

ACADEMIA MILITAR

DIRECÇÃO DE ENSINO

CURSO DE GNR ADMINISTRAÇÃO

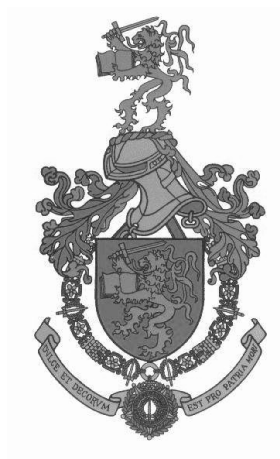
TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA

A IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO OFICIAL DE CONTABILIDADE PÚBLICA NA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA: PRESSUPOSTOS E DIFICULDADES

AUTOR: Aspirante GNR/AdMil Vítor Hugo Marques Nogueira

ORIENTADORA: Professora Doutora Maria Manuela M. S. Sarmento Coelho

LISBOA, JULHO DE 2008



ACADEMIA MILITAR

DIRECÇÃO DE ENSINO

CURSO DE GNR ADMINISTRAÇÃO

TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO APLICADA

A IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO OFICIAL DE CONTABILIDADE PÚBLICA NA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA: PRESSUPOSTOS E DIFICULDADES

AUTOR: Aspirante GNR/AdMil Vítor Hugo Marques Nogueira

ORIENTADORA: Professora Doutora Maria Manuela M. S. Sarmento Coelho

LISBOA, JULHO DE 2008

DEDICATÓRIA

Ao passado e futuro Rafael pelo vosso acompanhamento.

AGRADECIMENTOS

Agradecer constitui sempre uma situação ingrata, visto que na ânsia de o querer fazer, existe sempre o receio de cair em esquecimento alguém a quem deveríamos ter agradecido e não o fizemos.

Tendo plena consciência desta realidade, gostaria de agradecer à orientadora do presente trabalho, Professora Doutora Maria Manuela Sarmento Coelho, toda a atenção e apoio prestado. Sem a sua ajuda, realizada sempre com palavras de incentivo e amizade cativantes, não teria sido possível a realização do presente trabalho de investigação aplicada.

Gostaria também de agradecer ao Tenente Cruz e ao Tenente Amorim pela bibliografia disponibilizada, pelos esclarecimentos prestados e pela preocupação demonstrada ao longo da realização deste trabalho.

Gostaria de agradecer ao Comandante da Escola da Guarda, Major-General Carlos Henriques Pinheiro Chaves, pelos recursos colocados à disposição e preocupação demonstrada.

Aos Camaradas do 13º, pela ajuda e compreensão ao longo de todos estes anos de formação.

À minha namorada, pela ajuda e encorajamento permanente.

Por último, mas não menos importante, quero agradecer à minha Família o apoio e ajuda dispendida, mesmo nas alturas em que a realização do presente trabalho se sobrepôs ao tempo destinado a estar convosco.

A TODOS VÓS, UM SINCERO MUITO OBRIGADO.

RESUMO

O processo de implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública nos diversos organismos da Administração Central, previsto pelo Decreto-Lei nº 232/97, de 3 de Setembro, tem-se revelado bastante complexo e moroso. Deste modo, surge a necessidade de tentar identificar quais os pressupostos e dificuldades com que a Guarda Nacional Republicana se poderá deparar, se no futuro, decidir implementar o elencado plano de contas.

Pelo exposto, a realização do presente trabalho tem em vista a identificação dos objectivos, estrutura e composição, princípios e critérios adoptados, bem como, a determinação das valências das aplicações informáticas na materialização da citada implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública.

Tendo em vista a recolha de dados para a prossecução dos referidos objectivos, para a realização do enquadramento teórico, foi desenvolvida uma exaustiva pesquisa a publicações de autores de referência e à legislação em vigor no âmbito da temática da contabilidade pública. No respeitante à parte prática foram aplicados questionários aos chefes da contabilidade das diversas Unidades da Guarda e realizadas entrevistas nos Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana.

Mediante a análise dos dados recolhidos pelos métodos mencionados, conclui-se que o processo de implementação do supracitado plano de contas, na Guarda Nacional Republicana, requererá uma alteração nos conteúdos ministrados na formação dada aos elementos do quadro de Administração e implicará uma profunda reflexão, no processo de tomada de decisão, no que respeita à definição da estratégia a adoptar e escolha da aplicação informática a instalar.

Palavras-chave: CONTABILIDADE PÚBLICA; GUARDA NACIONAL REPUBLICANA; PLANO OFICIAL DE CONTABILIDADE PÚBLICA; DIFICULDADES; PRESSUPOSTOS.

ABSTRACT

The implementation of the official Plan of Public Accounts in the various departments of Central Administration, foreseen under Decree n° 232/97, of September 3, has proved to be a very weak and complex process. In this sense, there is the need to try to identify the contingencies and Challenges that the National Republican Guard may face, if in the future, it decides to implement the plan of accounts.

Given the above, this study seeks to identify the objectives, structure and composition, principles and adopted criteria of this process, as well as, evaluates the benefits of the software applications in the implementation of the noted Official Plan of Public accounts.

Data collection methods were carried out in order to meet the outlined objectives.

The establishment of the theoretical framework relied upon thorough research of bibliographic material, including the examination of works by relevant authors, publications and current legislation within the realm of Public Accounting. Empirical research was carried out in the form of questionnaires submitted to the Heads of accounting from various units of the National Guard and also interviews applied within the Social Services departments of the National Republican Guard.

Based on the analysis of acquired data, one can conclude that the implementation of the aforementioned plan of accounts, in the National Republican Guard, will require the alteration of lectured content pertinent to the instruction of administration personnel. In addition to this, there will also be the need to reflect upon decisions regarding the choice of a suitable strategy and installation of adequate software.

KEYWORDS: PUBLIC ACCOUNTING; NATIONAL REPUBLICAN GUARD; OFFICIAL PLAN OF PUBLIC ACCOUNTS; CHALLENGES; CONTINGENCIES.

ÍNDICE

DEDICATÓRIA.....	i
AGRADECIMENTOS	ii
RESUMO.....	iii
ABSTRACT	iv
ÍNDICE	v
ÍNDICE DE FIGURAS.....	viii
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	ix
ÍNDICE DE QUADROS	x
ÍNDICE DE TABELAS.....	xi
LISTA DE ABREVIATURAS	xii
LISTA DE SIGLAS	xiii
CAPÍTULO 1 INTRODUÇÃO	1
1.1 INTRODUÇÃO.....	1
1.2 ENQUADRAMENTO.....	1
1.3 JUSTIFICAÇÃO DA ESCOLHA DO TEMA	2
1.4 OBJECTO E OBJECTIVOS DA INVESTIGAÇÃO	2
1.5 HIPÓTESES	3
1.6 METODOLOGIA	4
1.7 ESTRUTURA DO TRABALHO E SÍNTESE DOS CAPÍTULOS.....	4
PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO	6
CAPÍTULO 2 NORMALIZAÇÃO DA CONTABILIDADE PÚBLICA EM PORTUGAL	6
2.1 CARACTERIZAÇÃO DE CONTABILIDADE PÚBLICA.....	6
2.2 SISTEMA DE CONTABILIDADE PÚBLICA.....	8
2.2.1 CONTABILIDADE ORÇAMENTAL.....	8
2.2.2 CONTABILIDADE FINANCEIRA OU PATRIMONIAL.....	9
2.2.3 CONTABILIDADE ANALÍTICA	10

2.3	CONTABILIDADE PÚBLICA VS CONTABILIDADE NACIONAL	10
CAPÍTULO 3 MODELO CONTABILÍSTICO DO POCP		12
3.1	OBJECTIVOS E ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO DO POCP	12
3.2	A ESTRUTURAÇÃO E COMPOSIÇÃO DO POCP	13
3.3	CARACTERIZAÇÃO GENÉRICA DO POCP	15
3.3.1	PRINCÍPIOS CONTABILÍSTICOS	15
3.3.2	CRITÉRIOS DE VALORIMETRIA	16
3.3.3	QUADRO DE CONTAS.....	18
3.3.3.1	Os Casos das Contas 24 e 25	20
CAPÍTULO 4 APLICAÇÕES INFORMÁTICAS IMPLEMENTADAS NA GNR NO ÂMBITO DO POCP		21
4.1	INTRODUÇÃO	21
4.2	E-PÚBLICA FINANCEIRA.....	21
PARTE II – PRÁTICA.....		24
CAPÍTULO 5 METODOLOGIA DA PARTE PRÁTICA E ANÁLISE DOS RESULTADOS ..		24
5.1	INTRODUÇÃO	24
5.2	DELIMITAÇÃO DO ESTUDO.....	24
5.3	MÉTODOS E TÉCNICAS.....	25
5.4	TRATAMENTO DOS DADOS	25
5.5	ANÁLISE DE RESULTADOS	26
5.5.1	DOS INQUÉRITOS APLICADOS	26
5.5.2	DAS ENTREVISTAS REALIZADAS	30
CAPÍTULO 6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES		37
6.1	INTRODUÇÃO	37
6.2	VERIFICAÇÃO DAS HIPÓTESES ENUNCIADAS	37
6.3	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES FINAIS	39
6.4	LIMITAÇÕES NA INVESTIGAÇÃO	40
6.5	PROPOSTA PARA FUTURAS INVESTIGAÇÕES	40
BIBLIOGRAFIA.....		41

APÊNDICES.....	45
APÊNDICE A - EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA CONTABILIDADE PÚBLICA.....	45
APÊNDICE B - CARACTERIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	49
APÊNDICE C - ÂMBITO DA CONTABILIDADE PÚBLICA E NACIONAL.....	57
APÊNDICE D - INQUÉRITO AOS CHEFES DA CONTABILIDADE	58
APÊNDICE E - ENTREVISTAS	64
APÊNDICE F - <i>OUTPUTS</i> DO SPSS.....	88
 ANEXOS	 92
ANEXO G - CARACTERIZAÇÃO DA CONTABILIDADE PÚBLICA	92
ANEXO H - CONTABILIDADE ORÇAMENTAL.....	93
ANEXO I - CONTABILIDADE PÚBLICA E CONTABILIDADE NACIONAL.....	94
ANEXO J - DIFERENÇAS NAS CONTAS ENTRE O POC E O POCP	95
ANEXO K - MAPAS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS	97
ANEXO L - CRITÉRIOS DE VALORIMETRIA.....	98
ANEXO M - QUADRO DE CONTAS.....	99
ANEXO N - E-PÚBLICA FINANCEIRA	101

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura C.1: Âmbito da Contabilidade Pública	57
Figura C.2: Âmbito da Contabilidade Nacional	57
Figura N.1: Módulo Administração	101
Figura N.2: Módulo Contabilidade	102
Figura N.3: Módulo Gestão Orçamental	103
Figura N.4: Módulo Requisição de Fundos	103
Figura N.5: Módulo Despesa	104
Figura N.6: Módulo Vencimentos	104
Figura N.7: Módulo Receita	105
Figura N.8: Módulo Facturação	105
Figura N.9: Módulo Tesouraria	106
Figura N.10: Módulo Mapas Legais	107

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 5.1: Tempo na função de chefe da contabilidade	26
Gráfico 5.2: Grau de conhecimento em relação ao POCP	27
Gráfico 5.3: Aspectos específicos do POCP	28
Gráfico 5.4: Contabilidade orçamental	29
Gráfico 5.5: Contabilidade patrimonial ou financeira	29
Gráfico 5.6: Contabilidade analítica	29

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 5.1: Dificuldades e formação dos militares da GNR no âmbito do POCP	30
Quadro 5.2: Dificuldades na implementação do POCP	31
Quadro 5.3: Pressupostos para implementação do POCP	32
Quadro 5.4: Contributo das aplicações informáticas na implementação do POCP	34
Quadro 5.5: Dificuldades futuras na implementação do POCP	35
Quadro 5.6: Aspectos a considerar na implementação do POCP	36
Quadro E.1: Blocos temáticos e respectivas questões.....	65
Quadro E.2. Matriz de codificação global.....	66
Quadro F.1. Respostas ao inquérito em SPSS	88
Quadro F.2: Sistema de codificação utilizado em SPSS	89
Quadro G.1: Caracterização da Contabilidade Pública	92
Quadro H.1: Aspectos genéricos da contabilidade orçamental	93
Quadro I.1: Comparação entre Contabilidade Pública e Nacional.....	94
Quadro J.1: Diferenças genéricas entre o POC e o POCP	95
Quadro K.1: Mapas de prestação de contas	97
Quadro M.1: Classes e Contas POCP	99

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 5.1: Formação adicional	27
Tabela 5.2: O objectivo e método de registo do POCP	27
Tabela 5.3: Classe de contas e cumprimento dos preceitos legais das despesas e receitas ...	27
Tabela 5.4: Operações “extra-orçamentais”	28
Tabela F.1: Género dos inquiridos	89
Tabela F.2: Idade dos inquiridos	90
Tabela F.3: Quadro orgânico	90
Tabela F.4: Função desempenhada	90
Tabela F.5: Tempo na função	90
Tabela F.6: Conhecimento sobre POCP	90
Tabela F.7: Síntese das restantes respostas	91

LISTA DE ABREVIATURAS

e.g. (exempli gratia):	por exemplo
ed.:	edição
et al. (et aliae):	e outros (para pessoas)
etc. (et cetera):	e outros (para coisas)
i.e. (id est):	isto é
n ^o :	número
n ^{os} :	números
s.d.:	sem data

LISTA DE SIGLAS

AdMil:	Administração Militar
AM:	Academia Militar
AP:	Administração Pública
CA's:	Conselhos Administrativos
CC:	Centro Clínico
CCA's:	Centro de Controlo e Apuramento
CE:	Comunidade Europeia
CG:	Comando Geral
CGD:	Caixa Geral de Depósito
CIBE:	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CN:	Contabilidade Nacional
CNCAP:	Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública
CP:	Contabilidade Pública
CPA:	Código do Procedimento Administrativo
CRP:	Constituição da República Portuguesa
CSF:	Chefia de Serviço de Finanças
CSI:	Chefia do Serviço de Intendência
DGCP:	Direcção-Geral da Contabilidade Pública
DGO:	Direcção-Geral do Orçamento
DGT:	Direcção-Geral do Tesouro
GNR:	Guarda Nacional Republicana
IASB:	International Accounting Standards Board
IVA:	Imposto sobre o Valor Acrescentado
OE:	Orçamento do Estado
PIB:	Produto Interno Bruto
PLC:	Pedido de Libertação de Créditos
POC:	Plano Oficial de Contabilidade
POCP:	Plano Oficial de Contabilidade Pública
RAF:	Repartição Administrativa e Financeira

RAFE:	Reforma da Administração Financeira do Estado
RIGORE:	Rede Integrada de Gestão do Orçamento e Recursos do Estado
SCO:	Secção de Contabilidade e Orçamento
SEC:	Sistema Europeu de Contas
SEE:	Sector Empresarial do Estado
SP:	Sector Público
SPA:	Sector Público Administrativo
SPSS:	Statistical Package for the Social Sciences
SSGNR:	Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana
TC:	Tribunal de Contas
TIA:	Trabalho de Investigação Aplicada
UE:	União Europeia

“Sejam quais forem os resultados com êxito ou não, o importante é que no final cada um possa dizer: «fiz o que pude».”

Louis Pasteur

CAPÍTULO 1

INTRODUÇÃO

1.1 INTRODUÇÃO

O Trabalho de Investigação Aplicada (TIA) que se apresenta insere-se no âmbito do Mestrado em Ciências Militares com especialidade em Administração Militar (AdMil). Este trabalho constitui um marco importante na avaliação do aluno da Academia Militar (AM), não só pelo seu carácter avaliativo, mas também por ser entendido como o corolário do curso prestes a terminar.

O presente trabalho visa, também, o desenvolvimento de competências a aplicar no desempenho das futuras funções enquanto oficial da Guarda Nacional Republicana (GNR), e mais especificamente enquanto oficial de AdMil. Deste modo, o trabalho realizado constitui uma mais-valia, não só para o aluno como também para a GNR.

O tema proposto para abordar neste trabalho é “A Implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública: Pressupostos e Dificuldades”, que aborda uma área científica importante, a contabilidade pública (CP).

1.2 ENQUADRAMENTO

O estágio realizado nos Serviços Sociais da GNR (SSGNR), antes da elaboração do presente trabalho, em muito contribuiu para o desenvolvimento do mesmo, uma vez que, neste organismo, a implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) é já uma realidade.

Decorrente do tema ao qual se subordina o trabalho, surge a pergunta “Quais as dificuldades e que pressupostos têm de estar garantidos de modo a possibilitar a implementação do POCP na GNR?”. Contudo, a questão surge, não tendo em vista a apresentação de uma solução, mas antes fornecer dados que poderão facilitar a implementação do referido plano na GNR.

Nesta medida, a pesquisa desenvolvida centrou-se nas experiências vividas pelos SSGNR aquando da implementação do POCP, em recursos a bibliotecas e consultas a publicações e artigos relacionados com a temática em questão.

1.3 JUSTIFICAÇÃO DA ESCOLHA DO TEMA

Pelo Decreto-Lei nº 232/97 aprovou-se o POCP, sendo este aplicável a todos os serviços e organismos da Administração Central, Regional e Local.

Sendo a GNR, de acordo com nº 1 do artigo 2º da Lei nº 63/2007¹, uma força de segurança que depende do membro do Governo responsável pela área da Administração Interna, insere-se no âmbito dos organismos que constituem a Administração Central do Estado.

Pelo exposto nos parágrafos anteriores, facilmente se depreende que a GNR está obrigada a implementar o POCP. Contudo, apesar de se contar mais de uma década desde a aprovação do referido plano de contas, constata-se que, no que à GNR respeita, ainda muito pouco foi feito. Assim, o trabalho que se elabora justifica-se, na medida em que, de acordo com o Despacho nº 4218/2006 (2ª série), constitui objectivo do Governo a implementação célere do referido plano de contas.

Desta forma, o trabalho que se apresenta pretende contribuir, ainda que de forma humilde, para o desenvolvimento desta problemática.

1.4 OBJECTO E OBJECTIVOS DA INVESTIGAÇÃO

A investigação realizada teve como objecto de estudo o POCP. Este plano de contas, aprovado pelo Decreto-Lei nº 232/97, de 3 de Setembro, visou a integração de diferentes aspectos (contabilidade orçamental, patrimonial e analítica) numa CP moderna que constitua um instrumento que permita, resumidamente, a obtenção de informação financeira pública que transmita uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira das contas públicas.

O principal objectivo que se procura alcançar baseia-se na pergunta de partida, ou seja, pretende-se identificar as dificuldades e os pressupostos que têm de estar garantidos para possibilitar a implementação do POCP na GNR.

¹ Revoga o Decreto-Lei nº 231/93 e aprova a nova orgânica da GNR.

Os objectivos do presente trabalho de investigação correspondem às perguntas de partida e podem ser enunciados da seguinte maneira:

- Avaliar em que medida a CP difere da contabilidade nacional (CN).
- Analisar o sistema em que se materializa a CP.
- Identificar os objectivos que se pretendem atingir com a implementação do POCP.
- Estudar a estrutura e a composição do POCP.
- Determinar os princípios e critérios adoptados na implementação do POCP.
- Definir as aplicações informáticas e qual o seu contributo na implementação do POCP na GNR.

Após o enunciado dos objectivos do TIA, surge a necessidade de enunciar as hipóteses, que derivam dos objectivos que se pretendem atingir.

Vários autores abordaram a temática da implementação do POCP, no âmbito dos organismos e serviços dotados de autonomia administrativa e financeira (e.g. SSGNR), mas poucos o fizeram para os serviços e organismos dotados de mera autonomia administrativa (e.g. GNR). Assim, deve-se ter em conta que as considerações tecidas para os organismos com autonomia financeira podem ser aplicadas, com as necessárias adaptações, aos organismos dotados de autonomia administrativa.

1.5 HIPÓTESES

No intuito de se chegar à resposta para a pergunta formulada anteriormente e no seguimento da definição dos objectivos do presente trabalho, urge, neste ponto apresentar as hipóteses consideradas na realização do mesmo. Assim, a investigação desenvolvida destinou-se à verificação das seguintes hipóteses:

- Determinar as principais dificuldades sentidas pelos recursos humanos na utilização do POCP e que formação específica possuem.
- Avaliar as principais dificuldades e que trabalhos preparatórios têm de ser realizados para possibilitar a implementação do POCP.
- Identificar a importância da inventariação do património adstrito a um organismo para a implementação do POCP.
- Analisar que tipo de valências deverá uma aplicação informática possuir para possibilitar a implementação do POCP.

- Avaliar o grau de conhecimento dos militares da GNR que desempenham funções no âmbito financeiro em relação ao POCP.

1.6 METODOLOGIA

A metodologia que se utilizou na elaboração do presente trabalho consistiu, na sua vertente teórica, na análise documental de publicações, artigos de opinião e dissertações de mestrado de autores que abordaram a temática da CP e do POCP, na análise e interpretação de legislação, bem como de Circulares da Direcção-Geral do Orçamento (DGO) e Instruções do Tribunal de Contas (TC). Para a realização da vertente teórica recorreu-se ainda a pesquisas em sítios oficiais da Internet, que permitiram a obtenção de informação fidedigna.

Para a realização da segunda parte do trabalho, parte prática, utilizou-se a observação directa, possibilitada pela realização do estágio curricular nos SSGNR. Para além do referido, recorreu-se à aplicação de inquéritos aos oficiais que desempenham a função de chefe da contabilidade nos diversos conselhos administrativos (CA's) da GNR e à realização de entrevistas semidirectivas² nos SSGNR.

Com a utilização, na parte prática, dos referidos métodos tentar-se-á determinar quais as dificuldades e quais os pressupostos que têm de estar garantidos para possibilitar a implementação do POCP na GNR.

1.7 ESTRUTURA DO TRABALHO E SÍNTESE DOS CAPÍTULOS

O trabalho que se apresenta é composto por um capítulo destinado à Introdução, por uma parte teórica, Parte I, e por uma parte prática, Parte II.

A parte I engloba o enquadramento teórico que serve de suporte ao trabalho de campo realizado, sendo composta por um conjunto de três capítulos.

A parte II do presente trabalho é composta por dois capítulos, onde se expõe a descrição do trabalho de campo realizado, os respectivos resultados alcançados e as conclusões a que estes permitiram chegar.

² Entrevista em que “o investigador dispõe de uma série de perguntas-guias, relativamente abertas, a propósito das quais é imperativo receber uma informação da parte do entrevistado (Quivy, 2005, p.192).

No capítulo Introdução procede-se ao enquadramento e justificação do trabalho desenvolvido, define-se o objecto e objectivos, bem como, as hipóteses e metodologia adoptadas na realização do presente trabalho.

No segundo capítulo define-se e caracteriza-se a CP, analisa-se o sistema de contabilidade subjacente à mesma, efectuando-se por último uma análise comparativa entre a CP e a CN.

No terceiro capítulo aborda-se os aspectos específicos relacionados com o objecto de estudo: objectivos, estratégia de implementação, estruturação e composição do POCP. Para encerrar o capítulo em questão, procede-se à caracterização genérica do mencionado plano de contas.

No quarto capítulo apresenta-se, de um modo genérico, a aplicação informática que materializa a implementação do POCP e que se encontra a operar na GNR.

No quinto capítulo estabelece-se as delimitações consideradas na elaboração do estudo desenvolvido, apresenta-se os métodos e técnicas utilizadas na recolha de dados e a forma de tratamento dos mesmos. Posteriormente, descreve-se os resultados alcançados através dos inquéritos aplicados e das entrevistas realizadas.

No sexto capítulo procede-se à verificação das hipóteses enunciadas no capítulo Introdução, apresenta-se as conclusões alcançadas com o presente estudo, assim como algumas recomendações tidas como pertinentes. Por fim, faz-se referência às limitações sentidas na realização do trabalho de investigação e formaliza-se uma proposta para uma futura investigação.

PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

CAPÍTULO 2

NORMALIZAÇÃO DA CONTABILIDADE PÚBLICA EM PORTUGAL

2.1 CARACTERIZAÇÃO DE CONTABILIDADE PÚBLICA

Para se entender o conceito de CP, cuja evolução histórica se apresenta no Apêndice A – Evolução Histórica da Contabilidade Pública, é necessário primeiramente, fazer-se a destriça entre este e o conceito de contabilidade do Sector Público (Rua, & J. Carvalho, 2006).

Atendendo-se ao disposto no artigo 2º do Decreto-Lei nº 232/97, constata-se que o POCP é aplicável aos serviços e organismos da Administração Central, Regional e Local que não tenham forma de empresa pública, bem como, às organizações de direito privado sem fins lucrativos. Por outras palavras, pode-se referir que o âmbito do POCP engloba todos os serviços e organismos cujo interesse seja o da prossecução do interesse público³ e não o da obtenção de lucro.

Entende-se por Sector Público (SP) “o conjunto de actividades económicas de qualquer natureza exercidas por entidades públicas, sendo estas, o próprio Estado, associações e instituições públicas. Divide-se em Sector Público Administrativo (SPA) (actividade económica própria do Estado e outras entidades públicas não lucrativas que desempenham uma actividade pública segundo critérios não empresariais) e Sector Empresarial do Estado (SEE) (actividades dominadas exclusivamente por critérios económicos: produção de bens e serviços com o fim de gerar excedentes - «lucros» - dos proveitos sobre os custos” (Franco, 1988, p. 140).

Pelo exposto no parágrafo anterior, constata-se que o âmbito da CP não abrange na sua plenitude o SP, uma vez que neste se enquadram entidades cujo seu objectivo principal é a obtenção de lucro.

³ “Interesse de uma comunidade, ligado à satisfação das necessidades colectivas desta (Caupers, 2001, p. 62).

Conforme se pode observar na Figura C.1, não se pode entender o conceito de CP como sendo a contabilidade do SP, mas antes, a contabilidade cujo âmbito se restringe ao SPA.

A Reforma da Administração Financeira do Estado (RAFE), temática desenvolvida no Apêndice B – Caracterização da Administração Pública, veio introduzir importantes alterações na óptica organizativa da Administração Pública (AP). Os serviços e organismos da AP passaram a dispor de uma maior autonomia no que toca à realização e pagamento das despesas, deixando estas operações de estar sujeitas à prévia autorização da Direcção-Geral da Contabilidade Pública (DGCP).

Segundo Rua e Carvalho (2006, p. 48), a CP passou a ser entendida como um instrumento que “visa disponibilizar informação, acerca da posição financeira, orçamental, económica e patrimonial dos entes públicos, não só para os seus utilizadores internos, mas também, para os utilizadores externos, nomeadamente os cidadãos” e considerada como “destinada a registar a actividade administrativa das pessoas colectivas de direito público através dos registos e esquema de contas que for de executar” (Caiado, & Pinto, 2002, p. 31).

Genericamente, a CP pode-se caracterizar segundo três critérios: momento de registo (contabilidade de caixa e de compromissos e contabilidade com base na especialização dos exercícios), objecto de estudo (contabilidade orçamental, patrimonial e analítica) e método de registo (unigráfico ou digráfico) (Rua, & Carvalho, 2006).

A contabilidade de compromissos “consiste na anotação das obrigações constituídas por actividades, com indicação da respectiva rubrica de classificação económica”, enquanto que a contabilidade de caixa “consiste no registo do montante de todas os pagamentos efectuados por actividades, ou projectos, e por rubricas orçamentais” (Carvalho, Martinez, & Pradas, 1999, p. 45).

A contabilidade elaborada com base na especialização dos exercícios, consubstancia-se no princípio contabilístico da especialização ou do acréscimo cujos “proveitos e os custos são reconhecidos quando obtidos ou incorridos, independentemente do seu recebimento ou pagamento” (Bento, & Machado, 2004, p. 16), materializando-se a informação financeira pela elaboração da Demonstração de Resultados (Caiado, s.d.).

O método unigráfico ou método das partidas simples “é um método pelo qual um facto patrimonial é registado apenas ou no lado do *Deve*, ou no lado do *Haver*, de uma conta, sem qualquer contrapartida numa outra conta” (Rua, & Carvalho, 2006, p. 52).

O método digráfico ou método das partidas dobradas define-se pelo registo da “origem e respectiva aplicação de cada alteração do valor patrimonial” (Carvalho et al., 1999, p. 50).

O objecto de estudo da CP será desenvolvido no ponto 2.3 do presente capítulo. No entanto, no Quadro G.1 apresenta-se, de forma resumida, a caracterização da actual CP.

2.2 SISTEMA DE CONTABILIDADE PÚBLICA

Gonçalves da Silva *in* Caiado (2003, p. 27) define contabilidade como “o sistema de recolha, classificação, interpretação e exposição de dados económicos”.

Decorrente do seu âmbito de aplicação e da aprovação do POCP, o sistema de CP estratifica-se em contabilidade orçamental, patrimonial ou financeira e analítica.

2.2.1 CONTABILIDADE ORÇAMENTAL

O sistema de contabilidade orçamental “tem como objectivo principal o registo e o controlo do orçamento, das despesas e das receitas” (Carvalho et al., 1999, p. 46). Como refere Pinto e Santos (2005, p. 57), a contabilidade orçamental “tem por objectivo fundamental o acompanhamento do Orçamento de Estado”, sendo por isso “responsável pelo registo do Orçamento legalmente aprovado e de todo o processo de execução do mesmo, culminando na Conta Geral do Estado” (Pinto, & Santos, 2005, p. 57).

Este sistema distingue-se dos demais por ser o único a “registar unicamente as operações de despesa e receita, desde a sua previsão até ao pagamento ou recebimento” (Carvalho et al., 1999, p. 47).

Analisando-se o quadro de contas do POCP, verifica-se que à contabilidade orçamental lhe estão destinadas as contas da classe 0 e a conta 25. Esta, contabilizando as despesas e receitas de acordo com uma classificação económica, possibilita a obtenção de mapas (mapas de controlo orçamental das despesas e receitas) acerca de todas as fases de realização das mesmas (Pinto, & Santos, 2005).

Segundo Carvalho et al. (1999, p. 215), este sistema de contabilidade caracteriza-se também pela “exigência de diferentes classificações ou classificadores, pelo que, um documento contabilístico tem normalmente múltiplas classificações”, devendo-se tal facto, ao cumprimento das fases para a realização de despesas e receitas, previstas no Decreto-Lei nº 155/92.

Deste modo, as despesas e receitas públicas regem-se por códigos de classificação orgânica, funcional e económica estando, por este motivo, relacionado com a contabilidade

orçamental, o classificador económico das despesas e receitas públicas aprovadas pelo Decreto-Lei nº 26/2002.

Tendo em consideração que um dos objectivos da contabilidade orçamental é controlar a execução do Orçamento do Estado (OE), entende-se que a existência, unicamente, de um sistema de classificação (económica) se manifesta insuficiente em termos de recolha de informação financeira. Na realização de uma despesa, aspectos como a fonte de financiamento, a funcionalidade/finalidade, bem como, a entidade a quem se destina não são tidas em consideração, perdendo-se assim, aspectos relevantes da informação financeira (Carvalho et al., 1999).

No Quadro H.1 apresentam-se algumas limitações e dificuldades, assim como, alguns dos objectivos da contabilidade orçamental.

2.2.2 CONTABILIDADE FINANCEIRA OU PATRIMONIAL

A contabilidade financeira ou patrimonial é o sistema que tem por objectivo o “registo de todas as operações que alteram a composição quantitativa ou qualitativa do património⁴ da instituição” (Carvalho et al., 1999, p. 47). Deste modo, permite determinar os indicadores de gestão, faculta a aquisição de informação fidedigna e actual, sendo passível de utilização pelos diversos utilizadores (Pinto, & Santos, 2005).

Este sistema permite, assim, a obtenção de informação sobre a entidade no respeitante à sua situação económica e financeira e o seu valor patrimonial (Carvalho et al., 1999), sendo apresentada “sob a forma de relatórios periódicos ou demonstrações financeiras” (Pinto, & Santos, 2005, p. 160).

Enquadrando-se no âmbito da CP, a contabilidade patrimonial tem como “público-alvo” os utilizadores externos (cidadãos). Nesta medida, estuda as relações entre a entidade e o exterior, apurando os seus custos, proveitos e resultados (Pinto, & Santos, 2005).

À contabilidade patrimonial, atentando-se o quadro de contas do POCP, são-lhe destinadas as contas da classe 1 a 8, sendo os seus documentos de prestação de contas o Balanço e a Demonstração dos Resultados por naturezas.

Resumidamente, à contabilidade patrimonial cabe a tarefa de fazer chegar aos utilizadores externos a informação financeira originária de cada organismo.

⁴ Gonçalves da Silva in Borges, Rodrigues, & Rodrigues (1998, p. 25) define a constituição do património como “o conjunto de valores utilizados pela unidade económica no exercício da sua actividade”.

2.2.3 CONTABILIDADE ANALÍTICA

A contabilidade analítica tem sido o conceito adoptado pela literatura contabilística para descrever a contabilidade interna direccionada para o apoio à tomada de decisões (Caiado, 2003).

A sua introdução no âmbito da CP enquadra-se no anseio de dotar o Estado de um sistema de contabilidade moderna. Este sistema permite, e.g., demonstrar a relação custo/benefício da actividade dos organismos públicos, permitindo a avaliação por parte dos cidadãos da forma como são utilizados os dinheiros públicos (Pinto, & Santos, 2005).

A contabilidade analítica ou de gestão consiste, de acordo com Carvalho et al. (1999, p. 49), no “sistema que regista e analisa, em detalhe, componentes do património da instituição, para finalidades de gestão”. Assim, cabe à contabilidade analítica “medir e analisar os proveitos, os custos e, consequentemente, os resultados” (Pinto, & Santos, 2005, p. 191).

Este sistema de contabilidade tem por objectivos captar informação económica e financeira, proveniente do interior da organização, com o intuito de se avaliar a eficiência⁵ e eficácia⁶ da utilização dos recursos colocados à disposição da mesma, auxiliar o planeamento e controlo de gestão, bem como, apurar os resultados no final de cada exercício contabilístico (Pinto, & Santos, 2005).

Inserida no âmbito público, a contabilidade analítica caracteriza-se pelo facto de aos serviços prestados pelas entidades públicas não se obterem quantidades relacionadas directamente com o custo respectivo (Pinto, & Santos, 2005).

Para a contabilidade analítica deixou-se disponível a classe 9. Contudo, após a análise do POCP verifica-se que para este sistema não foi previsto, particularmente, nenhum documento de prestação de contas. Se à contabilidade patrimonial cabe a tarefa de expor a informação financeira de cada organismo, à contabilidade analítica compete a realização da sua análise.

2.3 CONTABILIDADE PÚBLICA VS CONTABILIDADE NACIONAL

Os conceitos de CP, definido no ponto 2.1, e de CN, não podem ser entendidos de uma forma isolada, uma vez que estes se encontram interligados.

⁵ Entende-se por optimização na utilização dos recursos disponíveis, no processo de satisfação de uma necessidade.

⁶ Compreende-se “pela capacidade de satisfazer uma necessidade” (Chiavenato, 2002, p. 49).

O conceito de CN compreende-se pelo “sistema de contas que, de forma agregada, regista as transacções ou fluxos económicos ocorridos entre os vários agentes durante um certo período de tempo” (Pinto, & Santos, 2005, p. 120).

De acordo com Rua e Carvalho (2006, p. 60), a CN visa “medir e analisar a actividade e situação económica de um País, quantificar os seus objectivos de política económica e ao mesmo tempo controlar a forma como se vai alcançando as metas económicas previamente definidas”. Deste modo, a informação financeira disponibilizada pela CN visa quantificar a actividade económica de um país, através de variáveis como o Produto Interno Bruto (PIB)⁷.

À semelhança do que acontece com a CP, também a CN está sujeita a imperativos legais. Como refere Rua e Carvalho (2006), esta deve observar o Regulamento da Comunidade Europeia (CE) nº 2223/96 que aprovou o Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC₉₅), completado e alterado pelo Regulamento (CE) nº 448/98, a segunda edição do Manual do SEC₉₅ sobre o défice público e a dívida pública e o Sistema de Contas Nacionais, de 1993, das Nações Unidas. Pretendeu-se, assim, normalizar a CN ao nível dos Estados-Membros, de forma a facilitar comparações mais precisas do nível do PIB no seio da CE.

A CN refere-se à mensuração da actividade económica do país, mediante a análise da informação financeira pública e privada, fornecida pelos serviços e organismos públicos (CP) e privados (contabilidade Sector Privado), respectivamente. Constata-se, assim, que entre a CN e a CP existe uma relação de complementaridade, como se pode depreender da análise da Figura C.2.

Ultimamente assiste-se ao esforço desenvolvido pela União Europeia (UE) de dotar os seus Estados-Membros de uma CN cada vez mais coerente e convergente e, subsidiariamente de uma CP também cada vez mais coerente e convergente (Rua, & Carvalho, 2006). Nesta medida, foi implementado o POCP cujo intuito consiste em contribuir para a obtenção dos elementos indispensáveis ao cálculo dos agregados relevantes da CN.

No Quadro I.1 apresenta-se, resumidamente, uma análise comparativa onde se apresenta, algumas semelhanças e diferenças verificadas entre a CP e a CN.

⁷ “É a medida mais abrangente da produção dos bens e serviços de um país. É a soma dos valores monetários do consumo, do investimento bruto, das compras de bens e serviços pelo Estado e das exportações líquidas produzidas num país durante um ano” (Samuelson, & Nordhaus, 2003, p. 390).

CAPÍTULO 3

MODELO CONTABILÍSTICO DO POCP

3.1 OBJECTIVOS E ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO DO POCP

Com a assinatura do Tratado que deu origem à UE no ano de 1986, o Estado português comprometeu-se a observar as determinações presentes neste. Refere o nº 1 do artigo 104º nº C do presente Tratado, publicado no Jornal Oficial nº C 191, de 29 de Julho de 1992, que “os Estados-Membros devem evitar défices excessivos”.

Como consequência desta adesão e face à crescente globalização da economia a nível mundial, surgiu a necessidade de se harmonizar e normalizar as práticas contabilísticas entre os diversos Estados-Membros (Rua, & Carvalho, 2006).

Por estas razões, a implementação do POCP na AP constituiu um “passo fundamental na reforma da Administração financeira e das contas públicas” (Decreto-Lei nº 232/97). A referida implementação tem como objectivo primordial, segundo o referido diploma, a “criação de condições para a integração de diferentes aspectos (contabilidade orçamental, patrimonial e analítica) numa contabilidade pública moderna”, com vista a contrariar e evitar a dispersão da informação contabilística. Esta, cada vez mais importante e vital, quer para a “análise das despesas públicas segundo critérios de legalidade, economia, eficiência e eficácia” quer para a “transparência da gestão dos dinheiros públicos e das relações financeiras do Estado” constitui premissa indispensável para o “controlo da regularidade financeira e da execução do Orçamento” (Decreto-Lei nº 232/97).

Pretende-se, assim, criar uma “contabilidade pública moderna que constitua um instrumento de apoio aos gestores e que permita:

- O controlo financeiro pelas diferentes entidades envolvidas e a disponibilização de informação aos diferentes agentes interessados de forma a reforçar a transparência na Administração Pública.
- A obtenção expedita dos elementos indispensáveis do ponto de vista do cálculo das grandezas relevantes na óptica da contabilidade nacional.

- A disponibilização de informação sobre a situação patrimonial de cada entidade” (Caiado, & Pinto, 2002, p. 79).

Segundo o Decreto-Lei nº 232/97, a implementação do POCP deverá proporcionar especificamente:

- A tomada de decisões estratégicas no domínio orçamental, designadamente no âmbito da orçamentação plurianual, face ao acompanhamento dos compromissos com reflexos em anos futuros.
- A disponibilização de informação para apoiar a actividade de controlo da actividade financeira da AP pelas entidades com competência legal nesse 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 CN, particularmente dos que respeitem às contas nacionais das administrações públicas e que são particularmente importantes para aferição do cumprimento dos compromissos assumidos no quadro do Tratado instituindo a UE.

Embora não estejam explicitamente enunciados no referido diploma legal, a implementação deste plano de contas visa “aceder a uma gestão orçamental integrada contínua; o aproveitamento das novas tecnologias de informação; a desconcentração e descentralização de poderes e a responsabilização dos gestores públicos” (Caiado, & Pinto, 2002, p. 184).

Segundo Silva (2002, p. 113), “com a publicação do Plano Oficial de Contabilidade Pública o Estado/governo pretende ter uma noção mais exacta do seu património e da forma como é gerido”, constituindo objectivo último deste “possibilitar a consolidação das Contas do Estado” (Caiado, & Pinto, 2002, p. 192).

Visando a implementação célere do mencionado plano de contas, o “Instituto de Informática em conjunto com a DGO, tem em curso o Projecto POCP o qual tem por objectivo o desenvolvimento de uma aplicação informática, para disponibilizar a todos os organismos, integrados e autónomos do SPA” (Circular série A nº 1315/2005).

3.2 A ESTRUTURAÇÃO E COMPOSIÇÃO DO POCP

Portugal ao integrar, no ano de 1999, a União Económica e Monetária optou por uma via de desenvolvimento económico assente nas estabilidades monetária e orçamental. Em simultâneo a esta tomada de posição, a AP portuguesa foi alvo de uma profunda reforma

financeira que consistiu na substituição da óptica da CP, baseada no controlo prévio de autorização das despesas pelo Ministério das Finanças, por um novo regime financeiro. Este versou na atribuição de uma maior autonomia aos organismos da Administração Central, por contrapartida da criação de um sistema de controlo político, jurisdicional e interno à própria administração (Circular série A nº 1294/2002).

No decorrer da reforma da AP, a estruturação do POCP visou “uma melhor gestão e consolidação da informação financeira e das contas públicas” (Relatório de Actividades de 2001, CNCAP).

Como menciona Caiado e Pinto (2002, p.183), pretendeu-se “compatibilizar as necessidades de informação demonstradas (...) pelo Tribunal de Contas, a Inspeção-Geral de Finanças e a Direcção-Geral do Orçamento (...) e prover às necessidades de informação do Instituto Nacional de Estatística”. Desta forma, o Governo pretendeu criar, na AP, um instrumento que permitisse responder às novas exigências com que esta era confrontada, em termos de informação financeira.

Para além do referido anteriormente, “na estruturação do POCP, um dos objectivos essenciais foi o de garantir uma fácil adaptação das experiências já existentes de planeamento contabilístico a nível da Administração Pública” (Caiado, & Pinto, 2002, p. 80).

“O POCP surge dentro de um contexto muito especial: adopção da moeda única com abandono da política monetária. Os Estados passam a gerir apenas orçamentos. Assim, a análise da despesa e da sua origem assume relevância significativa” (Caiado, & Pinto, 2002, p. 184).

Afirma Caiado e Pinto (2002, p. 184) que, “a razão de ser do POCP assenta na necessidade de modernização dos processos contabilísticos e da comparabilidade da informação”. No que diz respeito à comparabilidade da informação financeira, com a aplicação deste plano pretende-se a “comparabilidade no tempo, entre diferentes períodos (...) e comparabilidade no espaço, entre diferentes organismos públicos” (Rua, & Carvalho, 2006, p. 66).

Pelo disposto na Introdução do POCP, pode-se afirmar que *“a concepção do POCP assentou na introdução de um quadro de contas que permite (...) a execução da contabilidade orçamental e da contabilidade patrimonial, assegurando a estabilidade do quadro de contas consagrado no POC e a disponibilidade de informação orçamental e patrimonial, numa base comparativa com a disponibilizada pelo sector empresarial”*.

“Como se pode verificar em termos de organização, o POCP não se afasta muito do POC actualmente em vigor” (Caiado, & Pinto, 2002, p. 192). Como exemplo do referido, tanto o Plano Oficial de Contabilidade (POC) como o POCP são constituídos por dez classes de contas, numeradas de 0 a 9. No entanto, a nomenclatura utilizada em algumas das classes,

contas, subcontas e o entendimento de alguns conceitos apresentam diferenças, conforme se faz notar no Quadro J.1. “A razão de ser de muitas das diferenças entre conceitos reside na existência de diferentes características entre as entidades públicas e privadas” (Rua, & Carvalho, 2006, p. 67).

Uma semelhança que se pode evidenciar entre o POC e o POCP (salvando-se as devidas adaptações) prende-se com os mapas utilizados, como se comprova no Quadro K.1.

Deste modo, o Governo pretendeu dotar o seu plano de contas com instrumentos capazes de garantir não só a fiabilidade da informação contabilística, imprescindível para o controlo eficaz e eficiente das contas e dos dinheiros públicos, como também, a obtenção de uma imagem verdadeira e apropriada dos resultados e da execução orçamental da entidade (Caiado, & Pinto, 2002).

Contudo, tal objectivo só poderá ser alcançável se forem observados os princípios contabilísticos fundamentais que constituíram os “pilares de construção” do POCP.

3.3 CARACTERIZAÇÃO GENÉRICA DO POCP

3.3.1 PRINCÍPIOS CONTABILÍSTICOS

Tua Pereda *in* Rua, & Carvalho (2006, p. 229), define o conceito de princípio contabilístico como a “regra ou noção fundamental com origem na própria prática mais frequente emitida por um organismo harmonizador, que o torna de cumprimento obrigatório”.

Este conceito é também entendido, segundo Rua e Carvalho (2006, p. 229), como os “fundamentos do sistema contabilístico (...) englobando também os objectivos da informação, suas características e necessidades dos seus utilizadores”, resultando a sua definição “das necessidades de racionalização e homogeneização da apresentação da informação financeira aos seus utilizadores, como vista à obtenção da imagem fiel” (Rua, & Carvalho, 2006, p. 230).

De acordo com o POCP, os princípios adoptados visam a determinação da “imagem verdadeira e apropriada da situação financeira, dos resultados e da execução orçamental da entidade, sendo estes:

- **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.

- **Princípio da continuidade:** Considera-se que a entidade opera continuamente, com duração ilimitada.
- **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.
- **Princípio da especialização:** 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 respeitam.
- **Princípio do custo histórico:** Os registos contabilísticos devem basear-se em custos de aquisição ou de produção, quer a euros nominais, quer a euros constantes.
- **Princípio da prudência:** 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.
- **Princípio da materialidade:** As demonstrações financeiras devem evidenciar todos os elementos que sejam relevantes e que possam afectar avaliações ou decisões pelos utentes interessados.
- **Princípio da não compensação:** Não se deverão compensar saldos de contas activas com contas passivas (Balanço), de contas de custos e perdas com contas de proveitos e ganhos (Demonstração de Resultados) e, em caso algum, de contas de despesas com contas de receitas (Mapas de execução orçamental)”.

3.3.2 CRITÉRIOS DE VALORIMETRIA

O POCP define no seu capítulo 4 os critérios de valorimetria a observar, no respeitante, às imobilizações, existências, dívidas de e a terceiros e às disponibilidades.

1. Imobilizações

Estabelece este plano que o activo imobilizado, incluindo os investimentos adicionais ou complementares e os bens de domínio público, deve ser valorizado ao custo de aquisição

ou ao custo de produção, conforme preconizado pelo princípio do custo histórico⁸ enunciado no ponto precedente.

Por custo de aquisição entende-se “a soma do respectivo preço de compra com os gastos suportados directa ou indirectamente para o colocar no seu estado actual” (Caiado, & Pinto, 2002, p. 85).

Ao custo de produção é-lhe imputado os custos industriais fixos, sendo este entendido como a “soma dos custos das matérias-primas e outros materiais directos consumidos, da mão-de-obra directa, dos custos industriais variáveis e dos custos industriais fixos necessariamente suportados para o produzir e colocar no estado em que se encontra” (Caiado, & Pinto, 2002, p. 86).

O imobilizado adquirido a título gratuito será valorizado com base no resultado da avaliação ou valor patrimonial desse bem. Nas situações em que tal não seja possível, bem como nos casos de inventariação em que se desconheça o valor de aquisição ou de produção, os activos do imobilizado serão valorizados com base em critérios técnicos devidamente justificados. Nos casos de transferências entre entidades sujeitas ao POCP, o imobilizado será valorizado ao valor constante na entidade de origem desse bem.

Aos investimentos financeiros aplicam-se, por analogia, as disposições previstas no POC. Aos financiamentos destinados às imobilizações poderão ser imputados, durante o período em que estiverem em curso, os custos respectivos à compra e produção das mesmas.

Os activos do imobilizado deverão ser alvo de amortizações se, na data de elaboração do Balanço, registarem uma depreciação permanente do seu valor em comparação com o registado na contabilidade. Por outro lado, as despesas de instalação, investigação e desenvolvimento deverão ser amortizadas num período máximo de cinco anos.

Contudo, regra geral, estes bens não serão objecto de reavaliações, salvo se existirem normas que assim o determinam.

2. Existências

À semelhança do previsto para o imobilizado, as existências serão valorizadas com base no custo de produção ou de aquisição. Nos casos em que o custo de aquisição for superior ao preço de mercado, quando se verifique obsolescência, deterioração física parcial ou quebra de preços serão as existências valorizadas ao preço de mercado.

⁸ O International Accounting Standards Board (IASB) in Rua, & Carvalho (2006, p. 200) sobre o custo histórico define que “os activos são registados pela quantidade de dinheiro, ou equivalentes de dinheiro pago, ou pelo justo valor do pagamento feito, para os adquirir no momento da sua aquisição”.

Os subprodutos, desperdícios, resíduos e refugos serão valorizados com base no critério do valor realizável líquido (preço de venda deduzido dos necessários custos previsíveis de acabamento e venda).

Para as saídas de existências adoptam-se como critérios de custeio: o custo específico, o custo médio ponderado, FIFO, LIFO e o custo padrão, podendo em casos excepcionais ser aplicado o critério do valor realizável líquido deduzido da margem de comercialização média aplicável (Caiado, & Pinto, 2002).

Em Anexo L – Critérios de valorimetria, apresentam-se, resumidamente, os critérios referidos no parágrafo anterior.

3. Dívidas de e a terceiros

Sobre esta temática o POCP refere que nas operações efectuadas em moeda estrangeira e na elaboração do Balanço será feito o câmbio em vigor na data, salvo nos casos em que este é alvo de acordo entre os intervenientes ou é assegurado por uma terceira entidade.

As diferenças de câmbio serão registadas, regra geral, no exercício em que se verifique o seu recebimento ou pagamento total ou parcial. As resultantes de financiamentos destinados às imobilizações podem ser imputadas a estas durante o período do seu curso.

4. Disponibilidades

Estabelece o POCP que as disponibilidades em moeda estrangeira serão expressas no Balanço ao câmbio em vigor na data, enquanto que os títulos negociáveis e outras aplicações de tesouraria serão valorizados com base em critérios definidos para as imobilizações acrescidas das necessárias adaptações.

3.3.3 QUADRO DE CONTAS

Conforme se apresenta no Quadro M.1, o POCP é constituído por dez classes de contas. As contas das classes de “1 a 5 dizem respeito às contas do balanço, as classes 6, 7 e 8 às contas de resultados e a classe 0 às contas de controlo orçamental e de ordem, reservando-se a classe 9 para a contabilidade analítica” (Carvalho et al., 1999, p. 118).

As contas da **classe 0** – Contas de controlo orçamental e de ordem têm como finalidade reflectir as diversas fases a observar na realização de receitas (liquidação e recebimento) e de despesas (cabimento, autorização, processamento, liquidação e pagamento).

Caiado e Pinto (2002, p. 255) menciona que a **classe 1** – Disponibilidades abarca “as disponibilidades imediatas e as aplicações de tesouraria de curto prazo”. Esta classe subdivide-se em três grupos: contas respeitantes a meios monetários líquidos e quase líquidos (contas 11 a 13), contas respeitantes a aplicações de tesouraria de curto prazo⁹ (contas 15 e 18) e contas de regularização para cumprir com critério de valorimetria e princípio da prudência (conta 19) (Caiado, & Pinto, 2002).

A **classe 2** – Terceiros “engloba as operações derivadas de relações com terceiros, atendendo simultaneamente às diferentes espécies de entidades e às diversas naturezas de operações” (Caiado, & Pinto, 2002, p. 132). As contas desta classe agrupam-se em contas de terceiros (contas 21 a 26 e conta 28), contas de acréscimos e diferimentos (conta 27), contas de provisões (conta 29) e contas de passagem (conta 251) (Caiado, & Pinto, 2002).

A **classe 3** – Existências serve para registar, consoante a organização existente na entidade: as compras, os inventários iniciais e finais e o inventário permanente.

A **classe 4** – Imobilizações inclui os bens detidos com continuidade ou permanência e que não se destinam a ser vendidos ou transformados no decurso normal das operações da entidade, quer sejam bens do Estado afectos à entidade, incluindo os bens de domínio público, quer estejam em regime de locação financeira.

A **classe 5** – Fundo Patrimonial serve para registar as alterações ocorridas com o património adstrito ao Estado que lhe possibilita o cumprimento das suas atribuições.

As contas da **classe 6** – Custos e Perdas servem para registar os custos correntes (conta 61 a 67), os custos e perdas financeiras (conta 68) e os custos e perdas extraordinárias (conta 69) (Caiado, & Pinto, 2002).

A **classe 7** – Proveitos e Ganhos serve para registar os proveitos operacionais (conta 71 a 76), os proveitos e ganhos financeiros (conta 78) e os proveitos e ganhos extraordinários (conta 79) (Caiado, & Pinto, 2002).

A **classe 8** – Resultados destina-se ao apuramento dos resultados operacionais (conta 81), financeiros (conta 82), correntes (conta 83), extraordinários (conta 84) e líquidos do exercício (conta 88) (Caiado, & Pinto, 2002).

⁹ Por curto prazo entende-se o espaço temporal igual ou inferior a um ano.

3.3.3.1 Os Casos das Contas 24 e 25

Estabelece o capítulo 11 do POCP que a conta 24 se destina ao registo das “relações com o Estado, autarquias locais e outros entes públicos respeitantes a impostos e taxas”, como é exemplo, o imposto sobre o valor acrescentado (IVA).

O registo deste imposto é, segundo a Circular da série A nº 1314/2004, entendido como operação “extra-orçamental”, não se verificando qualquer movimento contabilístico nas contas da classe 0, sendo registado unicamente como operação de tesouraria.

Segundo Caiado (s.d.a), criou-se a conta 25 “para satisfazer as exigências decorrentes da adopção simultânea das bases de caixa e de acréscimo”, destinando-se, como menciona o capítulo 11 do POCP, ao registo dos “movimentos correspondentes ao reconhecimento de um crédito da entidade relativamente a terceiros (liquidação da receita) ou de um débito (processamento ou liquidação da despesa), bem como os subsequentes recebimentos e pagamentos, incluindo os referentes a adiantamentos, reembolsos e restituições”, subdividindo-se nas contas 251 – Devedores pela execução do orçamento e 252 – Credores pela execução do orçamento.

Estabelece a Norma Interpretativa nº 2/2002, publicada no Aviso nº 7466/2001 (2ª série) no seu nº 1, que a conta 251 “deverá ser enquadrada na definição dos momentos da receita. Para este efeito consideram-se dois momentos: liquidação (...) e cobrança”. No nº 2 refere que, a conta 252 “deverá ser enquadrada na definição dos momentos da despesa”, sendo considerados como tal o processamento e pagamento da despesa.

Em suma, pode-se afirmar que a conta 25 permite a ligação entre a contabilidade com base de caixa (orçamental) e a contabilidade com base no acréscimo (patrimonial).

.

CAPÍTULO 4

APLICAÇÕES INFORMÁTICAS IMPLEMENTADAS NA GNR NO ÂMBITO DO POCP

4.1 INTRODUÇÃO

O presente capítulo tem como finalidade apresentar, de uma forma genérica, o programa de *software* utilizado na GNR enquanto aplicação informática utilizada na sequência da implementação do POCP. Nesta medida, nos pontos que em seguida se apresentam, será abordada a aplicação informática a operar nos SSGNR denominada de «e-Pública financeira».

4.2 E-PÚBLICA FINANCEIRA

A aplicação que se apresenta resulta do *update* sofrido pela aplicação informática «República» anteriormente implementada nos SSGNR.

A aplicação informática «e-Pública financeira», adquirida pelos SSGNR à empresa JobServe TI – Tecnologias de Informação, é constituída por diversos módulos e estes por diversos menus, que se destacam:

➤ Administração

Este módulo permite a gestão e parametrização da aplicação por parte do Administrador, no que diz respeito, à definição das unidades que coexistem na base de dados, à restrição e definição dos utilizadores com acesso à aplicação, bem como dos ecrãs e mapas disponíveis e dos módulos existentes (JobServe, s.d.).

Para além do enunciado, o presente módulo possibilita também a realização de pesquisas directas à base de dados e parametrização dos aspectos a apresentar nas listagens obtidas através da aplicação (JobServe, s.d.).

➤ **Contabilidade**

O módulo “Contabilidade” permite a realização das operações relacionadas com a abertura/fecho dos anos/meses da contabilidade, de registos contabilísticos, de consultas aos movimentos de qualquer conta do plano de contas e a parametrização dos processos de receita e despesas (JobServe, s.d.).

O menu “Tabelas Contabilísticas” contém as tabelas base da contabilidade, das quais se destacam: diários, taxas de IVA, plano de contas, etc. (JobServe, s.d.).

O menu “Contabilidade Analítica”, à semelhança do que se referiu anteriormente, contém todas as tabelas relacionadas com este sistema de contabilidade, e que se destacam: Centros de Custo, Repartição de Custos e Proveitos e Planos de Contas Analítico.

➤ **Gestão Orçamental**

Este módulo destina-se à gestão e controlo do orçamento, sendo composto pelos menus “Tabelas Orçamentais” e “Tabelas de Controlo Orçamental” (JobServe, s.d.).

O primeiro menu destina-se à definição das classificações orgânica e funcional, dos códigos orçamentais, dos programas, medidas e actividades, fontes de financiamento e Centros de Controlo e Apuramento (CCA's) a observar na execução orçamental (JobServe, s.d.).

O menu “Controlo Orçamental” destina-se ao registo das alterações orçamentais efectuada ao longo do ano, bem como aos cativos, descativos, créditos especiais e integração de saldos (JobServe, s.d.).

Cumulativamente às funcionalidades apresentadas, o presente módulo permite ainda a obtenção dos Balancetes de Execução Orçamental e dos mapas dos documentos de despesas e de receitas (JobServe, s.d.).

➤ **Requisição de Fundos**

O módulo em análise destina-se à emissão, cobrança e distribuição das verbas requisitadas pelas classificações económicas respectivas (JobServe, s.d.).

➤ **Despesa**

O presente módulo visa o registo das fases de realização dos processos de despesas, tais como: cabimento, compromisso, processamento (emissão de facturas e notas de crédito), autorização de pagamento e pagamento (JobServe, s.d.).

Permite ainda o registo das reposições abatidas aos pagamentos, dos vários tipos de contratos e respectiva tipologia de adjudicação, ao abrigo dos quais são efectuadas as despesas (JobServe, s.d.).

➤ **Vencimentos**

O módulo em questão destina-se, à semelhança do módulo “Despesas”, ao registo de “todos os passos do processo de contabilização dos vencimentos” (cabimentos, compromissos, processamento, autorização de pagamento e pagamento) e possibilita a obtenção de listagens atinentes ao processo de vencimentos (JobServe, s.d.).

➤ **Receita**

O módulo “Receita” possibilita o registo de todos os documentos alusivos à contabilização do processo de receita, como sendo as notas de crédito e os documentos de cobranças e de restituições/reembolsos (JobServe, s.d.).

Conjuntamente com esta funcionalidade, possibilita a obtenção de listagens referentes aos processos de receita e de antiguidades de saldos de clientes e também de mapas recapitulativos de clientes (JobServe, s.d.).

➤ **Facturação**

O presente módulo visa inscrever na aplicação todas as fases do processo de facturação, mediante a elaboração dos documentos enunciados para o módulo de “Receitas” (JobServe, s.d.).

➤ **Tesouraria**

O módulo “Tesouraria” é composto por um conjunto de menus (Caixas; Bancos e Cheques) a utilizar nos pagamentos, cobranças e noutros movimentos contabilísticos do organismo (JobServe, s.d.).

É dotado do menu “Reconciliação Bancária” permitindo, deste modo, a realização da mesma, bem como da obtenção de ficheiros para posterior envio para a Direcção-Geral do Tesouro (DGT) e Caixa Geral de Depósitos (CGD) (JobServe, s.d.).

➤ **Mapas Legais**

O módulo “Mapas Legais” permite a parametrização destes, sendo composto pelos mapas previstos no anexo 1 da Instrução nº 1/2004 – 2ª Secção, do TC, para os organismos sujeitos ao POCP (JobServe, s.d.).

Em Anexo N – E-Pública financeira apresentam-se algumas imagens ilustrativas dos módulos e respectivos menus mencionados.

PARTE II – PRÁTICA

CAPÍTULO 5

METODOLOGIA DA PARTE PRÁTICA E ANÁLISE DOS RESULTADOS

5.1 INTRODUÇÃO

Constata-se que para as perguntas que serviram de ponto de partida para a realização do presente trabalho se encontram respostas na revisão de literatura apresentada previamente.

A parte prática do presente trabalho destina-se a aprofundar a questão enunciada na vertente teórica, à qual se pretende encontrar resposta, assim como à verificação das diversas hipóteses formuladas.

Deste modo, nos capítulos seguintes ir-se-ão apresentar os resultados obtidos através do trabalho de campo realizado e respectivas conclusões a que estes permitiram chegar, bem como algumas recomendações que se julgam pertinentes.

5.2 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

Face ao espectro abrangente do tema a que se subordina o presente trabalho e tendo-se em consideração as limitações tidas quer em questão de tempo, quer em questão do reduzido número de páginas para a realização do mesmo, sentiu-se necessidade de limitar o âmbito de estudo da investigação que se realiza.

Pelos motivos enunciados, a investigação desenvolvida centrou-se nas experiências vividas pelos SSGNR, tido como o único organismo no seio da GNR onde o POCP se encontra implementado, e na determinação do grau de conhecimento sobre o elencado plano de contas dos oficiais da GNR que desempenham a função de chefe da contabilidade nos diversos CA's desta Instituição.

5.3 MÉTODOS E TÉCNICAS

Para a realização da presente investigação procedeu-se à aplicação do inquérito constante do Apêndice D – Inquérito aos chefes da contabilidade, aos diversos chefes da contabilidade dos CA's das diversas Unidades e Órgãos da GNR, como sendo:

- Comando Geral (CG).
- Unidade de Instrução (Escola da Guarda).
- Unidades Territoriais (Brigada Territorial nºs 2, 3, 4 e 5).
- Unidades Especiais (Brigada de Trânsito e Brigada Fiscal).
- Unidades de Reserva (Regimento de Infantaria e Regimento de Cavalaria).
- Chefia de Serviço de Intendência (CSI), Centro Clínico (CC) e Chefia de Serviço de Finanças (CSF).

Deste modo, a amostra definida corresponde à população, materializando-se na totalidade dos chefes da contabilidade existentes na Guarda.

Tendo em consideração a organização hierarquizada de uma instituição como a GNR, os inquéritos aplicados centraram-se somente na classe de oficiais, na medida em que estes constituem o vértice impulsionador e catalisador na implementação do POCP.

Para além da aplicação do mencionado inquérito realizaram-se entrevistas semidirectivas, transcritas no Apêndice E – Entrevistas, ao adjunto do chefe e chefe da Secção de Contabilidade e Orçamento (SCO) e ao adjunto do chefe e chefe da Repartição Administrativa e Financeira (RAF) dos SSGNR tidos, pelas funções desempenhadas e experiências adquiridas, como os elementos que melhor conhecem a temática em estudo, visando a aquisição de conhecimentos que poderão ser utilizados numa futura implementação do POCP na GNR.

5.4 TRATAMENTO DOS DADOS

O tratamento dos dados realizado assentou em duas vertentes distintas, fruto da escolha dos instrumentos para a recolha dos mesmos.

Para análise dos inquéritos recepcionados, recorreu-se às aplicações informáticas *Microsoft Excel* e o *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS) versão 15.0.

No que respeita às entrevistas realizadas procedeu-se à sua transcrição e codificação, à construção de uma matriz de codificação global, apresentada no Quadro E.2, e à realização

das respectivas grades de análise, ou seja, utilizou-se o método da análise funcional e de categorização das entrevistas em grupos.

5.5 ANÁLISE DE RESULTADOS

5.5.1 DOS INQUÉRITOS APLICADOS

Dos inquiridos que responderam ao presente inquérito constata-se que 70% são do género masculino e os restantes pertencem ao género feminino, situando-se a sua faixa etária entre os 24 e os 34 anos. Além disso, todos os inquiridos pertencem ao quadro de Administração, desempenhando a função de chefe da contabilidade, por períodos diferentes, como se demonstra no Gráfico 5.1.

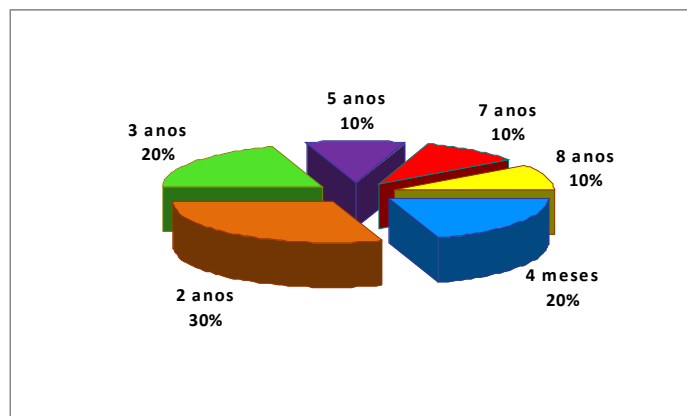


Gráfico 5.1: Tempo na função de chefe da contabilidade.

Para além da formação recebida na AM, como se demonstra na Tabela 5.1, só 20% dos inquiridos possuem outro tipo de formação adicional, que se destaca, Pós-graduação, frequência do 2º ano de uma licenciatura e título de Técnico Oficial de Contas.

No que se refere ao conhecimento que possuem sobre o POCP, afirmam os mesmos que este não é muito alargado, como se confirma no Gráfico 5.2.

Tabela 5.1: Formação adicional.

	Frequência	Percentagem
Formação adicional		
Sim	2	20
Não	8	80
Total	10	100

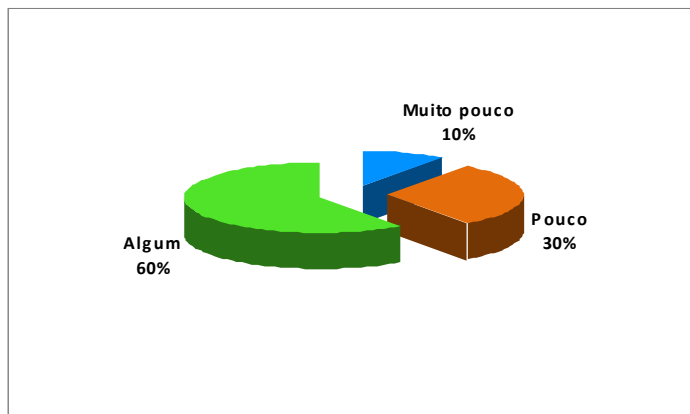


Gráfico 5.2: Grau de conhecimento em relação ao POCP.

Pelas respostas obtidas nos inquéritos aplicados, todos os inquiridos revelam conhecer os objectivos e o método de registo utilizado no POCP, como se comprova na Tabela 5.2.

Tabela 5.2: O objectivo e método de registo do POCP.

	Frequência	Percentagem
Nº de respostas correctas relativa ao objectivo do POCP	10	100
Nº de respostas correctas sobre o método de registo utilizado no POCP	10	100

Tendo em consideração as respostas obtidas às perguntas respeitantes às classes de contas e ao cumprimento das fases para realização de despesas e receitas pela contabilidade orçamental adoptada no POCP, pelo exposto na Tabela 5.3, verifica-se que a maioria dos inquiridos afirmam ter conhecimento destes aspectos.

Tabela 5.3: Classe de contas e cumprimento dos preceitos legais das despesas e receitas.

	Frequência	Percentagem
Respostas à pergunta sobre as classes de contas do POCP		
Correctas	7	70
Erradas	3	30
Total	10	100
Respostas à pergunta sobre o cumprimento das fases de realização de despesas e receitas		
Correctas	9	90
Erradas	1	10
Total	10	100

Como se ostenta na Tabela 5.4, apenas 20% dos inquiridos responderam acertadamente à questão colocada sobre o tipo de operações “extra-orçamentais” previstas no supracitado plano de contas.

Tabela 5.4: Operações “extra-orçamentais”.

	Frequência	Percentagem
Respostas à pergunta sobre as “operações extra-orçamentais”		
Correctas	2	20
Erradas	8	80
Total	10	100

No que respeita à noção tida pelos inquiridos sobre os aspectos específicos do POCP, i.e., sobre os critérios de valorimetria e os princípios contabilísticos adoptados, sobre os mapas de prestação de contas previstos e sobre a valência da conta 25 do POCP, os resultados obtidos são os presentes no Gráfico 5.3.

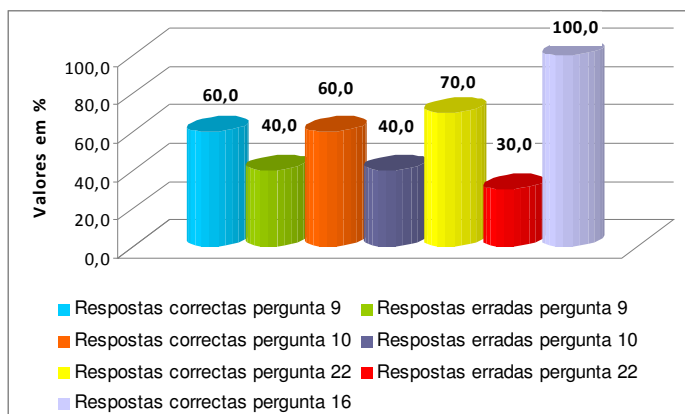


Gráfico 5.3: Aspectos específicos do POCP.

O POCP integra diversos aspectos de contabilidade, contabilidade orçamental, analítica e patrimonial. No que se refere ao primeiro aspecto mencionado, verifica-se que existe por parte dos inquiridos um conhecimento assinalável, como se evidencia no Gráfico 5.4.

Relativamente ao segundo aspecto elencado, constata-se que o cenário é ligeiramente diferente. Como se patenteia no Gráfico 5.5, 30% dos inquiridos desconhecem quais as classes de contas destinadas à contabilidade patrimonial, enquanto que 20% afirma desconhecer qual a sua finalidade no âmbito do POCP.

Por último, conforme o exposto no Gráfico 5.6, corrobora-se que 50% dos inquiridos desconhecem qual o intuito da contabilidade analítica adoptada no POCP. Apesar de não estar prevista especificamente no quadro de contas do POCP nenhuma classe de contas

para a contabilidade analítica, todos os inquiridos afirmam conhecer que se deixou disponível a classe 9 do referido quadro para esse efeito.

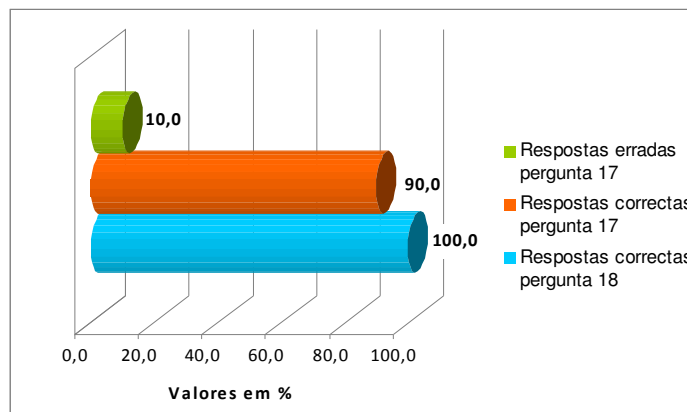


Gráfico 5.4: Contabilidade orçamental.

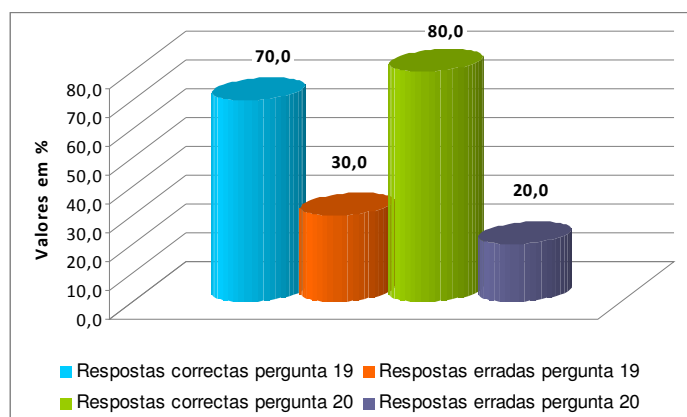


Gráfico 5.5: Contabilidade patrimonial ou financeira.

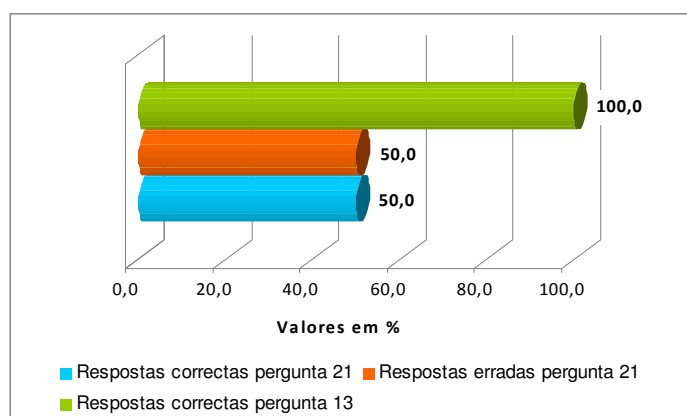


Gráfico 5.6: Contabilidade analítica.

No Apêndice F – *Outputs* do SPSS, apresenta-se o sistema de codificação utilizado, bem como, os *outputs* obtidos mediante a análise dos inquéritos através a elencada aplicação informática.

5.5.2 DAS ENTREVISTAS REALIZADAS

A presente secção destina-se à apresentação dos resultados obtidos através das entrevistas efectuadas nos SSGNR. Estas foram realizadas ao Tenente Cruz (entrevistado 1), chefe da SCO, ao Sargento-ajudante Rebola (entrevistado 2), adjunto do chefe da SCO, ao Major Bogas (entrevistado 3), chefe da RAF, e ao Tenente Amorim (entrevistado 4), adjunto do chefe da RAF e chefe dos Serviços Farmacêuticos.

Após o tratamento dado às entrevistas, como elencado no ponto 5.4, os resultados obtidos versam sobre os diversos aspectos que, de seguida, se apresentam.

No que respeita às dificuldades sentidas pelos militares da GNR no âmbito da CP, verifica-se que estas estão principalmente relacionadas com o entendimento dado à forma como o próprio POCP está estruturado. No tocante à formação ministrada pela GNR aos seus militares, constata-se que a mesma se encontra desajustada face às exigências requeridas neste âmbito. Tais considerações encontram justificação nos dados recolhidos nas entrevistas e apresentados no Quadro 5.1.

Quadro 5.1: Dificuldades e formação dos militares da GNR no âmbito do POCP.

Entrevistados	<u>DU</u> – Dificuldades na utilização do POCP
1	- (...) acho que é mais entender com a forma como o programa em si está (...), está feito (...). - (...) o SIG era só a classificação económica, contabilidade orçamental. E depois aqui, também tem a contabilidade patrimonial, então foi o ligar as duas, de forma a entender melhor (...).
2	- (...) conciliar as contas do POC à contabilidade pública. Não havia muita informação e ainda hoje não há, ainda hoje há algumas coisas que levantam algumas dúvidas (...). - (...) maiores dificuldades tiveram a ver com isso, com a utilização do próprio POCP na contabilidade pública (...)
3	
4	
Entrevistados	<u>FU</u> – Formação para a utilização do POCP
1	- Programa de formação em Gestão Pública; Auditoria Financeira; Gestão Orçamental nos Serviços Públicos; Plano Oficial de Contabilidade Pública Avançado; O Tribunal de Contas e o controlo externo das finanças públicas; Balanced Scorecard; Estratégias de Qualidade em Serviços Públicos; Prestação de Contas e Responsabilidades Financeiras nos Serviços.
2	- (...) formação civil em Contabilidade e Administração e diversas acções de formação antes e depois da implementação do POCP (...).
3	- (...) cursos feitos nos INA, frequentei até ao segundo ano de uma licenciatura no ISCAL, tenho a parte curricular do mestrado em Administração Pública, tenho o CAGEP e tenho o curso de Especialização em Alta Direcção (...).
4	- Licenciatura em Ciências Militares – Ramo GNR Administração.

Para se poder implementar o POCP tem-se, primeiramente, de ter consciência das dificuldades e dos pressupostos que têm de estar garantidos para se poder concretizar tal anseio.

Com a investigação desenvolvida identificaram-se como principais dificuldades as apresentadas no Quadro 5.2. Destaca-se a falta de formação tida pelos colaboradores (militares a desempenhar funções no campo financeiro) e a sua resistência à mudança, a não existência prévia da inventariação do património adstrito à respectiva entidade e a escolha de aplicações informáticas deficitárias. Para além do aludido, constitui também uma dificuldade à implementação do citado plano de contas, a não definição antecipada de uma estratégia a seguir, bem como, da estagnação do Projecto POCP – Rede Integrada de Gestão do Orçamento e Recursos do Estado (RIGORE).

Quadro 5.2: Dificuldades na implementação do POCP.

Entrevistados	<u>DI</u> – Dificuldades de implementação do POCP.
1	- (...) só fazer a etiquetagem dos bens (...). - (...) devia fazer era também uma reavaliação do património (...). - (...) por causa de que foi novidade em 99. O Decreto-Lei foi em 97, estes Serviços foram englobados no terceiro grupo de implementação do POCP (...).
2	- (...) além de se querer implementar uma coisa onde maior parte das pessoas tem conhecimentos de administração militar, que não contempla muito a contabilidade privada, que é a base disto tudo (...). - (...) mudar procedimentos (...) foi logo um dos problemas (...). - (...) portanto houve essa dificuldade (...) de disciplinar um bocado, essa vertente (...). - (...) não está todo contabilizado e portanto esse foi um problema e continua a ser, porque ainda não foi feita uma inventariação rigorosa (...).
3	- (...) não havia um controlo dos compromissos (...). - (...) havia sempre dotações muito superiores às necessidades e em termos orçamentais o controlo é sempre feito à posteriori (...).
4	- (...) as deficiências registadas na aplicação que se encontra a operar nos SSGNR (e-Pública financeira) provoca algumas dificuldades na correcta aplicação do Decreto-Lei nº 232/97, de 3 de Setembro que implementa o POCP (...). - (...) materialização total desta inventariação apenas ter ocorrido após o ano de 2005, com excepção dos bens imóveis que ainda se encontram valorizados por valores matriciais (...). - O POCP está completamente implementado, apesar de alguns aspectos que se prendem exclusivamente com factores tecnológicos, nomeadamente lacunas registadas na aplicação que se encontra a operar nos SSGNR (...). - (...) redundâncias e duplicações de processos e alguns dados incongruentes factos que muito provavelmente não ocorreriam se o processo tivesse tomado outro rumo, mesmo que o investimento inicial tivesse que ser substancialmente superior (...). - (...) projecto RIGORE que encerra em si o POCP, apesar dos princípios que tem subjacentes, nomeadamente a centralização de procedimentos, os serviços partilhados e a unidade de tesouraria e de contas públicas, tem verificado atrasos substanciais (...).

Como pressupostos a considerar no projecto de implementação do POCP, referem os entrevistados, que este deverá ter como responsável um conjunto de recursos humanos com conhecimentos neste âmbito. Dever-se-á proceder à realização de um estudo

preparatório onde se defina qual a estratégia adoptada. Este deverá ser acompanhado da realização de um estudo organizacional, visando a definição de uma estrutura que permita a simplificação de processos, bem como da formação aos colaboradores que vão operar com o mencionado plano de contas, nos casos em que estes não a possuam. Cumulativamente ao citado, dever-se-á proceder à inventariação do património adstrito à entidade, essencial para a aplicação plena do POCP.

No Quadro 5.3 apresentam-se os pressupostos que os entrevistados consideram essenciais garantir para possibilitar a implementação do POCP.

Quadro 5.3: Pressupostos para implementação do POCP.

Entrevistados	PPI – Pressupostos a garantir para possibilitar a implementação do POCP.
1	- É, é bastante importante (...) CIBE obriga a que seja tudo inventariado (...) têm mesmo que fazer (...). - É pôr em prática o 155 (...) e em termos de controlo é bem melhor, não tem nada a ver (...). - Tem de ser uma pessoa que saiba de POCP, que saiba o que está a fazer (...). - (...) quantificar o património, em termos monetários, se calhar não tinham ideia, logo, ouve esse trabalho todo, de saber o que é que temos, para depois fazer um programa adequado (...).
2	- POCP assenta na contabilidade privada, depois é adaptado à contabilidade pública e essa parte teve que se fazer tudo aqui (...). - (...) preciso criar planos de contas novos (...), fazer as ligações todas à contabilidade pública, foi preciso (...) dar instrução às pessoas no sentido de estarem habilitadas a trabalhar (...). - (...) foi termos partido para a tal disciplina em que se começa a dizer, em que tem de se seguir todos aqueles passos (...). - (...) tem que se ter a noção do que é a aplicação, do que esta está a fazer por detrás, os movimentos que está a fazer, para nós os conseguirmos detectar (...).
3	- (...) <i>outputs</i> que saem de lá para depois ter a noção (...) da execução orçamental.
4	- (...) os estudos para a integração das diversas áreas de negócios (...). - A inventariação do património dos SSGNR é parte integrante do processo de implementação do POCP, sem a qual não faria sentido falar-se da aplicação do POCP (...). - (...) a adopção de um novo sistema informático de gestão administrativa nos SSGNR (...) teve essencialmente por base a adaptação à legislação em vigor, nomeadamente ao regime já consagrado no Decreto-Lei nº 155/92 (...) que veio a implementar a Reforma da Administração Financeira do Estado e materializado pelo Plano Oficial de Contabilidade Pública (...). - (...) a formulação inicial (estudos preparatórios para a implementação do POCP) deveria ter sido acompanhada de um estudo organizacional, facto que só viria a ocorrer cinco anos após a sua implementação, decorrente da necessidade de efectuar uma integração completa das actividades de negócio (...). - (...) obter a excelência em termos de desempenho organizacional se se optar definitivamente por soluções integradas capazes de simplificar os procedimentos e gerar economias de escala (...).

Sabendo-se que a implementação do POCP se materializa numa aplicação informática, interrogaram-se os entrevistados sobre quais as dificuldades sentidas pelos SSGNR neste âmbito. Perante a questão colocada, constou-se que estas se deveram à falta de formação dos colaboradores na utilização da aplicação e aos desajustamentos verificados, na fase de

instalação da mesma, entre o pretendido pelo mencionado organismo e o disponibilizado pela empresa responsável.

O facto de a aplicação ter sido instalada numa base tecnológica que não respeita a modularidade, a consistência de dados nem a integração da informação, de apresentar carências na correcção de erros originados por falta de validação própria e dificuldades na interpretação e implementação das diversas disposições legais, constituíram outras dificuldades na implementação da aplicação informática.

Tendo em consideração o exposto anteriormente, questionaram-se os entrevistados sobre quais as valências que uma aplicação informática deveria ser portadora para possibilitar a correcta implementação do POCP. Das respostas obtidas, verificou-se que esta deverá permitir a parametrização de processos e produzir os mapas exigidos por força de diploma legal. Deverá, também, produzir informação de gestão essencial ao processo de tomada de decisão e possibilitar a integração de dados ao nível financeiro e patrimonial. Por último, deverá permitir a integralidade de todas as áreas de negócio, bem como a sua modularidade, consistência de dados e evolução.

No Quadro 5.4, apresentam-se as dificuldades sentidas, de acordo com a opinião dos entrevistados, na implementação da aplicação informática que se encontra a operar nos SSGNR, e-Pública financeira, e as valências que um sistema deste tipo deverá possuir para garantir a sua operacionalidade.

Como demonstra o Quadro 5.5, aos entrevistados foi-lhes também perguntado quais poderão ser as dificuldades e quais os aspectos que se deverão ser tidos em consideração quando a GNR decidir implementar o POCP.

Pelas respostas obtidas verifica-se que as dificuldades poderão advir da falta de formação dos militares e da dispersão do dispositivo da Guarda. Para além do elencado, outras dificuldades poderão surgir da falta de consciencialização e sensibilidade dos dirigentes de topo para a implementação de um sistema de gestão, ou seja, da resistência à mudança e pelo facto de um levantamento organizacional e construção de um sistema de base de POCP serem extremamente complexos para serem suportados exclusivamente por recursos internos da GNR.

Assim, para se alcançar o sucesso no projecto de implementação do POCP dever-se-á ter como preocupação primária a constituição de equipas de desenvolvimento, implementação e acompanhamento devidamente esclarecidas e habilitadas para o complexo exercício de funções que um projecto desta envergadura acarreta.

Quadro 5.4: Contributo das aplicações informáticas na implementação do POCP.

Entrevistados	DA – Dificuldades na implementação das aplicações informáticas
1	- Se a pessoa responsável pelo Serviço, que está em ligação com a empresa que vem implementar, não entender, não saber também do que é que o POCP trata, logo, a implementação vai sair um fiasco (...). - (...) falta de formação dos colaboradores, das pessoas dos Serviços que trabalham diariamente, que inserem os dados no programa. Acho que foi a maior dificuldade (...). - (...) mas se o programa não se adequar ao Serviço, não vale a pena (...). - (...) ficheiros de transferências, ficheiros de pagamentos (...).
2	- (...) mudar os procedimentos (...). - (...) dar formação às pessoas para perceberem como é que as coisas são e funcionam (...).
3	- (...) prendeu-se com o facto de que (...) a empresa que nos instalou o programa não entender o mecanismo da contabilidade pública (...). - (...) não existência ou inexistência da ligação entre todas as repartições dos Serviços (...).
4	- (...) sistemas informáticos existentes em 1998-1999, apesar de já apresentarem a aplicação do POCP, não respondiam categoricamente às necessidades dos SSGNR, sendo estes caracterizados por não fornecerem uma verdadeira informação de gestão e pela constante produção de dados não consistentes (...). - (...) enormes carências na correcção de erros originados por falta de validação própria, bem como dificuldades na interpretação e implementação das diversas disposições legais que regulam a administração financeira dos organismos do Estado (...). - (...) sistema de informação integrado por cima de uma base tecnológica que já provou não ser capaz de respeitar a modularidade, a consistência de dados e a integração de informação, parece constituir um erro estratégico, a que nenhum dirigente deverá estar disposto a suportar (...).
Entrevistados	VE – Valências essenciais para a implementação do POCP
1	- (...) tem de ser uma coisa simples para elas entenderem (...). - (...) deve fazer é logo a parametrização de processos (...). - (...) analítica estar ligada à orçamental e, se possível, se tiverem recursos humanos (...). - (...) termos de colaboradores que trabalham diariamente, acho que já está bastante simplificado para eles (...). - (...) aplicação de Recurso Humanos (...) - (...) fazer o pagamento e ele automaticamente gerar um ficheiro txt (...), depois bastava ir ao <i>homebanking</i> do IGCP e enviar. - (...) é que os programas dão muita informação em números e por vezes não se quer só números. Pretende-se saber o que é que está por detrás dos números.
2	- (...) diversos mapas que são exigidos pela tutela (...). - (...) um interface com todas as outras secções (...).
3	- (...) módulo de tesouraria (...). - (...) falta é fazer a ligação do POCP, das interfaces com as outras aplicações que nós temos (...), nomeadamente, subsídios, empréstimos, casas de veraneio (...).
4	- (...) com valências ao nível da área financeira e patrimonial, resultou das necessidades de obtenção de verdadeira informação de gestão necessária para auxiliar o processo de tomada de decisão (...). - (...) integralidade com áreas de negócio; a sua modularidade; a consistência de dados que deverá proporcionar e a possibilidade de evolução (...). - (...) a produção de informação de gestão, integração de dados financeiros e consistência de dados (...).

Quadro 5.5: Dificuldades futuras na implementação do POCP.

Entrevistados	DE – Dificuldades futuras na implementação do POCP
1	- (...) dificuldades de decisão (...). - (...) pessoa estar a par de tudo o que se está a passar com o projecto (...). - (...) falta de formação dos colaboradores (...). - (...) está relacionada com o <i>software</i>, dá sempre problemas (...). - (...) grande dificuldade é a dispersão da GNR.
2	- (...) disciplinar os procedimentos (...). - (...) e volto a dizer, aos quadros mais baixos, não é a adequada para (...) para trabalhar com o POCP (...).
3	- (...) considero que a principal dificuldade se prende com a falta de formação (...).
4	- O levantamento organizacional e a construção/implementação de um sistema de base ao POCP são extremamente complexos para ser efectuados exclusivamente por recursos internos da GNR (...). - (...) falta de consciencialização e sensibilidade dos dirigentes de topo para a implementação de um sistema de gestão e da sua importância no seio da organização, como vector fundamental capaz de estimular o seu desempenho numa óptica de eficiência, eficácia e economia, constitui por si, o grande obstáculo à modernização duma organização (...). - (...) prende-se com as constantes resistências à mudança, algumas das quais baseadas numa completa ignorância ou desconhecimento das potencialidades do POCP, que provocam fobia e impedem a acertada decisão pela sua adopção (...).

As equipas mencionadas, deverão primeiramente, proceder à definição da base tecnológica que sustentará todo o processo e providenciar a realização de um rigoroso levantamento da situação organizacional conforme se espera que a GNR funcione no futuro.

Outro grande aspecto que deverá ser alcançado versa sobre a formação e qualificação que deverá ser ministrada, de modo a dotar os colaboradores de competências adequadas às novas exigências decorrentes da aplicação e implementação das tecnologias de informação e comunicação, nomeadamente, em gestão financeira, orçamental, fiscalidade e informática de gestão.

De acordo com as respostas obtidas, verifica-se que a implementação do POCP na GNR consiste num processo de enorme complexidade, motivada pela sua diversidade operacional, pelo que se recomenda a visita a organismos onde o POCP seja já uma realidade, tendo em vista a aquisição de conhecimentos através das dificuldades sentidas por estes.

Em virtude da relação institucional e pelo facto de preencher os requisitos mencionados no parágrafo anterior, indica-se os SSGNR como o organismo que poderá servir de referência numa futura implementação do POCP na GNR.

No Quadro 5.6 apresentam-se os aspectos que os entrevistados encaram como determinantes observar pela GNR, quando decidir implementar o POCP.

Quadro 5.6: Aspectos a considerar na implementação do POCP.

Entrevistados	AC – Aspectos a considerar na implementação do POCP
1	- (...) representante da entidade e um representante da empresa. Esses dois é que tomam as decisões em conjunto no caminho a seguir ao programa (...). - (...) devem ter uma comissão (...). - (...) consultarem outros organismos que tenham o POCP e ver como estes funcionam (...). - (...) Depois têm de saber o que é que a Guarda tem (...). - (...) Acho que é melhor começar pelas Unidades (...). - (...) Saber as dívidas que a GNR tem, os devedores e credores (...), as disponibilidades (...), capital que vai estar influenciado pelo património (...). - (...) parametrização de processos, que só pode ser feita tendo em conta a actividade específica de cada Unidade (...). - (...) Meio ano com o SIG e com o POCP - (...) verifica-se logo quais são os problemas que o <i>software</i> tem (...).
2	- (...) porque nos proporciona (...) uma análise muito aprofundada das coisas e julgo que o caminho da GNR tem de ser esse (...). - (...) a formação (...) das pessoas que irão trabalhar com o POCP, porque (...) ao utilizador do dia-a-dia a formação que lhe é dada na Guarda (...). - (...) uma aplicação que fosse suficientemente ampla para o universo da Guarda (...). - (...) ter pessoas (...) que estejam muito por dentro, muito por dentro, do POCP (...).
3	- (...) tem de ser feito por pessoas que entendem de POCP (...). - (...) onde se defina logo à partida qual o caminho a seguir (...).
4	- (...) Projecto POCP – Rede Integrada de Gestão dos Recursos do Estado (RIGORE), numa parceria entre a Direcção-Geral do Orçamento conjuntamente com o Instituto de Informática, a qual visava o desenvolvimento de uma aplicação informática destinada a ser disponibilizada a todos os organismos que constituem o Sector Público Administrativo (...). - (...) a aquisição de sistemas de informação que envolvam as áreas logísticas e financeira, e por força do desenvolvimento paralelo do projecto RIGORE, está vedada aos Organismos da Administração Pública, através da Circular Conjunta Serie A n.º 1315, de 5 de Janeiro de 2005 da Direcção-Geral do Orçamento (...). - (...) modelo de gestão administrativa base POCP ao nível da GNR só fará sentido se for comum a toda a Administração Pública (...). - (...) sua adopção permitirá a qualquer que seja o organismo ou serviço da Administração Pública, centralizar toda a informação actualmente dispersa e potenciar informação financeira relevante para a gestão; integração de dados financeiros e consistência de dados com redução substancial dos custos em tarefas/procedimentos repetidos e redundantes (...). - (...) antes de se optar por implementar o POCP sem a estrutura base definida, efectuar um rigoroso levantamento da situação organizacional conforme se espera que a GNR funcione para o futuro, devidamente validado por militares competentes das diversas áreas de actuação da GNR (...). - (...) processo de implementação obriga à constituição de uma ou mais equipas de desenvolvimento, implementação e acompanhamento que deverão estar devidamente esclarecidas e habilitadas para o complexo exercício de funções (...). - (...) possuir formação e qualificação adequadas às novas exigências decorrentes da aplicação e implementação de tecnologias de informação e comunicação, nomeadamente em gestão financeira, orçamental, fiscalidade e informática de gestão (...). - (...) sucesso da implementação de um processo desta natureza depende do desenho inicial que for efectuado, pelo que importa definir a base tecnológica que servirá todo o processo de implementação do POCP que se deseja perfeitamente integrado com as actividades da organização, eliminando as redundâncias, erros e omissões (...). - (...) aspectos de natureza financeira sobrepuseram-se à decisão pela contratação de empresas da especialidade, o que por vezes condiciona o próprio sucesso da própria missão (...).

CAPÍTULO 6

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

6.1 INTRODUÇÃO

Tendo em consideração os resultados apresentados no capítulo precedente, o presente capítulo destina-se à verificação das hipóteses enunciadas na parte teórica, à apresentação das conclusões a que se chegaram com a realização do presente trabalho de investigação, bem como, das limitações sentidas ao longo da mesma. Por último, apresenta-se uma proposta, em jeito de desafio, para uma futura investigação na área da CP envolvendo a GNR.

6.2 VERIFICAÇÃO DAS HIPÓTESES ENUNCIADAS

Hipótese 1: Determinar as principais dificuldades sentidas pelos recursos humanos na utilização do POCP e que formação possuem.

As principais dificuldades sentidas pelos recursos humanos no âmbito do POCP incidem no entendimento da lógica que este encera, ou seja, na movimentação das contas respeitando os preceitos legais existentes no sector da CP e no entendimento de como os diversos aspectos do POCP, contabilidade orçamental, patrimonial e analítica, se interligam.

No que respeita à formação, verifica-se que a que é ministrada nos cursos da GNR não confere os conhecimentos necessários ao desempenho de funções de índole financeira com base em POCP, sendo necessário a frequência de cursos em instituições exteriores à Guarda para colmatar essa lacuna.

Hipótese 2: Avaliar as principais dificuldades e que trabalhos preparatórios têm de ser feitos para possibilitar a implementação do POCP.

Na implementação do POCP apontam-se como dificuldades a falta de preparação técnica dos recursos humanos na utilização das aplicações informáticas que materializam a visada implementação e a sua relutância em acatar a mudança, muitas vezes motivada pela fobia

às novas tecnologias e a novos desafios. A este fenómeno não é alheio a adopção de aplicações informáticas que, pelas suas carências, impossibilita a implementação plena do indicado plano de contas, obrigando à duplicação de processos e à produção de dados não consistentes, levando à não obtenção da verdadeira informação de gestão essencial ao processo de tomada de decisão.

A falta de consciencialização dos responsáveis de topo para as potencialidades do POCP, como factor incrementador do desempenho eficiente e eficaz de uma organização como a GNR, e os elevados encargos económicos que envolvem o levantamento organizacional e implementação de um sistema de gestão neste âmbito, consubstanciam outras dificuldades que deverão ser tidas em linha de conta.

Como trabalhos preparatórios, destaca-se a realização de um estudo organizacional em que se defina claramente a estrutura de funcionamento da GNR, fulcral para a posterior determinação da base tecnológica de suporte a todo o processo de implementação e que se almeja integradora de todas as actividades da organização e simplificadora de procedimentos.

Paralelamente, dever-se-ão criar equipas de desenvolvimento, implementação e acompanhamento devidamente credenciadas para o desempenho das respectivas funções e conhecedoras da estratégia adoptada, podendo estas, nos casos em que se julgue necessário, ministrar formação aos futuros colaboradores.

Hipótese 3: Identificar a importância da inventariação do património adstrito a um organismo para a implementação do POCP.

Encerrando o POCP aspectos de contabilidade patrimonial, sabendo-se da obrigatoriedade que um organismo como a GNR tem de observar o disposto no diploma legal que aprova o Cadastro e Inventário dos Bens do Estado (CIBE) e tendo-se em consideração os resultados alcançados, é por demais evidente a extrema importância que a inventariação do património tem na plena implementação do relatado plano de contas.

Hipótese 4: Analisar que tipo de valências deverá uma aplicação informática possuir para possibilitar a implementação do POCP.

Uma aplicação neste âmbito deverá ser, ao nível dos colaboradores, simples de operar. Esta deverá, também, ser portadora de valências na área financeira, patrimonial e de logística e ter a capacidade de evoluir, i.e., de se adaptar às exigências que lhe vão sendo impostas e possibilitar a interligação entre todas as áreas que compõem o organismo, aspecto este determinante para a produção de informação de gestão fidedigna e de dados consistentes.

Por último, mas não menos importante, este género de aplicação deverá observar as disposições legais que regulam a actividade financeira dos organismos do Estado e respeitar a modularidade e a integração da informação financeira.

Hipótese 5: Avaliar o grau de conhecimento dos militares da GNR que desempenham funções no âmbito financeiro em relação ao POCP.

Face aos resultados alcançados com a aplicação do inquérito, verifica-se que os militares da GNR, nomeadamente os chefes da contabilidade, possuem um conhecimento razoável de POCP, como se comprova pelo exposto no ponto 5.5.1. Contudo, entende-se não ser ainda o desejado para se poder avançar para um projecto complexo como o da implementação do POCP.

6.3 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES FINAIS

Tendo em consideração o exposto na parte teórica do presente trabalho e os resultados obtidos com a investigação desenvolvida conclui-se que a implementação do POCP na GNR é possível e desejável.

Contudo, para se poder alcançar tal objectivo tem, primeiramente, que se repensar a formação ministrada, no seio da Guarda, aos elementos das diversas classes do quadro de Administração, centrando-se esta mais afincadamente em aspectos de contabilidade financeira, orçamental e de gestão.

O desconhecimento das potencialidades que a implementação deste plano de contas encerra e subsequentemente das mais-valias que este acarreta para o funcionamento da GNR, aliado a argumentos economicistas, têm provocado uma certa resistência à mudança. Esta, impossibilitando a aplicação de recursos segundo critérios de economia, eficiência e eficácia e originando duplicação de processos, reflecte-se num decréscimo da cifra de recursos financeiros e humanos a disponibilizar à actividade operacional.

Para a implementação do POCP é, de todo, importante saber-se de antemão qual o património que a GNR possui, pois só tendo este conhecimento é possível assegurar-se uma implementação plena do referido plano de contas.

Cumulativamente ao citado, conclui-se que o sucesso de um projecto de implementação de um sistema de base de POCP está dependente da definição de equipas de trabalho, devidamente habilitadas e competentes para o desempenho das complexas funções que um projecto desta envergadura envolve, cuja responsabilidade deverá ser repartida pelas fases de desenvolvimento, implementação e acompanhamento.

Assim, às mencionadas equipas caberão, de grosso modo, as árduas tarefas de definição da estratégia de implementação do POCP na GNR, de escolha da aplicação que servirá de suporte a todo esse processo, assim como o posterior acompanhamento e correcção dos erros e lacunas que se identifiquem.

Conclui-se, por último, que no decorrer de um processo desta complexidade, independentemente do planeamento inicial que seja feito, diversos e inesperados serão os problemas e interrogações que surgirão. Visando a minimização deste aspecto, recomenda-se a recolha de experiência vividas por um organismo onde o POCP seja uma realidade, e.g., os SSGNR.

6.4 LIMITAÇÕES NA INVESTIGAÇÃO

Para além das mencionadas no ponto 5.2, as respostas ao inquérito realizado constituiu uma limitação à investigação realizada. Constata-se que a população alvo do mesmo já era em número reduzido e tendo em conta que somente foram recepcionados em tempo útil para tratamento estatístico, dez dos 13 inquéritos enviados, os dados obtidos não espelham a totalidade da realidade que se pretendia analisar.

6.5 PROPOSTA PARA FUTURAS INVESTIGAÇÕES

Em virtude do reduzido período temporal tido para o desenvolvimento da investigação, tem-se a perfeita noção que o tema a que se subordina o presente trabalho não se esgotou na elaboração do mesmo. Assim, julga-se pertinente estudar, tendo em consideração que a GNR atravessa um período de reestruturação, qual será a melhor forma de organização, em termos financeiros, que a GNR deverá adoptar de modo a permitir uma implementação célere do POCP. Fica assim, lançada a proposta para uma investigação futura.

BIBLIOGRAFIA

- Aviso nº 7466/2001 (2.ª série) – Anexa a Norma Interpretativa nº 1/2001 – Período Complementar e a Norma Interpretativa nº 2/2001 – Movimentação da conta 25 do POCP.
- Bento, J., & Machado, J. F. (2004). *Plano Oficial de Contabilidade Explicado* (26.ª ed.). Porto: Porto Editora.
- Borges, A., Rodrigues, A., & Rodrigues, R. (1998) *Elementos de Contabilidade Geral* (16.ª ed.). Lisboa. Áreas Editora.
- Caiado, A. P. (s.d.a). *Os Movimentos da conta 25 do POCP e a Normalização Contabilística*. Retirado da internet a 7 de Abril de 2008.
<http://www.min-financas.pt/cncap>.
- Caiado, A. P., (2003). *Contabilidade de Gestão* (3.ª ed.). Lisboa: Áreas Editora.
- Caiado, A. P., (s.d.). *A Contabilidade Pública: Novos Desafios*. Retirado da internet a 15 de Novembro de 2007.
<http://www.min-financas.pt/cncap>.
- Caiado, A.P., & Pinto, A. C. (2002). *Manual do Plano Oficial de Contabilidade Pública* (2.ª ed.). Lisboa: Áreas Editora.
- Carvalho, J. B., Martinez, V. P., & Pradas, L.T. (1999). *Temas de Contabilidade Pública*. Lisboa: Editora Rei dos Livros.
- Caupers, J., (2001). *Introdução ao Direito Administrativo*. Lisboa: Âncora Editora.
- Chiavenato, I., (2002). *Recursos Humanos*. São Paulo: Editora Altas.
- Circular série A nº 1294, de 15 de Julho de 2002, da Direcção-Geral do Orçamento – Novo Esquema de Classificação das Receitas e Despesas Públicas.
- Circular série A nº 1314, de 23 de Dezembro de 2004, da Direcção-Geral do Orçamento – Imposto Sobre o Valor Acrescentado (IVA) – Contabilização como Operação Extra-Orçamental.
- Circular série A nº 1315, de 5 de Janeiro de 2005, da Direcção-Geral do Orçamento – Divulgação da Estratégia de Implementação do POCP.

- Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública. (2001). *Relatório de Actividades*. Lisboa: Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública.
- Constituição da Republica Portuguesa, alterada pela Lei Constitucional nº 1/2005, de 12 de Agosto.
- Costa, P. A., (2001). *O Plano Oficial de Contabilidade Pública como Instrumento de Gestão Orçamental no Quadro da Inserção de Portugal na União Económica e Monetária, Dissertação de mestrado em desenvolvimento e cooperação internacional*. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa.
- Decreto-Lei nº 155/92 de 28 de Julho – Regime da Administração Financeira do Estado.
- Decreto-Lei nº 232/97 de 3 de Setembro – Plano Oficial de Contabilidade Pública.
- Decreto-Lei nº 26/2002 de 14 de Fevereiro – Novo Classificador Económico das Despesas e Receitas Públicas.
- Decreto-Lei nº 442/91 de 15 de Novembro, alterado pelo Decreto-Lei nº 6/96 de 31 de Janeiro – Código do Procedimento Administrativo.
- Decreto-Lei nº 68/98 de 20 de Março – Lei Orgânica da Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública.
- Decreto-Lei nº 737/76 de 16 de Outubro – Classificador Económico das Despesas e Receitas Públicas.
- Despacho nº 4218/2006 (2.ª série) – Intenção de Implementação do POCP.
- Eco, U., (2007). *Como se faz Uma Tese em Ciências Humanas*. Queluz de Baixo: Editorial Presença.
- Franco, A. S., (1988). *Finanças Públicas e Direito Financeiro*. Coimbra: Livraria Almedina.
- Freitas, G. M., (1997). *A Informação Financeira Externa das Entidades Não Lucrativas do Sector Público, Dissertação de mestrado em contabilidade e finanças empresariais*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Ghiglione, R., & Matalon, B., (2001). *O Inquérito*. Oeiras: Celta Editora.
- Instrução nº 1/2004 2.ª Secção do Tribunal de Contas – Instruções para a organização e documentação das contas abrangidas pelo Plano Oficial de Contabilidade Pública.
- Jobserve. (s.d.). *Manual de Formação de “e-Pública financeira”*.
- Lei nº 4/2004 de 15 de Janeiro – Estabelece os princípios e normas a que deve obedecer a organização da administração directa do Estado.
- Lei nº 63/2007 de 6 de Novembro – Orgânica da Guarda Nacional Republicana.
- Lei nº 8/90 de 20 de Fevereiro – Lei de Bases da Contabilidade Pública.
- Lei nº 91/2001 de 20 de Agosto – Lei de Enquadramento Orçamental.
- Pinto, A. C., & Santos, P. G. (2005). *Gestão Orçamental Pública*. Lisboa: PublisherTeam.
- Portaria nº 42/2001 de 19 de Janeiro – Anexa a Orientação Genérica nº 2/200.

- Portaria nº 671/2000 (2.ª série) de 10 de Março – Cadastro e Inventário dos Bens do Estado (CIBE).
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. V. (2005). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Rua, S. C., & Costa Carvalho, J.B. (2006). *Contabilidade Pública – Estrutura Conceptual*. Lisboa: PublisherTeam.
- Samuelson, P. A., & Nordhaus, W. D. (2003). *Economia* (16.ª ed.). Lisboa: McGraw-Hill.
- Sarmiento, M., (2008). *Guia Prático sobre a Metodologia para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses de Doutoramento, Dissertações de Mestrado e Trabalhos de Investigação Aplicada*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Silva, A. M., (2002). *Gestão Financeira da Administração Pública Central*. Lisboa: Áreas Editora.

ENDEREÇOS DA INTERNET

1. Direcção-Geral do Orçamento

<http://www.dgo.pt/>

Apresenta informações relativas a práticas e procedimentos a ter em conta na execução do orçamento e na movimentação das contas do POCP. Site consultado no dia 8 de Outubro de 2007, pelas 23 Horas e 36 minutos.

2. Centro de Documentação Europeia da Universidade de Coimbra

<http://dupond.ci.uc.pt/CDEUC/>

Apresenta informações sobre a União Europeia e sobre as suas políticas. Site consultado no dia 18 de Maio de 2008, pelas 15 horas e 46 minutos.

3. EU Bookshop

<http://bookshop.europa.eu/>

Possibilita o acesso a publicações da União Europeia. Site acedido no 19 de Maio de 2008, pelas dez horas e 38 minutos.

4. EUR-Lex

<http://eur-lex.europa.eu/>

Possibilita o acesso directo e gratuito ao direito da União Europeia. Site consultado no dia 7 de Junho de 2008, pelas dez horas e 20 minutos.

5. Tribunal de Contas

<http://www.tcontas.pt/>

Apresenta informações no âmbito das actividades desenvolvidas pelo Tribunal de Contas.

Site acedido no dia 19 de Junho de 2008, pelas 23 horas e 21 minutos.

APÊNDICES

APÊNDICE A

EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA CONTABILIDADE PÚBLICA

A.1 DA CONTABILIDADE PÚBLICA TRADICIONAL À ACTUAL CONTABILIDADE PÚBLICA

A CP, que actualmente se encontra em vigor na nossa sociedade, é o produto de sucessivas evoluções ocorridas ao longo da nossa história, como resposta às diferentes necessidades demonstradas por parte dos seus utilizadores. A temática em questão tem servido de objecto de estudo a diversos autores. Sucintamente, pode-se balizar a evolução da CP em quatro períodos, tendo por base acontecimentos marcantes da nossa história:

1. Contabilidade Pública na monarquia

No que ao primeiro período diz respeito, há a destacar a reforma desenvolvida pelo Marquês de Pombal, iniciada com a publicação da Carta de Lei, de 22 de Dezembro de 1761 de D. José, que “determinava o emprego na escrita oficial do método «mercantil» e nele o da escrita dobrada” (Rua, & Carvalho, 2006, p. 53).

Apesar das inovações introduzidas pelo Marquês de Pombal, a CP só ganha revelo para o controlo dos dinheiros públicos com a aprovação do Regulamento Geral de CP, através de Decreto de 12 de Dezembro de 1863 (Costa, 2001).

A reforma de 1881 engloba um conjunto detalhado e sistematizado de diplomas legislativos, versando sobre as diversas matérias de interesse para a CP. É nesta data que a utilização do método digráfico é entendido como um método de registo contabilístico de movimentação de contas (Costa, 2001).

2. Contabilidade Pública de 1907 a 1936

No período que data de 1907 a 1936, profundas reformas são introduzidas no âmbito da CP. Há a destacar a publicação da 3ª Carta de Lei, de 9 de Setembro de 1908, tendo em

vista o desenvolvimento da reforma de 1881, a reforma orçamental de 1928-1929, a reforma da CP de 1930 e da Conta Geral do Estado de 1936 (Freitas, 1997).

As reformas de 1929/30 e de 1936 constituíram os aspectos basilares do sistema de contabilidade portuguesa até à década de 90.

3. Contabilidade Pública durante o Estado Novo

Com o evoluir das sociedades, quer a nível nacional quer internacional, assiste-se, no decorrer do Estado Novo (1936-1974), a uma crescente necessidade de se elaborar análises económicas cada vez mais pormenorizadas (Freitas, 1997).

Assim, há a destacar a alteração efectuada ao tratamento dado à classificação das receitas e das despesas, passando estas a ser classificadas “em **ordinárias** e **extraordinárias**, podendo ser **correntes** ou de **capital**, de acordo com a sua natureza económica, agrupando-se em capítulos, grupos e classes.” (Freitas, 1997, p. 195).

A 16 de Outubro de 1976 é aprovado o Decreto-Lei nº 737, estabelecendo no artigo 2º que as receitas e despesas são registadas com base na sua classificação orgânica, funcional e económica.

4. Contabilidade Pública nos anos 90 – RAFE

Face à diversidade organizativa dos diversos organismos que compõem a AP, ao crescente interesse e participação dos cidadãos na situação financeira do país e ao incremento da necessidade de obtenção de informação financeira fiável, tendo em vista a consolidação das contas do Estado, os objectivos da CP tradicional tornaram-se desajustados face à realidade vivida.

No sentido de modernizar e normalizar a Administração Financeira do Estado, cujos princípios datavam das reformas de 1929/30 e 1936, como anteriormente foi referido, foi colocada “em marcha” uma nova reforma. Esta iniciou-se com “a revisão das bases contidas nos novos artigos 108º a 110º da CRP, o que implicou uma alteração da estrutura do OE e dos princípios e métodos da gestão orçamental” (Caiado, & Pinto, 2002, p. 35).

Com a publicação da Lei nº 8/90 estabelece-se as Bases da CP, cujo desenvolvimento se encontra no Decreto-Lei nº 155/92 que define o Regime de Administração Financeira do Estado. A mediar a publicação destes dois diplomas há a destacar a publicação da Lei nº 6/91, posteriormente revogada pela Lei nº 91/2001 – Lei de Enquadramento Orçamental.

A Lei nº 8/90 previu a existência de dois regimes para os serviços e organismos da Administração Central: o regime geral, dotado de autonomia administrativa cujo sistema de contabilidade a adoptar será o unigráfico e o regime excepcional, dotado de

autonomia administrativa e financeira, devendo estes adaptar como sistema de contabilidade o digráfico (Rua, & Carvalho, 2006).

Atento o Decreto-Lei nº 155/92, previu-se que os serviços e organismos com autonomia administrativa e financeira, também designados de serviços autónomos, deveriam “utilizar um sistema de contabilidade que se enquadre no Plano Oficial de Contabilidade, ou então criar os seus próprios planos de contabilidade” (Rua, & Carvalho, 2006, p. 55).

Relativamente aos serviços e organismos dotados de autonomia administrativa (também designados de serviços integrados) refere, o presente diploma, que estes deveriam escriturar a sua actividade financeira de acordo com uma contabilidade de caixa e de compromissos.

Como consequência do desenvolvimento acelerado das tecnologias de informação que, por sua vez, despoletaram o aparecimento de novas técnicas de gestão, deu-se origem à premente necessidade de dotar o Estado de um quadro de contas capaz de satisfazer as suas carências relativas ao controlo da regularidade financeira e da execução orçamental.

Assim, no seguimento da aprovação, a 3 de Setembro de 1997, do Decreto-Lei nº 232 publicou-se o POCP que visa integrar num mesmo plano aspectos de contabilidade orçamental, patrimonial e analítica.

De forma a possibilitar a implementação célere do referido plano, pelo artigo 4º do Decreto-Lei nº 232/97, criou-se a Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública, cuja missão genérica é, segundo o Decreto-Lei nº 68/98, a de “coordenar a aplicação geral e sectorial” do plano em questão.

Para além da criação desta comissão, pela Portaria nº 671/2000, criou-se o CIBE, tido como um instrumento económico-financeiro essencial para a implementação do POCP, sendo este aplicável pelo disposto na Orientação nº 2/2000 anexa à Portaria nº 42/2001, a todos os serviços e organismos sujeitos ao plano anteriormente referido.

A entrada em vigor da Lei nº 91/2001 veio sanar a questão jurídica, levantada pela publicação do POCP, no que se refere à sua aplicabilidade aos serviços e organismos integrados, ao prever no seu artigo 11º que “os organismos do sector público administrativo ficam sujeitos ao Plano Oficial de Contabilidade Pública”.

Em 2002, o Decreto-Lei nº 26 aprova o novo código de classificação económica das despesas e das receitas, sendo revogado o Decreto-Lei nº 737/76. Este código, de acordo com a Circular da série A nº 1294/2002, “veio implementar, no plano orçamental,

a concretização dos objectivos subjacentes à adopção do Plano Oficial de Contabilidade Pública”.

APÊNDICE B

CARACTERIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

B.1 DEFINIÇÃO E COMPOSIÇÃO

De acordo com o nº 1 e nº 2 do artigo 266º da CRP, a AP “visa a prossecução do interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos” devendo actuar os “órgãos e agentes administrativos (...), no exercício das suas funções, com respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa-fé”.

Estabelece o Código do Procedimento Administrativo (CPA) no seu artigo 4º que “competem aos órgãos administrativos prosseguir o interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos”.

“Existe o interesse público, do Estado, e existe o interesse privado, dos particulares, dos indivíduos. Deste modo, o Estado, ao agir de acordo com o interesse público, tem que pautar a sua acção de acordo com a lei, pois a sua actuação está sujeita a autorização prévia decorrente da mesma” (Pinto, & Santos, 2005,p. 20).

De uma forma generalista, pode-se dizer que o SP visa a prossecução do interesse público, enquanto que o sector privado visa o interesse privado. O SP é, de acordo com o nº 2 do artigo 82º da CRP, “constituído pelos meios de produção cuja propriedade e gestão pertencem ao Estado ou a outras entidades públicas”.

A estrutura da AP pode ser analisada de acordo com duas ópticas distintas: económica e jurídico-administrativa.

Tendo por base a óptica económica, o SP encontra-se dividido em SPA e SEE, também designado de Empresas Públicas. O SPA encontra-se subdividido em: Administração Central (Estado: serviços públicos, integrados ou simples e Administração Central Autónoma); Segurança Social, Administração Regional e Administração Local (Freguesias, Concelhos/Municípios e Regiões Administrativas).

Tendo por base a óptica jurídico-administrativa, a AP encontra-se dividida em: Administração do Estado e Administração Autónoma.

Olga Silveira *in* Caiado e Pinto (2002) refere que a Administração do Estado se subdivide em: Directa (Central ou Periférica) e Indirecta (Institutos Públicos e Empresas Públicas). A Administração Autónoma subdivide-se de acordo com duas bases distintas: territorial (Regiões Autónomas e Autarquias Locais) e associativa (associações públicas).

A organização da administração directa do Estado deve observar os princípios e normas definidos na Lei nº 4/2004. De acordo com o nº 1 do artigo 3º da enunciada Lei, o funcionamento, estrutura e organização da AP “*devem-se orientar pelos princípios da unidade e eficácia da acção da Administração Pública, da aproximação dos serviços às populações, da desburocratização, da racionalização de meios, da eficiência na afectação de recursos públicos, na melhoria quantitativa e qualitativa do serviço prestado e da garantia de participação dos cidadãos, bem como pelos demais princípios constitucionais da actividade administrativa acolhidos pelo Código do Procedimento Administrativo*”.

Os princípios da actividade administrativa acolhidos pelo CPA encontram-se definidos nos artigos 114º a 189º do presente código.

B.2 SERVIÇOS E ORGANISMOS PÚBLICOS

O novo Regime da Administração Financeira do Estado consubstanciado na Lei nº 8/90, de 20 de Fevereiro, e no Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Julho, define o regime financeiro dos serviços e organismos da Administração Central e dos institutos públicos que revistam a forma de serviços personalizados do Estado e de fundos públicos, estabelecendo por base dois moldes: regime geral e regime excepcional.

O regime geral, **autonomia administrativa**, definido pelo nº 1 do artigo 2º da Lei nº 8/90 e artigo 2º do Decreto-Lei nº 155/92 é, em regra, o regime jurídico e financeiro dos serviços e organismos da AP.

O regime excepcional, **autonomia administrativa e financeira**, definido segundo o nº 1 do artigo 6º da referida Lei, aplica-se aos serviços e organismos da Administração Central “quando este regime se justifique para a sua adequada gestão e, cumulativamente, as suas receitas próprias atinjam um mínimo de dois terços das despesas totais”.

B.2.1 REGIME GERAL – AUTONOMIA ADMINISTRATIVA

Os serviços e organismos da Administração Central dotados de autonomia administrativa, de acordo com o artigo 3º do Decreto-Lei nº 155/92, “dispõem de créditos inscritos no Orçamento do Estado e o seus dirigentes são competentes para, com carácter definitivo e executório, praticarem actos necessários à autorização de despesas e seu pagamento, no âmbito da gestão corrente”, sendo estes, segundo o nº 2 do artigo 2º da Lei nº91/2001, de 20 de Agosto, também designados por serviços integrados.

Os serviços integrados têm organização própria, gerem as verbas provenientes do Orçamento do Estado e dispõem de competência para realizar despesas e autorizar pagamentos (Pinto, & Santos, 2005).

O regime de autonomia administrativa pode também ser entendido como “o poder de praticar actos administrativos definitivos e executórios próprios, dentro da gestão corrente” (Caiado, & Pinto, 2002, p. 41).

Como mencionado por Caiado e Pinto (2002, p. 41), gestão corrente, definida pelo nº 2 do artigo 2º da Lei nº 8/90 e pelo artigo 4º do Decreto-Lei nº 155/92, “compreende a prática de todos os actos que integram a actividade que os serviços e organismos normalmente desenvolvem para a prossecução das suas atribuições, sem prejuízo dos poderes de direcção, supervisão e inspecção do ministro competente.”

Não se consideram actos de gestão corrente, conforme previsto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 4º do Decreto-Lei nº 155/92, “as opções fundamentais de enquadramento da actividade dos serviços e organismos, nomeadamente a aprovação de planos e programas, a assunção de encargos que ultrapassam a sua normal execução e os actos de montante ou natureza excepcionais”.

A organização dos serviços e organismos dotados de autonomia administrativa deve satisfazer os requisitos definidos nos artigos 4º e 6º da Lei de Bases da CP (Lei nº 8/90) e Decreto-Lei nº 155/92, respectivamente. Estes deverão moldar as suas estruturas tendo em vista o eficaz tratamento contabilístico, o pagamento das suas despesas e a realização de um eficaz controlo da sua gestão, sem contudo, colocar em causa a observância dos princípios essenciais da uniformidade, de forma a garantir a permanente visão de conjunto da AP e a flexibilidade necessária a cada serviço e organismo para se adaptar ao sector no qual se encontra inserido.

No que respeita ao tratamento contabilístico, enuncia o artigo 15º da Lei de Bases da CP que os “sistemas de contabilidade aplicáveis aos serviços e organismos da Administração

Central deverão prever, a par de uma contabilidade de caixa, uma contabilidade de compromissos ou encargos assumidos aquando do ordenamento das despesas”.

Define o artigo 10º do Decreto-Lei nº 155/92 que a contabilidade de compromissos ou de encargos assumidos “consiste no lançamentos das obrigações constituídas, por actividades e com indicação da respectiva rubrica de classificação económica”, enquanto que o nº 1 do artigo 15º do Decreto-Lei nº 155/92 refere que a contabilidade de caixa “consiste no registo do montante global dos créditos libertados (...) e de todos os pagamentos efectuados por actividades ou projectos e por rubricas orçamentais”.

Atentando-se o nº 3 do artigo 3º e nº 1 do artigo 10º da Lei nº 8/90, o controlo da gestão da actividade dos serviços e organismos dotados de autonomia administrativa é realizado através de um controlo sistemático e sucessivo da gestão orçamental e de um controlo do cabimento prévio. O controlo sistemático e sucessivo visa a fiscalização da conformidade legal, regularidade financeira e análise da eficiência e eficácia das despesas.

Anualmente, e de acordo com o artigo 5º do Decreto-Lei nº 155/92, deverão estes serviços e organismos elaborar um plano e relatório de actividades.

No plano de actividades, a aprovar pelo Ministro competente e que servirá de base à proposta de orçamento, deverão constar quais os objectivos a atingir pelo serviço ou organismo, os recursos utilizados para a sua prossecução e os programas a realizar.

No relatório de actividades, cuja aprovação é da responsabilidade do ministro competente, deverá constar a enumeração minuciosa dos objectivos atingidos, dos recursos utilizados e qual o grau de realização dos programas realizados pelo serviço ou organismo.

Decorrente da sua actividade, e tendo em vista a prossecução dos objectivos definidos no Plano Anual de Actividades, os serviços e organismos têm necessidade de proceder a aquisições e de empenhar recursos. De um modo grosseiro, pode-se afirmar que se verifica o aparecimento de uma necessidade pública, em virtude do sector considerado.

A realização de despesas pelos serviços e organismos dotados de autonomia administrativa, com a publicação do Decreto-Lei nº 155/92, ficou sujeita ao cumprimento de cinco fases:

- Cabimento Prévio.
- Compromisso/Autorização da despesa.
- Processamento.
- Liquidação.
- Pagamento.

De acordo com o artigo 13º do referido diploma, “devem os serviços e organismos adoptar um registo de cabimento prévio do qual constem os encargos prováveis”. O cabimento, designação utilizada na actividade corrente dos serviços, não é mais do que uma previsão dos custos globais inerentes à aquisição de um determinado bem.

No entanto, para os casos dos serviços e organismos que usufruam de receitas consignadas, estabelece o artigo 20º do Decreto-Lei nº 155/92, que os pagamentos a realizar “ficam simultaneamente condicionados ao montante global da receita arrecadada e dos créditos inscritos no Orçamento”.

Estabelece o diploma enunciado no parágrafo anterior pelos artigos 24º e 22º respectivamente, no que à autorização de despesa diz respeito, que esta deve “ocorrer em data que permita o processamento, liquidação e pagamento dentro dos prazos fixados no Decreto-Lei de execução orçamental” e observar os seguintes requisitos legais:

- Conformidade legal – prévia existência de Lei que autorize a despesa.
- Regularidade financeira – existência prevista no orçamento, correcta classificação e a verificação de cabimento.
- Economia, eficiência e eficácia: obtenção do máximo rendimento com o mínimo de dispêndio, observando a utilidade e prioridade da despesa e o acréscimo de produtividade daí decorrente.

O processamento da despesa consiste, consoante o previsto pelo artigo 27º do Decreto-Lei nº 155/92, no registo em “suporte normalizado dos encargos legalmente constituídos, por forma que se proceda à sua liquidação e pagamento”.

A liquidação, definida no artigo 28º do referido Decreto-Lei, consiste na determinação do valor exacto da despesa que se contraiu para, posteriormente, se proceder ao seu pagamento.

O pagamento da despesa será realizado através dos meios aprovados para o efeito, pela DGT, devendo a sua emissão ser efectuada, pelos artigos 30º e 31º do Decreto-Lei nº 155/92, até ao final do mês posterior ao da efectiva constituição da obrigação de pagar.

Determina o nº 1 do artigo 17º do Decreto-Lei nº 155/92 que os serviços integrados dispõem de verbas para pagar as suas despesas mediante requisição de fundos através do Pedido de Libertação de Créditos (PLC) à DGCP. Esta requisição deverá ser feita tendo em consideração o regime duodecimal definido pelo Decreto-Lei de execução orçamental em vigor.

O PLC traduz a “necessidade de financiamento do serviço, devendo o montante ser igual à diferença entre o somatório das aplicações previstas e o saldo de caixa. O PLC tem carácter

mensal, sendo apresentado nos cinco primeiros dias úteis de cada mês” e mediante a apresentação dos elementos justificativos referidos no nº 1 do artigo 18º do Decreto-Lei nº 155/92 (Caiado, & Pinto, 2002, p. 42).

No que às receitas diz respeito, prevê o artigo 14º do Decreto-Lei nº 155/92, que os serviços integrados devem registar “todas as receitas por si cobradas e das receitas que lhes estiverem consignadas”. Posteriormente, os serviços devem proceder à “entrega das receitas próprias¹⁰ cobradas nos cofres do Tesouro” (Caiado, & Pinto, 2002, p.42).

B.2.2 REGIME GERAL – AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

Estabelece o nº 1 do artigo 6º da Lei nº 8/90 que “os serviços e organismos da Administração Central só poderão dispor de autonomia administrativa e financeira quando este regime se justifique para a sua adequada gestão e, cumulativamente, as suas receitas próprias atinjam um mínimo de dois terços das despesas totais”.

De acordo com a alínea b) do nº 3 do artigo 2º da Lei nº 91/2001, os serviços e organismos dotados da referida autonomia são também designados por serviços e fundos autónomos.

Constituem receitas dos serviços e organismos autónomos as previstas no artigo 47º do Decreto-Lei nº 155/92, sendo elas as “resultantes da sua actividade específica, o rendimento de bens próprios bem como o produto da sua alienação e da constituição de direitos sobre eles, as dotações, heranças ou legados que lhes sejam destinados e quaisquer outros rendimentos que por Lei ou contrato lhes devam pertencer”.

Não se consideram receitas próprias dos organismos em questão as verbas provenientes de transferências correntes e do OE, dos orçamentos da Segurança Social ou de quaisquer outros organismos da Administração Central, assim como as “despesas co-financiadas pelo Orçamento das Comunidades Europeias” (Pinto, & Santos, 2005, p. 22).

Como a própria nomenclatura indica, este regime não desfruta de um carácter duradouro mas sim excepcional. Pelo nº 1 do artigo 7º da Lei de Bases da CP, caso se verifique, por dois anos consecutivos, o não cumprimento dos requisitos definidos no primeiro parágrafo proceder-se-á à “cessação do respectivo regime financeiro e a aplicação do regime geral de autonomia administrativa”.

¹⁰ Segundo o artigo 47º do Decreto-Lei nº 155/92, constituem receitas próprias as resultantes da sua actividade específica, o rendimento da sua alienação e da constituição de direitos sobre eles, as doações, heranças ou legados que lhes sejam destinados, bem como, quaisquer outros rendimentos que por lei ou contrato lhes devam pertencer.

Atendendo-se ao nº 1 do artigo 2º da Lei nº 91/2001, os serviços e organismos dotados de autonomia administrativa e financeira dispõem de orçamento próprio inscrito no OE, dado que poderão ocorrer face ao exposto no nº 2 do artigo 47º do Decreto-Lei nº 155/922, “comparticipações, dotações, transferências e subsídios provenientes do Orçamento do Estado”. Por conseguinte os orçamentos destes organismos são considerados pelas suas verbas globais mediante aprovação do Ministério da Tutela e visado o Ministro das Finanças (Caiado, & Pinto, 2002).

Os serviços e fundos autónomos, de acordo com o artigo 9º e nº 2 do artigo 14º da Lei nº 8/90, “disporão de personalidade jurídica e património próprio”, sendo o seu sistema de contabilidade “digráfico e moldado num plano de contas oficial adequado”. Com a entrada em vigor da Lei nº 91/2001 e em consonância com o seu artigo 11º, ficou definido que “os organismos do sector público administrativo ficam sujeitos ao POCP”.

Por património dos serviços e fundos autónomos entende-se, observando o nº 1 do artigo 46º do Decreto-Lei nº 155/92, o conjunto dos “bens, direitos e obrigações recebidos ou adquiridos para o desempenho da sua actividade”. Estes, segundo os n.ºs 1 e 2 do artigo 48º do referido diploma podem, dentro dos limites e nas condições fixadas pela Assembleia da República, contrair empréstimos mediante autorização prévia do Ministro das Finanças.

Nos organismos autónomos, a competência para autorizar a realização de despesas e o seu respectivo pagamento é dos respectivos dirigentes, devendo estes, segundo o artigo 12º da Lei nº 8/90, “dispor de meios de fiscalização interna tecnicamente independentes dos respectivos órgãos de direcção”.

À semelhança do que se verifica nos serviços e organismos dotados de mera autonomia administrativa, nos serviços e organismos autónomos, segundo o nº 1 do artigo 11º da Lei nº 8/90 e nº 1 do artigo 53º do Decreto-Lei nº 155/92 respectivamente, a “fiscalização da gestão orçamental será efectuada através de um sistema de controlo sistemático e sucessivo” e mediante controlo “externo através do Tribunal de Contas e pelos órgãos do próprio serviço”. Esta consiste, em traços gerais, no controlo da gestão económica e financeira e na verificação da prestação de contas.

A gestão económica e financeira, em observância ao disposto no artigo 49º do Decreto-Lei nº 155/92, consta na elaboração do Plano de Actividades, do Orçamento de Tesouraria, da Demonstração de Resultados e do Balanço Previsional.

No que respeita à prestação de contas, estabelece o nº 2 do artigo 53º do Decreto-Lei nº 155/92, que os *“organismos autónomos deverão remeter no final de cada trimestre ao Ministério das Finanças os mapas de fluxos de tesouraria elaborado com o esquema de classificação económica das receitas e despesas públicas, o balancete acumulado com os*

movimentos trimestrais e os elementos necessários ao controlo de execução dos programas e projectos incluídos nos seus orçamentos”.

Segundo os artigos n.ºs 50º e 51º do mesmo diploma devem estes serviços e organismos, até à data de 31 de Maio do ano seguinte, remeter ao Ministério das Finanças: o Relatório de Actividades do órgão de gestão, a Conta dos fluxos de tesouraria, o Balanço Analítico, a Demonstração de Resultados Líquidos, os Anexos ao Balanço e à Demonstração de Resultados, o parecer do órgão fiscalizador e o Balanço Social referentes a 31 de Dezembro do ano transacto.

APÊNDICE C

ÂMBITO DA CONTABILIDADE PÚBLICA E NACIONAL

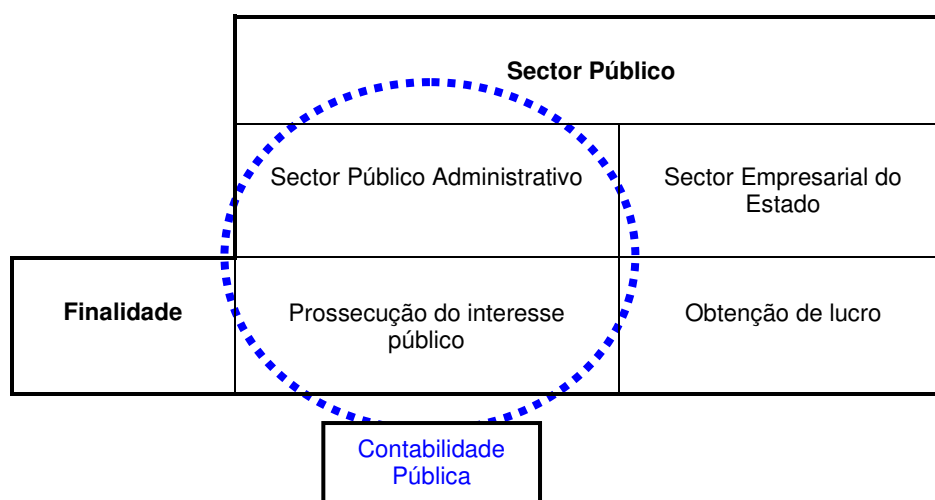


Figura C.1: Âmbito da Contabilidade Pública.

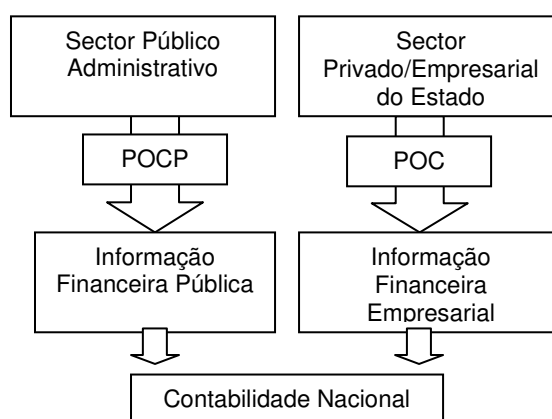


Figura C.2: Âmbito da Contabilidade Nacional.

APÊNDICE D

INQUÉRITO AOS CHEFES DA CONTABILIDADE



ACADEMIA MILITAR
DIRECÇÃO DE ENSINO

TPO GNR/AM – 2007/2008

INQUÉRITO

D.1 INTRODUÇÃO

O presente Questionário insere-se no âmbito do **Trabalho de Investigação Aplicada** necessário para a conclusão do Mestrado em Ciências Militares – Ramo GNR Administração, subordinado ao tema “**A Implementação do POCP na GNR: Pressupostos e Dificuldades**”, tendo como objectivo determinar o grau de preparação contabilística na Guarda no que respeita à contabilidade pública. Os dados a recolher serão anónimos e sujeitos a tratamento estatístico.

D.2 INSTRUÇÕES

Para responder ao questionário, deverá assinalar com uma cruz (X) a resposta com que mais se identifica. Por favor responda a todas as questões colocadas. Estas destinam-se unicamente a aferir o grau de preparação contabilística, dos militares com função de chefia e que desempenham funções na área financeira. Pretende-se que responda às seguintes

questões tendo somente em consideração os conhecimentos que dispõe. Todas as respostas são estritamente confidenciais, não se pretendendo qualquer tipo de identificação pessoal.

Para se poder realizar o tratamento estatístico, solicita-se que envie o presente inquérito, no envelope que o acompanha, com a maior brevidade possível. O tempo limite de recepção será dia **30 de Junho de 2008.**

OBRIGADO PELA COLABORAÇÃO.

Vítor Hugo Marques Nogueira

Asp. GNR/AdMil

D.3 QUESTIONÁRIO

Caracterização dos Inquiridos

1. Idade: ____ anos
2. Género ☐ M ☐ F
3. Arma/Serviço _____.
4. Que função desempenha actualmente?
_____.

Caracterização do Objecto de Análise

5. Tem alguma formação específica em contabilidade para além daquela que recebeu na Academia Militar?

- ☐ Sim. Qual (ais) _____.
- ☐ Não.

6. Há quanto tempo desempenha funções no âmbito financeiro?
_____.

7. Qual o seu grau de conhecimento em relação ao POCP?

Muito Pouco		Pouco		Algun		Muito		Bastante	
-------------	--	-------	--	-------	--	-------	--	----------	--

8. O POCP tem como objectivo a integração de que aspectos?

- ☐ Contabilidade de Gestão, Patrimonial e Analítica.
- ☐ Contabilidade Analítica, Orçamental e Patrimonial.
- ☐ Contabilidade Orçamental, Analítica, Tesouraria.
- ☐ Contabilidade Patrimonial, Contabilidade de Gestão e Analítica.

9. Sobre que classes de contas recaem os critérios de valorimetria adoptados no POCP?

- ☐ Imobilizações, Existências, Disponibilidades e Fundo Patrimonial.
- ☐ Disponibilidades, Existências, Custos/Perdas e Proveitos/Ganhos.
- ☐ Imobilizações, Existências, Dívidas de e a terceiros e Disponibilidades.
- ☐ Outras – Qual (ais) _____.

10. Dos princípios que se apresentam, indique AQUELES que são ADOPTADOS NO POCP.

- ☐ Entidade Contabilística.
- ☐ Continuidade.
- ☐ Consistência.
- ☐ Especialização ou acréscimo.
- ☐ Custo histórico.
- ☐ Prudência.
- ☐ Materialidade.
- ☐ Não compensação.
- ☐ Substância sobre a forma.

11. Qual o método de registo utilizado pelo POCP?

- ☐ Unigráfico.
- ☐ Digráfico.

12. Das classes de contas que se apresentam, indique somente aquelas que dizem respeito ao plano de contas do POCP.

- ☐ Classe 0 – Contas de controlo Orçamental e de Ordem.
- ☐ Classe 1 – Disponibilidades.
- ☐ Classe 2 – Terceiros.
- ☐ Classe 3 – Existências.
- ☐ Classe 4 – Imobilizações.
- ☐ Classe 5 – Fundo Patrimonial
- ☐ Classe 5 – Capital, reservas e resultados transitados.
- ☐ Classe 6 – Custos e Perdas.
- ☐ Classe 7 – Proveitos e Ganhos.
- ☐ Classe 8 – Resultados.

13. Está prevista alguma classe de contas para a contabilidade Analítica?

- ☐ Sim. Diga qual (ais): _____.
- ☐ Não.

14. O POCP prevê a possibilidade de realização de operações “extra-orçamentais”?

- ☐ Sim. Diga qual (ais): _____.
- ☐ Não.

15. A contabilidade orçamental adoptada no POCP respeita as fases da realização das despesas e receitas previstas pelo Decreto-Lei nº 155/92?

- ☐ Sim. Diga qual (ais): _____.
- ☐ Não.

16. Dos mapas de prestação de contas previstos no POCP que se apresentam, indique mediante a colocação da letra entre parêntesis, a que sistema de contabilidade pertence. Se pertencer: à contabilidade orçamental coloque (O); à contabilidade património coloque (P); à contabilidade analítica coloque (A).

- ☐ Balanço.
- ☐ Demonstração dos Resultados por Naturezas.
- ☐ Demonstração dos Resultados por Funções.
- ☐ Mapa de Controlo Orçamental das Despesas.
- ☐ Mapa de Controlo Orçamental das Receitas.
- ☐ Mapa de Fluxos de Caixa.
- ☐ Anexos às demonstrações financeiras.

17. As contas do POCP destinadas à Contabilidade orçamental são:

- ☐ Todas da classe 0 e da classe 5.
- ☐ Todas da classe 2 e classe 0.
- ☐ Todas da classe 2 e da classe 5.
- ☐ Todas da classe 0 e conta 25 da classe 2.

18. Qual a finalidade dada à Contabilidade orçamental no âmbito do POCP?

- ☐ Registo do Orçamento legalmente aprovado.
- ☐ Registo e controlo do orçamento das despesas e receitas.
- ☐ Controlo da execução orçamental.
- ☐ Todas as anteriores.

19. As contas do POCP destinadas à contabilidade patrimonial ou financeira são:

- ☐ Todas da classe 1 à classe 7.
- ☐ Todas da classe à classe 8, exceptuando-se a classe 5.
- ☐ Todas da classe 1 à classe 8.
- ☐ Somente as das classes 6 e 7.

20. Qual a finalidade dada à Contabilidade patrimonial no âmbito do POCP?

- ☐ Registo das operações que alteram a composição qualitativa do património.
- ☐ Registo das operações que alteram a composição quantitativa do património.
- ☐ Registo das operações que alteram a composição qualitativa e quantitativa do património.
- ☐ Outras. Qual (ais) _____.

21. Qual a finalidade dada à Contabilidade analítica no âmbito do POCP?

- ☐ Demonstrar a relação custo/benefício da actividade dos diversos organismos.
- ☐ Registar e analisar as componentes do património da entidade/organização para finalidades de gestão.
- ☐ Medir e analisar os proveitos, os custos e consequentes resultados obtidos pela entidade/organização.
- ☐ Todas as anteriores.

22. No POCP, qual a grande valência da conta 25?

- ☐ Controlar e registar as dívidas de e para com o Orçamento.
- ☐ Permitir a ligação entre a Contabilidade Orçamental e Patrimonial.
- ☐ Controlar e registar o “andamento” da execução orçamental.
- ☐ Outras – Qual (ais) _____.

MUITO OBRIGADO PELA SUA CONTRIBUIÇÃO

APÊNDICE E

ENTREVISTAS

E.1 CARTA DE APRESENTAÇÃO

A presente entrevista insere-se no âmbito do **Trabalho de Investigação Aplicada** necessário para a conclusão do Mestrado em Ciências Militares – Ramo GNR Administração, subordinado ao tema “**A Implementação do POCP na GNR: Pressupostos e Dificuldades**”.

Esta tem como objectivo, conhecer o processo de implementação do enunciado plano de contas nos SSGNR, nomeadamente no que diz respeito, às dificuldades sentidas e aos eventuais trabalhos preparatórios desenvolvidos sem os quais não teria sido possível a referida implementação, constituindo assim, um elemento de recolha de informação vital na clarificação das hipóteses teóricas enunciadas no presente trabalho.

OBRIGADO PELA COLABORAÇÃO.

Vítor Hugo Marques Nogueira
Asp. GNR/AdMil

E.2 GUIÃO DA ENTREVISTA

E.2.1 OBJECTIVOS

- Identificar quais as dificuldades sentidas pelos militares que operam diariamente com o POCP.
- Identificar as dificuldades sentidas na fase de implementação do POCP e que trabalhos preparatórios foram necessários fazer de modo a possibilitar essa implementação.

- Aferir qual a importância da inventariação do património para a implementação do POCP.
- Identificar quais as valências que deverão estar presentes numa aplicação informática, de forma a permitir a plena implementação do POCP.

E.2.2 BLOCOS TEMÁTICOS E QUESTÕES PRINCIPAIS

Quadro E.1: Blocos temáticos e respectivas questões.

BLOCOS TEMÁTICOS	QUESTÕES PRINCIPAIS
A – Dificuldades e formação dos militares da GNR no âmbito do POCP	6. Que função desempenha nos SSGNR? 7. Possui alguma formação específica para o desempenho da sua actual função? 8. Com que frequência trabalha com o POCP? 9. Quais as principais dificuldades que sente ou sentia na utilização do referido plano de contas?
B – Dificuldades e pressupostos na implementação do POCP	10. Na data de implementação do POCP nos SSGNR já estava colocado neste Serviço? Se sim, pode descrever as principais dificuldades sentidas e que trabalhos preparatórios tiveram de ser realizados? 11. A inventariação do património adstrito aos SSGNR é ou foi importante para a implementação do POCP? 12. Sabendo de todos os imperativos legais que um organismo como os SSGNR têm de observar (e.g. realização de despesas, aquisições, etc.) de que forma este aspecto influencia/influenciou a implementação do POCP? 13. Considera que o POCP está completamente implementado nos SSGNR? Se não, diga quais as razões que justificam a sua resposta?
C – Contribuo das aplicações informáticas na implementação do POCP	14. A implementação do POCP materializa-se numa aplicação informática. Pela sua experiência que valências devem estar presentes/possuir? 15. Quais as dificuldades sentidas neste âmbito? 16. Actualmente, os SSGNR têm implementado a aplicação informática “e-Pública financeira”. Que carências aponta a esta aplicação?
D – Perspectivas futuras para a implementação do POCP na GNR	17. Tendo em consideração a sua experiência, para se implementar o POCP ao nível de toda a Guarda que aspectos terão de ser levados em conta? 18. Quais as principais dificuldades que, na sua opinião, se irão sentir?

E.2.3 MATRIZ DE CODIFICAÇÃO GLOBAL

Quadro E.2: Matriz de codificação global.

MATRIZ DE CODIFICAÇÃO GLOBAL			
TEMAS			
A – Dificuldades e formação dos militares da GNR no âmbito do POCP	B – Dificuldades e pressupostos na implementação do POCP	C – Contributo das aplicações informáticas na implementação do POCP	D – Perspectivas futuras para a implementação do POCP na GNR
➤ DU – Dificuldades na utilização do POCP. ➤ FU – Formação para a utilização do POCP.	➤ DI – Dificuldades de implementação do POCP. ➤ PPI – Pressupostos a garantir para possibilitar a implementação do POCP.	➤ DA – Dificuldades na implementação das aplicações informáticas. ➤ VE – Valências essenciais para a implementação do POCP.	➤ DF – Dificuldades futuras na implementação do POCP. ➤ AC – Aspectos a considerar na implementação do POCP.

E.3 TRANSCRIÇÃO DAS ENTREVISTAS

Entrevista nº 1

Duração: 59'10"

Local: Sede dos Serviços Sociais da GNR.

Entrevistador – Encontra algum inconveniente em gravar a presente entrevista?

Entrevistado 1 – Não.

Entrevistador – Qual o seu nome completo?

Entrevistado 1 – Cláudio Alexandre Sousa da Cruz.

Entrevistador – Qual a sua patente?

Entrevistado 1 – Tenente.

Entrevistador – Qual a sua Arma/Serviço?

Entrevistado 1 – Administração.

Entrevistador – Há quanto tempo está colocado nos SSGNR?

Entrevistado 1 – Está quase a fazer três anos. Faz três anos em 1 de Outubro de 2008.

Entrevistador – Que função desempenha nos SSGNR?

Entrevistado 1 – De 1 de Outubro de 2005 até finais de Fevereiro de 2007, fui adjunto do chefe de Contabilidade. De 1 de Março de 2006, digo, até agora é que é chefe da contabilidade.

Entrevistador – Possui alguma formação específica para o desempenho da sua actual função?

Entrevistado 1 – Sou Técnico Oficial de Contas. Participei em diversas acções de formação da Forgep, das quais destaco: [Programa de formação em Gestão Pública; Auditoria Financeira; Gestão Orçamental nos Serviços Públicos; Plano Oficial de Contabilidade Pública Avançado; O Tribunal de Contas e o controlo externo das finanças públicas; Balanced Scorecard; Estratégias de Qualidade em Serviços Públicos; Prestação de Contas e Responsabilidades Financeiras nos Serviços \(FU\)](#) e Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na Administração Pública

Entrevistador – Com que frequência trabalha com o POCP?

Entrevistado 1 – Diariamente.

Entrevistador – Quais as principais dificuldades que sente ou sentia na utilização do referido plano de contas?

Entrevistado 1 – Humm, [acho que é mais entender com a forma como o programa em si está \(...\), está feito \(DU\)](#). Como hááá, há vários tipos de programas e cada um utiliza, faz determinados processos, de diferentes formas, tive que me adaptar aqui a este, foi mais complicado. E também foi mais aquela lógica daaa, da Guarda. Como uma pessoa estava a fazer o estágio, era o SIG, e [o SIG era só a classificação económica, contabilidade orçamental. E depois aqui, também tem a contabilidade patrimonial, então foi o ligar as duas, de forma a entender melhor \(DU\)](#).

Entrevistador – Na data de implementação do POCP nos SSGNR já estava colocado neste Serviço? Se sim, pode descrever as principais dificuldades sentidas e que trabalhos preparatórios tiveram de ser realizados?

Entrevistado 1 – Não. Foi implementado em 99 eeee, e começou, começaram a trabalhar a 1 de Janeiro de 2000.

Entrevistador – A inventariação do património adstrito aos SSGNR é ou foi importante para a implementação do POCP?

Entrevistado 1 – [É, é bastante importante \(PPI\)](#). Já para já o, o [CIBE obriga a que seja tudo inventariado \(PPI\)](#). Isso é logo o ponto de partida. E depois, uma pessoa a fazer o Balanço

daaa, do organismo, neste caso os Serviços Sociais, ssse avaliar a habitação, por exemplo, que é o que tem mais valor, um valor superior ou inferior, faz logo com que o Balanço não não espelhe a realidade. E isso é um ponto de partida, têm mesmo que fazer (PPI) (...).

Tem que fazer, ou a entidade em si ou contratar alguém para ir levantar, fazer levantamento do que é que tem. Analisar todo.

Se não vai depois ter, se não se fizer correctamente, depois vai ter influência no capital social e também no capital próprio. Depois vai logo dar a valores diferentes da realidade.

Entrevistador – Sabendo de todos os imperativos legais que um organismo como os SSGNR têm de observar (e.g. realização de despesas, aquisições, etc.) de que forma este aspecto influência/influenciou a implementação do POCP?

Entrevistado 1 – Haa, como estou desde 2005, não sei o que é que havia antes da implementação, antes de 99. Sei que em 93, de 93 até 99 havia um programa de contabilidade feito pelo chefe da contabilidade na altura, uma coisa em *Excel*, acho eu pelo que ouvi dizer.

Haa, mas acho que o que deve ter mais atenção é, se calhar não sei se era dantes assim se não (...) faziam-se as coisas conforme as facturas iam vindo. Agora com o POCP, o que é que se tem de fazer? Tem de se registar até à requisição oficial para enviar para fora, depois aguardar a factura, depois continuar com o processo, é bem mais demorado (...). Acho que é isso. Claro que a coisa assim fica melhor não é? É pôr em prática o 155 (...) e em termos de controlo é bem melhor, não tem nada a ver (PPI).

A pessoa chega ali aos compromissos e vê logo o que é que está à espera de chegar e o que é que não está à espera.

Porque o que acontece no SIG, acho que aquilo só insere lá as facturas que são para pagar, e eles tem que fazer um controlo em *Excel* do que está fora, do que está para vir e isso. Aqui nós sabemos tudo, temos uma perspectiva ampla de como está a coisa. Conseguimos saber o que está a ser lançado, que é os cabimentos que ainda não estão adjudicados. O que está adjudicado vem para compromisso e, por exemplo, este ano optámos por fazer, logo, compromissos para o ano inteiro (água, luz, telefone, gás e essas coisas afins) mas, isso é preciso ter atenção que nós não estamos restringidos ao duodécimo, não temos. Como somos serviço autónomo não temos, mas a GNR já tem, Por isso não podes fazer isto que nós estamos a fazer.

Depois, sabemos as facturas que já estão cá, as que já têm autorização para pagamento do chefe da RAF, ou do Vice-presidente ou do Conselho de Direcção e as que já estão pagas.

Conseguimos até saber, com estas fases (facturação, autorização de pagamento e pagamento), (...) em que secção é que ela está.

Entrevistador – Considera que o POCP está completamente implementado nos SSGNR? Se não, diga quais as razões que justificam a sua resposta?

Entrevistado 1 – Quando falamos em POCP, fala de inventariação, existências, devedores e credores e isso tudo. Eu acho que, se calhar está a mais de 90 %. Diria mesmo está para aí a 95%, acho que falta só fazer a etiquetagem dos bens (DI).

Depois é tal coisa, há bens que saem de um lado para o outro e durante alguns anos não houve o cuidado de ir alterando os dados no POCP. Tem de se fazer a etiquetagem que nos irá dizer concretamente onde é que é que cada bem está, mais por causa da analítica, e depois também se vai chegar a um ponto que se vai ver que há bens que já não têm uso, logo, podem ser abatidos alterando deste modo, outra vez, o Balanço.

De resto está tudo. A orçamental está boa e a patrimonial desde 2004 está sempre actualizada.

Se calhar o que se devia fazer era também uma reavaliação do património (DI). Não sei quando foi feita a última, isso também é de acordo com uma portaria que o Governo publica. É necessário fazer-se uma reavaliação do património, porque há alguns edifícios que têm um valor patrimonial muito baixo e a zona onde eles estão inseridos, se calhar houve alterações e se calhar à 20 ou 30 anos, estavam no meio do nada e agora estão dentro de um complexo habitacional, com infra-estruturas à volta e isso tudo.

Só que é a tal coisa, é compreensível porque é que ainda não foi feito a reavaliação. É muita habitação social, 1100 fogos, fora as infra-estruturas turísticas, mais as colónias, mais terrenos e casas que não estão a ser utilizadas em pleno pelos Serviços.

Faz-se a conferência das contas, faz-se o controlo de gestão e acho que está tudo. Era só mesmo esses dois pontos para ficar a 99,99%.

Entrevistador – A implementação do POCP materializa-se numa aplicação informática. Pela sua experiência que valências devem estar presentes/possuir?

Entrevistado 1 – Acho que primeiro tem de ser a pessoa do serviço que irá ser responsável pela (...).

Acho que primeiro tem de ser a pessoa do serviço que irá ser responsável pela (...). Tem de ser uma pessoa que saiba de POCP, que saiba o que está a fazer (PPI), para os técnicos que irão fazer o programa facilitarem ao máximo (...) o trabalho das pessoas que irão lançar. Porque as pessoas que lançam trabalham diariamente com o POCP, mas não

sabem o que é contabilidade pública. Não sabem o que quer dizer a 21 nem a 5, não sabem nada disso. Então, tem de ser uma coisa simples para elas entenderem (VE).

Se a pessoa responsável pelo Serviço, que está em ligação com a empresa que vem implementar, não entender, não saber também do que é que o POCP trata, logo, a implementação vai sair um fiasco (DA). Essa pessoa tem de (...) saber aquilo que está a fazer.

(...) isso é na parte de planeamento para instalação do POCP.

Depois da implementação do POCP, o que se deve fazer é logo a parametrização de processos (VE).

Nós temos andado sempre, isto não pára, uma pessoa está sempre a evoluir, e este ano decidiu-se fazer a parametrização dos processos de receita. Tivemos já o *feedback* das pessoas/colaboradores que trabalham diariamente como o POCP e dizem que simplificou bastante e se calhar pouparam mais de metade do tempo que andavam a despende.

Por exemplo, dizer que a classificação económica está sempre ligada (...) a uma ou duas contas POC, de forma a que, a pessoa quando inserir uma classificação económica já só tem (...) hipótese de escolher uma ou duas contas POC, o que vai simplificar imenso o processo.

Já viste o que era aparecer lá a listagem toda de classificação económica e depois a pessoa escolher uma? (...). Assim, reduz bastante a probabilidade de haver enganos. Neste caso, só acontecem se a pessoa estiver mesmo distraída e escolher outra classificação económica que não tem nada a ver. (...) simplifica bastante, isso não há dúvidas.

E também a analítica estar ligada à orçamental e, se possível, se tiverem recursos humanos (VE) (no nosso caso não temos e por isso temos mais algum trabalho). Os vencimentos são feitos pela GNR, vêm para cá e têm de ser outra vez inseridos no programa de contabilidade daqui.

Se houver um módulo de Recursos Humanos e a ligação estiver bem feita, simplifica-se imenso. (...) nem é preciso estar a dizer, (...) todos os meses que para pessoal militar – vencimentos é de 100 mil euros. Se houver essa ligação aos recursos humanos, ele ia “bebendo” automaticamente, (...) só se tinha de fazer o acerto do subsídio de alimentação nos casos de férias. Agora, temos de fazer tudo de novo, todos os meses.

Entrevistador – Quais as dificuldades sentidas neste âmbito?

Entrevistado 1 – Pelo que li aí dos processos, acho que foi a falta de formação dos colaboradores, das pessoas dos Serviços que trabalham diariamente, que inserem os dados no programa. Acho que foi a maior dificuldade (DA).

Pelo que li, foi que aquilo era previsto estar em funcionamento em 99, e por causa de mão-de-obra não qualificada, que tiveram que ter formação, passou para 2000. Acho que foi esse o problema.

Em termos de ligações, eu não cheguei a trabalhar com o República que foi o programa implementado em 2000. Mas tenho-o aqui porque às vezes é preciso ir buscar dados, por causa do Tribunal de Contas e da DGO, referentes aos anos passados. Mas acho que o programa em si que até está melhor do que o que temos agora. Está mais simples. Uma pessoa facilmente chega a um determinado ponto (...).

E também, por causa de que foi novidade em 99. O Decreto-Lei foi em 97, estes Serviços foram englobados no terceiro grupo de implementação do POCP (DI) (...).

Os Serviços estavam preparados? Acho que tiveram de fazer imenso trabalho. E também não sei se antes de 99 sabiam (...) quantificar o património, em termos monetários, se calhar não tinham ideia. Logo, ouve esse trabalho todo, de saber o que é que temos, para depois fazer um programa adequado (PPI) (...).

Se a pessoa responsável não tiver conhecimentos, não saiba o que está a instalar aqui. E depois é a tal coisa (...), a empresa que vai instalar o POCP, pode saber de POCP, mas se o programa não se adequar ao Serviço, não vale a pena, não é (DA)? Só vem dar mais trabalho, do que outra coisa.

Entrevistador – Actualmente, os SSGNR têm implementado a aplicação informática “e – Pública financeira”. Que carências aponta a esta aplicação?

Entrevistado 1 – Em termos de colaboradores que trabalham diariamente, acho que já está bastante simplificado para eles (VE). Já os processos de receita estão parametrizados. Não parametrizamos os processos de despesas, porque optámos por fazer os compromissos anuais. Ou fazíamos os compromissos anuais e só fazíamos os cabimentos e os compromissos uma vez ou parametrizava-mos todo o processo de despesa e todos os meses tínhamos de fazer cabimentos e compromissos (...).

Falta-nos adquirir a aplicação de Recurso Humanos (VE), para ligar ao “e-Pública”. Pelo que entendi da empresa Able Solutions, que é a proprietária, o módulo de Recursos Humanos é outra aplicação e as duas conseguem-se interligar. Isso iria simplificar, se calhar, um dia e meio de trabalho aqui, que é o tempo que eles demoram para preparar o processo e a contabilizar no “e-Pública”, quando vem do Comando-Geral.

Falta a possibilidade de fazer (...) ficheiros de transferências, ficheiros de pagamentos (DA) (...). Ele ainda não tem essa capacidade por causa de que não está inserido ainda uma ligação aos subsídios e aos empréstimos dos Serviços.

O problema que se põe é o seguinte: quando o ficheiro de transferência, que é utilizado no *homebanking* do IGCP e é um número sequencial, eu para pagar o de 2000, tenho antes de pagar o de 1999, senão não o consigo fazer (...) e então não podemos implementar aqui um módulo de ficheiros de transferência no “e-Pública”, se ainda não temos tudo dentro do “e-Pública”. Iria causar problemas.

À priori, temos de ligar os subsídios, os empréstimos (...) e claro, os Recursos Humanos, para pagar os vencimentos.

Agora o que acontece? Agora, temos de ir a um programa, à intranet, (...) lançar (...), é muito tempo que se perde (...). Temos que ir à intranet, criar lá um ficheiro, depois temos de ir ao *homebanking* (...9 e pagar. Depois temos de ir, outra vez, ao “e-Pública” e fazer o pagamento.

Se fosse possível ir ao “e-Pública”, fazer o pagamento e ele automaticamente gerar um ficheiro txt (...), depois bastava ir ao *homebanking* do IGCP e enviar (VE).

Outra carência é (...) os bares (...), a messe e a farmácia não estarem ainda ligadas à contabilidade. Eles todos os messes têm de nos prestar contas, enviando-nos todas as facturas porque nós temos de lançar outra vez tudo na contabilidade (...), está a duplicar as tarefas. Gasta-se tempo, e tempo é dinheiro (...).

Entrevistador – Tendo em consideração a sua experiência, para se implementar o POCP ao nível de toda a Guarda que aspectos terão de ser levados em conta?

Entrevistado 1 – Há a entidade, neste caso a GNR, e a empresa (...) privada que vai implementar o programa. Claro que vai haver várias pessoas, mas algumas obrigam (...) que exista um representante da entidade e um representante da empresa (AC). Esses dois é que tomam as decisões em conjunto no caminho a seguir ao programa (AC). Uma decisão correcta ou incorrecta é sempre destes dois. Isto tudo para quê e porquê? Porque se (...) existir diversas pessoas a tomar decisões, chega-se a um ponto em que se está a ir por caminhos diferentes daquele escolhido pelos representantes (...) Claro que os representantes podem e devem ter uma comissão (AC), mas esta não deve ter voz activa perante a empresa. Tem voz activa perante a comissão, podem decidir em conjunto (...).

Outro aspecto que terá de ser levado em conta, é consultarem outros organismos que tenham o POCP e ver como estes funcionam (AC) (...), porque uma pessoa pode saber teoria, mas chega-se à prática e não se vê como as coisas se ligam (...). É melhor virem aos SSGNR, dado que estamos inseridos na instituição GNR, ver como estes funcionam diariamente, ver as nossas dificuldades, que é para não terem de passar por elas (...).

Depois têm de saber o que é que a Guarda tem (AC). Estou a falar da 4, quer imobilizado corpóreo, quer incorpóreo, (...), existências, saber tudo o que está nas messes e bares (...).

Depende também da intenção da Guarda. Não sei se esta é a de criar um POCP para toda a Guarda ou se cada Unidade irá ter o seu POCP (...). Acho que é melhor começar pelas Unidades (AC) (...), e como criaram dezoito, com o novo diploma, simplifica bastante. Depois (...), no topo vai ser só fazer consolidação de contas, até chegar, na actualidade, à Chefia de Finanças. Assim conseguiam ver tudo.

Saber as dívidas que a GNR tem, os devedores e credores (...), as disponibilidades (...), capital que vai estar influenciado pelo património (AC). Mas o património é da GNR ou do Estado? (...) se for do Estado não pode estar nas contas da GNR.

Outro aspecto, é que os programas dão muita informação em números e por vezes não se quer só números. Pretende-se saber o que é que está por detrás dos números (VE) (...). O ideal é carregar na linha e abrir logo outro ecrã (...) o que é (...). Há programas que permitem fazer listagens de processos de despesa por centros de custos (...).

Por fim, é a parametrização de processos, que só pode ser feita tendo em conta a actividade específica de cada Unidade (AC) (...).

A melhor coisa é deixar meio ano com os dois sistemas em paralelo (...). Meio ano com o SIG e com o POCP (AC) (...), claro que vai dar trabalho, estar a carregar os dados no SIG (...) e no POCP, mas assim verifica-se logo quais são os problemas que o software tem (AC) (...) pois, os *softwares* trazem sempre anomalias.

É estar os dois sistemas em paralelo e depois arrancar a 1 de Janeiro de determinado ano só o POCP, já em pleno (...). Quando estiver os dois sistemas em paralelo tem de ser dada formação aos colaboradores, para estes se irem habituando (...).

Entrevistador – Quais as principais dificuldades que, na sua opinião, se irão sentir?

Entrevistado 1 – No início vai existir muitas dificuldades de decisão (DF), de decidir o caminho a seguir (...). À pessoa que vai fazer a ligação da GNR com a empresa vai-lhe aparecer de tudo. A maior dificuldade é essa pessoa estar a par de tudo o que se está a passar com o projecto (DF) (...). Uma pessoa só saber tudo, é uma grande dificuldade (...).

É também a falta de formação dos colaboradores (DF), por isso deve-se parametrizar os processos.

Outra, está relacionada com o software, dá sempre problemas (DF), qualquer que ele seja. Há sempre (...) interferências (...). Em 2007, já estava o ano de 2006 fechado, houve uma actualização de *software* e ele foi alterar as contas, os mapas referentes a 2006, e já estava fechado.

Uma grande dificuldade é a dispersão da GNR (DF) (...).

Todas estas dificuldades, segundo o que tudo aponta, podem ser ultrapassadas pela implementação do RIGORE na Administração Pública (...), que deve de ser um software amplo que consiga albergar toda a dispersão de serviços (...).

Entrevistador – Muito obrigado pela sua colaboração.

Entrevista nº 2

Duração: 18'22''

Local: Sede dos Serviços Sociais da GNR.

Entrevistador – Encontra algum inconveniente em gravar a presente entrevista?

Entrevistado 2 – Não.

Entrevistador – Qual o seu nome completo?

Entrevistado 2 – Celestino Manuel Travassos Rebola.

Entrevistador – Qual a sua patente?

Entrevistado 2 – Sargento-ajudante.

Entrevistador – Qual a sua Arma/Serviço?

Entrevistado 2 – Infantaria.

Entrevistador – Há quanto tempo está colocado nos SSGNR?

Entrevistado 2 – Desde de 93.

Entrevistador – Que função desempenha nos SSGNR?

Entrevistado 2 – Adjunto do chefe de contabilidade.

Entrevistador – Possui alguma formação específica para o desempenho da sua actual função?

Entrevistado 2 – Tenho [formação civil em Contabilidade e Administração e diversas acções de formação antes e depois da implementação do POCP \(FU\)](#).

Entrevistador – Com que frequência trabalha com o POCP?

Entrevistado 2 – Todos os dias.

Entrevistador – Quais as principais dificuldades que sente ou sentia na utilização do referido plano de contas?

Entrevistado 2 – A principal dificuldade foi conciliar as contas do POC à contabilidade pública. Não havia muita informação e ainda hoje não há, ainda hoje há algumas coisas que levantam algumas dúvidas (DU). Mas as maiores dificuldades tiveram a ver com isso, com a utilização do próprio POCP na contabilidade pública (DU), que se traduziam no quê? Os serviços não estavam preparados e o próprio programa, República, trazia algumas lacunas e para além de se querer implementar uma coisa onde maior parte das pessoas tem conhecimentos de administração militar, que não contempla muito a contabilidade privada, que é a base disto tudo (DI).

Porque o POCP assenta na contabilidade privada, depois é adaptado à contabilidade pública e essa parte teve que se fazer tudo aqui (PPI).

Entrevistador – Na data de implementação do POCP nos SSGNR já estava colocado neste Serviço? Se sim, pode descrever as principais dificuldades sentidas e que trabalhos preparatórios tiveram de ser realizados?

Entrevistado 2 – Sim. Mudar procedimentos (...) foi logo um dos problemas (DI). O POCP e o “e-Pública”, principalmente, é um bocado rígido. Porquê? Porque nós temos de seguir os passos (cabimentos, compromissos, etc.) e portanto essas datas têm de ser todas conjugadas e então o que era feito antigamente? Faziam-se as aquisições e depois é que se fazia o processo todo, e isto aqui é um bocado diferente e portanto houve essa dificuldade (...) de disciplinar um bocado, essa vertente (DI).

Depois, foi preciso criar planos de contas novos (PPI) (...), fazer as ligações todas à contabilidade pública, foi preciso (...) dar instrução às pessoas no sentido de estarem habilitadas a trabalhar (PPI), não só com a aplicação (...), mas também, às pessoas que tinham mais algumas responsabilidades (...) para terem um conhecimento de como é que todo o processo se movimentava em termos contabilísticos, porque depois aparece um erro e (...) temos de o descobrir.

Então foi uma dificuldade, mas que acabou por se resolver com acções de formação que forma dadas (...).

Entrevistador – A inventariação do património adstrito aos SSGNR é ou foi importante para a implementação do POCP?

Entrevistado 2 – É muito importante. No caso dos Serviços Sociais a inventariação não foi feita, ou seja, neste momento nós estamos a trabalhar com um património que é irreal, ou seja, o que nós temos na própria contabilidade não está valorizado, não está todo

contabilizado e portanto esse foi um problema e continua a ser, porque ainda não foi feita uma inventariação rigorosa (DI). Até porque requer custos e tem de ser equipas, se calhar até tem de ser contratadas ao exterior, (...) credenciadas para fazer isso, para valorização do património e isso ainda não foi feito.

Portanto, grande dificuldade, não tenha dúvidas.

Entrevistador – Sabendo de todos os imperativos legais que um organismo como os SSGNR têm de observar (e.g. realização de despesas, aquisições, etc.) de que forma este aspecto influencia/influenciou a implementação do POCP?

Entrevistado 2 – Tendo em conta que todo aqueles procedimentos que são exigidos (...) para fazer despesas públicas, foi termos partido para a tal disciplina em que se começa a dizer, em que tem de se seguir todos aqueles passos (PPI), mas foi difícil (...), porque de facto as coisas faziam-se à posteriori e agora não pode ser, porque a aplicação nos exige que seja assim.

Para além de ser uma dificuldade, foi superada porque tem de haver uma determinada disciplina e tivemos de mentalizar as pessoas que tinha de ser assim (...).

Entrevistador – Considera que o POCP está completamente implementado nos SSGNR? Se não, diga quais as razões que justificam a sua resposta?

Entrevistado 2 – Requer, se calhar, algumas melhorias. Mas, está completamente.

Posso-lhe dizer que os Serviços Sociais foram considerados como o organismo pioneiro na implementação do POC Pública. Porquê? Porque trabalhamos com o POC Pública desde 99, a título experimental, e a partir de 2000 a título definitivo.

Portanto, temos oito anos de experiência e posso-lhe dizer que foi a melhor coisa que pode ter acontecido. (...) foi uma decisão correcta, porque nos proporciona (...) uma análise muito aprofundada das coisas e julgo que é o caminho da GNR tem de ser esse (AC).

Entrevistador – A implementação do POCP materializa-se numa aplicação informática. Pela sua experiência que valências devem estar presentes/possuir?

Entrevistado 2 – Ela neste momento consegue dar muita resposta àquilo que nós pretendemos. Consegue dar diversos mapas que são exigidos pela tutela (VE), não é?

Mas não tenho dúvidas de que precisa de melhorar, porque de facto há muitas coisas, e tendo em conta o que já ouvi e às apresentações que já assisti de outras aplicações, reconheço que precisa de melhorar certas coisas.

Mas para aquilo que estamos a fazer neste momento não vou dizer que satisfaz mas, resolve.

Entrevistador – Quais as dificuldades sentidas neste âmbito?

Entrevistado 2 – Teve que se mudar os procedimentos (DA), teve que se dar formação às pessoas para perceberem como é que as coisas são e funcionam (DA).

Às pessoas com algum grau de responsabilidade mais elevado uma formação mais aprofundada para saberem (...) detectar algumas situações que apareciam e que não eram muito normais, erros não é?

Para se saber localizá-los (...), tem que se ter a noção do que é a aplicação, do que esta está a fazer por detrás, os movimentos que está a fazer, para nós os conseguirmos detectar (PPI) (...).

Entrevistador – Actualmente, os SSGNR têm implementado a aplicação informática “e – Pública financeira”. Que carências aponta a esta aplicação?

Entrevistado 2 – As carências tem a ver com aquilo que se pretende dela e aquilo que pretendo dela era muito mais, mas pronto temos de lidar com aquilo que temos.

Eu acho que (...) um interface com todas as outras secções (VE), porque aquilo funciona apenas na parte da contabilidade financeira, não é? E, portanto, não temos uma relação com todo o resto do edifício e todas as outras secções, onde poderia haver uma ligação da (...) própria aplicação a ir buscar informação às outras.

Por exemplo, no caso de se atribuir uma casa de veraneio, ele ir lá logo buscar a informação (...). No caso das requisições internas, que ainda não funciona assim, só funciona a partir da requisição para o exterior.

Há muita coisa a melhorar (...).

Entrevistador – Tendo em consideração a sua experiência, para se implementar o POCP ao nível de toda a Guarda que aspectos terão de ser levados em conta?

Entrevistado 2 – Primeiro, a formação (...) das pessoas que irão trabalhar com o POCP, porque (...) ao utilizador do dia-a-dia a formação que lhe é dada na Guarda (AC), e volto a dizer, aos quadros mais baixos, não é a adequada para (...) para trabalhar com o POCP (DF). Porque o POCP é muito complexo, é mais complicado trabalhar com o POCP do que é com o POC normal/privado. Porquê? Porque há movimentos que se podem fazer no POC, que não se podem fazer no POCP. Porque tem de se passar pela orçamental, e não pode haver movimentos que mexam nas contas de disponibilidades de forma directa, tem de passar por uma conta 25, senão passar depois quando vai fazer a conta de gerência nada lhe dar certo. Portanto, é essencialmente isso.

Outra questão seria uma aplicação que fosse suficientemente ampla para o universo da Guarda (AC). Só assim é que pode funcionar. Até porque as respostas que terão de ser dadas à tutela terão de ser feitas numa só linguagem e não em diversas linguagens.

De facto o que há a fazer é dar formação às pessoas para que tenham mais capacidade de trabalhar com o POCP e a aplicação é fundamental como é óbvio.

Entrevistador – Quais as principais dificuldades que, na sua opinião, se irão sentir?

Entrevistado 2 – Do meu conhecimento das Unidades, é disciplinar os procedimentos (DF) como já disse à bocado de forma a que as coisas sejam feitas de acordo com as exigências do plano.

Depois é criar as estruturas necessárias para se desenvolver facilmente isso, falo de planos de contas (...), que supostamente já devem de ter feito.

Depois é ter pessoas (...) que estejam muito por dentro, muito por dentro, do POCP (AC), porque senão tiverem debatem-se constantemente com grandes dificuldades. Nós aqui debatemo-nos, e estávamos aqui duas pessoas (...) que mesmo com a nossa formação, mesmo assim foi muito difícil, porque aparecem dificuldades a todo o momento (incompatibilidades) e depois todas essas coisas têm de ser muito bem previstas.

Entrevistador – Muito obrigado pela sua colaboração.

Entrevista nº 3

Duração: 20'18"

Local: Sede dos Serviços Sociais da GNR.

Entrevistador – Encontra algum inconveniente em gravar a presente entrevista?

Entrevistado 3 – Não.

Entrevistador – Qual o seu nome completo?

Entrevistado 3 – António Manuel de Oliveira Bogas.

Entrevistador – Qual a sua patente?

Entrevistado 3 – Major

Entrevistador – Qual a sua Arma/Serviço?

Entrevistado 3 – Administração.

Entrevistador – Há quanto tempo está colocado nos SSGNR?

Entrevistado 3 – Há quatro anos e seis meses.

Entrevistador – Que função desempenha nos SSGNR?

Entrevistado 3 – Chefe da Repartição Administrativa e Financeira.

Entrevistador – Possui alguma formação específica para o desempenho da sua actual função?

Entrevistado 3 – Tenho alguns [cursos feitos nos INA, frequentei até ao segundo ano de uma licenciatura no ISCAL, tenho a parte curricular do mestrado em Administração Pública, tenho o CAGEP e tenho o curso de Especialização em Alta Direcção \(FU\)](#).

Entrevistador – Com que frequência trabalha com o POCP?

Entrevistado 3 – Com o POCP propriamente dito, não trabalho. Preciso é da informação que o POCP permite dar para questões de gestão e para me permitir depois decidir (...). Vejo é os [outputs que saem de lá para depois ter a noção \(...\) da execução orçamental \(PPI\)](#).

Entrevistador – Quais as principais dificuldades que sente ou sentia na utilização do referido plano de contas?

Entrevistado 3 – É como te digo. Como não trabalho directamente com o POCP não sinto quais as dificuldades sentidas.

Entrevistador – Na data de implementação do POCP nos SSGNR já estava colocado neste Serviço? Se sim, pode descrever as principais dificuldades sentidas e que trabalhos preparatórios tiveram de ser realizados?

Entrevistado 3 – Não, não estava. Embora muitas das valências que neste momento temos não tivessem sido implementadas. Quando cá chegámos [não havia um controlo dos compromissos \(DI\)](#) (...), [havia sempre dotações muito superiores às necessidades e em termos orçamentais o controlo é sempre feito à posteriori \(DI\)](#), portanto não havia.

Não havia o [módulo de tesouraria \(VE\)](#), que já foi depois implementado comigo e com o Tenente Amorim.

Entrevistador – A inventariação do património adstrito aos SSGNR é ou foi importante para a implementação do POCP?

Entrevistado 3 – A inventariação, neste momento só temos, (...) a dos bens móveis, a dos imóveis ainda não temos. Portanto, estamos num processo que foi feito também com a acessória da empresa (...) que tem essa aplicação e neste momento temos toda a inventariação dos bens móveis.

É lógico que é útil porque já estamos a fazer as amortizações do equipamento, do imobilizado. Os imóveis, infelizmente, ainda não temos capacidade para fazer uma avaliação (...) infelizmente os Serviços Sociais ainda não tem arrolados todos os bens imóveis, todo o património imobilizado que tem.

Entrevistador – Sabendo de todos os imperativos legais que um organismo como os SSGNR têm de observar (e.g. realização de despesas, aquisições, etc.) de que forma este aspecto influência/influenciou a implementação do POCP?

Entrevistado 3 – Eu acho que é ainda um pouco mais abrangente. Eu acho que o POCP permite ter um *output* em termos de informação que nos permite fazer uma gestão muito mais apurada do que se faz, por exemplo, na Guarda onde não há realmente uma contabilidade.

Porquê? Porque o POCP tem uma contabilidade analítica. Quando estamos a decidir (...), estamos a determinar que preço é que vamos cobrar pela utilização de uma casa de veraneio, nós temos em pormenor quais são os custos que incorremos com essa casa (...), vai mais além. Porque depois, há outros programas que permitem fazer o controlo da gestão orçamental, em termos orçamentais (...), saber qual é que foi a despesa qual é que foi a receita. O POCP permite-o, mas permite ir mais além, nomeadamente, através da contabilidade analítica, contabilidade de custos e proveitos, em que conseguimos ter uma demonstração de resultados (...) a qualquer momento.

Entrevistador – Considera que o POCP está completamente implementado nos SSGNR? Se não, diga quais as razões que justificam a sua resposta?

Entrevistado 3 – O POCP está completamente implementado. Agora falta é fazer a ligação do POCP, das interfaces com as outras aplicações que nós temos (...), nomeadamente, subsídios, empréstimos, casas de veraneio (VE), para que não haja uma duplicação de trabalho.

(...) e para não haver uma duplicação e para haver um controlo mais efectivo. À medida que as outras secções, das outras repartições, vão introduzindo os dados fica logo e pode o programa do POCP ir lá beber essa informação.

Entrevistador – A implementação do POCP materializa-se numa aplicação informática. Pela sua experiência que valências devem estar presentes/possuir?

Entrevistado 3 – Foi o que eu te disse á pouco. Tem de permitir a ligação entre todas as secções dos serviços para assim não haver (...) a tal duplicação de tarefas e também tem de ser uma aplicação que seja de fácil utilização por parte do pessoal que lança.

Entrevistador – Quais as dificuldades sentidas neste âmbito?

Entrevistado 3 – A principal dificuldade que nós sentimos prende-se com o facto de que (...) a empresa que nos instalou o programa não entender o mecanismo da contabilidade pública (DA). Porque muitas vezes nós tínhamos de explicar mais do que uma vez aquilo que pretendíamos e eles muitas vezes diziam-nos que nos outros serviços era assim que se processava.

Nós dizíamos que não podia ser, e no final (...) acabaram por nos dar razão.

Entrevistador – Actualmente, os SSGNR têm implementado a aplicação informática “e – Pública financeira”. Que carências aponta a esta aplicação?

Entrevistado 3 – Na minha óptica, a principal carência prende-se mesmo com a não existência ou inexistência da ligação entre todas as repartições dos Serviços (DA).

Entrevistador – Tendo em consideração a sua experiência, para se implementar o POCP ao nível de toda a Guarda que aspectos terão de ser levados em conta?

Entrevistado 3 – Para já tem de ser um projecto que tem de ser encarado como deve de ser. Depois, tem de ser feito por pessoas que entendem de POCP (AC). Porque isto não é como no SIG, em que se pegam numas folhas em *Excel* e pronto.

Tem de ser uma coisa pensada, onde se defina logo à partida qual o caminho a seguir (AC) para assim se evitar gastos desnecessários.

Entrevistador – Quais as principais dificuldades que, na sua opinião, se irão sentir?

Entrevistado 3 – Não colocando em causa a formação das pessoas, considero que a principal dificuldade se prende com a falta de formação (DF). Muitos das pessoas que se encontram ligadas à administração, apesar de serem na sua maioria grandes profissionais, a verdade é que de contabilidade entendem pouco. Estão ainda muito ligadas àquela contabilidade unigráfica. E o POCP não é nada disso.

Entrevistador – Muito obrigado pela sua colaboração.

Entrevista nº 4

Duração: 25' 32''

Local: Escola da Guarda.

Entrevistador – Encontra algum inconveniente em gravar a presente entrevista?

Entrevistado 4 – Não.

Entrevistador – Qual o seu nome completo?

Entrevistado 4 – Miguel Ângelo Reis Amorim.

Entrevistador – Qual a sua patente?

Entrevistado 4 – Tenente.

Entrevistador – Qual a sua Arma/Serviço?

Entrevistado 4 – Administração.

Entrevistador – Há quanto tempo está colocado nos SSGNR?

Entrevistado 4 – Desde o ano de 2003.

Entrevistador – Que função desempenha nos SSGNR?

Entrevistado 4 – Adjunto do chefe da Repartição Administrativa e Financeira e chefe dos Serviços Farmacêuticos.

Entrevistador – Possui alguma formação específica para o desempenho da sua actual função?

Entrevistado 4 – [Licenciatura em Ciências Militares – Ramo GNR Administração \(FU\)](#).

Entrevistador – Com que frequência trabalha com o POCP?

Entrevistado 4 – Todos os dias e com muita intensidade.

Entrevistador – Quais as principais dificuldades que sente ou sentia na utilização do referido plano de contas?

Entrevistado 4 – Não tenho quaisquer dificuldades na sua aplicação, [porém as deficiências registadas na aplicação que se encontra a operar nos SSGNR \(e-Pública financeira\) provoca algumas dificuldades na correcta aplicação do Decreto-Lei nº 232/97, de 3 de Setembro que implementa o POCP \(DI\)](#).

Entrevistador – Na data de implementação do POCP nos SSGNR já estava colocado neste Serviço? Se sim, pode descrever as principais dificuldades sentidas e que trabalhos preparatórios tiveram de ser realizados?

Entrevistado 4 – Não, não estava colocado. No que respeita aos trabalhos de reestruturação da aplicação do POCP a operar nos SSGNR (e-Pública financeira), a qual decorre da primeira versão da implementação ocorrida em 1999, bem como, os estudos para a integração das diversas áreas de negócios (PPI) com aquela aplicação foram desenvolvidos por: Tenente Amorim, Tenente Cruz, Sargento-chefe Gomes e Sargento-ajudante Rebola.

Entrevistador – A inventariação do património adstrito aos SSGNR é ou foi importante para a implementação do POCP?

Entrevistado 4 – A inventariação do património dos SSGNR é parte integrante do processo de implementação do POCP, sem a qual não faria sentido falar-se da aplicação do POCP (PPI), apesar da materialização total desta inventariação apenas ter ocorrido após o ano de 2005, coma excepção dos bens imóveis que ainda se encontram valorizados por valores matriciais (DI).

Entrevistador – Sabendo de todos os imperativos legais que um organismo como os SSGNR têm de observar (e.g. realização de despesas, aquisições, etc.) de que forma este aspecto influência/influenciou a implementação do POCP?

Entrevistado 4 – Como é do conhecimento geral, a adopção de um novo sistema informático de gestão administrativa nos SSGNR, e de uma forma geral nos diversos organismos da Administração Pública que optaram pela sua implementação, teve essencialmente por base a adaptação à legislação em vigor, nomeadamente ao regime já consagrado no Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Julho que veio a implementar a Reforma da Administração Financeira do Estado e materializado pelo Plano Oficial de Contabilidade Pública pelo Decreto-Lei nº 232/97, de 3 de Setembro (PPI).

Note-se que além dos motivos essencialmente legais, e em particular no caso dos SSGNR, a implementação do sistema informático de gestão administrativa nos SSGNR, com valências ao nível da área financeira e patrimonial, resultou das necessidades de obtenção de verdadeira informação de gestão necessária para auxiliar o processo de tomada de decisão (VE).

Importa ainda enunciar que os sistemas informáticos existentes em 1998-1999, apesar de já apresentarem a aplicação do POCP, não respondiam categoricamente às necessidades dos SSGNR, sendo estes caracterizados por não fornecerem uma verdadeira informação de gestão e pela constante produção de dados não consistentes (DA).

Entrevistador – Considera que o POCP está completamente implementado nos SSGNR? Se não, diga quais as razões que justificam a sua resposta?

Entrevistado 4 – O POCP está completamente implementado, apesar de alguns aspectos que se prendem exclusivamente com factores tecnológicos, nomeadamente lacunas registadas na aplicação que se encontra a operar nos SSGNR (DI) (e-Pública financeira) provocarem algumas dificuldades na correcta aplicação do Decreto-Lei nº 232/97, de 3 de Setembro que implementa o POCP.

Entrevistador – A implementação do POCP materializa-se numa aplicação informática. Pela sua experiência que valências devem estar presentes/possuir?

Entrevistado 4 – Os sistemas de informação a implementar deverão permitir determinados requisitos dos quais seria importante destacar: a integralidade com áreas de negócio; a sua modularidade; a consistência de dados que deverá proporcionar e a possibilidade de evolução (VE).

Entrevistador – Actualmente, os SSGNR têm implementado a aplicação informática “e – Pública financeira”. Que carências aponta a esta aplicação?

Entrevistado 4 – Apesar do mérito evidenciado na implementação do POCP em 1999, constituindo os SSGNR um dos organismos piloto da Administração Pública, importa realçar alguns aspectos que poderiam ter sido corrigidos logo na formulação inicial e que a sua falta originou algumas lacunas, as quais ainda se mantêm.

Note-se, a esse respeito, que a formulação inicial (estudos preparatórios para a implementação do POCP) deveria ter sido acompanhada de um estudo organizacional, facto que só viria a ocorrer cinco anos após a sua implementação, decorrente da necessidade de efectuar uma integração completa das actividades de negócio (PPI). Este factor condicionou o próprio desempenho organizacional obrigando a redundâncias e duplicações de processos e alguns dados incongruentes factos que muito provavelmente não ocorreriam se o processo tivesse tomado outro rumo, mesmo que o investimento inicial tivesse que ser substancialmente superior (DI).

Apesar da existência de algumas deficiências já apontadas, a implementação do POCP nos SSGNR teve o mérito de proporcionar, embora não totalmente, a produção de informação de gestão, integração de dados financeiros e consistência de dados (VE).

Note-se, a esse respeito, que a actual aplicação informática a operar nos SSGNR, denominada «e-Pública financeira», fornecido pela empresa Able Solutions TI – Tecnologias de Informação, tem denotado enormes carências na correcção de erros originados por falta de validação própria, bem como dificuldades na interpretação e implementação das diversas

disposições legais que regulam a administração financeira dos organismos do Estado (DA), em nada favorecendo a uniformidade, normalização e excelência pretendidos para uma Administração Pública moderna.

Porém, só será possível obter a excelência em termos de desempenho organizacional se se optar definitivamente por soluções integradas capazes de simplificar os procedimentos e gerar economias de escala (PPI).

Desenvolver um sistema de informação integrado por cima de uma base tecnológica que já provou não ser capaz de respeitar a modularidade, a consistência de dados e a integração de informação, parece constituir um erro estratégico, a que nenhum dirigente deverá estar disposto a suportar (DA).

Nesse âmbito, conhecedores que se encontrava em curso o Projecto POCP – Rede Integrada de Gestão dos Recursos do Estado (RIGORE), numa parceria entre a Direcção-Geral do Orçamento conjuntamente com o Instituto de Informática, a qual visava o desenvolvimento de uma aplicação informática destinada a ser disponibilizada a todos os organismos que constituem o Sector Público Administrativo (AC), os SSGNR apresentaram e formalizaram a sua candidatura à implementação do RIGORE para o ano económico de 2007, sem no entanto terem obtido qualquer resposta, sendo aliás publicamente conhecidas as contrariedades verificadas na sua produção.

A solução ideal e aparentemente utópica no contexto actual, seria a opção de implementar uma solução ERP com provas dadas no mercado, que permitisse superar as deficiências provocadas pelo desgaste tecnológico desta primeira geração de aplicações informáticas que repartiram o mercado após o arranque do POCP em 1997. Porém a aquisição de sistemas de informação que envolvam as áreas logísticas e financeira, e por força do desenvolvimento paralelo do projecto RIGORE, está vedada aos Organismos da Administração Publica, através da Circular Conjunta Serie A n.º 1315, de 5 de Janeiro de 2005 da Direcção-Geral do Orçamento (AC), mantendo-se o impasse que estagna a tomada de decisão necessária à adopção de um ERP com recurso ao mercado.

Entrevistador – Tendo em consideração a sua experiência, para se implementar o POCP ao nível de toda a Guarda que aspectos terão de ser levados em conta?

Entrevistado 4 – A adopção de um novo modelo de gestão administrativa base POCP ao nível da GNR só fará sentido se for comum a toda a Administração Pública (AC).

Aliás este constitui um objectivo estratégico vital para a viabilidade e credibilidade do sistema de contas nacionais. A sua adopção permitirá a qualquer que seja o organismo ou serviço da Administração Publica, centralizar toda a informação actualmente dispersa e potenciar informação financeira relevante para a gestão; integração de dados financeiros e

consistência de dados com redução substancial dos custos em tarefas/procedimentos repetidos e redundantes (AC).

Nesse sentido, faria sentido antes de se optar por implementar o POCP sem a estrutura base definida, efectuar um rigoroso levantamento da situação organizacional conforme se espera que a GNR funcione para o futuro, devidamente validado por militares competentes das diversas áreas de actuação da GNR (AC).

Um processo de implementação obriga à constituição de uma ou mais equipas de desenvolvimento, implementação e acompanhamento que deverão estar devidamente esclarecidas e habilitadas para o complexo exercício de funções (AC). Deverão possuir formação e qualificação adequadas às novas exigências decorrentes da aplicação e implementação de tecnologias de informação e comunicação, nomeadamente em gestão financeira, orçamental, fiscalidade e informática de gestão (AC).

Saliente-se que o sucesso da implementação de um processo desta natureza depende do desenho inicial que for efectuado, pelo que importa definir a base tecnológica que servirá todo o processo de implementação do POCP que se deseja perfeitamente integrado com as actividades da organização, eliminando as redundâncias, erros e omissões (AC).

Entrevistador – Quais as principais dificuldades que, na sua opinião, se irão sentir?

Entrevistado 4 – O levantamento organizacional e a construção/implementação de um sistema de base ao POCP são extremamente complexos para ser efectuados exclusivamente por recursos internos da GNR (DF). Em diversas situações, aspectos de natureza financeira sobrepuseram-se à decisão pela contratação de empresas da especialidade, o que por vezes condiciona o próprio sucesso da própria missão (AC).

A falta de consciencialização e sensibilidade dos dirigentes de topo para a implementação de um sistema de gestão e da sua importância no seio da organização, como vector fundamental capaz de estimular o seu desempenho numa óptica de eficiência, eficácia e economia, constitui por si, o grande obstáculo à modernização duma organização (DF).

Outra dificuldade prende-se com as constantes resistências à mudança, algumas das quais baseadas numa completa ignorância ou desconhecimento das potencialidades do POCP, que provocam fobia e impedem a acertada decisão pela sua adopção (DF).

Note-se, por outro lado, que o projecto RIGORE que encerra em si o POCP, apesar dos princípios que tem subjacentes, nomeadamente a centralização de procedimentos, os serviços partilhados e a unidade de tesouraria e de contas públicas, tem verificado atrasos substanciais, causando algum desânimo e desacreditação nos diversos Organismos do Estado que ainda aguardam pela sua implementação (DI).

Caso o projecto possua viabilidade para ser introduzido nos organismos públicos, sem dúvida que se atingiu o objectivo fundamental pretendido: a integração total da informação de gestão e isso era sem dúvida fundamental para a sustentabilidade futura das finanças públicas, numa lógica de economia, eficiência e eficácia.

Entrevistador – Muito obrigado pela sua colaboração.

APÊNDICE F

OUTPUTS DO SPSS

F.1 SISTEMA DE CODIFICAÇÃO

Quadro F.1: Respostas ao inquérito em SPSS.

Número de Inquérito		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Questão no inquérito	Código no SPSS										
Idade	Idade	25	25	26	24	30	24	25	31	34	25
Género	Género	2	1	1	1	1	1	1	2	2	1
Arma/Serviço	Arma	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Função desempenhada	Função	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Formação específica	Formação	1	2	2	2	2	2	2	1	2	2
Tempo na função	Tempo_Função	36	24	36	4	60	4	24	96	84	24
Grau de Conhecimento	Conhecimento	3	2	3	3	3	2	3	2	1	3
Pergunta 8	Pergunta_8	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Pergunta 9	Pergunta_9	1	2	1	1	2	1	2	2	1	1
Pergunta 10	Pergunta_10	2	2	1	1	1	2	1	2	1	1
Pergunta 11	Pergunta_11	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Pergunta 12	Pergunta_12	1	1	2	1	1	1	1	2	1	2
Pergunta 13	Pergunta_13	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Pergunta 14	Pergunta_14	2	2	1	2	1	2	2	2	2	2
Pergunta 15	Pergunta_15	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1
Pergunta 16	Pergunta_16	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Pergunta 17	Pergunta_17	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Pergunta 18	Pergunta_18	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Pergunta 19	Pergunta_19	1	1	1	2	2	2	1	1	1	1
Pergunta 20	Pergunta_20	1	1	2	2	1	1	1	1	1	1
Pergunta 21	Pergunta_21	2	1	1	2	1	2	1	2	2	1
Pergunta 22	Pergunta_22	1	1	2	2	1	1	2	1	1	2

Quadro F.2: Sistema de codificação utilizado em SPSS.

Na questão Idade , o número inserido corresponde à idade do inquirido, em anos.		
Na questão Tempo na função , o número inserido corresponde ao período, em meses, que o inquirido desempenha a função de chefe de contabilidade.		
Na questão Género:		
	Código	Significado
	1	Masculino
	2	Feminino
Na questão Arma:		
	Código	Significado
	1	Administração
Na questão Função:		
	Código	Significado
	1	Chefe da contabilidade
Na questão Formação:		
	Código	Significado
	1	Sim
	2	Não
Na questão Conhecimento:		
	Código	Significado
	1	Muito pouco
	2	Pouco
	3	Algum
	4	Muito
	5	Bastante
Nas perguntas de 8 a 22:		
	Código	Significado
	1	Correcto
	2	Errado

F.2 OUTPUTS

Tabela F.1: Género dos inquiridos.

	Frequência	Percentagem
Género dos inquiridos		
Masculino	7	70
Feminino	3	30
Total	10	100

Tabela F.2: Idade dos inquiridos.

	Frequência	Percentagem
Idade dos inquiridos		
24 anos	2	20
25 anos	4	40
26 anos	1	10
30 anos	1	10
31 anos	1	10
34 anos	1	10
Total	10	100

Tabela F.3: Quadro orgânico.

	Frequência	Percentagem
Arma/Serviço		
Administração	10	100
Total	10	100

Tabela F.4: Função desempenhada.

	Frequência	Percentagem
Função desempenhada		
Chefe da contabilidade	10	100
Total	10	100

Tabela F.5: Tempo na função.

	Frequência	Percentagem
Tempo na função de chefe da contabilidade		
4 meses	2	20
2 anos	3	30
3 anos	2	20
5 anos	1	10
7 anos	1	10
8 anos	1	10
Total	10	100

Tabela F.6: Conhecimento sobre POCP.

	Frequência	Percentagem
Reconhecimento do conhecimento sobre o POCP		
Muito Pouco	1	10
Pouco	3	30
Algum	6	60
Total	10	100

Tabela F.7: Síntese das restantes respostas.

	Frequência	Percentagem
Respostas à pergunta 9		
Correctas	6	60
Erradas	4	40
Total	10	100
Respostas à pergunta 10		
Correctas	6	60
Erradas	4	40
Total	10	100
Respostas à pergunta 13		
Correctas	10	100
Respostas à pergunta 16		
Correctas	10	100
Respostas à pergunta 17		
Correctas	9	90
Erradas	1	10
Total	10	100
Respostas à pergunta 18		
Correctas	10	100
Respostas à pergunta 19		
Correctas	7	70
Erradas	3	30
Total	10	100
Respostas à pergunta 20		
Correctas	8	80
Erradas	2	20
Total	10	100
Respostas à pergunta 21		
Correctas	5	50
Erradas	5	50
Total	10	100
Respostas à pergunta 22		
Correctas	7	70
Erradas	3	30
Total	10	100

ANEXOS

ANEXO G

CARACTERIZAÇÃO DA CONTABILIDADE PÚBLICA

Quadro G.1: Caracterização da Contabilidade Pública.

Contabilidade Pública		
Momento de registo		
Momento da realização de pagamento e recebimentos (Contabilidade de Caixa – Mapa de Fluxos de Caixa)	Momentos da realização dos pagamentos e recebimentos e dos encargos assumidos (Contabilidade de Compromissos – Mapas Orçamentais)	Momento da ocorrência dos custos e dos proveitos (Contabilidade com base no princípio da especialização – Demonstração de Resultados)
Objecto de estudo		
Contabilidade Orçamental	Contabilidade Patrimonial	Contabilidade Analítica
Método de registo		
Método unigráfico		Método digráfico

Fonte: Adaptado de Rua, & Carvalho (2006, pp.49-52).

ANEXO H

CONTABILIDADE ORÇAMENTAL

Quadro H.1: Aspectos genéricos da contabilidade orçamental.

CONTABILIDADE ORÇAMENTAL	
OBJECTIVOS	Conhecimento e aplicação dos preceitos legais que regulam actos expressos nos documentos que servem de base à escrituração.
	Verificação da conformidade das operações com a lei em vigor.
	Organização do controlo sobre os actos da Administração Pública.
LIMITAÇÕES e DIFICULDADES	Ausência de registo sistemático e acompanhamento do Património.
	Impossibilidade de elaboração de inventário e Balanço do Estado.
	Falta de comparabilidade de um ano para o outro.
	Dificuldade no acompanhamento e controlo de contas correntes.
	Registo de cobranças cujos reembolsos e restituições serão apenas visíveis no ano seguinte.
	Dificuldade na materialização de indicadores da economia, eficiência e eficácia por não prever a inclusão de dados operacionais e económicos.

Fonte: Adaptado de Pinto, & Santos (2005, pp. 58,119-120).

ANEXO I

CONTABILIDADE PÚBLICA E CONTABILIDADE NACIONAL

Quadro I.1: Comparação entre Contabilidade Pública e Nacional.

Contabilidade Pública	Contabilidade Nacional
Diferenças	
Objectivo	
Prestação de contas Controlo da legalidade Disponibilização de informação para a tomada de decisões	Análise económica Tomada de decisões Formulação da política económica
Sector que abrange	
Sector Público Administrativo	Entidades públicas e privadas
Amplitude	
Micro (elaborada pelos organismos públicos)	Macro (elaborada pelo Estado)
Valorização dos activos	
Ao custo de aquisição ou produção	Ao preço de mercado
Semelhanças	
Utilização do método de registo digráfico	
Mapa de prestação de contas: Balanço	

Fonte: Adaptado de Rua, & Carvalho (2006, pp. 63-64).

ANEXO J

DIFERENÇAS NAS CONTAS ENTRE O POC E O POCP

Quadro J.1: Diferenças genéricas entre o POC e o POCP.

POC	POCP	Alteração/Modificação
Nomenclatura e conteúdo das contas		
Classe 1 – Disponibilidades		
Conta 12 – Depósitos à ordem.	Conta 12 – Depósitos em instituições financeiras.	A conta 12 do POCP abrange as contas 13 – Depósitos a prazo e a conta 14 – Outros depósitos bancários do POC. Criação, no POCP, da conta 13 – Conta no tesouro.
Classe 2 – Terceiros		
Conta 21 – Clientes.	Conta 21 – Clientes contribuintes e utentes.	Modificação da denominação e conteúdo da conta.
Conta 25 – Accionistas (sócios).	Conta 25 – Devedores e credores pela execução do orçamento.	Alteração da denominação da conta, sendo-lhe atribuído um significado completamente novo.
Conta 28 – Provisões para cobranças duvidosas.	Conta 28 – Empréstimos concedidos.	Alteração da denominação da conta.
Conta 29 – Provisões para riscos e encargos.	Conta 29 – Provisões.	Alteração da denominação da conta, passando a integrar o conteúdo das contas 28 e 29 do POC.
Classe 4 – Imobilizações		
-----	Conta 45 – Bens do domínio público.	Criação da conta 45.
Classe 5 – Fundo Patrimonial		
Conta 51 – Capital.	Conta 51 – Património.	Alteração da denominação da conta. Eliminação das contas 52 – Acções (quotas) próprias, 53 – Prestações suplementares e 54 – Prémios de emissão de acções (quotas).
Conta 55 – Ajustamento de partes de capital em filiais e associadas.	Conta 55 – Ajustamentos de partes de capital em empresas.	Alteração da denominação da conta.
Classe 6 – Custos e perdas		
Conta 63 – Impostos.	Conta 63 – Transferências correntes concedidas e prestações sociais.	Alteração da denominação e do conteúdo da conta.

Classe 7 – Proveitos e ganhos		
Conta 71 – Vendas.	Conta 71 – Vendas e prestações de serviços.	Alteração da denominação e do conteúdo da conta, passando esta a integrar o conteúdo da conta 72 do POC.
Conta 72 – Prestações de serviço.	Conta 72 – Impostos e taxas.	Alteração da denominação e do conteúdo da conta.
Conta 74 – Subsídios à exploração.	Conta 74 – Transferência e subsídios correntes obtidos.	Alteração da denominação e do conteúdo da conta.
Conta 75 – Trabalhos para a própria empresa.	Conta 75 – Trabalhos para a própria entidade.	Modificação da designação da conta, tornando-a mais abrangente.

Fonte: Adaptado de Caiado, & Pinto (2002, pp.197-198).

ANEXO K

MAPAS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

Quadro K.1: Mapas de prestação de contas.

Mapas de prestação de contas	POC	POCP
Balanço	X	X
Demonstração de Resultados por Naturezas	X	X
Anexos às Demonstrações Financeiras	X	X
Mapa de Controlo Orçamental da Despesa		X
Mapa de Controlo Orçamental da Receita		X
Mapa de Fluxos de Caixa		X

Fonte: Adaptado de Decreto-Lei nº 232/97, de 3 de Setembro.

ANEXO L

CRITÉRIOS DE VALORIMETRIA

L.1 CUSTO ESPECÍFICO E CUSTO MÉDIO PONDERADO

Pelo método do custo específico, as existências são valorizadas pelo custo que realmente apresentam, sendo este aplicado nos casos em que se consegue fazer uma destrição entre os diversos lotes de produtos produzidos (Caiado, 2003).

O critério do custo médio ponderado “pressupõe que a avaliação do «stock» de cada artigo seja feita ao custo médio de todas as unidades que o compõem (quociente entre o somatório do valor dos vários artigos e o somatório das quantidades de cada artigo” (Caiado, 2003, p. 111).

L.2 FIFO E LIFO

Segundo Caiado (2003, p. 111), pelo critério do FIFO (*first in first out*) as saídas são valorizadas “pelos preços mais antigos”, enquanto que, segundo o critério do LIFO (*last in first out*) as saídas são valorizadas pelos “preços (...) mais recentes”.

L.3 CUSTO PADRÃO

Este critério consiste na utilização de “estimativas detalhadas de cada elemento do custo de fabricação introduzido no custo do produto fabricado” (Caiado, 2003. p. 361).

ANEXO M

QUADRO DE CONTAS

Quadro M.1: Classes e Contas POCP.

Classe 0 – Contas de controlo orçamental e de ordem	01 – Orçamento – Exercício corrente. 02/03 – Despesas/Receitas. 04 – Orçamento – Exercícios futuros. 05 – Compromissos – Exercícios futuros. 09 – Contas de ordem.
Classe 1 – Disponibilidades.	11 – Caixa. 12 – Depósitos em instituições financeiras. 13 – Conta no Tesouro. 15 – Títulos negociáveis. 18 – Outras aplicações de tesouraria. 19 – Provisões para aplicações de tesouraria.
Classe 2 – Terceiros.	21 – Clientes, contribuintes e utentes. 22 – Fornecedores. 23 – Empréstimos obtidos. 24 – Estado e outros entes públicos. 25 – Devedores e credores pela execução do orçamento. 26 Outros devedores e credores. 27 – Acréscimos e diferimentos. 28 – Empréstimos obtidos. 29 – Provisões.
Classe 3 – Existências.	31 – Compras. 32 – Mercadorias. 33 – Produtos acabados e intermédios. 34 – Subprodutos, desperdícios, resíduos e refugos. 35 – Produtos e trabalhos em curso. 36 – Matéria primas, subsidiárias e de consumo. 37 – Adiantamentos por conta de compras. 38 – Regularização de existências. 39 – Provisões para depreciação de existências.
Classe 4 – Imobilizações	41 – Investimentos financeiros. 42 - Imobilizações corpóreas. 43 – Imobilizações Incorpóreas. 44 – Imobilizações em curso. 45 – Bens de domínio público. 48 – Amortizações acumuladas. 49 – Provisões para investimentos financeiros.

Classe 5 – Fundo Patrimonial	51 – Património. 55 – Ajustamentos de partes de capital em empresas. 56 – Reservas de reavaliação. 57 – Reservas. 59 – Resultados transitados.
Classe 6 – Custos e perdas	61 – Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas. 62 – Fornecimentos e serviços externos. 63 – Transferências correntes concedidas e prestações sociais. 64 – Custos com o pessoal. 65 – Outros custos e perdas operacionais. 66 – Amortizações do exercício. 67 – Provisões do exercício. 68 – Custos e perdas financeiras. 69 – Custos e perdas extraordinárias.
Classe 7 – Proveitos e ganhos	71 – Vendas e prestações de serviços. 72 – Impostos e taxas. 73 – Proveitos suplementares. 74 – Transferências e subsídios correntes obtidos. 75 – Trabalhos para a própria entidade. 76 – Outros proveitos e ganhos operacionais. 78 – Proveitos e ganhos financeiros. 79 – Proveitos e ganhos extraordinários.
Classe 8 – Resultados	81 – Resultados operacionais. 82 – Resultados financeiros. 83 – Resultados correntes. 84 – Resultados extraordinários. 88 – Resultados líquido do exercício.
Classe 9	Destinada à Contabilidade analítica, sendo o plano de contas definido por cada organismo.

Fonte: Adaptado do Plano Oficial de Contabilidade Pública.

ANEXO N

E-PÚBLICA FINANCEIRA



Figura N.1: Módulo Administração.



Figura N.2: Módulo Contabilidade.



Figura N.3: Módulo Gestão Orçamental.

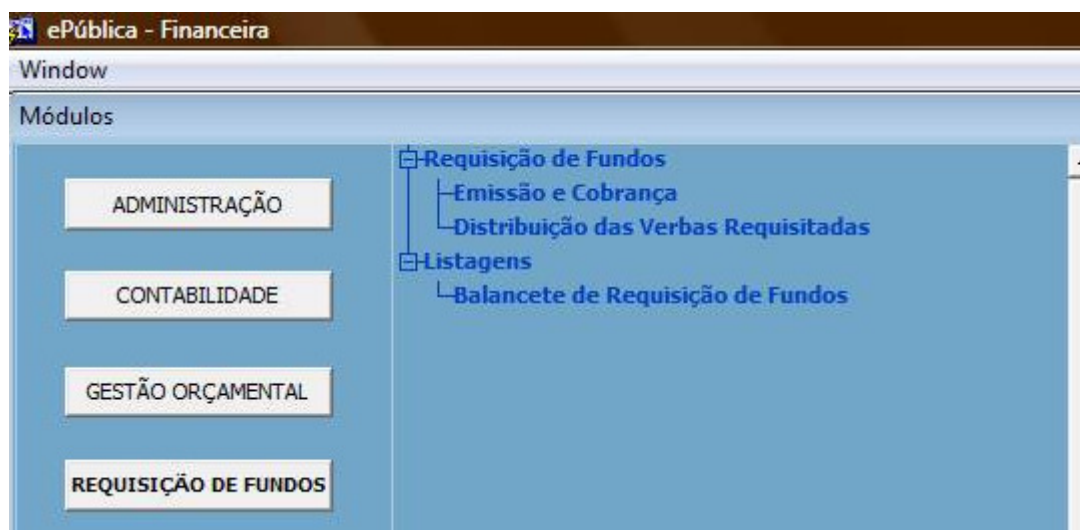


Figura N.4: Módulo Requisição de Fundos.

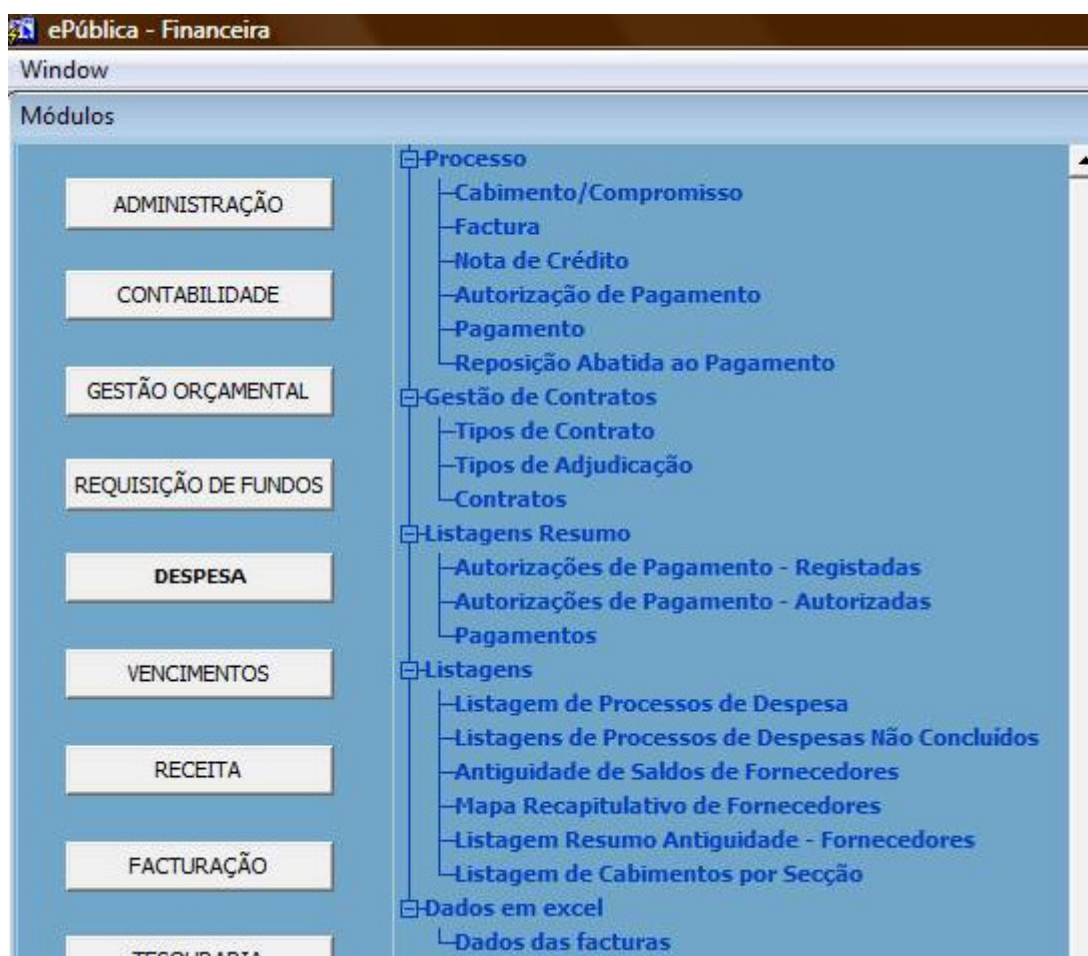


Figura N.5: Módulo Despesa.

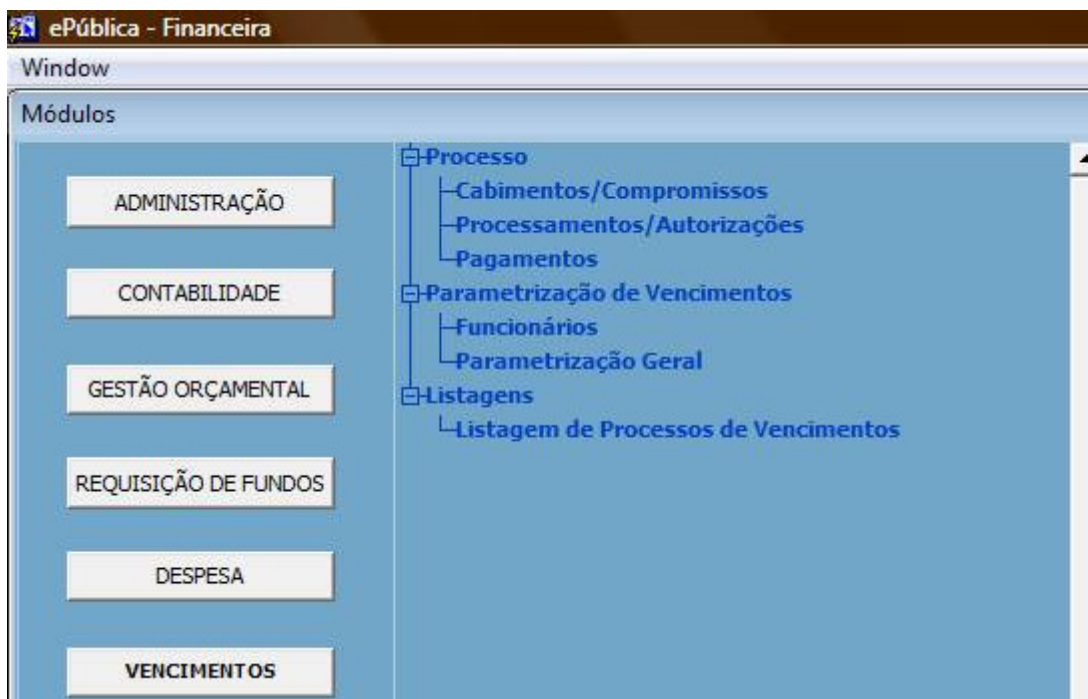


Figura N.6: Módulo Vencimentos.



Figura N.7: Módulo Receita.

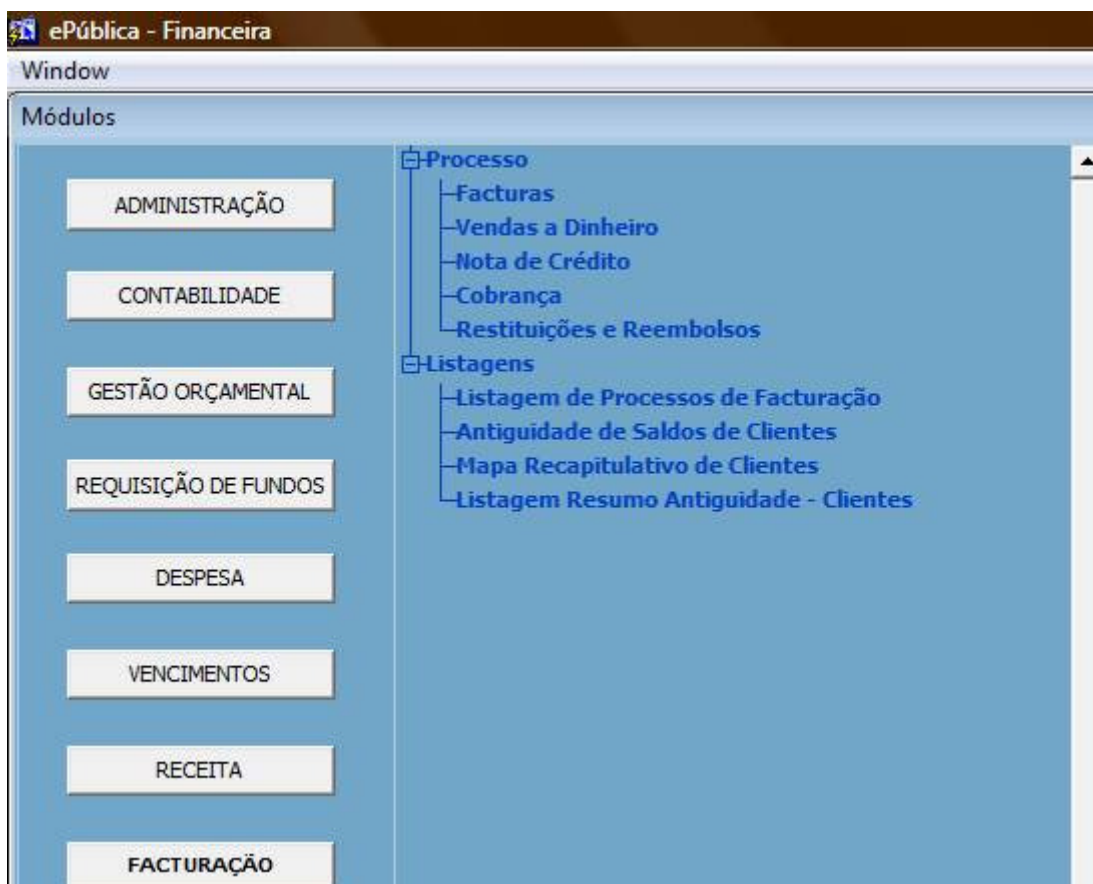


Figura N.8: Módulo Facturação.



Figura N.9: Módulo Tesouraria.

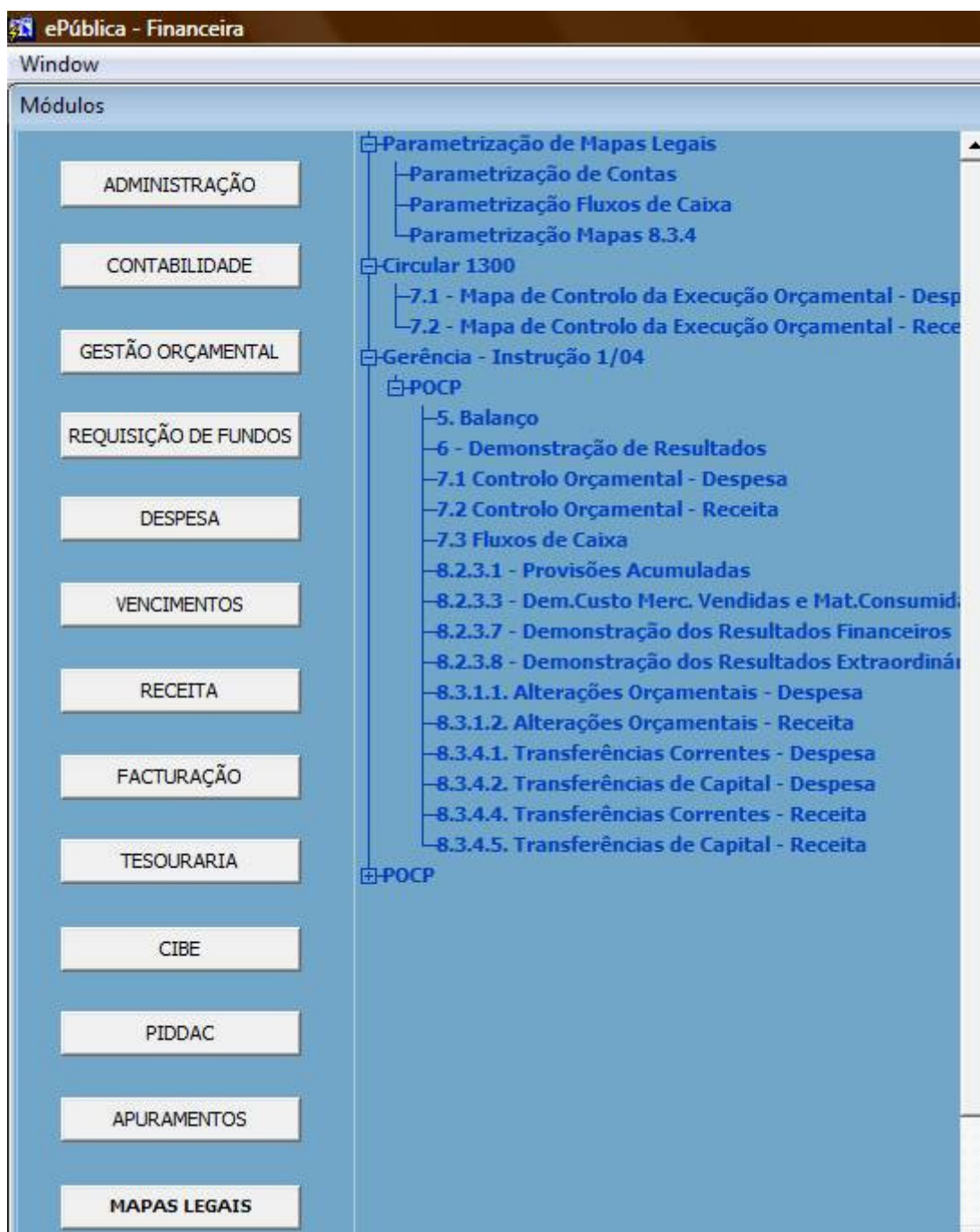


Figura N.10: Módulo Mapas Legais.

