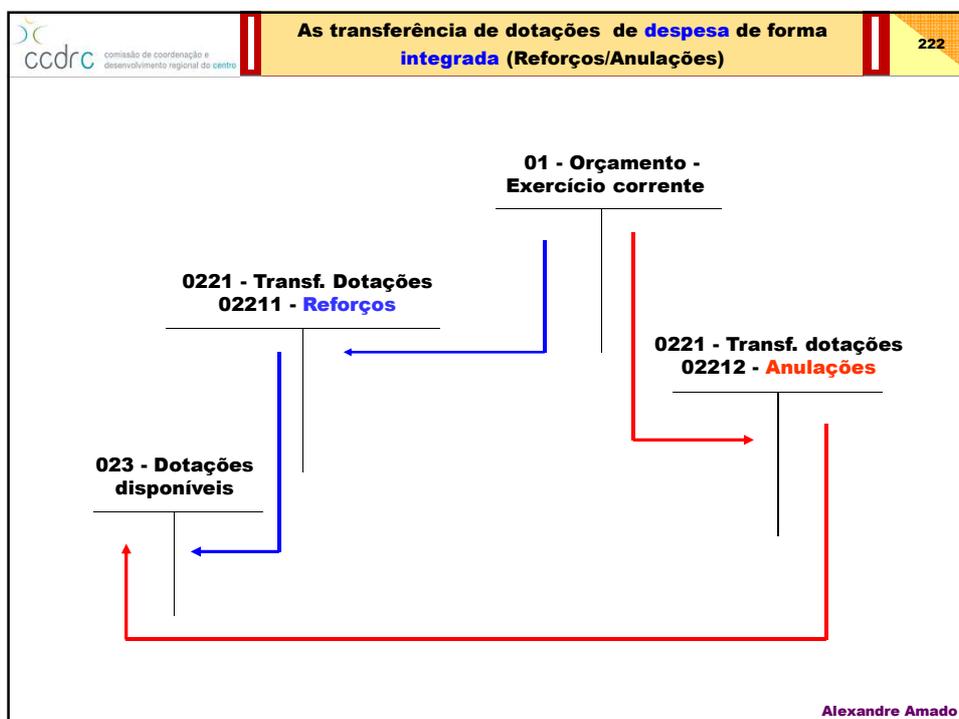
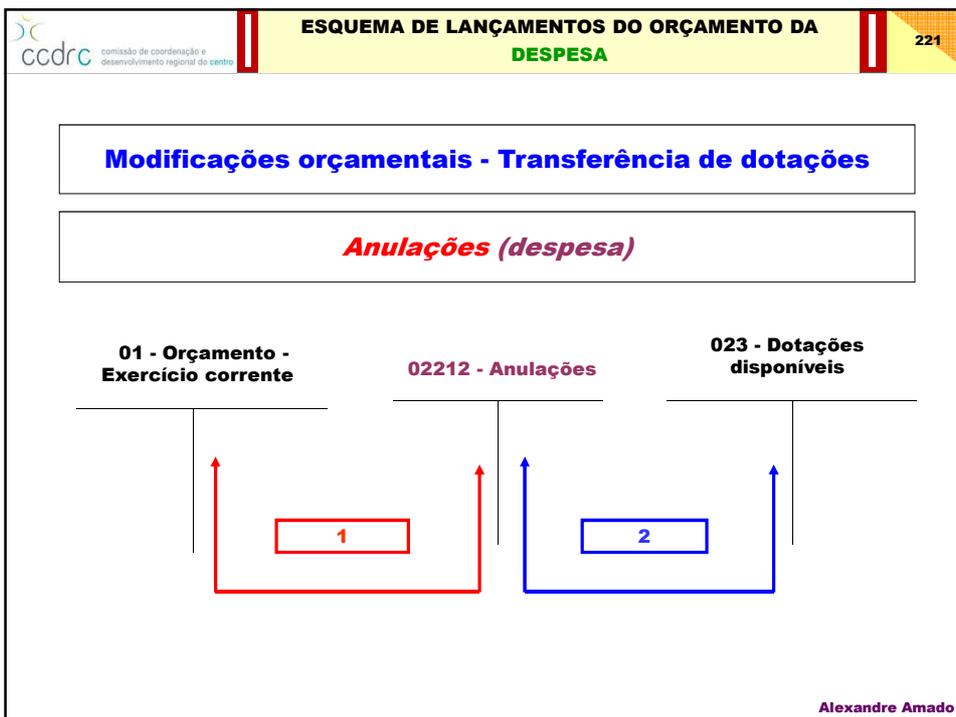
**CONTAS CONTROLO ORÇAMENTAL**

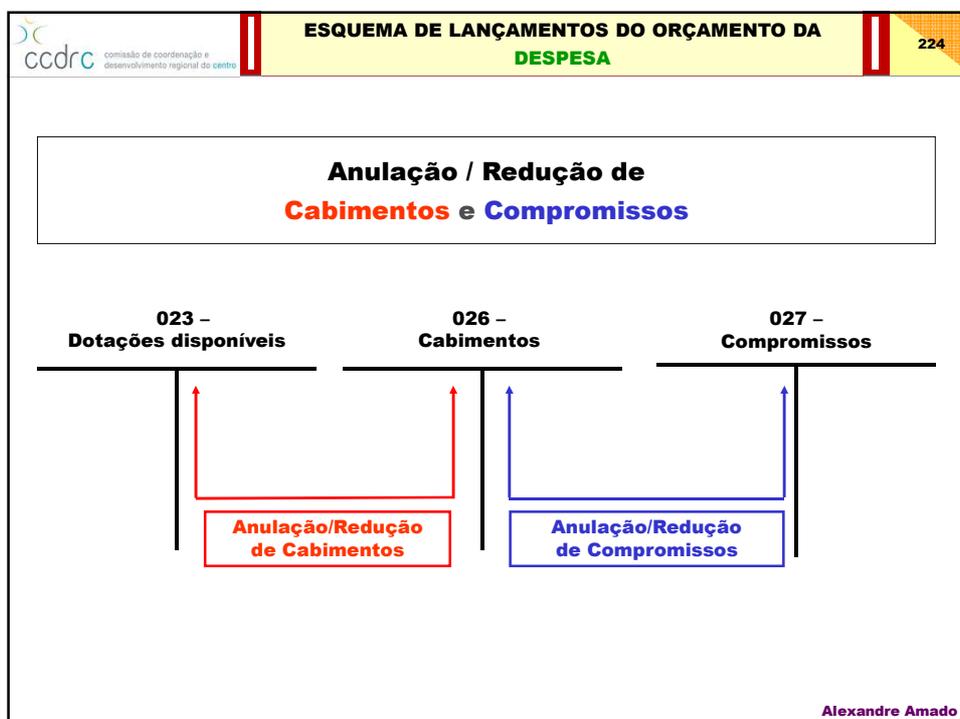
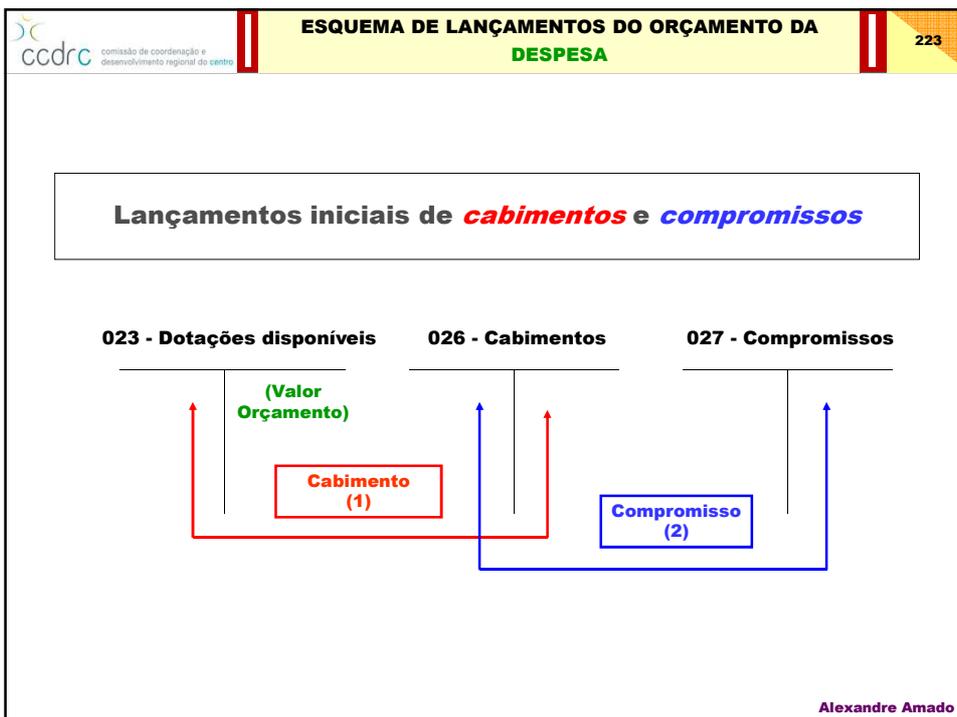
218

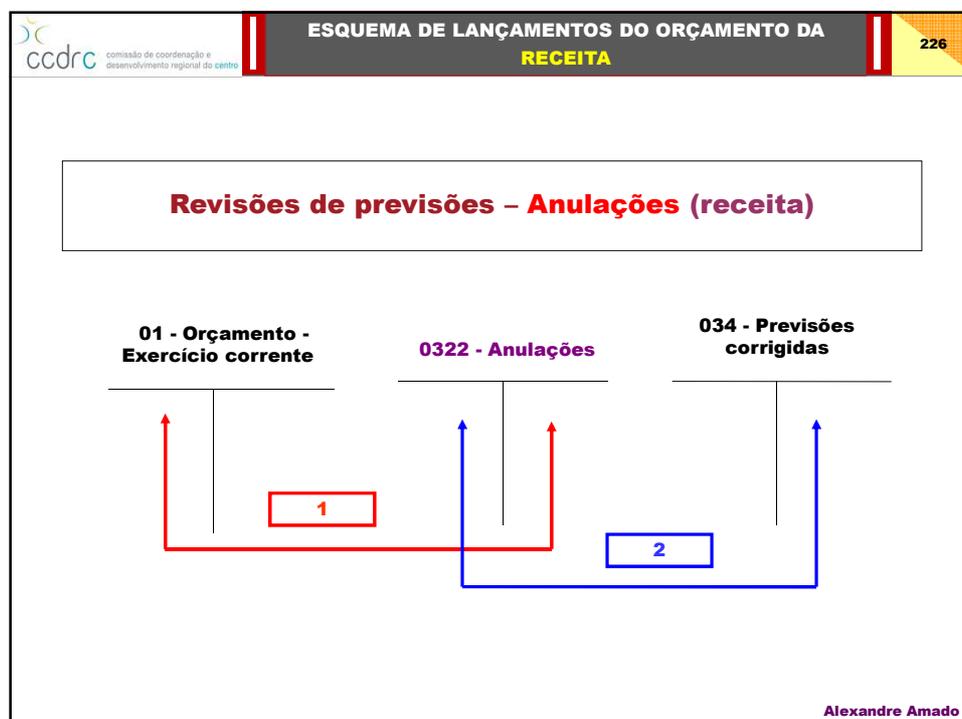
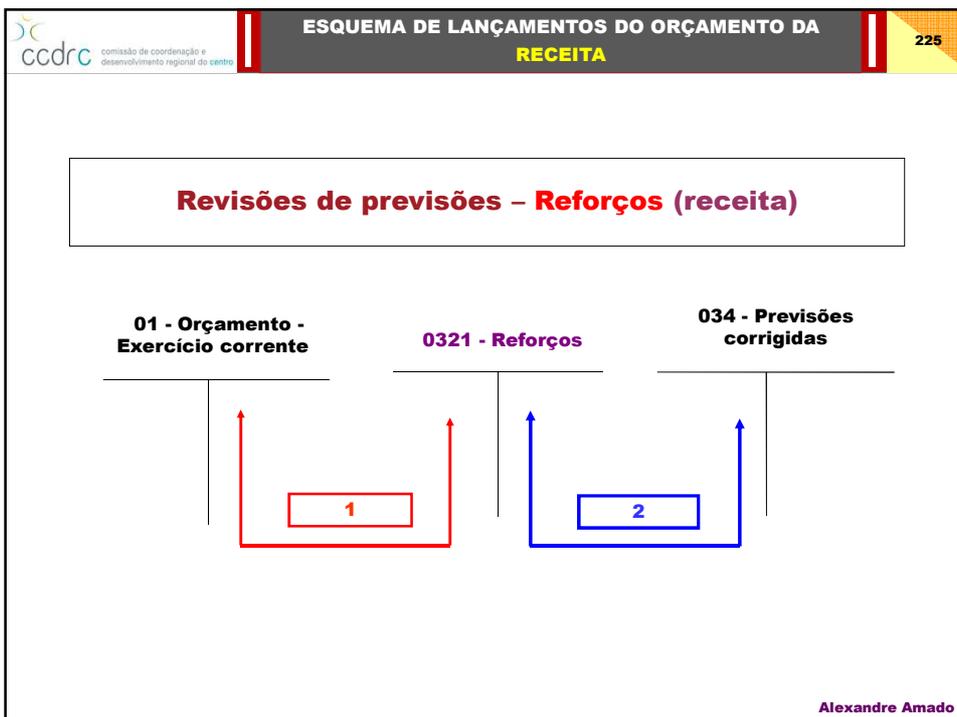
**CONTAS DE CONTROLO  
ORÇAMENTAL**

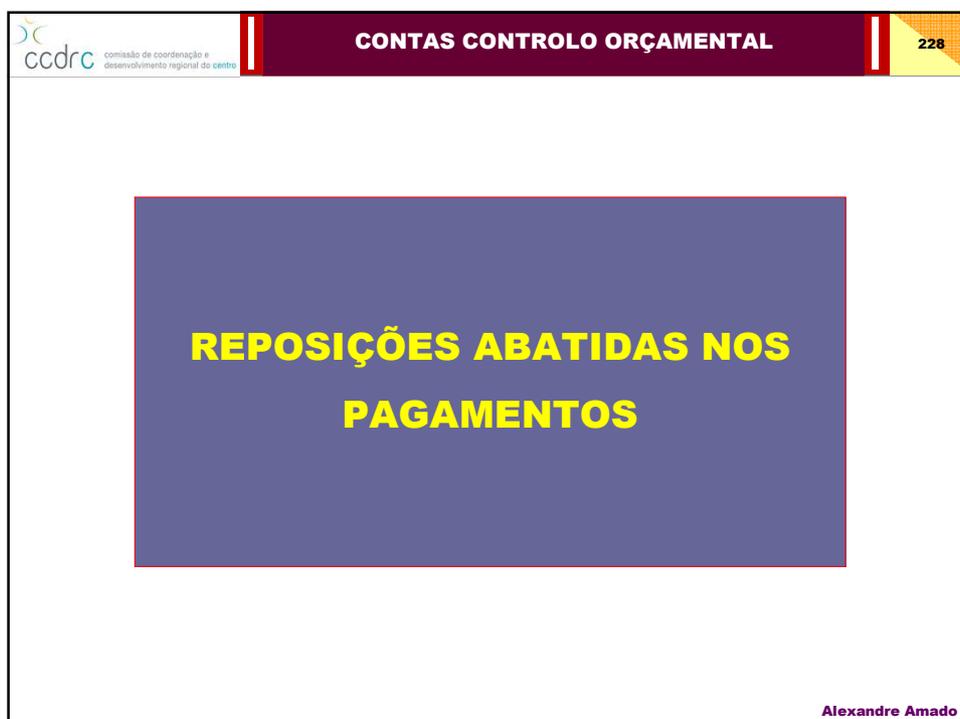
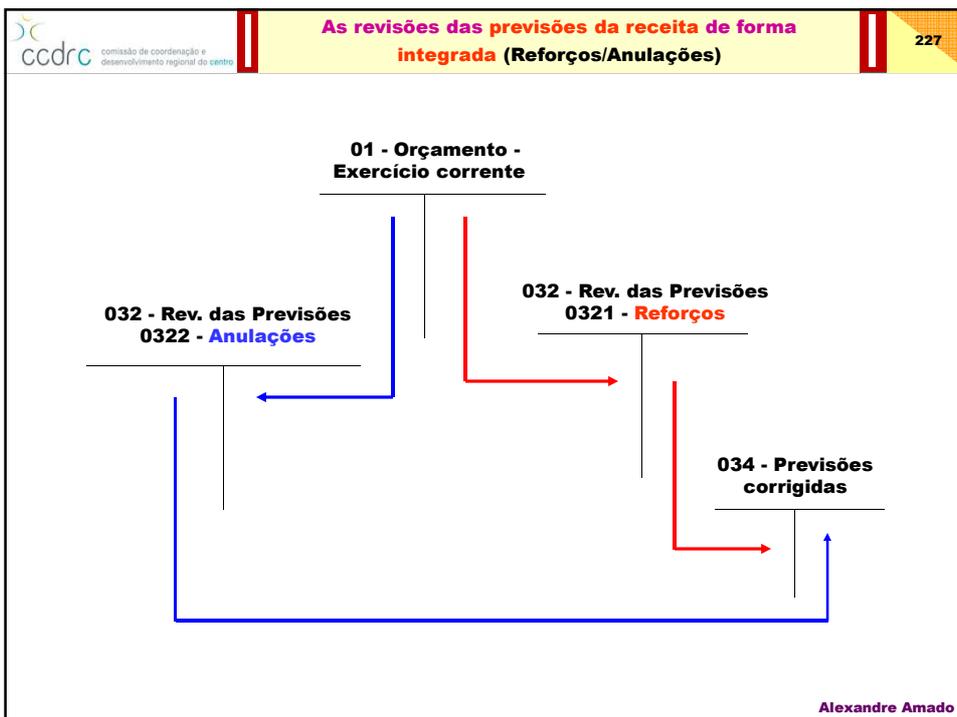
Alexandre Amado

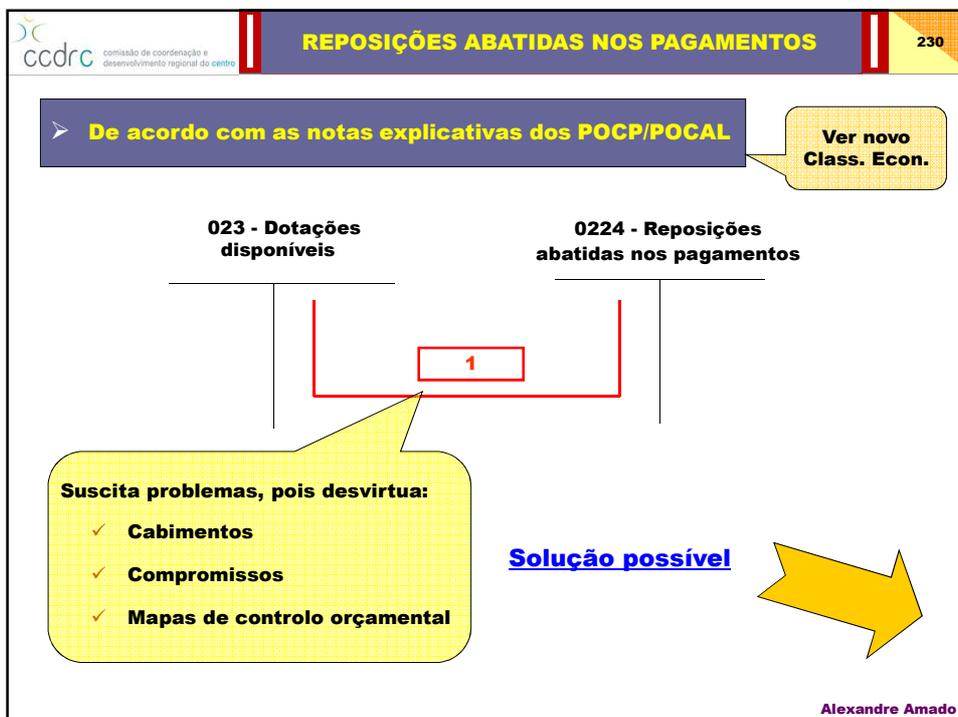


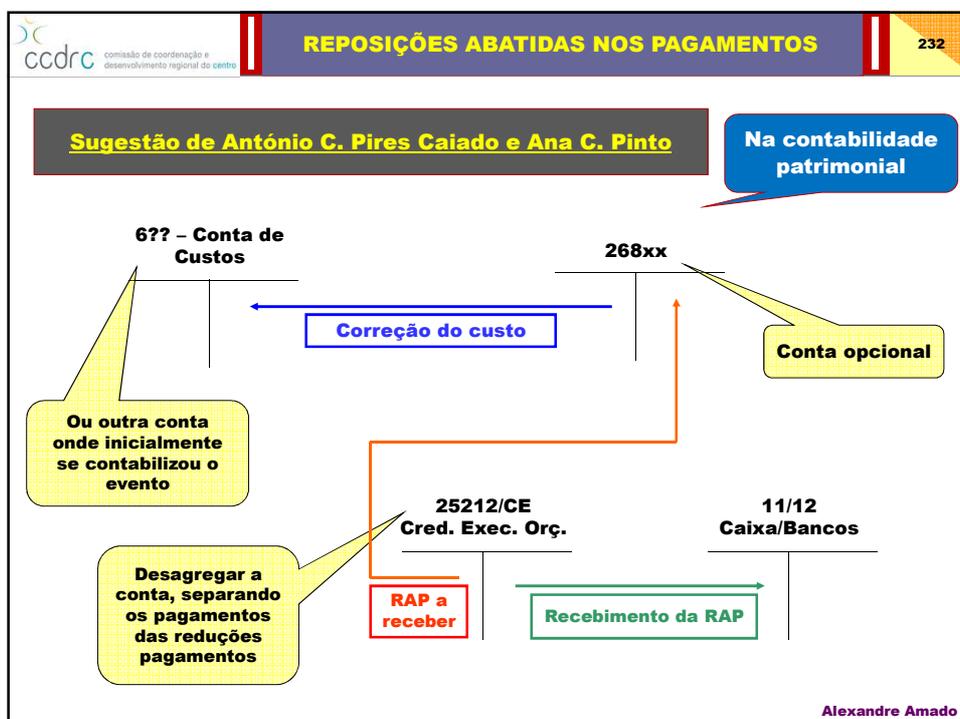












**Segundo António C. Pires Caiado e Ana C. Pinto, face a estes movimentos:**

- » *Fica-se com o valor da correção de dotações disponíveis a sabe-se qual o valor líquido de compromissos para colocar no mapa de controlo orçamental de despesa, igual ao valor do pagamento havido (pagamento antes da correção - correção de pagamento = pagamento líquido)*
- » *Cumpre-se a utilização da conta 0224-Reposições abatidas nos pagamentos*
- » *Fica-se com o registo da conta-corrente de terceiro (26x) em que houve a correção*
- » *Há entrada de meios monetários, com registo da entrada de pagamentos a mais (25212/Class. Econ.)*
- » *A diferença entre os créditos da 25212/Class. Econ. (Recebimentos de RAP ou correção a pagamentos) e os débitos da 25211/Class. Econ. (pagamentos) dá o valor dos pagamentos líquidos*

Alexandre Amado

## COMPROMISSOS DE EXERCÍCIOS FUTUROS

Alexandre Amado

**Contabilidade orçamental – Comp. Exercícios futuros**

☒ **Inclui também o tratamento das operações relativas a compromissos de exercícios futuros (contas 04 e 05)**

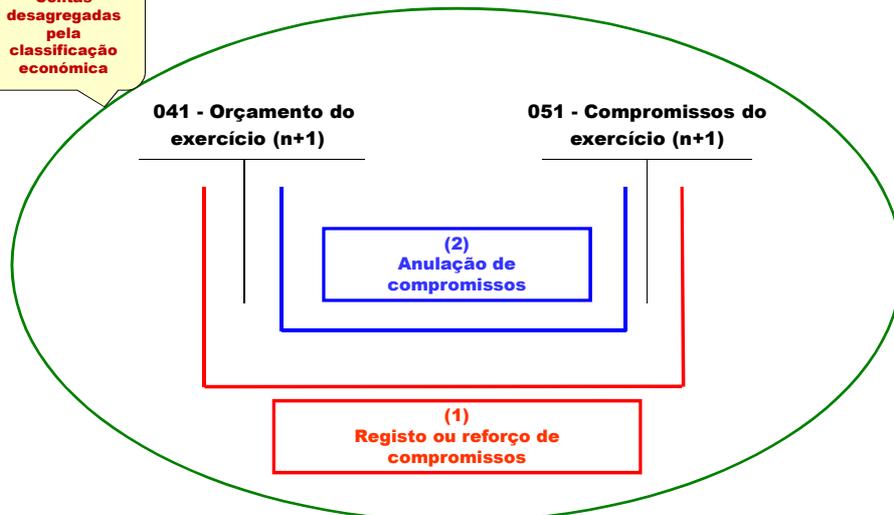
» **O registo de compromissos de anos futuros, ou seja, com reflexos nos orçamentos seguintes, envolve a necessidade de “especialização” por anos:**

- ✓ **Ano n+1**
- ✓ **Ano n+2**
- ✓ **Ano n+3**
- ✓ **Ano n+4 e seguintes**

⇒ **Para o controlo orçamental dos programas plurianuais, a informação relativa a compromissos com reflexos em exercícios seguintes é essencial e constitui um precioso auxiliar de gestão na preparação do orçamento para o ano seguinte (ponto 2.6.1. das CT do POCAL)**

**Contabilização de compromissos de anos futuros  
(Registo ou reforço e Anulação ou redução)**

Contas desagregadas pela classificação económica



Alexandre Amado

## SÍNTESE DA INFORMAÇÃO REFLECTIDA NAS CONTAS DA CLASSE 0 – CONTROLO ORÇAMENTAL

(ATENDENDO AOS LANÇAMENTOS REALIZADOS  
AO LONGO DO EXERCÍCIO)

Inf. Contab. Orçam.

Alexandre Amado

### Conta “ 01 – Orçamento ”

➤ Destina-se ao controlo da globalidade das receitas e despesas, reflectindo, a cada momento, o orçamento corrigido da despesa e da receita.

✓ Há, no entanto, que atender:

- ☐ Ao facto de a débito não se encontrar apenas lançado o montante total da despesa prevista, pois também se encontra registado o valor relativo à anulação de receita;
- ☐ O mesmo acontecendo, aliás, a crédito no que respeita à receita, já que não se regista apenas o valor das suas previsões iniciais e dos reforços, mas igualmente o valor das anulações de dotações de despesa.

Alexandre Amado

### Contas “021 Dotações iniciais” e “031 Previsões iniciais”

- **Respondem à necessidade de se dispor de informação individualizada sobre a previsão e dotação iniciais de cada rubrica.**
  - ✓ **Funcionam como contas de passagem, saldando-se de imediato pela transferência do orçamento da despesa e receita para, respectivamente, dotações disponíveis (conta 023) e previsões corrigidas (conta 034), não voltando a ser movimentadas ao longo de toda a execução orçamental.**

Alexandre Amado

### Contas 022 e 032 (modificações da despesa e da receita, respectivamente)

- **Também funcionam como contas de passagem, sendo movimentadas pelos montantes dessas alterações simultaneamente a débito e a crédito, pelo que se encontram sempre saldadas.**

Alexandre Amado

**Conta “ 023 Dotações disponíveis ”**

- **Regista os movimentos correspondentes à atribuição da dotação inicial, subseqüentes modificações ao orçamento inicial das despesas e utilização por cabimentos.**
  - ✓ **O seu saldo, que deverá ser sempre credor ou nulo, mostra a dotação disponível para a autorização de novas despesas (novos cabimentos).**

Alexandre Amado

**Conta “ 026 – Cabimentos ”**

- **Tem como objectivo registar as intenções de realização de despesas, sendo creditada inicialmente pelos valores estimados por contrapartida da conta “ 023 - Dotações disponíveis ”.**
  - ✓ **Tal registo destina-se a garantir que quando se decidir assumir o compromisso de realização da despesa se dispõe de dotação para o efeito.**
  - ✓ **O saldo desta conta, que deverá ser sempre credor ou nulo, representa o montante da despesa cabimentada para a qual ainda não se concretizou o compromisso.**

Alexandre Amado

### Conta “ 027 – Compromissos ”

- **Dispõe da informação sobre os compromissos assumidos em cada dotação.**
  - ✓ **O seu saldo, que deverá ser sempre credor ou nulo (neste último caso apenas quando ainda não se concretizou qualquer compromisso), representa, assim, o total dos compromissos assumidos**
  - ✓ **Fecha-se com os respectivos lançamentos o ciclo de operações da despesa ao nível da classe 0.**

Alexandre Amado

### Conta “ 034 Previsões corrigidas ”

- **Debita-se por contrapartida das contas “ 031 - Previsões iniciais ” e “ 0321 – Reforços ” e credita-se por contrapartida da conta “ 0322 – Anulações ”.**
  - ✓ **Esta conta reflecte, a cada momento, o orçamento corrigido das receitas.**

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**CONTAS CONTROLO ORÇAMENTAL**

245

## INFORMAÇÃO DECORRENTE DA CONTABILIDADE ORÇAMENTAL

(CONTAS DA CLASSE 0 E CONTAS 25)

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**CONTAS CONTROLO ORÇAMENTAL**

246

**Perspectiva Orçamental (Classe 0+Contas 25)**

**Fases de execução da Despesa**

Cabimento

↓

Compromisso

↓

Obrigação

↓

Autorização de Pagamento

↓

Pagamento

**Fases da execução da Receita**

Liquidação

↓

Cobrança

↓

**+ Compromissos de exercícios futuros**

**MAPAS ORÇAMENTAIS**

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**CONTAS CONTROLO ORÇAMENTAL**

247

**CONTAS DE ORDEM**

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - CONTAS DE ORDEM**

248

**Classe 0 – Contas de Ordem no POCAL**

**Integra, igualmente, as contas de ordem (contas 09)**

- ▶▶ **Tem por finalidade contabilizar os factos e circunstâncias que não produzem alterações no património da autarquia, mas que representam possibilidades de futuras alterações do mesmo.**

✓ **Pontos 2.6.2. das CT, 7.5. dos Mapas de Execução Orçamental e 8.2.26. do ABDR do POCAL**

Alexandre Amado

## Classe 0 – Contas de Ordem

### 📁 **Âmbito**

- ▶ **Recibos para cobrança debitados ao Tesoureiro;**
- ▶ **Cauções e garantias prestadas por fornecedores, fornecedores de imobilizado e credores diversos.**

✓ **Pontos 2.6.2. das CT, 7.5. dos Mapas de Execução Orçamental e 8.2.26. do ABDR do POCAL**

Alexandre Amado

## Classe 0 – Contas de Ordem

### 📁 **Características**

- ▶ **Movimentação em digrafia - as contas apresentam-se duas a duas:**

- ✓ **“0911-Valores dos recibos para cobrança” e “0912-Responsabilidades dos valores dos recibos para cobrança”**
- ✓ **“0921-Valores entregues como cauções e garantias” e “0922-Credores por valores entregues como cauções e garantias”**

**Manual de Contabilidade das Autarquias Locais, de José Rui Nunes de Almeida e Alice Pinto Correia.**

✓ **(Ponto 8.2.26. do POCAL e Ficha Apoio Técnico n.º 102 do SATAPOCAL)**

Alexandre Amado

## Classe 0 – Contas de Ordem

### ☞ Características

#### ▶▶ Sistema autónomo da contabilidade patrimonial?

➤ **Questão suscitada ao SATAPOCAL:** Criação, na contabilidade patrimonial, de uma conta para registar as cauções referidas.

➤ **Resposta:** “Não, uma vez que (...) se trata de factos que não produzem alterações no património da entidade, mas representam possibilidades de futuras alterações, não devendo ser evidenciadas nas demonstrações financeiras mas sim nos seus anexos.”

✓ (Ficha Apoio Técnico n.º 68 do SATAPOCAL)

Alexandre Amado

## Classe 0 – Contas de Ordem

### ☞ Recibos para cobrança

▶▶ **A simples emissão dos documentos correspondentes facturação já provoca alterações no património da autarquia emitente.**

➤ **Desadequação da conta à ordem?**

➤ **Sucedâneo das contas de responsabilidade prevista no regime contabilístico dos SM?**

Alexandre Amado

## Classe 0 – Contas de Ordem

### ☐ Cauções prestadas por fornecedores, fornecedores de imobilizado e credores diversos

▶▶ Valores que não são propriedade da autarquia, mas que podem vir a alterar o seu património.

➤ Adequação de conta de ordem!

Alexandre Amado

## Classe 0 – Contas de Ordem

### ☐ Cauções prestadas por fornecedores, fornecedores de imobilizado e credores diversos

▶▶ Estas contas devem ser subdivididas em subcontas que distingam as cauções e garantias prestadas por fornecedores, fornecedores de imobilizado e credores diversos.

▶▶ Necessidade de controlo da constituição e da utilização desses fundos caucionados.

Alexandre Amado

## Classe 0 – Contas de Ordem

### ☐ Cauções prestadas por fornecedores, fornecedores de imobilizado e credores diversos

#### ▶ Formas possíveis:

##### ➤ Documental ou numerário

- ✓ Consequências em termos de tratamento contabilístico e da guarda dos documentos (mapa de fluxos de caixa)

Alexandre Amado

## Classe 0 – Contas de Ordem

Que, como iremos ver, é, simultaneamente, um documento de prestação de contas.

### ☐ Mapa de contas de ordem articulado com o mapa de fluxos de caixa.



- ✓ Ponto 7.5. dos Mapas de Execução Orçamental e ponto 8.2.26., ambos do POCAL

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**SISTEMAS CONTABILÍSTICOS NO POCAL**

257

# CONTABILIDADE PATRIMONIAL

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

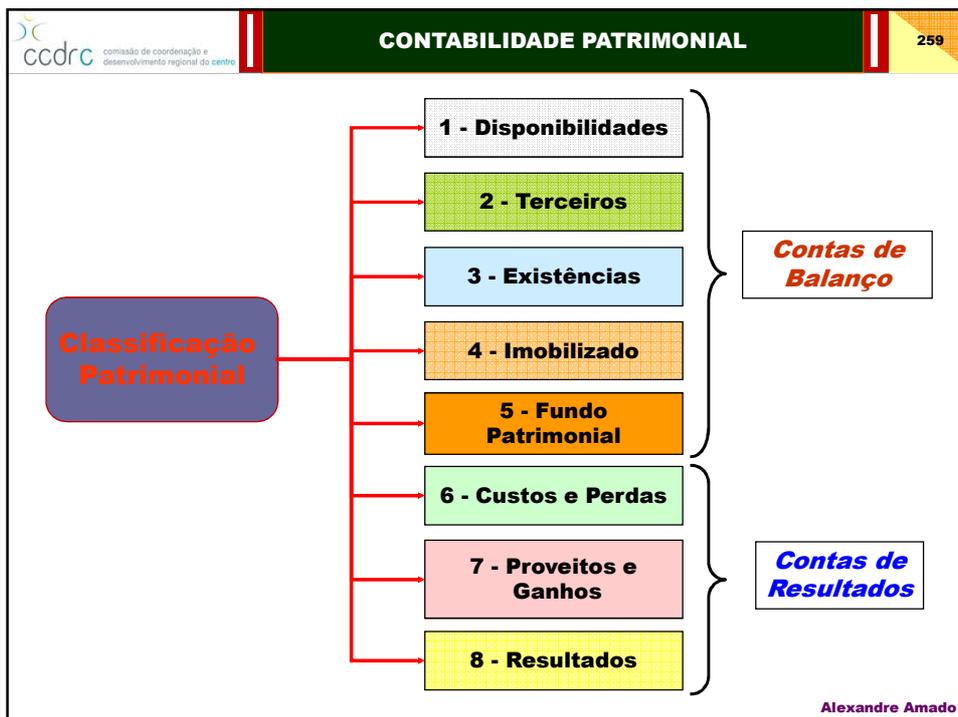
**CONTABILIDADE PATRIMONIAL**

258

## CONTABILIDADE PATRIMONIAL (financeira, geral ou externa)

- ☐ **Técnica de registo e de escrituração de todas as transformações (quantitativas e qualitativas) sofridas pelo património da entidade durante o exercício da sua actividade;**
- ☐ **Este sistema permite obter informação sobre a situação económico-financeira da entidade e do seu valor patrimonial.**

Alexandre Amado



ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**CONTABILIDADE PATRIMONIAL** 260

**Contabilidade Patrimonial**

**Regista:**

- ✓ Operações financeiras
- ✓ Operações não orçamentais
- ✓ Operações de tesouraria

**Balanço, Demonstração de Resultados e Anexos**

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL – CONTABILIDADE PATRIMONIAL**  
**PRINCÍPIOS CONTABILÍSTICOS**

261

# PRINCÍPIOS CONTABILÍSTICOS

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL – CONTABILIDADE PATRIMONIAL**  
**PRINCÍPIOS CONTABILÍSTICOS**

262

## **POCAL – PRINCÍPIOS CONTABILÍSTICOS**

➤ **Objetivo:**

- ✓ **A aplicação dos princípios contabilísticos fundamentais a seguir formulados deve conduzir à obtenção de uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira, dos resultados e da execução orçamental (?) da entidade.**

**Ponto 3.2. das Considerações Técnicas**

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

POCAL – CONTABILIDADE PATRIMONIAL  
PRINCÍPIOS CONTABILÍSTICOS

263

**PRINCÍPIOS CONTABILÍSTICOS**  
(Ponto 3.2. das CT do POCAL)

- » Da entidade contabilística;
- » Da continuidade;
- » Da consistência;
- » Da especialização (ou do acréscimo);
- » Do custo histórico;
- » Da prudência;
- » Da materialidade;
- » Da não compensação.

Oper. Tesour.

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

POCAL – CONTABILIDADE PATRIMONIAL  
PRINCÍPIOS CONTABILÍSTICOS

264

**Princípio da entidade contabilística**

➤ **Constitui entidade contabilística todo o ente público ou de direito privado que esteja obrigado a elaborar e apresentar contas de acordo com o presente Plano.**

☑ **Quando as estruturas organizativas e as necessidades de gestão e informação o requeiram, podem ser criadas subentidades contabilísticas, desde que esteja devidamente assegurada a coordenação com o sistema central**

POCAL – Ponto 3.2., alínea a), das Considerações Técnicas

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

POCAL – CONTABILIDADE PATRIMONIAL  
PRINCÍPIOS CONTABILÍSTICOS

265

### Princípio da continuidade

➤ **Considera-se que a entidade opera continuamente, com duração ilimitada.**

POCAL – Ponto 3.2., alínea b), das Considerações Técnicas

### Princípio do custo histórico

➤ **Os registos contabilísticos devem basear-se em custos de aquisição ou de produção.**

POCAL – Ponto 3.2., alínea e), das Considerações Técnicas

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

POCAL – CONTABILIDADE PATRIMONIAL  
PRINCÍPIOS CONTABILÍSTICOS

266

### Princípio da consistência

➤ **Considera-se que a entidade não altera as suas políticas contabilísticas de um exercício para o outro.**

**Se o fizer e a alteração tiver efeitos materialmente relevantes, esta deve ser referida de acordo com o anexo às demonstrações financeiras (nota 8.2.1)**

POCAL – Ponto 3.2., alínea c), das Considerações Técnicas

Alexandre Amado

### Princípio da especialização ou do acréscimo

- **Os proveitos e os custos são reconhecidos quando obtidos ou incorridos, independentemente do seu recebimento ou pagamento, devendo incluir-se nas demonstrações financeiras dos períodos a que respeitem.**

**POCAL – Ponto 3.2., alínea d), das Considerações Técnicas**

Alexandre Amado

### Princípio da prudência

- **Significa que é possível integrar nas contas um grau de precaução ao fazer as estimativas exigidas em condições de incerteza sem, contudo, permitir a criação de reservas ocultas ou provisões excessivas ou a deliberada quantificação de activos e proveitos por defeito ou de passivos e custos por excesso.**

**POCAL – Ponto 3.2., alínea f), das Considerações Técnicas**

Alexandre Amado

### Princípio da materialidade

- **As demonstrações financeiras devem evidenciar todos os elementos que sejam relevantes e que possam afectar avaliações ou decisões dos órgãos das autarquias locais e dos interessados em geral.**

**POCAL – Ponto 3.2., alínea g), das Considerações Técnicas**

Alexandre Amado

### Princípio da não compensação

- **Os elementos das rubricas do activo e do passivo (balanço), dos custos e perdas e de proveitos e ganhos (demonstração de resultados) são apresentados em separado, não podendo ser compensados.**

**POCAL – Ponto 3.2., alínea h), das Considerações Técnicas**

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - CLASSIFICAÇÃO PATRIMONIAL  
ESPECIFICIDADES FACE AO POC**

271

# CLASSIFICAÇÃO PATRIMONIAL NO POCAL

## ESPECIFICIDADES FACE AO POC

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - CLASSIFICAÇÃO PATRIMONIAL  
ESPECIFICIDADES FACE AO POC**

272

**Classificação Patrimonial no POCAL – Especificidades face ao POC**

<b>POCAL versus POC</b>	<p>→ Criação de uma conta de imobilizado específica para os bens do domínio público, definidos de acordo com a legislação em vigor (45-Bens do domínio público);</p>
	<p>→ Criação da conta “28-Empréstimos concedidos”, dado o facto de existir um número significativo de entidades do sector público cuja actividade normal abrange e concessão de empréstimos;</p> <p><b>No POCAL, tal conta,</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ não obstante o seu título, destina-se apenas a registar os subsídios legalmente atribuídos com a condição de reembolso, designadamente os relativos à habitação social.</li> </ul>
	<p><b>No POCAL:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Criação da conta “264-Administração autárquica” que se destina a registar as relações ocorridas entre o município e os respectivos serviços municipalizados ou federações de municípios em que estejam integrados, ou ainda com empresas municipais ou intermunicipais;</li> </ul>

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - CLASSIFICAÇÃO PATRIMONIAL  
ESPECIFICIDADES FACE AO POC**

273

**Classificação Patrimonial no POCAL – Especificidades face ao POC**

**POCAL versus POC**

- ☐ **Introdução de alterações terminológicas e de conteúdo em algumas contas, decorrentes, designadamente, da natureza pública das entidades abrangidas, de que são exemplo:**
  - ✓ “12 - Depósitos em instituições financeiras (no POC designada de depósitos à ordem)
  - ✓ “13 - Contas do Tesouro”;
  - ✓ “21 - Clientes, contribuintes e utentes” (no POC designada de Clientes);
  - ✓ “25 - Devedores e Credores pela execução do orçamento” (não prevista no POC com este conteúdo);
  - ✓ “29 - Provisões” (no POC designada de Provisões para riscos e encargos), abrangendo o conteúdo das contas 28 e 29 do POC;
  - ✓ “51 - Património” (no POC designada de capital); e
  - ✓ “577 - Reservas decorrentes da transferência de activos” (não prevista no POC).

Alexandre Amado

ccdre comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - CLASSIFICAÇÃO PATRIMONIAL  
ESPECIFICIDADES FACE AO POC**

274

**Classificação Patrimonial no POCAL – Especificidades face ao POC**

**POCAL versus POC**

- ☐ **Igualmente algumas modificações e adaptações ao nível das classes 6, 7 e 8, designadamente:**
  - ✓ “63 - Transferências correntes concedidas e prestações sociais”;
  - ✓ “71 - Vendas e prestações de serviços;
  - ✓ “72 - Impostos e taxas;
  - ✓ “74 - Transferências e subsídios correntes obtidos; e
- ☐ **Eliminação das contas:**
  - ✓ “85 - Resultados antes dos impostos”;
  - ✓ “86 - Imposto sobre o rendimento do exercício”;
  - ✓ “89 - Dividendos antecipados”

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - CLASSIFICAÇÃO PATRIMONIAL  
ESPECIFICIDADES FACE AO POC**

275

**Classificação Patrimonial no POCAL – Especificidades face ao POC**

**POCAL  
versus  
POC**

**QUESTÃO:**

- ☐ **E as consequências, ao nível da contabilidade pública, da adopção, na contabilidade privada, das Normas Internacionais de Contabilidade, designadamente ao nível da terminologia adotada:**
  - ✓ **Provisões**
  - ✓ **Ajustamentos ao valor do ativo**
  - ✓ **Critério de valorimetria**
  - ✓ **??**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**OPERAÇÕES DE TESOURARIA**

276

**OPERAÇÕES  
DE TESOURARIA**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**OPERAÇÕES DE TESOURARIA**

277

**Operações de tesouraria**

**Definição**

» *“São consideradas operações de tesouraria as cobranças que os serviços autárquicos realizam para terceiros”*

Ponto 7.6. dos Mapas de Execução Orçamental do POCAL

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**OPERAÇÕES DE TESOURARIA**

278

**Operações de tesouraria**

Que, como iremos ver, é, simultaneamente, um documento de prestação de contas.

**Mapa de operações de tesouraria articulado com o mapa de fluxos de caixa**

**Entrada e saída de fundos de OT documentadas, respectivamente, por guia de recebimento e ordem de pagamento**

**As OT são desenvolvidas e movimentadas, em digrafia, em contas - correntes por entidade e natureza.**

Ponto 7.5. e 7.6. dos Mapas de Execução Orçamental e ponto 8.2.26. do POCAL, e 12.2.5. do Sistema Contabilístico - Documentos e registos do POCAL

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL – CONTAB. ORÇAMENTAL E PATRIMONIAL**

279

# CONTABILIDADES ORÇAMENTAL E PATRIMONIAL

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL – CONTAB. ORÇAMENTAL E PATRIMONIAL**

280

## Contabilidade Orçamental/Patrimonial

**A informação proporcionada pela conjugação dos dois subsistemas contabilísticos permite-nos analisar a informação financeira sobre três ópticas diferentes**

**Financeira**  
(Receitas/Despesas)

**Económica**  
(Proveitos/Custos)

**Caixa ou tesouraria**  
(recebimentos/pagamentos)

+  
Compromissos  
exercícios  
seguintes

**Exemplificação através da análise dos fluxos das entidades**

Alexandre Amado

## + Fluxos das entidades

### ☐ Óptica financeira

#### ▶ Despesas

- ✓ Responsabilidade jurídica por uma prestação passiva (obrigação de pagar).

#### ▶ Receitas

- ✓ Responsabilidade jurídica por uma prestação ativa (direito a receber).

## + Fluxos das entidades

### ☐ Óptica económica

#### ▶ Custos

- ✓ Valor dos recursos sacrificados com um objetivo. Imputação da despesa a um exercício económico.

#### ▶ Proveitos

- ✓ Quando se transaccionam bens e serviços. Imputação da receita a um exercício económico.

## Fluxos das entidades

### Óptica de tesouraria ou de caixa

#### ▶ Pagamento

- ✓ Desobrigação para com terceiros (saída de meios monetários).

#### ▶ Recebimento

- ✓ Desobrigação de terceiros para conosco (entrada de meios monetários).

Alexandre Amado

## Fluxos das entidades

### Financeiros (Receitas/ Despesas)

- ▶ Representam direitos ou endividamento (mesmo que momentâneo) da entidade face ao exterior. Se fica credora de um elemento externo diz-se que teve uma receita, se, pelo contrário, fica devedora diz-se que teve uma despesa.

### Monetários ou Tesouraria (Recebimentos/ Pagamentos)

- ▶ Representam a entrada (recebimento) e saída (pagamento) de meios monetários da entidade, devido aos fluxos financeiros ocorridos.

### Económicos (Proveitos ou Rendimentos/Custos ou Gastos)

- ▶ Representam o consumo de inputs (custo ou gasto) e a obtenção de outputs (proveitos ou rendimentos).

Alexandre Amado

## + Fluxos das entidades

### ☞ Exemplo para se perceber a diferença entre as 3 ópticas indicadas

- ▶ Uma entidade adquiriu, a crédito, no ano de 2010, por 12000 euros, um bem do activo imobilizado que começou a amortizar nesse ano (a uma taxa de 25%), mas que irá ser pago em duas prestações: 50% em 2010 e a parte restante em 2011.

Alexandre Amado

## + Fluxos das entidades

### ☞ Exemplo para se perceber a diferença entre as 3 ópticas indicadas:

- ▶ **Despesa**
  - ✓ Em 2010, no montante de 12000 euros;
- ▶ **Custo**
  - ✓ Através das reintegrações, durante 4/5 (?) exercícios (por duodécimos no ano de aquisição e no de término das reintegrações???), com início em 2010, no montante anual de 3000 euros;
- ▶ **Pagamento**
  - ✓ Em 2010 e 2011, no montante de 6000 euros por ano.

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

287

**AS FASES DE REALIZAÇÃO DA DESPESA E DA RECEITA RELEVADAS AO NÍVEL DA CONTABILIDADE PATRIMONIAL**

**(A ARTICULAÇÃO ENTRE AS CONTABILIDADES ORÇAMENTAL E PATRIMONIAL)**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

288

**Articulação entre as contabilidades orçamental e patrimonial**

➤ **A ligação das fases de execução da receita e da despesa nas duas contabilidades *faz-se***

***através da obrigação de desagregação pela classificação económica:***

- ☐ **Das contas da classe 0; e**
- ☐ **Da conta “25 - Devedores e Credores pela execução do orçamento”.**

**Contab. Custos**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

289

## Conta 25

# Devedores e Credores pela execução do orçamento

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

290

**“25 - Devedores e Credores pela execução do orçamento”**

☞ **Segundo o *POCP*, nesta conta registam-se:**

- ▶ **Os movimentos correspondentes à *liquidação* relativa:**
  - ✓ **A um crédito da entidade perante terceiros (liquidação da receita); ou**
  - ✓ **A um débito (processamento ou liquidação da despesa),.**
- ▶ **Bem como os subsequentes *recebimentos e pagamentos*, incluindo os referentes a adiantamentos, reembolsos e restituições.**

☞ **O *POCAL* é ligeiramente diferente:**

- ▶ **Os movimentos correspondentes à *liquidação* relativa:**
  - ✓ **A um crédito da autarquia perante terceiros (guia da receita); ou**
  - ✓ **A um débito (ordem de pagamento)**

POCP e POCAL – Notas explicativas à conta 25

Alexandre Amado

### “25 - Devedores e Credores pela execução do orçamento”

Assim, esta conta movimenta-se pelo(s):

- ✓ Reconhecimento de um crédito da entidade relativamente a terceiros;
- ✓ Reconhecimento de um débito da entidade relativamente a terceiros;
- ✓ Recebimentos;
- ✓ Pagamentos.

Alexandre Amado

### “25 - Devedores e Credores pela execução do orçamento”

Divide-se:

- ▶▶ 251-Devedores pela execução do orçamento;
- ▶▶ 252-Credores pela execução do orçamento.

Estas contas:

- ▶▶ Têm por objectivo espelhar a execução orçamental da entidade (a execução efectiva das suas receitas e despesas);
- ▶▶ Constituem, em termos simplistas, a conta de gerência da entidade.

Alexandre Amado

## Conta 251

### Devedores pela execução do orçamento

Alexandre Amado

### “251 – Devedores pela execução do orçamento”

#### ☞ **Notas explicativas do POCP e do POCAL**

↘ **Esta conta, a desagregar por anos económicos e classificação económica,**

▶ **Debita-se pelo montante das receitas liquidadas por *contrapartida* das contas da classe 2 originariamente debitadas, designadamente da conta “21-Clientes, contribuintes e utentes”.**

**Na nota explicativa do POCAL nada se refere quanto à obrigatoriedade de desagregar por anos económicos, mas tal obrigação decorre do traçado do mapa de execução orçamental da despesa**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

295

**“251 – Devedores pela execução do orçamento”**

☞ **Notas explicativas do POCP e do POCAL**

‣ **Credita-se pelas receitas cobradas, por *contrapartida* das contas da classe “1-Disponibilidades”.**

**Na nota explicativa do POCAL nada se refere quanto à obrigatoriedade de desagregar por anos económicos, mas tal obrigação decorre do traçado do mapa de execução orçamental da despesa**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

296

**“251 – Devedores pela execução do orçamento”**

**Conta 251**  
**Devedores pela execução do orçamento**

<p><b>Pelo montante das receitas liquidadas</b></p> <p>↓</p> <p><b>Por contrapartida das contas da classe 2 originariamente debitadas, designadamente da conta “21-Clientes, contribuintes e utentes”.</b></p>	<p><b>Pelas receitas cobradas</b></p> <p>↓</p> <p><b>Por contrapartida das contas da classe “1-Disponibilidades”.</b></p>
--	---

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

297

**“251 – Devedores pela execução do orçamento”**

☞ Registos relativos à **Liquidação** e **Recebimento** de uma **receita** da autarquia *(com as contas mais vulgarmente utilizadas)*

211 - Clientes

711 - Vendas e prestações de serviços

251 - Devedores pela execução do orçamento

1 - Disponibilidades

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

298

**“251 – Devedores pela execução do orçamento”**

☞ **Controvérsia sobre o momento de efetuar os movimentos 1 a 3** *(Nota explicativa da conta 25)*

Reconhecimento do direito de cobrar uma receita

RECEBIMENTO

LIQUIDAÇÃO DE UM CRÉDITO DA ENTIDADE

DEBITA-SE

CREDITA-SE

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

299

**“251 – Devedores pela execução do orçamento”**

☞ **Controvérsia sobre o momento de efetuar os movimentos 1 a 3 (Nota explicativa da conta 25)**

☞ **Movimentos 1 e 2 (em sequência, mas não em simultâneo) pela emissão da guia de receita e pelo recebimento**

➤ **Se for adotada esta posição:**

***Critica:*** Perda de informação sobre o saldo de cada devedor, caso o recebimento não seja imediato;

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

300

**“251 – Devedores pela execução do orçamento”**

☞ **Controvérsia sobre o momento de efetuar os movimentos 1 a 3 (Nota explicativa da conta 25)**

☞ **Outra hipótese possível - Movimentos 2 e 3 em simultâneo (ou, melhor dizendo, em sequência imediata):**

- ☞ Viola, a nosso ver, a nota explicativa do POCP/POCAL; e
- ☞ Não permite o apuramento do valor das “ Receitas por cobrar no início do ano ” do mapa “ 7.2. - Controlo orçamental – Receita ”.
- ☞ Qual o interesse na sua contabilização neste caso face a outras hipóteses mais simples já propostas (desagregação classe 0 e contas de disponibilidades)?
- ☞ Para quê a sua previsão no mapa de balanço?

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

301

**“251 – Devedores pela execução do orçamento”**

☒ **Controvérsia sobre o momento de efetuar os **movimentos 1 a 3** (Nota explicativa da conta 25)**

➤ **Soluções, entretanto, apresentadas**

↪ **Pelo SATAPOCAL (decorre da ficha de apoio técnico n.º 194)**

 ✓ ***Ainda que não seja absolutamente clara, parece ir no sentido da primeira hipótese referida***

↪ **Aviso n.º 7467/2001 (2ª Série), de 30/5, da CNCAP**

 ✓ ***Segunda hipótese indicada***

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

302

**“251 – Devedores pela execução do orçamento”**

➤ **Receitas relativas a orçamentos de anos findos**

↪ **Está prevista, *no POCP*, uma conta específica “2512 – Orçamentos de anos findos”**

✓ **Destina-se a relevar o montante das receitas liquidadas em exercício anterior, mas arrecadadas no exercício em curso;**

✓ **O movimento é idêntico ao das receitas do próprio exercício.**

**No POCAL não se prevê esta conta, mas tal obrigação resulta das notas explicativas ao mapa do controlo orçamental da despesa**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

303

**Conta 252**

***Credores  
pela execução do orçamento***

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

304

**“252 – Credores pela execução do orçamento”**

**☞ *Notas explicativas do POCP e do POCAL***

▶ ***Esta conta, a desagregar por anos económicos e classificação económica,***

☐ ***Credita-se pelo montante da despesa processada por contrapartida das contas da classe 2 em que foram originariamente registados os créditos, designadamente as contas “22-Fornecedores” e “26-Outros devedores e credores”.***

***Na nota explicativa do POCAL acrescenta-se “(...) e, facultativamente, por classificação orgânica.”. Cfr. o que ficou dito quanto à exigibilidade de pelo menos duas orgânicas: CM e AM.***

Alexandre Amado

**“252 – Credores pela execução do orçamento”**

☐ **Notas explicativas do POCP e do POCAL**

- ▶ **Debita-se pelos pagamentos realizados, por contrapartida das contas da classe “1-Disponibilidades”.**

Alexandre Amado

**“252 – Credores pela execução do orçamento”**

**Conta 252**  
**Credores pela execução do orçamento**

**Pelos pagamentos realizados**

**Por contrapartida das contas da classe “1 - Disponibilidades”.**

**Pelo montante da despesa processada**

**Por contrapartida das contas da classe 2 em que foram originariamente registados os créditos, designadamente as contas “22 - Fornecedores” e “26 - Outros devedores e credores”.**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

307

**“252 – Credores pela execução do orçamento”**

☞ **Registo da faturação de um fornecedor, da emissão da ordem de pagamento respetiva e do pagamento**

221 - Fornecedores

31 - Compras

252 - Credores pela execução do orçamento

1 - Disponibilidades

1

2

3

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

308

**“252 – Credores pela execução do orçamento”**

☞ **Controvérsia sobre o momento de efetuar os **movimentos 1 a 3** (Nota explicativa da conta 25)**

Processamento de um débito da entidade

**PAGAMENTO**

*Ou seja, o registo dos encargos legalmente constituídos, para posterior liquidação e pagamento*

**CREDITA-SE**

**DEBITA-SE**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

309

**“252 – Credores pela execução do orçamento”**

☞ **Controvérsia sobre o momento de efetuar os **movimentos 1 a 3** (Nota explicativa da conta 25)**

➤ **Fase de **processamento** na RAFE**  
 Corresponde à inclusão em suporte normalizado dos encargos legalmente constituídos, por forma a que se proceda à sua liquidação e pagamento.  
*(Art. 27º do DL 155/92, de 28/7)*

➤ **A definição de **fase de liquidação** na RAFE**  
 Corresponde à determinação pelos serviços do montante exacto da obrigação que nesse momento se constitui, a fim de permitir o subsequente pagamento.  
*(Art. 28º do DL 155/92, de 28/7)*

**No POCAL parece considerar-se que a fase de liquidação ocorre com a emissão da ordem de pagamento.** Nesse caso, existe uma grande indefinição sobre o momento da liquidação, que fica dependente dos procedimentos de cada autarquia

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

310

**“252 – Credores pela execução do orçamento”**

☞ **Controvérsia sobre o momento de efetuar os **movimentos 1 a 3** (Nota explicativa da conta 25)**

➤ **Movimentos 1 e 2 (em sequência)**

➤ **Se for adotada esta posição:**

✓ **Crítica: Perda de informação sobre o saldo de cada credor, caso o pagamento não seja imediato.**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

311

**“252 – Credores pela execução do orçamento”**

☞ **Controvérsia sobre o momento de efetuar os **movimentos 1 a 3** (Nota explicativa da conta 25)**

➤ **Outra hipótese possível - Movimentos 2 e 3 em simultâneo (ou, melhor dizendo, em sequência imediata):**

- 💡 **Viola, a nosso ver, nota explicativa do POCAL;**
-  💡 **Não permite o apuramento do valor das “Compromissos por pagar” do mapa “7.1. - Controlo orçamental – Despesa”;**
- 💡 **Qual o interesse na sua contabilização neste caso face a outras hipóteses mais simples já propostas (desagregação classe 0 e contas de disponibilidades)?**
- 💡 **Para quê a sua previsão no mapa de balanço?**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

312

**“252 – Credores pela execução do orçamento”**

☞ **Controvérsia sobre o momento de efetuar os **movimentos 1 a 3** (Nota explicativa da conta 25)**

➤ **Soluções, entretanto, apresentadas**

-  ➤ **Pelo SATAPOCAL (decorre da ficha de apoio técnico n.º 194)**
  - ✓ ***Ainda que não seja absolutamente clara, parece ir no sentido da primeira hipótese referida***
-  ➤ **Aviso n.º 7467/2001 (2ª Série), de 30/5, da CNCAP**
  - ✓ ***Segunda hipótese indicada***

Alexandre Amado

## “252 – Credores pela execução do orçamento”

### Principal dificuldade

- Nas situações em que existe um ***desfasamento temporal*** entre o momento em que um determinado facto deve ser considerado como despesa orçamental e o momento em que ocorre o seu pagamento efectivo.

↳ **Ex.º:** Despesas orçamentais nas quais a entidade tem de efectuar retenções ou descontos para entregar a terceiros.

Alexandre Amado

## “252 – Credores pela execução do orçamento”

### Principal dificuldade

- **Pressupostos**
  - Essas retenções ou descontos são considerados Operações de Tesouraria;
  - Pagamento dessas retenções em momento posterior ao do pagamento dos montantes (já líquidos) sobre os quais incidiu esse desconto ou retenção;
  - Contudo, a despesa orçamental, que corresponde ao valor total pago, concretiza-se na data do primeiro pagamento.

Alexandre Amado

## “252 – Credores pela execução do orçamento”

### Principal dificuldade

#### ➤ Hipóteses apresentadas - Exemplificar

- ⚡ **Por João Baptista da Costa Carvalho, Vicente Pina Martinez e Lourdes Torres Pradas, em “Temas da Contabilidade Pública”, Editora Rei dos Livros, 1999, fls. 245, 246, 302 e 304;**
- ⚡ **Pelo SATAPOCAL (decorre das fichas de apoio técnico n.ºs 58 e 194);**
- ⚡ **Por João Baptista da Costa Carvalho, Maria José Fernandes e Ana Teixeira, em “POCAL Comentado”, Editora Rei dos Livros, 2002, fls. 411.**

Alexandre Amado

## “252 – Credores pela execução do orçamento”

#### ➤ Elementos que servirão de base à exemplificação:

- ✓ **A contabilização (não incluindo as fases de cabimentação e compromisso), em Dezembro de 2009, da despesa relativa ao vencimento de um funcionário de uma entidade pública, no montante de 1000 Euros, sobre o qual incidiu uma retenção de IRS de 15% (150 Euros);**
- ✓ **O pagamento ao funcionário foi efectuado no mesmo mês.**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

317

**Hipótese 1 – *Temas da Contabilidade Pública***

✓ **Processamento da despesa (Dezembro 2009)**

<p><b>64211 – Custos com pessoal- -Remun. Base pessoal- -Pessoal dos quadros</b></p> <hr/> <p>(1) 1000</p>	<p><b>2622 – Remunerações a pagar ao pessoal</b></p> <hr/> <p>850 (1)</p>
	<p><b>2421 – Retenção de impostos sobre o rendimento- -Trabalho dependente</b></p> <hr/> <p>150 (1)</p>

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

318

**Hipótese 1 – *Temas da Contabilidade Pública***

✓ **Processamento da despesa (Dezembro 2009)**

<p><b>252/01.01.03 Credores pela execução do orçamento/Pessoal-Remunerações de pessoal-Remunerações base do pessoal-Pessoal do quadro</b></p> <hr/> <p>1000 (2)</p>	<p><b>259/01.01.03 – Conta de controlo</b></p> <hr/> <p>1000 (2)</p>
---	--

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL** 319

**Hipótese 1 – Temas da Contabilidade Pública**

✓ **Pagamento ao funcionário (Dezembro 2009)**

<p><b>2622 – Remunerações a pagar ao pessoal</b></p> <hr/> <p>850 (3)</p>	<p><b>11/12 – Caixa/Bancos</b></p> <hr/> <p>850 (3)</p>
<p><b>252/01.01.03</b>  <b>Credores pela execução do orçamento/Pessoal-Remunerações de pessoal-Remunerações base do pessoal-Pessoal do quadro</b></p> <hr/> <p>1000 (4)</p> 	<p><b>259/01.01.03 – Conta de controlo</b></p> <hr/> <p>1000 (4)</p>

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL** 320

**Hipótese 1 – Temas da Contabilidade Pública**

✓ **Entrega do valor retido (Janeiro 2010)**

<p><b>2421 – Retenção de impostos sobre o rendimento-Trabalho dependente</b></p> <hr/> <p>(5) 150</p>	<p><b>11/12 – Caixa/Bancos</b></p> <hr/> <p>150 (5)</p>
---	---

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

321

**Hipótese 1 – *Temas da Contabilidade Pública***

**Questão suscitada**

↻ **Vantagens e desvantagens da adopção das contas de controlo (2519 e 2529) na movimentação da conta 25**

**A solução apresentada assenta no pressuposto de que esta conta é ainda da contabilidade orçamental;**  
 **Sugere-se, então, “(...) que no processamento da despesa se efectuem dois registos contabilísticos independentes: um na óptica patrimonial e outro na óptica orçamental.” e um procedimento idêntico para a receita.**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

322

**Questão suscitada**

↻ **Vantagens e desvantagens da adopção das contas de controlo (2519 e 2529) na movimentação da conta 25**

**Vantagens apontadas pelos defensores desta solução:**

- ✘ **Quanto à informação disponível sobre os direitos e as obrigações da entidade perante terceiros, pois permite que haja simultaneamente informação:**
  - ☞ **Sobre cada uma das entidades devedoras e credoras (ao nível das contas 21, 22, 23 e 26 da contabilidade patrimonial); e**
  - ☞ **Na óptica orçamental, sobre o montante total das receitas e despesas liquidadas, cobradas e pagas de acordo com a classificação económica (através das contas 2511 e 2521)**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

323

**❏ Questão suscitada**

➡ **Vantagens e desvantagens da adoção das contas de controlo (2519 e 2529) na movimentação da conta 25**

**Desvantagens e críticas que podem ser apontadas a esta solução:**

- ✗ **Viola frontalmente as notas explicativas do *POCP/POCAL* e não tem qualquer suporte naqueles diplomas legais;**
- ✗ **Acarreta riscos para a fiabilidade da informação contabilística disponível e para a exigível compatibilidade e articulação entre os registos nas contas patrimoniais e orçamentais;**
- ✗ **Duplica o mesmo valor ao nível de balancetes ou de balanços extraídos ao longo do exercício, ainda que em termos idênticos no activo e no passivo.**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

324

▶▶ **Hipótese 2 – *Satapocal***

✓ **Imputação da despesa (Dezembro 2009)**

<p><b>64211 – Custos com pessoal- -Remun. Base pessoal- -Pessoal dos quadros</b></p> <hr style="width: 80%; margin: 0 auto;"/> <p><b>(1) 1000</b></p>	<p><b>2622 – Remunerações a pagar ao pessoal</b></p> <hr style="width: 80%; margin: 0 auto;"/> <p><b>1000 (1)</b></p>
---	---

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

325

▶ **Hipótese 2 – Satapocal**

✓ **Autorização de pagamento (Dezembro 2009)**

<p><b>252/01.01.03</b>  <b>Credores pela execução do orçamento/Pessoal-Remunerações de pessoal-Remunerações base do pessoal-Pessoal do quadro</b></p> <hr/> <p><b>1000 (2)</b></p>	<p><b>2622 – Remunerações a pagar ao pessoal</b></p> <hr/> <p><b>1000 (2)</b></p>
--	---

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

326

▶ **Hipótese 2 – Satapocal**

✓ **Pagamento ao funcionário e registo retenções (Dez. 2009)**

<p><b>252/01.01.03</b>  <b>Credores pela execução do orçamento/Pessoal-Remunerações de pessoal-Remunerações base do pessoal-Pessoal do quadro</b></p> <hr/> <p><b>(3) 1000</b></p>	<p><b>11/12 – Caixa/Bancos</b></p> <hr/> <p><b>(4) 150      1000 (3)</b></p>
	<p><b>2421 – Retenção de impostos sobre o rendimento-Trabalho dependente</b></p> <hr/> <p><b>150 (4)</b></p>

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

327

▶ **Hipótese 2 – Satapocal**

✓ **Entrega do valor retido (Janeiro 2010)**

<p><b>2421 – Retenção de impostos sobre o rendimento- -Trabalho dependente</b></p> <hr/> <p><b>(5) 150</b></p>	<p><b>11/12 – Caixa/Bancos</b></p> <hr/> <p><b>150 (5)</b></p>
--	--

➤ **Críticas susceptíveis de serem efectuadas:**

- Realização de movimentos fictícios ao nível das contas de caixa e bancos.**

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

328

📄 **Hipótese 3 – POCAL Comentado**

✓ **Imputação da despesa (Dezembro 2009)**

<p><b>64211 – Custos com pessoal- -Remun. Base pessoal- -Pessoal dos quadros</b></p> <hr/> <p><b>(1) 1000</b></p>	<p><b>2622 – Remunerações a pagar ao pessoal</b></p> <hr/> <p><b>1000 (1)</b></p>
---	---

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

329

**Hipótese 3 – POCAL Comentado**

✓ **Autorização de pagamento (Dezembro 2009)**

<p><b>252/01.01.03</b>  <b>Credores pela execução do orçamento/Pessoal-Remunerações de pessoal-Remunerações base do pessoal-Pessoal do quadro</b></p> <hr/> <p><b>1000 (2)</b></p>	<p><b>2622 – Remunerações a pagar ao pessoal</b></p> <hr/> <p><b>1000 (2)</b></p>
--	---

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

330

**Hipótese 3 – POCAL Comentado**

✓ **Pagamento ao funcionário e registo retenções (Dez. 2009)**

<p><b>252/01.01.03</b>  <b>Credores pela execução do orçamento/Pessoal-Remunerações de pessoal-Remunerações base do pessoal-Pessoal do quadro</b></p> <hr/> <p><b>(3) 1000</b></p>	<p><b>11/12 – Caixa/Bancos</b></p> <hr/> <p><b>850 (3)</b></p>
	<p><b>2421 – Retenção de impostos sobre o rendimento-Trabalho dependente</b></p> <hr/> <p><b>150 (3)</b></p>

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

331

**Hipótese 3 – POCAL Comentado**

✓ **Entrega do valor retido (Janeiro 2010)**

<p><b>2421 – Retenção de impostos sobre o rendimento-Trabalho dependente</b></p> <hr/> <p><b>(4) 150</b></p>	<p><b>11/12 – Caixa/Bancos</b></p> <hr/> <p><b>150 (4)</b></p>
--	--

Alexandre Amado

ccdrcc comissão de coordenação e desenvolvimento regional do centro

**POCAL - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

332

**Hipótese 3 – POCAL Comentado**

**Críticas susceptíveis de serem efectuadas:**

- ✓ **Ao contrário da sugestão do SATAPOCAL não realiza movimentos fictícios ao nível das contas de caixa e bancos;**
- ✓ **Cria dificuldades ao nível dos documentos a adoptar, pois um único lançamento não pode ter na sua base dois documentos diferentes: A OP de operações orçamentais e a GR de operações de tesouraria.**

Alexandre Amado

## CONTABILIDADE DE CUSTOS

Alexandre Amado

### **CONTABILIDADE ANALÍTICA OU DE CUSTOS**

 **Técnica de registo dos factos internos, com o objectivo de apurar custos e proveitos por produto, por áreas funcionais, sendo igualmente um importante instrumento de planeamento e controlo.**

Alexandre Amado

## Contabilidade analítica ou de custos

- ✚ **Irá facultar aos gestores municipais informação sobre:**
  - ✓ Os custos de bens e serviços, das secções ou funções;
  - ✓ Custos de atividades/produtos que envolvam escolhas alternativas.
- ✚ **Permitirá:**
  - ✓ Maior clarificação, controlo e transparência na aplicação dos dinheiros públicos;
  - ✓ Fixar, com clareza, o valor das taxas e preços;
  - ✓ Conhecer os custos de cada departamento ou serviço;
  - ✓ Elaborar melhores orçamentos;
  - ✓ Aperfeiçoar o controlo do custo das obras e projectos municipais;
  - ✓ Comparar custos de produtos e serviços similares entre diferentes autarquias ou entre diferentes anos económicos.

Alexandre Amado

## Objetivos da Contabilidade de custos

- ✓ Justificar o valor das taxas e preços públicos;
- ✓ Facilitar a elaboração do Orçamento,
- ✓ Medir a eficiência, eficácia, economia, sub-atividade e sobre-atividade;
- ✓ Fundamentar o valor dos bens produzidos pela Autarquia e para a Autarquia ou Bens de Domínio Público;
- ✓ Apoiar as decisões sobre continuar responsável pela produção de determinado bem, serviço ou atividade, ou entregá-lo(a) a entidades externas;
- ✓ Facilitar informação a entidades financiadoras de produtos, serviços ou atividades;
- ✓ Comparar custos de produtos ou serviços similares entre diferentes autarquias

Prof. Maria José  
Fernandes**necessidade de normalizar este sistema contabilístico**

Alexandre Amado

## Contabilidade de custos (2.8.3. POCAL)

### ☐ Obrigatoriedade

- ✓ **(2.8.3.1.)** A contabilidade de custos é obrigatória no apuramento dos custos das funções e dos custos subjacentes à fixação de tarifas e preços e bens e serviços

### ☐ Sistema de Custeio Total

- ✓ **(2.8.3.2.)** O custo das funções, dos bens e dos serviços corresponde aos respectivos custos diretos e indiretos relacionados com a produção, distribuição, administração geral e financeiros.
- ✓ **(2.8.3.5.)** O custo de cada função, bem ou serviço apura-se adicionando aos respectivos custos diretos, os custos indiretos calculados de acordo com o definido em 2.8.3.4.

Alexandre Amado

## Contabilidade de custos (2.8.3. POCAL)

### ☐ Coeficientes de Imputação

- ✓ **(2.8.3.3.)** A imputação dos custos indiretos efectua-se, após o apuramento dos custos diretos por função, através de coeficientes.

O coeficiente de imputação dos custos indiretos de cada função corresponde à percentagem do total dos respectivos custos diretos no total geral dos custos diretos apurados em todas as funções.

O coeficiente de imputação dos custos indiretos de cada bem ou serviço corresponde à percentagem do total dos respectivos custos diretos no total dos custos diretos da função em que se enquadram.

Alexandre Amado

## Contabilidade de custos (2.8.3. POCAL)

### ☐ Coeficientes de Imputação

- ✓ **(2.8.3.4.)** Os custos indiretos de cada função resultam da aplicação do respectivo coeficiente de imputação ao montante total dos custos indiretos apurados.

Os custos indiretos de cada bem ou serviço obtêm-se aplicando ao montante do custo indireto da função em que o bem ou serviço se enquadra o correspondente coeficiente de imputação dos custos indiretos.

Alexandre Amado

**Documentos da contabilidade de custos cujo o conteúdo mínimo obrigatório consta do POCAL**

- a) Materiais (CC-1);
- b) Cálculo de custo/hora da mão de obra (CC-2);
- c) Mão-de-obra (CC-3);
- d) Cálculo do custo/hora de máquinas e viaturas (CC-4);
- e) Máquinas e viaturas (CC-5);
- f) Apuramentos de custos indiretos (CC-6);
- g) Apuramento de custos de bem ou serviço (CC-7);
- h) Apuramento de custos diretos da função (CC-8);
- i) Apuramento de custos por função (CC-9).

Alexandre Amado

**Contabilidade analítica ou de custos**

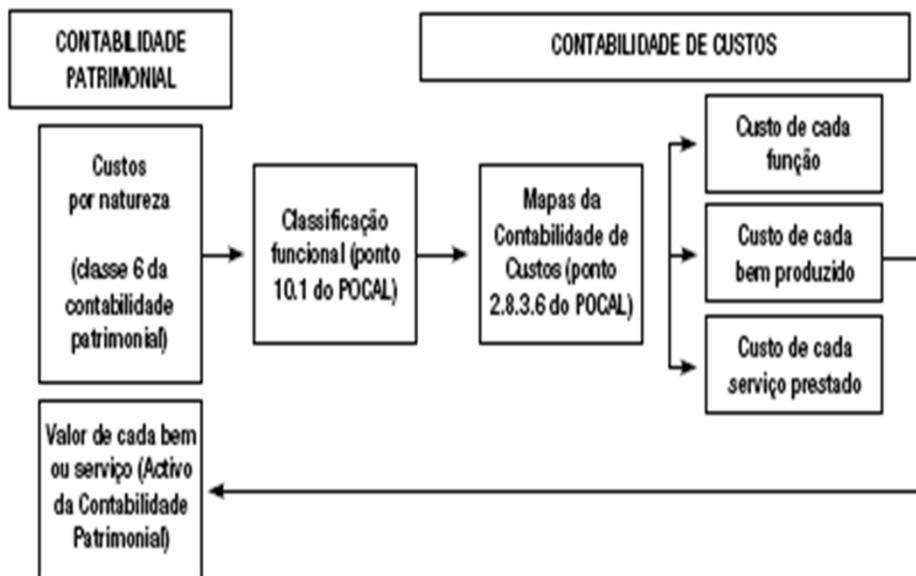
**Atividades, funções, bens,...**

**Critérios de repartição de custos**



Alexandre Amado

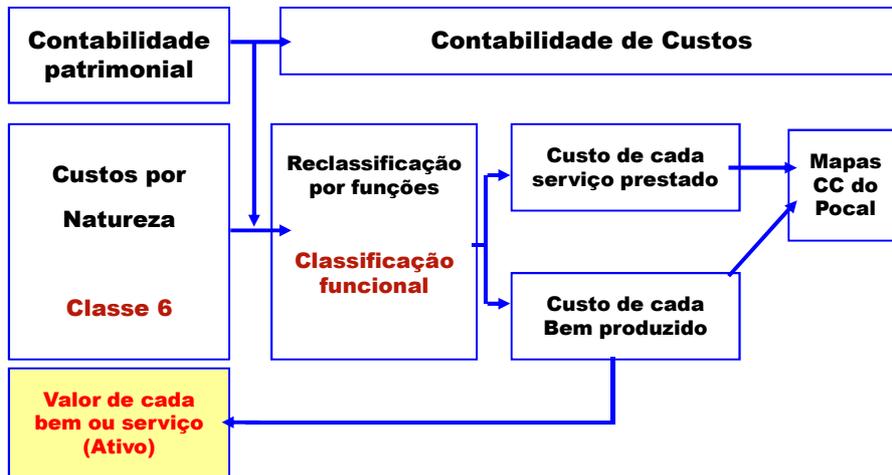
**Articulação entre as contabilidades patrimonial e de custos**



Origem: Manual de Apoio Técnico à Aplicação do POCAL - SATAPOCAL

Alexandre Amado

**Reclassificação dos custos pelo Sistema de Contabilidade de Custos**



Alexandre Amado