JUNTA DE FREGUESIA DE SANTA CLARA-A-VELHA

Sistema de Controlo Interno

PREÂMBULO

I.

O Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, "consubstancia a reforma da administração financeira e das contas públicas no sector da administração autárquica", tendo em vista o facto de se tornar indispensável o conhecimento integral e rigoroso da composição do património autárquico para que seja possível maximizar o seu contributo para o desenvolvimento das localidades locais.

Como se conclui da leitura do Preâmbulo do citado diploma legal, o principal objectivo do POCAL é a "criação de condições para a integração consistente da contabilidade orçamental, patrimonial e de custos numa contabilidade pública moderna, que constitua um instrumento fundamental de apoio à gestão das autarquias locais".

E isto, por forma a permitir o controlo financeiro e a disponibilização de informação para os órgãos autárquicos, o estabelecimento de regras e procedimentos específicos para a execução orçamental e modificação de documentos previsionais, uma execução orçamental que terá em consideração os princípios da mais racional utilização das dotações e da melhor gestão de tesouraria, uma melhor uniformização de critérios de previsão, a obtenção expedita dos elementos indispensáveis ao cálculo dos agregados relevantes da contabilidade nacional e a disponibilização de informação sobre a situação patrimonial de cada autarquia local.

II.

O prosseguimento dos desideratos enunciados no ponto I. passa, necessariamente, pela criação e implementação do "Sistema de Controlo Interno".

Tal como consta do diploma, em execução do qual se estabelece o presente normativo, os métodos e procedimentos de controlo visam os seguintes objectivos:

a) A salvaguarda da legalidade e regularidade no que respeita à elaboração, execução e modificação dos documentos previsionais, à elaboração das demonstrações financeiras e ao sistema contabilistico;
b) O cumprimento das deliberações dos órgãos e das decisões dos respectivos titulares;
c) A salvaguarda do património;
d) A aprovação e controlo de documentos;
e) A exactidão e integridade dos registos contabilisticos e, bem assim, a garantia da fiabilidade da informação produzida;
f) O incremento da eficiência das operações;
g) A adequada utilização e o cumprimento dos limites legais à assunção de encargos;
h) O controlo das aplicações e do ambiente informático;
i) A transparência e a concorrência no âmbito dos mercados públicos;

j) O registo oportuno das operações pela quantia certa, nos documentos e livros apropriados e no período contabilistico a que respeitam, de acordo com as decisões de gestão e no respeito das normas legais.

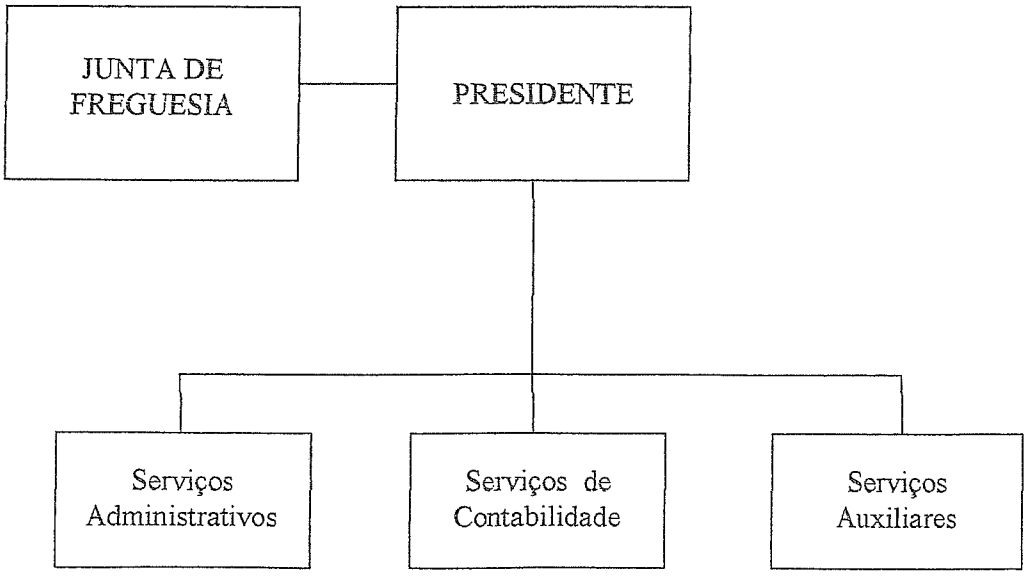
O Sistema de Controlo Interno, que constitui uma das grandes inovações do POCAL, deverá englobar o plano de organização, políticas, métodos e procedimentos de controlo, bem como todos os demais métodos e procedimentos susceptíveis de contribuir para assegurar o desenvolvimento das actividades de forma ordenada e eficiente, incluindo a salvaguarda dos activos, a prevenção e detecção de situações de ilegalidade, fraude e erro, a exactidão e a integridade dos registos contabilisticos e a preparação oportuna de informação financeira fiável.

III.

A elaboração de um tal documento carece de um estudo e desenvolvimento profundos, por forma a abarcar todos os aspectos que no mesmo devem ser tratados.

Porém, tornando-se necessário implementar, desde já, um conjunto de regras essenciais, apresenta-se agora um documento contendo, apenas e só, o estritamente indispensável – organização dos serviços e métodos e controlo interno – reservando, para um possível tratamento futuro, as demais matérias que devem ser englobadas no Sistema de Controlo Interno, inter-relacionando os actos administrativos dos vários serviços em sequências lógicas eficazes.

Importa referir que este documento pressupõe uma estrutura de funcionamento constituída (no que concerne à gestão financeira e patrimonial) pelas seguintes unidades orgânicas:



Assim, em cumprimento do disposto no ponto 2.9.3 do POCAL, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, a Junta de Freguesia de Santa Clara-a-Velha deliberou aprovar o Sistema

de Controlo Interno, que passará a vigorar a partir de 2003-04-30, substanciado nas normas seguintes:

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

Artigo 1.º

O presente diploma visa estabelecer um conjunto de regras definidoras de politicas, métodos e procedimentos de controlo que permitam assegurar o desenvolvimento das actividades atinentes à evolução patrimonial, de forma ordenada e eficiente, incluindo a salvaguarda dos activos, a prevenção e detecção de situações de ilegalidade, fraude e erro, a exactidão e a integridade dos registos contabilisticos e a preparação oportuna de informação financeira fiável.

Artigo 2.º

O presente diploma é aplicável a todos os serviços da autarquia.

Artigo 3.º

Compete à Junta de Freguesia implementar o cumprimento das normas definidas no presente diploma e dos preceitos legais em vigor.

Artigo 4.º

1. O executivo, assim como os serviços da autarquia, reunirão os contributos decorrentes da aplicação das presentes normas, nas suas atribuições de acompanhamento e avaliação permanente do presente regulamento.
2. Aqueles contributos sustentarão uma possivel proposta de revisão e actualização que deverá o Presidente, pelo menos, de dois em dois anos, e se assim o entender, submeter a apreciação do executivo.

CAPÌTULO II

Princípios e Regras

Na elaboração e execução do orçamento das autarquias locais devem ser seguidos os seguintes princípios orçamentais:

a) Principio da independência – a elaboração, aprovação e execução do orçamento das autarquias locais é independente do Orçamento do Estado;

b) Principio da anualidade – os montantes previstos no orçamento são anuais, coincidindo o ano económico com o ano civil;

c) Principio da unidade – o orçamento das autarquias locais é único;

d) Principio da universalidade – o orçamento compreende todas as despesas e receitas;

e) Principio do equilíbrio – o orçamento prevê os recursos necessários para cobrir todas as despesas, e as receitas correntes devem ser pelo menos iguais às despesas correntes;

f) Principio da especificação – o orçamento discrimina suficientemente todas as despesas e receitas nele previstas;

g) Principio da não consignação – o produto de quaisquer receitas não pode ser afecto à cobertura de determinadas despesas, salvo quando essa afectação for permitida por lei;

h) Principio da não compensação – todas as despesas e receitas inscritas pela sua importância integral, sem deduções de qualquer natureza.

Artigo 6.º

A aplicação dos princípios contabilisticos fundamentais a seguir formulados deve conduzir à obtenção de uma verdadeira e apropriada situação financeira, dos resultados e da execução orçamental da entidade:

a) Principio da entidade contabilistica – constitui entidade contabilistica todo o ente publico 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 contabilisticas, desde que esteja devidamente assegurada a coordenação com o sistema central;

b) Principio da continuidade – considera-se que a entidade opera continuamente, com duração limitada;

c) Principio da consistência – considera-se que a entidade não altera as suas políticas contabilisticas 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;

d) Principio 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;

e) Principio do custo histórico – os registos contabilisticos devem basear-se em custos de aquisição ou de produção;

f) Principio 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;

g) Principio 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;

h) Principio 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.

Artigo 7.º

A elaboração do orçamento das autarquias locais deve obedecer às seguintes regras previsionais:

a) As importâncias relativas aos impostos, taxas e tarifas a inscrever no orçamento, que possuam registos históricos relativos aos ultimos 24 meses, não devem ser superiores à média aritmética simples das cobranças efectuadas nos ultimos 24 meses que precedem o mês da sua elaboração;

b) As importâncias relativas às transferências correntes e de capital só podem ser consideradas no orçamento em conformidade com a efectiva atribuição pela entidade competente;

c) Sem prejuízo do disposto na alínea anterior, as importâncias relativas às transferencias financeiras, a titulo de repartição dos recursos públicos do Orçamento do Estado, a considerar no orçamento aprovado, devem ser as constantes do Orçamento do Estado em vigor até à publicação do Orçamento do Estado para o ano a que ele respeita;

d) As importâncias relativas aos empréstimos só podem ser consideradas no orçamento depois da sua contratação, independentemente da eficácia do respectivo contrato;

e) As importâncias previstas para despesas com pessoal devem Ter em conta apenas o pessoal que ocupe lugares do quadro, requisitado e em comissão de serviço ou contratos a termo certo, bem como aquele cujos contratos ou abertura de concurso para ingresso ou acesso estejam devidamente aprovados no momento da elaboração do orçamento;

f) No orçamento inicial, as importâncias a considerar nas rubricas «remunerações de pessoal» devem corresponder à da tabela de vencimentos em vigor.

Artigo 8.º

Na execução do orçamento das autarquias locais devem ser respeitados os seguintes princípios e regras:

a) As receitas só podem ser liquidadas e arrecadadas se tiverem sido objecto de inscrição orçamental adequada;

b) A cobrança de receitas pode no entanto ser efectuada para além dos valores inscritos no orçamento;

c) As receitas liquidadas e não cobradas até 31 de Dezembro devem ser contabilizadas pelas correspondentes rubricas do orçamento do ano em que a cobrança se efectuar;

d) 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;

e) As dotações orçamentais da despesa constituem o limite máximo a utilizar na sua realização;

f) As despesas a realizar com a compensação em receitas legalmente consignadas podem ser autorizadas até à concorrência das importâncias arrecadadas;

g) As ordens de pagamento de despesa caducam em 31 de dezembro 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 seu pagamento;

h) O credor pode requerer o pagamento dos encargos referidos na alínea g) no prazo improrrogável de três anos a contar de 31 de Dezembro do ano a respeita o crédito;

i) Os serviços, no prazo improrrogável definido na alínea 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.

Capitulo III
Organização dos Serviços

Artigo 9.º

O Órgão Executivo é responsável pela gestão financeira e patrimonial da autarquia.

Artigo 10.º

Nesta matéria compete ao executivo:

a) Proceder à distribuição e mobilidade do pessoal afecto;

b) Elaborar e submeter à aprovação do Órgão Deliberativo de regulamentos e normas que forem julgados necessários ao correcto exercício da autarquia;

c) Coordenar a actividade dos respectivos serviços e assegurar a correcta execução das tarefas dentro dos prazos determinados;

d) Velar pela conservação do património afecto;

e) Organizar e dar sequência aos processos que afectem a dimensão ou a natureza do património da autarquia;

f) Assegurar a gestão e manutenção das instalações afectas;

g) Zelar pelo cumprimento dos direitos e deveres dos funcionários e demais pessoal afecto;

h) Colocar e manter em funcionamento um processo de compras idóneo, que assegure a defesa dos legítimos interesses da autarquia e respeite os preceitos legais aplicáveis.

Artigo 11.º

Compete aos serviços administrativos:

a) Promover o arquivo dos documentos e processos, após a sua conclusão;
b) Assegurar que a informação necessária (após despacho do executivo) circule entre os serviços, com vista ao seu bom funcionamento;
c) Executar as tarefas inerentes ao recebimento, classificação e registo, distribuição, expedição e arquivo de todo o expediente;
d) Velar por uma correcta e fácil comunicação entre os serviços da autarquia e entre estes e os munícipes;
e) Proceder ao registo e demais actos afectos à correspondência expedida pela autarquia;
f) Colaborar com os diversos serviços da autarquia, tendo em vista a máxima dinamização dos mesmos e à implementação de um "espirito de equipa" entre os demais intervenientes;
g) Proceder à produção de certidões, declarações e outros documentos requeridos, por terceiros, após despacho e informação do executivo;
h) Proceder à guarda de valores monetários, e proceder ao seu depósito quando considerados excedentes em caixa.

Artigo 12.º

Compete aos serviços de contabilidade:

a) Colaborar na elaboração do orçamento, plano plurianual de investimentos;
b) Promover a elaboração anual dos mapas de execução do plano plurianual de investimentos e do orçamento e dos documentos de prestação de contas;
c) Preparar as modificações orçamentais, nos termos em que forem definidas;
d) Elaborar, organizar e dar publicidade aos documentos de prestação de contas;
e) Arrecadar as receitas e proceder ao pagamento das despesas, nos termos definidos neste diploma e nas demais normas legais e regulamento aplicáveis;
f) Acompanhar o movimento de valores e comprovar o saldo das diversas contas bancárias;
g) Manter organizada a contabilidade, com registos atempados;
h) Promover todos os procedimentos relativos à aquisição de bens e serviços, após devida autorização do executivo;
i) Preparar os documentos financeiros cuja remessa a entidades oficiais seja legalmente determinada;
j) Promover todos os demais procedimentos de índole financeira;
k) Emitir os documentos de receita e de despesa, bem como os demais documentos que suportem registos contabilisticos;
l) Proceder à cabimentação e ao compromisso de verbas disponíveis em matéria de realização de despesas com locação e aquisição de bens e serviços;

Artigo 13.º

Os Movimentação de Contas e Pagamentos processam-se da seguinte forma:

1. Compete ao Presidente da autarquia submeter à apreciação do Órgão Executivo a decisão de abrir contas bancárias tituladas pela autarquia;
2. A movimentação das contas bancárias tituladas pela autarquia é feita, simultaneamente, pelo Tesoureiro e pelo Presidente;
3. Observando a alínea anterior, só pode o Secretário utilizar a sua assinatura em documentos de movimentação de contas, simultaneamente, com um dos outros membros do executivo, no caso de se verificar a ausência de um destes e que o respectivo acto não possa ser adiado;
4. Os pagamentos só podem ser feitos por meio de cheque ou transferencia bancaria;
5. Os cheques e ordens de transferencia serão produzidos pelos serviços de contabilidade, e só depois de devidamente autorizados pelo Tesoureiro ou Presidente;

Artigo 14.º

1. Os cheques não preenchidos estão à guarda dos serviços de contabilidade;
2. Os cheques que venham a ser anulados após a sua emissão, serão arquivados sequencialmente pelos serviços de contabilidade, após a inutilização do respectivo cheque e das assinaturas, quando as houver.

CAPITULO IV

Contas de Terceiros

Artigo 15.º

1. As compras são promovidas pelos serviços administrativos, e carecem sempre da autorização do executivo, e do respectivo conhecimento dos serviços de contabilidade, e para tal deve ser verificado o cumprimento das normas legais aplicáveis, nomeadamente, em matéria de despesas publicas com a aquisição de bens e serviços;
2. Qualquer aquisição de bens e serviços, e desde que previamente autorizada pelo executivo, obriga à produção de uma requisição externa, pelos serviços de contabilidade, que posteriormente deverá acompanhar a respectiva factura do fornecedor.

Artigo 16.º

1. As entregas dos bens adquiridos são sempre feitas no local indicado no processo da aquisição, onde se procede à conferencia fisica, qualitativa e quantitativa, confrontando-se com as respectivas guias de remessa e/ou factura com a requisição externa.

Tanto as guias de remessa como as requisições externas devem ser rubricadas pelo(a) funcionário(a), dos serviços administrativos, que efectuou a recepção;

2. É expressamente proibido a recepcionar qualquer bem sem que o mesmo venha acompanhado pela competente guia e/ou factura.

CAPITULO V
Património

Artigo 17.º

1. O registo patrimonial deve ser mantido actualizado, devendo considerar as respectivas inscrições e abates, assim como o cadastro de todos os bens da autarquia;
2. No que diz respeito aos imóveis devem ser mantidos em boas condições de conservação todos os documentos respeitantes ao mesmo;
3. Sempre que, por qualquer motivo, um bem ou equipamento deixe de ter utilidade, deve o funcionário a quem o mesmo esteja distribuído comunicar tal facto ao Presidente;
4. Nos casos de abate de bens só o Presidente da autarquia tem competência para tal, mesmo assim deve ser dado conhecimento ao executivo e posteriormente produzir os actos de actualização do registo de património.

Artigo 18.º

1. Cada funcionário é responsável pelos bens e equipamentos que lhe estejam afectos;
2. Nos caso de bens de uso colectivo é responsável pelos bens a pessoa indigitada para tal, pelo Presidente da autarquia.

CAPITULO VI
Fundos de Maneio

Artigo 19.º

Em caso de reconhecida necessidade poderá ser autorizada a constituição de fundos de maneio, correspondendo a cada um uma parcela orçamental, visando o pagamento de pequenas despesas urgentes e inadiáveis

Artigo 20.º

Cada um destes fundos tem de ser regularizado no fim de cada mês e saldado no fim do ano, não podendo conter em caso algum despesas não documentadas.

Artigo 21.º

Para efeitos de controlo dos fundos de maneio o órgão executivo deve, no momento da sua constituição, aprovar as normas a que o mesmo deve obedecer, das quais deve constar:

a) O montante que constitui o fundo e as rubricas da classificação económica que disponibilizam as dotações necessárias para o efeito;
b) O responsável pela sua posse e utilização;
c) A natureza das despesas a pagar pelo fundo;
d) A sua reconstituição será mensal contra a entrega dos documentos justificativos das despesas;
e) A sua reposição ocorrerá, obrigatoriamente, até ao ultimo dia útil de cada ano.

CAPITULO VII

Responsabilidade Funcional

Artigo 22.º

A violação de regras estabelecidas no presente diploma, sempre que indicie o cometimento de infracção disciplinar, dará lugar à imediata instauração do procedimento competente, nos termos prescritos no Estatuto Disciplinar.

CAPITULO VIII

Disposições Finais e Transitórias

Artigo 23.º

Do presente diploma, bem como de todas as alterações que lhe venham a ser introduzidas, serão remetidas cópias à Inspecção-Geral de Finanças e à Inspecção-geral da Administração do Território, dentro do prazo máximo de 30 dias após a sua aprovação.

Artigo 24.º

O presente diploma entra em vigor no dia 1 do mês imediatamente a seguir ao da sua publicação em Edital.

Santa Clara-a-Velha, 22/04/2003

O Órgão Executivo,

José Vieira Lamas

Maria da Conceição Valério Afonso Dias

Celestino Gomes Afonso Rodrigues