



Instituto Politécnico de Coimbra
Instituto Superior de Contabilidade e Administração de
Coimbra

A Norma de Controlo Interno do Município de
Santarém adaptada ao SNC-AP

Hugo Filipe Patrício da Costa

Coimbra, fevereiro de 2021



Instituto Politécnico de Coimbra
Instituto Superior de Contabilidade e Administração de
Coimbra

A Norma de Controlo Interno do Município de
Santarém adaptada ao SNC-AP

Trabalho de projeto submetido ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Auditoria Empresarial e Pública, realizado sob a orientação da Professora Georgina Morais.

Hugo Filipe Patrício da Costa

Coimbra, fevereiro de 2021

Declaro ser o autor deste projeto, que constitui um trabalho original e inédito, que nunca foi submetido a outra Instituição de ensino superior para obtenção de um grau académico ou outra habilitação. Atesto ainda que todas as citações estão devidamente identificadas e que tenho consciência de que o plágio constitui uma grave falta de ética, que poderá resultar na anulação do presente projeto.

Hugo Filipe Patrício da Costa

Coimbra, fevereiro de 2021

AGRADECIMENTOS

Concluído este trabalho de investigação expresso a minha gratidão, em primeiro lugar, aos meus pais que sempre me apoiaram ao longo de todo o meu percurso académico.

O meu profundo agradecimento estende-se, também, à minha mulher – Filipa - pelo incentivo constante e apoio incondicional que me tem prestado ao longo de vinte e seis anos.

Agradeço aos meus filhos - Tomás, Maria e Rita - e à minha irmã – Márcia - pela motivação e apoio demonstrados em todos os momentos.

À orientadora, Professora Georgina Morais, pela competência, profissionalismo, disponibilidade, motivação e ensinamentos transmitidos, com total abnegação, quero deixar também o meu profundo agradecimento.

A todos, o meu MUITO OBRIGADO!

RESUMO

O presente projeto de investigação é composto por três capítulos, um apêndice e um anexo, versando o capítulo I sobre a revisão de literatura, no qual são abordados os conceitos de Auditoria Interna (AI) e do Controlo Interno (CI), assim como a Gestão do Risco (GR).

O capítulo II incidiu no estudo do CI ao nível do plano sectorial POCAL e no SNC-AP, permitindo analisar a abordagem que é feita nos dois diplomas à referida temática e a evolução verificada entre o disposto no anterior diploma e naquele que atualmente regula as autarquias locais, no âmbito do CI.

O último capítulo deste trabalho de investigação – capítulo III - centrou-se no Caso de Estudo, com o intuito de desenvolver a “Norma de Controlo Interno do Município de Santarém adaptada ao SNC-AP” permitindo, ainda, estabelecer a ligação entre o Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas – PGRCIC e o CI.

A Norma de Controlo Interno do Município de Santarém (NCIMS) elaborada e apresentada em apêndice a este trabalho, permitiu adotar a metodologia mais adequada às características do município e permitirá sensibilizar os diferentes intervenientes para a adoção das melhores práticas constantes na Norma de Controlo Interno (NCI), a fim de garantir, de forma efetiva, os objetivos do CI, como sejam a eficiência operacional, a qualidade do relato financeiro e o cumprimento das normas legais e regulamentares em vigor.

Por este motivo, a nova Norma de Controlo Interno (NCI) visa substituir o Regulamento do Sistema de Controlo Interno da Câmara Municipal de Santarém em vigor desde 2005, de forma a adequar a Norma à estrutura orgânica atualmente existente e à legislação em vigor.

Pelo trabalho desenvolvido e agora apresentado, considera-se que o objetivo inicialmente proposto foi totalmente alcançado.

Palavras-chave: Auditoria Interna; Norma de Controlo Interno; Risco e Sistema de Normalização Contabilística para Administrações Públicas.

ABSTRACT

This research project consists of three chapters, an appendix and an annex, covering chapter I on the literature review, in which the concepts of Internal Audit (IA) and Internal Control (IC) are addressed, as well as the Risk Management (RM).

Chapter II focused on the study of the IC at the level of the sectoral plan POCAL and in the SNC-AP, allowing to analyze the approach that is made in the two diplomas to the aforementioned theme and the evolution verified between the provisions of the previous diploma and the one that currently regulates the municipalities within the scope of the IC.

The last chapter of this research work - chapter III - focused on the Case Study, with the aim of developing the “Internal Control Standard for the Municipality of Santarém adapted to the SNC-AP”, allowing the connection between the Plan Management of Risks of Corruption and Related Infractions - PMRCRI and IC.

The Internal Control Standard of the Municipality of Santarém (ICSMS) elaborated and presented in an appendix to this work, allowed the adoption of the most appropriate methodology to the characteristics of the municipality and will make it possible to sensitize the different stakeholders to the adoption of the best practices contained in the Internal Control Standard (ICS), in order to effectively guarantee the objectives of the IC, such as operational efficiency, quality of financial reporting and compliance with the legal and regulatory rules in force.

For this reason, the new Internal Control Standard (ICS) aims to replace the Internal Control System Regulation of the Municipality of Santarém in force since 2005, in order to adapt the Standard to the currently existing organic structure and to the legislation in force.

For the work developed and now presented, it is considered that the objective initially proposed was fully achieved.

Keywords: Internal Audit; Internal Control Standard; Risk and Accounting Standardization System for Public Administrations.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO

CAPÍTULO I – REVISÃO DE LITERATURA	18
1.1 Auditoria	18
1.1.1 – Enquadramento	18
1.1.2 - A Auditoria Interna	20
<i>1.1.2.1 – Conceito de Auditoria Interna - Evolução</i>	<i>20</i>
<i>1.1.2.2 - Função da Auditoria Interna</i>	<i>22</i>
1.2 - Controlo Interno	35
1.2.1 - Definições do Controlo Interno	35
1.2.2 - Objetivos do Controlo Interno	39
1.2.3 - Princípios do Controlo Interno	44
1.2.4 - Tipos de Controlo	45
1.2.5 - Limitações do Controlo Interno	46
1.2.6 - A dimensão e complexidade da entidade como falsa questão de limitação.....	49
1.3. – Gestão do Risco	50
1.3.1 - Conceito de risco	50
1.3.2 – Objetivos das organizações	51
1.3.3 – A relação entre o risco e os objetivos das organizações	52
1.3.4 - O risco na vertente dos auditores	57
1.3.5 - Avaliação e Gestão do Risco	59

CAPÍTULO II - O CONTROLO INTERNO NO PLANO SETORIAL – POCAL E NO SNC-AP	71
2.1 - Controlo Interno no Plano Setorial – POCAL	71
2.2 - Controlo Interno no SNC-AP	75
CAPÍTULO III – CASO DE ESTUDO DO MUNICÍPIO DE SANTARÉM.....	85
3.1 - Apresentação do Município: enquadramento, dimensão e estrutura.....	85
3.2 - Metodologia utilizada no desenvolvimento do projeto.....	87
3.3 - Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas – PGRCIC e o Controlo Interno	88
3.3.1 – Âmbito e Objetivos	88
3.3.2 – Metodologia	89
3.3.3 - Regras de Boa Conduta Ética	90
3.3.4 - Cultura de Responsabilidade	91
3.3.5 - Conflito de Interesses	92
3.3.6 - Definição do Plano	93
3.3.7 - Medidas Preventivas	94
3.3.8 - Medidas Corretivas	95
3.3.9 - Elaboração de Relatório Anual sobre a Execução do Plano	96
3.4 - Norma de Controlo Interno do Município de Santarém adaptada ao SNC-AP.....	96
CONCLUSÃO	
APRECIÇÃO CRÍTICA	101
LIMITAÇÕES DO PROJETO DE INVESTIGAÇÃO	102

SUGESTÕES (Investigação Futura)103

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APÊNDICES

Apêndice I - Norma de Controlo Interno do Município de Santarém

ANEXOS

Anexo I - Organograma da CMS (outubro de 2019)

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura I.1 – Tipos de Auditoria Interna	21
Figura I.2 – Componentes do Controlo Interno	42
Figura I.3 - Risco – A Evolução do Paradigma	51
Figura I.4 - Gestão de Risco Empresarial	69

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela I.1 – Tipos de Auditorias	19
Tabela I.2 – Mapa de Riscos	59
Tabela I.3 - Avaliação e Gestão do Risco	63
Tabela III.1 – Medidas Preventivas	94
Tabela III.2 – Medidas Corretivas	95

LISTA DE ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS

AI - Auditoria Interna

AICPA – *American Institute of Certified Public Accountants*

AMA – Agência para a Modernização Administrativa

CEO - *Chief Executive Officer*

CI - Controlo Interno Câmara Municipal de Santarém

CMS - Câmara Municipal de Santarém

CNC – Comissão de Normalização Contabilística

COSO - *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*

CPC - Conselho de Prevenção da Corrupção

CRP – Constituição da República Portuguesa

DAF – Departamento de Administração e Finanças

DASEP - Departamento de Ambiente, Sustentabilidade e Espaços Públicos

DECDS - Departamento de Educação, Cultura e Desenvolvimento Social

DEJ - Divisão de Educação e Juventude

DF – Divisão de Finanças

DGAL - Direção Geral das Autarquias Locais

DIMA – Divisão de Informática e de Modernização Administrativa

DR – Diário da República

DRA - Diretrizes de Revisão/Auditoria

DRH – Divisão de Recursos Humanos

ECIIA - *European Confederation of Institutes of Internal Auditing*

EPD – Encarregado da Proteção de Dados

ERM - *Enterprise Risk Management*

EUA - Estados Unidos da América

FERMA – *Federation of European Risk Management Associations*

GAAQ - Gabinete de Auditoria, Avaliação e Qualidade

GAI – Gabinete de Auditoria Interna

GR - Gestão do Risco

IAS - *International Accounting Standards*

ICIF - *Internal Control Integrated Framework*

IFAC – *International Federation of Accountants*

IFRS – *International Financial Reporting Standards*

IGAS – Inspeção Geral das Autoridades em Saúde

IGF - Inspeção Geral de Finanças

IIA - *The Institute of Internal Auditors*

IPAD - Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

IPAI – Instituto Português de Auditoria Interna

IPCG - Instituto Português de Corporate Governance

IPSAS – *International Public Sector Accounting Standards*

ISA – Normas Internacionais de Auditoria

ISO - *International Organization for Standardization*

KPI - Principais indicadores de desempenho

KRI - Principais indicadores de risco

LEO – Lei de Enquadramento Orçamental

MAEP – Mestrado em Auditoria Empresarial e Pública

MS – Município de Santarém

NCI - Norma de Controlo Interno

NCIMS - Norma de Controlo Interno do Município de Santarém

NCP - Normas de Contabilidade Pública

NUT II - Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (sistema hierárquico de divisão do território em regiões)

PGCIC – Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

PGR - Procuradoria Geral da República

POCAL – Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais

POCP - Plano Oficial de Contabilidade Pública

PS – Partido Socialista

PSD – Partido Social Democrata

RGPD - Regulamento Geral de Proteção de Dados

ROC – Revisor Oficial de Contas

RSCIMS – Regulamento do Sistema de Controlo Interno do Município de Santarém

SAL - Subsetor da Administração Local

SCI – Sistema de Controlo Interno

SEL - Sector Empresarial Local

SISAL - Sistema de Informação do Subsetor da Administração Local

SNC - Sistema de Normalização Contabilística

SNC-AP – Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas

SOA - Lei SarbannesOxley

TC – Tribunal de Contas

UE – União Europeia

UO – Unidades Orgânicas

INTRODUÇÃO

O presente projeto tem como objetivo elaborar a Norma de Controlo Interno do Município de Santarém (NCIMS), permitindo a adoção da metodologia mais adequada às características do Município de Santarém (MS), bem como a sensibilização e formação dos diferentes intervenientes e implementação das melhores práticas para que a Norma de Controlo Interno (NCI) garanta, de forma efetiva, os objetivos do controlo interno, como sejam a eficiência operacional, a qualidade do relato financeiro e o cumprimento das normas legais e regulamentares em vigor.

Qualquer empresa, entidade ou organismo, por mais pequena que seja a sua estrutura, deve possuir uma NCI atualizada e adaptada à sua realidade.

Por este motivo, a Norma de Controlo Interno do Município de Santarém (NCIMS), que resultar deste projeto, visa substituir o Regulamento do Sistema de Controlo Interno da Câmara Municipal de Santarém (RSCICMS), aprovado em reunião ordinária da Câmara Municipal em 11 de abril de 2005 e publicado no Diário da República (DR) em 21 de julho de 2005, atendendo, por um lado, ao facto do documento possuir quinze anos sem que tivesse sofrido qualquer atualização e, por outro, à necessidade de adequação da NCI à nova estrutura orgânica do MS e à legislação atualmente em vigor.

O presente projeto de investigação está estruturado em três grandes capítulos, contemplando ainda as conclusões, a apreciação crítica, as limitações do projeto de investigação, as sugestões para investigação futura, as referências bibliográficas e, por fim, os apêndices, onde consta a NCIMS, elemento central deste trabalho de investigação.

O capítulo I contempla a revisão de literatura, com destaque para os temas de Auditoria, do Controlo Interno (CI) e da Gestão do Risco (GR). Para além do enquadramento do tema da Auditoria é realizada a distinção entre os conceitos de Auditoria Interna (AI) e CI. O CI contempla as definições do CI, os objetivos e os princípios do CI, os tipos de controlo e as limitações do CI, para além da complexidade como falsa questão de limitação.

No que concerne à Gestão do Risco (GR) serão abordados, para além do aspeto concetual, a relação entre o risco e os objetivos das organizações, o risco na vertente dos auditores e a avaliação do risco.

O capítulo II é dedicado ao Sistema de Controlo Interno (SCI) no Plano Setorial POCAL (Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais) e no Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP). Neste capítulo, será abordado o conceito do CI no âmbito dos dois diplomas legais, procedendo-se à análise e comparação do conceito entre os dois normativos e, ainda, a abordagem à implementação do SNC-AP.

No terceiro, e último, capítulo é apresentado o Caso de Estudo, onde é realizada, de forma sumária, a apresentação do MS, a metodologia utilizada no desenvolvimento do projeto de estudo e a abordagem ao Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas incluindo os riscos de gestão e de corrupção na contratação pública – PGRCIC, e a sua relação com o CI.

Este ponto do projeto identifica os motivos da criação de uma nova NCI para o MS, explicitando a sua abrangência a outras áreas funcionais da autarquia em razão da identificação de novas áreas de negócio sensíveis, em virtude da evolução da sociedade. Esta matéria apresenta-se desenvolvida, na sua plenitude, na parte do trabalho destinada aos Apêndices.

Para o efeito, foram analisadas as NCI de diversos municípios portugueses.

Por outro lado, e de forma a adequar a nova NCIMS à realidade atual da autarquia, tendo em consideração a última reestruturação orgânica verificada em outubro de 2019 e as alterações legislativas ocorridas, foram ouvidos e solicitada a colaboração de alguns dos responsáveis de serviços e de unidades orgânicas (UO) da autarquia, nomeadamente da Divisão de Informática e Modernização Administrativa (DIMA), da Divisão de Recursos Humanos (DRH), da Divisão de Finanças (DF) e do Encarregado da Proteção de Dados (EPD), de forma a adaptar o documento de trabalho à nova realidade legal e regulamentar.

Por fim, são apresentadas as conclusões mais relevantes do estudo realizado, deixando também a apreciação crítica, as limitações identificadas no projeto em estudo e as sugestões para investigação futura.

CAPÍTULO I – REVISÃO DE LITERATURA

1.1 - Auditoria

1.1.1 – Enquadramento

Auditoria deriva do latim “*audire*”, e significa ouvir, da língua inglesa a palavra deriva do verbo “*to audit*” e significa examinar, ajustar, corrigir e/ou certificar¹.

Conforme verificado, existem várias definições para o conceito de auditoria, tendo todas elas o mesmo objeto e objetivo: a descoberta de erros e fraude.

Para o AICPA - *American Institute of Certified Public Accountants*, em 1972, *auditoria é um processo sistemático de obter e avaliar as evidências relacionadas com os pressupostos contidos nas demonstrações financeiras sobre transações económicas de uma entidade, com intuito de certificar um grau de correspondência entre os pressupostos e as normas de referência, de forma a comunicar os resultados dessa avaliação aos utentes das demonstrações financeira, acrescentando um maior conhecimento e uma maior segurança na tomada de decisão*, Costa (2007, página 50).

Segundo Costa (2007, página 54), *o conceito de auditoria surgiu por volta do ano 4000 A.C., associado, essencialmente, à cobrança de Impostos pelos Reis e do controlo dos armazéns pertencentes aos Faraós. Neste último caso, com maior enfoque no Egito.*

Nos EUA (Estados Unidos da América), em 2002, de acordo com a Lei SarbannesOxley - SOA, *auditoria significa um exame às demonstrações financeiras, qualquer que seja a sociedade, realizada por uma firma de auditores independentes, de acordo com as regras da Public Company Accounting Oversight Board ou da Security Exchange Commission, com objetivo de emissão de uma opinião sobre as referidas demonstrações*, (Costa, 2007, página 55).

De acordo com *Auditing Concepts Committee*, citado por Morais e Martins, (2013) a Auditoria é o processo sistemático de objetivamente obter e avaliar prova acerca da correspondência entre informações, situações ou procedimentos e critérios pré-

¹ Arnaud Pamponet, (2009), <http://www.administradores.com.br/artigos/tecnologia/auditoria-interna-de-processos/30096/>, acedido a 20.08.2020, 10:15h.

estabelecidos, assim como comunicar conclusões aos interessados².

A Auditoria tem por base uma sequência de procedimentos lógicos, estruturados e organizados (devidamente planeados) – processo sistemático - com uma atitude objetiva e independente, que lhe permite tirar conclusões baseadas em procedimentos sem preconceitos, examinando as informações com independência e isenção, na medida em que a prova é a essência da Auditoria, (Morais e Martins, 2013, página 19).

Importa, assim, divulgar através dum relatório escrito com um determinado grau de confiança, as conclusões do trabalho efetuado pelo auditor a todos os interessados - sócios ou acionistas, Estado, investidores, trabalhadores e público em geral.

Salienta-se, assim, que o objetivo principal da auditoria consiste em emitir uma opinião, após reflexão suportada em provas.

Deste modo, poderão ser realizados diversos tipos de auditorias, consoante as mesmas digam respeito ao conteúdo e fins, à amplitude, à frequência e obrigatoriedade, ao período temporal e ao sujeito que a executa, *Morais (2018, pp. 8-14 e 263).*

Desta forma, constam na Tabela I.1 os diversos tipos de auditorias indicadas no parágrafo antecedente:

Tabela I.1 – Tipos de Auditorias

Tipos de Auditoria		
Quanto ao Conteúdo e Finalidade	Auditoria das Demonstrações Financeiras	
	Auditoria de Conformidade	
	Auditoria Operacional	
	Auditoria de Gestão	
	Auditoria Estratégica	
	Auditoria Legalidade Regularidade	
	Auditoria Sistemas	
	Auditoria Ambiental	
Quanto à Amplitude	Auditoria Geral	
	Auditoria Parcial	- Orientada; - Horizontal; - Projeto e Programas
Quanto à Frequência	Auditoria Permanente	
	Auditoria Ocasional	
Quanto à Obrigatoriedade	Auditoria de Fonte Legal	

² Auditing Concepts Committee, Report of the Committee on Basic Auditing Concepts, The Accounting Review, Vol. 47 1972, p. 18 (tradução livre).

Tipos de Auditoria	
	Auditoria de Fonte Contratual
Quanto ao Período Temporal	Auditoria de Informação Histórica
	Auditoria de Informação Previsional ou Perspetiva
	Auditoria Simultânea ou Concomitante
Quanto ao sujeito que a executa	Auditoria Externa
	Auditoria Interna

Fonte: Adaptado de Morais e Martins (2013)

1.1.2 - A Auditoria Interna

1.1.2.1 – Conceito de Auditoria Interna - Evolução

O IFAC³ (*International Federation of Accountants*) define auditoria interna (AI) como, *Uma atividade de avaliação estabelecida dentro de uma entidade como um serviço para a entidade. As suas funções incluem, entre outras coisas, o exame, a avaliação e a monitorização da adequação e da eficácia do controlo interno.*

De acordo com Pinheiro (2010, página 27), o IIA (*The International of Internal Auditing*) define, Auditoria Interna (AI) como sendo uma *Atividade independente, de garantia objetiva e de consultoria, destinada a acrescentar valor e a melhorar as operações de uma organização. Assiste a uma organização na consecução dos seus objetivos, através de uma abordagem sistemática e disciplinada, na avaliação da eficácia dos processos de gestão de riscos, controlo e governação.* Esta é, também, a definição de auditoria interna adotada pelo Instituto Português de Auditoria Interna – IPAI⁴.

Terá, assim, a AI de acompanhar a organização na manutenção de controlos efetivos, mediante a avaliação da eficácia e eficiência dos mesmos promovendo a melhoria contínua, de forma a apreciar a relação entre os resultados obtidos e os recursos ou meios utilizados, tendo em vista a sua otimização.

A AI é uma função de avaliação independente, por norma, realizada por profissionais que são funcionários da entidade, com o propósito de examinar e avaliar as suas atividades.

³ IFAC - *International Federation of Accountants*.

⁴ IPAI Portugal traduziu “*assurance*” por “*garantia*”.

Fazendo a auditoria interna parte da organização, o seu objetivo consiste em prestar assistência aos seus membros no desempenho efetivo das suas funções, fornecendo-lhes análises, avaliações, recomendações, conselhos e informações relacionadas com as atividades analisadas.

Refira-se, assim, que a função da AI consiste em atenuar as consequências da complexidade organizacional, estando sujeita a uma análise da relação custo/benefício, antes da sua implantação, como instrumento do SCI da entidade.

A AI deve possuir a autoridade necessária para que as conclusões e recomendações que emita, sejam aceites e consideradas adequadas pelas pessoas que compõem o departamento/serviço auditado, significando, assim, o reconhecimento da competência e da capacidade de influência da AI, uma vez que estamos (na maior parte das situações) perante uma função de *staff* e não uma função executiva e, por este motivo, não deve exercer uma autoridade sobre executivos da entidade.

Por seu lado, também a AI contempla diversos tipos de auditoria, conforme Figura I.1, a saber:

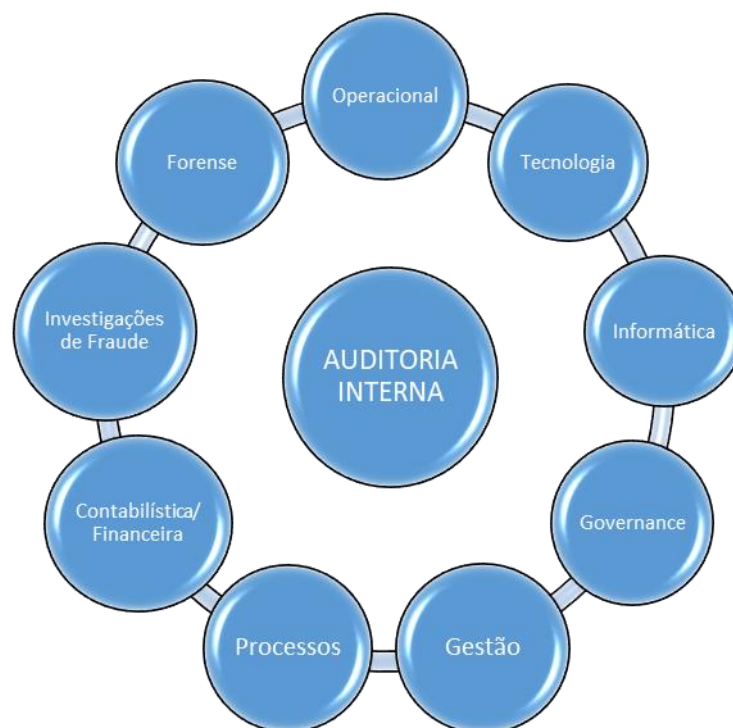


Figura I.1 – Tipos de Auditoria Interna

Fonte: Adaptado de Morais e Martins (2013)

1.1.2.2 - Função da Auditoria Interna

Em Portugal, a função de AI está devidamente definida no artigo 32.º do Aviso n.º 3/2020 do Banco de Portugal, publicado na 2ª série do Diário da República, em 15 de julho, para o exercício da atividade financeira conforme a seguir se indica:

1 — O órgão de administração da instituição estabelece e mantém uma função de auditoria interna responsável, nomeadamente, por:

- a) Elaborar e manter atualizado um plano plurianual de ações de auditoria para examinar e avaliar a adequação e a eficácia da cultura organizacional e dos sistemas de governo e controlo interno da instituição, bem como das respetivas componentes individualmente consideradas, incluindo órgãos sociais e respetivos comités de apoio, assegurando a sua execução de acordo com a calendarização proposta pelo responsável pela função e aprovada pelo órgão de administração;*
- b) Emitir recomendações baseadas nos resultados das avaliações realizadas e promover um acompanhamento contínuo das deficiências identificadas, com periodicidade apropriada ao risco associado, no sentido de garantir que as medidas destinadas à sua correção são adequadas e tempestivamente implementadas;*
- c) Elaborar e apresentar aos órgãos de administração e de fiscalização um relatório, de periodicidade pelo menos anual, com uma avaliação global.*

(...)

4 — Sem prejuízo do referido na subalínea i) da alínea d) do n.º 1, quaisquer situações ou constrangimentos que comprometam ou possam vir a comprometer materialmente a independência da função de auditoria interna são comunicadas, de imediato, aos órgãos de administração e de fiscalização da instituição que devem analisar e documentar em ata as suas conclusões e as medidas determinadas para ultrapassar as situações identificadas.

(...)

7 — *Para efeitos de um adequado desempenho da função de auditoria interna, os órgãos de administração e de fiscalização:*

- a) Asseguram que a função de auditoria interna desenvolve a sua atividade em conformidade com as normas e com os princípios de auditoria interna reconhecidos e aceites a nível internacional;*
- b) Aprovam, anualmente, o plano de ações de auditoria para o ano seguinte, bem como apreciam a adequação do plano plurianual para garantir o cumprimento do disposto no n.º 2;*
- c) Asseguram que, para cada avaliação realizada pela função de auditoria interna:*
 - i) É delineado um programa que define os objetivos da auditoria, identifica as atividades e os procedimentos de controlo interno objeto de revisão e estabelece os recursos necessários para a sua execução;*
 - ii) São claramente definidos os critérios para avaliar a adequação de políticas, procedimentos e controlos específicos implementados pela instituição;*
 - iii) É elaborado um relatório que contém os resultados da avaliação.*

8 — *A adequação e a eficácia da função de auditoria interna são objeto de avaliações independentes, a realizar periodicamente, no mínimo de cinco em cinco anos, por entidade externa à instituição.*

Deste modo, pode afirmar-se que a AI tem como objetivo principal assessorar o órgão de gestão, sendo o destinatário dos seus serviços a própria entidade, reportando primordialmente ao órgão superior, a administração. Em Portugal a contratação ou implementação dos serviços de AI não decorrem de imposição legislativa, exceto para o sector da saúde, mas da vontade própria do órgão de gestão, que vê a existência do departamento de AI como uma mais-valia para a organização, ou seja, os benefícios extraídos pelo respetivo departamento cobrem os custos a ele afetos.

Para Costa (2008, página 13), *a auditoria interna enfatiza a análise dos procedimentos e dos critérios definidos e em uso, avalia a observância e a adequação das políticas e das*

normas definidas, e eficácia do SCI, entendido em sentido amplo, procura identificar as causas dos desvios apurados, o porquê dos procedimentos anómalos ou aparentemente menos corretos, o risco e as consequências que daí pode advir e avalia a eficácia das decisões, o que, necessariamente, terá de envolver todas as áreas da organização.

O conceito de risco em AI é muito mais amplo, dado que não se preocupa só com os erros ou omissões que, potencialmente, possam afetar as demonstrações financeiras, mas centra-se com maior enfoque em mitigar o risco associado à ineficácia dos recursos. Este tipo de auditoria tem um carácter contínuo, seguindo o plano pré-estabelecido com a administração.

Compete à AI avaliar a eficácia do SCI, assim como a sua manutenção. *Deve identificar as principais atividades, os ciclos e os processos das organizações nas quais devem ser orientadas as ações de auditoria, pelo que a decisão de formulação e oportunidade de realização de auditorias deverá basear-se, essencialmente, na avaliação dos riscos associados, os ganhos de oportunidade, o impacto das operações no volume de negócios, a utilização dos recursos, o impacto no apuramento dos resultados, e na complexidade dos processos e subprocessos* (Pinheiro, 2010, página 10).

Por outro lado, a AI permite reduzir os custos da auditoria financeira tradicional, reduzir a duração das auditorias externas e permite tomar decisões mais atempadas, reduzindo os conflitos de interesse, ao mesmo tempo que reduz a assunção de riscos (Morais, 2018).

Com o intuito de criar valor acrescentado e confiança aos interessados a Auditoria Interna, pretende:

- a) CATALIZAR o controlo interno;*
- b) Prestar ASSESSORIA, na identificação de riscos e implementação dos controlos;*
- c) COORDENAR as estratégias de controlo;*
- d) AVALIAR os mecanismos de controlo, e*
- e) SUPERVISIONAR o funcionamento do sistema.*

Acresce ainda, o facto da Auditoria Interna se basear em quatro pilares fundamentais, a saber:

- i) Perspetiva global do negócio;*
- ii) Risco;*

- iii) *Controlo e confiança; e*
- iv) *Valor e tomada de decisão.*

De acordo com Morais (2018), qualquer Auditor Interno para responder vigorosamente e profissionalmente aos seus desafios tem de conhecer o negócio no seu sentido mais amplo, ou seja, terá de ter um conhecimento profundo das organizações, no que diz respeito aos seus objetivos e estratégias, bem como as suas exposições ao risco.

Assim, e atendendo à exposição da organização ao risco, fruto da cada vez maior complexidade dos ambientes internos e externos, torna-se fulcral que as organizações tenham capacidade para identificar e gerir o risco. Esta função é exercida pela AI contribuindo para a melhoria do funcionamento da gestão de risco (GR) e sistemas de controlo da organização.

Gerir os riscos de forma eficaz é uma parte essencial da boa governação corporativa. Um papel importante de cada organização é identificar todos os riscos e incertezas de negócios que a organização enfrenta, implementando rapidamente medidas de mitigação de riscos e aprimorando o SCI. *O responsável pela auditoria deve estabelecer um plano baseado em riscos para determinar as prioridades da atividade da auditoria interna, consistente com os objetivos da organização - uma abordagem que pode ser difícil de combinar com os métodos de auditoria cíclicos tradicionais*⁵ (ECIIA, 2018).

Por outro lado, a AI tem uma função avaliadora, pelo que terá de funcionar como um mecanismo que garanta a confiança, assegurando que situações de risco serão corretamente entendidas e geridas em contexto de mudança. É da competência dos auditores internos, providenciar a continuidade da confiança na organização e no seu controlo.

Um último pilar em que a AI se baseia, diz respeito ao valor e tomada de decisão. As técnicas de avaliação terão de refletir o papel de partilha de estratégias, relações entre organizações no processo de criação de valor e as implicações destas relações terão de ser consideradas a partir da perspetiva da tomada de decisão.

⁵ ECIIA, 2018, <http://www.eciia.eu/our-current-views/>, July 2018; acedido a 02.02.2019; 12:00h.

Os auditores internos são essenciais para assegurar a integridade da organização no processo da tomada de decisão, nomeadamente, quando se trata de aquisição, desenvolvimento, aplicação e supervisão da performance dos recursos, sendo eles envolvidos em funções que envolvam a tomada de decisões.

Considera o *ECIIA (European Confederation of Institutes of Internal Auditing)* que a AI tem um papel central a desempenhar no futuro do relato corporativo como consultor e construtor do próprio processo de relato, na medida em que *A auditoria interna agrega valor aos relatórios corporativos ao fornecer uma análise informada e independente sobre processos, riscos e controles. No futuro, desenvolver o pensamento integrado seria fundamental para que as organizações pudessem apresentar um quadro coerente e abrangente da sua estratégia e desempenho a longo prazo*, Stein, Henrik⁶, presidente da *ECIIA* (julho, 2016).

Tal facto, exigirá a criação de equipas multifuncionais, que incluam todas as áreas-chave dentro da organização.

Mais refere, Stein, Henrik (*ECIIA*, 2016) que as organizações precisam de adotar modelos de garantia claros e inequívocos para relatar de forma eficaz, *É necessário que provedores de garantia interna e externa formem uma visão comum sobre questões de relevância, materialidade, precisão e integridade. Garantia combinada é necessária para obter uma visão informada sobre se os relatórios são justos e equilibrados e também para melhorar a*
eficiência.

Em resumo, pode dizer-se que os objetivos da AI consistem em (Morais, 2018):

- a) Acrescentar valor;*
- b) Melhorar o funcionamento da entidade;*
- c) Ajudar a entidade a atingir os seus objetivos;*
- d) Executar uma abordagem sistemática e disciplinada;*
- e) Avaliar e melhorar a eficiência e a eficácia dos processos da gestão de risco, controlo e governance.*

⁶ ECIIA, 2016, <http://www.eciia.eu/views/internal-audit/>, July 2016, acedido a 02.02.2019; 13:02h.

f) Avaliar a conformidade com a legislação, regulamentos e contratos.

Assim, a AI contribui para a criação de valor, através do apoio que presta à gestão, assumindo um papel de relevância estratégica para o sistema de governação da organização.

A AI deve auxiliar a organização a manter controlos efetivos através da avaliação da sua eficácia e eficiência, de modo a promover a melhoria contínua.

Pode, assim, referir-se que a auditoria é uma função de supervisão, isto é, um controlo *ex-post*, tendo o CI um carácter preventivo ou *ex-ante*. Porém, pode ter uma atuação *ex-post*, mas a sua aplicação só se justifica pela existência de normas preventivas (Morais, 2017).

Deste modo, o CI pertence ao primeiro nível de monitorização e a auditoria está num patamar superior.

Pelas razões expostas anteriormente, considera o *ECIIA (European Confederation of Institutes of Internal Auditing)* que deve ser criada a atividade de Auditoria Interna como um requisito de governação em todas as organizações, independentemente da sua dimensão, uma vez que, mesmo as de menor dimensão também podem enfrentar ambientes igualmente complexos e que todas as organizações têm impacto na sociedade, através de todos os seus sistemas e processos (Morais, 2018).

Deste modo, toda a função de AI deve ter um processo para monitorizar o acompanhamento da implementação das ações de gestão. Isso pode ser um indicador da eficácia da função de AI (ECIIA, 2018)⁷.

Como terceira linha de defesa, reportando-se ao *Chief Executive Officer (CEOs)* e ao conselho, a AI oferece uma garantia geral sobre a eficácia do CI, incluindo uma revisão independente das funções de risco e controlo, bem como perceções sobre eficiência. (Morais, 2018).

Pode, assim, concluir-se que o SCI é a base de partida para a realização de uma auditoria e permitirá estabelecer a natureza e a expansão dos trabalhos a realizar, após a avaliação do referido sistema.

⁷ ECIIA, 2018, <http://www.eciia.eu/our-current-views/>, july 2018, acedido a 02.02.2019; 12:10h.

Assim, o principal resultado da AI consistirá em divulgar, através de um relatório escrito, com um determinado grau de confiança, as conclusões resultantes do trabalho efetuado a todos os que necessitam da informação do auditor, tais como: a gestão de topo e o conselho de administração.

Ao auditor interno compete ajudar a organização, avaliando e incrementando a eficácia dos processos de *Governance*, em articulação com os processos de GR e de controlo.

Este profissional pode executar qualquer tipo de Auditoria, desde que possua **COMPETÊNCIA** (conhecimento, proficiência e experiência) para o efeito, desempenhando os serviços de auditoria de acordo com as normas (Código de Ética do *IIA*).

No que aos municípios diz respeito, a ideia de que a AI é a função melhor posicionada para monitorizar a NCI e os Planos de Gestão de Riscos nos Municípios em Portugal, sai reforçada com o estudo publicado na Revista de Auditoria Interna (Lopes, Santos, e Morais, 2019), onde o objeto de estudo consistiu em verificar *se existe ou não auditoria interna nos municípios em Portugal, comparando a realidade atual da auditoria interna com o que foi apresentado em estudos anteriores*.

Pretendendo este Projeto de Investigação desenvolver a *Norma de Controlo Interno do Município de Santarém adaptado ao SNC-AP*, salienta-se a importância do funcionamento do gabinete de auditoria interna e não, apenas, a sua criação no organograma da Câmara Municipal, em função do tipo de competências e da complexidade das mesmas, que têm sido e serão (a curto prazo) transferidas do Poder Central para o Poder Local.

Conforme decorre das conclusões do estudo anteriormente mencionado, verificou-se uma maior participação dos municípios inquiridos, bem como um ligeiro crescimento no número de municípios que dispõe do serviço/Gabinete de Auditoria Interna (GAI). Refira-se, a este propósito, que de acordo com Costa (2008), *Os resultados mostram que a maioria dos municípios analisados não dispõe de Serviço de Auditoria*, sendo que, *A taxa de resposta [ao questionário enviado ao universo dos municípios] obtida rondou os 27%*.

Para além desta conclusão, o estudo (Lopes, et al., 2019) conclui também que *existe um número significativo de municípios que apresenta no seu organograma o serviço/GAI*,

quando na realidade não dispõe deste serviço. De salientar, que a principal justificação apresentada para tal facto, prende-se com a falta de meios humanos no serviço/GAI, não se verificando a este nível nenhuma alteração das conclusões obtidas em estudos anteriores sobre esta matéria.

1.1.2.2.1 Independência

Conforme contemplado nas Normas Internacionais para a Prática Profissional de AI, *a atividade de auditoria interna tem de ser independente, e os auditores internos têm de ser objetivos no desempenho das suas funções* (IIA, 2012, página 3).

Refira-se, que o conceito de independência surgiu em Inglaterra e nos Estados Unidos e tem vindo a sofrer diversas alterações ao longo dos anos, em resultado dos grandes escândalos financeiros ocorridos e da necessidade de adaptação à evolução empresarial, de acordo com Costa (2014) e Baker (2005).

Segundo Knapp (1985) citado por Figueiredo (2011), a independência do auditor consiste na *habilidade em resistir à pressão exercida por parte dos clientes.*

Também Mautz and Sharaf (1961) citado por Figueiredo (2011), define independência como sendo a *característica que permite ao auditor manter-se afastado de qualquer interesse que venha a afetar o seu trabalho.*

Tratando-se de um conceito ambíguo e sem uma definição exata, levou vários autores a apresentar abordagens distintas.

A independência representa a não sujeição a condições que ameacem a capacidade da atividade de AI ou do responsável pela auditoria de cumprir com as responsabilidades da AI de forma imparcial.

Os auditores internos devem ser objetivos em relação às atividades que auditam, permitindo realizar o seu trabalho de forma livre e objetiva, ou seja, o auditor interno deve ter autoridade suficiente para executar o seu trabalho sem interferências e com a colaboração das atividades submetidas a exame e deve realizar o seu trabalho de auditoria, acreditando convictamente no produto do mesmo, sem ser colocado em situações em que se sinta incapaz de fazer apreciações profissionais objetivas, nem subordiná-las a considerações de terceiros, isto é, deve manter uma atitude mental independente.

Este conceito é corroborado no *Portal de Auditoria*⁸, na medida em que considera *Independência* como o estado no qual as obrigações ou os interesses da entidade de auditoria são, suficientemente, isentos dos interesses das entidades auditadas para permitir que os serviços sejam prestados com objetividade, ou seja, é a capacidade que a entidade de auditoria tem de julgar e atuar com integridade e objetividade, permitindo a emissão de relatórios ou pareceres imparciais em relação à entidade auditada, aos acionistas, aos sócios, aos trabalhadores e a todos os demais envolvidos que possam estar relacionados com o seu trabalho.

A própria Norma Internacional de Auditoria (ISA) 200 do IFAC define o conceito de independência. Esta norma refere, que a *independência do auditor face à entidade salvaguarda a sua capacidade para formar uma opinião de auditoria sem ser afetado por influências que possam comprometer essa opinião. A independência aumenta a capacidade do auditor para agir com integridade, ser objetivo e manter uma atitude de ceticismo profissional*, (ISA 200, 2009:10).

De acordo com Morais e Martins (2013), a independência profissional do auditor é constituída por três componentes:

- *Independência de planeamento da auditoria*, concretizando-se este tipo de independência na liberdade total para desenvolver o desenho dos programas de auditoria e os trabalhos a desenvolver, dentro dos níveis de materialidade adequados e do risco de auditoria assumido;
- *Independência de investigação*, significa que o auditor tem toda a liberdade para não aceitar qualquer limitação ao intuito da auditoria, tendo acesso a todos os trabalhadores e a todas as fontes de informação disponíveis e legais existentes na organização;
- *Independência na emissão de opinião*, correspondendo esta à liberdade que o auditor tem de não se sujeitar a nenhum compromisso de lealdade ou constituição para modificar o seu relatório, em função do impacto que o documento possa causar na organização.

⁸ Portal de Auditoria, <https://portaldeauditoria.com.br/normas-de-auditoria-independencia/>, “Normas de Auditoria – Independência”, acedido a 21.08.2020, 11:55h.

Conforme referido, para que seja alcançado *o grau de independência necessário para cumprir com as suas responsabilidades de forma eficaz, o responsável pela auditoria tem acesso direto e ilimitado aos trabalhadores, aos sistemas, assim como aos gestores superiores e ao Conselho. Tal pode ser conseguido através de uma dupla relação de reporte* (IPAI, 2009, página 18).

O reporte funcional ao Conselho implica que este aprove, entre outros:

- *o estatuto de auditoria interna;*
- *o planeamento da auditoria baseada em riscos;*
- *o orçamento de auditoria e o plano de recursos;*
- *receba comunicações do responsável pela auditoria sobre o desempenho do plano de auditoria interna e outros assuntos e*
- *a remuneração do responsável pela auditoria.*

Por seu turno, *as ameaças à independência têm de ser geridas a diferentes níveis: do auditor individual, do compromisso de auditoria, funcional e organizacional* (IPAI, 2009, página 18).

Deste modo, verifica-se que a emissão de opinião pode ser afetada por influências que comprometem o julgamento profissional do auditor, a sua integridade, objetividade e ceticismo profissionais, e por circunstâncias materialmente relevantes que possam hipotecar aquelas qualidades no exercício de um julgamento profissional independente. A existência de conflito pode provocar pressões sobre o auditor repercutindo-se, estas, na sua independência.

Os conflitos de interesses podem ter origem entre o auditor e as entidades, entre os deveres profissionais do auditor e o seu próprio interesse, entre os gestores e os acionistas e entre a organização e terceiros.

Os auditores internos devem adotar uma atitude imparcial e isenta e evitar qualquer conflito de interesses.

Quando são identificadas ameaças, exceto aquelas, claramente, insignificantes, devem ser definidas e aplicadas salvaguardas adequadas, de modo a eliminá-las ou reduzi-las a um nível aceitável, e essa decisão deve ser documentada.

Quando a independência do auditor esteja afetada, ele deve primeiramente tentar eliminar ou reduzir as ameaças, declinando ou descontinuando o trabalho de auditoria, caso não consiga sanar as ameaças identificadas⁹.

Conforme refere Barrote (2013, página 19), *A independência do auditor é cada vez mais, uma exigência material face às condições concretas de atuação junto das empresas e outras entidades e uma dificuldade perante o conjunto de dependências e pressões a que está sujeito no desempenho das suas funções.*

Conclui, assim, a autora (Barrote, 2013, página 31) que, *A independência dos auditores deve pois, ser entendida como a ausência de interesse pessoal, auto-revisão, representação, familiaridade ou confiança, intimidação, ou qualquer outra circunstância que reduza a objectividade do auditor no cumprimento das suas funções.*

A este propósito e como anteriormente indicado, os auditores deverão adotar medidas que garantam a sua independência, sempre que esta possa ser afetada por ameaças, de modo a que as mesmas diminuam. O auditor deve estabelecer os controlos e procedimentos de auditoria necessários que lhe permitam identificar qualquer ameaça significativa que possa afetar o desenvolvimento da sua prática profissional e, na medida do possível, planear as ações apropriadas para cada tipo de ameaça.

Em síntese, o auditor interno deve exercer a sua atividade com absoluta independência profissional, sem qualquer pressão, principalmente, a resultante dos seus próprios interesses ou de influências exteriores, para que não fique numa posição que possa diminuir a liberdade e a capacidade de formular a sua opinião, de forma justa e isenta.

1.1.2.2.2 - Objetividade

A objetividade é uma atitude mental imparcial que permite aos auditores internos realizarem o seu trabalho de forma tal que acreditem no produto desse trabalho e que não sejam praticados quaisquer compromissos de qualidade. A objetividade requer que os auditores internos não sujeitem os seus julgamentos em matéria de auditoria à opinião de outros, ou seja, o auditor não deve permitir que juízos prévios, preconceitos, conflitos de

⁹ Auditoria em Foco, 31.03.2011, “*Independência da Auditoria*”.

interesses ou indevida influência de outrem se sobreponham aos julgamentos profissionais ou de empresa.

Segundo o IPAI (2009), *os auditores internos manifestam o mais elevado grau de objectividade profissional ao coligirem, avaliarem e comunicarem a informação sobre a actividade ou processo em análise. Os auditores internos fazem uma avaliação equilibrada de todas as circunstâncias relevantes e os seus julgamentos não são influenciados por interesses particulares e por opiniões alheias*, (IPAI, 2009, página 12).

As ameaças à objectividade têm de ser geridas a diferentes níveis: do auditor individual, do compromisso de auditoria, funcional e organizacional, (IPAI, 2009, página 18).

Os detalhes de impedimentos, reais ou aparentes, à independência ou objectividade, têm que ser divulgados às entidades competentes, sendo que a natureza de tal divulgação dependerá do tipo de impedimento.

1.1.2.2.3 - Incompatibilidades

A incompatibilidade é a impossibilidade legal de desempenho de certa função por indivíduo que exerça determinada atividade ou se encontre em alguma situação pública ou particular enumerada na lei (Caetano, 9º ed.).

Por esta razão, e apesar de não existir em Portugal disposição legal que obrigue a existência de AI nos municípios portugueses, em geral, a sua existência revela-se extremamente importante e uma mais-valia no funcionamento daqueles que já a detêm, pois permite aos auditores internos dos municípios avaliarem os processos de GR e de CI, sendo estes os responsáveis pelo desempenho de tais funções de forma autónoma e independente. Tal facto, é agora ainda mais relevante, atendendo à implementação do SNC-AP nos municípios.

Esta afirmação é comprovada pela necessidade demonstrada por alguns dos municípios, com a criação dos GAI nas suas estruturas orgânicas.

A incompatibilidade traduz-se na impossibilidade de ocupação de outro cargo ou de desempenho de outras funções, traduzindo-se em deveres negativos para os atingidos.

Existem, assim, um conjunto de incompatibilidades e impedimentos que deverão ser sempre cumpridos, de modo a que o auditor mantenha a sua independência.

As incompatibilidades podem ser agrupadas em naturais ou morais, absolutas e relativas. São consideradas incompatibilidades naturais aquelas que resultem da impossibilidade material de desempenhar, simultaneamente, dois ou mais cargos ou atividades. As incompatibilidades morais resultam da necessidade de impedir que alguém possa ser suspeito de utilizar a função para favorecer interesses privados. Por seu turno, as incompatibilidades absolutas obrigam o interessado a optar por um dos cargos incompatíveis, enquanto as incompatibilidades relativas correspondem às incompatibilidades que podem ser removidas mediante autorização, dada pela entidade competente (PGR, 1993).

Pretende-se, assim, com o estabelecimento de um regime de incompatibilidades, impedir *que um mesmo cidadão possa desempenhar dois ou mais cargos ou funções, pelo que de inconveniente, potencialmente contraditório ou moralmente atentatório pode implicar a defesa de interesses porventura divergentes* (PGR, 1993), ou seja, impedir o exercício de determinado cargo ou função a quem o não possa desempenhar com a necessária liberdade e independência.

1.1.2.2.4 - Prejuízos à Independência ou Objetividade

Sempre que a independência ou objetividade forem prejudicadas de facto ou na aparência, tais prejuízos devem ser informados às partes intervenientes. A natureza da comunicação dependerá do prejuízo verificado.

Saliente-se, uma vez mais, que:

- Os auditores internos devem abster-se de avaliar operações específicas pelas quais tenham sido responsáveis anteriormente. Presume-se prejudicada a objetividade, se um auditor prestar serviços de avaliação para uma atividade pela qual tenha sido responsável no ano anterior.*
- Trabalhos de auditoria de avaliação relacionados com as funções que estejam sob a responsabilidade do diretor executivo de auditoria devem ser supervisionados por alguém externo à atividade de auditoria.*
- Os auditores internos podem prestar serviços de consultoria relacionados com as operações pelas quais tenham sido responsáveis anteriormente.*

- *Caso os auditores internos constatarem potenciais prejuízos à independência ou objetividade relacionados com os serviços de consultoria propostos, o cliente do trabalho deve ser informado antes que a execução do mesmo seja aceite*¹⁰.

1.2 - Controlo Interno

1.2.1 - Definições do Controlo Interno

O CI possui uma importância central e primordial na gestão das organizações, tornando-se uma ferramenta indispensável, conferindo fiabilidade aos processos organizacionais. Para o efeito, deve o CI ser rigoroso e exigente de acordo com os riscos do negócio das entidades, permitindo alcançar uma economia eficiente e eficaz. A sua avaliação é a base da planificação dos trabalhos subsequentes.

Face ao antedito, o CI é um importante elemento para uma governação sólida de longo prazo, pelo que deve ser adaptado ao modelo de negócio, aos riscos e à estrutura organizacional de cada entidade ou organização.

No entanto, desde 1992 o mundo mudou significativamente, aumentou a complexidade das operações, a tecnologia evoluiu a um ritmo exponencial e os diferentes *stakeholders* (financiadores, fornecedores, clientes, o Estado e outros) tornaram-se mais exigentes, requerendo maior transparência quanto à adequação do CI que suporta as decisões de gestão, a integridade dos responsáveis da gestão e uma maior responsabilização (*accountability*) dos mesmos.

Foi em 1934, através de um estudo desenvolvido pela AICPA (*American Institute of Certified Public Accountants*), que surgiu a primeira definição de CI, conforme citado por Morais e Martins (2013, página 28), considerando que o *Controlo interno compreende um plano de organização e coordenação de todos os métodos e medidas adaptadas num negócio a fim de garantir a salvaguarda de ativos, verificar a adequação e fiabilidade dos dados contabilísticos, promover a eficiência operacional e encorajar a adesão às políticas estabelecidas pela gestão.*

¹⁰ Portal de auditoria, <http://www.portaldeauditoria.com.br/sobreauditoria/ATRIBUTOS-PROFICIONAIS.asp>, acedido a 20.08.2020, 12:25h.

De acordo com Attie (1992), o controlo interno permite coordenar os planos e orientar os gestores nas suas ações, através da informação recolhida, dado que as decisões tomadas e as demais operações devem estar sujeitas ao controlo.

De acordo com o IIA (*The Institute of Internal Auditors*), controlo interno é *qualquer ação empreendida pela gestão, pelo conselho e outros membros da entidade para aperfeiçoar a gestão do risco e melhorar a possibilidade do alcance dos objetivos e metas da organização. A gestão planeia, organiza e dirige o desempenho de ações suficientes para assegurar com razoabilidade que os objetivos e metas serão alcançados.*

A este propósito, o IFAC – *International Federation of Accountants*, através da ISA 315 – Revista - (§ 4)¹¹, define CI, como um *processo concebido, implementado e mantido pelos encarregados da governação, gerência e outro pessoal para proporcionar segurança razoável acerca da consecução dos objetivos da entidade com respeito à fiabilidade do relato financeiro, eficácia e eficiência das operações e cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis.*

Refira-se, deste modo, que os relatórios para a Gestão sobre o CI devem identificar a eficácia de cada controlo e os critérios utilizados para avaliar o sistema.

Em 2013, o COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*) editou uma versão atualizada relativa ao Controlo Interno (*Internal Control Integrated Framework*), cuja publicação inicial ocorreu em 1992. Desde essa data que os conceitos e a abordagem preconizada pelo COSO têm sido a base para o desenho, implementação e monitorização do CI das organizações, estabelecendo os requisitos necessários a um efetivo CI.

De acordo com o COSO (2013), a definição de controlo interno é: *um processo levado a cabo pelo Conselho de Administração, Direção e outros membros da entidade com o objetivo de proporcionar um grau de confiança razoável na concretização dos seguintes objetivos:*

- *Eficácia e eficiência dos recursos;*
- *Fiabilidade da informação;*

¹¹ ISA 315 (Revista).

- *Cumprimento das leis e normas estabelecidas.*

O conceito do *COSO* assenta numa filosofia hierarquizada de *Objetivos – Riscos – Controlo*, permitindo que a entidade se concentre nas suas estruturas chave, valores e processos que compõem o conceito de controlo interno, afastando-se do enfoque financeiro que, por norma, é dado.

O CI é o conjunto de procedimentos implementados pela administração, de modo a planear a organização e todos os métodos e medidas adotados numa entidade, a fim de reforçar e melhorar a eficiência e eficácia na utilização de recursos, salvaguardar os ativos, verificar a fiabilidade, exatidão e fidedignidade da informação financeira e não financeira, o cumprimento das leis e normas estabelecidas e promover a eficácia operacional.

Estabelece a Secretaria-Geral da Economia¹² que o CI, *é o sistema completo de controlos de gestão: financeiro e administrativo, incluindo:*

- *a estrutura organizacional;*
- *todos os métodos e procedimentos coordenados, estabelecidos por lei e pela direção de uma organização, de acordo com as metas institucionais, com o propósito de:*
 - *Salvaguardar os seus ativos e os seus recursos humanos, financeiros e físicos;*
 - *Assegurar a veracidade, fiabilidade, integridade e oportunidade dos registos contabilísticos e da respetiva informação financeira;*
 - *Prevenir e detetar fraudes e erros, atitudes de desperdício, abusos ou práticas anti-económicas ou corruptas e outros atos ilegais;*
 - *Produzir informação financeira fiável e rápida;*
 - *Cumprir as leis e regulamentos;*
 - *Assegurar o cumprimento das políticas de gestão adotadas e dos planos e procedimentos da organização;*

¹² SGEconomia, março 2019.

- *Conduzir e executar as suas atribuições / objeto social, programas, projetos, atividades e funções de uma forma regular, produtiva, económica, eficiente e eficaz; e*
- *Produzir informação de gestão relativa aos resultados e efeitos alcançados.*

Apesar das definições supra indicadas, considera Almeida (1996) citado por Rodrigues (2013), que *não adianta a organização implementar um ótimo CI sem que alguém verifique se os funcionários estão a cumprir o que foi determinado no sistema, ou se o sistema deveria ser adaptado às novas circunstâncias, dado que os objetivos gerais da auditoria consistem em verificar se as normas internas são aplicadas e avaliar a necessidade de novas normas ou de revisão das existentes.*

O Controlo Interno é uma forma de organização que pressupõe a existência de um plano e de sistemas coordenados, destinados a prevenir a ocorrência de erros e irregularidades ou minimizar as suas consequências e maximizar o desempenho da entidade em que se insere, Reinoite, (2014, Página 12) citando o Tribunal de Contas (TC), “Manual de auditoria e procedimentos”, (1999, Página 47).

Assim, pode afirmar-se que qualquer empresa, entidade ou organismo, por mais pequena/o que seja, não poderá exercer a sua atividade sem possuir uma NCI adaptada à sua estrutura. Nenhuma organização consegue sobreviver se não tiver CI (Morais, 2017).

Qualquer NCI deve ser ajustada às características, tipo e estrutura da organização: grande ou pequena, pública ou privada e avaliar a relação custo/benefício, adotando os procedimentos adequados à concretização dos objetivos definidos, minimizando os riscos associados¹³. Se a estrutura da organização for simples, então o CI também será simples, devendo adotar-se sistemas de controlo simples, por exemplo: controlo sobre fornecedores, clientes e reconciliações bancárias. O CI traduz-se numa vantagem competitiva.

A implementação de um CI numa organização acrescenta diversas e importantes vantagens, dado que facilita a deteção de erros e fraudes, possibilita a maximização do resultado com o mínimo de recursos humanos, materiais e financeiros, maximizando,

¹³ Código de Governo das Sociedades do IPCG (2018).

assim, a eficiência e eficácia. O CI tem de ser dissuasor da fraude, detetor da fraude e investigador da fraude.

Conforme anteriormente explanado, existem diferentes conceitos para definir “Controlo Interno”, os quais são emanados por diversos autores e organismos nacionais e internacionais. Contudo, a sua essência é consensual, existindo uma complementaridade entre todos eles (conceitos), o que elimina qualquer conflito entre as várias definições.

Como nota final, pode afirmar-se que o CI fornece os meios necessários à execução dos trabalhos de auditoria, sendo a natureza e a expansão dos trabalhos a realizar fruto da avaliação realizada ao referido SCI.

A responsabilidade pela conceção, implementação e manutenção do CI é do órgão de gestão, enquanto que a sua avaliação e supervisão cabe ao auditor. Este, tem como principal função verificar a eficiência do CI e se os mecanismos de controlo são suficientes para combater as fragilidades e deficiências detetadas no CI, competindo-lhe o reporte e as recomendações.

Aos auditores, na sua função de supervisão compete-lhes avaliar se o CI está em funcionamento, se o mesmo se aplica a toda a organização, se está concebido para atingir os objetivos e se são tomadas as medidas corretivas sempre que sejam detetadas anomalias (Morais, 2017).

Em suma, o conceito de CI resulta numa atividade que procura garantir as boas práticas de gestão e procedimentos e o cumprimento das políticas estabelecidas pela administração, por forma a atingir o objetivo da gestão e mitigar os riscos.

1.2.2 - Objetivos do Controlo Interno

O CI pressupõe a coordenação de um plano e de sistemas com o intuito de prevenir a ocorrência de erros e irregularidades ou minimizar as suas consequências, ao mesmo tempo que pretende maximizar o desempenho da entidade para o qual foi concebido.

Para Gomes (1999), *o contexto de controlo interno que se verifica nas organizações, compreende o planeamento e a orçamentação dos meios, a execução das atividades*

planeadas e a avaliação periódica de atuação. O controlo interno é um instrumento eficaz de gestão organizacional.

Existem outros autores (Boynton, W.C.; Johnson, R.N.; Kell, W.C.; 2002, página 113) que caracterizam *controles internos como processos estabelecidos pelo conselho de administração, pela administração e outras pessoas da organização, para fornecer segurança razoável quanto à consecução de objetivos nas seguintes categorias:*

- Confiabilidade nas informações financeiras;*
- Obediência (Compliance) às leis e regulamentos aplicáveis;*
- Eficácia e eficiência de operações.*

Refira-se, a este propósito, a definição de CI apresentada pelo *COSO*, segundo Morais e Martins (2013) e Morais (2018), que considera tratar-se de um *processo levado a cabo pelo Conselho de Administração, Direção e outros membros da entidade com o objetivo de proporcionar um grau de confiança razoável na concretização dos seguintes objetivos:*

- a conformidade com as políticas, os planos, os procedimentos, as leis e os regulamentos;*
- a salvaguarda de ativos;*
- a utilização económica e eficiente dos recursos;*
- a realização dos objetivos estabelecidos para as operações ou programas;*
- a confiança e integridade da informação;*
- antecipar-se, preventivamente, ao cometimento de erros, desperdícios, abusos, práticas antieconómicas e fraudes;*
- estimular a eficiência do pessoal, através da vigilância de suas atividades.*

Deste modo, o documento elaborado pelo *COSO* com o título “*ICIF - Internal Control Integrated Framework, (2013)*”, identifica os principais componentes do CI e como eles se interrelacionam, permitindo atingir os objetivos preestabelecidos.

O facto destas componentes funcionarem de forma articulada entre si, permite gerar sinergias e formar um sistema integrado que responde de forma diligente a qualquer mudança na envolvente.

Destacam-se, assim, como componentes do CI para cada categoria de objetivos, Castanheira (2018) e Morais (2017): o *Ambiente de Controlo*, a *Avaliação de Risco*, as *Atividades de Controlo*, a *Informação e Comunicação* e a *Supervisão*.

Ambiente de Controlo – O núcleo de qualquer negócio são os seus recursos humanos (os atributos e particularidade dos indivíduos, a integridade pessoal, ética e competência) e o ambiente em que estes trabalham. O ambiente de controlo deve determinar quais os conceitos básicos sobre qual a forma como os riscos e os controlos são vistos e abordados pelos ativos humanos da organização.

É responsabilidade da administração a atribuição de autoridade e responsabilidade, assim como a sua gestão.

Avaliação de Risco – A entidade deverá conhecer e antecipar os riscos que enfrenta, e deverá estabelecer:

- a) Objetivos, integrados com as suas atividades para que a organização opere de forma concertada;
- b) Mecanismos para identificar, analisar e gerir os riscos relacionados com as suas operações.

Atividades de Controlo – Políticas e procedimentos deverão ser estabelecidos e implementados de forma a garantir a observância das orientações identificadas pela gestão, com o intuito de mitigar os riscos. Este componente deverá englobar as aprovações, autorizações, reconciliação, avaliações de desempenho, segurança dos ativos e a segregação de funções.

Informação e Comunicação – Estes sistemas permitem que as informações pertinentes sejam identificadas e comunicadas de forma coerente e num período considerado adequado. A comunicação ocorre a todos os níveis da organização e deverá fluir de forma

clara e precisa, possibilitando que os colaboradores alcancem os objetivos estabelecidos para a organização.

Supervisão – O processo deverá ser controlado, devendo ocorrer as modificações consideradas necessárias, o que irá permitir que o sistema reaja de forma dinâmica sempre que as condições o exijam.

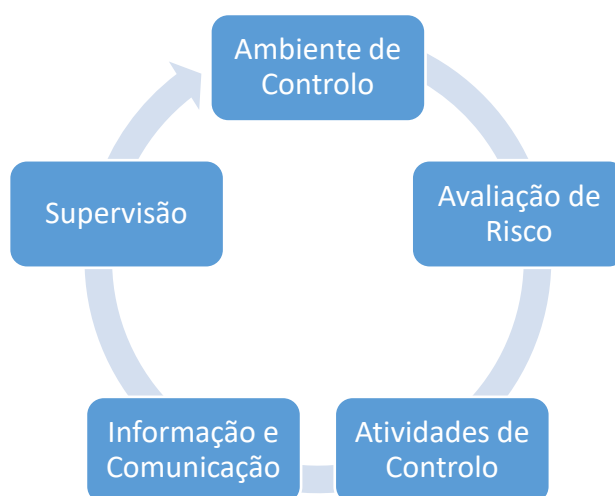


Figura I.2– Componentes do Controlo Interno

Fonte: Adaptado do COSO, 2013

Assim, a definição de CI apresentada pelo *COSO* (2013) contempla conceitos fundamentais, como sejam:

Processo: cujo objetivo é transmitir que o CI é um meio para atingir um fim e não um fim em si mesmo, e que é constituído por um conjunto de ações que envolve todas as atividades, processos e tarefas da entidade;

Levado a cabo por pessoas: O CI é concebido e implementado por pessoas e tem como objetivo transmitir que não se trata, somente, de um manual de políticas e documentos, mas também de pessoas em cada nível da entidade, afetando a atuação de todos os membros dessa organização;

Confiança razoável: o CI tem como objetivo transmitir que, apenas pode proporcionar um certo grau de segurança à entidade e que não oferece uma segurança total, na medida em que não consegue eliminar a totalidade dos riscos, apenas os minimiza;

Concretização dos objetivos: o controlo interno é concebido para permitir a consecução dos objetivos, gerais e específicos, devendo os mesmos ser consistentes e coerentes.

Forma de organização: O CI define a forma como a entidade se deve organizar, de modo a garantir o alcance dos objetivos pré-estabelecidos.

Conforme define o IIA¹⁴, citado por Reinoite (2014), *controlo interno é qualquer ação aplicada pela gestão para reforçar a possibilidade de atingir os objetivos e metas previamente estabelecidos.*

O CI é um processo levado a cabo por todos os membros da organização, em que todos têm alguma responsabilidade em matéria de CI, principalmente com o meio que envolve a organização. O CI é aplicável a todo o tipo de organizações (Morais, 2017).

Pode, assim, concluir-se que o controlo interno terá como objetivo fundamental a melhoria contínua, daí ser considerado um processo dinâmico e que deve acompanhar a evolução da entidade. Deve garantir a integridade da informação constituindo-se como um ótimo meio de apoio à tomada de decisão, ao mesmo tempo que permite a prevenção contra a fraude, erros e omissões e possibilita a sua averiguação, descoberta e o seu alcance.

Deste modo, o CI não deve ser entendido como uma panaceia. Não consegue oferecer uma segurança absoluta, apenas proporciona um grau de confiança razoável no atingir dos próprios objetivos das organizações, no que se refere à eficácia e eficiência dos recursos, à fiabilidade da informação e ao cumprimento das normas e regulamentos, minimizando os riscos e lutando contra a incerteza, na medida em que existem limitações ao próprio sistema de controlo, nomeadamente, a relação custo/benefício, a existência de erro humano e fraudes, a existência de conluio, transações pouco usuais, disfunção do

¹⁴ IIA - *The Institute of Internal Auditors. International Standards for professional practice of internal auditing*

sistema (novas tecnologias) e não interesse por parte da administração em manter um bom SCI.

Refira-se que o Controlo tem uma perspetiva dinâmica da entidade, valorizadora, permitindo-lhe manter o domínio, enquanto que a Auditoria avalia esse grau de domínio atingido (Morais e Martins, 2013).

1.2.3 - Princípios do Controlo Interno

Quando falamos em CI eficaz e eficiente, devemos salientar os princípios básicos em que o mesmo assenta, tanto ao nível nacional como internacional, de modo a dotar o mesmo de uma maior consistência.

Neste sentido, refiram-se os cinco princípios básicos de um funcionamento eficaz e eficiente do CI, conforme indicado por Morais e Martins (2013):

- **A segregação de funções**

A segregação de funções tem como finalidade evitar que sejam atribuídas duas ou mais funções incompatíveis entre si à mesma pessoa, com o objetivo de impedir ou, pelo menos, dificultar a prática de erros ou irregularidades ou a sua dissimulação.

- **O controlo das operações**

O controlo das operações está relacionado com a verificação das operações que, de acordo com a segregação de funções, deve ser efetuado por pessoas diferentes das que estiveram envolvidas na realização das mesmas.

Um exemplo de controlo das operações, diz respeito à realização de reconciliações bancárias.

- **A definição de autoridade e responsabilidade**

A definição de autoridade e responsabilidade deve existir de forma clara e rigorosa em qualquer operação. Devem estar claramente definidas as funções que a cada

colaborador cabe desempenhar, bem como os níveis de autoridade e responsabilidade.

- **A competência do pessoal**

Este princípio estabelece que o pessoal deve deter as habilitações literárias, técnicas e experiência profissional, adequas ao desempenho das funções que lhe foram confiadas.

- **O registo dos factos contabilísticos**

Visa assegurar uma adequada verificação da ligação entre os diversos serviços, acelerar o processo de registo das operações e fornecer uma informação clara, precisa e oportuna, aos responsáveis pela administração.

Associados a este princípio estão dois requisitos fundamentais:

- a) Cumprimento das regras contabilísticas;
- b) Os comprovativos ou documentos equivalentes justificativos devem estar numerados sequencialmente, e, caso existam documentos anulados, estes devem ser arquivados e não destruídos.

1.2.4 - Tipos de Controlo

A fim de atingir os objetivos, a gestão deve implantar e manter os controlos adequados. Neste sentido, em qualquer sistema de CI existem vários tipos de controlos, os quais se adequam às necessidades de controlo das organizações.

Deste modo, pode dizer-se que existem controlos preventivos; detetivos; diretivos ou orientativos; corretivos e compensatórios, conforme referem as autoras Morais e Martins (2013).

- **Controlos Preventivos:** aqueles que servem para impedir a ocorrência de factos ou acontecimentos indesejáveis. Este tipo de controlos é considerado como sendo um controlo *à priori*, que entram imediatamente em funcionamento, impedindo que determinadas transações se processem.

Exemplos: lista de fornecedores aprovada; obrigar a duas assinaturas em todos os pagamentos;

- **Controlos Detetivos:** este tipo de controlos pretende detetar ou corrigir os factos indesejáveis que já tenham ocorrido e corrigir os seus efeitos negativos. Este tipo de controlos é considerado como sendo um controlo *à posteriori*.

Exemplos: Elaborar reconciliações bancárias; efetuar contagens físicas.

- **Controlos Diretivos ou Orientativos:** servem para encorajar a ocorrência de factos desejáveis, ou seja, para produzir efeitos “positivos”. Estes tipos de controlos servem para orientar e prevenir que situações indesejáveis aconteçam.

Exemplo: A administração de uma entidade dá orientações aos dirigentes para contratar novos trabalhadores locais, a fim de dar uma boa imagem local; criar regulamentos internos na entidade.

- **Controlos Corretivos:** São os controlos que retificam os problemas identificados.

Exemplo: Relatórios de artigos obsoletos; lista de reclamações de clientes.

- **Controlos Compensatórios:** este tipo de controlo serve para compensar as fraquezas do sistema de controlo identificadas noutras áreas de atividade. Permite cruzar a informação com outras áreas de atividade.

Exemplo: O valor das entradas registadas pelo armazém pode ser controlado pela contabilidade através da reconciliação da conta de compras; os totais de vendas por produto registados pela área comercial podem ser cruzados com o total dos créditos das vendas na contabilidade.

1.2.5 - Limitações do Controlo Interno

O órgão de gestão de uma qualquer entidade tem a responsabilidade de criar e/ou manter um CI atualizado. Porém, o facto de existir numa entidade um CI, não significa que este esteja operacional, e, mesmo que o esteja, podem não ser atingidos os objetivos

pretendidos, na medida em que, no processo de CI existe sempre o risco de ocorrência de irregularidades, fraudes e distorções que não deixam de existir apenas porque foi estabelecido um CI.

Em complemento ao suprarreferido, importa salientar que o CI não oferece uma confiança absoluta, mas razoável, na medida em que existem diversos fatores que podem limitar e distorcer todo o processo, ou seja, existem limitações que podem colocar em causa o sistema, tais como, de acordo com o *COSO*:

- **O desinteresse por parte da administração na manutenção de um CI de qualidade**

Surge no caso de a administração não estar interessada em atingir, por exemplo, a confiança e a integridade, que é um dos objetivos do CI.

- **A relação custo/benefício**

Esta limitação está relacionada com os custos na implementação de um SCI e, quanto melhor for o sistema maiores serão os custos. Por esta razão, é necessário ter em atenção se os custos com a implementação do sistema não serão superiores aos benefícios alcançados. Em consequência disto, a gestão tanto deve fazer estimativas e julgamentos quantitativos como qualitativos na avaliação da relação custo/benefício.

A quantificação do custo é imediata e determinável, ao contrário do benefício, na medida em que este não se consegue quantificar com exatidão. Muitas das vezes, só é possível quantificar o benefício quando ocorrem situações adversas, por ex: roubo.

- **A existência de erros humanos, conluio e fraudes**

Esta limitação pode ocorrer por falta de competência ou por falta de integridade moral de quem a pratica, ou seja, se as pessoas que trabalham na organização não forem competentes para o desempenho das suas funções, o CI, por mais sofisticado que seja, será forçosamente falível.

Por outro lado, a falta de integridade moral pode levar ao conluio, na medida em que os trabalhadores se podem juntar com o propósito de prejudicar a organização como é exemplo, a prática de fraudes.

Tal facto, é mais provável de acontecer nas organizações que possuem um fraco CI, porque naquelas em que existe um bom sistema, torna-se mais difícil de ocorrer a prática de conluio, na medida em que o CI atua contra fraudes e irregularidades.

Saliente-se, que quanto maior for o número de envolvidos, maior a probabilidade do valor da fraude.

Outro aspeto relevante a referir, diz respeito ao nível hierárquico em que a prática da fraude é exercida, dado que quanto mais elevado for o nível hierárquico de quem a pratica, mais difícil será a sua deteção.

Face ao antedito, refira-se que qualquer das limitações supra indicadas podem colocar em causa a organização e o CI só funcionará, se todas as pessoas o conhecerem bem e estiverem alinhadas no cumprimento dos seus objetivos.

- **As transações pouco usuais**

Por norma, um CI é implementado para prever transações correntes e não as transações não correntes. Tudo o que acontecer fora da normalidade pode colocar em causa o sistema e a organização.

Um exemplo de um tipo de transação que pode passar sem qualquer tipo de controlo, é a venda de desperdício (sucata) resultante da atividade principal da entidade.

- **Disfunção do sistema**

O CI terá de possuir controlos para mitigar os erros relacionados com o sistema e com as novas tecnologias. Um exemplo de disfunção do sistema diz respeito à migração de dados.

A aplicação das tecnologias de informação é, hoje em dia, vital para a estratégia e processos de negócio de todas as entidades, revelando-se parte integrante de toda a organização.

Sendo o sistema informático sinónimo de simplificação e de eficiência de processos e de informação rápida e precisa, cria, contudo, um novo risco

(limitação) e uma nova necessidade de controlo - o controlo eletrónico, na medida em que os ficheiros informáticos poderão ser violados e alterados com alguma facilidade, pelo que, sendo os sistemas informáticos uma mais valia, são também uma preocupação ao nível do CI.

1.2.6 - A dimensão e complexidade da entidade como falsa questão de limitação

- **A dimensão e complexidade da entidade**

A implementação de um SCI pode ser mais facilmente conseguida numa empresa com um maior número de trabalhadores do que numa empresa com menos recursos humanos, dado que a segregação de funções é mais fácil de atingir no primeiro caso, do que no segundo.

Contudo, existem também alguns procedimentos que podem ser adotados no caso de entidades com menor dimensão - pouco pessoal, como por exemplo: a numeração tipográfica dos documentos; a realização dos pagamentos apenas através de transferência bancária, o uso de um carimbo com a palavra “PAGO” em todos os documentos que suportam um pagamento ou, ainda, as reconciliações bancárias mensais aprovadas pelo gerente.

Tais procedimentos podem ser adotados, independentemente da dimensão da entidade, mas com especial importância para entidades com menor número de colaboradores, onde a segregação de funções é mais limitada. Apesar de nem todas as medidas serem implementáveis, deparamo-nos com várias acumulações de funções que não são desejáveis para um adequado CI.

De acordo com Ashbaugh-Skaife et al. (2007) as empresas que divulgam deficiências de CI têm operações mais complexas, mudanças organizacionais recentes, maior risco na contabilidade, mais inventários, mais renúncias do auditor e são empresas com menos recursos para investir no SCI.

À medida que as organizações se vão tornando mais complexas, quer em volume de operações, quer na modernização dos meios utilizados, aumenta a necessidade de ajustamento a um SCI mais robusto e completo, cujo âmbito de atuação da NCI deve contemplar qualquer relato efetuado pela entidade, financeiro e não financeiro, e ser extensivo a todas as áreas da organização garantindo, o mais possível, a segregação de funções.

Conclui-se, assim, que o SCI tem que ser adaptado à dimensão e complexidade das entidades, pois trata-se de um meio para atingir um fim e não um fim em si mesmo.

1.3. – Gestão do Risco

1.3.1 - Conceito de risco

O risco pode ser definido como a combinação da probabilidade de um acontecimento e das suas consequências (ISO/IEC Guide 73)¹⁵.

O risco expressa as preocupações com efeitos prováveis de um ambiente incerto. Apesar das organizações pretenderem atingir as metas por si definidas, podem ocorrer eventos negativos que impossibilitem ou dificultem a concretização dessas mesmas metas ou objetivos.

Na abordagem ao conceito de risco, importa analisar e comparar o antigo e o novo paradigma de risco, verificado a partir da década de 90, atendendo à evolução dos conceitos ao longo do tempo e ao seu ajustamento às novas realidades, conforme demonstra a Figura I.3.

¹⁵ FERMA, (2003). Norma de Gestão de Riscos.

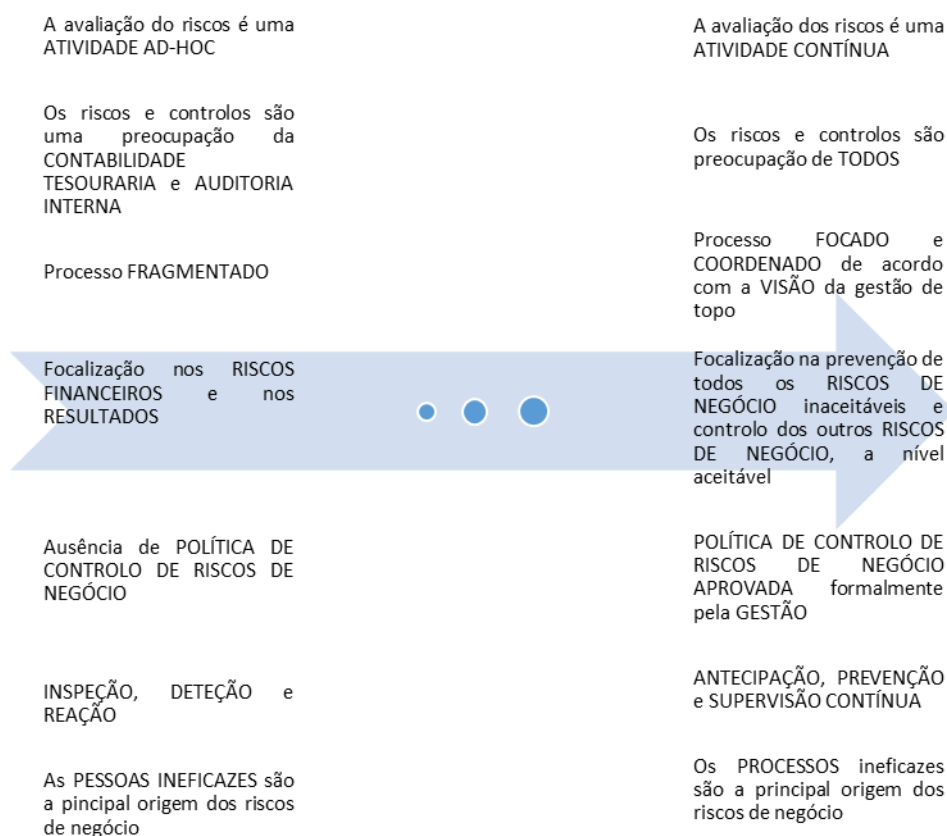


Figura I.3 - Risco – A Evolução do Paradigma

Fonte: Castanheira, 2018, página 26

Face ao exposto, conclui-se estar perante uma nova era para a auditoria interna, deixando esta de exercer funções meramente de controlo (análise de factos passados), passando a ter uma atitude mais proactiva e de colaboração com a gestão, no que se refere à identificação, análise e avaliação dos riscos de negócio, com o propósito de ajudar a Gestão a atingir os objectivos definidos, acrescentando valor à organização.

1.3.2 – Objectivos das organizações

A principal missão de uma organização consiste em alcançar os seus objetivos, previamente definidos, sendo que a realização dos mesmos estabelece a fundação para a direcção estratégica da organização.

Todos os objetivos devem ser “SMART”, ou seja, devem ser Específicos (claros em relação ao que se pretende atingir), Mensuráveis (calculáveis, quantificáveis), Atingíveis (capaz de alcançar os objetivos), Realistas (reais) e Determinados no Tempo (deve ser definido o período de tempo em que os objetivos devem ser alcançados). O estabelecimento de objetivos claros e consistentes são uma pré-condição da avaliação do risco.

1.3.3 – A relação entre o risco e os objetivos das organizações

Os riscos são inerentes ao esforço para atingir os objetivos.

Podemos definir Risco, como a possibilidade de ocorrer um acontecimento que vai ter impacto no atingir dos objetivos. O risco é medido quanto ao impacto e à sua probabilidade.

Também o TC (2009, página 12), define Risco, *como o evento, situação ou circunstância futura com probabilidade de ocorrência e potencial consequência positiva ou negativa na consecução dos objetivos da unidade organizacional.*

O risco pode, ainda, ser definido como a combinação da probabilidade de um acontecimento e das suas consequências (ISO/IEC Guide 73). O facto de existir atividade, possibilita a ocorrência de eventos ou situações cujas consequências constituem ameaças ao sucesso (lado negativo), ou oportunidades para obter vantagens (lado positivo)¹⁶.

Identificados os riscos, estes deverão ser analisados pelo seu efeito provável, pelo que as análises de risco incluem estimativas da significância do risco, avaliação da possibilidade da sua ocorrência, a decisão de como gerir o risco e as ações a adotar. O risco é medido em termos de impacto e probabilidade. Neste sentido, o sistema de controlo interno das organizações é crucial na gestão dos riscos significativos para o cumprimento dos objetivos de negócio, devendo ser capaz de responder às mudanças dos riscos dentro e fora da respetiva organização e ser integrado dentro das suas operações e não ser tratado como um exercício autónomo.

¹⁶ FERMA, (2003). Norma de Gestão de Riscos.

Em função do antedito, importa distinguir os riscos associados. Por um lado, os riscos de negócio que contemplam os riscos da envolvente, os riscos de informação e os riscos de processos e, por outro, o risco aceitável, o risco residual, o risco estratégico, o risco interno e o risco externo e, no caso das autarquias, os riscos que podemos denominar de risco legislativo e de risco político.

Para uma melhor compreensão, serão explanados os diversos tipos de riscos anteriormente indicados salientando, em primeiro lugar, aqueles que compõem os **Riscos de Negócio** (Castanheira, 2018).

Assim, os Riscos da Envolvente ocorrem quando existem forças externas que podem alterar de modo significativo os objetivos e estratégias da empresa. A título de exemplo, os riscos da envolvente são compostos pela concorrência; condicionantes económicas externas; risco de soberania/político; catástrofes; disposições legais; regulamentação; inovação tecnológica; relação com acionistas; expectativas dos clientes; disponibilidade de capital, portfólio de negócio e *governance*.

Um outro tipo de risco de negócio são os Riscos de Informação para a tomada de Decisões. Estes ocorrem quando a informação utilizada para a tomada de decisão não existe, não está disponível, não é relevante nem oportuna ou não é fiável, porque contém erros ou distorções. Os Riscos de Informação para a tomada de decisões dividem-se em:

- Risco de Informação Estratégica
- Risco de Informação Operacional e
- Risco de Informação Financeira.

Importa, desde já, clarificar cada um destes tipos de riscos para que seja mais facilmente perceptível a composição e abrangência dos mesmos.

Os Riscos de Informação Estratégica são os riscos que a empresa corre, pelo facto de não possuir informação suficiente e adequada para a tomada de decisões estratégicas, nomeadamente, por não possuir um processo eficiente e eficaz de obtenção de informação crucial sobre a envolvente externa; por existir um modelo de negócio obsoleto e porque a gestão e os decisores chave não conseguem quantificar o valor de um determinado negócio ou dos seus segmentos. São exemplos, o planeamento estratégico, a avaliação do ambiente, a diversificação do negócio e a medição de resultados.

Os Riscos de Informação Operacional ocorrem quando a informação que é produzida é incompleta, insuficiente ou incorreta. Este tipo de risco contempla o risco das medidas de performance, quando não representam fiavelmente o desempenho do negócio e a realidade, não fornecendo informação relevante para a tomada de decisão e, ainda, o risco dos objetivos e das medidas de desempenho dos processos de negócio não estarem alinhados com os objetivos e estratégias globais da organização. Os riscos de informação operacional possuem, ainda, o risco dos relatórios de informação se mostrarem incompletos, imprecisos ou entregues fora de prazo originando, assim, penalidades, multas e sanções para a organização. Refiram-se como exemplos, os preços e a informação reguladora.

Os Riscos de Informação Financeira para os investidores e restantes *stakeholders*, prende-se com o facto de a informação financeira disponibilizada incluir erros ou omissões materiais, tornando-a incompleta, incorreta e, por vezes, ambígua. A título de exemplo, podemos referir o planeamento e o orçamento da organização, a informação financeira disponível e os impostos que terão de ser pagos.

Por fim, os Riscos de Processos são aqueles que ocorrem quando os processos de negócio não estão devidamente definidos ou não são consistentes com as estratégias, quando não respondem à satisfação e às necessidades dos clientes de uma forma eficaz e eficiente e quando, para além de não acrescentarem qualquer valor para os acionistas expõem os ativos da organização a perdas, riscos e a má gestão.

Compõem este tipo de riscos, os recursos humanos responsáveis pela gestão ou pelo processo de negócio quando não possuem o conhecimento, a experiência e o saber necessários para garantir que os objetivos críticos do negócio são alcançados e que os verdadeiros riscos do negócio são reduzidos a um nível aceitável. São exemplos de riscos de Processos de Negócio, na área dos recursos humanos, os próprios recursos humanos, a liderança da organização no seu geral e das equipas e projetos, em particular, o *outsourcing*, a comunicação na organização (o tipo de comunicação, como se comunica, o que se comunica e o momento em que se comunica) e a retenção de recursos chave, ou seja, o risco de não ser possível manter aqueles que são considerados os recursos humanos fundamentais da organização para que esta garanta níveis de eficiência, de eficácia e de economia, ao mesmo tempo que garante elevados padrões de qualidade dos seus bens ou serviços e a satisfação dos seus clientes.

Fazem, também, parte dos Riscos de Processos, os riscos de integridade, na medida em que os riscos de fraude da gestão ou dos colaboradores e terceiros e a ocorrência de atos ilegais ou não autorizados podem comprometer a reputação da organização.

Os riscos financeiros, os riscos tecnológicos e os riscos de operações compõem os Riscos de Processos. Refira-se, que os riscos financeiros contemplam um conjunto bastante alargado de riscos que as organizações enfrentam diariamente e com gravidades diferentes, de acordo com a sua dimensão, o setor de atividade onde estão inseridas, a robustez da sua situação financeira e o próprio mercado. Vejamos alguns dos riscos financeiros que afetam todas as organizações: liquidez – cash-flow, custo de oportunidade ou concentração; crédito; taxas de juro e taxas de câmbio, contabilidade, plano e orçamento, avaliação dos investimentos e as próprias variações patrimoniais.

Os riscos tecnológicos estão relacionados com o facto de as tecnologias apoiarem as necessidades do negócio (atuais e futuras), salvaguardando os ativos, as informações e as operações das entidades. As tecnologias de informação têm que garantir a confidencialidade, a disponibilidade e a integridade da informação, pois trata-se de um ativo com uma relevância, cada vez maior, e diferenciador no mercado global.

Por fim, os riscos de operações estão relacionados com a ineficiência e ineficácia na satisfação dos clientes, assim como no alcance dos objetivos definidos pela organização, como por exemplo, risco ao nível da estrutura organizacional, na qualidade do produto e ou do serviço, riscos nas compras e nas pesquisas de mercado, stocks, logística ou perda de valor da marca.

Indicam-se, ainda, o risco aceitável, o risco residual, o risco estratégico, o risco interno e o risco externo e, nas autarquias, podemos enunciar, entre outros, o risco legislativo e o risco político.

Deste modo, considera-se risco aceitável, o risco que a organização está disposta a aceitar para atingir os seus objetivos, desde os estratégicos aos operacionais.

Por seu lado, entende-se por risco residual, o risco que permanece, após a resposta ao risco inerente, ou seja, é o risco que subsiste, depois dos controlos mitigadores do controlo do risco.

Já no que concerne ao risco estratégico, podemos referir que este é um tipo de risco que afeta a estratégia de negócio ou os objetivos estratégicos de uma entidade ou organização.

Este risco pode provocar incertezas ou oportunidades e, normalmente, são os principais pontos de preocupação da direção.

O processo de identificação de risco estratégico implica um conhecimento profundo da entidade ou organização, incluindo o mercado em que atua, o ambiente legal, social, político e cultural em que está inserida, bem como a compreensão dos objetivos estratégicos previamente estabelecidos.

Por seu lado, os riscos internos são aqueles que podem ser “controlados” pelos líderes e pela direção da entidade ou organização, pelo que as metas a atingir e os objetivos a alcançar devem ser muito bem definidos e transmitidos a todos os colaboradores, de forma clara e objetiva, a fim de evitar ou mitigar este tipo de risco, pois se souberem o que se pretende, como podem ser alcançados e o que pode ocorrer, poderemos mensurá-los e definir o que é esperado e, assim, prevenir o risco interno.

São considerados riscos internos, a título de exemplo, a perda de stocks, as fraudes ou os furtos.

Contrariamente ao risco interno, o risco externo é aquele que não é controlado pelos líderes e pela direção da entidade ou organização, ou seja, é um risco desconhecido e, portanto, ainda não mensurável, pelo facto de estar fora do controle da administração.

A título de exemplo, podemos apresentar como risco externo os contratos com terceiros, as questões políticas, as taxas de câmbio ou os impostos.

Apesar da influência dos riscos elencados dependerem de terceiros ou da própria empresa, as organizações precisam de estar atentas aos riscos externos imprevisíveis, como são exemplo: as medidas reguladoras, os efeitos colaterais ou os desastres da natureza.

Nas autarquias locais (Municípios e Freguesias) podemos, ainda, referir dois outros tipos de riscos que ocorrem, por inerência do tipo de entidade em causa: o risco legislativo e o risco político. Relativamente ao primeiro, salienta-se a diversa regulamentação existente para cada uma das atribuições e competências das referidas Edilidades.

São inúmeros, diversificados, e, por vezes, pouco objetivos, claros e esclarecedores os normativos que compõem o ordenamento jurídico português e que regulam cada uma das atribuições das autarquias locais, destacando, a Constituição da República Portuguesa (CRP), as leis, os decretos-leis, os decretos-regulamentares, as portarias, os despachos, as instruções e circulares e as posturas e os regulamentos internos e externos municipais,

permitindo a existência de um conjunto manifestamente alargado de normativos para as mesmas matérias com publicações, revogações e repristinações, tornando, por vezes, de difícil compreensão e aplicação das normas legais em vigor.

O segundo tipo de risco existente nas autarquias locais, o risco político, refere-se não à falta de política na essência do conceito, *arte ou ciência da organização, direção e administração de nações ou Estados*¹⁷, na medida em que esta é fundamental para um melhor funcionamento das sociedades, mas à forma como a política é exercida, colocando-se, muitas das vezes, a dúvida sobre a necessidade de adoção de determinadas medidas e a tomada de algumas decisões para o bem comum, bem como as prioridades e os critérios com que as mesmas são tomadas.

O facto de a política estar associada a ciclos eleitorais, poderá originar a adoção de políticas que nem sempre vão ao encontro dos melhores interesses ou necessidades das populações.

De salientar, que os riscos e as oportunidades estão inerentes em todas as atividades das organizações e podem impedir ou potenciar que os objetivos das entidades/organizações sejam atingidos de uma forma eficiente e eficaz.

1.3.4 - O risco na vertente dos auditores

Existe uma relação estreita entre materialidade e risco. Neste sentido, os auditores aceitam um certo nível de risco ou de incerteza na realização da auditoria. O auditor reconhece que existe incerteza sobre a competência das evidências, incerteza sobre a eficácia da estrutura do CI de um cliente e incerteza sobre a apresentação das demonstrações financeiras com imparidades quando se conclui a auditoria (Arens, Elder e Beasley, 2017).

O auditor deve reconhecer os riscos existentes e encará-los de maneira adequada. A maioria dos riscos que os auditores enfrentam são difíceis de medir e requerem atenção para que as respostas sejam apropriadas. Responder a estes riscos de forma adequada é fundamental para obter uma auditoria de elevada qualidade.

¹⁷ Acedido em 22:30h, 01.03.2020, disponível em <https://pt.wikipedia.org/wiki/Política>

O auditor obtém conhecimento do negócio do cliente e do setor onde este está inserido e avalia o risco do negócio do cliente para estimar a probabilidade de erros relevantes nas demonstrações financeiras do referido cliente. Os auditores utilizam o modelo do risco de auditoria para identificar o potencial de erros e onde existe maior possibilidade de estes ocorrerem, na medida em que os auditores pretendem uma baixa probabilidade de erros para cada ciclo após a conclusão da auditoria, a fim de permitir a emissão de uma opinião sem reservas.

A decisão do auditor sobre a quantidade de evidências a recolher é afetada pelo referido no parágrafo anterior. A título de exemplo, refere-se que, como o auditor espera encontrar poucos erros nas folhas de vencimentos e a estrutura de CI é eficaz, o auditor planeia recolher menos evidências do que quando se está a tratar do inventário ao armazém.

Refira-se, que em ambas as situações o auditor tem o mesmo nível de disponibilidade para aceitar os erros importantes depois de concluída a auditoria, contudo, são necessárias diferentes evidências. A diferença é causada pelas expectativas de erros por parte do auditor e pela avaliação do CI.

Identificados os riscos, tanto ao nível das áreas de risco – existências, vendas ou financiamentos – como do tipo de risco – desvio nos stocks, quebras nas vendas ou perda de novos empréstimos –, torna-se necessário quantificar esses mesmos riscos, de forma a priorizá-los em função do valor obtido do risco estimado.

A quantificação do risco é determinada através da multiplicação do valor estimado pela probabilidade de ocorrência. Determinado o valor dos riscos inerentes¹⁸, o auditor estabelece a priorização (hierarquização) do tipo de risco, conforme demonstrado na tabela I.2, *infra*, de forma a adotar os controlos que considera mais adequados (eficácia de controlo), a fim de obter um risco residual¹⁹.

¹⁸ Risco inerente é aquele que a entidade enfrenta perante a ausência de ações para modificar a sua probabilidade ou impacto.

¹⁹ Risco residual é aquele que permanece após a resposta ao risco inerente.

Tabela I.2 – Mapa de Riscos

Identificação de Risco		Quantificação do Risco			Priorização
Áreas de Risco	Tipo de Risco	Valor Estimado	Probabilidade de Ocorrência	Risco Estimado	
Existências	Desvio de Stock	8 500 000,00 €	70%	5 950 000,00 €	1º
Vendas	Quebras de Vendas	7 000 000,00 €	50%	3 500 000,00 €	2º
Financiamentos	Perda Novos Empréstimos	12 350 000,00 €	2%	247 000,00 €	3º

Fonte: Adaptado de Morais, 2018

1.3.5 - Avaliação e Gestão do Risco

A gestão de riscos é um conceito em rápido e constante desenvolvimento, considerando que existem diversos pontos de vista, assim como descrições sobre o que engloba; como deve ser conduzida e para que serve.

A GR é um processo que consiste em identificar, avaliar, gerir e controlar potenciais acontecimentos ou situações que permita fornecer uma garantia razoável relativamente ao atingir dos objetivos da organização.

A gestão de risco empresarial é um processo efetuado pelo conselho de administração, pela gestão e por outros elementos da entidade, que incide na definição de estratégias em toda a empresa, com o intuito de identificar possíveis eventos que possam afetar a entidade, permitindo gerir o risco que existe dentro da própria empresa, o apetite pelo risco, possibilitando fornecer uma garantia razoável em relação à realização dos objetivos da entidade²⁰.

São já inúmeras, as organizações que procuram desenvolver um processo que forneça, à gestão e ao conselho de administração, informações importantes sobre os potenciais eventos que podem afetar a entidade, principalmente aqueles que a expõem a riscos elevados e que podem ser monitorizados continuamente, enquanto a maioria das organizações monitoriza vários indicadores-chave de desempenho (KPIs), que já afetaram a organização. Por esta razão, assistimos, cada vez mais, ao facto dos conselhos

²⁰ COSO, Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, Thought Leadership in ERM, Developing Key Risk Indicators to strengthen Enterprise Risk, by Mark S. Beasley, Bruce C. Branson, Bonnie V. Hancock. dezembro. 2010.

de administração e dos executivos seniores pretenderem desenvolver métricas ou indicadores para ajudar a monitorizar melhor as possíveis mudanças futuras nas condições de risco ou novos riscos emergentes, para que possam identificar de forma mais proactiva os possíveis impactos no portfólio de riscos da organização. Tal facto, permite que os gestores e o conselho de administração estejam numa melhor posição para gerir situações/eventos que possam surgir no futuro, de uma maneira mais oportuna e estratégica. Este tipo de métrica ou indicador é frequentemente denominado de indicador de risco principal (KRI).

Importa esclarecer, contudo, os conceitos de KPIs (Morais, 2018) e KRIs (COSO, 2010), na medida em que os primeiros (KPIs), representam os principais indicadores de desempenho, enquanto os segundos (KRIs), correspondem aos principais indicadores de risco. Neste sentido, tanto a administração como os conselhos de administração analisam regularmente os indicadores de desempenho que incluem KPIs selecionados, para fornecer uma visão geral de alto nível do desempenho da organização e das suas principais unidades operacionais. Porém, é importante reconhecer que essas medidas podem não fornecer um “indicador de alerta precoce” adequado de um risco em desenvolvimento, porque elas concentram-se, principalmente, em resultados que já ocorreram.

Por seu lado, os principais indicadores de risco (KRIs) são métricas usadas pelas organizações para fornecer um sinal antecipado de exposições crescentes ao risco em várias áreas da empresa. Nalguns casos, podem representar índices-chave de toda a organização, acompanhados pela gerência como indicadores de riscos em evolução e oportunidades potenciais, que sinalizam a necessidade de ações que precisam de ser tomadas.

Quando os KRIs são monitorizados, a gestão está em condições para identificar estratégias de mitigação iniciais que podem começar a reduzir ou eliminar o impacto associado a um evento de risco emergente.

O *ERM - Enterprise Risk Management* (gestão do risco empresarial) permite aos líderes organizacionais atingir uma visão ampla e holística da empresa, quanto às potenciais causas que podem afetar a realização dos objetivos da organização.

Neste sentido, são necessárias normas que garantam uma concordância em relação a:

- a) terminologia utilizada;*
- b) processos para implementação da gestão de riscos;*
- c) estrutura organizacional para a gestão de risco, e*
- d) objetivo da gestão de riscos.*

Refira-se, que a terminologia utilizada para o Risco é aquela que foi definida pela Organização Internacional de Normalização (ISO) no seu documento, *ISO/IEC Guide 73 Risk Management - Vocabulary Guidelines for use in standards*.

Pode, assim, afirmar-se que a GR está cada vez mais identificada com os aspetos positivos e negativos do risco.

A GR é fundamental na gestão da estratégia das organizações, pelo que é considerado um processo através do qual estas analisam cuidadosamente os riscos inerentes às suas atividades, com o objetivo de atingirem uma vantagem sustentada em relação à concorrência, em cada atividade, de forma individual, e no conjunto das mesmas.

O ponto fulcral de uma boa GR reside na identificação e no tratamento dos mesmos, pois o seu objetivo consiste em acrescentar valor de forma sustentada a todas as atividades da organização (FERMA, 2003). Se esta conseguir identificar, de forma cabal, eficaz e rigorosa todos os seus riscos inerentes às atividades passadas, presentes e futuras, bem como a forma de os ultrapassar, conseguirá, com toda a certeza, melhorar as suas atividades, ou seja, conseguirá criar valor para a organização aumentando a probabilidade de êxito, pois coordena os potenciais aspetos positivos e negativos que podem afetar a organização, reduzindo assim, a probabilidade de fracasso.

A GR deve ser um processo contínuo e em permanente desenvolvimento aplicado à estratégia da organização e integrada na cultura desta, com uma política conduzida pela direção de topo, traduzindo a estratégia em objetivos táticos e operacionais, responsabilizando toda a organização pela GR, como fazendo parte integrante das suas funções.

Salienta-se, assim, o risco do negócio existente, na medida em que este afeta as operações e os resultados das organizações e todas elas têm subjacente um risco de negócio, o qual pode ser minorado ou majorado pelo órgão de gestão.

Os riscos a que uma organização e as suas atividades estão expostas podem ter origem em fatores internos ou externos à organização (FERMA, 2003).

Refira-se, que alguns dos riscos estão relacionados, simultaneamente, com fatores internos e fatores externos, podendo estes ser classificados como estratégicos, financeiros, operacionais (FERMA, 2003), entre outros.

A título de exemplo, salientamos como Riscos Estratégicos, nomeadamente, os riscos:

- a) da concorrência;*
- b) das alterações no consumo;*
- c) das alterações da atividade e*
- d) da procura.*

Quanto aos Riscos Financeiros, destacamos os riscos:

- a) de crédito;*
- b) de taxas de juro e*
- c) de diferenças cambiais.*

Já no que diz respeito aos Riscos Operacionais, salientamos:

- a) a regulamentação existente;*
- b) a cultura da organização e*
- c) a composição da gestão de topo.*

Sublinhamos, ainda, a existência de alguns perigos relacionados com:

- a) contratos;*
- b) eventos naturais;*
- c) fornecedores e*
- d) meio ambiente.*

No que concerne aos Riscos Internos, estes compreendem:

- a) cash-flow e liquidez;*
- b) Investigação & Desenvolvimento (I&D) e Capital Intelectual;*
- c) sistemas de controlo financeiro e sistemas de informação.*

Existem, ainda, riscos que têm origem em fatores internos e em fatores externos, dos quais saliento:

- a) o recrutamento;*
- b) o acesso público;*
- c) os empregados e*
- d) os bens e serviços.*

A GR protege e acrescenta valor à organização e aos diversos intervenientes.

A título de exemplo, a Tabela I.3 apresenta a avaliação e GR para uma entidade, o impacto dos riscos que afetam ou podem vir a afetar as organizações, ao mesmo tempo que são elencadas as medidas corretivas, as categorias e os graus de risco, de modo a mitigar as implicações dos riscos identificados.

Tabela I.3 - Avaliação e Gestão do Risco

Descrição do Risco	Impacto do Risco	Medidas Corretivas	Categoria de Risco	Grau de Risco
<i>Possibilidade dos colaboradores não tomarem conhecimento das políticas e dos novos procedimentos, bem como da atualização dos mesmos</i>	1) Perda da eficiência da produção;	1) Entrega de um manual atualizado a todos os colaboradores e aos futuros colaboradores.	<u>OPERACIONAL;</u> <i>Compliance</i>	Médio (2)
	2) Os trabalhadores identificam-se pouco com a empresa;	2) Publicitação interna, através de fixação de painéis ou da intranet, das políticas e procedimentos da empresa.		
	3) Os trabalhadores não estão alinhados com os objetivos estratégicos delineados pela entidade empregadora			
<i>Os colaboradores não têm</i>	1) Prestação de serviços por colaboradores não	Promover formação adequada e direcionada às necessidades dos colaboradores, de forma a estes		Elevado (3)

Descrição do Risco	Impacto do Risco	Medidas Corretivas	Categoria de Risco	Grau de Risco
<i>formação adequada às suas necessidades</i>	qualificados para o efeito;	poderem prestar um melhor serviço e sentirem-se mais motivados na organização.	<u>OPERACIONAL</u> ; Reputacional e <i>Compliance</i>	
	2) Prestação de serviços de baixa qualidade;			
	3) Impacto negativo na imagem da organização.			
<i>Os colaboradores não executam as suas tarefas de acordo com o que está no manual de procedimentos</i>	1) Não cumprimento dos manuais em vigor na organização;	1) Detetar quais os colaboradores que não executam as tarefas como está indicado no manual e identificar quais os procedimentos que não estão a ser corretamente efetuados.	<u>OPERACIONAL</u> ; <i>Compliance</i>	Médio (2)
	2) Aumento do risco no desempenho das tarefas;	2) Dar formação direcionada e específica a todos os colaboradores para que estes executem as tarefas como pretendido.		
	3) Possibilidade de obtenção de resultados não coincidentes com os pretendidos;			
	4) Aumento dos riscos a que a organização está sujeita;	3) Penalizar o não cumprimento das tarefas definidas no manual.		
<i>Não são contratados novos</i>	1) Desfasamento entre o momento em que ocorrem as contratações dos novos colaboradores	Definição adequada das datas de abertura de procedimentos de	<u>OPERACIONAL</u> ; Reputacional e Liquidez	Elevado (3)

Descrição do Risco	Impacto do Risco	Medidas Corretivas	Categoria de Risco	Grau de Risco
<i>colaboradores em tempo útil</i>	e o momento em que os mesmos são necessários;	recrutamento e seleção de novos trabalhadores.		
	2) Capacidade limitada de resposta, por parte da empresa;			
	3) Perda de negócio;			
	4) Clientes insatisfeitos;			
	5) Impacto negativo na imagem da empresa.			
<i>Os ex-colaboradores mantêm acesso aos sistemas</i>	1) Perda, manipulação e ocultação da informação;	Alterar de imediato as credenciais de acesso ao sistema e, futuramente, alterar periodicamente as senhas de acesso ao sistema de informação, de forma a mitigar este risco.	<u>SISTEMAS DE INFORMAÇÃO</u> ; Operacional e Liquidez	Elevado (3)
	2) Acesso a toda a informação da empresa;			
	3) Inexistência de controlo interno;			
	4) Fuga de informação;			
	5) Passagem de informação sensível para a concorrência.			
<i>Inexistência de registo de horas de trabalho (incluindo trabalho</i>	1) Incumprimento da legislação laboral em vigor;	1) Implementação de um sistema de controlo de assiduidade.	<u>OPERACIONAL</u> ; Liquidez e Reputacional	Elevado (3)
	2) Inexistência de controlo interno;			

Descrição do Risco	Impacto do Risco	Medidas Corretivas	Categoria de Risco	Grau de Risco
<i>extraordinário) e assiduidade (incluindo registo de férias e justificação de ausências)</i>	3) O pagamento aos colaboradores poderá não ser coincidente com o tempo trabalhado;	2) Nomear um responsável pelo planeamento dos processos de recursos humanos, incluindo a marcação de férias e o controlo das horas extraordinárias trabalhadas.		
	4) Ausência de controlo sobre o n.º e quais os colaboradores que deviam estar ao serviço;			
	5) Desconhecimento dos motivos das ausências dos colaboradores;			
	6) Impossibilidade de prestação de serviços por ausência de colaboradores;			
	7) Impacto negativo na imagem da empresa.			
<i>Incumprimento de limites para clientes ou produtos</i>	1) Perda de controlo sobre os stocks e sobre a faturação.	1) Definir um responsável pela conferência da mercadoria expedida em comparação com a faturada. 2) Efetuar contagens e conferências periódicas.	<u>OPERACIONAL</u> , Financeiro	Elevado (3)

Fonte: Adaptado de Costa, Poiarez, e Sousa, (2018)

Refira-se que o grau de risco atribuído a cada um dos riscos descritos na Tabela I.3, resulta da avaliação entre o impacto do risco e a probabilidade de ocorrência do mesmo.

Foi construída uma matriz de forma a avaliar o grau de risco para cada um dos riscos identificados, corresponde o nível 1 ao grau de risco baixo, o nível 2 ao grau de risco médio e o nível 3 ao grau de risco elevado.

Da amostra expressa na Tabela I.3, constatamos que dos sete riscos identificados, seis possuem um grau de risco elevado (3) e, apenas, um tem um grau de risco médio (2), não existindo nenhum com grau (1), ou seja, com um grau de risco baixo.

Perante o exemplo apresentado, conclui-se que a organização e as atividades identificadas estão expostas a um grau de risco elevado (3), traduzindo-se num risco para o negócio, na medida em que aquele afeta as operações e os resultados da organização.

Em 2004, pelo *COSO*, surge o conceito de gestão do risco empresarial (*ERM - Enterprise Risk Management*), traduzindo-se este num processo que pretende identificar potenciais circunstâncias que possam afetar a entidade e gerir os riscos de acordo com a sua lógica de assunção de riscos, permitindo facultar uma adequada garantia na prossecução dos objetivos da entidade.

Esta abordagem definiu os oito elementos do ambiente do controlo: a filosofia de GR, a propensão para o risco, a atitude dos responsáveis da governação e gestão, a integridade e valores éticos, o compromisso com a competência, a estrutura organizacional, a atribuição de autoridade e responsabilidades e, por fim, as políticas e procedimentos relacionados com recursos humanos.

Após 2004, foi adicionada uma nova categoria de riscos associada ao controlo interno - os riscos operacionais, tendo levado a uma redefinição do papel do auditor.

Em 2017, o *COSO* atualizou este referencial, considerando que a maximização do valor para os acionistas é o principal objetivo da GR, sendo este alcançado através da melhoria do apoio no processo de tomada de decisões. Para o efeito, terão de ser identificadas as áreas de risco e as formas de reforçar a confiança dos investidores, através da definição de um processo estratégico que tenha em conta as incertezas.

Por esta razão, todas as organizações deverão definir e ajustar, periodicamente, a sua estratégia mantendo-se atentas às oportunidades de criação de valor e aos desafios que surgem em cada momento, pelo que precisam de adaptar a sua estrutura, de modo a otimizar a estratégia e a performance.

De acordo com o relatório do *COSO* (2017)²¹, poderão existir vários benefícios para as organizações que integram a GR em toda a sua estrutura, na medida em que podem aumentar o leque de oportunidades; tornar possível a identificação e GR em toda a organização; melhorar os resultados e as vantagens, diminuindo surpresas negativas ou melhorar a utilização dos recursos. Significa, isto, que o risco não deve ser visto apenas como um constrangimento ou potencial desafio para a definição e realização de uma estratégia, mas como uma mudança que pelas respostas organizacionais a implementar, podem dar origem a oportunidades estratégicas e ao aumento das competências diferenciadoras.

Assim, a aplicação do novo modelo *COSO – ERM - Enterprise Risk Management*, traduz-se numa capacitação significativa para as organizações, nomeadamente como uma alternativa na definição da estratégia empresarial, na medida em que esta implica fazer escolhas e aceitar *trade-offs*, permitindo aplicar a GR à estratégia das organizações. Estas, poderão definir a implementação da estratégia com maior potencial, já que o modelo procura combinar os fatores de risco com a filosofia estratégica de gestão da empresa e, deste modo, permitir antecipar ocorrências futuras, para que na elaboração do plano estratégico, haja a oportunidade de uma redução significativa dos riscos e da probabilidade de que os resultados sejam desfavoráveis.

O futuro das organizações continuará a ser extremamente volátil, complexo e ambíguo, pelo que a GR será determinante para a forma como as organizações conduzirão os seus negócios, permitindo prosperar em cenários de constantes mudanças. Contudo, e para que as organizações consigam sobreviver as suas estratégias terão de ser condizentes e estar alinhadas com a sua missão e precisam de possuir características que lhes permitam dar respostas eficazes às mudanças.

A GR destaca a escolha da estratégia. A definição de uma estratégia tem por base um processo decisório estruturado que analise os riscos e alinhe os recursos com a missão e a visão da organização.

A GR corporativos – integrado com a estratégia e performance salienta a importância da GR corporativos no planeamento estratégico e a sua incorporação em toda a organização,

²¹ COSO, (2017). Sumário Executivo. “*Gestão de Riscos Corporativos - Integrado com Estratégia e Performance*”.

porque o risco influencia e alinha a estratégia e a performance em todos os departamentos e funções, conforme se observa na Figura I.4, a seguir apresentada.



Figura I.4 – Gestão de Risco Empresarial

Fonte: Adaptado do COSO, 2017

Os cinco componentes interrelacionados do novo *Framework* contemplam um conjunto de princípios, os quais vão desde a governação e cultura; estratégia e definição de objetivos; performance; análise e revisão e informação, comunicação e divulgação. Estes princípios descrevem práticas que podem ser aplicadas de diferentes formas nas organizações, independentemente da sua dimensão, tipo ou setor de atividade.

A adoção dos princípios pode transmitir ao conselho e à administração a segurança de que a organização é capaz de gerir, de modo aceitável, os riscos associados à estratégia e aos objetivos de negócio.

Para o relatório *COSO* (2017), o conceito de segurança razoável, não significa que a GR deva fracassar frequentemente. Porém, pode ocorrer um erro, um evento incontrolável ou uma informação falsa. A segurança razoável não é sinónimo de segurança absoluta.

Em conclusão, poderá referir-se que a GR será determinante para a forma como as organizações conduzirão os seus negócios, na medida em que o futuro destas continuará a ser extremamente volátil, complexo e ambíguo.

Salienta-se, o facto de a GR proteger e acrescentar valor às organizações e aos diversos intervenientes, pelo que o SCI tem que estar adaptado à dimensão e complexidade das entidades, contemplando a NCI todas as áreas da organização garantindo, o mais possível, a segregação de funções.

À medida que as organizações se vão tornando mais complexas, quer em volume de operações, quer na modernização dos meios utilizados, aumenta a necessidade de criação de um CI mais robusto e completo, de forma a proporcionar um grau de confiança razoável no atingir dos próprios objetivos, no que se refere à eficácia e eficiência dos recursos, à fiabilidade da informação e ao cumprimento das normas e regulamentos, minimizando os riscos e lutando contra a incerteza.

CAPÍTULO II - O SISTEMA DE CONTROLO INTERNO NO PLANO SETORIAL – POCAL E NO SNC-AP

2.1 - Controlo Interno no Plano Setorial - POCAL

O Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais – POCAL (Decreto-Lei n.º 54-A/99 de 22 de fevereiro de 1999) é o diploma legal que emanou as diretrizes contabilísticas sobre o Poder Local, na medida em que este é composto pelas autarquias locais, que se subdividem em municípios (cujos órgãos são a Câmara Municipal e a Assembleia Municipal) e as freguesias (cujos órgãos são a Junta de Freguesia e a Assembleia de Freguesia). No Continente as autarquias locais contemplam, também, as regiões administrativas, conforme o n.º 1 do artigo 236.º da CRP.

Segundo a CRP, as autarquias locais são pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas, (CRP, 2005).

As autarquias locais são entidades públicas que desenvolvem a sua ação sobre uma parte definida do território, visando a continuação dos interesses das populações aí residentes.

No espectro contabilístico foi através do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de setembro, que as lacunas existentes na contabilidade pública foram colmatadas, obrigando todos os organismos da administração central, regional e local a implementar, de imediato, um sistema integrado de contabilidade orçamental, patrimonial e analítica, em método digráfico.

Foi com a aprovação dos planos sectoriais, salientando, para o efeito, o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais – POCAL, que se começou a aplicar a base de acréscimo, designadamente o balanço e a demonstração dos resultados e a contabilidade por partidas dobradas ou digrafia.

Desta feita, a implementação de normas e procedimentos de CI, obrigatórios nas autarquias locais, só conseguiria prevalecer mediante a sua inclusão em diploma legal adequado, facto que veio a ocorrer com a implementação obrigatória do diploma que institui o POCAL (Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais) através do Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, e com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 162/99, de 14 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 315/2000, de 2

de dezembro e pelo Decreto-lei n.º 84-A/2002, o qual é de aplicação obrigatória a todas as autarquias locais, e veio reforçar a existência de NCI nas autarquias locais.

Assim, a existência da NCI, instituída pelo POCAL no ponto 2.9, é de importância vital para as autarquias locais e para o funcionamento dos sistemas administrativo, contabilístico e operacional devendo configurar, à semelhança dos demais planos sectoriais de contabilidade, a estrutura de um normativo legal pouco volumoso e pesado.

Desta feita, o CI estabelece as regras que devem ser contempladas pela norma específica, a qual tem de ser aprovada pelo órgão executivo e indica os objetivos que devem ser respeitados pelos métodos e procedimentos de controlo considerados, assim como os princípios que deverão ser atendidos na designação dos responsáveis pelas operações de controlo.

O POCAL faz, ainda, referência à deteção de situações de ilegalidade, fraude e erro, bem como ao órgão que aprova e mantém em funcionamento o SCI assegurando o seu acompanhamento e avaliação permanente, conforme disposto no ponto 2.9.1.

2.9 — Controlo interno

2.9.1 — O sistema de controlo interno a adotar pelas autarquias locais engloba, designadamente, o plano e organização, políticas, métodos e procedimentos de controlo, bem como todos os outros métodos e procedimentos definidos pelos responsáveis autárquicos que contribuam para assegurar o desenvolvimento das atividades de forma ordenada e eficiente, incluindo a salvaguarda dos ativos, a prevenção e deteção de situações de ilegalidade, fraude e erro, a exatidão e a integridade dos registos contabilísticos e a preparação oportuna de informação financeira fiável.

Estabelece também o POCAL, no seu ponto 2.9.2, que os métodos e procedimentos de controlo devem visar os objetivos a seguir indicados:

- a) A salvaguarda da legalidade e regularidade no que respeita à elaboração, execução e modificação dos documentos previsionais, à elaboração das demonstrações financeiras e ao sistema contabilístico;*

- b) O cumprimento das deliberações dos órgãos e das decisões dos respetivos titulares;*
- c) A salvaguarda do património;*
- d) A aprovação e controlo de documentos;*
- e) A exatidão e integridade dos registos contabilísticos e, bem assim, a garantia da fiabilidade da informação produzida;*
- f) O incremento da eficiência das operações;*
- g) A adequada utilização dos fundos e o cumprimento dos limites legais à assunção de encargos;*
- h) O controlo das aplicações e do ambiente informáticos;*
- i) A transparência e a concorrência no âmbito dos mercados públicos;*
- j) O registo oportuno das operações pela quantia correta, nos documentos e livros apropriados e no período contabilístico a que respeitam, de acordo com as decisões de gestão e no respeito das normas legais.*

Outrossim, compete ao órgão executivo a aprovação do referido sistema, estabelecendo ambos os órgãos (executivo e deliberativo) dos municípios com serviços municipalizados procedimentos de controlo específicos a incluir no SCI destes serviços, conforme consta nos pontos 2.9.3 e 2.9.4 do POCAL.

Determina o ponto 2.9.5 do POCAL que sejam definidos os responsáveis pelas respetivas funções de controlo, indicando o ponto 2.9.9 do mencionado plano a obrigatoriedade dos órgãos executivos das autarquias locais cujas contas são enviadas a julgamento do TC de remeterem uma cópia da NCI, bem como de todas as suas alterações, até 30 dias depois de aprovada, às seguintes entidades:

- a) TC, aquando da prestação de contas, de acordo com a Resolução n.º 4/2001;*
- b) IGF (Inspeção Geral de Finanças); e*
- c) Inspeção Geral da Administração do Território, absorvido em 2011 pela IGF.*

Da NCI de cada autarquia local constam obrigatoriamente os seguintes métodos e procedimentos, de acordo com o ponto 2.9 do Decreto-Lei n.º 54-A/99 de 22 de fevereiro, (POCAL, Páginas 9-11):

1 - Das disponibilidades

- i) controlo das disponibilidades, abordando a importância em numerário existente em caixa;*
- ii) aberturas de contas bancárias;*
- iii) os cheques não preenchidos, bem como os que já emitidos tenham sido anulados ou o cancelamento daqueles que apesar de se encontrarem em trânsito, o seu período de validade tenha findado;*
- iv) a periodicidade na entrega dos montantes das receitas cobradas por entidades diversas do tesoureiro, bem como da realização das reconciliações bancárias;*
- v) averiguar e regularizar as diferenças nas reconciliações bancárias;*
- vi) responsabilidade do tesoureiro pelos fundos, montantes e documentos entregues à sua guarda.*

2 - Do controlo das contas de terceiros

- i) as compras são feitas pelos responsáveis do sector designado para a realização de compras;*
- ii) a entrega de bens é feita no sector designado para o efeito, onde se procede à conferência física, qualitativa e quantitativa;*
- iii) reconciliação entre os extratos de conta corrente dos clientes e dos fornecedores com as respetivas contas da autarquia local;*
- iv) conferência das faturas com a guia de remessa e a requisição externa;*
- v) reconciliações nas contas de empréstimos bancários com instituições de crédito;*
- vi) reconciliações nas contas «Estado e outros entes públicos».*

3 - Das existências

- i) existência de um responsável em cada local de armazenagem de existências;*
- ii) as entregas são efetuadas mediante a apresentação de requisições internas devidamente autorizadas;*
- iii) o saldo dos bens existentes em armazém terá de corresponder aos registos constantes nas fichas de existências;*

iv) as existências são periodicamente sujeitas a inventariação física, podendo utilizar-se testes de amostragem.

4 - Do imobilizado

- i) as fichas do imobilizado são mantidas permanentemente atualizadas;*
- ii) as aquisições de imobilizado efetuam-se de acordo com o plano plurianual de investimentos e com base em deliberações do órgão executivo;*
- iii) reconciliações entre os registos das fichas e os registos contabilísticos quanto aos montantes de aquisições e das amortizações acumuladas;*
- iv) verificação física periódica dos bens do ativo imobilizado, procedendo-se às regularizações a que houver lugar e ao apuramento de responsabilidades.*

Em jeito de conclusão, salienta-se, uma vez mais, que a existência de um bom SCI depende do órgão executivo, sendo este responsável pela manutenção de um eficaz e eficiente SCI, procedendo, periodicamente e sempre que se julgue necessário, às alterações/modificações da respetiva NCI.

2.2 - Controlo Interno no SNC-AP

Considerando que a normalização contabilística em Portugal para o setor público se encontra desatualizada, fragmentada e inconsistente, em que os sistemas contabilísticos assentam em regras verifica-se, com a implementação do SNC-AP uma alteração da normalização contabilística do setor público, passando este a estar baseado em princípios.

Em consequência da fragmentação e inconsistência, coexistem no âmbito do setor público entidades que adotam as *International Accounting Standards - IAS / International Financial Reporting Standards - IFRS*, nos termos do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de julho, alterado pela Lei n.º 20/2010, de 23 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 36-A/2011, de 9 de março, e pelas Leis n.ºs 66-B/2012, de 31 de dezembro, e 83-C/2013, de 31 de dezembro, como é o caso de algumas empresas públicas e outras entidades reclassificadas, entidades que adotam o SNC, nas quais se inclui a maioria das empresas públicas e das entidades do setor não lucrativo, entidades que adotam o Plano

Oficial de Contabilidade Pública (POCP) e entidades que adotam os diferentes planos setoriais, o que representa um problema de inconsistência técnica, dado que afeta a eficiência na consolidação de contas no setor público, colocando em causa a fiabilidade da informação em sede da sua integração, a análise da política orçamental, para o planeamento financeiro e para a obtenção de uma imagem verdadeira e apropriada das finanças públicas, ou seja, se as demonstrações financeiras das entidades públicas fossem consolidadas não incluiriam rendimentos, gastos, ativos e passivos, o que levaria a considerar que as mesmas teriam pouca credibilidade por não estarem isentas de distorções materialmente relevantes.

Ponderadas as necessidades de existir um sistema contabilístico que responda às exigências de um adequado planeamento, relato e controlo financeiro a Comissão de Normalização Contabilística (CNC) elaborou um novo sistema contabilístico para as administrações públicas, consistente com o SNC e com as Normas Internacionais de Contabilidade Pública (IPSAS) - Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas - SNC-AP, (Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro), com o intuito de resolver a fragmentação e as inconsistências atualmente existentes, dotando as administrações públicas de um sistema orçamental e financeiro mais eficiente e mais convergente com os sistemas adotados ao nível internacional, aumentando o alinhamento entre a contabilidade pública e as contas nacionais, ao mesmo tempo que contribui para a satisfação das necessidades dos utilizadores da informação do sistema de contabilidade e relato orçamental e financeiro das administrações públicas.

Assim, o SNC-AP passa a contemplar os subsistemas de contabilidade orçamental, contabilidade financeira e contabilidade de gestão. Este sistema contabilístico assenta, nomeadamente:

- i) numa estrutura concetual da informação financeira pública;*
- ii) em normas de contabilidade pública convergentes com as IPSAS;*
- iii) em modelos de demonstrações financeiras;*
- iv) numa norma relativa à contabilidade orçamental;*
- v) num plano de contas multidimensional e*
- vi) uma norma de contabilidade de gestão.*

O SNC-AP está consubstanciado no pressuposto do regime do acréscimo, existindo evoluções face ao POCP nesta matéria. A principal diferença entre o SNC-AP e o POCP consiste na passagem para um modelo de base concetual, assente em conceitos relativos à informação financeira pública, das administrações públicas e normas de contabilidade pública. Privilegia-se, assim, a componente concetual em detrimento da focalização na classificação contabilística e respetivo plano de contas.

A base de acréscimo na contabilidade e relato financeiro das administrações públicas que se pretende com a implementação do SNC-AP, deverá ser articulada com a atual base de caixa modificada, estabelecer os fundamentos para uma orçamentação do Estado em base de acréscimo, fomentar a harmonização contabilística e aumentar o alinhamento entre a contabilidade pública e as contas nacionais, permitindo contribuir para a satisfação das necessidades dos utilizadores da informação do sistema de contabilidade e relato orçamental e financeiro das administrações públicas, (Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro).

Deste modo, e para que seja garantida a fiabilidade, o SNC-AP prevê que as demonstrações financeiras e orçamentais sejam objeto de certificação legal, ao mesmo tempo que pretende um reforço do controlo operacional ao nível da própria entidade (CI, contabilista público e certificação de contas por Revisor Oficial de Contas - ROC).

A implementação do SNC-AP nos Municípios tem como principais pilares:

- a) O Contabilista Público (artigo 8.º do SNC-AP) e
- b) O reforço do Sistema de Controlo Interno das entidades públicas.

Ao contabilista público, compete garantir *a regularidade técnica na prestação de contas dos serviços e organismos e na execução da contabilidade pública* (artigo 8.º do SNC-AP). O contabilista público deverá garantir a uniformidade dos critérios contabilísticos, ao longo do exercício económico.

O segundo pilar, corresponde ao papel que o SCI deverá assumir nas entidades públicas.

A este propósito, refere o Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro (SNC-AP), no n.º 1 do seu artigo 9.º que, *O sistema de controlo interno a adotar pelas entidades públicas engloba, designadamente, o plano de organização, as políticas, os métodos e os procedimentos de controlo, bem como todos os outros métodos e procedimentos definidos pelos responsáveis que contribuam para assegurar o desenvolvimento das atividades de*

forma ordenada e eficiente, incluindo a salvaguarda dos ativos, a prevenção e deteção de situações de ilegalidade, fraude e erro, a exatidão e a integridade dos registos contabilísticos e a preparação oportuna de informação orçamental e financeira fiável.

O sistema de controlo interno tem por base sistemas adequados de gestão de risco, de informação e de comunicação e um processo de monitorização que garanta a adequação e eficácia em todas as áreas de intervenção. (SNC-AP, 2015, artigo 9.º, n.º 2).

Deste modo, o SCI deve ser ajustado às características das organizações, adotando-se os procedimentos adequados à concretização dos objetivos definidos, com um grau de confiança razoável, minimizando os riscos associados e evitar o aparecimento de outros riscos.

Fazendo um paralelismo com o disposto no Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro (POCAL) - ponto 2.9 – Controlo Interno, também o SNC-AP dedica, apenas, o seu artigo 9.º ao SCI, não dispondo de normas associadas que estabeleçam, entre outras, as diretrizes de suporte ao alcance dos objetivos e aos princípios base; os prazos para a implementação do sistema; as penalizações caso o CI não exista ou este não seja aplicado ou cumprido; os responsáveis pela sua implementação ou os modelos dos documentos a implementar para que se torne possível efetuar a comparação da informação apurada.

Torna-se facilmente constatável, que a abordagem ao CI realizada em cada um dos planos sectoriais é feita de uma forma muito superficial.

Constatamos, ainda, que não existem divergências relevantes na estrutura do SCI a considerar pelas instituições que adotam os planos sectoriais de contabilidade, destacando, no caso concreto, o Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais - POCAL.

Para o efeito, deverá estar sempre presente a “Política dos 3 E’s”: Economia, Eficiência e Eficácia.

Neste sentido, pretende-se, com um bom SCI, garantir, nomeadamente (Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, Artigo 9.º, n.º 3):

- a) A salvaguarda da legalidade e da regularidade da elaboração, execução e modificação dos documentos previsionais, da elaboração das demonstrações orçamentais e financeiras e do sistema contabilístico como*

um todo;

- b) O cumprimento das deliberações dos órgãos e das decisões dos respetivos titulares;*
- c) A salvaguarda do património;*
- d) A aprovação e o controlo de documentos;*
- e) A exatidão e a integridade dos registos contabilísticos, bem como a garantia da fiabilidade da informação produzida;*
- f) O incremento da eficiência das operações;*
- g) A adequada utilização dos fundos e o cumprimento dos limites legais à assunção de encargos;*
- h) O controlo das aplicações e do ambiente informático;*
- i) O registo oportuno das operações pela quantia correta, em sistemas de informação apropriados e no período contabilístico a que respeitam, de acordo com as decisões de gestão e no respeito pelas normas legais aplicáveis;*
- j) Uma adequada gestão de riscos.*

Sublinha-se a inclusão no SNC-AP (Artigo 9.º, n.º 2) de um novo princípio: *Uma adequada gestão de riscos*. Tal facto, demonstra a importância que a identificação dos riscos, a categoria e o grau de risco, bem como as suas implicações e as medidas corretivas – descrição e prazo de implementação -, têm no SCI das organizações devendo avaliar, acompanhar e controlar os riscos, de modo a mitigar os riscos identificados (Morais, 2017).

O SNC-AP tem de conseguir responder aos desafios e aos riscos que se lhe colocam, devendo o sistema de gestão de riscos, uma das componentes da AI no âmbito da monitorização das componentes do SCI (Abordagem COSO), ter a capacidade de mitigar os riscos.

Refira-se, assim, que a avaliação da identificação de riscos deverá compreender a análise da qualidade do processo de identificação dos fatores, internos e externos, que, em relação

a cada categoria de risco, possam afetar a capacidade da instituição para implementar a sua estratégia ou atingir os objetivos definidos.

A avaliação da componente de avaliação de riscos deverá compreender a análise da qualidade do processo de avaliação da probabilidade de ocorrência de perdas e da respetiva magnitude, em relação a cada categoria de risco.

Por seu lado, a avaliação da componente de acompanhamento de riscos deverá compreender a qualidade do processo de acompanhamento de riscos.

Por fim, a avaliação da componente de controlo de riscos deverá compreender a análise da qualidade das políticas e procedimentos definidos pela instituição, nomeadamente adequação e eficácia dos procedimentos de controlo.

Um dos principais objetivos do SNC-AP, consiste no reforço da transparência do relato financeiro das entidades públicas, tanto junto dos destinatários internos da organização como dos utilizadores externos.

Com a implementação do SNC-AP, verifica-se uma alteração na forma como é executada a contabilidade nos organismos públicos, deixando esta de estar assente em princípios e regras contabilísticas, passando a ser realizada com base em políticas contabilísticas, as quais terão de ser aplicadas e garantidas pelo contabilista público podendo, aqui, existir alguma divergência entre entidades. Tal divergência, poderá traduzir-se num risco ao nível da comparabilidade da informação entre as organizações públicas.

De igual modo, a mensuração de ativos e passivos reconhecidos com fiabilidade poderá ser um outro risco na comparabilidade das entidades públicas, apesar de definidas as políticas para o efeito. Contudo, como estamos na presença de juízos profissionais, a política de mensuração de ativos e passivos reconhecidos adotada numa entidade pública poderá não corresponder, exatamente, à política de mensuração praticada num outro organismo público.

De modo a garantir a correta aplicação das políticas contabilísticas é exigido pelo SNC-AP, a certificação legal de contas às demonstrações financeiras e orçamentais, conforme dispõe o artigo 10.º do referido diploma.

Assim, poderá a comparabilidade representar um risco adveniente da implementação do SNC-AP, mas também um aspeto positivo, na medida em que torna possível aumentar a comparabilidade da informação entre períodos e entidades, ajudando os utilizadores a

tomar e a avaliar as decisões adotadas, especialmente porque permite a avaliação de tendências na informação financeira para efeitos preditivos. A comparabilidade nunca pode ficar diminuída.

A informação da contabilidade de gestão deve registar as operações e acontecimentos de forma consistente e uniforme, a fim de conseguir a comparabilidade entre distintas entidades com características similares ou pertencentes ao mesmo setor de atividade.

A implementação do SNC-AP nos municípios, deverá consistir numa oportunidade para reforçar e repensar o seu SCI, os seus fundamentos e promover a sua evolução face ao novo paradigma, adaptando-o à realidade atual, nas suas vertentes legal, organizacional, económica e financeira, e o sistema de informação de gestão de suporte à tomada de decisão.

Compete aos responsáveis da entidade garantir uma adequada conceção, implementação e monitorização do SCI, devendo este ter por base sistemas adequados de gestão do risco, de informação e de comunicação, bem como um processo de monitorização que assegure a respetiva adequação e eficácia em todas as áreas de intervenção.

Esta “Visão” do SCI, nas entidades públicas, motivará uma profunda alteração ao nível cultural, quer dos líderes das organizações, quer dos seus colaboradores. Focalização no rigor, na transparência e, conseqüente responsabilização pela prestação da informação financeira e das decisões de gestão são os objetivos prosseguidos por esta alteração.

Tal facto, obriga, antes de mais, a um maior esforço por parte dos responsáveis dos municípios no estabelecimento dos objetivos do SCI; na identificação dos riscos; na definição da resposta a esses riscos; no sistema de informação de gestão e nas atividades de controlo, assim como no processo de monitorização.

Esta visão integrada do SCI é essencial para que estejam criadas as condições base de resposta dos municípios aos desafios colocados pelo SNC-AP.

Como conclusão, pode referir-se que a implementação do SNC-AP nos municípios portugueses veio reforçar a necessidade de manter e melhorar o SCI, obrigando a que este tenha por base sistemas adequados de GR, facto que vem acentuar a necessidade da existência de GAI nos municípios, em geral, uma vez que compete aos auditores

avaliarem os processos de GR e controlo, apesar de não existir disposição legal que obrigue a existência de AI nos municípios em Portugal.

Neste sentido, pode afirmar-se que o SNC-AP ao contemplar o SCI pretende constituir um pilar essencial do reforço:

- ▶ Da transparência e, conseqüentemente da confiança que os utilizadores têm na informação prestada, nomeadamente os financiadores e os contribuintes;
- ▶ Da responsabilização (*Accountability*) dos membros do órgão executivo das entidades do setor público; e
- ▶ Dos mecanismos de controlo financeiro e orçamental, essencial à promoção da eficiência operacional destas entidades.

Implementação do SNC-AP

Qualquer implementação carece de uma determinação temporal para o efeito. Refira-se, a este propósito, que o normativo em apreço seria de aplicação obrigatória a partir de 1 de janeiro de 2017, no entanto, a sua entrada em vigor ocorreu em 2019, conforme estabelece o artigo 98.º - *Sistemas contabilísticos a aplicar pelas entidades da administração local* – do Orçamento de Estado de 2019 que, *as entidades integradas no subsetor da administração local aplicam o referencial contabilístico de 2018, sendo que, a partir de 1 de janeiro de 2019, com vista a garantir a plena transição para o SNC-AP, as entidades do referido subsetor asseguram as diligências necessárias com vista à adoção do SNC-AP, sem prejuízo de a respetiva prestação de contas relativa a 2019 obedecer às normas de contabilidade pública previstas no Decreto-Lei n.º 54 -A/99, de 22 de fevereiro, na sua redação atual, ou às normas contabilísticas privadas previstas no SNC-AP, quando aplicável.*

Assim, houve que proceder à preparação da implementação do SNC-AP, tendo sido desenvolvidos diversos trabalhos de preparação (DGAL, 2019), nomeadamente:

- a) a conversão do plano de contas POCAL em SNC-AP;*
- b) reconhecer e mensurar os ativos e passivos cujo reconhecimento seja exigido pelas Normas de Contabilidade Pública (NCP);*

- c) verificar os requisitos para o reconhecimento dos rendimentos provenientes de transferências com condições (rendimentos a reconhecer) e a contabilização dos rendimentos de impostos segundo a base do acréscimo - nos rendimentos sem contraprestação (NCP 14);*
- d) aferir se os contratos são de locação financeira, operacional ou acordos de concessão de serviços na ótica do concedente, nos termos do disposto na NCP 4;*
- e) confirmar os critérios para a capitalização de custos de empréstimos específicos que sejam diretamente atribuíveis à aquisição, construção ou produção de um ativo que se qualifica;*
- f) identificação dos ativos que se encontram em imparidade, nos termos da NCP 9;*
- g) Avaliar as provisões, passivos contingentes e ativos contingentes e identificar as provisões a reconhecer e a sua mensuração, atendendo aos critérios definidos na NCP 15;*
- h) atender em particular ao disposto na NCP 10, no que aos inventários diz respeito;*
- i) reclassificação de itens que, de acordo com o POCAL, foram reconhecidos numa determinada categoria, mas que, atendendo ao disposto nas NCP, pertencem a uma categoria diferente.*

Também o TC (2017, página 33) recomenda, no que concerne à implementação do SNC-AP:

“Recomendação n.º 2

A revisão e atualização do sistema de controlo interno da administração financeira do Estado.”

Em função da importância que o CI tem para os municípios refere-se, em jeito de conclusão, que à exceção dos pontos 2.9 – controlo interno, 3.3 – regras previsionais e 8.3.1 – modificações do orçamento, do POCAL, todos os restantes pontos foram revogados com a publicação do SNC-AP.

Assim, há que assegurar:

- a) Um adequado planeamento do processo de transição, de modo a *Antecipar e Gerir*. Antecipar os impactos do processo de implementação do SNC-AP e gerir o processo de mudança;
- b) O reforço e a adequação dos meios e sistemas informáticos, de modo a assegurar uma resposta apropriada a este nível;
- c) A formação de todos os intervenientes;
- d) A sensibilização dos responsáveis das unidades para a relevância e importância do SCI, a formação técnica ao nível dos responsáveis pela preparação e elaboração da informação financeira;
- e) A formação dos executantes, ao nível dos registos contabilísticos;
- f) A sensibilização e formação dos responsáveis pelos sistemas e tecnologias de informação pelo novo ambiente e conceitos, e
- g) A sensibilização das restantes áreas operacionais.

Salienta-se, por fim, que a prestação de contas das entidades do Subsetor da Administração Local (SAL) relativa ao ano de 2019 obedeceu às normas de contabilidade pública previstas no Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, na sua redação atual (POCAL), ou às normas contabilísticas privadas previstas no SNC, quando aplicável, enquanto que a prestação de contas do ano de 2020 – a entregar em 2021 - obedecerá às normas previstas no SNC-AP, (DGAL, 2019).

CAPÍTULO III – CASO DE ESTUDO DO MUNICÍPIO DE SANTARÉM

3.1 - Apresentação do Município: enquadramento, dimensão e estrutura

O concelho de Santarém situa-se na margem direita do rio Tejo, que o limita a leste, e a Sul do Maciço Calcário Estremenho de Porto de Mós (serras de Aire e Candeeiros).

Faz fronteira com os concelhos de Porto de Mós, Alcanena e Torres Novas, a Norte; a Sul, com os do Cartaxo e Almeirim; a Leste com os da Golegã, Chamusca e Alpiarça e a Oeste com os de Rio Maior e Azambuja. Insere-se na província ribatejana que é constituída na sua maior parte pelo distrito do qual a cidade de Santarém é a capital.

O concelho de Santarém, parte integrante da NUT II da Lezíria do Tejo, registava à data do XV Recenseamento Geral da População e V Recenseamento Geral da Habitação/2011 um total de 62.200 indivíduos residentes. Este valor representa um decréscimo populacional de 1.363 indivíduos, relativamente ao momento censitário de 2001.

Em 2011, 47% da população residente no concelho era do sexo masculino e 53% do sexo feminino²².

Este concelho é composto por dezoito freguesias e uniões de freguesias – dezassete freguesias rurais e uma freguesia urbana.

Durante o mandato de 2017-2021, o órgão executivo é composto por cinco eleitos pelo PSD – Partido Social Democrata e quatro eleitos pelo PS – Partido Socialista.

Com a reestruturação dos serviços municipais, a qual entrou em vigor no dia 1 de outubro²³ de 2019, a Câmara Municipal de Santarém passou a ter a seguinte estrutura orgânica: quatro Departamentos, catorze Divisões, um Serviço Municipal de Proteção Civil e Bombeiros e sete Gabinetes, conforme Anexo I. Refira-se, a este propósito, que a estrutura organizacional cresceu, comparativamente com a anterior estrutura orgânica, em funcionamento desde 2013, tendo esta sido reduzida por imposição legal.

²² MS. (2020). Acedido a 28.07.2020, 00:37, disponível em <https://www.cm-santarem.pt/o-municipio/caraterizacao-santarem/territorio-santarem>

²³ Regulamento dos Serviços do Município de Santarém, 2019.

Em 2013 a organização era composta por: dois Departamentos, oito Divisões, dois Serviços Municipais e uma Equipa Multidisciplinar, para além de seis unidades orgânicas atípicas (quatro Gabinetes e dois Serviços)²⁴.

Em 31 de dezembro de 2019 a Câmara Municipal de Santarém (CMS) totalizava, entre trabalhadores em funções públicas, pessoal dos gabinetes de apoio pessoal e em situação de mobilidade interna de outros serviços, setecentos e cinquenta (750) indivíduos²⁵, sendo o Departamento de Educação, Cultura e Desenvolvimento Social (DECDS), que integra a Divisão de Educação e Juventude (DEJ) a Unidade Orgânica (UO) que possui o maior número de efetivos, com um total de 350 (trezentos e cinquenta), seguido do Departamento de Ambiente, Sustentabilidade e Espaços Públicos (DASEP) com 135 (cento e trinta e cinco) do total de efetivos.

Ainda relativamente à caracterização dos trabalhadores da autarquia, a faixa etária compreendida entre os 40 e os 44 anos de idade é a que tem o maior número de efetivos. Porém, em cada cem trabalhadores, dezanove têm mais de 55 anos de idade.

Como forma de caracterizar os trabalhadores da autarquia, relativamente à sua idade, importa referir que a idade média dos trabalhadores é de 50 anos, mais um ano do que nos anos anteriores, o que demonstra um envelhecimento dos trabalhadores da organização, motivado pelo reduzido número de entradas de novos funcionários ao longo dos últimos anos.

Será de destacar que, tanto no organograma de 2013 como no de 2019, o MS contemplou na sua estrutura organizacional o Gabinete de Auditoria, Avaliação e Qualidade – GAAQ. Tal facto, demonstra a importância e o reconhecimento da necessidade de um GAI que permita avaliar os processos de CI e de GR, nos vários domínios em que a autarquia intervém em resultado das suas atribuições. Resta, no entanto, o provimento dos lugares afetos ao GAAQ, para que o mesmo retome as atribuições que lhe estão atribuídas.

²⁴ Regulamento dos Serviços do Município de Santarém, 2012.

²⁵ Balanço Social do Município de Santarém, 2019.

3.2 - Metodologia utilizada no desenvolvimento do projeto

A metodologia utilizada no desenvolvimento do projeto em estudo foi repartida em quatro fases:

- a) Revisão da literatura existente sobre a matéria em estudo recorrendo, para o efeito, à bibliografia indicada no presente trabalho;
- b) Análise minuciosa ao Regulamento do Sistema de Controlo Interno do Município de Santarém (RSCIMS), atualmente em vigor, ao Regulamento dos Serviços da Câmara Municipal de Santarém e à legislação que suporta as alterações agora propostas, da qual se destaca o Decreto-Lei n.º 192/2015 de 11 de setembro (SNC-AP) e demais legislação associada;
- c) Estudo detalhado das NCI de diversas autarquias locais, salientando as normas dos municípios de Mesão Frio, Lousã, Terras de Bouro e Cascais, para além do Manual de auditoria interna do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento – IPAD (abril, 2009)²⁶;
- d) Troca de opiniões e análises técnicas ao tema em estudo com alguns dos dirigentes do MS, de modo a adequar a presente NCI à realidade atual da autarquia, tanto ao nível da sua estrutura orgânica, como das atribuições de cada uma das áreas que dirigem, considerando estar-se na presença de áreas consideradas sensíveis, no âmbito do controlo interno e da gestão do risco;

A par do elencado nos parágrafos antecedentes salienta-se, ainda, a experiência do signatário como resultado da prática profissional e da sua observação diária do funcionamento do MS, fatores que relevam para o resultado do projeto de investigação agora apresentado.

²⁶ Manual de auditoria interna. IPAD. (abril, 2009). Acedido em 02.04.2020, 23:17h, disponível em <http://www.ipad.mne.gov.pt>

3.3 - Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas incluindo os riscos de gestão e de corrupção na contratação pública – PGRIC - e o Controlo Interno

3.3.1 – Âmbito e Objetivos

A prevenção da corrupção e a adoção de medidas para a evitar é um assunto de grande relevância na sociedade portuguesa, com particular incidência na Administração Pública.

Deste modo, foi sentida a necessidade de criação de um Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas incluindo os riscos de gestão e de corrupção na contratação pública (PGRIC) que vise, fundamentalmente, identificar as situações potenciadoras de riscos de corrupção e/ou de infrações conexas, elencar medidas preventivas e corretivas que minimizem a probabilidade de ocorrência do risco e definir a metodologia de adoção e monitorização das medidas propostas, identificando os respetivos responsáveis.

Com a criação do PGRIC, incluindo os riscos de gestão e de corrupção na contratação pública, é dado cumprimento às Recomendações n.ºs 1/2009²⁷ e 1/2010, de 7 de abril, do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), (entidade administrativa independente, a funcionar junto do TC, criada pela Lei n.º 54/2008 de 4 de setembro), bem como às Recomendações n.ºs 3/2015 de 1 de julho e 4/2019 de 2 de outubro, através das quais todos os organismos públicos são instados a elaborarem Planos de Prevenção da Corrupção e Infrações Conexas, aplicáveis aos membros dos órgãos municipais, ao pessoal dirigente e a todos os trabalhadores e colaboradores do município, bem como relatórios anuais sobre a execução dos mesmos, de modo a cumprir com o disposto na CRP e na lei, no que diz respeito à execução dos princípios de interesse geral, nomeadamente, da prossecução do interesse público, da igualdade, da proporcionalidade, da transparência, da justiça, da imparcialidade, da boa fé e da boa administração, no que concerne à atividade de gestão e administração de dinheiros, valores e património públicos, seja qual for a natureza da entidade gestora.

²⁷ Recomendação do CPC - Conselho de Prevenção da Corrupção, de 1 de julho de 2009 sobre planos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas.

Considerando os riscos envolvidos, nomeadamente, nas áreas da contratação pública, da concessão de benefícios públicos, urbanismo, fiscalização, recursos humanos e financeiros, e todas as outras que se julgam igualmente adequadas, torna-se crucial proceder à identificação dos riscos e à sua avaliação, competindo essa responsabilidade a todos os dirigentes máximos das entidades, serviços e organismos da Administração Pública Central e Regional, direta e indireta, bem como a todos os Municípios, incluindo o Sector Empresarial Local (SEL).

Deste modo, a NCI das entidades, serviços e organismos terá de estar adaptada às necessidades identificadas, expressando as áreas de risco e as medidas a implementar (por exemplo: procedimentos de CI; segregação de funções; definição prévia de critérios gerais e abstratos), de modo a evitar ou mitigar a ocorrência de riscos que lesem o património da respetiva entidade e, no caso concreto, do MS ou afetem o bom desempenho da câmara municipal, definindo os procedimentos a adotar em caso de ocorrência de atos de corrupção ou outros semelhantes a estes.

Pelas razões supra identificadas, há necessidade do MS elaborar uma NCI devidamente capaz de responder às solicitações com que a autarquia se depara diariamente, cruzando o seu conteúdo com as debilidades identificadas pelos serviços da Edilidade e plasmadas no seu PGRIC incluindo os riscos de gestão e de corrupção na contratação pública.

3.3.2 - Metodologia

Para a elaboração do PGRIC, foi necessário primeiramente proceder ao levantamento, análise, organização e disciplina interna da autarquia, consubstanciada no Regulamento Interno dos Serviços, nas Normas de Execução Orçamental, na NCI e respetivos procedimentos e nas diferentes aplicações informáticas usadas a este nível.

As respostas dadas pelo município ao questionário do CPC foram também analisadas, no sentido de aferir o alcance pretendido pelo referido Conselho, tendo em conta algumas fragilidades identificadas pelas unidades orgânicas.

No que respeita à concessão de benefícios públicos, atentou-se aos relatórios de entidades de controlo externo - TC e IGF -, em especial nas conclusões e recomendações emitidas por estas entidades.

3.3.3 - Regras de Boa Conduta Ética

A autarquia na prossecução das suas atribuições e competências deve atuar com integridade, honestidade e respeito pelas pessoas, designadamente:

a) Eleitos, dirigentes, trabalhadores e outros colaboradores

- . Respeitar os seus direitos, proporcionando um equilíbrio entre as vidas profissional, familiar e os tempos livres;
- . Adotar uma política de recursos humanos isenta de qualquer discriminação, designadamente, em razão da raça, sexo, religião ou idade;
- . Proporcionar condições de trabalho adequadas em termos de segurança, higiene e saúde no trabalho;
- . Promover o desenvolvimento humano e a realização profissional, nomeadamente, através de incentivos à frequência de ações de formação;
- . Avaliar o desempenho de forma objetiva, com base no contributo de cada um para os objetivos da autarquia;
- . Favorecer uma comunicação interna direta, informando pelos meios adequados as políticas e iniciativas da autarquia, por forma a proporcionar um clima de confiança.

b) Stakeholders

- . Estabelecer relações assentes na integridade e no respeito mútuo;
- . Desenvolver e prestar serviços de qualidade, disponibilizando apoio técnico especializado;
- . Assegurar o rigoroso cumprimento dos procedimentos legais e garantir as condições acordadas, no que diz respeito à qualidade dos serviços;
- . Respeitar os compromissos acordados e os princípios da boa fé na formação e execução dos contratos;
- . Procurar parceiros cujos princípios e valores sejam coerentes com os padrões éticos da autarquia local;

c) Outras Entidades e Organismos da Administração Pública

- . Estabelecer relações de lealdade, respeitando todas as regras e princípios de colaboração e respeito;
- . Participar em associações e em instituições de interesse público para o Município.

d) Comunidade Local e Munícipes

- . Criar projetos que visem a sua participação cívica nas atividades municipais, como membros integrantes e responsáveis da comunidade local, e assim contribuindo para o seu desenvolvimento;
- . Respeitar as leis e regulamentos vigentes, em especial, as relativas à segurança, economia de recursos e proteção do ambiente.

3.3.4 - Cultura de Responsabilidade

Quanto à cultura de responsabilidade devem os membros dos órgãos municipais, dirigentes, trabalhadores e demais colaboradores proceder de acordo com os seguintes padrões de comportamento ético;

- a) Pautar o seu desempenho, pelos princípios de integridade, honestidade e profissionalismo;
- b) Assumir um comportamento de lealdade para com a autarquia local;
- c) Exercer o poder de forma escrupulosa e não abusiva, devendo atuar na observância dos limites das responsabilidades que lhe estão confiadas;
- d) Contribuir para o bom ambiente de trabalho, pelo respeito dos direitos dos outros e pela ausência de assédio ou discriminação;
- e) Utilizar os recursos materiais da autarquia de forma eficiente, com vista ao cumprimento dos seus objetivos, sem benefícios pessoais e atuarem de forma a proteger a integridade e a assegurar a conservação do seu património, quer sejam instalações, equipamentos ou outros bens;
- f) Cumprir com o sigilo profissional nas relações entre si e com terceiros, não podendo revelar ou utilizar informações sobre factos ou elementos respeitantes

à atividade da autarquia local ou às relações com os seus *stakeholders*, cujo conhecimento advenha do exercício das suas funções ou da prestação dos seus serviços;

- g) Garantir que a confidencialidade e o sigilo profissional persistirão depois do termo do mandato ou serviço e da relação contratual.

3.3.5 - Conflito de Interesses

Considera-se que existe conflito de interesses sempre que um membro do órgão municipal, dirigente, trabalhador ou outro colaborador tenha de optar entre um benefício pessoal, de forma direta ou indireta, e os interesses do município.

Neste sentido, são considerados conflito de interesses, entre outras, as seguintes situações:

- . Detenção, direta ou indireta, de participações em entidades que, de algum modo, possam vir a ser beneficiadas nas relações de negócio ou que prossigam objeto concorrente com a autarquia;
- . Exercício de funções fora da autarquia local, sempre que aquelas interfiram com o cumprimento dos seus deveres, nomeadamente, ao nível do horário de trabalho;
- . Exercício de funções em entidades cujos objetivos possam ser concorrentes ou objeto de interferência com os fins prosseguidos pela Câmara Municipal.
- . São ainda consideradas como conflitos de interesses as situações em que, no exercício da sua atividade, os membros dos órgãos municipais, dirigentes, trabalhadores e demais colaboradores forem solicitados a intervir em processos de apreciação ou de decisão que envolvam direta ou indiretamente organizações com quem colaborem ou tenham colaborado, ou pessoa a que estejam ou tenham estado ligados por laços de parentesco ou afinidade.

Verificando-se alguma das situações supra descritas, o membro do órgão municipal, dirigente, trabalhador ou outro colaborador, deverá comunicar a situação ao respetivo órgão e abster-se de apreciar ou decidir sobre o assunto.

3.3.6 - Definição do Plano

A adoção de uma NCI afigura-se como primordial no combate à ocorrência de atos de corrupção, fraudes, ou outros atos análogos que afetem ou prejudiquem os ativos municipais e, conseqüentemente, o erário público e, bem assim, o serviço público prestado pela autarquia.

Outras ferramentas integram e contribuem para o êxito da NCI, quer ao nível organizativo, quer ao nível regulamentar, com destaque para a crescente normalização, informatização e desmaterialização dos processos, tornando mais ágil e fiável a adoção de procedimentos.

No entanto, e porque se trata de um processo exigente e dinâmico, é importante efetuar uma monitorização constante das fragilidades da NCI, sempre numa perspetiva construtiva e evolutiva.

Nesse sentido, o PGRIC procede à avaliação de riscos que podem ocorrer e afetar o património e o serviço público do município, decorrentes de práticas de corrupção e infrações conexas, para que, posteriormente, se possam indicar as medidas mais eficazes para a sua prevenção, ou, caso aquelas ocorram, medidas que visem corrigir e mitigar as conseqüências daí resultantes.

Conforme anteriormente indicado, importa definir e identificar os responsáveis pela implementação e monitorização do PGRIC, de modo a garantir a sua execução, eficiência e eficácia, através da criação de uma estrutura e disciplina adequadas aos objetivos propostos.

3.3.7 - Medidas Preventivas

Identificadas as áreas de risco, importa indicar, a título de exemplo, as medidas preventivas e corretivas a implementar, no sentido de evitar ou mitigar a ocorrência de riscos, conforme Tabelas III.1 e III.2.

Âmbito Geral

Tabela III.1 – Medidas Preventivas

Processo ou Atividade Administrativa	Medidas Propostas	Responsável
Código de Conduta	Deverá elaborar-se um código de conduta para os colaboradores da autarquia, de acordo com a Carta de Ética da Administração Pública, assim como a obrigatoriedade de denúncia dos fatos que tenham conhecimento e que possam indiciar a prática de fraudes, corrupção ou de qualquer outra atividade ilegal, lesiva dos interesses da Autarquia para eventual comunicação ao Ministério Público.	Presidente
Rotatividade	A rotatividade dos trabalhadores poderá ser uma forma de evitar a ocorrência de “ <i>facilitismos</i> ” ou a instalação de abusos de confiança ou de poder.	Departamentos
Sistemas de informação	Os sistemas de informação que estão integrados e os que sejam adquiridos devem ser auditados e disporem de alertas para o cumprimento dos procedimentos legais e regulamentares aplicáveis. Deve ser ministrada formação adequada aos técnicos e colaboradores sobre as aplicações existentes, bem como a programação adequada da implementação de software a adquirir. A monitorização do desempenho é igualmente importante com recursos a registos de controlo, os quais devem ser frequentemente analisados por técnicos independentes.	DAF/DIMA
Formação	As unidades orgânicas competentes (DAF/DRH) devem elaborar um Plano de Formação Anual adequado às realidades dos serviços e às necessidades dos seus colaboradores.	DAF/DRH
Sistema de Controlo Interno	Deve proceder-se à revisão da Norma de Controlo Interno, de forma a adaptá-la à nova realidade autárquica	DAF/GAAQ

Processo ou Atividade Administrativa	Medidas Propostas	Responsável
	e aos procedimentos exigidos pela legislação mais recente.	

Fonte: Elaboração própria adaptada do PGRIC do MS

3.3.8 - Medidas Corretivas

Âmbito Geral

Tabela III.2 – Medidas Corretivas

Medidas propostas	Responsável
1 – Sempre que se verifique a eventual prática de atos de corrupção e infrações conexas por colaboradores da autarquia, deverá instaurar-se, de imediato, o competente processo de inquérito com vista à possível aplicação de processo disciplinar e, caso constitua, igualmente, um ilícito criminal, dever-se-á promover a comunicação do assunto ao Ministério Público.	Dirigentes
2 – Perante atos que possam prejudicar os interesses da autarquia, dever-se-ão instruir procedimentos internos tendentes à aplicação das devidas consequências, designadamente, tendentes ao ressarcimento dos danos sofridos pela autarquia local.	Dirigentes
3 – Quando no exercício de funções administrativas ou por causa dessas funções sejam praticados atos que possam lesar interesses de terceiros, e caso o município possa vir a ser solidariamente responsabilizado por fato ilícito, deverão ser desenvolvidos procedimentos internos que visem o apuramento da responsabilidade em tais situações, bem como a aplicação das consequências legais com vista ao exercício de direito de regresso.	Dirigentes

Medidas propostas	Responsável
4 – Sempre que os colaboradores da autarquia prestem falsas declarações, designadamente ao nível dos seus interesses privados, deverá ser instaurada, de imediato, a competente participação disciplinar e/ou criminal.	Dirigentes

Fonte: Elaboração própria adaptada do PGRIC do MS

3.3.9 - Elaboração de Relatório Anual sobre a Execução do Plano

Decorre da Recomendação n.º 1/2009 do CPC, e ulteriores recomendações sobre a matéria em causa, que a Câmara Municipal deverá efetuar um relatório anual sobre a execução do Plano, o qual deverá ser remetido ao Conselho acima referido (CPC) e, bem assim, aos órgãos de superintendência, tutela e controlo.

Deste modo, competirá ao Gabinete de Auditoria, Avaliação e Qualidade (GAAQ), promover a recolha dos relatórios parciais de execução junto de cada unidade orgânica, com o intuito de elaborar o citado relatório anual, para que o mesmo seja posteriormente enviado ao CPC e demais órgãos de superintendência, tutela e controlo.

3.4 - Norma de Controlo Interno do Município de Santarém adaptada ao SNC-AP

O presente trabalho de projeto tem como objetivo, a elaboração da Norma de Controlo Interno do Município de Santarém (NCIMS) adaptada ao SNC-AP.

Identificada a necessidade de elaborar uma Norma de Controlo mais atual e consentânea com a estrutura orgânica em vigor na autarquia, com as competências dos seus órgãos e com as exigências legais atualmente em vigor, considerou-se ser este o momento da sua elaboração.

Pretendeu-se, com esta Norma, abranger novas áreas em função das atribuições do município, do crescimento que as mesmas e os respetivos serviços foram assumindo ao

longo dos anos e o facto de serem áreas mais sensíveis, em virtude das implicações que cada uma delas reveste no dia-a-dia do funcionamento da Edilidade e das exigências legais que foram aparecendo. Por estas razões, estão também as novas áreas identificadas no PGRIC, nomeadamente, a Contratação Pública, os Recursos Humanos, a Concessão de Benefícios, a Fiscalização Municipal, o Controlo dos Sistemas e Tecnologias de Informação, a Gestão Financeira e o Urbanismo.

Para além das áreas referidas no parágrafo anterior, integram a nova NCI as áreas relacionadas com os Projetos Comparticipados, as Obras Municipais e as Obras Particulares, a Fiscalização Municipal, o Código de Conduta e o Regulamento de Gestão de Proteção de Dados – RGPD, como forma de garantir os objetivos do CI - eficiência operacional, qualidade do relato financeiro e o cumprimento das normas legais e regulamentares em vigor.

Com a introdução das áreas anteriormente elencadas tornar-se-á possível ao MS, mitigar os riscos resultantes do decurso normal da atividade da autarquia, em função da complexidade desta.

Esta norma é composta por 121 (cento e vinte e um) artigos, distribuídos por 21 (vinte e um) capítulos, repartidos conforme descrito no índice do Apêndice – Norma de Controlo Interno do Município de Santarém – sendo apresentada a partir da página 2 dos Apêndices.

CONCLUSÃO

O presente trabalho de projeto teve como objetivo, único, a elaboração da “Norma de Controlo Interno do Município de Santarém adaptada ao SNC-AP”, pretendendo-se uma Norma mais atual e que garanta, de forma efetiva, os objetivos do CI, como sejam a eficiência operacional, a qualidade do relato financeiro e o cumprimento das normas legais e regulamentares em vigor.

Saliente-se, que o Regulamento do Sistema de Controlo Interno do Município de Santarém (RSCIMS) atualmente em vigor possui quinze anos, sem que tenha sofrido qualquer adequação às alterações da estrutura orgânica, entretanto verificadas, à legislação em vigor e à inclusão de novas áreas que, em função da sua relevância e pelo facto de corresponderem a áreas funcionais com risco relevante, deverão constar na NCI. Tal objetivo, estamos certos, de que foi alcançado.

Para o efeito, a elaboração deste projeto de investigação contou com a análise às NCI de diversos municípios, como são exemplo os municípios de Mesão Frio, de Lousã, de Terras de Bouro e de Cascais, para além do Manual de Auditoria Interna do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento – IPAD (abril, 2009).

Uma conclusão que pode ser retirada com total objetividade, prende-se com o facto de qualquer empresa, entidade ou organismo (públicos ou privados), independentemente da sua complexidade, dever possuir uma NCI atualizada e adaptada à sua realidade. Esta conclusão é, igualmente, válida para as autarquias locais.

Previamente à elaboração da Norma de Controlo Interno do Município de Santarém (NCIMS), a qual consta em Apêndice a este trabalho, foi realizada a revisão de literatura – Capítulo I -, abordando conceitos intimamente ligados com o objetivo deste trabalho como sejam: a AI, o CI e a GR. Realizada a distinção entre os conceitos de AI e CI, destacou-se a relação existente entre o risco e os objetivos das organizações, tendo sido ainda estudada a avaliação e GR.

Da abordagem aos diferentes tipos de risco, conclui-se que estes e as oportunidades estão inerentes em todas as atividades das organizações e podem impedir ou potenciar que os objetivos previamente estabelecidos, sejam atingidos de uma forma eficiente e eficaz.

No Capítulo II procedeu-se à comparação do conceito do SCI no Plano Setorial – Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL) e no Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), permitindo avaliar a importância atribuída ao CI nos dois Planos, ficando totalmente esclarecido que a existência de um bom CI depende do órgão executivo, sendo este responsável pela criação e manutenção de um eficaz e eficiente SCI, procedendo, quando necessário, às alterações/modificações da respetiva NCI, a fim de garantir que o CI está ajustado às características da organização, adotando-se os procedimentos adequados à concretização dos objetivos definidos, com um grau de confiança razoável, minimizando os riscos associados.

Os princípios relativos ao CI que se visam garantir com o SNC-AP, são coincidentes com aqueles que estão estabelecidos no POCAL, incluindo aquele (SNC-AP) um novo princípio: *“Uma adequada gestão de riscos”*, demonstrando a importância que a identificação dos riscos, a categoria e o grau de risco, bem como as suas implicações e as medidas corretivas – descrição e prazo de implementação -, têm no SCI das organizações, a fim de mitigar os riscos identificados e evitar outros que, eventualmente, pudessem vir a ocorrer.

Esta “Visão” do SCI, nas entidades públicas, motivará uma profunda alteração na cultura e na liderança destas entidades e, naturalmente, nos seus colaboradores, colocando o seu enfoque no rigor, na transparência e na conseqüente responsabilização pela prestação da informação financeira e pelas decisões de gestão.

Conclui-se, ainda, que também o SNC-AP apenas dedica o artigo 9.º ao SCI, não dispondo de normas associadas que estabeleçam as diretrizes de suporte ao alcance dos objetivos, os prazos para a implementação do sistema e as penalizações caso o CI não exista ou este não seja aplicado ou cumprido.

Atento a temática do Risco, tornou-se inevitável a abordagem do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCCIC), com o propósito de identificar as situações potenciadoras de riscos de corrupção e/ou de infrações conexas, elencando medidas preventivas e corretivas que minimizam a probabilidade de ocorrência do risco e que definem a metodologia de adoção e monitorização das medidas propostas, identificando os respetivos responsáveis, no cumprimento das Recomendações n.ºs 1/2009, 3/2015 e 4/2019, do CPC para os organismos públicos, instando-os à elaboração

dos Planos de Prevenção da Corrupção e Infrações Conexas incluindo os riscos de gestão e de corrupção na contratação pública.

Conclui-se, assim, da necessidade de todas as entidades que exerçam atividades de gestão e administração de dinheiros, valores e património públicos, elaborarem o seu PGRIC, na medida em que estes são instrumentos de grande utilidade na boa gestão pública com potencial para a promoção da eficácia e da qualidade dos serviços prestados à sociedade e aos cidadãos.

Por esta razão, tornou-se necessário para o MS elaborar uma NCI capaz de responder às solicitações com que a autarquia se depara diariamente, cruzando o seu conteúdo com as debilidades identificadas pelos serviços da Edilidade e plasmadas no PGRICMS incluindo os riscos de gestão e de corrupção na contratação pública.

A adoção de uma NCI afigura-se como primordial no combate à ocorrência de atos de corrupção, fraudes, ou outros atos análogos que afetem ou prejudiquem os ativos municipais e, conseqüentemente, o erário público e, bem assim, o serviço público prestado pela autarquia.

Neste sentido, o Plano procede à avaliação de riscos que podem ocorrer e afetar o património e o serviço público prestado pelo município, decorrentes de práticas de corrupção e infrações conexas para que, posteriormente, se possam indicar as medidas mais eficazes para a sua prevenção ou, caso aquelas ocorram, medidas que visem corrigir e mitigar as conseqüências daí resultantes.

Neste último capítulo do projeto – Capítulo III – Estudo de Caso – foi estabelecida a interligação entre o PGRIC e o Controlo Interno, fazendo a ligação ao tema central deste projeto de investigação, que consiste na criação de uma “Norma de Controlo Interno do Município de Santarém adaptada ao SNC-AP”, atendendo à necessidade de incluir novas áreas funcionais da autarquia e adaptá-la à estrutura orgânica e à legislação atualmente em vigor, da qual se destaca a obrigatoriedade de aplicação do SNC-AP, por parte dos municípios.

Considera-se, assim, ter sido alcançado o objetivo inicialmente proposto, tendo presente a Norma de Controlo constante no Apêndice que integra o presente projeto.

APRECIÇÃO CRÍTICA

Apesar das limitações e sugestões indicadas neste trabalho de investigação, e não obstante a complexidade do mesmo, considera-se que os objetivos inicialmente propostos foram alcançados.

LIMITAÇÕES DO PROJETO DE INVESTIGAÇÃO

Na elaboração deste projeto de investigação foram constatadas, essencialmente, duas limitações à realização e conclusão céleres deste trabalho.

Uma das limitações, diz respeito à incerteza na data de implementação do SNC-AP à totalidade das autarquias locais e, a segunda limitação prendeu-se com o facto da reestruturação dos serviços do MS ter ocorrido apenas em outubro de 2019. Tal facto, limitou, em parte, a célere prossecução deste projeto de investigação, dado que a estrutura orgânica do município foi totalmente alterada tendo sido criadas mais unidades orgânicas (Departamentos e Divisões, essencialmente) e redistribuídas as atribuições e competências da autarquia pela nova estrutura em vigor.

SUGESTÕES (Investigação Futura)

A principal sugestão para futuras investigações deste âmbito, diz respeito à necessidade de um acompanhamento e atualização da Norma de Controlo Interno do Município de Santarém com maior periodicidade, em função da legislação que, em cada momento, estiver em vigor, bem como às mudanças que se verificarem ao nível da estrutura orgânica e ainda, a adaptação da Norma às áreas de competências que se considerem fundamentais incluir.

Deverá garantir-se ao órgão executivo a segurança de que a organização é capaz de gerir, de modo aceitável, os riscos associados à estratégia e aos objetivos definidos, em função das áreas de negócio de cada departamento, uma vez que a GR protege e acrescenta valor às organizações, razão pela qual o CI tem que estar adaptado à dimensão e complexidade da Câmara Municipal, contemplando a NCI todas as áreas da organização garantindo, o mais possível, a segregação de funções.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Almeida, Bruno. (2017). *Manual de Auditoria Financeira*. 2.^a edição (revista e atualizada): Escolar Editora. ISBN: 9789725925225.

Arens, Alvin, Elder, Randal e Beasley, Mark. (2017). *Auditing and Assurance Services, Pearson Educación*. 16.^a edição. ISBN: 978-0-292-14787-1.

Ashbaugh-Skaife, H., Collins, D. W., & Kinney JR, W. R.. (2007). *The discovery and reporting of internal control deficiencies prior SOX-mandated audits, Journal of Accounting and Economics*. 44, 166–192.

Attie, William. (1992). *Auditoria interna*. São Paulo: Atlas.

Auditing Concepts Committee. (1972). Report of the Committee on Basic Auditing Concepts. The Accounting Review. Vol. 47. página 18 (tradução livre).

BAKER, C. Richard. *The Varying Concept of Auditor Independence*. The CPA Journal. 75:8 (2005) 22-28.

Barrote, I. (2013). Auditoria. Revista Revisores Oficiais de Contas. Revisores e Auditores. *A independência no trabalho do auditor e na governação de empresas*. Lisboa. páginas 19 e 31.

Boynton, W.C., Johnson, R.N., Kell W.C.. (2002). *Auditoria*. 7 ed.. São Paulo: Atlas.

Caetano, Marcello. *Manual de Direito Administrativo*. 9.^o ed.. tomo II (reimpressão) página 721 e seguintes.

Castanheira, Nuno. (outubro, 2018). *Getão do Risco em Auditoria. A informação financeira e os riscos do negócio*. Mestrado Auditoria Empresarial e Pública. 5.^o Trimestre. IPC. ISCAC.

Código de Governo das Sociedades do IPCG (2018). Versão eBook. Capítulo III – Administração não Executivo e Fiscalização – Recomendações III.10.

COSO. (2010). *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, Thought Leadership in ERM, Developing Key Risk Indicators to strengthen Enterprise Risk*, by Mark S. Beasley, Bruce C. Branson, Bonnie V. Hancock.

COSO. (2012). *Na Update of COSO's Internal Control – Integrated Framework*.

COSO. (2013). *Internal Control – Integrated Framework Executive Summary*.

COSO. (2017). *ERM. Developing Key Risk Indicators to strengthen Enterprise Risk*, by Mark S. Beasley, Bruce C. Branson, Bonnie V. Hancock.

COSO. (2017). Sumário Executivo. *Gestão de Riscos Corporativos - Integrado com Estratégia e Performance*. Emitido pelo *Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission (COSO)*, com a colaboração da PwC.

Costa, Anabela Maria Carreira da. (novembro. 2008). *A Auditoria Interna nos Municípios Portuguesas*. Coimbra. Dissertação apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

Costa, C. B.. (2007). *Auditoria Financeira – Teoria & Prática* (8.^a edição). Lisboa: Editora Rei dos Livros.

Costa, H., Poiarez, T., Sousa, P.. (2018). *Disciplina de Gestão de Risco em Auditoria*. Mestrado em Auditoria Empresarial e Pública. 10.^a edição. 2017/2018. 5º Trimestre. IPC. ISCAC.

DGAL. (2019). *Referencial contabilístico a adotar pelas entidades do Subsetor da Administração Local (procedimentos para 2019 e 2020)*. *Reporte de informação à DGAL*. Sessão de esclarecimento. Ponto VI, página 65. Ponto VII, página 66 e Ponto VIII, páginas 67-68.

FERMA. (2003). *Norma de Gestão de Risco da FERMA (Federation of European Risk Management Associations)*. páginas 3-4.

Figueiredo, Joana Duarte de. (2011). *A Independência dos Auditores*. Lisboa. Instituto Superior de Economia e Gestão. Relatório de Estágio de Mestrado.

Gomes, Joir Simeone, Salas, Joan M. Amat. (1999). *Controle de gestão: uma abordagem contextual e organizacional*. 2 ed.. São Paulo: Atlas.

IFAC. *Norma Internacional de Auditoria (ISA) 200, aplicável a auditorias de demonstrações financeiras de períodos com início em ou após 15 de dezembro de 2009*.

IIA. (2007). *The Institute of Internal Auditors. O enquadramento de práticas profissionais de auditoria interna*. Tradução Instituto Português de Auditores Internos.

IIA. (2009). *The Institute of Internal Auditors. Enquadramento internacional de práticas profissionais de auditoria interna*. Tradução Instituto Português de Auditores Internos. Edição: janeiro de 2009. Revisão da tradução: agosto 2009.

- IIA. (2012). *The Institute of Internal Auditors. Norma 1100 – Independência e Objetividade*, pág. 3. Emitido: outubro de 2008. Revisto: outubro 2012.
- IPCG. (2017). Código do Governo das Sociedades - Capítulo III – Administração não Executivo e Fiscalização – Recomendações III.10.
- ISA 315 (Revista). Esta ISA é aplicável a auditorias de demonstrações financeiras de períodos findos em ou após 15 de dezembro de 2013, página 879.
- Lopes, C., Santos, T., Morais, G.. (abril, 2019). *A auditoria interna nos municípios em Portugal – estado de arte*. Revista Auditoria Interna, do IPAI. Edição 75.
- Mautz, R. K. and Sharaf, H. A. (1961). *The Philosophy of Auditing*. Sarasota. Fla.: American Accounting Association. páginas 230-231.
- Morais, G. e Martins, I.. (2007). *Auditoria Interna - Função e Processo*. 3.^a edição. Lisboa: Áreas Editora.
- Morais, G. e Martins, I.. (2013). *Auditoria Interna – Função e Processo*. 4.^a edição. Atualizada e ampliada. Lisboa: Áreas Editora.
- Morais, G.. (2017). Disciplina de *Controlo Interno*. Mestrado em Auditoria Empresarial e Pública. 10.^a edição. 2017/2018. 1º Trimestre. IPC. ISCAC.
- Morais, G.. (2018). Disciplina de *Auditoria Interna*. Capítulo I a V do conteúdo programático, slides 8-14, 16-19, 33-34, 243, 263, 493-494. Mestrado Auditoria Empresarial e Pública. 10.^a edição. 2017/2018. 1º Ano. 3º Trimestre. IPC. ISCAC.
- Pinheiro, J. L.. (2010). *Auditoria Interna – Auditoria Operacional – Manual Prático para Auditores Internos*. 2.^a edição: Rei dos Livros.
- Procuradoria Geral da República. (PGR, 1993). Parecer do Conselho Consultivo da PGR. Relator Gaspar, Henriques. n.º do documento PPA19931022004100. 22.10.1993. Vide, v.g., os pareceres n.º 19/87. Diário da República. II Série, de 18 de abril de 1988. o parecer n.º 48/89. cit. na nota (20).
- Reinoite, A.. (2014). *Trabalho de Projeto para a obtenção do Grau de Mestre em Contabilidade e Gestão Pública*. IPC. ISCAC. Coimbra.

Rodrigues, S.C.S. (2013). *O processo de implementação da auditoria interna numa Autarquia Local. Estudo de caso: câmara municipal de Porto Novo*. Instituto Superior de Ciências Económicas e Empresariais. Mindelo.

Sousa, M. e Batista, C.. (2011). *Como Fazer Investigação, Dissertações, Teses e Relatórios*. Lisboa: Pactor.

Tribunal de Contas. (1999). Manual de auditoria e procedimentos.

Tribunal de Contas. (outubro. 2009). Despacho n.º 36/2009 – GP. *Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os riscos de corrupção e infrações conexas, da Direcção-Geral do Tribunal de Contas (Sede e Secções Regionais)*.

Tribunal de Contas. (2017). Relatório de Auditoria n.º 6/2017 – 2ª S.. Processo n.º 27/2016 – AUDIT. *Auditoria à implementação do SNC-AP*. Relatório Intercalar II. página 33.

SITES CONSULTADOS

AICPA. Acedido a 11.04.2020, 11:23h, disponível em <https://www.aicpa.org/>

AMA, Agência para a Modernização Administrativa. Acedido a 08.03.2020, 12:10h, disponível em <https://www.ama.gov.pt/web/agencia-para-a-modernizacao-administrativa/plano-de-gestao-dos-riscos-de-corrupcao-e-infracoes-conexas>

Arnaud Pamponet. (2009). Acedido a 20.08.2020, 10:15h, disponível em <http://www.administradores.com.br/artigos/tecnologia/auditoria-interna-de-processos/30096/>

Auditoria em Foco. (2011). Acedido a 20.08.2020, 13:00h, disponível em <https://auditoriaemfoco.blogspot.com/2011/03/independencia-da-auditoria.html>

ECIIA, *European Confederation of Institutes of Internal Auditing*. (2016). Acedido a 02.02.2019, 13:02h, disponível em <http://www.eciia.eu/views/internal-audit/>

ECIIA, *European Confederation of Institutes of Internal Auditing*. (2018). Acedido a 02.02.2019, 12:10h, disponível em <http://www.eciia.eu/our-current-views/>

IIA, *The Institute of Internal Auditors*. Acedido a 08.03.2020, 9:20h, disponível em <https://www.coso.org/Pages/default.aspx>

INFARMED, Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde I.P.. Acedido a 05.05.2019, 20:05h, disponível em <https://www.sns.gov.pt/wp-content/uploads/2018/02/PGRCIC-JAN2018.pdf>

IPAD, Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento. (2009). Acedido a 02.04.2020, 23:17h, disponível em <http://www.ipad.mne.gov.pt>

IPAI, Instituto Português de Auditoria Interna. Acedido a 10.11.2019, 17:26h, disponível em <https://www.ipai.pt/index.php>

IPAI, Instituto Português de Auditoria Interna. Acedido a 10.11.2019, 17:52h, disponível em <http://www.ipai.pt/clientes/login.php?a=gca&idgca=187>

IPAI, Instituto Português de Auditoria Interna. Acedido em 03.01.2021, 23:26h, disponível em https://www.ipai.pt/fotos/gca/ippf_2009_port_normas_0809_1252171596.pdf

MS, Município de Santarém. (2020). Acedido a 28.07.2020, 00:37h, disponível em <https://www.cm-santarem.pt/o-municipio/caraterizacao-santarem/territorio-santarem>

Portal de Auditoria. Acedido a 21.08.2020, 11:55h, disponível em <https://portaldeauditoria.com.br/normas-de-auditoria-independencia/>

Portal de Auditoria. Acedido a 20.08.2020, 12:25h, disponível em <http://www.portaldeauditoria.com.br/sobreauditoria/ATRIBUTOS-PROFICIONAIS.asp>,

República Portuguesa, Economia e Transição Digital, Secretaria-Geral. (2019). Acedido a 15.03.2019, 01:33h, disponível em <https://www.sgeconomia.gov.pt/servicos-perguntas-frequentes/auditoria-e-controlo-interno.aspx>

LEGISLAÇÃO

Conselho de Prevenção da Corrupção. Recomendação n.º 1/2009, de 1 de julho. *Elaboração e aplicação de planos de prevenção de riscos de corrupção e infracções conexas*. D.R., Série II, n.º 140, de 22.07.2009.

Conselho de Prevenção da Corrupção. Recomendação n.º 1/2010, de 7 de abril. *Publicidade dos planos de prevenção de riscos de corrupção e infracções conexas*. D.R., Série II, n.º 71, de 13.04.2010.

Conselho de Prevenção da Corrupção. Recomendações n.º 3/2015 de 1 de julho. *Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas, identificando de modo exaustivo os riscos de gestão*. D.R., Série II, n.º 132/2015, de 09.07.2015.

Conselho de Prevenção da Corrupção. Recomendações n.º 4/2019 de 2 de outubro. *Prevenção de riscos de corrupção na contratação pública*. D.R., Série II, n.º 231/2019, de 02.12.2019.

Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro. D.R. n.º 44. I Série-A. 1018-(2) – 1018-(84).

Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro. D.R. n.º 178/2015. Série I. páginas 7584 – 7828.

Lei n.º 71/2018 de 31 de dezembro.

Constituição da República Portuguesa. (2005). VII Revisão Constitucional. Artigo 235.º, n.º 2.

REGULAMENTOS DO MUNICÍPIO DE SANTARÉM E DOCUMENTOS DE OUTROS MUNICÍPIOS

Balanço Social do Município de Santarém. (2019).

Manual de auditoria interna. IPAD. abril. (2009).

Norma de Controlo Interno do Município de Cascais. (15 de dezembro 2017).

Norma de Controlo Interno do Município da Lousã. (21 de maio de 2018).

Norma de Controlo Interno do Município de Mesão Frio. (2017).

Regulamento dos Serviços do Município de Santarém. (2012).

Regulamento dos Serviços do Município de Santarém. (2019).

Regulamento do Sistema de Controlo Interno do Município de Santarém. (abril de 2005).
publicado em D.R. em 21 de julho de 2005.

Sistema de Controlo Interno. Norma de Controlo Interno do Município de Terras de
Bouro. (junho 2018).

APÊNDICES

APÊNDICE I – Norma de Controlo Interno do Município de Santarém

NORMA DE CONTROLO INTERNO

MUNICÍPIO DE SANTARÉM

ÍNDICE

Lista de Abreviaturas, Acrónimos e Siglas	9
Preâmbulo	12
CAPÍTULO I - Disposições Gerais	14
Artigo 1º - Responsabilidade pela implementação da Norma de Controlo Interno.....	14
Artigo 2º - Âmbito, acompanhamento e revisão	14
Artigo 3º - Objetivos	15
Artigo 4º - Nomas Gerais	15
Artigo 5º - Áreas de incidência	16
CAPÍTULO II – Documentos, Correspondência e Dados	16
Artigo 6.º - Tipos de Documentos Oficiais	16
Artigo 7º - Organização dos Documentos Oficiais	18
Artigo 8º - Emissão de Correspondência	21
Artigo 9º - Dados em Suporte de Papel	21
Artigo 10º - Dados em Suporte Informático	21
Artigo 11º - Arquivo de Processos	22
CAPÍTULO III – Auditorias	23
Artigo 12º - Auditoria interna	23
Artigo 13º - Auditoria externa	23
CAPÍTULO IV - Orçamento e Contas	24
Artigo 14º - Elaboração e execução do orçamento	24
Artigo 15º - Elaboração, aprovação e prestação de contas	25
Capítulo V - Documentos Contabilísticos e Arquivo	25
Artigo 16º - Organização contabilística	25
Artigo 17º - Operações e fases de registos contabilísticos	26
Artigo 18º - Documentos de registo	26

Artigo 19º - Arquivo e classificação de documentos	26
CAPÍTULO VI - Meios Financeiros Líquidos.....	27
Artigo 20º - Disposições gerais	27
Artigo 21º - Caixa	27
Artigo 22º - Meio de pagamento	28
Artigo 23º - Ordens de Pagamento	28
Artigo 24º - Contas Correntes	29
Artigo 25º - Contas bancárias	29
Artigo 26º - Cheques	30
Artigo 27º - Gestão de depósitos a prazo	31
Artigo 28º - Endividamento e regime de crédito	31
Artigo 29º - Reconciliações bancárias	32
Artigo 30º - Responsabilidade de Tesoureiro	33
Artigo 31º - Dependência do Tesoureiro	33
Artigo 32º - Ações Inspetivas	34
CAPÍTULO VII - Fundos de Maneio	34
Artigo 33º - Constituição	34
Artigo 34º - Utilização	35
Artigo 35º - Reconstituição	36
Artigo 36º - Reposição	37
CAPÍTULO VIII - Receita e Contas a Receber	37
Artigo 37º - Documentos	37
Artigo 38º - Serviços Emissores de Receita	38
Artigo 39º - Cobrança de receita	38
Artigo 40º- Anulação de guias de recebimento	40
Artigo 41º- Receitas de proveniência desconhecida	41

Artigo 42º- Devolução de Receitas	41
Artigo 43º - Reconciliações das contas	42
CAPÍTULO IX – Despesa e Contas a Pagar	42
Artigo 44º - Documentos	42
Artigo 45º - Princípios gerais da contratação pública	43
Artigo 46º - Aquisição de bens, serviços e contratos de obras públicas	44
Artigo 47º - Entrega de bens	46
Artigo 48º - Requisições Externas	46
Artigo 49º - Execução de contrato	46
Artigo 50º - Conferência das faturas e pagamento	47
CAPÍTULO X – Subsídios e outras formas de apoio	48
Artigo 51º - Atribuição	48
Artigo 52º - Acompanhamento e pagamento	48
Artigo 53º - Outras formas de apoio	49
Artigo 54º - Publicação da atribuição de apoios	50
CAPÍTULO XI – Inventários	50
Artigo 55º - Armazenagem	50
Artigo 56º - Gestão de inventários	50
Artigo 57º - Entrada e saída de bens	51
Artigo 58º - Gestão administrativa de inventários	51
Artigo 59º - Controlo de inventários	52
CAPÍTULO XII – Investimentos	53
Artigo 60º- Política de investimento	53
Artigo 61º - Cadastro e inventariação	53
Artigo 62º - Critérios de mensuração	54
Artigo 63º - Etiquetagem dos bens móveis	55

Artigo 64º - Fichas de inventário	55
Artigo 65º - Aquisição de imobilizado	56
Artigo 66º - Registo de propriedade	56
Artigo 67º - Bens do domínio público	58
Artigo 68º - Controlo dos imóveis	59
Artigo 69º - Gestão dos imóveis	60
Artigo 70º - Responsabilidade pelo uso de bens	60
Artigo 71º - Gestão das Viaturas	60
Artigo 72º - Gestão das máquinas	62
Artigo 73º - Depreciações	63
Artigo 74º - Transferência de bens	63
Artigo 75º - Abate de bens	64
CAPÍTULO XIII – Contabilidade de Gestão	65
Artigo 76º - Documentos e imputação de custos	65
Artigo 77º - Análise e reporte da informação	65
CAPÍTULO XIV - Projetos Participados	66
Artigo 78º - Realização de candidaturas	66
Artigo 79º - Gestão financeira de projetos	66
CAPÍTULO XV - Recursos Humanos	66
Artigo 80º - Disposições Gerais	66
Artigo 81º - Acumulação de funções	67
Artigo 82º - Processamento de remunerações e outros abonos	68
Artigo 83º – Formação Profissional	69
Artigo 84º - Vestuário e Material de Proteção	70
Artigo 85º - Seleção e avaliação dos trabalhadores	71
CAPÍTULO XVI – Controlo dos Sistemas e Tecnologias de Informação	72

Artigo 86º - Sistema informático	72
Artigo 87º - Segurança do sistema informático	72
Artigo 88º - Aplicações informáticas	73
Artigo 89º - Correio eletrónico	74
Artigo 90º - Projetos	75
CAPÍTULO XVII – Obras Municipais, Obras Particulares e Fiscalização Municipal ..	75
Artigo 91º - Obras por administração direta	75
Artigo 92º - Obras por empreitada	75
Artigo 93º - Obras Particulares	76
Artigo 94º - Fiscalização Municipal	76
Artigo 95º - Cumprimento das Obrigações	77
CAPÍTULO XVIII – Contratação Pública	77
Artigo 96º - Acompanhamento e verificação do conteúdo dos contratos	77
Artigo 97º - Acompanhamento e verificação da execução dos contratos	78
Artigo 98º - Mecanismos internos de controlo	78
Artigo 99º - Erros e omissões dos projetos	79
Artigo 100º - Conflitos de interesses	79
CAPÍTULO XIX – Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas	
(PGRIC) e Código de Conduta	80
Artigo 101º - Objeto do PGRIC	81
Artigo 102º - Objeto do Código de Conduta	82
Artigo 103º - Âmbito de aplicação	82
Artigo 104º - Prossecução do interesse público	83
Artigo 105º - Relações com terceiros	83
Artigo 106º - Dever de isenção, independência e responsabilidade	84
Artigo 107º - Ofertas institucionais	84

Artigo 108º - Dever de comunicação de irregularidades	85
CAPÍTULO XX – Regulamento de Gestão de Proteção de Dados – RGPD	86
Artigo 109º - Definições	86
Artigo 110º- Recolha e tratamento de dados pessoais	86
Artigo 111º - Proteção e segurança de dados pessoais	87
Artigo 112º - Acesso aos dados pessoais	87
Artigo 113º - Transmissão e transferência de dados pessoais	88
Artigo 114º - Proteção e segurança de dados pessoais	89
Artigo 115º - Comunicação de incidentes de violação de dados pessoais	91
Artigo 116º - Comunicação e consulta do Encarregado de Proteção de Dados	91
CAPÍTULO XXI - Disposições Finais	91
Artigo 117º - Violação das Normas de Controlo Interno	91
Artigo 118º - Interpretação e casos omissos	91
Artigo 119º - Alterações	92
Artigo 120º - Norma revogatória	92
Artigo 121º - Entrada em vigor	92

LISTA DE ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS

AC – Armazém Central

AMS - Assembleia Municipal de Santarém

AT – Autoridade Tributária

CCP – Código dos Contratos Públicos

CIMLT – Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo

CPA – Código do Procedimento Administrativo

CPC - Conselho de Prevenção da Corrupção

CRP – Constituição da República Portuguesa

CTT – Correios de Portugal, SA

DA - Divisão de Administração

DAF – Departamento de Administração e Finanças

DDE - Divisão de Desenvolvimento Económico

DF – Divisão de Finanças

DGTP - Departamento de Gestão Territorial e Planeamento

DGU - Divisão de Gestão Urbanística

DIMA – Divisão de Informática e Modernização Administrativa

DJ - Divisão Jurídica

DOM - Divisão de Obras Municipais

DPA - Domínio Público Autárquico

DR – Diário da República

DRH - Divisão de Recursos Humanos

EPD - Encarregado da Proteção de Dados

EPIs - Equipamentos de Proteção Individual

GAP - Gabinete de Apoio ao Presidente

GAV - Gabinetes de Apoio à Vereação

GMGLCMS – Gabinete Municipal de Gestão da Loja de Cidadão do Município de Santarém

GOP – Grandes Opções de Plano

GR - Guias de Recebimento

IGF – Inspeção Geral de Finanças

IVA – Imposto sobre o Valor Acrescentado

LdCS – Loja de Cidadão de Santarém

LGTFP - Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas

LOE – Lei do Orçamento de Estado

LOPTC – Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas

MGD - *MyDoc Win*

MS – Município de Santarém

NCI – Norma de Controlo Interno

NCP – Norma de Contabilidade Pública

NCPúb. - Núcleo de Contratação Pública

NE - Nota de Encomenda

NIF – Número de Identificação Fiscal

OP – Ordem de Pagamento

OT – Operações de Tesouraria

PGRCIC - Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

POCAL – Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais

PPI – Plano Plurianual de Investimentos

RE – Requisição Externa

RFALEI - Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais

RGPD – Regulamento Geral de Proteção de Dados

RH – Recursos Humanos

RI – Requisição Interna

RMMG - Retribuição Mínima Mensal Garantida

ROC – Revisor Oficial de Contas

SAOA – Secção de Apoio aos Órgãos Autárquicos

SC – Secção de Contabilidade

SCI - Sistema de Controlo Interno

SComp. – Secção de Compras

SEA - Serviço de Expediente e Arquivo

SEL – Setor Empresarial Local

SER – Serviços Emissores de Receita

SFP – Secção de Formação Profissional

SGF – Serviço de Gestão de Frota

SHST - Serviço de Higiene e Segurança no Trabalho

SIADAP - Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública

SNC-AP – Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas

SP – Secção de Património

SR – Secção de Receitas

SS - Segurança Social

TAX – Sistema de Taxas e Licenças

TC – Tribunal de Contas

TI – Tecnologias de Informação

UO – Unidade Orgânica

PREÂMBULO

O Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), documento que consubstanciou a reforma da administração financeira e das contas públicas no sector da Administração Autárquica, foi aprovado pelo Decreto-Lei nº 54-A/99, de 22 de fevereiro e posteriormente alterado pela Lei nº 162/99, de 14 de setembro, pelo Decreto-Lei nº 315/2000 de 2 de dezembro e pelo Decreto-Lei nº 84-A/2002 de 5 de Abril, visou objetivamente a criação de condições para a integração consistente da contabilidade orçamental, patrimonial e de custos, numa contabilidade pública moderna, como instrumento fundamental de apoio à gestão das autarquias locais.

Uma das suas inovações foi a introdução da figura do Sistema de Controlo Interno (SCI), o qual engloba, designadamente, o plano de organização, políticas, métodos e procedimentos de controlo, bem como todos os outros métodos e procedimentos definidos pelos responsáveis autárquicos que contribuam para assegurar o desenvolvimento das atividades de forma ordenada e eficiente, incluindo a salvaguarda dos ativos, a prevenção e deteção de situações de ilegalidade, fraude e erro, a exatidão e a integridade dos registos contabilísticos, assim como a preparação oportuna de informação financeira fiável.

O plano de organização (constituição do executivo e distribuição de pelouros, delegações e subdelegações de competências, estrutura orgânica, macro e micro, atribuições das várias unidades orgânicas (UO) e competências dos seus dirigentes), os regulamentos internos e externos, os planos de contas e o manual de consolidação de contas, a auditoria interna e a norma de controlo interno (NCI) constituem os elementos base que dão forma àquele sistema e que, de um modo integrado e harmonizado conduzirão a organização numa via gestonária moderna, autocontrolada e de acordo com critérios de eficácia, eficiência e economicidade, desse modo, melhor utilizando os recursos humanos, materiais e financeiros de que dispõe e maximizando a missão de serviço público em prol dos seus cidadãos.

Apesar de o POCAL ter sido revogado pelo Decreto Lei nº 192/2015, de 11 de setembro (SNC-AP), mantêm-se, porém, em vigor, os pontos 2.9, 3.3 e 8.3.1, relativos, respetivamente, ao controlo interno, às regras previsionais e às modificações do orçamento.

Ora, a Norma de Controlo Interno (NCI) do Município de Santarém (MS), aprovada em 2005, já não se mostra adequada à nova realidade, quer pelo tempo entretanto decorrido, quer pelas significativas alterações legislativas, pelas mudanças na estrutura orgânica e pelo, cada vez maior, acervo de atribuições das autarquias e competências dos seus órgãos, impondo-se, pois, uma profunda alteração que a adeque ao atual contexto organizativo da autarquia e às circunstâncias que hoje estão subjacentes à gestão autárquica.

Nestes termos, e depois de um profundo trabalho de diagnóstico e de elaboração dos ajustamentos necessários, a Câmara Municipal de Santarém terá, em reunião do referido órgão, de acordo com o disposto no artigo 241º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e na alínea *i*) do número 1 do artigo 33º do Anexo I da Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, que aprovar a presente NCI, para que a mesma possa entrar em vigor.

CAPÍTULO I - Disposições Gerais

Artigo 1º - Responsabilidade pela implementação da Norma de Controlo Interno

1. Compete ao Presidente da Câmara Municipal, nos termos da lei, submeter a Norma de Controlo Interno (NCI) à aprovação da Câmara Municipal, sendo este o órgão com competência para elaborar e aprovar a mencionada norma.
2. Conforme disposto no Plano de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), o órgão executivo aprova e mantém em funcionamento a NCI adequada às atividades da autarquia local, assegurando o seu acompanhamento e avaliação permanente.
3. O órgão deliberativo pode estabelecer dispositivos pontuais ou permanentes de fiscalização que permitam o exercício adequado da sua competência.

Artigo 2º - Âmbito, acompanhamento e revisão

1. A presente Norma é aplicável a todas os serviços municipais e coordenada pelo Presidente da Câmara e abrange e vincula todos os titulares de órgãos, trabalhadores, agentes e demais colaboradores do Município de Santarém.
2. Compete à Câmara Municipal e a cada um dos seus membros, bem como ao pessoal dirigente, coordenadores e chefias, dentro da respetiva Unidade Orgânica, zelar pelo cumprimento dos procedimentos constantes na presente Norma.
3. Compete ao Gabinete de Auditoria, Avaliação e Qualidade o acompanhamento da implementação e execução das normas e procedimentos de controlo, devendo igualmente promover a recolha de sugestões, propostas e contributos das várias unidades orgânicas tendo em vista a avaliação, revisão e permanente adequação dessas mesmas normas e procedimentos à realidade do município, sempre na ótica da otimização da função de controlo interno para melhorar a eficácia, a eficiência e a economia da gestão municipal.
4. Os elementos recolhidos sustentarão a proposta de revisão e atualização da NCI que for apresentada para apreciação do Presidente da Câmara ou do Vereador com o



Município de Santarém

pelouro financeiro que, se assim o entender, a submeterá à apreciação do órgão executivo.

5. Esta recolha de sugestões ocorrerá, pelo menos, uma vez em cada quatro anos, salvo se circunstâncias excepcionais vierem a aconselhar um período de tempo menor.

Artigo 3º - Objetivos

A NCI estabelece os procedimentos ajustados à realidade dos serviços municipais com vista a assegurar o cumprimento dos seguintes objetivos:

- a) A salvaguarda do património;
- b) A aprovação e o controlo dos documentos;
- c) A prevenção e deteção de situações de ilegalidade, fraude e erro;
- d) A exatidão e integridade dos registos contabilísticos, bem como a garantia da fiabilidade da informação produzida;
- e) A adequada utilização dos fundos e o cumprimento dos limites legais à assunção de encargos;
- f) A preparação de informação administrativa e financeira fiável e em tempo oportuno;
- g) O desenvolvimento das atividades de forma ordenada, eficaz, eficiente e económica;
- h) O cumprimento das deliberações dos órgãos e das decisões dos respetivos titulares;
- i) O controlo das aplicações e do ambiente informático.

Artigo 4º - Nomas Gerais

1. Toda a informação financeira a preparar pelo Departamento de Administração e Finanças (DAF) ou a este destinado, deverá ter como referência fundamental as normas, princípios e critérios consagrados no SNC-AP, bem como os que decorram de outros preceitos legais relativos à cobrança de receitas e realização de despesas públicas, mormente o Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI) e o Código dos Contratos Públicos (CCP).



Município de Santarém

2. No desempenho das suas competências, os dirigentes e chefias dos serviços com relevância para a área financeira deverão aplicar, sempre que possível, os princípios da segregação de funções, designadamente o trabalhador responsável pela liquidação não fará a correspondente cobrança, nem aquele que receciona a documentação a deverá registar, bem assim como o que a executa não fiscaliza. Deve ser aplicado o princípio da rotação de trabalhadores.

Artigo 5º - Áreas de incidência

Para além das áreas constantes do POCAL, acrescem ainda outras onde a NCI tem que ser atuante por forma a acautelar a melhor utilização dos recursos disponíveis ou para diminuir a probabilidade da existência de ilegalidades, fraudes e erros que, a ocorrerem, poderão ter reflexos na esfera patrimonial e financeira.

CAPÍTULO II – Documentos, Correspondência e Dados

Artigo 6.º - Tipos de Documentos Oficiais

São documentos oficiais:

- a) Os regulamentos municipais;
- b) As atas das reuniões da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal;
- c) Os despachos do Presidente da Câmara ou dos Vereadores com competências (sub)delegadas;
- d) As ordens de serviço;
- e) As comunicações internas do Presidente da Câmara ou dos Vereadores com competências sub(delegadas),
- f) As certidões emitidas para o exterior;
- g) As escrituras e contratos lavrados respetivamente pelo notário privativo do município e pelo oficial público;
- h) Os livros de abertura e encerramento do registo das escrituras e contratos;
- i) O *dossier* de registo dos fundos de maneiço;



Município de Santarém

- j) Os protocolos celebrados entre a Câmara Municipal e entidades terceiras, públicas ou privadas;
- k) As procurações da responsabilidade do Presidente da Câmara;
- l) O orçamento municipal e as grandes opções do plano (GOP);
- m) O relatório e contas do município;
- n) O quadro de pessoal do município;
- o) As ordens de pagamento (OP);
- p) As guias de recebimento (GR);
- q) As requisições internas (RI) e externas (RE);
- r) Os programas de concurso e cadernos de encargos;
- s) Os ofícios enviados para o exterior;
- t) As faturas emitidas às entidades externas;
- u) Os e-mails enviados para o exterior, desde que subscritos ou enviados por membro do executivo ou dirigente com competência para o efeito;
- v) Os alvarás;
- w) As licenças;
- x) Os autos de consignação das empreitadas de obras públicas;
- y) Os autos de receção provisória e definitiva das obras;
- z) As atas dos júris dos concursos de admissão de pessoal, de fornecimento de bens, locação e aquisição de serviços;
- aa) As atas das comissões de abertura e de apreciação das propostas dos concursos de empreitadas de obras públicas;
- bb) Informações internas inter serviços;
- cc) Todos os documentos contabilísticos obrigatórios no âmbito do SNC-AP;
- dd) Outros documentos municipais não previstos nas alíneas anteriores, mas que sejam ou venham a ser considerados oficiais, tendo em conta a sua natureza específica e enquadramento legal.

Artigo 7º - Organização dos Documentos Oficiais

A organização e o arquivo dos documentos indicados no artigo anterior serão realizados da seguinte forma:

- a) Os originais dos documentos referidos na alínea *b)* do artigo anterior são numerados sequencialmente, por mandato, e arquivados na Secção de Apoio aos Órgãos Autárquicos (SAOA), a qual integra o Departamento de Administração e Finanças (DAF);
- b) Os originais dos documentos referidos nas alíneas *c)*, *d)* e *e)* do artigo anterior são numerados sequencialmente, por mandato, no Gabinete de Apoio ao Presidente (GAP) ou no Gabinete do respetivo Vereador e arquivados nos serviços emissores;
- c) Os originais dos documentos referidos na alínea *f)* do indicado artigo, são enviados para o requerente e as suas cópias devem ficar juntas ao respetivo processo (450.30.003), arquivadas sequencialmente no serviço responsável pela emissão da certidão;
- d) Os livros referidos na alínea *h)* e os documentos indicados na alínea *g)*, ambas do artigo anterior, são numerados sequencialmente, organizados e arquivados no Notariado da Divisão Jurídica;
- e) O registo dos fundos de maneo é controlado pelo Chefe da Divisão de Finanças;
- f) O originais dos documentos referidos nas alíneas *l)* e *m)* do antecedente artigo são organizados e preparados pelo DAF/DF, após o contributo de todas as Unidades Orgânicas (UO), previamente à elaboração dos documentos indicados na alínea *l)*;
- g) Os protocolos mencionados na alínea *j)* do artigo anterior são elaborados pelas Divisões que neles intervierem diretamente, arquivando estas a respetiva cópia, ficando o original arquivado na Secção de Expediente e Arquivo (SEA);
- h) Os documentos referidos na alínea *k)* do citado artigo, são arquivados sequencialmente no GAP;



Município de Santarém

- i) Os documentos referidos nas alíneas *o)* e *p)* do artigo precedente são numerados sequencialmente em cada exercício económico, ficando arquivados na DF;
- j) As requisições externas (RE) mencionadas na alínea *q)* do artigo antecedente são emitidas pela Secção de Compras (SComp.) e numeradas sequencialmente em cada exercício económico, sendo o original enviado ao fornecedor, através de e-mail, dando conhecimento ao serviço requisitante de tal procedimento.
- k) As requisições internas (RI) mencionadas na alínea *q)* do artigo anterior são emitidas na aplicação informática pela SComp., de acordo com os elementos indicados pelo serviço requisitante na proposta de contratação, numeradas sequencialmente em cada exercício económico e, após aprovadas pelo superior hierárquico do serviço requisitante são encaminhadas para o Armazém Central (AC), para efeitos de satisfação das necessidades;
- l) O original do quadro de pessoal mencionado na alínea *n)* do artigo precedente é organizado e arquivado na DRH;
- m) Os originais dos programas de concurso e cadernos de encargos mencionados na alínea *r)* do já indicado artigo referentes a aquisição de bens ou serviços ou a empreitadas de obras públicas são organizados pelas UO responsáveis pela promoção dos mesmos;
- n) Os originais dos ofícios enviados para o exterior são numerados com o registo de saída (único e geral), ficando uma cópia (digital) associada a um processo documental no MGD;
- o) As faturas referidas na alínea *t)* do artigo anterior são numeradas sequencialmente em cada ano económico, ficando o original e o duplicado para o destinatário e o triplicado arquivado na Secção de Receitas (SR) da DF;
- p) Os e-mails enviados para o exterior, referidos na alínea *u)* do antedito artigo devem ser registados como saída no sistema de gestão de documentos e processos em uso no MS;
- q) Os alvarás referidos na alínea *v)* do artigo antecedente são emitidos pela Divisão de Gestão Urbanística (DGU), pertencente ao Departamento de Gestão



Município de Santarém

Territorial e Planeamento (DGTP), numerados sequencialmente em cada ano económico, sendo o original destinado ao urbanizador;

- r) As licenças mencionadas na alínea *w)* do dito artigo e, em particular, as de construção, as de utilização e as de ruído são emitidas pela DGU, com exceção das licenças de utilização para estabelecimentos de restauração e bebidas, para instalação de produtos alimentares, de comércio não alimentar e de serviços, que sejam da competência municipal e que são emitidas pela DF. Os originais destas licenças são entregues à entidade requerente e os duplicados arquivados nos respetivos processos;
- s) Os autos de consignação das empreitadas de obras públicas e os autos de receção provisória e definitiva referidos nas alíneas *x)* e *y)*, respetivamente, do artigo anterior, são emitidos pela Divisão de Obras Municipais (DOM), pertencente ao DGTP, sendo o original destinado ao empreiteiro e o outro exemplar ser arquivado no respetivo processo de empreitada.
- t) As atas dos júris de admissão de pessoal mencionadas na alínea *z)*, do artigo precedente, são arquivadas no correspondente processo de concurso na DRH;
- u) As atas dos júris de concursos de fornecimentos de bens, locação, aquisição de serviços, mencionadas na alínea *z)* do antedito artigo, são arquivadas nos respetivos processos;
- v) As atas das comissões de abertura e de apreciação das propostas dos concursos de empreitadas de obras públicas, referidas na alínea *aa)* do artigo anterior, são arquivadas nos processos correspondentes;
- w) As informações internas mencionadas na alínea *bb)* do artigo atrás indicado, são arquivadas nos serviços emissores;
- x) Todos os documentos contabilísticos obrigatórios no âmbito do SNC-AP mencionados na alínea *cc)* do anterior artigo são emitidos pela DF, sendo arquivados em conformidade com o sistema contabilístico municipal;
- y) Todos os restantes documentos municipais não previstos mencionados na alínea *dd)* do artigo precedente, mas que pela sua natureza venham a ser considerados oficiais, devem ser organizados e arquivados pela UO incumbida dessa missão.



Artigo 8º - Emissão de Correspondência

1. Nos serviços de emissão de correspondência, deverá constar nos seus arquivos uma cópia do documento emitido ou confirmação no caso de e-mail.
2. Os serviços referidos no número anterior deverão fazer chegar a correspondência a ser expedida via CTT (Correios de Portugal) ao SEA, até às 15:45h (quinze horas e quarenta e cinco minutos).
3. Ao funcionário responsável pela entrega da correspondência via CTT, competirá o registo diário de correspondência emitida em impresso próprio dos CTT, cujo duplicado, após certificação daqueles serviços, será arquivado e organizado sequencialmente.
4. O funcionário responsável deste registo procederá ao apuramento e conferência do valor da correspondência avençada faturada pelos CTT, e justapondo a expressão “Conferido”, datando e assinando.

Artigo 9º - Dados em Suporte de Papel

Os dados em suporte de papel são datados e assinados ou rubricados por quem os elaborou, sendo a sua distribuição, se aplicável, registada no sistema de gestão de documentos e processos (MGD), em uso no MS;

Artigo 10º - Dados em Suporte Informático

1. No MS toda a informação nado digital terá de circular integrada em processos criados no sistema de gestão documental em vigor, devidamente validada nos termos da legislação em vigor – com assinatura digital qualificada do cartão do cidadão, certificado digital ou outro;
2. O desenvolvimento e implementação de medidas necessárias à segurança e confidencialidade da informação armazenada e processada são asseguradas pela Divisão de Informática e Modernização Administrativa (DIMA);



Município de Santarém

3. O Chefe da DIMA e um outro responsável designado para o efeito serão os administradores do sistema e os únicos que terão acesso a todo o sistema informático do município;
4. Todo o sistema informático deve estar ligado em rede;
5. O acesso a dispositivos de entrada e saída de dados serão restritos e totalmente controlados pela DIMA que pode, em casos de comprovada funcionalidade, atribuir acessos especiais aos utilizadores, tendo estes que respeitar, obrigatória e integralmente, os procedimentos estabelecidos e atribuídos individualmente pela referida Divisão;
6. A gestão de todo o sistema informático é da responsabilidade exclusiva da DIMA, nomeadamente, a recuperação de falhas, não sendo autorizada a mudança de local dos equipamentos instalados, nem a tentativa ou ligação de outros equipamentos estranhos aos diversos serviços;
7. A realização de *backup's* que garantam a integridade e salvaguarda dos dados, através da rede informática, efetuados para discos, tapes e cd's, de forma predefinida, calendarizada e registada é da exclusiva responsabilidade da DIMA;
8. O sistema de antivírus implantado deverá, a par dos procedimentos descritos nos números 3 e 4, assegurar uma proteção total do sistema.

Artigo 11º - Arquivo de Processos

1. Os processos devem ser arquivados e arrumados por cada serviço municipal, até à conclusão dos mesmos.
2. Após a sua conclusão, os processos serão enviados para o Serviço de Arquivo da DA, a fim de serem cumpridas as disposições legais em matéria de organização e arquivo.
3. Os processos nados digitais ou tramitados digitalmente devem ser arquivados em Serviços e nunca em utilizadores.

CAPÍTULO III - Auditorias

Artigo 12º - Auditoria interna

À Auditoria Interna compete:

1. Avaliar a NCI e dar opinião sobre a mesma, com o objetivo de a solidificar;
2. Avaliar o cumprimento do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas incluindo os riscos de gestão e de corrupção na contratação pública (PGRCIC);
3. Verificar o cumprimento das disposições legais e regulamentos, identificando situações de falta de consistência e conformidade na aplicação dos procedimentos e maximização da eficiência;
4. Proceder às auditorias internas que forem determinadas pela Câmara Municipal ou pelo Presidente da Câmara, a qualquer entidade do universo municipal;
5. Assegurar que as auditorias internas sejam programadas, planificadas, dirigidas e registadas de acordo com os procedimentos estabelecidos;
6. Elaborar o plano anual de atividades da auditoria interna, assim como o relatório anual da atividade desenvolvida e relatórios de acompanhamento de mediadas corretivas e sua execução;
7. Acompanhar as auditorias externas, como sejam a IGF e o TC, e outras entidades de auditoria;
8. Avaliar o grau de realização dos objetivos das diferentes unidades orgânicas (UO).

Artigo 13º - Auditoria externa

1. As contas anuais do município são verificadas por auditoria externa, nos termos da Lei.
2. Nos municípios, a entidade responsável pelas auditorias externas é o Tribunal de Contas (TC), enquanto órgão superior de controlo externo, e a Inspeção-Geral de Finanças (IGF), enquanto órgão designado de “controlo interno”.



Município de Santarém

3. As contas do município devem ainda ser auditadas e certificadas por um Revisor Oficial de Contas (ROC), nos termos da Lei.
4. No âmbito da atividade desenvolvida nos números anteriores, os eleitos, dirigentes, auditoria interna e trabalhadores das diversas unidades orgânicas prestam toda a colaboração aos auditores designados, nomeadamente no que diz respeito ao acesso à informação considerada necessária.

CAPÍTULO IV - Orçamento e Contas

Artigo 14º - Elaboração e execução do orçamento

1. Na elaboração do orçamento devem seguir-se as regras previsionais de carácter legal, constantes do SNC-AP, do diploma que estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais e da Lei do Orçamento do Estado e ter-se em consideração o conhecimento histórico das cobranças e pagamentos de anos anteriores para que as estimativas sejam as mais fidedignas e aproximadas da realidade dos anos passados.
2. Para o efeito, a DF elaborará um documento justificativo do qual devem constar, para todas as rubricas orçamentais, notas técnicas bem como os valores e cálculos que concorrem para a obtenção do valor final a constar do orçamento da receita.
3. Na previsão orçamental das receitas respeitantes à venda de bens imóveis, a DF terá em consideração que a mesma não poderá ser de montante superior à média aritmética simples das receitas arrecadadas com a venda de bens imóveis nos últimos 36 (trinta e seis) meses que precedem o mês da elaboração daquele documento, conforme legalmente estabelecido.
4. A receita orçamentada a que se refere o número anterior pode ser excepcionalmente de montante superior se for demonstrada a existência de contrato já celebrado para a venda de bens imóveis.
5. Se o contrato a que se refere o número anterior não se concretizar no ano previsto, a receita orçamentada e a despesa daí decorrente devem ser reduzidas no montante não realizado da venda.



Município de Santarém

6. A DF elaborará ainda, com periodicidade trimestral, um relatório que apresente, entre outro tipo de informação, a análise orçamental da receita e da despesa e a demonstração da situação da autarquia em termos de equilíbrio orçamental.
7. O relatório referido no número anterior será entregue ao Presidente da Câmara, para que possa ser apresentado na primeira reunião do executivo, após o final do trimestre a que diga respeito.

Artigo 15º - Elaboração, aprovação e prestação de contas

1. A elaboração técnica das demonstrações financeiras é da responsabilidade da DF, a qual está inserida no DAF.
2. Depois de finalizado o processo de elaboração das contas, as mesmas devem ser reverificadas por pessoa ou pessoas da DF que não tenham participado na fase anterior;
3. Esta reverificação deve ter em conta, para além das questões atinentes à correta elaboração dos documentos, a sua consistência, regularidade e ainda as resoluções anuais e as instruções de prestação de contas do TC.
4. Efetuada a reverificação, a conta do MS é apresentada ao Presidente da Câmara que a submeterá à discussão e votação da Câmara Municipal.
5. Os documentos de prestação de contas são enviados ao TC dentro do prazo legalmente fixado para o efeito, após a respetiva aprovação pelo órgão executivo, independentemente da sua apreciação pelo órgão deliberativo.

CAPÍTULO V - Documentos Contabilísticos e Arquivo

Artigo 16º - Organização contabilística

A contabilidade do MS assenta na legislação em vigor, contemplando três sistemas de contabilidade: a contabilidade orçamental, a contabilidade financeira e a contabilidade de gestão.



Artigo 17º - Operações e fases de registos contabilísticos

São suscetíveis de registo contabilístico todas as operações de gastos e rendimentos.

Artigo 18º - Documentos de registo

1. O original de qualquer fatura deve dar entrada na SEA, na Divisão de Administração (DA), e remetida para a Secção de Contabilidade (SC). Rececionada a fatura, a SC procede ao seu lançamento em conta de conferência, associando-a ao processo inicial de despesa, sendo este encaminhado para o serviço autorizador.
2. Quando se tratar de uma nota de crédito, a verificarem-se os requisitos legais, o documento é classificado e devolvido o duplicado ao fornecedor, sempre que solicitado, devidamente carimbado e assinado pelo responsável da DF, ou pelo Diretor do DAF.
3. Todos os documentos obrigatórios para a contabilização de rendimentos, gastos e ativos fixos são obrigatoriamente objeto de registo contabilístico no *software* de contabilidade em uso no MS.

Artigo 19º - Arquivo e classificação de documentos

1. Fazem parte do arquivo corrente da contabilidade todos os documentos do ano, ficando estes junto do serviço para consulta permanente dos trabalhadores da contabilidade.
2. O arquivo histórico da contabilidade é constituído por todos os documentos de anos anteriores e encontra-se num arquivo externo à autarquia, assegurado através da contratação de serviços de custódia de arquivo.
3. A classificação dos documentos em pastas de arquivo é feita segundo as normas em vigor no Plano de Classificação Documental do município.
4. Qualquer documento que integre processos administrativos deve sempre identificar os eleitos, os dirigentes, os trabalhadores ou colaboradores e os agentes que subscrevem e a qualidade em que o fazem, de forma clara e legível.

CAPÍTULO VI - Meios Financeiros Líquidos

Artigo 20º - Disposições gerais

1. Todos os movimentos relativos a meios financeiros líquidos são obrigatoriamente documentados e registados no sistema informático em uso no MS, para o efeito, e encontram-se definidos no artigo 39.º da presente Norma.
2. Os pagamentos são obrigatoriamente suportados por uma Ordem de Pagamento (OP), quer seja orçamental ou de operação de tesouraria.
3. Os recebimentos relativos e receitas municipais podem ser realizados em serviços diversos da Tesouraria, designadamente nos postos de cobrança previstos na presente Norma.

Artigo 21º - Caixa

1. A importância em numerário existente em caixa não deve ultrapassar o montante adequado às necessidades diárias da autarquia, sendo este montante estabelecido em 3.000,00€.
2. Em caixa apenas podem existir os seguintes meios de pagamento, nacionais ou estrangeiros:
 - a. Notas de bancos e moedas metálicas;
 - b. Cheques por depositar;
 - c. Vales postais.
3. É expressamente proibida a existência em caixa de:
 - a. Cheques pré-datados;
 - b. Cheques sacados por terceiros e devolvidos pelas instituições bancárias;
 - c. Ordens de pagamento;
 - d. Vales à caixa.



Artigo 22º - Meio de pagamento

1. Os pagamentos são efetuados, preferencialmente, por transferência bancária, podendo, em casos especiais, ser realizados por numerário ou cheque, nos termos indicados no artigo 26.º da presente Norma.
2. Os pagamentos de valor superior à retribuição mínima mensal garantida (RMMG) são efetuados, em regra, por transferência bancária ou cheque.
3. A assinatura dos cheques deve ser feita na presença da respectiva OP e dos correspondentes documentos que lhe deram origem.
4. O nome da entidade bancária e o número do cheque devem constar na respectiva OP.
5. Os cheques terão de ser sempre objeto do adequado cruzamento.
6. É proibida a emissão de cheques ao portador.
7. O tesoureiro guardará os cheques devidamente assinados e ainda não enviados aos destinatários.
8. Os pagamentos efetuados através de transferência bancária devem observar as regras estabelecidas nos números 3 e 4, com as respectivas adequações.
9. O pagamento de vencimentos dos trabalhadores do município será sempre efetuado por transferência bancária, exceto em situações pontuais devidamente fundamentadas e autorizadas pela entidade competente.
10. Qualquer despesa, seja qual for a sua natureza, apenas pode ser paga através da Tesouraria.

Artigo 23º - Ordens de Pagamento

1. As ordens de pagamento (OP) são emitidas pela SC tendo por base a fatura ou documento equivalente, devidamente confirmada e conferida, de acordo com o artigo 50.º (relativo à conferência das faturas e pagamento), com a respectiva guia de remessa e RE ou contrato e após despacho da entidade com competência para o efeito.



Município de Santarém

2. As OP são assinadas pelo trabalhador que as emite, conferidas e assinada pelo Coordenador da SC e pelo Chefe da DF, remetidas ao Diretor do DAF para verificação dos pagamentos a realizar e autorizadas pelo Presidente da Câmara ou por quem tenha competência delegada para o efeito.
3. Cumpridas as formalidades constantes nos números anteriores, as OP são remetidas para a Tesouraria para pagamento.
4. Os documentos justificativos das despesas devem ser sempre carimbados e rubricados pelo trabalhador da SC que emite a OP, juntando-os a esta, impedindo, assim, que os mesmos sejam utilizados em posteriores pagamentos.
5. Os cheques são emitidos na SC e apensos à correspondente OP, sendo encaminhados para a Tesouraria para pagamento, depois de devidamente subscritos pela entidade com competência para o efeito.
6. No ato do pagamento deve ser entregue o respetivo recibo, devendo, na falta deste ser aposto o carimbo e assinatura da entidade na OP.

Artigo 24º - Contas Correntes

1. No âmbito da segregação de funções, compete à DF/SC manter atualizadas as contas correntes existentes nas diversas instituições bancárias onde se encontrem abertas contas em nome do MS podendo, no entanto, existir outras na Tesouraria, de modo a permitir o controlo cruzado das mesmas.
2. Compete à Tesouraria manter permanentemente atualizadas as contas correntes referentes a todas as contas bancárias tituladas em nome do MS.

Artigo 25º - Contas bancárias

1. A abertura e o encerramento de contas bancárias são sujeitos a prévia deliberação do órgão executivo, sob proposta do Presidente da Câmara, sendo as mesmas sempre tituladas pelo MS.
2. Na deliberação da abertura de contas bancárias deve ser evidenciado o critério para a movimentação.



Município de Santarém

3. As contas bancárias são movimentadas simultaneamente pelo Presidente do órgão executivo, ou por outro membro deste órgão em quem ele delegue, e pelo Tesoureiro ou pelo seu substituto legal.

Artigo 26º - Cheques

1. Os cheques emitidos são assinados pelo Presidente da Câmara, ou pelo Vereador com competência delegada, e pelo Tesoureiro ou pelo seu substituto legal.
2. Os cheques não preenchidos estão à guarda do Chefe da SC e não podem conter nenhuma assinatura indispensável à sua movimentação.
3. Os cheques que venham a ser anulados após a sua emissão, são arquivados sequencialmente na SC, após a inutilização das assinaturas, se as houver.
4. Findo o período de validade dos cheques em trânsito, deve proceder-se, de imediato, ao respetivo cancelamento junto da instituição bancária, efetuando-se os necessários registos contabilísticos de regularização.
5. Os cheques devolvidos, por qualquer razão, sem pagamento, deverão ter o seguinte tratamento:
 - a) Ficam à guarda da Tesouraria Municipal, que procederá à realização de todos os registos contabilísticos no sistema informático correspondente à devolução dos cheques, de modo a restabelecer a dívida do cliente/utente;
 - b) Contacto com o cliente/utente para que o mesmo proceda, de imediato, à regularização da situação através do pagamento do valor do cheque e dos encargos bancários inerentes à devolução deste;
 - c) Caso a diligência indicada na alínea anterior se verifique infrutífera, deverá o expediente ser encaminhado para efeitos de execução fiscal ou procedimento criminal, se aplicável;
 - d) Quando os cheques devolvidos tenham na sua origem processos de execução fiscal, deve ser junto ao correspondente processo cópia dos mesmos;



Município de Santarém

- e) Para efeitos da alínea anterior, o responsável pelas execuções fiscais efetua as regularizações necessárias, devendo o processo prosseguir com o número de certidão de dívida dado inicialmente;
- f) Todos os encargos suportados com a devolução do cheque, custos administrativos, bem como os restantes encargos e custas judiciais são considerados na instrução do processo de execução fiscal.

Artigo 27º - Gestão de depósitos a prazo

- 1 - Sempre que existirem excedentes de tesouraria promover-se-ão consultas ao mercado, de modo a obter as melhores condições para aplicações financeiras sem riscos, carecendo estas da autorização do Presidente ou do Vereador ou do Dirigente com competência delegada ou subdelegada para o feito.
- 2 – Considera-se excedente de tesouraria o montante das disponibilidades de tesouraria, que não será necessário utilizar no curto prazo, devendo o mesmo ser avaliado em cada momento.

Artigo 28º - Endividamento e regime de crédito

1. A decisão de contrair ou aumentar o endividamento deve ser tomada com base em informação do Chefe da DF, de modo a evitar a violação dos limites estabelecidos na legislação em vigor.
2. A contratação de qualquer empréstimo a médio ou longo prazo deverá ser sempre precedida de consulta, no mínimo, a três instituições de crédito e sempre em cumprimento do estipulado na legislação em vigor.
3. A proposta de decisão, a submeter à apreciação dos órgãos executivo e deliberativo, deverá ser acompanhada de um mapa demonstrativo das várias propostas recebidas, do mapa demonstrativo da capacidade de endividamento e fundamentando os critérios e a razão da opção.



Município de Santarém

4. Sempre que surjam alterações ao montante do endividamento municipal, o Chefe da DF apresentará uma informação com a análise da situação, tendo em atenção os limites fixados na Lei.
5. A DF/SC deverá manter atualizada uma conta corrente para cada empréstimo, de modo a assegurar que todos os procedimentos legalmente exigíveis são cumpridos, designadamente, a aplicação dos fundos escrupulosamente de acordo com a finalidade declarada do empréstimo, documentos justificativos das despesas enviados à instituição bancária para reembolso, idem para documentos ainda por enviar, saldo da conta e outros elementos que evidenciem a conformidade legal dos procedimentos praticados.

Artigo 29º - Reconciliações bancárias

1. A Tesouraria Municipal deve manter atualizadas todas as contas correntes existentes nas diversas instituições bancárias onde se encontrem contas abertas em nome do MS.
2. As reconciliações bancárias devem ser realizadas, mensalmente, por um trabalhador da DF, designado para o efeito pelo Chefe da DF e que não se encontre afeto à Tesouraria nem tenha acesso habitual às contas correntes com as instituições de crédito, confrontando os extratos bancários com os registos da SC.
3. Qualquer divergência encontrada nas reconciliações bancárias deve ser averiguada e prontamente regularizada, se for caso disso, mediante parecer emitido pelo Chefe da DF, exarado na informação do trabalhador referido no número anterior.
4. Após cada reconciliação bancária, o trabalhador mencionado no n.º 2 analisa o período de validade dos cheques em trânsito, procedendo ao cancelamento destes junto da instituição bancária correspondente e efetua os registos contabilísticos de regularização.
5. As reconciliações referidas no n.º 2 serão efetuadas nas contas de empréstimos bancários com as instituições de crédito e controlados os cálculos dos correspondentes juros, sempre que haja lugar a qualquer pagamento por conta desses débitos.
6. Serão, ainda, efetuadas reconciliações na conta corrente de devedores e credores e nas contas “Estado e Outros Entes Públicos”.

Artigo 30º - Responsabilidade de Tesoureiro

1. O estado de responsabilidade do Tesoureiro pelos fundos, montantes e documentos entregues à sua guarda, é verificado na presença daquele ou do seu substituto, através da contagem física do numerário e documentos sob a sua responsabilidade, a realizar pelos responsáveis designados para o efeito, nas seguintes situações:
 - a) Trimestralmente e sem prévio aviso;
 - b) No encerramento das contas de cada exercício económico;
 - c) No final e no início do mandato do órgão executivo;
 - d) Quando for substituído o Tesoureiro.
2. São lavrados termos da contagem dos montantes sob a responsabilidade do Tesoureiro, assinados pelos seus intervenientes e, obrigatoriamente, pelo presidente do órgão executivo, pelo dirigente/responsável (designado para o efeito) e pelo Tesoureiro, nos casos referidos na alínea c) do número anterior, e ainda pelo Tesoureiro cessante, no caso referido na alínea d) do mesmo número.
3. O Tesoureiro e os demais trabalhadores afetos à Tesouraria deverão, anualmente, efetuar prova junto do Diretor do DAF de que possuem a caução exigida nos termos da legislação em vigor, devidamente atualizada.

Artigo 31º - Dependência do Tesoureiro

1. O Tesoureiro responde diretamente perante o Presidente pelo conjunto das importâncias que lhe são confiadas.
2. Os demais trabalhadores e agentes e serviços de Tesouraria respondem perante o respetivo Tesoureiro pelos seus atos e omissões que se traduzam em situações de alcance, qualquer que seja a sua natureza.
3. Para efeitos do previsto no número anterior, o Tesoureiro deve estabelecer um sistema de apuramento diário de contas relativo a cada caixa, transmitindo as ocorrências ao Chefe da DF.



Município de Santarém

4. O Tesoureiro é responsável pelo rigoroso funcionamento da Tesouraria, nas suas diversas vertentes.
5. A responsabilidade por situações de alcance não são imputáveis ao Tesoureiro se estranho aos factos que as originaram ou mantêm, exceto se, no desempenho das suas funções de gestão, controlo e apuramento de importâncias, houver procedido com culpa ou dolo.

Artigo 32º - Ações Inpetivas

Sempre que, no âmbito das ações inpetivas, se realize a contagem dos montantes sob responsabilidade do Tesoureiro, o Presidente do Órgão Executivo, mediante requisição do inspetor, do inquiridor ou do auditor no caso do TC, deve dar instruções às instituições de crédito para que forneçam diretamente àquele todos os elementos de que necessite e que o habilitem ao exercício das suas funções.

CAPÍTULO VII - Fundos de Maneio

Artigo 33º - Constituição

1. A constituição e regularização dos fundos de maneio constarão de regulamento aprovado pelo órgão executivo.
2. A constituição dos fundos de maneio destina-se, apenas, ao pagamento de pequenas despesas urgentes e inadiáveis.
3. Os fundos de maneio são individuais e cada titular é pessoalmente responsável pela sua utilização e reposição.
4. A constituição dos fundos é objeto de deliberação do órgão executivo, sob proposta do Presidente da Câmara e deverá conter, necessariamente, a seguinte informação:
 - a) Identificação da UO e do responsável a quem se atribui o fundo;
 - b) Identificação das rubricas orçamentais para suportar as despesas e respetivo valor inicial;
 - c) Identificação do limite máximo de cada fundo a movimentar durante o ano económico (acumulado).



Município de Santarém

5. Após deliberação de autorização de constituição dos fundos de maneiio, a SC procede ao registo dos seus cabimentos pelo valor limite anual e respetiva distribuição por classificação orgânica e económica, informando de seguida a Tesouraria.
6. Posteriormente, o responsável do fundo procederá ao levantamento do mesmo, após comunicação pela SC.
7. Na data do levantamento é entregue a cada responsável pela gestão do fundo, os seguintes documentos:
 - a) Modelo a apresentar com os documentos de despesa;
 - b) Cópia da proposta referente à constituição do fundo aprovada pelo executivo;
 - c) Dois documentos de constituição do fundo inicial, sendo um assinado pelo responsável do fundo e, posteriormente, devolvido à SC, pela Tesouraria.

Artigo 34º - Utilização

1. Não devem ser adquiridos através do fundo de maneiio quaisquer bens suscetíveis de inventariação.
2. Nos casos em que seja manifestamente indispensável adquirir através do fundo de maneiio um bem suscetível de inventariação tal, terá de ser devidamente justificado e expressamente autorizado pelo Presidente da Câmara ou por quem tenha competência delegada para o efeito.
3. No caso referido no número anterior a respetiva fatura será remetida pelo titular do fundo de maneiio para a SC, dando este serviço conhecimento da mesma à SP, após a sua conferência.
4. A SC efetua, trimestralmente, uma reconciliação com a SP, de modo a assegurar que se procedeu ao registo dos bens em causa.
5. As despesas a serem efetuadas através do fundo de maneiio devem enquadrar-se sempre nas rubricas orçamentais previamente autorizadas, nos termos do n.º 4 do artigo anterior.

Artigo 35º - Reconstituição

1. Os fundos de maneiio são reconstituídos mensalmente devendo os documentos de suporte ser enviados para a SEA, até ao dia 8 do mês seguinte a que respeita, devidamente organizados, justificados e assinados pelo responsável do fundo.
2. As entregas dos montantes aos responsáveis por cada fundo são feitas mensalmente pela Tesouraria e são obrigatoriamente suportadas por OP emitidas pela SC.
3. As despesas de fundos e maneiio só dão origem a OP, no caso de se encontrarem suportadas por documentos fiscalmente aceites, isto é, por faturas e ou recibos. Os documentos devem conter sempre a identificação do MS e o seu número de identificação fiscal (NIF).
4. Apenas serão considerados documentos de despesa válidos para efeitos de reconstituição do fundo de maneiio, os que contenham, para além dos elementos indicados no número anterior:
 - a) nomes, firmas ou denominações sociais, sede ou domicílio do fornecedor de bens ou prestador de serviços e respetivos números de identificação fiscal;
 - b) descrição da aquisição, valor respetivo e informação clara acerca do IVA e da respetiva taxa;
 - c) referência de que se trata de “Recibo”, “Fatura-Recibo” ou “Venda a Dinheiro”;
 - d) número de ordem, de acordo com o mencionado no impresso próprio para reconstituição de fundo de maneiio;
 - e) resumo da justificação da despesa, com assinatura identificada;
 - f) “pago pelo fundo de maneiio de (titular)”
5. A DF/SC devolverá ao responsável pelo fundo todo e qualquer documento que:
 - a) não cumpra os requisitos legais, ficando a despesa na responsabilidade exclusiva do responsável pelo fundo, não constituindo assim despesa do município;
 - b) não tenha enquadramento nas classificações orgânicas e económicas aprovadas;



Município de Santarém

- c) não conste informação sobre a finalidade/justificação da despesa, devidamente assinada e carimbada.
6. Não serão processadas OP para reconstituição de despesas fora do ano económico em curso. Para processamento de despesas com essa característica, terão os responsáveis pelo fundo que apresentar, por meio de uma informação, o assunto ao responsável pelo Pelouro Financeiro. Só após a sua autorização, poderá a DF/SC proceder à emissão das OP.
7. À data da reconstituição mensal dos fundos de maneiio é aposto um carimbo de “PAGO” nas respetivas OP, tendo o responsável pelo fundo que assinar a OP do montante recebido.

Artigo 36º - Reposição

1. A reposição dos fundos de maneiio é feita, impreterivelmente, até ao dia 31 de dezembro de cada ano, obrigando-se o respetivo titular a entregar a documentação ou dinheiro até ao dia 15 do referido mês.
2. A SC elaborará, trimestralmente, a relação dos gastos efetuados por cada titular do fundo.
3. Sempre que a SC verifique que um determinado fundo de maneiio não tem qualquer movimentação, por um período de 120 (cento e vinte) dias, reportará tal situação ao Chefe da DF propondo o cancelamento do respetivo fundo.

CAPÍTULO VIII - Receita e Contas a Receber

Artigo 37º - Documentos

1. Os documentos necessários para o processamento e registo contabilístico da receita são, em regra, os seguintes:
 - a) Fatura;
 - b) Guia de recebimento;
 - c) Nota de crédito;



Município de Santarém

- d) Conta corrente da receita;
 - e) Diário da receita;
 - f) Conta corrente com instituições de crédito.
2. Na Tesouraria devem existir os seguintes documentos:
- a) Diário da Tesouraria;
 - b) Resumo do diário da Tesouraria;
 - c) Folha de caixa;
 - d) Mapa auxiliar da receita.

Artigo 38º - Serviços emissores de receita

1. Os Serviços emissores de receita (SER) são aqueles que centralizam as operações de emissão das faturas, respondendo os seus responsáveis pelo correto apuramento das verbas liquidadas.
2. No Município de Santarém, o SER é a SR, a qual integra a DF e, por sua vez, o DAF.

Artigo 39º - Cobrança de receita

1. Compete à Tesouraria proceder à cobrança das receitas municipais.
2. Os valores recebidos diariamente na Tesouraria devem ser depositados em instituições bancárias, preferencialmente, no dia útil seguinte ao seu recebimento.
3. A receita do município pode ser cobrada nos postos de cobrança, na medida em que estes são extensões da Tesouraria que não possuem a natureza de SER e que, nesses termos, procedem apenas à cobrança de valores, conforme estabelecido no n.º 3 do artigo 20º da presente Norma.
4. Os valores cobrados nos postos de cobrança terão de ser depositados em conta bancária do município ou entregues na Tesouraria, com a periodicidade diária ou semanal, de acordo com os montantes arrecadados.



5. Nos casos em que o depósito é feito em conta bancária, devem ser elaborados mapas resumo das receitas arrecadadas, anexar-se a estes o talão de depósito e, após conferência com o extrato bancário, emitir-se a guia de recebimento.
6. Existirão postos de cobrança nos locais em que se considere justificável, devendo estes ser regidos pelas disposições constantes na presente Norma.
7. A cobrança das receitas indicadas no n.º 2 deverá ser certificada, consoante os casos, através da emissão de uma guia de recebimento ou de uma fatura/recibo.
8. O original dos documentos indicados no número anterior deve ser entregue ao município.
9. O valor do fundo de caixa deliberado pelo órgão executivo será o único valor em caixa no fecho de cada posto de cobrança, após o apuramento e entrega de contas à Tesouraria.
10. A cobrança de receitas por entidade diversa da Tesouraria é efetuada através de emissão de documento de receita com numeração sequencial que mencione o serviço de cobrança e deverá ser entregue diariamente na Tesouraria.
11. Sempre que a cobrança se efetue por trabalhadores que não pertençam à Tesouraria e em local distinto desta e seja impossível proceder à sua entrega diária na Tesouraria, deverão os valores cobrados ser depositados diariamente num cofre para o efeito.
12. O controlo da cobrança das receitas e a apresentação de contas é da responsabilidade do dirigente da UO com o posto de cobrança à sua responsabilidade, ou de quem o substitua nas suas faltas e impedimentos.
13. Quando forem recebidos valores por correio, a DA/SEA digitaliza os documentos e valores, cruza o(s) cheque(s) (caso não o seja(m) assim rececionado(s)), cria um processo no sistema de gestão documental em vigor no município e remete-o quer em suporte físico, quer em suporte digital para a DF, de modo a que os elementos sejam verificados, a fim de ser emitida a correspondente GR pela SR e confirmado o depósito do(s) valor(s) em causa, pela SC. Os documentos serão encaminhados para a Tesouraria para efeitos de arrecadação da receita.
14. A Tesouraria, após proceder à arrecadação da receita, efetuará as seguintes tarefas:



- a) remete o original da guia de recebimento para o contribuinte via correio;
- b) encaminha o duplicado para a SC para proceder ao crédito da conta corrente do cliente;
- c) envia o triplicado para o Serviço que originou a receita em causa, para efeitos de arquivo no respetivo processo.

15. A aceitação do cheque como meio de pagamento depende dos seguintes requisitos:

- a) o montante inscrito no cheque tem de corresponder ao montante considerado na guia de recebimento;
- b) deve ser emitido à ordem do “Município de Santarém” e cruzado;
- c) deve ser apostado no verso o número da guia de recebimento que lhe corresponde.

Artigo 40º- Anulação de guias de recebimento

- 1) Os utilizadores que procedem à emissão de GR e que recebem valores monetários, ficam impossibilitados de anular as GR, quer no próprio dia, quer em data posterior.
- 2) Identificada a necessidade de anulação de uma guia de recebimento, o trabalhador que a emitiu deverá reportar essa necessidade através do sistema de gestão documental em uso no município indicando, de forma expressa, os motivos que estão na base da sua anulação.
- 3) O registo efetuado no sistema de gestão documental deverá ser remetido ao superior hierárquico do trabalhador e este, após emitir competente parecer sobre o solicitado, remete o registo ao Diretor do DAF.
- 4) Após cuidada análise e cumpridos os procedimentos indicados nos números anteriores, proceder-se-á à anulação da guia de recebimento em causa pela DF/SC.
- 5) O trabalhador que requerer a anulação da guia de recebimento terá que proceder à impressão da mesma e escrever: *“Tomei conhecimento que a presente guia de recebimento vai ser anulada”*, solicitando ao utente que a assine, (conforme consta no Cartão do Cidadão/Bilhete de Identidade). Depois de assinada pelo utente, a guia de recebimento é digitalizada e enviada como anexo, no registo criado para o efeito, no sistema de gestão documental em vigor no MS.



Município de Santarém

- 6) No momento da emissão da guia de recebimento, o colaborador indicará, obrigatoriamente, o meio de pagamento no campo próprio para esse efeito (campo “meio de pagamento”).
- 7) No caso das GR emitidas na Loja de Cidadão de Santarém, cada colaborador, no final do turno, e com a entrega dos valores arrecadados, entrega igualmente ao Sr. Coordenador do Gabinete Municipal de Gestão da Loja de Cidadão do Município de Santarém o mapa diário “Geral Guias/Posto”, impresso e retirado do Sistema de Taxas e Licenças (TAX), devendo efetuar nesse mapa todas as anotações relevantes para a conferência.

Artigo 41º- Receitas de proveniência desconhecida

1. Sempre que se verifique entrada nas contas bancárias do município de montantes com proveniência desconhecida, deve a DF/SC promover o registo de entrada dos mesmos como um adiantamento, contabilizando em paralelo uma entrada de fundos por operações de tesouraria (OT).
2. Se no prazo de três meses não for possível identificar a origem do valor creditado, este será contabilizado como uma receita orçamental, afetando o orçamento na rubrica “Outras receitas correntes”.

Artigo 42º- Devolução de Receitas

1. Qualquer valor indevidamente transferido para as contas do município deverá ser devolvido, imediatamente, após o seu conhecimento.
2. A devolução do valor referido no número anterior é precedida de informação técnica do serviço, autorizada pelos respetivos dirigentes e pelo Presidente ou Vereador com competência delegada para o efeito.

Artigo 43º - Reconciliações das contas

1. No final de cada mês deve ser efetuada, por técnico denominado para o efeito, a reconciliação entre os extratos de conta corrente dos clientes/utentes e dos fornecedores com os respetivos extratos de conta da autarquia.
2. A DF/SC procederá à realização de reconciliações nas contas de empréstimos bancários com as instituições de crédito e controlado os cálculos dos respetivos juros, sempre que haja lugar a qualquer pagamento por conta desses débitos por um técnico a designar pelo Chefe da DF.
3. Todos os débitos e créditos de juros, antes de serem contabilizados, têm de ser conferidos.
4. As contas “Estado e outros entes públicos” serão reconciliadas, mensalmente, pelo técnico denominado para o efeito.
5. Para além das reconciliações com carácter certo, devem ser efetuadas outras com carácter aleatório, a realizar por trabalhador(s) a designar pelo Chefe da DF.
6. As unidades orgânicas (UO) que funcionam como serviços emissores de receita devem enviar, mensalmente, à DF/SC, a relação de todas as receitas liquidadas e das receitas cobradas, apresentando justificação para eventuais desvios.
7. De todas as reconciliações será lavrado um termo de conferência assinado por todos os seus intervenientes.

CAPÍTULO IX – Despesa e Contas a Pagar

Artigo 44º - Documentos

Os documentos necessários para o processamento e registo contabilístico da despesa são, em regra, os seguintes:

- a) Requisição interna (cabimento);
- b) Requisição Externa ou Proposta de Realização de Despesa (compromisso);
- c) Guia de remessa (conferência);



Município de Santarém

- d) Fatura ou documento equivalente (obrigação);
- e) Ordem de pagamento;
- f) Folha de remunerações;
- g) Extratos bancários;
- h) Recibo.

Artigo 45º - Princípios gerais da contratação pública

1. O Município de Santarém assegura o cumprimento dos princípios da igualdade, da concorrência e da transparência, adotando os procedimentos considerados como necessários à adjudicação de contratos públicos ou de atos passíveis de contratos públicos previstos na legislação vigente.
2. A aquisição de bens e serviços, de contratos de obras públicas, bem como outras aquisições patrimoniais que impliquem despesa são realizadas de acordo com os normativos legais de contratação pública, devendo ser submetida a fiscalização prévia do TC, de acordo com o definido na Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), se o seu montante for superior àquele que anualmente é definido na Lei do Orçamento de Estado (LOE).
3. O correspondente processo, deve ser organizado pela Divisão Jurídica (DJ), em articulação com o Núcleo de Contratação Pública (NCPúb.), antes de ser submetido à formalidade indicada no número anterior.
4. Na tramitação dos procedimentos de contratação pública, relativa à aquisição de bens e serviços, de empreitadas de obras públicas e de outras aquisições patrimoniais que impliquem despesa, devem ser seguidas as regras e procedimentos estabelecidos na respetiva legislação em vigor, nomeadamente, no CCP e demais legislação aplicável, designadamente, em matéria de competências para autorização da despesa.
5. Nenhuma compra ou contrato poderá ser efetuado sem a autorização prévia do órgão executivo, do Presidente da Câmara ou de outro membro do órgão executivo com competência delegada, ou ainda do dirigente com competência delegada ou subdelegada, nos termos legais.

6. Em função do peso e da importância dos contratos públicos na economia e, em particular, nos gastos do MS, deverão ser sempre garantidos os pressupostos a seguir indicados:
- a) Reforçar a atuação na identificação, prevenção e gestão de riscos de corrupção e infrações conexas nos contratos públicos, quanto à sua formação e execução, devendo, em especial, fundamentar a decisão de contratar, a escolha do procedimento, a estimativa do valor do contrato e a escolha do adjudicatário;
 - b) Adotar instrumentos de planeamento específicos em matéria de contratação pública (v.g. planos de compras);
 - c) Incentivar a existência de recursos humanos com formação adequada para a elaboração e aplicação das peças procedimentais respetivas, em especial, do convite a contratar, do programa do concurso e do caderno de encargos;
 - d) Assegurar o funcionamento dos mecanismos de controlo de eventuais conflitos de interesses na contratação pública, designadamente os previstos no Código dos Contratos Públicos (CCP) e no Código do Procedimento Administrativo (CPA);
 - e) Privilegiar o recurso a procedimentos concorrenciais em detrimento da consulta prévia e do ajuste direto;
 - f) Nos casos de recurso à consulta prévia ou ao ajuste direto, adotar procedimentos de controlo interno que assegurem o cumprimento dos limites à formulação de convites às mesmas entidades;
 - g) Garantir a transparência nos procedimentos de contratação pública, nomeadamente o cumprimento da obrigação de publicitação no portal da contratação pública;
 - h) Assegurar que os gestores dos contratos são possuidores dos conhecimentos técnicos que os capacitem para o acompanhamento permanente da execução dos contratos e para o cabal cumprimento das demais obrigações decorrentes da lei.

Artigo 46º - Aquisição de bens, serviços e contratos de obras públicas

1. As aquisições de bens e serviços, a execução de contratos de obras públicas, bem como outras aquisições patrimoniais necessárias à atividade dos serviços e que impliquem despesa, devem ser planeadas aquando da preparação do orçamento, tendo por base uma avaliação objetiva das necessidades e transmitidas aos serviços competentes em matéria de aprovisionamento.



Município de Santarém

2. Quando uma UO deteta a necessidade de adquirir determinado bem ou serviço ou executar obras públicas, elabora a correspondente RI, a qual, depois de cabimentada a verba orçamental é autorizada pelo órgão executivo, pelo Presidente da Câmara ou por outro membro do órgão executivo com competência delegada, ou ainda pelo dirigente com competência delegada ou subdelegada, nos termos legais, e enviada à DJ/NCPúb..
3. Os procedimentos pré-contratuais de aquisição de bens e serviços ou de outras aquisições patrimoniais de valor igual ou inferior a 5.000,00€ (cinco mil euros) são desencadeados pela SComp. da DF.
4. Os procedimentos pré-contratuais de aquisição de bens e serviços, a execução de contratos de obras públicas (independentemente do valor), ou de outras aquisições patrimoniais de valor superior a 5.000,00€ (cinco mil euros) são desencadeados pela DJ/NCPúb..
5. Após a verificação do cumprimento das normas legais aplicáveis, nomeadamente, em matéria de realização de despesas públicas com a aquisição de bens, serviços e execução de contratos de obras públicas ou de outras aquisições patrimoniais, será emitida a competente RE/Nota de Encomenda (NE), e celebrado o respetivo contrato, quando aplicável, nos quais deverá constar a informação referente ao número do compromisso.
6. Quando outros serviços, excecionalmente, forem intervenientes diretos no processo de aquisição de bens ou serviços, deverão observar o procedimento adjudicatório adequado à realização da despesa, devendo dar conhecimento ao AC para controlo de aquisições e à SP para o seu registo.
7. Sempre que qualquer UO pretenda adquirir bens informáticos (hardware ou software) deve, previamente, a DIMA pronunciar-se sobre a oportunidade da aquisição dos bens pretendidos, assim como em relação às características técnicas mais adequadas às necessidades verificadas.
8. A aquisição de imobilizado é condicionada a uma prévia verificação de conformidade com o PPI.
9. O original das RE e dos contratos destinam-se aos fornecedores, prestadores de serviços ou empreiteiros, ficando uma cópia na SComp. e outra no serviço requisitante.



Município de Santarém

10. É expressamente proibido rececionar qualquer bem, sem que este venha acompanhado pela competente guia de remessa.

Artigo 47º - Entrega de bens

1. A entrega de bens é feita no AC ou noutra local indicado no processo de compra, procedendo-se à conferência física, quantitativa e qualitativa, confrontando a respetiva guia de remessa com o triplicado da RE, na qual é apostado um carimbo com a indicação de “Recebido” e “Conferido”, com a identificação do serviço, do trabalhador e respetiva assinatura deste e a data de receção.
2. Verificando-se a existência de divergências entre as quantidades contadas e as mencionadas na guia de remessa e a RE, deverá o AC ou o local onde os bens forem rececionados informar a SComp., para que esta contacte o fornecedor e se esclareça a situação.
3. Na posse da guia de remessa, e quando se tratar de existências, o AC efetua o registo da entrada das mesmas.

Artigo 48º - Requisições Externas

1. As requisições externas devem mencionar as quantidades, as especificações dos artigos a adquirir, o preço unitário, o prazo e o local de entrega e demais condições contratuais, designadamente descontos e condições de pagamento, bem como o número da consulta prévia ou concurso.
2. A RE é emitida em triplicado, destinando-se o original ao fornecedor, o duplicado é anexado pela SComp. à fatura e remetido para a SC e o triplicado fica arquivado na SComp., juntamente com a guia de remessa ou documento equivalente, remetido pelo AC.

Artigo 49º - Execução de contrato

1. Compete aos serviços requisitantes acompanhar, permanentemente, a execução dos respetivos contratos, através do Gestor de Contrato designado para o efeito.



Município de Santarém

2. Os serviços requisitantes devem acompanhar e registar todos os aspetos relacionados com a execução dos contratos, nomeadamente:
 - a) Os aspetos temporais, materiais e financeiros, recorrendo à ficha de contrato, ou documento equivalente, elaborado pelo serviço responsável pelo controlo da execução, devidamente ajustado às necessidades de monitorização do mesmo;
 - b) A conta corrente do contrato de forma a que, em qualquer momento, se possa conhecer o seu custo global.

Artigo 50º - Conferência das faturas e pagamento

1. As faturas dão entrada na DA/SEA para que sejam registadas no sistema de gestão documental em vigor no MS (MyDoc Win – MGD) e enviadas à DF/SC, em formato digital (via MyDoc Win - MGD), para contabilização.
2. Realizado o procedimento indicado no número anterior pela SC, este serviço encaminha as faturas (via MyDoc Win – MGD) para o serviço requisitante para que o mesmo as possa validar no prazo de 5 dias úteis.
3. Na posse de toda a informação do processo de compra serão realizadas as conferências necessárias, de modo a iniciar o procedimento do pagamento, emitindo-se a correspondente OP.
4. As faturas referidas no número 1 e que digam respeito a existências, dão origem ao registo de atualização dos inventários.
5. A DF/SC solicitará aos fornecedores ou outras entidades, nos termos da legislação em vigor, a certidão comprovativa da inexistência de dívidas à Segurança Social (SS) e à Autoridade Tributária (AT), quer se trate do pagamento de despesas, de apoios ou de subsídios.

CAPÍTULO X – Subsídios e outras formas de apoio

Artigo 51º - Atribuição

1. A elaboração de qualquer proposta para atribuição de apoios ou subsídios deverá ser precedida da seguinte verificação, por parte da UO proponente:
 - a) Se a entidade beneficiária cumpre o conjunto de normas que regulam a sua atividade, em especial, no respeitante à legalidade da sua constituição, à natureza dos fins que prossegue, ao funcionamento dos seus órgãos, existência de alvarás e outros licenciamentos e adequação das suas instalações aos fins prosseguidos;
 - b) Tem os deveres fiscais e contribuições para a Segurança Social (SS) regularizados;
 - c) Do depósito da prestação de contas aprovada.
2. As propostas elaboradas e a submeter à aprovação da Câmara Municipal devem:
 - a) Ser fundamentadas em termos autossuficientes, sem necessidade de consulta de outros elementos;
 - b) Ser proferidas no âmbito de um regulamento com eficácia externa, onde se encontram regulados os procedimentos e os critérios de atribuição de apoios ou subsídios;
 - c) Ser acompanhadas da proposta de realização de despesa com indicação do respetivo cabimento, compromisso e verificação de fundos disponíveis que permitam assumir uma nova despesa.

Artigo 52º - Acompanhamento e pagamento

1. As UO devem promover o acompanhamento da atividade das entidades a quem, na sua área de atuação, foram concedidos subsídios ou outras formas de apoio, por forma a assegurar que os dinheiros públicos pagos foram utilizados de acordo com o fim para que foram atribuídos.
2. As UO deverão assegurar a recolha dos Planos e Orçamentos e dos Relatórios e Contas Anuais, de cada uma das entidades subsidiadas.



Município de Santarém

3. A DF/SC só procederá ao processamento das OP's relativas a subsídios e apoios, após a informação expressa das UO proponentes de que os mesmos se encontram em condições de ser pagos, juntando a essa informação os respetivos elementos comprovativos.
4. Quando se trate de apoios destinados a despesas de capital, a DF/SC assegura, previamente à emissão da OP, a existência de faturas comprovativas da despesa emitidas à ordem da entidade beneficiária, para o que poderá solicitar a colaboração das UO proponentes do subsídio ou apoio em causa.
5. No caso de o valor do Contrato-Programa ser superior ao determinado, anualmente, pela LOE para envio a fiscalização prévia do TC, o mesmo só poderá produzir efeitos após o visto daquele órgão.
6. A DF/SC deverá possuir, devidamente atualizado, um cadastro das entidades subsidiadas e apoiadas, do qual conste, entre outros, os seguintes elementos:
 - a) Cópia da ata da sua constituição;
 - b) Estatutos;
 - c) Indicação dos membros que representam a entidade para efeitos financeiros e respetiva identificação.
7. Para o efeito indicado anteriormente, é requerida a colaboração das UO proponentes da atribuição dos subsídios em causa.

Artigo 53º - Outras formas de apoio

1. As outras formas de apoio contemplam, designadamente, os subsídios em espécie (entregas de bens, materiais e equipamentos), a utilização de pessoal e equipamentos do MS ou o pagamento de despesas de outras entidades no âmbito da ação social, cultural e desportiva.
2. O processo de utilização destas formas de apoio deve ter sempre em conta as atribuições do município e deve ser iniciado com o pedido de apoio feito pela entidade que o solicita, instruído com justificação plausível e outros documentos que venham a ser considerados convenientes.



Município de Santarém

3. A utilização destas formas de apoio deve ser considerada em sede de contabilidade de gestão.

Artigo 54º - Publicação da atribuição de apoios

A atribuição e pagamento de apoios a entidades é objeto de publicação nos termos previstos na lei.

CAPÍTULO XI – Inventários

Artigo 55º - Armazenagem

1. Os trabalhadores afetos ao AC são os responsáveis pelo armazenamento dos bens, a quem compete manter atualizado o inventário dos bens a seu cargo.
2. Deverão constar no AC, registos atualizados dos bens que careçam de fichas de segurança.

Artigo 56º - Gestão de inventários

1. A gestão dos inventários (existências) está a cargo do responsável do AC (AC), a quem caberá zelar pelo controlo e movimentação dos bens aí depositados, de forma a garantir um regular funcionamento dos serviços.
2. A entrega de bens, equipamentos e materiais requisitados ao AC apenas poderá ser feita mediante a apresentação de uma RI ou informação, devidamente autorizada por quem detenha competência para o efeito.
3. Sempre que haja requisição de bens, equipamentos e materiais, para afetar diretamente a obras em curso, deve o responsável da obra, em conjunto com o responsável pelo AC, instituir formas de controlo por amostragem que tenham por objetivo confirmar a integral utilização dos mesmos nas correspondentes obras ou da sua utilização parcial, confirmando, neste último caso, que as sobras foram devolvidas ao AC.



Município de Santarém

4. Em caso de devolução a guia deve conter, para além dos elementos identificativos do bem, menção do motivo da devolução e a assinatura tanto do trabalhador que devolve o bem como daquele que o recebe.

Artigo 57º - Entrada e saída de bens

1. A entrada e saída de bens do AC apenas poderá ser feita mediante a apresentação da respetiva guia de remessa (no caso de entrega) ou requisição interna (no caso de saída), documentos que deverão estar devidamente autorizados por quem detenha competência para o efeito e assinados tanto pelo trabalhador que recebe o bem como pelo que o entrega.
2. É expressamente proibido rececionar qualquer bem, sem que o mesmo venha acompanhado pela competente guia de remessa ou documento legalmente equivalente.
3. As devoluções de materiais não utilizados ou sobras deverão ser obrigatoriamente entregues no AC, através da competente guia de devolução.
4. A receção quantitativa e qualitativa dos materiais no AC só poderá ocorrer mediante o controlo e conferência da guia de remessa ou documento legalmente equivalente o qual deve, obrigatoriamente, acompanhar o fornecimento dos bens adquiridos, na qual é inscrita a indicação de “Conferido/Está conforme” e “Recebido”, a assinatura do recetor e a data de receção.
5. Caso os materiais sejam entregues diretamente na obra, deve o responsável pela mesma proceder em conformidade com o estabelecido no número anterior.
6. Sempre que se verifique que não existe material em stock para a satisfação da requisição interna, o AC elaborará um pedido de aquisição de material, em duplicado, sendo o original enviado para a SComp. e o duplicado fica no Armazém.

Artigo 58º - Gestão administrativa de inventários

1. As operações essenciais da gestão administrativa de inventários são baseadas em documentos de entrada e de saída e centram-se no registo do respetivo movimento nas



Município de Santarém

fichas de armazém, na conciliação entre os registos das mesmas fichas e a existência física dos bens e materiais armazenados e na respetiva mensuração.

2. As fichas de inventários em armazém são movimentadas diariamente para que o seu saldo corresponda, permanentemente, aos bens nele existentes (inventário permanente).
3. Os movimentos de entrada e de saída de armazém deverão ser registados no módulo informático de inventários, sempre que possível, por pessoa(s) que não proceda(m) ao manuseamento físico dos materiais em armazém.
4. A mensuração dos inventários deverá ser efetuada de acordo com o método do custo médio ponderado, atualizado para cada um dos bens e materiais em armazém, no respetivo módulo informático de inventários.
5. Para melhor deteção dos bens e materiais em armazém deve proceder-se à sua classificação e simbolização, utilizando letras (alfabética), algarismos (numérica) e ou letras e algarismos (alfanumérica), identificando e definindo previamente o espaço físico do armazém (*layout*).

Artigo 59º - Controlo de inventários

1. De forma a garantir um controlo eficaz dos inventários ou “stocks”, deverá proceder-se à sua verificação em armazém através de contagens físicas, trimestrais, realizadas por trabalhadores indicados pelos responsáveis dos serviços envolvidos.
2. Pela importância que a realização de contagens físicas tem no controlo dos inventários, estas devem ser devidamente planeadas, preparadas e adequadas, descrevendo pormenorizadamente as suas normas de execução, utilizando instruções para a realização de contagens físicas.
3. Concluídas as contagens físicas e respetivas conferências, deve proceder-se à mensuração dos inventários a partir do critério valorimétrico adotado.
4. Caso sejam detetadas situações anómalas após a realização de contagens, devem as mesmas ser superiormente comunicadas com vista à sua rápida regularização e, se for o caso, ao apuramento de responsabilidades.



Município de Santarém

5. A existência de bens ou artigos em armazém sem consumo ou utilização possível (obsoletos ou deteriorados), que impliquem ocupação de espaços, dificuldade de arrumação de outros artigos, remoções onerosas ou cuidados especiais, deverá ser objeto de comunicação ao dirigente ou ao membro do executivo com competência para o efeito, com vista à obtenção de autorização para a sua remoção e posterior abate pelo órgão competente.

CAPÍTULO XII - Investimentos

Artigo 60º - Política de investimento

Todas as operações relativas a aquisição, gestão ou alienação de bens do ativo fixo tangível e intangível e propriedades de investimento devem estar previstas em Programa, Plano Plurianual de Investimentos (PPI) ou nas Atividades Mais Relevantes (AMR), que, entre outros, deverão definir os objetivos quanto à natureza dos investimentos e ou desinvestimentos futuros, numa perspetiva de conservação/modernização ou de expansão/desenvolvimento das atividades da autarquia.

Artigo 61º - Cadastro e inventariação

1. Todos os elementos do ativo fixo tangível, intangível e propriedades de investimento são sujeitos a registo de cadastro e inventário, desde que detidos com continuidade ou permanência, ou seja, os que estando afetos à atividade operacional da autarquia tenham uma vida útil estimada superior a um ano.
2. São também cadastrados e inventariáveis os bens do ativo fixo tangível cuja vida útil é superior a um ano e que, ao abrigo do princípio da materialidade, legalmente fixado, serão totalmente depreciados e amortizados no ano de aquisição, salvo se forem bens que façam parte integrante do processo operativo da autarquia, caso em que seguirão o regime normal de imputação sistemática da quantia depreciável ou amortizável.
3. Acrescem de igual modo aos bens do ativo fixo e, deste modo, ao inventário da autarquia, os custos incorridos durante o período, com benfeitorias e grandes reparações efetuadas naqueles bens.



Município de Santarém

4. A capitalização (inventariação) dos custos referenciados no número anterior verificar-se-á sempre que a intervenção de modificação, grande reparação ou beneficiação se traduza no acréscimo de valor com ou sem acréscimo de vida útil.

Artigo 62º - Critérios de mensuração

1. Todos os bens do ativo fixo tangível, intangível e propriedades de investimento devem ser mensurados consoante o custo de aquisição, o custo de produção (princípio do custo histórico) ou o valor resultante de avaliação (justo valor), nos termos definidos na legislação em vigor, utilizando-se os critérios de mensuração definidos nas normas de contabilidade pública, nomeadamente, na NCP 3 - Ativos Intangíveis, NCP 5 – Ativos Fixos Tangíveis e NCP 8 - Propriedades de Investimento do SNC-AP.
2. Aos bens obtidos a título gratuito pela autarquia deverá atribuir-se o valor resultante da avaliação ou o valor patrimonial legalmente definido ou, caso não exista disposição legal aplicável, o valor resultante da avaliação segundo critérios técnicos específicos devidamente explicitados.
3. No caso de bens em que se verifique a impossibilidade de mensuração ou naqueles em que o apuramento do valor de aquisição ou de produção não seja possível, especialmente aquando da realização do inventário inicial, deve registar-se esse fato na ficha de cadastro do bem, assim como no anexo às demonstrações financeiras do exercício respetivo, com justificação daquela impossibilidade.
4. No caso de transferência de bens para outras entidades, nomeadamente da administração pública (central, regional e local), o valor a atribuir será o valor constante dos registos contabilísticos da entidade de origem, salvo se existir disposição que autorize a transferência fixando valor diferente, ou um valor fixado por acordo entre as partes, suportado em despacho/deliberação de autorização do órgão competente.
5. Relativamente aos bens do ativo intangível, sempre que se justifique, deve ser efetuado o registo no âmbito da propriedade industrial, designadamente quanto a logótipos, marcas e patentes, devendo ser efetuado o controlo dos gastos incorridos com o seu desenvolvimento pelos serviços da autarquia.

Artigo 63º - Etiquetagem dos bens móveis

1. Todos os bens suscetíveis de inventariação devem ser etiquetados, colocando-se a respetiva etiqueta em cada um deles, de preferência, em posição tipo previamente definida.
2. A etiquetagem deve ser efetuada logo após a receção e registo dos bens.

Artigo 64º - Fichas de inventário

1. O tratamento da informação necessária aos registos de cadastro nas fichas de identificação de cada bem (móveis, veículos, imóveis e direitos a eles inerentes e bens do ativo fixo intangível) é da responsabilidade da DF/SP.
2. A ficha de identificação de cada bem deverá conter, entre outras, as seguintes informações:
 - a) Tipo de aquisição (compra, doação, etc.)
 - b) Código correspondente na tabela do classificador complementar 2 – SNC-AP;
 - c) Classificação contabilística (SNC-AP);
 - d) O serviço a que o bem está afeto e a sua localização;
 - e) Georreferenciação, no caso dos imóveis rústicos ou urbanos;
 - f) Data de aquisição, nome do fornecedor, n.º e data da fatura;
 - g) Data da entrada em funcionamento;
 - h) Custo de aquisição e IVA;
 - i) Alterações patrimoniais (grandes reparações e beneficiações, desvalorizações, etc.);
 - j) Critérios de depreciação/amortização, taxa anual, desvalorização, perdas por imparidade e valor atual;
 - k) Seguros;
 - l) Ações de controlo patrimonial interno (verificações físicas);
 - m) Outros factos patrimoniais relevantes;



Município de Santarém

- n) Data e tipo de abate.
3. Os registos no ficheiro do cadastro devem ser feitos no prazo máximo de quinze dias após a disponibilização da informação, salvo se aquele for manifestamente insuficiente.
 4. Os bens móveis de propriedade alheia que estejam a ser utilizados pela autarquia e não façam parte integrante do seu ativo fixo, devem estar devidamente identificados, assim como os bens imóveis e respetivos direitos.
 5. A DF/Secção Património é responsável pela criação e manutenção das localizações físicas, mantendo-as atualizadas, através do registo de novas localizações ou alteração das já definidas na estrutura do inventário.
 6. A DF/SP deverá solicitar, sempre que necessário, o contributo da Divisão de Planeamento e Projetos (DPP) na Georreferenciação dos imóveis rústicos ou urbanos.

Artigo 65º - Aquisição de imobilizado

1. As aquisições de imobilizado efetuam-se com base em deliberações do órgão executivo ou despacho do órgão competente para o efeito, através de requisições externas ou outro documento bastante, verificado o cumprimento das normas legais em vigor.
2. Devem ser remetidas à DF/SP cópias de todos os autos de receção provisória de qualquer obra, devidamente assinados.
3. Devem, igualmente, ser remetidas à DF/SP, cópias de todas as escrituras efetuadas com o MS, acompanhadas por cópia das plantas de localização e das certidões da Conservatória do Registo Predial e das Finanças, de modo a manter atualizado o inventário e cadastro do município e permitir a sua georreferenciação.

Artigo 66º - Registo de propriedade

1. Concluída a aquisição de um qualquer imóvel a favor do município, a DF/SP promoverá, em conformidade com as Normas de Inventário e Cadastro, a inscrição matricial e ao averbamento do registo, na Repartição de Finanças e na Conservatória



Município de Santarém

do Registo Predial, respetivamente, no prazo de quinze dias decorridos da data da celebração da escritura.

2. A inexistência de registo de bens impossibilita a sua alienação ou a sua efetiva consideração como parte integrante do património municipal, só se procedendo à sua contabilização após o cumprimento dos requisitos necessários à regularização da sua titularidade, sendo até lá, devidamente explicitada a situação em anexo às demonstrações financeiras.
3. Se o imóvel constituir um prédio urbano, com exceção de terrenos para construção, deve a SP requerer, junto das entidades competentes, o averbamento da titularidade ou o seu cancelamento, consoante os casos, bem como dos contratos de saneamento básico, de fornecimento de energia elétrica e de serviços de telecomunicações.
4. Para além dos bens imóveis, também os veículos automóveis e os reboques são sujeitos a registo, assim como todos os factos, ações e decisões a eles inerentes.
5. A inventariação dos veículos automóveis assim como dos bens imóveis, pressupõe a existência de título de utilização válido e juridicamente regularizado, tanto no caso em que confira a posse como no caso em que confira o direito de utilização a favor da autarquia.
6. Aquando da aquisição de veículos automóveis, a DA/SGF providenciará o registo na Conservatória do Registo Automóvel.
7. Para cada imóvel, rústico ou urbano, deve ser criado um processo, o qual deve conter, para além de outro tipo de elementos complementares considerados relevantes para o efeito, a escritura, o auto de expropriação (quando aplicável), a certidão do registo predial, a caderneta predial, a planta, fotos e a correspondente georreferenciação.
8. Os terrenos adjacentes a edifícios e outras construções, ainda que tenham sido adquiridos em conjunto e sem indicação separada de valores, terão que ser objeto da devida autonomização em termos de fichas de inventário, a fim de tornar possível a subsequente contabilização nas correspondentes contas patrimoniais.
9. O município terá que desenvolver, de forma célere, todas as diligências necessárias à inscrição na matriz predial e ao registo na Conservatória do Registo Predial dos prédios



Município de Santarém

adquiridos há já longos anos, mas que, por qualquer motivo, ainda não foram inscritos a favor da Edilidade.

10. A inscrição na matriz predial e na Conservatória do Registo Predial dos bens imóveis cuja aquisição esteja sujeita a fiscalização prévia do TC, ocorrerá a partir do momento em que o município seja possuidor de todos os documentos e elementos necessários para efetuar os respetivos registos, após a comunicação do TC, em como o processo se encontra visado.
11. Após o registo dos bens móveis, deverá ser aposto nos mesmos, sempre que possível e aconselhável, uma chapa ou etiqueta com a identificação do MS e evidenciando o número de inventário do bem, podendo este ser garantido através de um código de barras.
12. Quanto aos prédios rústicos e urbanos devem ser afixadas placas de identificação com a indicação “Património Municipal”. Excetuam-se os casos de manifesta e fundamentada impossibilidade.

Artigo 67º - Bens do domínio público

1. Os bens do domínio público autárquico serão incluídos no ativo fixo tangível do município.
2. Se o município tiver sob a sua administração ou controlo, algum bem do domínio público do Estado, esteja ou não afeto à sua atividade operacional, deverá de igual modo, incluí-lo no seu ativo fixo tangível.
3. Os imóveis classificados de valor concelhio e de interesse público, pertencem ao domínio privado do município.
4. Os bens do domínio público deverão ser inventariados de acordo com a regra geral de inventariação, embora possam existir bens de difícil inventariação e avaliação, caso em que deverão constar num ficheiro (inventário) de bens não inventariáveis ou que aguardam oportuna avaliação.
5. Para efeitos de inventariação, os bens imóveis do domínio público identificam-se e registam-se de acordo com as regras previstas no Classificador Complementar 2 -



Município de Santarém

Cadastro e vidas úteis dos ativos fixos tangíveis, intangíveis e propriedades de investimento, do SNC–AP.

Artigo 68º - Controlo dos imóveis

1. A DF/SP deve manter atualizado o cadastro e inventário de todos os bens que estejam sob a administração e controlo da autarquia.
2. Devem ser realizadas conferências físicas periódicas, de preferência trimestrais, sendo obrigatória a conferência realizada no final de cada exercício económico, e efetuado o confronto da sua existência com as respetivas fichas de cadastro e registos contabilísticos, verificando-se, entre outros elementos, o montante das aquisições e das depreciações.
3. Para uma gestão e controlo mais eficaz dos bens inventariados, a DF/SP, após a finalização do processo de registo no cadastro e inventariação e respetiva etiquetagem, disponibiliza a todos os responsáveis pelas diversas UO da autarquia uma listagem detalhada com a identificação dos bens que lhes estão afetos.
4. A listagem referida no número anterior deverá ser atualizada no início de cada exercício económico, com disponibilização da informação pelas UO.
5. Qualquer alteração que ocorra na estrutura de implantação dos bens inventariados (móveis, máquinas, aparelhos, equipamentos, ferramentas e utensílios, etc.), especialmente com mudança de localização, avaria, inutilização, abate ou outras, tem de ser obrigatoriamente comunicada à DF/SP utilizando, para o efeito, a ficha disponibilizada por estes serviços na Intranet.
6. O incumprimento do disposto no número anterior será da inteira responsabilidade do dirigente ou coordenador da UO a que os bens se encontrem afetos, após o cadastro e inventariação inicial.
7. A afetação individual de bens do ativo fixo tangível ou intangível, implica a responsabilização do utilizador ou a quem o bem esteja afeto, pela sua correta utilização e conservação, devendo este comunicar à DF/SP qualquer facto que ocorra com o bem ao longo do seu período de utilização.

Artigo 69º - Gestão dos imóveis

1. Na DF/SP existirá um chaveiro com cópia das chaves de todos os imóveis propriedade do MS, as quais ficam à guarda do Chefe da DF.
2. Em casos devidamente fundamentados e mediante autorização escrita do Presidente da Câmara, serão atribuídas chaves a trabalhadores, os quais serão responsáveis pelas mesmas. De igual modo, poderão os serviços possuírem cópias das chaves dos respetivos serviços.
3. Os imóveis propriedade do município e que estejam a ser utilizados por entidades públicas ou privadas, carecem de celebração de protocolo, devidamente aprovado pelo órgão executivo.

Artigo 70º - Responsabilidade pelo uso de bens

1. Cada trabalhador é responsável pelos bens e equipamentos que lhe estejam confiados, para o que subscreverá documento de posse no momento da entrega de cada bem ou equipamento constante do inventário.
2. Quando estejam em causa bens e equipamentos coletivos, a responsabilidade pelos mesmos cabe ao responsável da secção ou serviço em que se integram.

Artigo 71º - Gestão das Viaturas

1. A gestão da frota municipal é centralizada no SGF, o qual está integrado na DA e no DAF, de modo a rentabilizar as aquisições, as manutenções, as reparações e as utilizações da frota da autarquia.
2. Apenas as viaturas municipais que, cumulativamente, reúnam os requisitos indicados nas alíneas abaixo, poderão circular ao serviço do MS:
 - a) Possuam documentos legalmente exigíveis;
 - b) Possuam o certificado de seguro de danos em terceiros ou modalidade superior;
 - c) Estejam devidamente autorizadas a circular pelo DAF.



Município de Santarém

3. Os veículos ao serviço das diversas UO e cuja gestão seja da responsabilidade do SGF, deverão ser parquoados no(s) local(ais) indicado(s) pelo referido serviço.
4. Os condutores dos veículos mencionados no número anterior que não parquoadem as viaturas no local indicado, terão de comunicar tal facto, no próprio dia ou na manhã do dia seguinte, ao SGF.
5. Podem conduzir veículos municipais todos os trabalhadores que exerçam funções no município e sejam possuidores de licença de condução legalmente exigível sendo que, no caso de não deterem nenhuma das categorias profissionais inerentes às funções (motorista de ligeiros, motorista de pesados, condutor de máquinas pesadas e veículos especiais, etc.) terão que ser expressamente autorizados pelo Vereador ou Diretor de Departamento com competências delegadas na área dos Transportes.
6. Os condutores dos veículos municipais são responsáveis pelos mesmos, zelando pela sua boa conservação e manutenção, ficando obrigados a participar ao SGF qualquer dano, anomalia ou falta de componente detetados durante a utilização da viatura.
7. Os condutores dos veículos municipais são responsáveis pelas infrações ao Código da Estrada e demais legislação em vigor, sendo igualmente responsáveis pelo cumprimento das sanções aplicadas, designadamente, pagamento de multas ou coimas.
8. As chaves dos veículos referidos no n.º 3 ficam à guarda do SGF, sendo as mesmas entregues aos condutores das viaturas no dia e hora em que estes reservaram o veículo, sendo rececionadas após concluída a sua deslocação.
9. Compete ao SGF verificar, aquando da receção da viatura e das correspondentes chaves, o estado em que aquela se encontra, dirimindo qualquer situação detetada.
10. O SGF manterá um registo informático atualizado de todas as viaturas municipais, contendo os dados considerados indispensáveis ao correto conhecimento da gestão da frota, disponibilizando à SP os elementos necessários para a atualização do inventário municipal.
11. O SGF atribuirá a cada veículo um número de frota, de acordo com as características da viatura, de modo a identificá-la perante todos os serviços municipais.
12. Todos os condutores dos veículos estão obrigados ao preenchimento do livro de serviços da viatura, o qual contempla, a seguinte informação:



Município de Santarém

- a) Data de uso da viatura;
 - b) Itinerário;
 - c) Quilometragem no início e no fim da utilização da viatura;
 - d) N.º de trabalhador;
 - e) Assinatura
13. O Diretor do DAF promoverá, sem aviso prévio e por amostragem, a reconciliação entre os registos no livro de serviços da viatura e os efetivamente existentes, nomeadamente, no que respeita à quilometragem e ao estado de conservação e de manutenção da viatura.
14. O abastecimento dos veículos municipais deverá ser efetuado nos postos de abastecimento da empresa com a qual o município possui contrato, mediante a apresentação do cartão magnético pertencente ao respetivo veículo, com a obrigatoriedade de registo da quilometragem no momento do abastecimento, ou por outro meio que garanta a fidedignidade dos dados registados.

Artigo 72º - Gestão das máquinas

1. O encarregado geral do serviço distribui, no início de cada semana, os trabalhos a efetuar, devendo os responsáveis/motoristas de cada máquina preencher o livro de registos, onde deve constar a seguinte informação:
 - Identificação da máquina;
 - Data e hora (saída/regresso);
 - Designação da obra a que se destina;
 - Quilometragem (quando aplicável) e registo de consumo;
 - Designação do serviço;
 - Nome e assinatura do motorista e do encarregado.
2. O livro mencionado no número anterior deve ser periodicamente conferido pelo encarregado geral.
3. O utilizador da máquina fica obrigado a reportar qualquer anomalia identificada,



Município de Santarém

devendo preencher um documento próprio para o efeito e entregá-lo ao encarregado geral para que este solicite à oficina o respetivo diagnóstico da avaria.

4. Em função dos custos e do tipo de reparação, o Presidente da Câmara Municipal, o Vereador ou o Dirigente com competências delegadas para o efeito autoriza a reparação em entidade externa, cumpridos previamente os demais procedimentos inerentes ao processamento da despesa e da contratação públicas, após informação do serviço requisitante.

Artigo 73º - Depreciações

1. A política de depreciações deve acompanhar o ritmo do deprecimento dos bens durante o período de vida útil, da forma mais realista possível, e dar credibilidade a uma política de investimentos e de financiamento da autarquia, a médio e longo prazo.
2. A DF/SP procederá ao registo do bem de acordo com a respetiva classe de ativo fixo, utilizando o regime de depreciação e a vida útil aplicável ao respetivo bem, atendendo a:
 - a) Bens sujeitos a depreciações técnicas (fixadas) calculadas segundo o método das quotas constantes (ou da linha reta), com aplicação das taxas fixadas no classificador geral em vigor (Classificador Complementar 2 – SNC-AP);
 - b) Bens sujeitos a taxas de depreciação a fixar, os bens que se depreciem por causas particulares de inovação tecnológica, de obsolescência técnica, de laboração intensiva ou contínua ou outras devidamente justificadas.

Artigo 74º - Transferência de bens

1. O pedido de transferência de bens de ou para outras entidades, nomeadamente da Administração Pública, será submetido pela DF/SP à aprovação do Presidente da Câmara ou do Vereador com competência para o efeito.
2. A entrega de bens por transferência deverá ser formalizada através do correspondente auto, no qual conste, tanto a descrição sumária do(s) bem(ns), como o respetivo despacho e data de autorização, devendo o original ficar arquivado na DF/SP e a cópia



Município de Santarém

na entidade beneficiária, como garante da transferência efetuada (assinada a entrega e a receção pelos intervenientes).

3. As transferências internas de bens, depois de autorizadas, deverão igualmente ser comunicadas à DF/SP para atualização do cadastro.

Artigo 75º - Abate de bens

1. Os bens do ativo fixo de que a autarquia não careça para o exercício das suas atribuições podem ser disponibilizados, com vista à sua reafecção a outros serviços ou à sua alienação, depois de autorizada a respetiva disponibilização pelo órgão executivo, nos termos legais em vigor.
2. No momento da alienação de um bem ou caso não se esperem benefícios económicos futuros ou potencial de serviço do seu uso, o bem do ativo fixo tangível deve ser desreconhecido (NCP- 5).
3. Quando o motivo do pedido de abate de bens seja o extravio, furto ou roubo, deve desencadear-se um processo interno de averiguação das condições em que tal ocorreu, analisando-se se a autarquia tem ou não o direito de exigir responsabilidades ao dirigente ou utilizador a quem o bem se encontrava afeto.
4. Sempre que um bem do ativo fixo for objeto de furto ou roubo, terá tal facto que ser comunicado pela DJ às entidades policiais competentes para investigação, e só após a comunicação da decisão resultante das diligências efetuadas se deverá submeter à consideração superior uma proposta de abate ou de recuperação e colocação do bem em funcionamento, se este tiver sido recuperado.
5. Quando se tratar de uma alienação, a DF/SP deve efetuar uma consulta ao mercado de modo e apurar o preço de mercado a que o bem pode ser alienado, de acordo com os normativos legais em vigor sobre esta matéria.
6. Caso o bem não tenha sido alienado nem reconhecido como sucata, promover-se-á a sua destruição e conseqüente abate e ainda a comunicação à AT.
7. Na fase da proposta de abate dos bens, a DF/SP deve elaborar um documento indicando, entre outra, a seguinte informação:



Município de Santarém

- a) Identificação do bem (código e designação);
 - b) Localização/afetação;
 - c) Valor patrimonial líquido;
 - d) Motivo justificativo do pedido de abate (transferência, reafetação, alienação, etc.).
8. A DF/SP deve elaborar e registrar na ficha de inventário o respetivo auto de abate.

CAPÍTULO XIII – Contabilidade de Gestão

Artigo 76º - Documentos e imputação de custos

1. Para efeitos de controlo de custos por UO do município deverão ser utilizados, como elementos básicos de suporte os documentos previstos na lei para a contabilidade de custos, nomeadamente os mapas iniciais, auxiliares (materiais, mão-de-obra, máquinas e viaturas e apuramento do custo) e os mapas finais (uma ficha para cada função, bem ou serviço).
2. Todos os pagamentos constantes das OP's da despesa, diretamente relacionados com uma UO, são-lhe imputados na totalidade.
3. Os restantes pagamentos (v.g., água, telefone, eletricidade, motoristas), custos que não se conseguem imputar diretamente (custos indiretos) deverão ser imputados às UO de acordo com chaves de imputação a definir, de modo a refletir esse conjunto de custos nos diferentes centros em análise.

Artigo 77º - Análise e reporte da informação

1. O Serviço de Contabilidade apura, com periodicidade, os gastos e os rendimentos referentes a cada UO.
2. A informação apurada no número anterior será analisada e transmitida aos responsáveis das UO, para que estes sejam detentores da mesma e possam adequá-la aos objetivos definidos.

CAPÍTULO XIV - Projetos Participados

Artigo 78º - Realização de candidaturas

Em conformidade com as linhas orientadoras definidas pelo Presidente da Câmara, compete à Divisão de Desenvolvimento Económico (DDE), analisar e implementar as linhas de atuação no âmbito de instrução e submissão de candidaturas aos diversos fundos existentes e a sistemas de incentivos para financiamento das atividades municipais, incluindo o Setor Empresarial Local (SEL).

Artigo 79º - Gestão financeira de projetos

1. À DDE cumpre elaborar os *dossiers* de gestão de projetos, executar as ações necessárias ao acompanhamento e controlo financeiro dos projetos participados, assegurando, junto das entidades financiadoras, a apresentação atempada dos elementos justificativos de despesa sob a forma de pedidos de pagamento com vista ao seu reembolso, bem como a submissão de relatórios preliminares e finais de operações.
2. Para a elaboração dos *dossiers* de gestão de projetos, a SC disponibiliza à DDE as OP's da despesa referentes aos projetos participados, para o devido tratamento administrativo.
3. As auditorias de verificação física e contabilística estabelecidas pelas entidades financiadoras são acompanhadas pela DDE.
4. Cabe à DDE informar superiormente sobre os montantes solicitados em crédito relativamente às entidades financiadoras e, periodicamente, prestar igual informação ao DAF.

CAPÍTULO XV - Recursos Humanos

Artigo 80º - Disposições Gerais

1. A Divisão de Recursos Humanos (DRH) procede, anualmente, ao levantamento das necessidades de pessoal do município, de forma a planear eventuais ajustamentos ao



Município de Santarém

mapa de pessoal que se tornem necessários em função dos objetivos que se pretendam alcançar, nos termos das GOP e dos recursos financeiros disponíveis.

2. A admissão de pessoal para o município, seja qual for a modalidade de que se revista, carece de prévia autorização do Presidente da Câmara Municipal ou de em quem ele delegue.
3. As autorizações de recrutamento são submetidas aos órgãos com competência para o efeito.
4. As admissões devem ser sempre precedidas dos formalismos adequados à forma de que se revestem, nos termos da legislação em vigor, e de informação relativa à disponibilidade orçamental e respetiva declaração de cabimento, devendo constar do levantamento das necessidades referido no n.º 1.
5. Para cada trabalhador deve existir um processo individual, devidamente organizado e atualizado que agregue toda a informação necessária ao correto conhecimento da sua situação profissional.
6. Apenas têm acesso ao processo individual do trabalhador, para além do próprio, o Presidente da Câmara, os responsáveis pelos RH e os trabalhadores desta área que necessitem da informação ali contida para levar a efeito as tarefas que lhes estão cometidas.
7. A mobilidade interna, independentemente da modalidade que revista, deverá ser sempre realizada através da DRH, depois de ouvidos os interessados, e autorizada superiormente, devendo ser refletida nas dotações orçamentais adequadas.

Artigo 81º - Acumulação de funções

1. Os trabalhadores apenas podem acumular funções públicas e privadas dentro das condições legalmente estabelecidas na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP).
2. O pessoal dirigente pode acumular funções nos termos previstos no Estatuto do Pessoal Dirigente, em articulação com o previsto na LGTFP.



Município de Santarém

3. Compete aos titulares de cargos dirigentes, nos termos do respetivo estatuto, verificar da existência de situações de acumulação de funções não autorizadas dos trabalhadores que integrem a sua UO, bem como fiscalizar o cumprimento das garantias de imparcialidade no desempenho de funções públicas.
4. A acumulação de funções pode ocorrer, desde que sejam observados os requisitos legalmente definidos mediante autorização do Presidente da Câmara ou do Vereador ou dirigente em quem tenha sido delegada ou subdelegada tal competência.
5. A autorização da acumulação de funções é sempre precedida da auscultação da chefia imediata do requerente e de parecer a emitir pela DJ.
6. Sem prejuízo dos casos em que a acumulação de funções é legalmente admitida, na vigência de contrato que estabeleça relação jurídica de emprego público, nenhum trabalhador ou dirigente poderá desempenhar qualquer outra atividade profissional fora da Câmara Municipal se essa atividade puser em causa o cumprimento dos seus deveres, enquanto trabalhador municipal, ou for desenvolvida em entidades cujo objeto social e objetivos possa criar conflito de interesses com a atividade desenvolvida pelo Município.
7. Em matéria de acumulação de funções, impedimentos e incompatibilidades, aos eleitos locais é aplicável, designadamente, a Lei Orgânica da Eleição dos Titulares dos Órgãos das Autarquias Locais e o Estatuto dos Eleitos Locais.

Artigo 82º - Processamento de remunerações e outros abonos

1. É da competência da DRH o processamento e o controlo das despesas com remunerações, trabalho suplementar, ajudas de custo, deslocações, incluindo as efetuadas em viatura própria, abonos para falhas e outros abonos e suplementos, devendo, numa ótica de gestão partilhada e de responsabilização de todos os dirigentes, fornecer ao responsável de cada UO o balancete trimestral dos gastos imputados aos respetivos serviços.
2. O processamento e o controlo das despesas com remunerações e trabalho suplementar tem por base o registo diário obrigatório da assiduidade dos trabalhadores ao longo do mês, através do sistema de controlo e gestão de assiduidade em uso no MS ou de outro



Município de Santarém

mecanismo legal de controlo que se verifique como o mais adequado, em função da natureza e especificidade das funções desempenhadas pelo trabalhador.

3. A DRH deverá assegurar que não são ultrapassados os limites legais determinados para a realização de trabalho extraordinário devendo, previamente à autorização de trabalho suplementar e sempre que se justifique, elaborar uma informação quanto ao cumprimento dos referidos limites.
4. As folhas de trabalho suplementar devidamente assinadas pelo trabalhador e visadas pelo Presidente, Vereador ou Dirigente em quem tenha sido delegada ou subdelegada tal competência, acompanhadas da autorização prévia da sua realização, devem chegar à DRH até ao 5.º dia útil do mês seguinte àquele em que foram efetuadas.
5. A DRH só processará trabalho suplementar devidamente autorizado.
6. As ajudas de custo, deslocações e alojamento dos trabalhadores são discriminadas através do preenchimento do boletim itinerário, o qual deve chegar à DRH até ao 5.º dia útil após o fim da deslocação a que respeita, acompanhado da autorização para a realização da mesma.
7. O boletim itinerário é assinado pelo trabalhador, visado pela chefia direta e despachado pelo Presidente da Câmara, Vereador ou dirigente com competências delegadas ou subdelegadas para o efeito.
8. As deslocações em viatura própria só poderão ser efetuadas, após prévia autorização do Presidente da Câmara, Vereador ou dirigente com competências delegadas ou subdelegadas. A autorização deve acompanhar o boletim itinerário, quando for o caso.
9. Os mapas de vencimentos e as respetivas folhas são conferidos por trabalhador distinto daquele que os elabora, mediante confronto com os respetivos documentos de suporte.
10. Mensalmente, deve ser entregue a cada trabalhador um recibo de vencimento com a discriminação dos valores que o integram e dos descontos efetuados.

Artigo 83º – Formação Profissional

1. Compete à DRH realizar, anualmente, o levantamento das necessidades de formação dos trabalhadores do município, de forma a elaborar o plano de formação preliminar,



Município de Santarém

observando o disposto no Regulamento de Formação Profissional.

2. Para efeitos do número anterior são utilizados os seguintes instrumentos:
 - a) Análise do conteúdo funcional dos trabalhadores;
 - b) Necessidades de formação expressas pelos trabalhadores, com o intuito de melhorarem o seu desempenho profissional;
 - c) Necessidades de formação específicas indicadas pelo respetivo dirigente dos trabalhadores;
 - d) Exigências próprias do município e da sua envolvente externa.
3. Elaborado o plano de formação preliminar é o mesmo submetido a apreciação e aprovação do Presidente da Câmara ou do Vereador com competência delegada para o efeito.
4. Após a aprovação, o plano de formação anual é divulgado por todos os trabalhadores, através da Secção de Formação Profissional (SFP).
5. A formação (interna e externa) recebida por cada trabalhador é registada, sequencialmente, no cadastro deste, fazendo parte integrante do processo individual cópia, devidamente autenticada pela DRH, do Certificado de Formação fornecido pela entidade formadora.

Artigo 84º - Vestuário e Material de Proteção

1. Os trabalhadores e prestadores de serviços, com ou sem vínculo, admitidos para os serviços de limpeza urbana, AC, motoristas, oficinas, rede viária, espaços públicos e espaços verdes, obras municipais, proteção civil e bombeiros sapadores, cemitério, vigilantes e, ainda, para o serviço de sanidade e higiene pública veterinária, são obrigados a usar vestuário adequado às funções desempenhadas, o qual é disponibilizado pelo município aquando da admissão do trabalhador e sempre que se justifique a substituição do vestuário, a requerimento do dirigente do trabalhador ou do Serviço de Higiene e Segurança no Trabalho (SHST), mediante assinatura de documento comprovativo da entrega.
2. Existirá vestuário distinto e adequado às estações do ano, sendo a sua entrega efetuada



Município de Santarém

sazonalmente, ou sempre que tal se justifique.

3. O vestuário e os equipamentos de proteção individual (EPIs) só poderão ser usados, única e exclusivamente, no desempenho das respectivas funções.
4. Aos trabalhadores será atribuído um cacifo para guardar o seu vestuário e alguns objetos pessoais.
5. No desempenho das suas funções, e sempre que tal se justifique, o trabalhador é obrigado a usar equipamentos de proteção adequados, fornecidos pelo município.
6. O trabalhador é responsável pela boa apresentação e conservação do vestuário e dos EPIs que lhe são entregues, devendo garantir que os mesmos se mantêm limpos e asseados.

Artigo 85º - Seleção e avaliação dos trabalhadores

1. Os critérios de seleção e de avaliação dos trabalhadores deverão ser objetivos, garantindo a equidade entre os candidatos e os trabalhadores, respetivamente.
2. Os critérios definidos são uniformes e transversais a todas as UO, sendo estabelecidos em documento próprio para o efeito.
3. Nos procedimentos de seleção e de avaliação do pessoal deve ser entregue uma declaração de impedimento, expressa, e sob a forma escrita, por cada elemento avaliador e apensa ao procedimento em causa.
4. O recrutamento e seleção dos candidatos deve contemplar como métodos de seleção entre outros que se julguem adequados, a prova de conhecimentos, a avaliação psicológica e a entrevista de avaliação de competências.
5. No âmbito da aplicação do Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP) aos trabalhadores do município, deverão ser estabelecidos, no prazo legal para o efeito e em conformidade com a legislação em vigor, os objetivos e ou as competências a que se deve subordinar a avaliação de desempenho de cada trabalhador, por UO ou por carreira.
6. Em função do referido no número anterior, o avaliador deverá efetuar um acompanhamento periódico dos avaliados, de modo a verificar se os objetivos



Município de Santarém

previamente estabelecidos estão a ser cumpridos, se foram bem definidos e se existem constrangimentos que dificultam o colaborador de atingir os objetivos a que se propôs.

CAPÍTULO XVI – Controlo dos Sistemas e Tecnologias de Informação

Artigo 86º - Sistema informático

1. A Divisão de Informática e Modernização Administrativa (DIMA) é o serviço de apoio instrumental que tem por missão a conceção e permanente adaptação de um sistema integrado de gestão e informação para utilização do município e dos seus serviços, constituindo-se como gestor de todo o parque informático e respetivas aplicações.
2. Para além de proceder ao levantamento e análise das necessidades e elaborar os consequentes planos de desenvolvimento dos sistemas de gestão e informação com vista a garantir a eficácia, eficiência e economicidade dos serviços, a DIMA procederá ao respetivo acompanhamento e controlo da sua execução.
3. A utilização dos meios informáticos faz-se através da atribuição de perfis adequados às funções desempenhadas e de acordo com os procedimentos previstos para cada área.
4. Sempre que se verifique a mudança de serviço de responsáveis, trabalhadores ou agentes, esse facto é comunicado expressamente à DIMA para que o perfil informático seja atualizado em conformidade com as novas funções atribuídas.
5. No caso de deteção de irregularidades, a DIMA procede à sua correção junto dos respetivos serviços.
6. Previamente à elaboração do orçamento municipal para o ano seguinte o responsável de cada UO indicará à DIMA, em formulário próprio disponível na intranet, quais as necessidades (correntes e de investimento) da sua Unidade, na área de informática e de comunicações, a fim de permitir o planeamento deste tipo de despesas em cada um dos anos.

Artigo 87º - Segurança do sistema informático

1. Os trabalhadores e colaboradores do município, salvo autorização específica ou disposição legal em contrário, devem manter confidencialidade sobre as suas



Município de Santarém

instalações e equipamentos informáticos perante qualquer entidade exterior à autarquia.

2. A todos os utilizadores de computador e de outros equipamentos informáticos é atribuído um nome de utilizador e palavra-chave, únicos, pessoais e intransmissíveis, devendo a palavra-chave ser alterada com regularidade.
3. Os utilizadores não devem aceder a sistemas para os quais não tenham autorização.
4. Sempre que se ausentem do respetivo local de trabalho, os utilizadores deverão bloquear o computador, ou terminar a sessão, de forma a impedir acessos não autorizados em seu nome.
5. Somente os técnicos da DIMA estão autorizados a fazer alterações e configurações de equipamentos ativos e servidores, salvo entidades devidamente autorizadas.
6. No caso de má utilização, danos intencionais, furto ou acessos não autorizados a dados ou equipamentos atribuídos ao próprio utilizador ou a outrem, a área de TI tomará as medidas necessárias para garantir a integridade da infraestrutura informática do município e participará tais factos superiormente.

Artigo 88º - Aplicações informáticas

1. O controlo e instalação das aplicações informáticas licenciadas para o MS é da responsabilidade da DIMA.
2. O responsável pela DIMA deve:
 - a) Zelar pela segurança dos suportes informáticos à sua guarda;
 - b) Assegurar o apoio técnico a todas as UO, no que diz respeito ao funcionamento do hardware e software, de forma a acompanhar o funcionamento informático do município.
3. Compete ao responsável pela DIMA diligenciar, de forma a minimizar os riscos de perda de informação e garantir a integridade dos dados e do património material, devendo, para o efeito:
 - a) Efetuar, diariamente, cópia de segurança das bases de dados e demais informação vital existente nos servidores, à exceção dos dados existentes na



Município de Santarém

estação de trabalho de cada utilizador que deve assegurar, sistemática e regularmente, a salvaguarda dos mesmos;

- b) Guardar as cópias de segurança em lugar seguro e contra risco de incêndio;
- c) Criar palavras-chave para que os diversos utilizadores acedam às aplicações e aos recursos de rede, ficando estes responsáveis pela sua manutenção e confidencialidade;
- d) Criar uma réplica da infraestrutura noutra local, por exemplo, no *datacenter* de uma empresa municipal;
- e) Deslocalizar os backups diários para outro local físico, por exemplo, para a CIMLT;
- f) Utilizar backups semanais para outra tecnologia, por exemplo, backups para tapes de fita magnética.
- g) Garantir uma correta gestão do *firewall*

Artigo 89º - Correio eletrónico

1. É expressamente proibido qualquer trabalhador ou colaborador usar o sistema de correio eletrónico, desde que essa utilização possa ser prejudicial para a imagem do MS.
2. Não é permitido o uso de correio eletrónico do município para fins pessoais.
3. O utilizador que se ligou a um computador é considerado o autor de qualquer mensagem enviada a partir do mesmo.
4. Os trabalhadores ou colaboradores do município são responsáveis pela gestão da *password* de acesso à sua caixa de correio eletrónico profissional, devendo alterá-la com regularidade.
5. Nenhum trabalhador deve abrir correspondência eletrónica (e-mails e anexos) cuja origem seja desconhecida.



Artigo 90º - Projetos

Qualquer projeto liderado por outra UO do município que tenha interação com as atribuições relacionadas com a área da DIMA, deverá ser acompanhado, desde o início, por elementos designados pela equipa da referida Divisão.

CAPÍTULO XVII – Obras Municipais, Obras Particulares e Fiscalização Municipal

Artigo 91º - Obras por administração direta

1. Qualquer obra realizada por administração direta deverá ser aprovada pelos respetivos órgãos e constar nas Grandes Opções do Plano (GOP), só podendo ser realizada desde que as verbas estejam inscritas no orçamento em vigor.
2. Para cada obra deverá ser elaborada uma folha de obra, a qual deverá conter informações relativas a mão de obra utilizada, máquinas, viaturas e outros equipamentos utilizados, bem como os materiais aplicados na obra.
3. A folha de obra deverá ser preenchida diariamente pelo responsável e enviada no final de cada mês à DF/SC para apuramento dos respetivos custos.
4. Dever-se-á proceder em conformidade com os números anteriores, no que diz respeito à execução de qualquer outro tipo de atividades desenvolvidas pelo município, tais como feiras, festividades e outros eventos.

Artigo 92º - Obras por empreitada

1. Qualquer obra realizada por empreitada, deverá ser aprovada pelos respetivos órgãos e constar no PPI, só podendo ser realizada desde que as verbas estejam inscritas no orçamento em vigor.
2. Para cada obra deverá ser elaborada uma conta corrente, que será preenchida pela DOM, a partir dos respetivos autos de medição.
3. No final de cada ano e aquando da conclusão da obra, deverá a DOM remeter à DF/SC a respetiva conta corrente da obra devidamente datada e assinada.



4. Os processos de obra terão de manter, obrigatoriamente, a designação inscrita no PPI.

Artigo 93º - Obras Particulares

1. A distribuição de processos pelos técnicos deve acautelar que não sejam cometidos, de forma continuada, os processos de determinado requerente ao mesmo técnico e que não é cometida a apreciação, também de forma continuada, de procedimentos de idêntica natureza.
2. Deve ser garantida a segregação e rotatividade de funções relativas à apreciação dos processos de obras, sua fiscalização, e participação na eventual instrução de procedimentos contraordenacionais.

Artigo 94º - Fiscalização Municipal

1. Implementação de medidas organizacionais que garanta a rotatividade dos diferentes fiscais, no exercício das suas funções, por zonas de ação, mitigando a ocorrência de tratamento preferencial dos entes fiscalizáveis, bem como a impunidade dos infratores.
2. As reclamações dos particulares, sobre as ações de fiscalização, não devem ser analisadas e tratadas pelo responsável pela fiscalização em causa, promovendo-se uma nova apreciação independente e objetiva.
3. Deverão ser elaborados relatórios de atividade mensais das ações de fiscalização, com discriminação, por fiscal, das ações realizadas e dos resultados obtidos.
4. Informatização dos processos, evitando que a hierarquia temporal da entrada dos mesmos seja modificada, através da interferência de decisores e dirigentes ou técnicos, possibilitando, ao mesmo tempo, a monitorização dos próprios processos e dos tempos.
5. Deverá verificar-se a separação de funções potencialmente conflitantes na verificação, validação e monitorização de processos.

Artigo 95º - Cumprimento das Obrigações

1. Os técnicos e os dirigentes intervenientes nos procedimentos de autorização e licenciamento de operações urbanísticas que exerçam funções privadas e cujas funções possam conflitar com o exercício das suas funções, enquanto trabalhadores da Administração Pública, estão obrigados a solicitar acumulação de funções.
2. Os técnicos e os dirigentes intervenientes nos procedimentos de autorização e licenciamento de operações urbanísticas deverão entregar uma declaração de impedimento, a qual deverá ser expressa e sob a forma escrita e apensa ao processo em análise.
3. Sempre que se verifique intervenção dos técnicos e dos dirigentes em procedimentos em que possa existir conflito de interesses, deve o MS proceder à sua comunicação junto das respetivas ordens profissionais.

CAPÍTULO XVIII – Contratação Pública

Artigo 96º - Acompanhamento e verificação do conteúdo dos contratos

A Divisão Jurídica (DJ) deve garantir que as cláusulas do contrato são legais, claras e rigorosas, não existindo erros, ambiguidades, lacunas ou missões que possam implicar, designadamente:

- a) o agravamento dos custos contratuais ou o adiamento dos prazos de execução;
- b) que existe uma correspondência entre as cláusulas do contrato e o estabelecido nas peças do concurso;
- c) a deteção de situações de eventual falta de licenças ou autorizações fundamentais para a execução do contrato, bem como o eventual suprimento de erros e omissões;
- d) que no caso da aquisição de bens e serviços, o prazo estabelecido para a vigência do contrato (incluindo eventuais prorrogações) não excede os 3 anos, salvo nas situações legalmente previstas.

Artigo 97º - Acompanhamento e verificação da execução dos contratos

1. Os serviços requisitantes das contratações estão obrigados a efetuar um adequado e atempado acompanhamento da execução dos contratos por parte dos fornecedores/empregadores, efetuando, nomeadamente:
 - a) O acompanhamento e a avaliação regular do desempenho do contratante de acordo com os níveis de quantidade e/ou qualidade estabelecidos no contrato (elaboração de relatórios de acompanhamento e/ou de avaliação do desempenho do fornecedor/empregador, com uma periodicidade definida e de acordo com um modelo *standard* de relatório);
 - b) O controlo rigoroso dos custos do contrato, garantindo a sua concordância com os valores orçamentados;
 - c) A calendarização sistemática e rigorosa dos prazos contratuais com maior relevância;
 - d) O envio de advertências, em devido tempo ao fornecedor/empregador, logo que se detetem situações irregulares e/ou de derrapagem de custos e de prazos contratuais;
 - e) A realização, quando possível, de ensaios e/ou controlo de qualidade aos bens serviços adquiridos/obra executada, previamente à sua aceitação.
2. Serviços requisitantes das contratações terão de proceder à avaliação "à posteriori" do nível de qualidade e do preço dos bens e serviços adquiridos e das empreitadas realizadas aos diversos fornecedores/empregadores, a fim de identificar eventuais lacunas ou vulnerabilidades que se tenham verificado.

Artigo 98º - Mecanismos internos de controlo

Os serviços requisitantes das contratações devem garantir mecanismos internos de controlo que visem:

- a) detetar indícios de conluio entre concorrentes e colaboradores;



Município de Santarém

- b) a limitação do acesso aos documentos concursais antes da sua publicitação, tendo apenas um núcleo muito restrito de pessoas com acesso a estes documentos;
- c) a apreciação da objetividade dos critérios de seleção e das avaliações realizadas.
- d) definir que os requisitos técnicos fixados no caderno de encargos não podem determinar o afastamento de potenciais interessados, mediante a imposição de condições pouco usuais ou demasiado restritivas da concorrência, evitando a adoção de tratamento preferencial face a determinado fornecedor/empreiteiro.
- e) criar mecanismos impeditivos ao fracionamento da despesa, agregando aquisições do mesmo tipo e impedindo a repartição da despesa com o intuito de utilizar o ajuste direto ao invés do concurso público.
- f) adotar a utilização do concurso público ou do ajuste direto com convite a várias entidades como procedimentos preferenciais;
- g) a segregação de funções relativamente a atos determinantes no processo de contratação (p. ex. os elementos que constituem o júri não deverão acompanhar o desenrolar do procedimento pré-contratual nem redigir o contrato).
- h) a não designação, de forma repetida, dos mesmos elementos para composição dos júris.

Artigo 99º - Erros e omissões dos projetos

Os serviços requisitantes das contratações devem consagrar critérios internos que determinem e delimitem a realização e dimensão dos estudos necessários, a fim de evitar custos acrescidos nos procedimentos em causa, evitando alterações na fase de execução das obras, necessidade de trabalhos complementares, prorrogação de prazos de execução e acréscimo de custos.

Artigo 100º - Conflitos de interesses

1. De forma a evitar que as ocorrências de conflitos de interesses coloquem em causa a transparência dos procedimentos pré-contratuais, deverão existir declarações de interesse privado dos colaboradores envolvidos nos processos de contratação, nos casos em que tal interesse seja manifesto.



Município de Santarém

2. A contratualização com gabinetes especializados externos para coadjuvação na tramitação dos procedimentos concursais deve ser precedida de uma declaração escrita, dos mesmos, em como não têm quaisquer interesses ou relações profissionais com as adjudicatárias ou empresas do mesmo consórcio ou grupo económico, como, durante a coadjuvação, não se estabelecerá nenhum relacionamento que conflitua com a independência e isenção no procedimento concursal em causa;
3. A contratualização mencionada no número anterior deverá ser efetuada, apenas, com gabinetes que disponham de seguro profissional, de modo a salvaguardar a indemnização do município face ao desrespeito da obrigação mencionada.
4. A deteção de conflitos de interesses deve conduzir à declaração, imediata, de impedimento do colaborador em questão, independentemente de outros efeitos que eventualmente possam ocorrer, designadamente de carácter disciplinar.

CAPÍTULO XIX – Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas incluindo os riscos de gestão e de corrupção na contratação pública (PGRIC) e Código de Conduta

A atuação da Administração Pública é regida por princípios gerais, os quais se encontram reunidos na «*Carta Ética – Dez Princípios para a Administração Pública*», a que se refere a Resolução do Conselho de Ministros n.º 47/97, de 27 de fevereiro, princípios esses expressos na Constituição da República Portuguesa (CRP) e no CPA.

Aos Municípios incumbe assegurar o estrito cumprimento de tais princípios, promovendo a criação de um clima de confiança entre a Administração Pública e os cidadãos, pelo que o MS procedeu à elaboração e aprovação do seu PGRIC incluindo os riscos de gestão e de corrupção na contratação pública, o qual se circunscreve à atividade do respetivo município.

No domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas, ganham especial relevância os Códigos de Conduta no âmbito dos quais se inscrevem as diretrizes, regras e normas, com base nos valores e princípios da organização, com o intuito de influenciar transversalmente a tomada de decisões e de orientar a sua relação com as partes



Município de Santarém

interessadas, internas e externas, bem como estimular os comportamentos que pretende inculcar nos trabalhadores.

Os Códigos de Conduta devem facilitar aos seus órgãos e agentes a comunicação às autoridades competentes de factos ou situações conhecidas no desempenho das suas funções e estabelecer o dever de participação de atividades externas, investimentos, ativos ou benefícios substanciais havidos ou a haver, suscetíveis de criar conflitos de interesses no exercício das suas funções.

Artigo 101º - Objeto do PGRIC

1. As Recomendações nºs 1/2009, de 1 de julho, e 1/2010, de 7 de abril, do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), publicadas em Diário da República, dispõe que as entidades gestoras de dinheiros, valores ou património públicos deverão elaborar um Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRIC), o qual deve ser remetido ao aludido Conselho e, bem assim, aos órgãos de superintendência, da tutela e de controlo.
2. Refere a Recomendação n.º 3/2015 de 1 de julho do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), que as entidades devem investir no aperfeiçoamento do trabalho já desenvolvido identificando de modo exaustivo os riscos de gestão, incluindo os de corrupção, bem como as correspondentes medidas preventivas.
3. Recomenda, ainda, o mencionado Conselho através da Recomendação n.º 4/2019 de 2 de outubro, que todas as entidades que celebrem contratos públicos, deverão reforçar a sua atuação na prevenção de riscos de corrupção na contratação pública, considerando o peso e a importância dos contratos públicos na economia e, em particular, na despesa do Estado e demais entidades gestoras de recursos públicos, devendo proceder em conformidade com o disposto nas alíneas *a)* a *h)* do n.º 1 da citada Recomendação.
4. O PGRIC elenca o conjunto de princípios e valores em que assentam as relações que se estabelecem entre os membros dos órgãos, os trabalhadores e demais colaboradores do município, bem como, no seu contacto com as populações e procede à avaliação de riscos que podem ocorrer e afetar o património e o serviço público do MS, decorrentes de práticas de corrupção ou outras infrações conexas, para que, posteriormente, se



Município de Santarém

possam indicar as medidas mais eficazes para a sua prevenção, ou, caso aquelas ocorram, medidas que visem corrigir e reduzir as consequências daí resultantes.

5. O MS elaborou e aprovou o seu PGRCIC em reunião do órgão executivo de 20 de setembro de 2013, em função da sua realidade e das necessidades específicas da autarquia, de modo a que o mesmo seja exequível no curto/médio prazo.

Artigo 102º - Objeto do Código de Conduta

1. O Código de Conduta do Município de Santarém, aprovado na sua reunião ordinária pública de 09/03/2020 e publicado na *II Série* do DR, de 22 de maio de 2020, com o Aviso n.º 8065/2020, estabelece um conjunto de princípios, regras e normas, de acordo com os valores e princípios da organização, em matéria de conduta profissional e ética, mantendo uma linha de comportamento uniforme que deve ser observada por todos os trabalhadores em exercício de funções na Câmara Municipal de Santarém, sem prejuízo de outras normas que lhes sejam legalmente aplicáveis, e que reflita uma conduta de serviço público responsável e ética que garanta a prevalência do interesse público sobre os interesses particulares ou de grupo.
2. O Código de Conduta constitui uma referência para os munícipes, no que respeita ao padrão de conduta exigível ao MS, no seu relacionamento com terceiros.

Artigo 103º - Âmbito de aplicação

1. O Código de Conduta aplica-se a todos os trabalhadores em exercício de funções na Câmara Municipal de Santarém, nas relações entre si e para com os cidadãos, empresas ou entidades, independentemente do seu vínculo contratual e, ainda, a colaboradores, consultores, estagiários ou prestadores de serviços, independentemente do seu vínculo contratual, função que desempenham ou posição hierárquica que ocupam.
2. O referido Código aplica-se ao Presidente, aos Vereadores, aos membros do Gabinete de Apoio ao Presidente (GAP) e aos membros dos Gabinetes de Apoio à Vereação (GAV) em tudo o que não seja contrariado ou não conste no estatuto normativo específico a que se encontrem adstritos, designadamente, na Lei Orgânica da Eleição dos Titulares dos Órgãos das Autarquias Locais, no Regime Jurídico da Tutela



Município de Santarém

Administrativa, no Estatuto dos Eleitos Locais e no Regime do Exercício de Funções por Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos.

3. O Código pode ainda ser aplicado com as necessárias adaptações aos trabalhadores ao serviço da Assembleia Municipal de Santarém (AMS), bem como, aos respetivos eleitos, mediante deliberação deste órgão.
4. É da responsabilidade de todos os trabalhadores a aplicação das normas contidas no Código de Conduta, dependendo em particular daqueles com posições hierárquicas superiores uma atuação exemplar quanto à adesão aos princípios e critérios nele estabelecidos, bem como assegurar o seu cumprimento.

Artigo 104º - Prossecução do interesse público

1. Os trabalhadores devem atuar em defesa e na prossecução do interesse público, no respeito pela CRP, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.
2. As competências devem ser exercidas unicamente para os fins para as quais foram conferidas pelas disposições legais, devendo os trabalhadores abster-se de utilizar essas competências para fins que não tenham fundamento legal e que não sejam motivados pelo interesse público.

Artigo 105º - Relações com terceiros

Quando se relacionem com quaisquer pessoas ou entidades, públicas ou privadas, no âmbito do exercício das suas funções públicas, os trabalhadores devem:

- a) Observar as orientações e posições do MS, pautando a sua atividade por critérios de qualidade, integridade e transparência;
- b) Fomentar e assegurar um bom relacionamento com essas pessoas e entidades, garantindo uma adequada observância dos direitos e deveres associados às diversas funções da responsabilidade do MS;

Artigo 106º - Dever de isenção, independência e responsabilidade

1. Em todos os contactos com o exterior os trabalhadores devem atuar em conformidade com o princípio da independência.
2. O respeito pelo princípio da independência é incompatível com o facto de os trabalhadores:
 - a) Solicitarem ou receberem instruções de qualquer entidade, organização ou pessoa alheia ao MS;
 - b) Receberem ou aceitarem, de fonte externa ao MS, quaisquer benefícios, recompensas, remunerações ou dádivas, que de algum modo estejam relacionados com a atividade que os mesmos desempenham no município.
3. Os trabalhadores estão impedidos de aceitar ou receber pagamentos, bens ou serviços ou favores de fornecedores, entidades ou munícipes, e não podem favorecer a criação de cumplicidades para obter quaisquer vantagens para os próprios, afins ou outros conviventes, devendo recusar obter informações através de meios ilegais.
4. Os trabalhadores devem ainda evitar quaisquer práticas que possam pôr em causa a irrepreensibilidade do seu comportamento, nomeadamente no que se refere a ofertas ao público ou a terceiros.
5. As ofertas a terceiros devem obedecer a normas e critérios previamente estabelecidos pelo Município no âmbito da representação municipal, não devendo ser feitas a título pessoal.
6. Os trabalhadores devem informar os respetivos superiores hierárquicos de qualquer tentativa de terceiros no sentido de influenciar indevidamente o MS no desempenho das atribuições que lhe estão cometidas.

Artigo 107º - Ofertas institucionais

1. As ofertas recebidas de terceiros devem, em regra, ser recusadas.
2. Os trabalhadores não devem aceitar ofertas de pessoas singulares ou coletivas privadas, nacionais ou estrangeiras, e de pessoas coletivas públicas estrangeiras, de quaisquer



Município de Santarém

tipos de bens ou serviços que possam condicionar a independência no exercício das suas funções.

3. Para efeitos do disposto no número anterior, entende-se que pode existir um condicionamento da independência do exercício das funções quando haja aceitação de bens ou serviços de valor estimado igual ou superior ao definido no Código de Conduta do Município de Santarém.
4. Exceciona-se do disposto nos números anteriores, as ofertas que ocorram no âmbito da representação municipal.
5. As ofertas de bens materiais ou de serviços de valor estimado igual ou superior ao definido no Código de Conduta do Município de Santarém, recebidas no âmbito do exercício de cargo ou função, decorrentes de representação municipal, devem ser entregues ao DAF, no prazo máximo de 2 dias úteis, ou logo que se mostre possível tal entrega, para efeitos de registo das ofertas e apreciação do seu destino final.
6. As ofertas dirigidas ao MS são sempre registadas e entregues ao DAF, nos termos do presente artigo, independentemente do seu valor e do destino final que lhes for atribuído.
7. Compete ao DAF assegurar um registo de acesso público das ofertas nos termos do presente artigo.

Artigo 108º - Dever de comunicação de irregularidades

1. Os trabalhadores devem comunicar, de imediato, ao seu superior hierárquico ou ao Presidente da Câmara Municipal, quaisquer factos de que tenham conhecimento no exercício das suas funções que indiciem uma prática irregular ou violadora do presente Código de Conduta.
2. Os superiores hierárquicos quando informados nos termos do número anterior devem, prontamente, tomar as diligências necessárias e adequadas, sem prejuízo do previsto no artigo anterior.

CAPÍTULO XX – Regulamento Geral de Proteção de Dados - RGD

Artigo 109º - Definições

No âmbito do presente Regulamento, entende-se por:

- a) Dados pessoais - toda a informação relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável, direta ou indiretamente, por referência a um identificador, como por exemplo um nome, um número de identificação, dados de localização, identificadores por via eletrónica ou a um ou mais elementos específicos da identidade física, fisiológica, genética, mental, económica, cultural ou social dessa pessoa singular.
- b) Dados pessoais especiais ou sensíveis - todos aqueles que revelam a origem racial ou étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, ou a filiação sindical, bem como dados genéticos, biométricos e relativos à saúde, à vida sexual ou à orientação sexual de uma pessoa.
- c) Tratamento de dados pessoais - toda e qualquer operação ou conjunto de operações efetuadas sobre dados pessoais ou sobre conjuntos de dados pessoais, tais como a recolha, o registo, a organização, a estruturação, a conservação, a adaptação ou alteração, a recuperação, a consulta, a utilização, a divulgação por transmissão, difusão ou qualquer outra forma de disponibilização, a comparação ou interconexão, a limitação, o apagamento ou a destruição.

Artigo 110º- Recolha e tratamento de dados pessoais

1. Na execução das suas atribuições e funções, o MS procede à recolha e tratamento de dados pessoais por iniciativa própria ou a pedido do titular dos dados.
2. O município procede à recolha e tratamento de dados pessoais para fins específicos e claramente identificados.
3. A recolha e tratamento de dados pessoais é legitimada por, pelo menos, uma das seguintes situações:
 - a) após consentimento do titular dos dados;
 - b) para a execução de um contrato;
 - c) no cumprimento de uma obrigação jurídica;



Município de Santarém

- d) na defesa de interesses vitais do titular dos dados;
- e) no exercício de funções de interesse público ou de autoridade pública.

Artigo 111º - Proteção e segurança de dados pessoais

1. A submissão de requerimentos ou pedidos no atendimento ou com recurso a um formulário *online* deve ser acompanhada de informação quanto à finalidade e possibilidade de acesso aos dados pessoais recolhidos.
2. No atendimento presencial, sempre que os dados sejam recolhidos junto do seu titular ou de um seu representante este tem de ser informado:
 - a) Da identidade e contactos do responsável pelo tratamento (o município);
 - b) Da identidade do Encarregado da Proteção de Dados (EPD) para esclarecimento e acesso aos dados de que é titular;
 - c) Da finalidade e fundamento jurídico do tratamento;
 - d) Da possibilidade de transferência dos dados e qual(is) o(s) seu(s) destinatário(s).
3. No atendimento à distância, as informações referidas no número 2 devem ser fornecidas no formulário disponibilizado online ou enviadas após a submissão do mesmo.

Artigo 112º - Acesso aos dados pessoais

1. Ao titular dos dados deve ser dado conhecimento de que tem direito de acesso aos seus dados pessoais por pedido escrito dirigido ao EPD.
2. O titular dos dados tem direito a:
 - a) Pedir a retificação ou atualização dos dados;
 - b) Pedir o apagamento após o cumprimento dos prazos de conservação administrativa e destinos finais da informação legalmente previstos;
 - c) Pedir a limitação de tratamento;
 - d) Apresentar reclamação à autoridade de controlo.

Artigo 113º - Transmissão e transferência de dados pessoais

1. O Município de Santarém não poderá comunicar os dados pessoais a entidades terceiras, que não sejam entidades subcontratadas ou destinatários legítimos, exceto no âmbito do cumprimento de obrigações legais.
2. Todas as entidades subcontratadas ficam obrigadas ao cumprimento do definido no RGPD, nomeadamente:
 - a) Utilizar os dados pessoais a que tenham acesso ou que lhe sejam transmitidos pela entidade adjudicante, única e exclusivamente para as finalidades previstas no contrato;
 - b) Manter os dados pessoais estritamente confidenciais, cumprindo e garantindo o cumprimento do dever de sigilo profissional relativamente aos mesmos;
 - c) Cumprir quaisquer regras relacionadas com o tratamento de dados pessoais a que a entidade adjudicante esteja especialmente vinculada, desde que tais regras lhe sejam previamente comunicadas;
 - d) Pôr em prática as medidas técnicas e organizativas necessárias à proteção dos dados pessoais tratados por conta da entidade adjudicante, nomeadamente contra a respetiva destruição, acidental ou ilícita, a perda acidental, a alteração, a difusão ou o acesso não autorizados, bem como contra qualquer outra forma de tratamento ilícito dos mesmos;
 - e) Prestar à entidade adjudicante toda a colaboração de que esta careça para esclarecer qualquer questão relacionada com o tratamento de dados pessoais, efetuado ao abrigo do contrato;
 - f) Manter a entidade adjudicante informada em relação ao tratamento de dados pessoais, obrigando-se a comunicar de imediato qualquer situação que possa afetar o tratamento dos mesmos, ou que, de algum modo, possa dar origem ao incumprimento das disposições legais em matéria de proteção de dados pessoais;
 - g) Assegurar o cumprimento do RGPD e demais legislação relativa à proteção de dados, por todos os seus colaboradores, incluindo toda e qualquer pessoa singular ou coletiva que preste serviços ao adjudicatário, designadamente,



Município de Santarém

representantes legais, trabalhadores, prestadores de serviços, procuradores e consultores, independentemente da natureza e validade do vínculo jurídico estabelecido entre o adjudicatário e o referido colaborador;

- h) Assegurar que as pessoas autorizadas a tratar os dados pessoais assumiram um compromisso de confidencialidade ou estão sujeitas a adequadas obrigações legais de confidencialidade;
 - i) Não copiar, reproduzir, adaptar, modificar, alterar, apagar, destruir, difundir, transmitir, divulgar ou por qualquer outra forma colocar à disposição de terceiros os dados pessoais a que tenha acesso ou que lhe sejam transmitidos pela entidade adjudicante ao abrigo do contrato, exceto quando tal lhe tenha sido expressamente comunicado, por escrito, por esta ou quando decorra do cumprimento de uma obrigação legal;
 - j) Adotar as medidas de segurança previstas no artigo 32.º do RGPD, que assegurem a confidencialidade, a integridade, a disponibilidade e a resiliência dos sistemas e serviços de tratamento de dados pessoais e implementar um processo para testar, apreciar e avaliar regularmente a eficácia destas medidas;
 - k) Prestar a assistência necessária à entidade adjudicante no sentido de permitir que esta cumpra a obrigação de dar resposta aos pedidos dos titulares dos dados, tendo em vista o exercício dos direitos previstos no RGPD, nomeadamente o direito de acesso, retificação, oposição, apagamento, limitação e portabilidade dos seus dados pessoais;
 - l) Garantir a eficácia de mecanismo de notificação efetivo em caso de violação de dados pessoais para efeitos do cumprimento do previsto no RGPD.
3. A entidade subcontratada será responsável por qualquer prejuízo em que a entidade adjudicante venha a incorrer em consequência do tratamento, por parte do mesmo e/ou dos seus colaboradores, de dados pessoais em violação das normas legais aplicáveis.

Artigo 114º - Proteção e segurança de dados pessoais

1. Todos os utilizadores estão obrigados a agir de modo a proteger os dados pessoais em tratamento no município ou sob sua responsabilidade.

2. Internamente, a proteção e segurança de dados pessoais é garantida por:
 - a) Identificação clara e inequívoca, por processo ou procedimento, de quem acede a que tipo de dados pessoais;
 - b) Identificação clara e inequívoca de quem acede aos espaços onde há processos físicos que contêm dados pessoais;
 - c) Arrumação dos processos físicos com dados pessoais em armários ou espaços fechados com acessos controlados;
 - d) Circulação física de documentos (correio interno e externo) em envelopes fechados;
 - e) Definição de passwords pessoais e intransmissíveis que cumpram os critérios de segurança em uso no município;
 - f) Definição, por defeito, da opção *follow me* para impressões em máquinas instaladas em espaços comuns ou espaços de passagem;
 - g) Bloqueio dos terminais informáticos em caso de ausência temporária.
3. No atendimento presencial, a proteção e segurança de dados pessoais é garantida por:
 - a) Uso de um tom de voz audível apenas a quem está a ser atendido e não por quem está à espera;
 - b) Não permanência de processos físicos, de atendimentos anteriores ou seguintes, em local visível por quem está a ser atendido;
 - c) Verificação e ocultação dos dados pessoais visíveis aquando da consulta de um processo, em formato físico ou digital;
 - d) Bloqueio dos terminais informáticos e encerramento de armário e gavetas em caso de ausência temporária.
4. No atendimento telefónico, a proteção e segurança de dados pessoais é garantida por:
 - a) Pedido de confirmação de dados pessoais distintivos, como por exemplo: nº de documento de identificação, NIF, morada e contacto telefónico;
 - b) Verificação da veracidade dos dados pessoais fornecidos na base de dados de entidades em uso no município ou no processo;
 - c) Verificação dos dados pessoais dos(as) autorizados(as) a consultar processos.



Artigo 115º - Comunicação de incidentes de violação de dados pessoais

1. Em caso de incidente de violação de dados pessoais é obrigatória a comunicação, por escrito, ao EPD do município que avalia a gravidade e impacto do incidente e comunica o facto ao titular dos dados e à autoridade de controlo, caso se trate de um incidente com impacto elevado.
2. O modo de atuação encontra-se definido no documento “Gestão de incidentes”, aprovado pelo órgão com competência nesta matéria e divulgado na intranet do MS.

Artigo 116º - Comunicação e consulta do Encarregado de Proteção de Dados

A adoção de novas atividades ou a alteração de atividades que incluam recolha ou tratamento de dados deve ser comunicada ao EPD, para emissão de parecer sobre o risco das mesmas e comunicar à autoridade de controlo, caso se considere necessário.

CAPÍTULO XXI - Disposições Finais

Artigo 117º - Violação das Normas de Controlo Interno

A violação das normas estabelecidas na presente Norma, sempre que indicie a prática de infração disciplinar, dá lugar a imediata instauração do procedimento competente, nos termos do Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores e Agentes da Administração Central, Regional e Local.

Artigo 118º - Interpretação e casos omissos

1. As dúvidas decorrentes da interpretação e aplicação da presente Norma serão resolvidas através de despacho proferido pelo Presidente da Câmara Municipal, sem prejuízo da legislação aplicável, ouvido o responsável pelo Gabinete de Auditoria, Avaliação e Qualidade.
2. Os casos omissos serão resolvidos por deliberação da Câmara Municipal, sob proposta do seu Presidente.



Artigo 119º - Alterações

A presente Norma pode ser objeto de alterações, aditamentos ou revogações, adaptando-se, sempre que necessário, às eventuais alterações de natureza legal que, entretanto, venham a ser publicadas em DR para aplicação às Autarquias Locais, bem como as que decorram de outras normas de enquadramento e funcionamento local, deliberadas pela Câmara Municipal e ou pela Assembleia Municipal, no âmbito das respetivas competências e atribuições legais.

Artigo 120º - Norma revogatória

Com a entrada em vigor da presente Norma é revogada a Norma anterior e são revogadas todas as disposições municipais que a contrariem ou nas partes em que a contrariem.

Artigo 121º - Entrada em vigor

A presente Norma entra em vigor após aprovação pela câmara municipal e posterior publicação na página oficial do município na Internet.

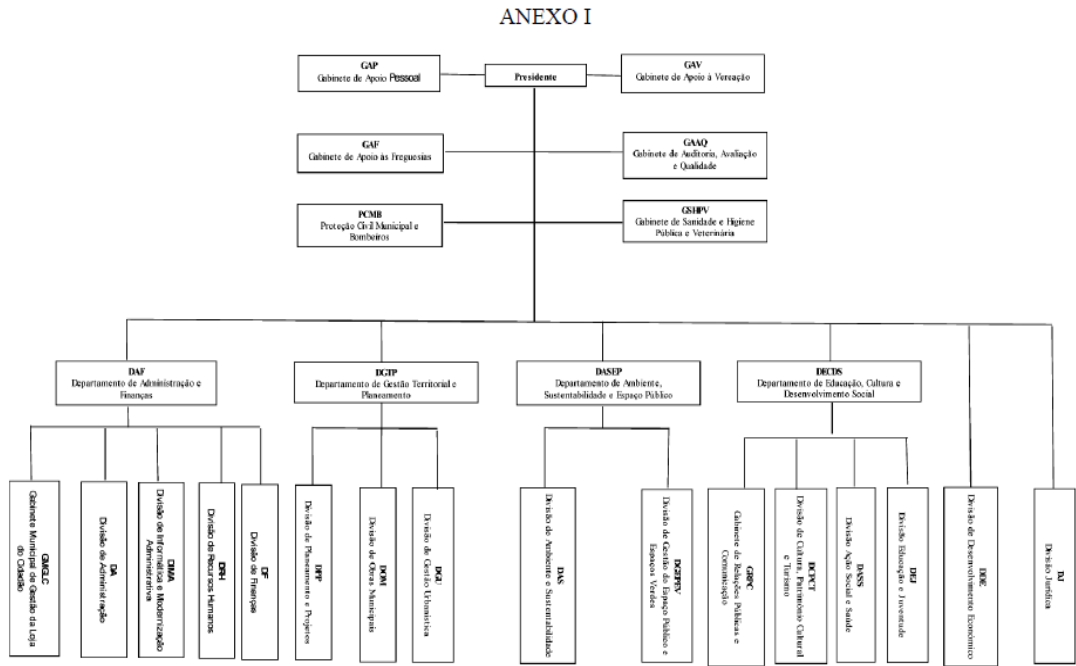


Município de Santarém

ANEXOS

Anexo I - Organograma da CMS (outubro de 2019)

Anexo I - Organograma da CMS (outubro de 2019)



312511035