

Instituto Politécnico de Portalegre

Escola Superior de Tecnologia e Gestão

Projeto de Mestrado em Contabilidade e Finanças

# Implementação do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP): O Caso do Município de Elvas

Ricardo José Macareno Ventura

Projeto de Mestrado realizado sob a orientação da Professora Doutora Amélia Cristina Ferreira da Silva do Instituto Politécnico do Porto e coorientação da Professora Doutora Ana Cunha, Professora Adjunta convidada do Instituto Politécnico de Portalegre

Julho 2022

## **Agradecimentos**

Depois de finalizado este projeto de mestrado, concluo que nada, ou quase nada, nesta vida é impossível de alcançar. Com motivação e empenho, acredito que é possível. O processo que culminou com a finalização do projeto de mestrado foi longo e árduo, durante o “caminho” percorrido aprendi, cresci, lutei e trabalhei para que este momento fosse possível.

Porém, todo este processo, não se deve, apenas, ao meu próprio empenho e dedicação. Houve vários intervenientes que, tanto a nível pessoal como profissional, foram “ingredientes” fundamentais para que fosse possível chegar ao final desta etapa da minha vida, aos quais, não posso deixar de agradecer.

Primeiramente, quero agradecer aos meus pais, porque sem eles não teria o apoio nos momentos difíceis da vida. Foram eles os exemplos de vida que tive e que me fizeram acreditar, que com trabalho tudo é possível. Os pais são os alicerces fundamentais para a educação e formação de um ser humano. Aos meus, o meu muito obrigado!

Aos meus filhos Lucas e Vicente, por toda a força e amor que me deram. Nascidos em pleno curso de mestrado, são parte integrante desta fase da minha vida e, conseqüentemente, desta investigação. Espero que o presente projeto de mestrado seja, um dia, exemplo e motivo de orgulho para eles.

À minha companheira, amiga, confidente, mãe e esposa, Joana, o meu obrigado pelo incentivo e força durante estes anos.

A todos os verdadeiros amigos, que sempre me apoiaram quando era necessário e, em especial, ao meu colega e amigo Eugénio Salgueiro, que me acompanha diariamente no trabalho e que iniciou este mestrado comigo.

Aos Professores de mestrado, pelo seu contributo e pela sua entrega, obrigado por nos fazerem chegar mais além a nível pessoal e profissional. Às Senhoras Professoras Amélia Silva e Ana Cunha, pela orientação e coorientação deste projeto de mestrado, pelos seus contributos na sua elaboração, um muito obrigado.

À Professora Doutora Ana Clara Borrego, pelo incentivo e apoio, tendo sempre uma palavra de motivação nos momentos em que foi necessário. Obrigado!

Por último, umas palavras de agradecimento a todos os meus colegas de turma, por toda a ajuda e motivação que me deram.

## **Resumo**

O Plano Oficial de Contabilidade Pública materializou, em 1997, a grande mudança de paradigma no sistema contabilístico do Setor Público Português. Porém, não obstante o importante papel daquele normativo contabilístico, o mesmo não conseguiu acompanhar os normativos internacionais, nem a evolução da Contabilidade do Setor Privado em Portugal. Tais factos, acrescidos da multiplicidade de sistemas de contabilidade no setor público, e da forte necessidade de harmonizar a contabilidade internacionalmente, conduziram, em 2015, à aprovação do Sistema de Normalização Contabilística das Administrações Públicas. Assim, podemos afirmar que o aparecimento de novos desafios na Gestão Pública foram a alavanca da mais recente reforma da Contabilidade Pública em Portugal: o Sistema de Normalização Contabilística das Administrações Públicas e a Lei de Enquadramento Orçamental. O novo normativo contabilístico aplica-se a todas as instituições da Administração Pública central, regional e local. De entre as entidades às quais se aplica o destacamos os municípios, pois o presente projeto de mestrado consubstancia-se num estudo de caso sobre a implementação daquele normativo a um município português. No caso dos municípios, a transição do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais para o Sistema de Normalização Contabilística das Administrações Públicas anteviu-se como um processo moroso e complexo, devido, entre outros entraves, à adaptação dos sistemas informáticos e ao número elevado de procedimentos necessários para concretizar essa transição. Assim, este estudo tem como objetivo criar um manual que permita analisar a base conceptual e a implementação do novo normativo contabilístico no Município de Elvas. Do ponto de vista metodológico, este trabalho foi desenvolvido numa perspetiva de investigação-ação. Após uma fase de diagnóstico do sistema de contabilidade do Município de Elvas, foi proposto um plano de intervenção, o qual esperamos que o mesmo venha a permitir a reflexão interna no município e a preparação para uma implementação com grande rigor e com um mínimo de erros possíveis, para que o relato financeiro do município seja correto, verdadeiro e transparente. Como contributo geral deste projeto de mestrado, esperamos uma demonstração teórica e prática dos processos de transição, a nível contabilístico e informático, no âmbito do estudo de caso do Município de Elvas produzindo ensinamentos proveitosos para uma implementação de sucesso noutros municípios portugueses.

**Palavras-chave:** Contabilidade Pública, Autarquias Locais, Normas Contabilísticas, SNC-AP

## **Abstract**

The Official Public Accounting Plan materialized, in 1997, the major paradigm shift in the Portuguese public sector accounting system. However, despite the important role played by this accounting standard, it was unable to keep up with international standards or the evolution of accounting in the private sector. These facts, plus the multiplicity of accounting systems in the public sector and the strong need to harmonize accounting internationally, led, in 2015, to the approval of the General Government Accounting Standardization System. Thus, we can say that the emergence of new challenges in Public Management were the lever for the most recent reform of Public Accounting in Portugal: the Public Administration Accounting Standardization System and the Budgetary Framework Law. This applies to all central, regional, and local government institutions. Among the entities to which it applies we highlight municipalities, since this master's project is a case study on the implementation of that standard to a Portuguese municipality. In the case of municipalities, the transition from the Official Plan of Local Accounting - POCAL for the Public Administration Accounting Standardisation System – SNC-AP was expected to be a long and complex process, due, among other obstacles, to the adaptation of computer systems and to the high number of procedures needed to accomplish this transition. Thus, this study aims to create a manual that allows the analysis of the conceptual basis and the implementation of the in the Municipality of Elvas. From the methodological point of view, this work was developed in an action-research perspective. After a phase of diagnosis of the accounting system of the Municipality of Elvas, an intervention plan was proposed, which we hope will allow internal reflection and preparation for an implementation with great accuracy and with a minimum of possible errors, so that the financial reporting of the municipality is correct, true and transparent. As a general contribution of this master's project, we expect a theoretical and practical demonstration of the transition processes, at accounting and IT level, within the scope of the case study of the Municipality of Elvas, producing useful lessons for a successful implementation in other Portuguese municipalities.

**Key words:** Public Sector Accounting, Local Government, Accounting Standards, SNC-AP

## **Siglas e Acrónimos**

- ADSE** – Assistência na Doença aos Servidores do Estado
- AIRC** - Associação Informática da Região Centro
- AFT** – Ativo Fixo Tangível
- CC 2** - Classificador Complementar 2
- CCP** - Código dos Contratos Públicos
- CEE** - Comunidade Económica Europeia
- CGA** – Caixa Geral de Aposentações
- CIBE** - Cadastro e Inventário de Bens do Estado
- CNC** – Comissão de Normalização Contabilística
- CNC-AP** - Comissão de Normalização Contabilística para a Administração Pública
- DFC** – Demonstração dos Fluxos de Caixa
- DGAL** - Direção Geral das Autarquias Locais
- DGO** - Direção Geral do Orçamento
- ERP** - Enterprise Resource Planning
- FMI** - Fundo Monetário Internacional
- GH** - Grupo Homogéneo
- GOP** - Grandes Opções do Plano
- IAS** - International Accounting Standards
- IASB** – International Accounting Standards Board
- IFAC** - International Federation of Accountants
- IFRS** - International Financial Reporting Standards
- INE** - Instituto Nacional de Estatística
- IPSAS** - International Public Sector Accounting Standards
- IPSS** - Instituição Particular de Solidariedade Social
- IRS** – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
- IVA** - Imposto sobre o Valor Acrescentado
- LBCP** - Lei de Bases da Contabilidade Pública
- LEO** - Lei de Enquadramento Orçamental
- ME** - Município de Elvas
- NCP** – Norma de Contabilidade Pública

**NGP** - Nova Gestão Pública

**OCDE** - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

**OP** – Ordem(ns) de Pagamento

**PCM** - Plano de Contas Multidimensional

**POC** - Plano Oficial de Contabilidade

**POCAL** - Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais

**POCP** - Plano Oficial de Contabilidade Pública

**RAFE** - Regime da Administração Financeira do Estado

**RR** – Reembolso e Restituição

**S3CP** - Sistema Central de Contabilidade e Contas Públicas

**SCA** - Sistema de Contabilidade Autárquico

**SGF** - Sistema de Gestão de Faturação

**SIC** - Sistema de Inventário e Cadastro

**SIC/IFRIC** – Standing Interpretations Committee/International Financial Reporting Interpretations Committee

**SISAL** - Sistema de Informação para o Subsetor da Administração Local

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

**SNP** – Sistema de Normalização de Património

**SNT** - Sistema de Normalização de Tesouraria

**SOFC** - SubUnidade Orgânica Flexível Contabilidade

**SOFCOM** - SubUnidade Orgânica Flexível Compras

**SOFP** - SubUnidade Orgânica Flexível Património

**SOFT** - SubUnidade Orgânica Flexível Tesouraria

**TSU** - Taxa Social Única

**UE** - União Europeia

**UNILEO** - Unidade de Missão para a Implementação da Lei de Enquadramento Orçamental

**VPT** – Valor Patrimonial Tributário

## Índice Geral

AGRADECIMENTOS.....	II
RESUMO .....	III
ABSTRACT .....	IV
<b>SIGLAS E ACRÓNIMOS.....</b>	<b>V</b>
ÍNDICE GERAL .....	VII
ÍNDICE DE ANEXOS .....	IX
ÍNDICE DE QUADROS .....	X
ÍNDICE DE FIGURAS .....	XI
ÍNDICE DE TABELAS .....	XII
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I - REVISÃO DE LITERATURA .....</b>	<b>8</b>
1.1 – NOTA INTRODUTÓRIA DA EVOLUÇÃO LEGISLATIVA DA CONTABILIDADE PÚBLICA EM PORTUGAL.....	8
1.2 – A GÊNESE DA NOVA ABORDAGEM DE GESTÃO PÚBLICA .....	12
1.3 - O INÍCIO DAS MUDANÇAS CONTABILÍSTICAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	13
1.4 - A INFLUÊNCIA EXTERNA NO APARECIMENTO DO SNC-AP EM PORTUGAL.....	15
1.4.1- <i>As Principais linhas orientadoras do SNC-AP</i> .....	17
<b>CAPÍTULO II - CARATERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ELVAS.....</b>	<b>20</b>
2.1 – O CONCELHO DE ELVAS .....	20
2.2 – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA AUTARQUIA DE ELVAS .....	20
2.2.1– <i>A Divisão Financeira do Município de Elvas</i> .....	22
2.2.2 – <i>Estrutura Interna da Divisão Financeira do Município de Elvas</i> .....	22
2.2.3 – <i>Os Intervenientes na Área Contabilística no Município de Elvas</i> .....	23
<b>CAPÍTULO III – A TRANSIÇÃO DO POCAL PARA O SNC-AP NO MUNICÍPIO DE ELVAS .....</b>	<b>24</b>
3.1 – INTRODUÇÃO.....	24
3.2. – A PREPARAÇÃO PARA A TRANSIÇÃO.....	26
3.2.1 – <i>Legislação e Documentação</i> .....	26
3.2.2 – <i>O Plano de Contas Multidimensional – Transição Informática</i> .....	28
3.2.3 – <i>O Registo de Informação nos Sistemas Informáticos</i> .....	41
3.2.4 – <i>O Processo de Reclassificação dos Ativos no Sistema de Inventário e Cadastro (SIC)</i> .....	45
3.3. – A TRANSIÇÃO NAS APLICAÇÕES INFORMÁTICAS ERP-AIRC .....	49
3.3.1 – <i>A Instalação das Aplicações</i> .....	49
3.3.2 – <i>A Rotina Informática da Tesouraria</i> .....	50
3.3.3. – <i>A Rotina Informática na Receita</i> .....	53
3.3.3.1 – <i>A Entrada em Vigor do Orçamento</i> .....	54
3.3.3.2 – <i>A Transição de Ano no Sistema de Taxas – TAX</i> .....	55
3.3.3.3 – <i>A Atualização de Classificações</i> .....	58
3.3.3.4 – <i>A Atualização de Artigos de Receita</i> .....	60
3.3.4 – <i>A Rotina Informática na Transição da Dívida</i> .....	61
3.3.5 – <i>A Preparação das Folhas de Vencimento</i> .....	65
3.3.6 – <i>O Economato</i> .....	67
3.3.7. – <i>A Transição do Património POCAL vs. SNC-AP</i> .....	70
3.3.7.1 – <i>A Preparação e Transição Informática</i> .....	70
3.3.7.2 – <i>A Fase da Transição – Encerramento do Ano em POCAL</i> .....	72
3.3.7.3 – <i>Procedimento e Recomendações para o SNP-AP</i> .....	73
3.3.8. – <i>A Preparação para o Balanço Inicial</i> .....	77
3.3.8.1 – <i>O Balanço Inicial (Abertura)</i> .....	77
3.3.9 – <i>O Encerramento do Ano em POCAL</i> .....	83

3.4 – UMA BREVE ABORDAGEM À CONTABILIDADE DE GESTÃO EM SNC-AP E SUA TRANSIÇÃO NO MUNICÍPIO DE ELVAS .....	83
3.4.1 – <i>Nota introdutória</i> .....	83
3.4.2 – <i>As premissas para a transição e implementação da Contabilidade de Gestão em SNC-AP – Método ABC</i> .....	85
<b>CAPÍTULO IV – A IMPLEMENTAÇÃO E APLICAÇÃO DO SNC-AP .....</b>	<b>89</b>
4.1 – O PROCESSO DE VENCIMENTOS, RETENÇÕES E DESCONTOS OBRIGATÓRIOS .....	89
4.2 – GARANTIAS E CAUÇÕES .....	95
4.3 – AS MODIFICAÇÕES AO ORÇAMENTO .....	96
4.4. – REEMBOLSOS E RESTITUIÇÕES .....	100
4.4.1 – <i>Receita Automática</i> .....	100
4.4.2 – <i>Receita Manual</i> .....	101
4.5 – CONTABILIZAÇÕES EXTINTAS PELO SNC-AP .....	101
4.5.1 – <i>Receita Virtual</i> .....	101
4.5.2 – <i>Débitos ao Tesoureiro</i> .....	102
4.5.3 – <i>Contas de Ordem</i> .....	102
<b>CAPÍTULO V – AS FASES, INTERVENIENTES E DIFICULDADES DE IMPLEMENTAÇÃO DO SNC-AP NO MUNICÍPIO DE ELVAS .....</b>	<b>103</b>
5.1 - A PREPARAÇÃO .....	103
5.2 - A TRANSIÇÃO .....	103
5.3 - A APLICAÇÃO .....	104
5.4 – OS INTERVENIENTES DA IMPLEMENTAÇÃO DO SNC-AP .....	104
5.5 – AS DIFICULDADES NA IMPLEMENTAÇÃO DO SNC-AP NO CASO DE ESTUDO .....	105
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>108</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>112</b>
<b>LEGISLAÇÃO CONSULTADA: .....</b>	<b>116</b>

## **Índice de Anexos**

<b>Anexo I</b> - Plano de Formação em SNC-AP.....	128
<b>Anexo II</b> – Quadro Síntese do PCM.....	130
<b>Anexo III</b> - Classe 4 desagregada.....	133

## **Índice de Quadros**

Quadro 1- Exemplo de Contabilização.....	75
--	----

## **Índice de Figuras**

Figura 1- Organograma da autarquia de Elvas .....	21
Figura 2 – Replicação “automática” de contas do POCAL para o PCM do SNC-AP .....	31
Figura 3- Replicação “manual” de contas do POCAL para o PCM do SNC-AP .....	32
Figura 4- Módulo de contas bancárias do Sistema Informático SNC-AP .....	46
Figura 5 – Abertura de contas de operações de tesouraria .....	40
Figura 6 – Natureza das operações de tesouraria .....	40
Figura 7 - Menu de criação de contratos.....	53
Figura 8 – Informação requerida para a criação de contratos .....	42
Figura 9 – “Janela” de consulta e edição contratos .....	54
Figura 10 – Locações financeiras e operacionais.....	55
Figura 11- Assistente de inicialização de tabelas .....	51
Figura 12 - Os três passos de inicialização da tesouraria em SNT .....	52
Figura 13 – Menu de carregamento de saldos iniciais de tesouraria - SNT.....	63
Figura 14 – Entrada em vigor do orçamento - SNT .....	65
Figura 15 – Mensagem de confirmação da transição de ano.....	68
Figura 16 – Mensagem de alerta por existência de contas sem correspondência - SGF .....	68
Figura 17 - Mensagem de confirmação da transição de ano económico - SGF.....	69
Figura 18 – Menu de transição das classificações de artigos de receita - SGF .....	61
Figura 19 – Atualização dos artigos de receita .....	72
Figura 20 – Preenchimento automático dos valores das contas SNC .....	74
Figura 21 – Menu de correspondência manual de contas- SNC.....	75
Figura 22 – Tabela de manutenção das “equivalências entre classificadores” - SNP.....	85
Figura 23 – Classificador complementar 2 - SNP.....	87
Figura 24 - Menu de regularização de saldos iniciais - SNC.....	92
Figura 25 - Menu de Modificações Orçamentais - SNC .....	108
Figura 26 - Menu de alteração aos documentos previsionais - SNC .....	109
Figura 27 - Menu de modificação orçamental da receita - SNC .....	110
Figura 28 - Menu de proposta definitiva de modificação orçamental - SNC.....	110
Figura 29 - Menu de reembolsos e restituições manuais - SNC .....	112
Figura 30 - Cronograma implementação SNC-AP .....	115

## **Índice de Tabelas**

Tabela 1-Check List da transição do POCAL para o SNC-AP – Fases, Tarefas e Software .....	36
Tabela 2 – Legislação por área e documentação SNC-AP .....	38
Tabela 3 – Reconciliação de Contas (movimentos de armazém) .....	37
Tabela 4 - Classe 3 - Inventários e Ativos Biológicos. ....	80
Tabela 5 – Apoio à transição das rubricas do Ativo.....	90
Tabela 6 - Tabela de apoio à transição das rubricas do Património Líquido e Passivo .....	79
Tabela 7 - Património Líquido .....	80
Tabela 8 - Relação entre remuneração e vários tipos de desconto .....	103
Tabela 9 – Exemplo de relação entre abonos e descontos .....	104
Tabela 10 - Exemplo de relação entre remuneração base e descontos .....	105

## **Introdução**

### **1. Justificação e Relevância do Tema**

O tema eleito para desenvolver este projeto de mestrado foi escolhido, não só por se enquadrar na área de estudo do mestrando, como também, por ser uma questão que, à data da escolha, estava em plena discussão na sociedade portuguesa. O estudo apresentado trata o caso da implementação e adaptação do Sistema de Normalização Contabilística das Administrações Públicas no Município de Elvas (ME), que decorre desde 2019, sendo esta implementação de âmbito obrigatório para as Autarquias Locais no ano de 2020 (por imposição legal, conforme estipulado no artigo 98.º da Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro (Orçamento do Estado para o ano de 2019), conjugado com o artigo 86.º do Decreto-Lei de Execução Orçamental para o ano de 2019).

O SNC-AP é um tema que tem vindo a ser debatido, nos últimos anos, pelos profissionais, nomeadamente no contexto da Ordem dos Contabilistas Certificados, sendo que, desde a sua aprovação através do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro de 2015, os especialistas nesta temática são unânimes em afirmar que “é urgente implementar o novo sistema de contabilidade pública, o chamado SNC-AP” (Martins, 2015, p.18).

O principal objetivo do SNC-AP é terminar com a desintegração das diferentes áreas da contabilidade que existem na administração pública e, ao mesmo tempo, fazer a aproximação do sistema de contabilidade pública ao sistema de contabilidade do setor privado. Previamente à aprovação do SNC-AP, a contabilidade pública encontrava-se desfragmentada, inconsistente e desatualizada, isto porque, o desenvolvimento do SNC do setor privado e das normas internacionais de contabilidade adotaram técnicas diferentes das normas já revogadas do POC (Plano Oficial de Contabilidade).

A este propósito da pertinência de um novo sistema de contabilidade para a administração pública, o Presidente do Tribunal de Contas afirmou que, “apesar de muito se ter avançado, o processo contabilístico público carece de desenvolvimento e aperfeiçoamento [...]” e “é essencial que o modelo adotado se torne uma realidade efetiva para todos os organismos públicos [...]” (Martins, 2015, p. 18).

Ao nível das instituições públicas, a implementação do SNC-AP revestiu-se (e reveste-se) de grande importância, uma vez que a Direção Geral do Orçamento (DGO), a Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL) e o INE (Instituto Nacional de Estatística) tinham que analisar diversos normativos contabilísticos, tais como, o POCP e os planos sectoriais (IPSS – Instituições Particulares de Solidariedade Social, Educação, Autarquias Locais e Saúde). Para que todas as alterações necessárias se concretizem, é necessário o apoio político do governo e das autarquias. Mas, tal apoio, isoladamente, não é o suficiente, pois é necessário, também, competências e conhecimentos técnicos à altura do desafio que os organismos públicos estão a enfrentar.

A aprovação e a implementação do SNC-AP têm vindo a assumir uma grande importância, porque, cada vez mais:

- Há necessidade de harmonizar os sistemas contabilísticos da administração pública com o objetivo de atingir uma maior fiabilidade e comparabilidade de dados;
- Se pretende uma convergência entre os sistemas contabilísticos do Setor Público e do Setor Privado;
- A economia global e a crise financeira criaram uma elevada necessidade de melhorar a avaliação dos desempenhos financeiros e económicas dos diversos Governos de cada país;
- Há necessidade de reportar a informação financeira e contabilística a entidades externas, aumentando a responsabilidade na prestação de contas; exigindo-se um maior rigor e transparência na gestão financeira das entidades públicas;
- É preciso disponibilizar informação financeira com maior credibilidade;
- É necessário dotar os utilizadores do setor público de informação financeira credível para apoio à tomada de decisão;
- É importante harmonizar e diminuir a fragmentação e evitar a inconsistências existentes nos Planos Setoriais, por existirem grandes diferenças entre os vários planos, dificultando a comparabilidade de informação;
- O acesso a fontes de financiamento públicas, nacionais e internacionais, depende, cada vez mais, de informação económico e financeira fiável e oportuna.

A acrescentar ao acima descrito, espera-se que a melhoria da qualidade da informação produzida com o modelo SNC-AP venha a proporcionar uma melhor e mais eficiente gestão

interna de custos e um processo de prestação de contas mais fidedigno, a nível local, regional e nacional (e.g. dados contabilísticos para o INE), contribuindo assim para melhores práticas de *accountability* na administração pública portuguesa.

Neste contexto, tornou-se relevante estudar a aplicação do SNC-AP, neste caso, na administração local, no ME.

## **2. Os Objetivos**

O objetivo principal desta investigação consiste no estudo prático de transição, implementação e aplicação do SNC-AP, disposto no Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, ao caso concreto do ME, isto é, a colocação em prática da contabilidade financeira, de gestão e orçamental, nos serviços da autarquia elvense.

Objetivamente, pretendeu-se com esta investigação, a compreensão e a perceção do processo de implementação do SNC-AP no ME, ao nível contabilístico e informático, demonstrando o processo percorrido e ainda a percorrer pelos colaboradores, para que a transição do normativo antigo POCAL para o novo SNC-AP seja efetuado com sucesso.

Os procedimentos, tarefas e funções foram alvo de análise e estudo para que o SNC-AP fosse implementado corretamente. Ao mesmo tempo, pretendeu-se, ainda, facilitar a compreensão do funcionamento desta nova realidade de contabilidade pública a todos aqueles que, no desempenhar das suas funções, necessitam de informação útil e fiável para a tomada de decisões.

## **3. A Metodologia**

O estudo de caso, metodologia escolhida para este estudo, é vista como uma abordagem qualitativa, sendo muito utilizado na área das ciências sociais. Optámos por realizar um estudo de caso, pois a implementação do SNC-AP na administração local, à data de início deste estudo, era uma realidade nova, sobre a qual não existia, ainda, experiência de aplicação. Acresce que, ao realizar um estudo de caso estaríamos a estudar uma realidade

concreta de modo aprofundado, o que permitiu recolher, tratar e refletir sobre informações não facilmente alcançáveis de outra forma (Stake, 2001).

Não podemos, todavia, deixar de realçar que estudos de caso único devem ser elaborados com precaução, principalmente no que diz respeito às generalizações que são feitas a partir dos mesmos.

Assim, tem de haver especial cuidado aquando da generalização deste caso para outros municípios, pois cada um tem a sua especificidade. A este propósito Yin (2001, p. 32-33) afirma que “... *uma investigação empírica que investiga um fenómeno atual dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenómeno e o contexto não estão claramente definidos; enfrenta uma situação tecnicamente única em que haverá muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados e, como resultado, baseia-se em várias fontes de evidência...*” e beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e análise dos dados.

Para alcançar os objetivos pretendidos, seguiremos os seguintes princípios orientadores:

1. Descrições de realidades complexas e holísticas de modo sistematizado, integrado e simplificado, procurando identificar o grande conjunto de procedimentos contabilísticos e informáticos;
2. Estes procedimentos serão descritos basicamente por instruções e passos a seguir, de acordo com o software e normas contabilísticas do SNC-AP;
3. O estilo de relato é técnico, narrativo e explicativo.

Um estudo de caso é mais indicado para aumentar a compreensão desta área de estudo do que para delimitá-lo. Quanto à delimitação temporal, o Método do Estudo de Caso é bastante amplo, pois permite que esta matéria seja estudada com base em situações contemporâneas e atuais, que ocorram no momento, ou em situações passadas que sejam importantes para a compreensão das questões de pesquisa colocadas.

Podemos afirmar que um projeto de pesquisa que envolva o Método do Estudo de Caso envolve três fases distintas:

- A escolha do referencial teórico sobre o qual se pretende trabalhar (Yin, 1993), que neste caso incide sobre a estrutura conceptual do SNC-AP, em particular os conceitos associados à contabilidade financeira, orçamental e de gestão;

- A seleção dos casos e o desenvolvimento de protocolos para a coleta de dados. No presente caso, não foram desenvolvidos protocolos, mas as recolhas dos dados foram efetuadas com base no anterior sistema contabilístico POCAL, instruções da UniLEO, da DGAL e do Manual de implementação do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas 2ª Versão;
- A análise dos dados obtidos à luz da teoria selecionada, interpretando os resultados (Yin, 2001). Este autor propõe quatro métodos principais de análise para os mesmos:
  1. Adequação ao padrão, onde se comparam os padrões empíricos encontrados no estudo com os padrões prognosticados;
  2. Construção da explanação, procurando, efetivamente, relações de causa e efeito entre os dados;
  3. Análise de séries temporais, onde a comparação de padrões se dá a partir de uma variável ao longo de um espaço de tempo; este tipo de análise só se aplica se for necessário entender “como” e “porque” um evento se modificou ao longo do tempo; neste estudo não se justifica a utilização desta análise, porque o estudo é meramente descritivo e técnico;
  4. Análise dos dados a partir de modelos previamente formulados; isto é especialmente importante quando a análise envolve um encadeamento complexo de eventos ao longo do tempo. Esta análise também não se adequa a este projeto de mestrado.

Este estudo enquadra-se no primeiro método de análise de dados, isto é, a comparação de padrões. Esta permite-nos a identificação de determinados padrões e a sua comparação com os conceitos teóricos previstos. Assim, o resultado de todas as fases de implementação e transição do POCAL para o SNC-AP deverão ser baseadas nas NCP, em conceitos teóricos de contabilidade, em instruções da DGAL e da UniLEO e em parametrizações informáticas. Não esquecer as competências adquiridas pelos intervenientes em formações adquiridas antes do processo de transição.

Ainda de acordo com Yin (1994), os estudos de caso são generalistas em hipóteses teóricas. Por este motivo, os estudos de caso, assim como as experiências, não são uma “prova”, e o objetivo do investigador é melhorar e generalizar teorias não especificando nem desenvolvendo dados concretos e estatísticos. Segundo Yin (1994), os moldes da pesquisa

através de estudos de caso apresentam-se em 4 tipos. Este modelo tem duas dimensões: o número de casos estudados e o número de unidades escolhidas para análise. Assim, temos quatro tipos de moldes ou desenho:

- desenho do Tipo I – realiza-se um estudo de caso e opta-se por uma fonte de análise;
- desenho do Tipo II – realiza-se um estudo de caso, mas adotam-se mais do que uma fonte de análise;
- desenho do Tipo III – realizam-se mais do que um estudo de caso mas adota-se uma fonte de análise;
- desenho do Tipo IV – realizam-se mais do que um estudo de caso e adotam-se mais do que uma fonte de análise.

Podemos afirmar que o presente estudo se enquadra no Tipo II, com o caso do ME, utilizando múltiplas fontes de investigação: reuniões, observações ou análise documental, ferramentas informáticas essenciais para o desenvolvimento desta transição e instruções emitidas pelas entidades competentes como a CNC e DGAL. Desta forma, iremos relatar e descrever situações concretas da implementação e transição do POCAL para o SNC-AP, possibilitando o conhecimento, experiência e técnicas acerca deste tema.

Neste estudo de caso, pretende-se que todas as operações realizadas nas diversas fases possam ser repetidas com sucesso noutro município, permitindo a melhoria e desenvolvimento dos conceitos previstos no SNC-AP.

Assim, por tudo o que atrás foi exposto, elegemos o estudo do caso como o melhor método para permitir obter os melhores procedimentos de transição e implementação do SNC-AP, ajudando os serviços dos municípios a realizar este desafio com o menor número de erros possível.

No que diz respeito às técnicas de recolha de informação e dados, numa primeira fase, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, por livros publicados, teses, dissertações, dados estatísticos e sites relacionados com o tema “Contabilidade Pública”. Esta fase da pesquisa foi fundamental para identificar os conceitos técnicos e teóricos mais relevantes no âmbito do processo de implementação do SNC-AP, para enquadrar a nível histórico, jurídico, económico e social todo o processo de evolução da Contabilidade Pública que culminou com a aprovação do SNC-AP.

#### **4. Estrutura do projeto de mestrado**

O presente projeto de mestrado encontra-se estruturada em cinco capítulos, acrescentando a introdução.

Na introdução descreve-se a justificação do tema, objetivos, metodologia e estrutura. Após a introdução, temos o capítulo I, onde se apresenta a revisão da literatura efetuada, começando por caracterizar a contabilidade pública em Portugal, referindo, de seguida, o aparecimento da gestão pública. Num terceiro ponto, dentro do capítulo I, apresenta-se o início das mudanças contabilísticas na administração pública. Este primeiro capítulo culmina com uma resenha histórica sobre a influência externa no aparecimento do SNC-AP em Portugal. No capítulo II caracteriza-se o ME e o concelho onde este se insere. No capítulo III será apresentada a proposta de plano de transição do POCAL para o SNC-AP, descrevendo pormenorizadamente os procedimentos necessários para essa transição

No capítulo IV desenvolve-se a implementação e aplicação do SNC-AP, no caso do ME. É, ainda, abordado, no capítulo V, o cronograma de implementação, de forma a esquematizar a implementação e transição a executar.

Finalmente, na conclusão, apresentam-se as considerações gerais sobre o trabalho desenvolvido e as principais conclusões alcançadas, dando particular ênfase aos ensinamentos que possam ser úteis para outros estudos.

## **CAPÍTULO I - REVISÃO DE LITERATURA**

### **1.1 – Nota introdutória da evolução legislativa da Contabilidade Pública em Portugal**

De forma a enquadrar a temática em estudo, começamos por caracterizar a evolução legislativa da contabilidade pública em Portugal, desde a criação da Carta de Lei de 1761 até ao século XX, durante todo o período que precede a aprovação do SNC-AP, em 2015.

O primeiro grande acontecimento para a contabilidade pública em Portugal surgiu a 22 de dezembro de 1761 onde foi constituída a Carta de Lei, a qual criou o *Tesouro Real* ou *Erário Régio*. Ao mesmo tempo extinguiu-se a *Casa dos Contos* e os *Contos do Reino*, que desde 1296 estavam institucionalizados. O seu objetivo era agregar as contas da fazenda real fiscalizando a execução das despesas e receitas do reinado, surgindo a técnica das partidas dobradas, tornando-se mais eficiente a arrecadação de receita, isto é, os impostos públicos. Até esse momento, a contabilidade pública era baseada em partidas simples, onde continham as contas oficiais registadas em livros de receita e despesa do reino (Gonçalves, Lira & Marques, 2017).

No terramoto de Lisboa de 1755, a Casa dos Contos foi destruída, assim como todos os registos arquivados. Nesse ano, a *Junta do Comércio*, era a entidade reguladora das atividades económicas e patrocinou a primeira escola de ensino de contabilidade pública. Era a denominada *Aula do Comércio*, em 1759. Foi Marquês de Pombal que fundou esta *Aula*, tendo na sua estratégia política a preparação de profissionais para exercer funções específicas nesse serviço público, o denominado *Tesouro Real ou Erário Régio* (Gonçalves, Lira & Marques, 2013).

Mais tarde, no ano 1832, surgiu o *Tesouro Público* que substituiu o Erário Régio, levando a um retrocesso da forma como se efetuavam os registos contabilísticos. Voltava-se novamente às partidas simples (Lira, 2011).

Segundo Gonçalves, Lira & Marques (2017), o setor privado utilizava um modelo de escrituração (para este mais favorável), utilizando um livro de diário, um copiador de cartas de comércio e balanços, tal como constavam no primeiro código comercial português, surgido no ano 1833. Começou aqui a aproximação da contabilidade pública à contabilidade privada. O seguinte código comercial português, surgiu no ano 1888, permitindo a orientação

da contabilidade pelos próprios comerciantes e empresários. Existia a possibilidade de terceiras pessoas participar na atividade contabilística dos próprios comerciantes e empresários (Silva, Rodrigues & Guerreiro, 2016).

Nos anos seguintes, os contributos dados à contabilidade pública foram escassos, derivados da implantação da República em 1910. Os poucos contabilistas republicanos existentes pretendiam utilizar as partidas dobradas na contabilidade pública, mas sem sucesso. Manteve-se a contabilidade unigráfica (Silva, Rodrigues & Guerreiro, 2016).

Mais tarde, no período do Estado Novo, desde 1926 até 1974, surgiram algumas reformas na contabilidade pública, nomeadamente na área orçamental. Adotava-se o modelo de Orçamento Geral do Estado, agregando este mapas sintéticos de compreensão às finanças das Autarquias Locais e das Colónias. Foi definida assim a estrutura do orçamento geral do Estado, a classificado por receita e despesa com algum grau de autonomia financeira. O decreto n.º 18381, em 1930, veio elencar alguns procedimentos para uma reforma das contas públicas. O ano económico tinha início a 1 de julho terminando a 30 de junho do ano seguinte, devendo registar-se na conta anual do Estado todas as despesas e todas as receitas executadas em cada ano. Mais tarde, em 1935, o ano económico passou a coincidir com o ano civil. Apesar das reformas durante o Estado Novo, a contabilidade pública, era ainda essencialmente orçamental, em base de caixa, unigráfica, onde se registavam os movimentos de tesouraria e as operações dos fluxos financeiros (Nogueira, S.P. & Carvalho, J.B., 2006).

Na década dos anos 80, surgiram internacionalmente múltiplas reformas, como o caso do Reino Unido, Nova Zelândia, Austrália e os Estados Unidos da América, onde se tentava alcançar Estado mais “emagrecido” e uma Administração Pública com mais rigor, eficaz e eficiente. Surge então, o *New Public Management*, em que o objetivo é a Administração Pública deixar de ser tão burocrática e encarada como entrave ao desenvolvimento económico (Carvalho, 2008).

Foi com a entrada de Portugal para a CEE (Comunidade Económica Europeia) que se evidenciou a necessidade de reformar o sistema contabilístico público existente. Assim, na década de 90 do século passado, deu-se início ao processo de reforma da Administração Pública, com a publicação da Lei n.º 8/90, de 20 de fevereiro [Lei de Bases da Contabilidade Pública (LBCP)]; da Lei n.º 6/91, de 20 de fevereiro (Lei de Enquadramento Orçamental); da Lei n.º 155/92 de 28 de julho (Regime da Administração Financeira do Estado); e do Decreto-Lei n.º 232/97 de 3 de setembro.

A LBCP apresentava-se como o novo regime financeiro dos serviços da administração central, estabelecendo as regras de execução orçamental e de controlo, mostrando a forma de contabilização das receitas e despesas públicas. Apresentava, para aos serviços com autonomia administrativa, a implementação de um sistema de contabilidade unigráfico, numa ótica de contabilidade de caixa, que poderia levar a uma mais adequada e correta administração dos recursos financeiros. Consubstanciou-se, também, como o aparecimento de uma contabilidade de compromissos, que veio permitir uma gestão de tesouraria antecipada e mais rigorosa, bem como uma análise mais detalhada das necessidades de financiamento dos diferentes serviços.

Quanto à LEO (Lei de Enquadramento Orçamental), é nesta lei que se encontra definida a estrutura do orçamento e os seus princípios, assim como os métodos para a gestão orçamental. Estes eram o pilar basilar para uma adequada gestão e racionalização dos dinheiros públicos, atribuindo aos dirigentes e chefias a responsabilidade da execução orçamental, contribuindo ao mesmo tempo, para a criação de uma nova Conta Geral do Estado (Nogueira & Carvalho, 2006; Rodrigues, 2015).

A publicação da RAFE (Regime da Administração Financeira do Estado) veio complementar a estrutura legislativa da LBCP. Assim, naquela legislação é estipulado, mais detalhadamente, as premissas necessárias para a introdução da contabilidade de compromissos para que seja efetuada uma gestão mais eficiente dos recursos financeiros (Nogueira & Carvalho, 2006). Adotou-se também, um novo sistema de pagamentos de despesas públicas através da Direção Geral do Orçamento.

É importante referir que, previamente à aprovação da legislação referida, no que diz respeito à administração local, em 1987, foi aprovada a nova lei das finanças locais (Lei 1/87, de 6 de janeiro), que reforçava a autonomia financeira das autarquias locais, dando-lhes os poderes de elaborar, alterar e aprovar os planos de atividades e orçamentos; deter receitas próprias e efetuar as respetivas despesas determinadas na lei e que foram destinadas às autarquias locais. Foi nesta Lei que se dispôs determinar a uniformização, normalização e simplificação nas autarquias locais, de modo a permitir uma análise fiável da execução orçamental patrimonial (Pascoal & Ribeiro, 2002). No entanto, a contabilidade principal da administração local continuou a ser o regime de caixa. Não se alcançou, pois, um plano de contas que permitisse uma análise patrimonial.

Com as muitas lacunas existentes, e de forma a fazer face às deficiências da informação existente, verificou-se que se tornara necessário implementar um normativo contabilístico de referência para todas as entidades da Administração Pública. Foi então publicado o Plano Oficial de Contabilidade Pública através do Decreto-Lei n.º 232/97, de 03 de setembro).

O POCP permitiu o acompanhamento da execução orçamental com base de caixa e de compromissos, de forma a obter a informação contabilística precisa, necessária aos dados agregados da contabilidade nacional, permitindo ainda o acesso à informação relativa à situação patrimonial de cada entidade. Com este normativo, começou a utilizar-se o método digráfico nas três óticas: orçamental, patrimonial e analítica.

O código de contas do POCP, abarcava a classe 0 para o controlo orçamental, a classe 1 a 8 para a contabilidade patrimonial e a classe 9 para a contabilidade analítica. Uns meses após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 232/97, existiu a necessidade de coordenar a implementação do POCP, tendo sido criada a Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública, conforme disposto no Decreto-Lei n.º 68/98, de 20 de março. Mais tarde, surgiram os planos setoriais, como por exemplo o POCAL.

Com a problemática da desagregação e inconsistência contabilística existente, mesmo com o POCP, assim como o convergir das normas nacionais com as normas internacionais de contabilidade pública, e procurar informar e demonstrar a verdadeira situação das entidades públicas, ajudando na tomada de decisões (Carvalho, J., Gomes, P., Fernandes, M., 2015), foi aprovado em 2015 o SNC-AP.

Os membros do Comité de Normalização Contabilística Público, permitiram que fosse possível num curto espaço de tempo (dois anos) desenvolver um modelo contabilístico totalmente novo para a administração pública, levando a uma das mais importantes reformas estruturais no setor público em Portugal.

De acordo com o Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro e conforme consta no seu preâmbulo *“A aprovação do SNC -AP permite implementar a base de acréscimo na contabilidade e relato financeiro das administrações públicas, articulando -a com a atual base de caixa modificada, estabelecer os fundamentos para uma orçamentação do Estado em base de acréscimo, fomentar a harmonização contabilística, institucionalizar o Estado como uma entidade que relata, mediante a preparação de demonstrações orçamentais e financeiras, numa base individual e consolidada, aumentar o alinhamento entre a contabilidade pública e as contas nacionais e contribuir para a satisfação das necessidades*

*dos utilizadores da informação do sistema de contabilidade e relato orçamental e financeiro das administrações públicas”.*

## **1.2 – A génese da Nova Abordagem de Gestão Pública**

A função do Estado, a sua organização e funcionamento, têm sido alvo de debate nas últimas décadas, sendo uma área muito realçada no seio do debate político e académico (Carvalho, 2009).

De acordo com Araújo (2007) existem dois grandes modelos de funcionamento dos Estado, como a seguir se descreve:

1. Estado Liberal: Modelo muito comum no séc. XX, o Estado Liberal caracteriza-se por uma intervenção quase neutra do Estado na vida económica e social da sociedade. Corresponde a um modelo de Administração Pública que se limita a executar as decisões do Governo, tendo em conta as regras de gestão.
2. Estado de bem-estar social: Este modelo, predominante no pós II Guerra Mundial, caracteriza-se, principalmente, pelo facto de haver intervenção do Estado na vida económica e social da sociedade. Nota-se um aumento das funções do Estado e uma maior profissionalização, bem como o aumento de poder dos funcionários. Este segundo modelo de Estado era visto como o grande instrumento para resolver os problemas socioeconómicos existentes, bem como para assegurar o bem-estar da sociedade. Neste modelo, o Estado tem um peso muito grande na sociedade. A grande dependência da sociedade em relação ao Estado teve um dos seus principais marcos na crise do petróleo da década de 1970, que terminou numa recessão económica a nível mundial.

A dependência da sociedade para com o Estado, também a tornou mais crítica em relação à sua atuação e funcionamento. Então, questionou-se a forma como a Administração Pública estava a ser gerida, argumentando-se que foi construída com princípios errados, sendo necessária uma reestruturação das instituições sob a sua alçada.

A este propósito, Araújo (2004) defende que as críticas ao funcionamento da Administração Pública derivam do facto de a mesma ter uma estrutura pesada, ineficiente e

ineficaz; com despesas elevadas e burocracia elevada; com pouco sentido de responsabilização e com regras excessivas.

Foi, neste contexto que, no início dos anos 90 do sec. XX, a Contabilidade Pública alcançou uma grande importância, principalmente pela necessidade de os Governos demonstrarem, com transparência, resultados financeiros aos seus órgãos legislativos e população, nas democracias modernas de economia de mercado (Chan, 2003).

### **1.3 - O Início das Mudanças Contabilísticas na Administração Pública**

De acordo com Hood (1991), a partir dos finais da década de 1970, surgiu no setor público a denominada Nova Gestão Pública (NGP). O modelo de gestão, que até esse período tinha vindo a ser utilizada, foi reestruturado nas últimas décadas, derivando num novo modelo de gestão.

A este propósito, Hood (1991, 1995), defendeu que a NGP, como habitualmente surgia nas designações para procedimentos administrativos, era um termo vago, e que se caracterizava por um conjunto de alterações administrativas muito parecidas, que prevaleceram na reforma burocrática de países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), desde a década de 70 do século passado. Todavia, Polidano (2001), argumentou que vários países preferiram para esta Nova Gestão Pública, não adotar todas as medidas.

Verifica-se, assim, que existiam distintas abordagens por parte dos vários países, no que diz respeito à implementação dos ideais da NGP. A NGP tem como objetivo a resolução dos problemas da Administração Pública, partindo do princípio que os procedimentos utilizados na gestão privada eram melhores do que as do Setor Público. Portanto, procurava-se persuadir a administração pública a aplicar as técnicas da gestão privada. Pretendia-se, não só melhorar a eficiência e reduzir gastos, como também, redistribuir melhor os recursos disponíveis, maximizando o bem-estar social.

Este novo modelo de gestão para a administração pública deriva de diversas teorias, baseadas em ideias liberais, neoliberais, reformas administrativas e técnicas utilizadas na gestão privada, representando as bases da reforma em vários países da OCDE, a partir dos finais dos anos 70 (Araújo, 2004).

A reforma da Administração Pública foi um processo global que se desenvolveu nos Governos que estavam perante rápidas mudanças socioeconómicas e tecnológicas. Estas reformas tinham como objetivo construir uma estrutura de forma a incentivar e promover valores como a eficiência, eficácia, economia e uma maior transparência na informação (Araújo, 2004).

A falta de dados e de relatos financeiros fiáveis poderia levar a uma posição menos adequada, ou menos credível, da verdadeira posição financeira e do desempenho financeiro de uma qualquer administração pública. Nestas circunstâncias, a tomada de decisão, na administração pública, poderia estar posta em causa, estando em risco a qualidade dos serviços prestados. Esta necessidade de obter informações reais, verdadeiras e mais completas sobre a gestão do Governo e o aumento da insatisfação dos *stackholders* da informação financeira da administração pública levaram a alterações na Contabilidade Pública em diversos países, bem como à adoção de técnicas baseadas na gestão privada. Assim, o aparecimento da NGP foi um fator muito importante para estimular as novas reformas da Contabilidade Pública (Hood, 1995).

Mais tarde, a grave crise da dívida pública, que se alastrou por vários países da Zona Euro, em 2009, fez com que estes, repensassem a forma de apresentar os seus relatos financeiros. Foram muitas as economias atingidas, as quais tiveram que reequilibrar as suas finanças públicas através de novas políticas, medidas restritivas e reformas, como foram os casos das economias da Grécia, Irlanda e Portugal.

Neste contexto, o Fundo Monetário Internacional (FMI) foi um importante mecanismo na melhoria das contas públicas de alguns países pertencentes à União Europeia (UE), tendo como objetivo promover a estabilidade orçamental e reduzir o défice público (Monteiro, 2016). Foi então, com a crise financeira na Europa, e como consequência desta que houve a intervenção da *TROIKA* em alguns países como Portugal; essa intervenção revelou a urgência de reformular e convergir os sistemas Contabilísticos da Administração Pública, aumentando o rigor na prestação de contas e na gestão financeira desta, exigindo, informações mais completas e fiáveis.

#### **1.4 - A Influência Externa no Aparecimento do SNC-AP em Portugal**

Com a adesão de Portugal à UE em 1986, tornou-se primordial a adaptação da legislação interna aos normativos comunitários, através da sua transposição. A UE, pelo poder vinculativo dos seus normativos nos Estados-Membros, e o International Accounting Standards Board (IASB), cuja qualidade é reconhecida a nível internacional, foram os grandes influenciadores do desenvolvimento de novas normas contabilísticas nacionais. Esta influência não se restringiu só ao caso português, em termos gerais, a harmonização dos sistemas contabilísticos na UE, de cada Estado-Membro, tem sido um objetivo primordial, contínuo e permanente.

Primeiramente, a UE começou por publicar diretivas comunitárias, tendo como objetivo desenvolver a harmonização contabilística entre os seus Estados-Membros, inicialmente no setor privado. No entanto, as necessidades de informação financeira harmonizada a nível internacional, aumentaram no início da década de 1990, tendo-se verificado a alavancagem final para se reconhecer que existia, nesta área, uma insuficiência informativa na informação contabilística até então produzida. Em 1995, optou-se pela aproximação às *International Accounting Standards/ International Financial Reporting Standards* (IAS/IFRS).

Aquele, foi o início do grande percurso a percorrer, no sentido da harmonização internacional, o qual culminou, em 2005, com a adoção das IAS/IFRS pelas empresas cotadas. Foi aprovado pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho o Regulamento nº 1606/2002/CE, onde se estabelece a adoção e a utilização pelas entidades cotadas em bolsa na UE das IAS/IFRS e suas interpretações SIC/IFRIC na consolidação de contas.

Segundo Rodrigues e Guerreiro (2006), o processo de integração da UE ao IASB está intimamente ligado com a evolução desta entidade na harmonização contabilística mundial. O IASB distinguiu-se pela sua presença ativa no desenvolvimento de normas internacionais de contabilidade. Foram muitas as organizações internacionais que reconheceram os seus contributos como o principal emissor de normas de contabilidade, abdicando de outras quaisquer normas ou diretrizes.

Assim, com a publicação das normas do IFAC (*International Federation of Accountants*) para a administração pública, baseadas nas normas do IASB, deram-se os primeiros avanços para a harmonização no setor público a nível internacional.

O POC foi revogado em 2009, entrando em sua substituição, em vigor, em Portugal, o Sistema de Normalização Contabilística (SNC), tendo por base as IAS/IFRS do IASB. O POCP, baseado no POC, derivado da revogação deste, deixou de ter base concetual e de referência.

Esta situação, complicou, ainda mais, a consolidação de contas entre entidades do setor empresarial do Estado (onde passou a aplicar-se o SNC) e da administração pública central, regional ou local (onde se aplicava o POCP ou POC setoriais).

Após 2009, a CNC-AP, criada através do Decreto-Lei n.º68/98, de 20 de março reconheceu a necessidade de implementação de um sistema de normalização contabilística público (SNCP), baseado no SNC, tal como o POCP, que assentou no POC. A CNC-AP acabou por ser extinta, conforme disposto no n.º 3, alínea f) do artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 117/2011, de 15 de dezembro, sendo as suas atribuições integradas na Comissão de Normalização Contabilística (CNC), de acordo com o estabelecido na alínea g) do artigo 2.º do mesmo decreto. Surgiu, assim, o SNC-AP, que integra três vertentes da contabilidade orçamental, financeira e de gestão, permitindo conhecer, com maior certeza, os dados financeiros das diversas entidades públicas, bem como os custos de bens e serviços produzidos/prestados. Tendo como base as recomendações das entidades internacionais, passaram a utilizar-se, na apresentação de contas das entidades do setor público, os princípios da *Internacional Public Sector Accounting Standards (IPSAS)*.

O objetivo principal da implementação do SNC-AP é o aumento da transparência na prestação de contas e na responsabilização dos intervenientes. A certificação externa das contas, no âmbito do processo de prestação de contas, surge, também, como uma das consequências esperadas.

Segundo Santos & Saraiva (2016), a principal missão do SNC-AP é a melhoria do rigor de dados contabilísticos e de relato financeiro, levando à eficácia da gestão de recursos produtivos de bens e serviços públicos, estabilizando a economia e melhorando o bem-estar social, a partir de uma melhor redistribuição da riqueza.

Foi assim, o caminho para a harmonização do sistema de contabilidade em Portugal, tendo por base as recomendações internacionais, através dos princípios das IPSAS.

### **1.4.1- As Principais linhas orientadoras do SNC-AP**

O SNC-AP é composto por várias linhas orientadoras, tendo as normas de contabilidade pública (NCP) um papel fundamental na sua definição. Assim as principais linhas orientadoras do SNC-AP poderão dividir-se em 5 (Nunes, Rodrigues, & Viana, 2016):

1. Uma contabilidade financeira elaborada com base de acréscimo;
2. Um conjunto de 27 NCP (Gomes et al., 2015) próprias, incluindo uma norma específica relativa à Contabilidade e Relato Orçamental;
3. Um plano de contas com um elevado grau de detalhe (PCM);
4. Um conjunto de modelos próprios e adequados para emitir demonstrações financeiras e orçamentais;
5. A existência de uma estrutura conceptual em que tem princípios básicos subjacentes à elaboração das normas de contabilidade pública (NCP).

A Estrutura Concetual define como se prepara e apresenta as demonstrações financeiras por parte das entidades abrangidas pelo Decreto-Lei n.º192/2015, de 11 de setembro. Os conceitos estão definidos nas NCP. Todavia, poderão existir conflitos entre as NCP e a estrutura concetual, prevalecendo as definições das NCP. São nestas normas que surgem definições que diferem o setor público do setor privado: as transações sem contraprestação, o orçamento, a execução orçamental, a natureza dos ativos e passivos nas Administrações Públicas, o relato financeiro. A estrutura concetual reconhece quatro pilares fundamentais para a resolução de casos, na prática contabilística, nas Administrações Públicas, o reconhecimento, a mensuração, a apresentação e divulgação. A estrutura concetual, quanto ao reconhecimento apresenta critérios e a sua relação com as divulgações e as bases de mensuração. No ponto 16 do Anexo I do Decreto-Lei n.º 192/2015, estabelece as finalidades da estrutura concetual:

- a) “Ajudar os responsáveis pelas demonstrações financeiras na aplicação das Normas de Contabilidade Pública na base de acréscimo (NCP) e no tratamento de matérias que ainda venham a constituir assunto de uma dessas normas;
- b) Ajudar a formar opinião sobre a adequação das demonstrações financeiras às NCP;
- c) Ajudar os utilizadores na interpretação da informação contida nas demonstrações financeiras preparadas;

- d) Proporcionar às entidades normalizadoras da contabilidade os conceitos necessários à formulação das NCP”.

Importa referir que a estrutura concetual resolve os assuntos de ordem contabilística financeira, não incluindo elementos base da informação orçamental e de gestão (Pontos 19 e 20 do Anexo I do Decreto-Lei n.º 192/2015).

No SNC-AP existem elementos que o POCAL não define, como é o caso dos ativos contingentes, passivos contingentes e acordos de concessão de serviços. No capítulo 3.2.4 do presente projeto, é abordado o tema relacionado com os critérios de reconhecimento e mensuração dos ativos fixos tangíveis, dos ativos intangíveis, no processo de preparação de transição do SNC-AP. Segundo (Rua, 2016) reconhecer ou incorporar um bem como ativo, este deverá obedecer a dois requisitos: cumpra o conceito de ativo e cumpra os critérios de reconhecimento destes.

O Plano de Contas Multidimensional (PCM) é um pilar fundamental da contabilidade pública e do SNC-AP, dado que, permite garantir a classificação, registo, relato de acontecimentos e transações de forma sistematizada, consistente e com elevado grau de normalização, tal como referido no Ponto 1 do Anexo III do Dec. Lei nº 192/2015. Como já descrito acima, o SNC-AP é composto por 27 normas que podemos dividir em três classes ou grupos: contabilidade financeira (NCP 1-25), contabilidade orçamental (NCP 26) e contabilidade de gestão (NCP 27). A contabilidade financeira permite que se contabilize os movimentos que determinam a situação financeira, conforme consta no artigo 4.º do Decreto-Lei 192/2015 de 11 de setembro que se transcreve: “... registrar as transações e outros eventos que afetam a posição financeira, o desempenho financeiro e os fluxos de caixa de uma determinada entidade.” A segunda área é a contabilidade orçamental que regista a contabilização dos processos orçamentais, desde a preparação do orçamento à sua execução, também, estabelecido no artigo 4.º do Decreto-Lei 192/2015 de 11 de setembro. Por último, a contabilidade de gestão vai permitir uma análise da relação custo/benefício de serviços que as Autarquias Locais dispõem, num determinado ano, para o município. Conforme consta no o artigo 4.º do Decreto-Lei 192/2015 de 11 de setembro: “A contabilidade de gestão permite avaliar o resultado das atividades e projetos que contribuem para a realização das políticas públicas...”.

Com estas 5 premissas basilares o SNC-AP deve apresentar, alguns objetivos que nos conduzem ao cumprimento de objetivos de gestão, controlo, análise e informação. A finalidade e objetivos das linhas orientadoras do SNC-AP são:

1. Evidenciar a execução e desempenho orçamental;
2. Permitir uma informação real e verdadeira da posição financeira, do desempenho financeiro e fluxos de caixa;
3. Proporcionar informação para a cálculo dos gastos das atividades públicas;
4. Proporcionar informação para a elaboração de reportes, demonstrações e documentos que a entidades de tutela, controlo e supervisão;
5. Emitir informação para a preparação das contas conforme o Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais;
6. Permitir o controlo financeiro;
7. Garantir a legalidade e economia dos gastos públicos;
8. Emitir relatos para efeitos de tomada de decisões de gestão (Artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 192/2015).

De forma a concluirmos este subcapítulo, verificamos que uma das mais importantes alterações do POCAL para o SNC-AP, é o aparecimento da estrutura concetual, que tem como objetivo auxiliar a aplicação das NCP, ajudando a analisar as demonstrações financeiras. Constitui-se como ponto fulcral de partida para as NCP, fazendo a conexão com as DF e estabelecendo critérios de mensuração, reconhecimento, divulgação e apresentação.

No final, pretende-se o relato financeiro, para satisfazer as necessidades de informação dos utilizadores. No ponto 121 do Anexo I do Decreto-Lei n.º192/2015 permite a uma entidade publica uma análise e avaliação para:

- a) “O custo dos serviços fornecidos nos períodos corrente e anterior;
- b) A capacidade operacional —capacidade de a entidade fornecer os serviços nos períodos futuros através da utilização de recursos físicos e outros recursos;
- c) A capacidade financeira—a capacidade da entidade de financiar as suas atividades”

São os munícipes, contribuintes e cidadãos os principais utilizadores deste tipo de informação, sendo as entidades publicas através dos seus órgãos executivos e deliberativos, os que têm como responsabilidade representá-los e zelar pela satisfação das suas necessidades com a maior economia de recursos possível.

## **CAPÍTULO II - CARATERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ELVAS**

### **2.1 – O Concelho de Elvas**

O concelho de Elvas insere-se numa área com 631,00 km<sup>2</sup>, com cerca de 23 mil habitantes. Pertence a 1 dos 15 municípios do distrito de Portalegre e tem 7 freguesias. Este concelho localiza-se no sul do distrito de Portalegre, tendo os distritos de Évora e Espanha como áreas confinantes.

A existência de dois excelentes lagos, a barragens do Caia e o Alqueva são caracterizantes da sua geografia. O concelho é atravessado pela autoestrada A6, ligando Lisboa e Madrid, sendo esta o principal ponto de comunicação rodoviário. Acresce que, as vias rodoviárias que ligam aos concelhos vizinhos (Campo Maior, Arronches, Monforte, Portalegre, Estremoz, Borba, Vila Viçosa e Alandroal) apresentam boas condições de segurança e circulação.

Elvas apresenta um conjunto de equipamentos culturais, salientando-se o Coliseu Comendador Rondão Almeida e museus de Arte Contemporânea, Arte Sacra, Militar e Fotografia. A monumentalidade de Elvas é impressionante, nomeadamente o Aqueduto da Amoreira, o forte da Graça e de Santa Luzia, três fortins, muralhas seiscentistas, o castelo, as igrejas como os expoentes máximos de atração turística.

É de realçar que a Cidade-Quartel Fronteiriça de Elvas e suas Fortificações foram classificadas como Património Mundial pela UNESCO em 30 de junho de 2012.

Segundo uma publicação do Jornal Expresso, em janeiro de 2007, com o tema “As melhores cidades portuguesas para viver em 2007”, relativamente à qualidade de vida destas, Elvas classificou-se como a 12.<sup>a</sup> melhor cidade de Portugal e a 2.<sup>a</sup> melhor do Alentejo.

### **2.2 – Estrutura Organizacional da autarquia de Elvas**

A organização, a estrutura e o funcionamento da autarquia e dos serviços deverá orientar-se por princípios, sendo eles, da unidade e eficácia, da melhoria dos serviços aos cidadãos, da desburocratização, da racionalização de meios e da eficiência na afetação de

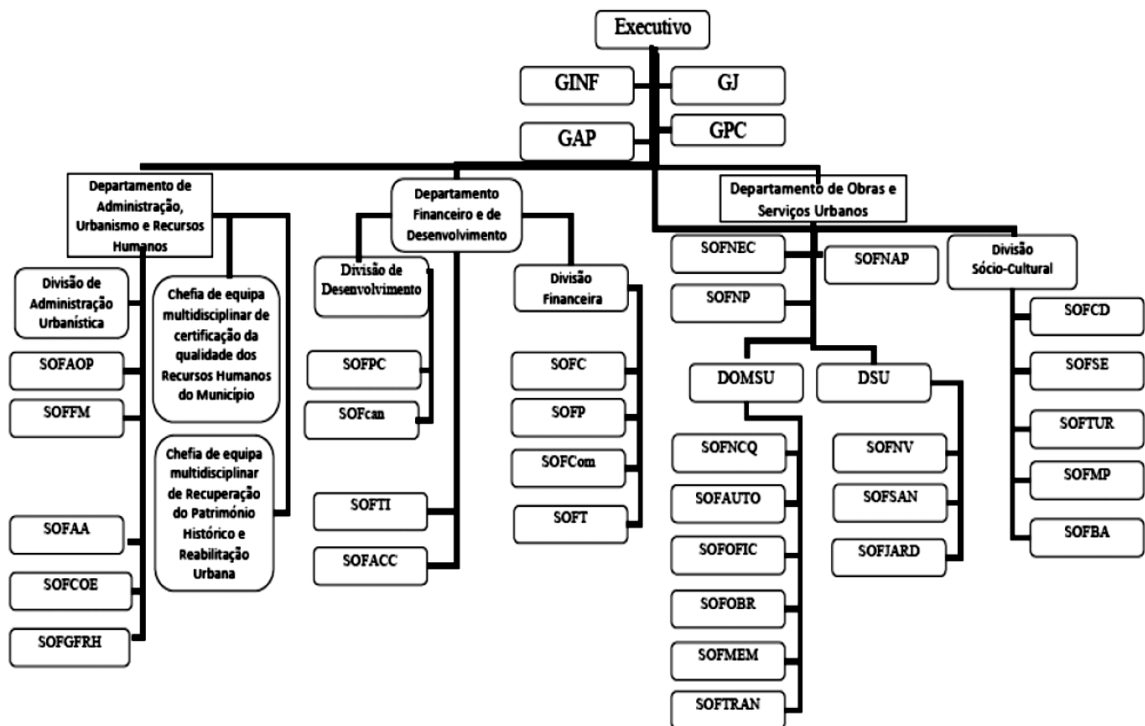
recursos públicos, da melhoria quantitativa e qualitativa do serviço prestado e da garantia de participação dos cidadãos, bem como dos demais princípios constitucionais.

A ação dos serviços do ME é referenciada a um planeamento global e setorial, definido pelos órgãos executivos e deliberativos, de forma a promover uma melhoria das condições de vida dos munícipes e do desenvolvimento económico, social e cultural do concelho.

Nos termos e para os efeitos previstos no artigo 10.º, n.º 6 do Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de outubro, publicou-se a nova estrutura interna dos serviços do ME, aprovada pela Assembleia Municipal de Elvas, na sua sessão de 15 de novembro de 2019 e pela Câmara Municipal de Elvas, na sua sessão de 23 de outubro de 2019.

Abaixo, na Figura 1, apresenta-se o organograma atual, sendo, todavia, de realçar que, este sofre alterações anualmente:

Figura 1- Organograma da autarquia de Elvas



Fonte: Diário da República n.º 4, 2.ª Serie, Despacho n.º 199/2020 de 7 de janeiro

### **2.2.1– A Divisão Financeira do Município de Elvas**

A Divisão Financeira do (ME), onde se operacionalizou o desenvolvimento do presente projeto de mestrado, reporta diretamente ao diretor de Departamento Financeiro e de Desenvolvimento. Tem as seguintes atribuições definidas pelo despacho n.º 199/2020:

- a) Gerir os recursos financeiros e patrimoniais do Município em consonância com as metas e objetivos fixados, designadamente nos programas anuais e plurianuais de atividade;*
- b) Gerir as candidaturas, contratos-programa, protocolos e outros, que impliquem movimentos financeiros;*
- c) Gerir a carteira de seguros do Município;*
- d) Promover a rentabilização dos recursos financeiros do Município e a captação de financiamentos e patrocínios;*
- e) Dinamizar os sistemas e os processos de cobrança de receitas e a liquidação de créditos do Município;*
- f) Organizar e manter os sistemas de contas do Município e um adequado sistema de informação para a gestão económica e financeira do Município;*
- g) Elaborar a revisão anual da tabela de taxas e tarifas;*
- h) Elaborar o Plano de atividades e orçamento anuais;*
- i) Elaborar o relatório de atividades anual.*

### **2.2.2 – Estrutura Interna da Divisão Financeira do Município de Elvas**

A Divisão Financeira do ME é composta por 4 subunidades orgânicas flexíveis, tendo estas, níveis de seção. As subunidades são: Património (SOFP), Contabilidade (SOFC), Compras (SOFcom) e Tesouraria (SOFT).

A SOFP tem como principal atribuição organizar e manter atualizado o inventário de ativos tangíveis e intangíveis do Município. Área fundamental, na transição da aplicação do POCAL para o SNC-AP.

A SOFC tem como atribuições proceder à classificação de documentos e ao seu registo, mantendo em dia o sistema contabilístico do Município, assim como processar autorizações de pagamento, gerir e controlar conta correntes, designadamente de fornecedores e da tesouraria, controlar os fundos de maneiio, gerir as candidaturas, contratos-programa, protocolos e outros, que impliquem movimentos financeiros. Compete, ainda, a esta subunidade orgânica produzir estatísticas de apoio à gestão económica e financeira, elaborar a conta de gerência, preparar, rever ou alterar o orçamento da Câmara Municipal, entre outras.

A SOFCom tem como atribuições organizar e gerir o sistema de compras do Município, promovendo consultas ao mercado, verificando o cumprimento das condições de fornecimento, organizar o procedimento de aquisição de bens e serviços e dar apoio ao departamento de obras e serviços urbanos, caso seja necessário, nos procedimentos de empreitada. Compete, ainda, a esta subunidade orgânica gerir os consumíveis de escritório, de reprografia e de higiene e limpeza, bem como promover os necessários procedimentos a assinatura dos contratos que se mostrem necessários à contratação de bens, serviços e empreitadas.

Por último, a SOFT tem como atribuições arrecadar todas as receitas da autarquia, proceder a pagamentos, nos termos regulamentares e legais, controlar as contas de depósitos bancários e elaborar relações de cobrança e balancetes diários de tesouraria.

### **2.2.3 – Os Intervenientes na Área Contabilística no Município de Elvas**

Os colaboradores em funções na área contabilística são cinco, dividindo-se em três assistentes técnicos e dois técnicos superiores, reportando-se à chefia de divisão financeira e diretor de departamento. Existe, ainda, um técnico superior na área do Património. Há a percepção de que os recursos humanos existentes possam ser insuficientes, derivado do elevado número de processos. Não devendo ser, assim, de descartar, a inclusão de mais um técnico, com conhecimentos em SNC-AP, ao qual será disponibilizada a formação necessária, ao nível do software, para que a passagem do POCAL para o SNC-AP seja efetuada com o menor número de erros possível.

## **CAPÍTULO III – A TRANSIÇÃO DO POCAL PARA O SNC-AP NO MUNICÍPIO DE ELVAS**

### **3.1 – Introdução**

O início do período de preparação para a transição para o SNC-AP surgiu com a publicação do Decreto-Lei nº 192/2015, de 11 de setembro, e de toda a legislação acerca da matéria em estudo, isto é, o início da preparação surgiu com a aprovação do SNC-AP. O ME deu início à preparação da transição do POCAL, implementado desde o ano 2002, para o SNC-AP em novembro do ano 2019, começando por administrar formação aos todos os intervenientes do processo.

No SNC-AP, encontramos um conjunto de trabalhos que as autarquias e outras entidades públicas devem efetuar, tanto ao nível dos seus sistemas contabilísticos, como ao nível dos procedimentos administrativos, de forma a ajustar o seu funcionamento às normas introduzidas pelo SNC-AP. Esta é a fase que terminou no último dia do ano económico de 2019 em que o município utilizou o POCAL, com tarefas de preparação executadas nos diferentes softwares do ERP<sup>1</sup> da AIRC (Associação Informática da Região Centro), utilizado pelo ME.

A fase da transição iniciou-se no início do mês de novembro do ano 2019, com a disponibilização final das novas aplicações do software ERP AIRC, que permitem a aplicação do SNC-AP. O ME tem disponíveis os sistemas informáticos nas seguintes áreas para aplicar o SNC-AP: SNC (Sistema de Normalização Contabilístico), SNP (Sistema de Normalização de Património) e SNT (Sistema de Tesouraria para SNC-AP).

A este propósito, Monteiro (2016) verificou que o processo de transição para o SNC-AP deve ser acompanhado de um planeamento adequado e que passa por:

- a) um diagnóstico da posição contabilística, nomeadamente a nível do relato financeiro;
- b) definição de um plano de forma a implementar as diversas fases da transição e implementação.

Seguiu-se a fase de aplicação e implementação, com início a 1 de janeiro do ano de entrada em funcionamento do novo normativo (inicialmente, tinha sido previsto para 2018,

---

<sup>1</sup> Enterprise Resource Planning

tendo sido alvo de sucessivos adiamentos, até 2020). Esta fase é marcada pela entrada em vigor do orçamento em SNC-AP, sendo este momento o arranque definitivo do novo normativo contabilístico. Neste estudo, tentaremos descrever as tarefas diárias realizadas e a realizar, bem como os detalhes mais relevantes da transição.

Descrevemos, a seguir, na Tabela 1, uma *check list* das fases de transição do POCAL para o SNC-AP:

**Tabela 1-Check List da transição do POCAL para o SNC-AP – Fases, Tarefas e Software**

<b>Fases</b>	<b>Tarefas</b>	<b>Subunidades Orgânicas</b>	<b>Aplicações informáticas</b>
<b>Fase de Preparação</b>	Legislação e documentação de suporte	Dirigentes, Contabilista Público, Contabilidade, Informática, Serviços	N/A
	Formação	Dirigentes, Contabilista Público, Contabilidade, Serviços	N/A
	Construção do Plano Multidimensional	SOFC – 2 técnicos superiores	Sistema de Contabilidade Autárquica
	Análise e Registo de Informação dos Contratos	SOFC – 2 técnicos superiores	Sistema de Contabilidade Autárquica
	Reclassificação e valorização dos Ativos	SOFC – 2 técnicos superiores SOPF – 1 Técnico superior Empresa externa	Sistema e Inventário e Cadastro, Sistema de Contabilidade Autárquica
<b>Transição</b>	Instalação do software	SOFInformática	Todas as aplicações ERP AIRC
	Rotina de inicialização do SNC-AP	SOFC – 2 técnicos superiores AIRC	SNC
	Definição de Entidades no SNC	SOFC – 2 técnicos superiores	SNC
	Encerramento da Tesouraria	Tesoureiro	SGT
	Entrada em vigor do Orçamento	SOFC – 2 técnicos superiores	SNC

<b>Fases</b>	<b>Tarefas</b>	<b>Subunidades Orgânicas</b>	<b>Aplicações informáticas</b>
	Abertura da Tesouraria	Tesoureiro	SNT
	Transição da Receita	SOFC – 2 técnicos superiores SOFAatendimento	TAX, SGF, SNT, SNC, SEF, SGA, SGR
	Transição da Dívida e Saldos Iniciais	SOFC – 2 técnicos superiores	SNC
	Configuração das Folhas de Vencimento	SOFC – 1 técnico superior SOFRH – 1 técnico superior	SNC, SGP
	Encerramento dos Armazéns	SOFCOM – 1 técnico superior	GES, OAD
	Transição do Património	SOFP – 1 técnico superior SOFC – 1 técnico superior	SNP, SIC
	Balanço de Abertura	SOFC – 2 técnicos superiores	SNC
	Encerramento do POCAL	SOFC – 2 técnicos superiores	SCA (Sistema de Contabilidade Autárquico)
<b>Aplicação</b>	Início de todas as tarefas contabilísticas em SNC-AP	Todas as seções	ERP AIRC

**Fonte: Elaboração Própria**

## **3.2. – A Preparação Para a Transição**

### **3.2.1 – Legislação e Documentação**

Antes de mais, é necessário compreender e interpretar todo um conjunto de legislação e documentação para que o trabalho de implementação do SNC-AP seja efetuado corretamente.

Na Tabela 2 apresentamos cronologicamente a legislação e documentação relevante para a presente matéria:

**Tabela 2 – Legislação por área e documentação SNC-AP**

<b>Data</b>	<b>Legislação</b>	<b>Área/Matéria</b>
11/09/2015	Decreto-Lei 192/2015, de...	Aprova o Sistema de Normalização Contabilístico para as Administrações Públicas (SNC-AP);
14/07/2016	Portaria 189/2016, de 14 de julho...	Notas de Enquadramento ao PCM (Plano de Contas Multidimensional);
09/08/2016	Portaria 218/2016, de 9 de agosto	Regime Simplificado do SNC-AP;
21/12/2016	DL 85/2016 de 21 de dezembro	Estabelece o Adiamento da entrada em vigor do SNC-AP;
05/04/2017	Portaria 128/2017, de 05 de abril...	Estabelece a estratégia de disseminação e implementação do SNC-AP;
26/07/2017	Manual de Implementação V. 2.0	Aplica as Normas de Implementação do SNC-AP com base na CNC (Comissão de Normalização Contabilística);
17/10/2017	Despacho 9101/2017, de 17 de outubro...	Plano Global de Formação para o SNC-AP;
28/12/2017	Circular SNC	Novo adiamento entrada em vigor SNC-AP;
31/12/2018	Orçamento de Estado 2019	Art.º98.º - “Em 2019, as entidades integradas no subsetor da administração local aplicam o referencial contabilístico que lhes era aplicável em 2018” – Novo adiamento na prática para entrada em vigor SNC-AP
27/06/2022	Orçamento de Estado 2022	Art.º105.º- “N.º1 Em 2022, todas as entidades integradas no subsetor da administração local aplicam o SNC-AP. N.º2 — Nos anos de 2022 e 2023, não é obrigatória para as entidades da administração local a elaboração das demonstrações financeiras previsionais previstas no parágrafo 17 da Norma de Contabilidade Pública 1 (NCP 1) do SNC -AP”

**Fonte: elaboração própria**

É importante salientar que, para além daquele conjunto de documentação e legislação necessárias, existem, também, obrigações de informação referentes a contas mensais a dar cumprimento. É à Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL) que tal informação é enviada, tendo aquela direção geral desenvolvido um novo sistema informático, o Sistema de Informação do Subsetor da Administração Local (SISAL). Nesta plataforma todas as Entidades do setor da Administração Local passaram a submeter a informação sobre os reportes contabilísticos obrigatórios.

As autarquias abrangidas pelo SNC-AP necessitaram obter credenciais de acesso ao sistema de prestação contas **S3CP**, da Unidade de Missão para a Implementação da Lei de Enquadramento Orçamental (UniLeo). Esta unidade é o organismo do Estado que monitoriza

e acompanha a implementação do SNC-AP na Administração Pública. Aqui passou a ser centralizada toda a informação prestada pelas autarquias e outras entidades.

Como referido acima, foi publicado, em 17/10/2017, o Despacho N° 9101/2017, para a Formação SNC-AP em regime de *E-Learning*. No caso do ME, essa formação iniciou-se em outubro de 2017, tendo sido terminada a 15 de junho de 2018 (o plano de formação consta no Anexo 1). Como se constata da análise ao conteúdo do Anexo 1, o plano de formação foi extenso, mas muito importante para uma correta aplicação do SNC-AP. Este plano de formação baseou-se na explicação de todas as Normas de Contabilidade Pública, sendo dada especial relevância à NCP 26 – Contabilidade e Relato Orçamental e à NCP 27 – Contabilidade de Gestão. Efetuaram-se casos práticos para cada uma das NCP.

### **3.2.2 – O Plano de Contas Multidimensional – Transição Informática**

Uma das primeiras tarefas que careceu de especial atenção, na fase de preparação, foi a adaptação do Plano de Contas Multidimensional<sup>2</sup> (PCM) que o Município de Elvas precisou construir com base no SNC-AP, adaptados às necessidades próprias da sua realidade. Aqui, estabeleceu-se as correspondências com o antigo normativo (POCAL). Este processo foi assumido como sendo da maior relevância, para o sucesso do processo em causa, dado tratar-se da parametrização do plano de contas, que acompanhou os registos contabilísticos. Importou, na execução desta tarefa ter alguns procedimentos fundamentais, tais como:

- Desagregação das contas de clientes, fornecedores, outros devedores e credores;
- Desagregação das contas de operações de tesouraria sem movimentos nos últimos anos, de forma a validar e eliminar, antes do processo de conversão;
- Verificação das contas bancárias de acordo com o tipo de banco e de depósitos;
- Desagregação das contas 07 – Operações de Tesouraria por natureza;
- ligação de contas de gastos e rendimentos, com os diferentes códigos de IVA. Este procedimento ocorreu antes da atualização das classificações dos artigos de receita. As contas de rendimentos foram ajustadas automaticamente.

---

<sup>2</sup> Artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro.

Na conversão de planos de contas entre anos estarão refletidos, quer o último ano em POCAL, quer o primeiro em SNC-AP. A aplicação SCA (Sistema de Contabilidade Autárquico) efetuará, automaticamente, as correspondências.

Note-se, contudo, que existem contas do PCM que não apresentam correspondência e não estão automaticamente convertidas. Por este motivo, no processo de estruturação do plano de contas do SNC-AP, o módulo do SCA criou uma correspondência entre os planos para as contas, que sejam geradas a partir da opção: **“replicar contas a partir de relação personalizável”**.

Refira-se que a característica da multidimensionalidade do plano de contas (PCM) pretende permitir que a partir do mesmo código de contas seja possível, em simultâneo, informação em “base de acréscimo” e em “base de caixa modificada” (anexo III do Decreto-Lei n.º 192/2015), isto porque as contas que o compõe são as utilizadas na contabilidade orçamental, financeira, nas contas nacionais e para efeitos do cadastro de bens e direitos (Cruz, 2015). Este procedimento será explanado seguidamente, no referente ao plano de contas.

A aplicação, pela primeira vez, do SNC-AP implicou efetuar a reconciliação dos resultados relatados (conforme disposto no POCAL), relativo ao último período, que no caso do ME (e de qualquer outro município) estamos a referir-nos ao relato das contas do último ano em POCAL. Esta informação só será possível de obter, se o plano de contas das classes 6 (Gastos) e 7 (Rendimentos) tiver correspondência entre os dois planos, o que aconteceu no módulo da conversão de planos entre anos, na área financeira.

Para todas as restantes contas, o processo de funcionamento é idêntico ao que existia em POCAL. Assim, o utilizador, na aplicação de contabilidade SNC, acede e seleciona a linha da conta correspondente e escolhe a opção **“detalhes”**. Por fim, deverá selecionar a conta do plano SNC-AP para terminar a tarefa. Caso seja necessário, deve associar mais de uma conta, basta, para tal, aceder à opção – **“Novo”**. As componentes de despesa e de receita têm uma conversão direta, uma vez que a estrutura das classificações económicas é a mesma. O mesmo acontece para as grandes opções do plano.

Com a entrada em vigor do orçamento em SNC-AP, a 1 de janeiro de 2020, foi necessário a elaboração do balanço de abertura de acordo com o novo normativo (SNC-AP), de forma a apresentar informação comparativa relativa ao último ano em POCAL, quer ao nível do balanço, quer ao nível da demonstração dos resultados, assim como em relação às

divulgações próprias ao processo de transição. Tal só foi possível acontecer depois de as correspondências entre os planos estarem terminadas.

No que diz respeito à aplicação SGF (Sistema de Gestão de Faturação), houve necessidade de atualizar as classificações económicas e patrimoniais para os artigos de receita. Note-se que é uma área muito importante que deve merecer toda a consideração e atenção, porque é nesta aplicação que se parametriza as classificações patrimoniais e económicas que ficam registadas no SNC-AP. Se estas classificações não forem corretamente atualizadas, a partir daquela data (1 de janeiro de 2020), existirão erros contabilísticos de relevante importância, essencialmente do lado da receita. Por exemplo o registo de um recebimento de um subsídio ao investimento através de fundos comunitários, eram contabilizados em POCAL numa conta 2745 – Subsídios para Investimentos, sendo em SNC-AP contabilizados numa conta 593 – Transferências e Subsídios de Capital

Por último, e de extrema importância para a reclassificação dos códigos de remuneração em SNC-AP, o processamento de vencimentos, o qual tem como base as atribuições de classificações orçamentais e patrimoniais existentes nos códigos de remuneração.

Com o SNC-AP, as referidas atribuições têm, obrigatoriamente, de sofrer alterações para as contas que constituem o PCM. Consequentemente, no primeiro acesso ao módulo da classificação dos códigos de remuneração – **Mov. Diária> Despesa> Ligação a Vencimentos**, a aplicação processa o que existe nas correspondências, atribuindo classificações orçamentais e financeiras que tenham correspondência única, ou seja, que tenha a atribuição de uma só conta em SNC-AP.

Para todos os restantes casos, o utilizador edita o código de remuneração (folhas de vencimento) e efetua a sua agregação manualmente. As correspondências, apresentadas no menu **Tabelas> Correspondências> Classificações> Despesa e Receita**, estão dispostas no quadro de correspondência entre as rubricas orçamentais e as contas do PCM, que consta do Decreto-Lei nº 192/2015, de 11 de setembro

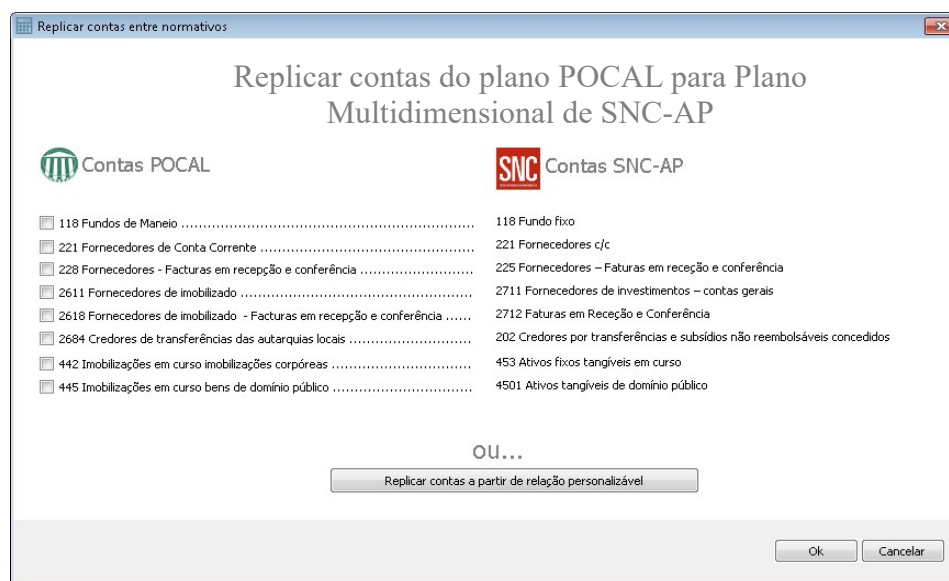
Os documentos previsionais e a sua preparação ocorrem na aplicação do SCA, utilizando o PCM do SNC-AP. O PCM configura-se a partir desta aplicação no menu **“Ferramentas> Preparação Plano SNC-AP”**.

O plano de contas foi construído tendo por base o Decreto-Lei nº 192/2015, de 11 de setembro e o manual de implementação publicado pela CNC (Comissão de Normalização Contabilística).

Simultaneamente, com a publicação da segunda versão do manual de implementação, homologada em 18 de agosto de 2017, o PCM e as tabelas de correspondências entre as contas ficaram a constar no Portal da UniLEO

Foram disponibilizadas no software do sistema contabilístico do ME funcionalidades para a estruturação do plano de contas, que permitiram a criação de contas de uma forma prática e célere. Nomeadamente, a opção: **Copiar do POCAL**. Com esta opção foi possível criar contas no plano de contas do SNC-AP a partir das antigas contas do plano POCAL. Por exemplo, a conta 225 (no plano SNC- AP) correspondia à anterior conta 228 do POCAL (ver figura 2).

**Figura 2 – Replicação “automática” de contas do POCAL para o PCM do SNC-AP**

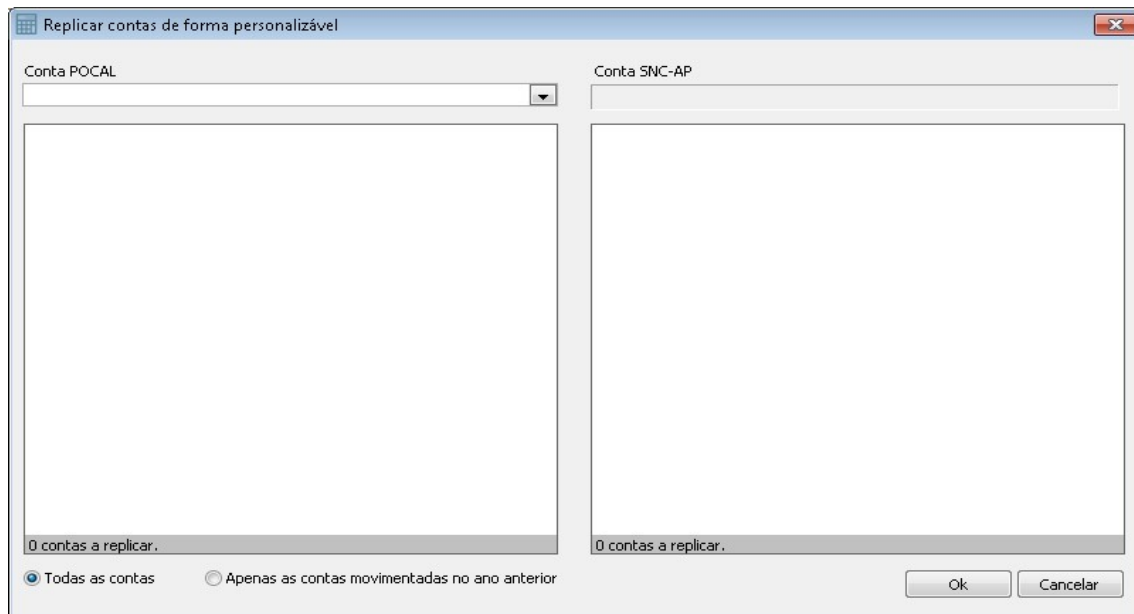


**Fonte: Software Sistema de Contabilidade Autárquica/AIRC**

Sempre que se verificou existir uma indefinição nas contas a corresponder entre ambos os planos, existe a opção: **“replicar contas”** (ver figura 3). Por exemplo a conta 221 – Fornecedores Conta Corrente em POCAL, desagregada por todos os fornecedores do município poderá efetuar-se uma replica para a conta 2211 – Fornecedores Conta Corrente

em SNC-AP, permitindo transitar centenas de contas numa só passagem. Nestas situações, os utilizadores deverão escolher a conta (composta ou elementar) POCAL, que pretende replicar no SNC-AP, escolhendo também a conta de destino. No caso de ser escolhida uma conta composta, replicará a mesma estrutura na conta de destino (ver figura 3).

**Figura 3- Replicação “manual” de contas do POCAL para o PCM do SNC-AP**



**Fonte: Software Sistema de Contabilidade Autárquica/AIRC**

Neste ponto, para uma melhor compreensão, importa explicar a forma como se desagregam as contas do PCM, e quais as opções de transição que o sistema informático permite. Sem estes passos iniciais, não seria possível uma construção correta do PCM em SNC-AP. Transcrevemos, no anexo II, a síntese do PCM que consta do manual de implementação (2ª versão) do SNC-AP, atualizado em 18 de agosto de 2017, da CNC (ver Anexo 2). Na sequência do que foi referido atrás, é importante fazer uma abordagem resumida às classes de contas no SNC-AP, o que se apresenta de seguida:

## **Classe 0 – Contas de Controlo Orçamental e de Ordem**

No SNC-AP, a classe 0 (controlo orçamental) do plano de contas da contabilidade orçamental, sendo a última versão de 21 de janeiro de 2020, mas ainda em POCAL, tem como base os documentos previsionais, previamente, carregados e aprovados. Desta forma, ao nível das contas de controlo orçamental, a intervenção de utilizadores não existirá, a não ser indiretamente pela estruturação do orçamento. As contas 092/093 (receita virtual) deixam de ter expressão na classe 0, em virtude de a receita virtual ter sido descontinuada no contexto do SNC-AP. Este classificador não foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 192/2015.

## **Contabilidade Financeira – Notas à Transição**

O plano financeiro<sup>3</sup> detém as contas das classes 1 a 8. O plano de base não é passível de alteração ou eliminação, sendo por isso estático. Mas, há exceções, relacionadas com a criação de subcontas nas contas existentes.

No sistema contabilístico do ME, o utilizador deve recorrer às opções acima identificadas (*Copiar do POCAL e Replicar contas*) para reestruturação do plano, o que permite uma maximização de tempo e recursos.

As contas de terceiros sofrem uma subdivisão de base, devolvendo informação para o balanço, com a distinção entre Ativos e Passivos (correntes e não correntes, curto e longo prazo). As contas de movimento deverão ser criadas como subcontas (ou contas de grau superior) em relação aquelas, caso seja necessário.

## **Classe 1 – Meios Financeiros**

A classe 1 contém a origem dos fluxos de caixa, considerando-se, como tal, ativos correntes, mas que perante o modelo de balanço, não são de divulgar separadamente. Santos, et al. (2017) referem a este propósito que a desagregação destes ativos pode ser feita em três itens distintos, sendo elas:

- a) Caixa e depósitos;
- b) Ativos Financeiros detidos para negociação;

---

<sup>3</sup> Portaria n.º 189/2016, D.R. 1ª Série 134 (14.07.2016) 2166 - 2207.

c) Outros Ativos Financeiros.

Acresce que, pelo disposto na Portaria 189/2016, de 14 de julho, a qual aprovou as Notas de Enquadramento ao Plano de Contas Multidimensional – Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, a conta 118 – Fundo Fixo deve apresentar a expressão do departamento, divisão ou serviço correspondentes. Assim, o utilizador deve, primeiramente, subdividir a conta 118 - Fundo Fixo, por aquelas áreas e só depois definir o detentor do fundo fixo ao plano de contas. Para a criação das contas das classes 12 – Depósitos à Ordem, 13 – Outros Depósitos, e 14 – Outros Instrumentos Financeiros de Curto Prazo, é necessário aceder-se à opção *Contas Bancárias* (ver figura 4).

Figura 4- Módulo de contas bancárias do Sistema Informático SNC-AP

Contas bancárias		Agregar a contas de depósito	
NIB: 0000 0000 0000000000 00	IBAN: PT5000000000000000000000	<input type="checkbox"/> à ordem	<input checked="" type="checkbox"/> à prazo
Agência: Caixa de Crédito Agrícola - Agência da Batalha		<input type="checkbox"/> consignados	<input type="checkbox"/> garantias e cauções
Tipo: Prazo		<input checked="" type="checkbox"/> à ordem	<input type="checkbox"/> a prazo
NIB: 0000 0000 0000000000 00	IBAN: PT5000000000000000000000	<input type="checkbox"/> consignados	<input type="checkbox"/> garantias e cauções
Agência: Banco Bilbao Viscaya		<input checked="" type="checkbox"/> à ordem	<input type="checkbox"/> a prazo
Tipo: Ordem		<input type="checkbox"/> consignados	<input type="checkbox"/> garantias e cauções
NIB: 0000 0000 0000000000 00	IBAN: PT5000000000000000000000	<input checked="" type="checkbox"/> à ordem	<input type="checkbox"/> a prazo
Agência: CGD - Agência da Batalha		<input type="checkbox"/> consignados	<input type="checkbox"/> garantias e cauções
Tipo: Ordem		<input checked="" type="checkbox"/> à ordem	<input type="checkbox"/> a prazo
NIB: 0000 0000 0000000000 00	IBAN: PT5000000000000000000000	<input type="checkbox"/> consignados	<input type="checkbox"/> garantias e cauções
Agência: CGD - Agência da Batalha		<input checked="" type="checkbox"/> à ordem	<input type="checkbox"/> a prazo
Tipo: Ordem		<input type="checkbox"/> consignados	<input type="checkbox"/> garantias e cauções
NIB: 0000 0000 0000000000 00	IBAN: PT5000000000000000000000	<input checked="" type="checkbox"/> à ordem	<input type="checkbox"/> a prazo
Agência: Caixa de Crédito Agrícola - Agência da Batalha		<input type="checkbox"/> consignados	<input type="checkbox"/> garantias e cauções
Tipo: Ordem		<input type="checkbox"/> consignados	<input type="checkbox"/> garantias e cauções

Fonte: Software Sistema de Contabilidade Autárquica/AIRC

No módulo de contas bancárias foi necessário selecionar uma das seguintes opções: *à ordem*, *a prazo*, *consignadas e garantias e cauções*, para cada conta bancária. Desta forma, a aplicação cria automaticamente, as contas no plano.

A diferença entre depósitos à ordem e a prazo, verifica-se através das contas, 122 – Depósitos Bancários e 131 – Outros Depósitos respetivamente. Há, ainda, a possibilidade de se definirem contas de depósitos consignados (operações de tesouraria ou receita proveniente de fundos comunitários).

Para a criação das contas referentes ao Fundo de Maneio, o utilizador deve aceder à opção **“Copiar do POCAL”** e escolher a linha referente à conta 118 – Fundo Fixo. A designação é diferente em SNC-AP deixando de ser “Fundo de Maneio” e passando a “Fundo Fixo”.

Por fim, para a constituição de contas de garantias e cauções, aplica-se o mesmo procedimento, isto é, a possibilidade de subdivisão em depósitos bancários e depósitos do tesouro, através das contas, 1332 e 1331 Outros Depósitos Bancários a Prazo e Outros Depósitos Bancários no Tesouro respetivamente.

A demonstração dos fluxos de caixa tem origem no histórico de movimentos dos fluxos de caixa de atividades operacionais, de investimento e de financiamento, sendo que a mesma é elaborada de acordo com o prescrito na Norma de Contabilidade Pública (NCP) nº 1 – Estrutura e Conteúdo das Demonstrações Financeiras.

## **Classe 2 – Contas a Receber e a Pagar**

As contas a receber no SNC-AP são desagregadas em: montantes a receber de contribuintes e utentes, referentes a impostos e outros rendimentos de transações sem contraprestação, montantes a receber de partes relacionadas e outros montantes.

As contas a pagar no SNC-AP são desagregadas em: reembolsos de impostos a pagar, transferências a pagar e os montantes a pagar a fornecedores, assim como, outros credores.

A conta 221 – Fornecedores C/C, encontra-se desagregada pelas contas 2211 - Fornecedores C/C e 2212 - Fornecedores de Factoring, de acordo com o plano de contas publicado pela DGAL. Relativamente à conta 2711 – Acréscimos e Diferimentos Juros a Receber, ocorre o mesmo, estando cada subconta já está desagregada da seguinte forma:

- a) Fornecedores de investimento - Contas Gerais (subdividida em curto prazo e médio/longo prazo);
- b) Fornecedores de investimento de factoring (subdividida em curto prazo e médio/longo prazo).

Quanto às contas do POCAL 228 – Fornecedores-Faturas em receção e conferência (que equivale à 225 no SNC-AP), 2684 – Credores de Transferências das Autarquias Locais (que equivale à 202 no SNC-AP), 442 – Imobilizações em curso Imobilizações Corpóreas (que equivale à 453 no SNC-AP) e finalmente 445 – Imobilizações em curso Bens de Domínio Público (que equivale à 4501 no SNC-AP), aplica-se o princípio da cópia direta, isto é, o software replicará nas novas contas a estrutura existente em POCAL.

Para os restantes casos, isto é, para as subcontas da conta 268 – Devedores e Credores Diversos, dado a sua natureza credora e devedora, são impossíveis de antecipar a correspondência. Aqui, o utilizador recorre à opção: **replicar contas a partir de relação personalizável**.

Importa, ainda, referir que o sistema permite a criação de contas de forma individualizada. Desta forma, é natural que o processo seja mais moroso e por isso só deverá ser utilizado para um conjunto residual de contas, caso a opção **Copiar** não resolva estas situações.

### **Classe 3 – Inventários e Ativos Biológicos**

Os inventários desempenham um papel fundamental nas entidades municipais. São importantes pois estão diretamente ligados a duas áreas operacionais quer de empresas, quer de municípios: compras e saídas de armazém por vendas.

Neste âmbito Almeida (2014), a propósito dos problemas de auditoria a inventários, refere que os inventários são uma área importante sujeita a uma grande instabilidade, derivado do risco associados. Os inventários, na medida em que as suas diminuições implicam gastos para a empresa ou entidade, são determinantes para o apuramento dos resultados.

Estas rubricas, da classe 3 – Inventários e Ativos Biológicos, são uma componente importante do Balanço, sendo por isso, necessário um rigor no seu controlo. As suas especificidades, no que respeita às entidades públicas, estão patentes na NCP 10 - Inventários do SNC-AP, de onde se realça o seguinte:

- Uma especificidade a ter em atenção é o custo dos inventários que devem incluir: “*os custos de compra, os custos de transformação e outros custos suportados para colocar os inventários no seu local e condição atuais*” (§16, NCP 10).

- Os sistemas de custeio previsto na NCP 10 são a “Identificação específica (§30, NCP 10) e o Custo Médio Ponderado (§33 e 34 NCP 10)”.

Voltando ao cerne da questão, ou seja, à transição para as contas da classe 3 do SNC-AP, importa referir que no novo normativo se aplica o mesmo princípio do POCAL. A tabela 3 que se segue, permite obter um automatismo na reconciliação de movimentos no armazém:

**Tabela 3 – Reconciliação de Contas (movimentos de armazém)**

33	Matérias-primas, subsidiárias e de consumo	312	Matérias-primas, subsidiárias e de consumo	383	Matérias-primas, subsidiárias e de consumo	612	Matérias-primas, subsidiárias e de consumo
331	Matérias-primas	3121	Matérias-primas, subsidiárias e de consumo	3831	Matérias-primas	6121	Matérias-primas
332	Matérias subsidiárias	3122	Matérias subsidiárias	3832	Matérias subsidiárias	6122	Matérias subsidiárias
333	Embalagens	3123	Embalagens	3833	Embalagens	6123	Embalagens
334	Peças e outros materiais de manutenção	3124	Peças e outros materiais de manutenção	3834	Peças e outros materiais de manutenção	6125	Peças e outros materiais de manutenção
3341	Consumos Máquinas e Viaturas	31241	Consumos Máquinas e Viaturas	38341	Consumos Máquinas e Viaturas	61251	Consumos Máquinas e Viaturas
33412	Pneus	312412	Pneus	383412	Pneus	612512	Pneus
33413	Combustíveis	312413	Combustíveis	383413	Combustíveis	612513	Combustíveis
33414	Manutenção	312414	Manutenção	383414	Manutenção	612514	Manutenção
3342	Consumos para outros fins	31242	Consumos para outros fins	38342	Consumos para outros fins	61252	Consumos para outros fins

335	Alimentação géneros para confeccionar	3125	Alimentação géneros para confeccionar	3835	Alimentação géneros para confeccionar	6126	Alimentação géneros para confeccionar
336	Matérias em trânsito						
338	Outros materiais diversos de consumo	3129	Outros materiais diversos de consumo	3838	Outros materiais Diversos de consumo	6129	Outros materiais Diversos de consumo
3381	<i>Economato Consumo interno</i>	31291	<i>Economato Consumo interno</i>	38381	<i>Economato Consumo interno</i>	61291	<i>Economato Consumo interno</i>
3382	<i>Outros Materiais Diversos</i>	31292	<i>Outros Materiais Diversos</i>	38382	<i>Outros Materiais Diversos</i>	61292	<i>Outros Materiais Diversos</i>

Fonte: Elaboração própria

#### Classe 4 – Investimentos

Frade (2003) afirmou que umas das maiores problemáticas iniciais de implementação em POCP foi a determinação do titular do imobilizado de cada entidade e quais os critérios que deveriam ser usados, nomeadamente nos Bens de Domínio Público. Continua ainda em SNC-AP, ser uma das preocupações. Como já anteriormente foi afirmado, no subcapítulo 1.4.1, segundo (Rua, 2016) em SNC-AP deverá reconhecer-se ou incorporar-se um bem como ativo, obedecendo a dois requisitos: cumprindo o conceito de ativo e cumprindo os critérios de reconhecimento destes ativos. Quanto à questão do controlo dos ativos no §93 da estrutura conceptual do SNC-AP (2015) vem referido que o controlo de um ativo por parte de uma entidade publica implica:

- a) *“A capacidade para utilizar o potencial de serviço ou os benefícios económicos provenientes do recurso em causa;*
- b) *A capacidade da entidade pública em determinar a natureza e forma de utilização que outras entidades fazem dos benefícios originados pelo recurso”.*

Nesta classe, as contas do PCM têm uma correspondência predefinida, como ocorre, por exemplo, para as contas 4501 – Bens de Domínio Público e 453 – Outras Construções e Infraestruturas. Para todas as outras, o utilizador deverá escolher a opção: **replicar contas** a partir de relação personalizável.

### **Classes 6 e 7 – Gastos e Rendimentos**

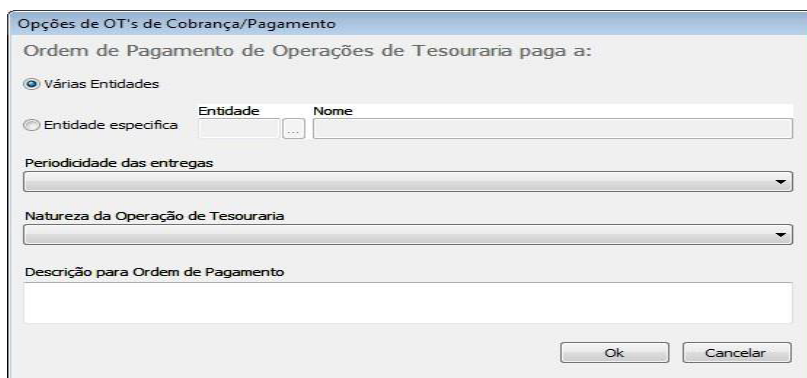
Para as contas das classes 6 e 7, a *software house* que criou o *software* utilizado para este fim, preparou algumas alterações, para fazer face às necessidades relacionadas com a existência da contabilidade analítica (POCAL). Estas alterações passaram pela inclusão de um módulo próprio para ligação da contabilidade analítica à contabilidade patrimonial, criando detalhes nas contas 6 e 7 para permitir afetação a bens, serviços e centros de responsabilidade.

Acresce que, no que se refere ao IVA: a associação dos códigos de IVA é efetuada nos detalhes de cada conta destas classes. Acresce, contudo, que, para as contas da classe 7, devem ser escolhidos códigos de regularização de IVA, pois, no SNC-AP deixaram de existir as contas de anulações e reembolsos, sendo necessário a agregação de base dos códigos. Recorrendo ao sistema informático de faturação (SGF), que trabalha em rede com o sistema de contabilidade, pode verificar-se que a associação acima efetuada será espelhada no SGF, para que na secção de contabilidade a reconciliação de documentos de receita seja efetuada de forma automática, tal como acontecia no POCAL.

### **Contas de Operações de Tesouraria**

Para as contas de Operações de Tesouraria, existem informações acrescidas, que o utilizador deverá definir na construção destas operações (ver figura 5):

**Figura 5 – Abertura de contas de operações de tesouraria**

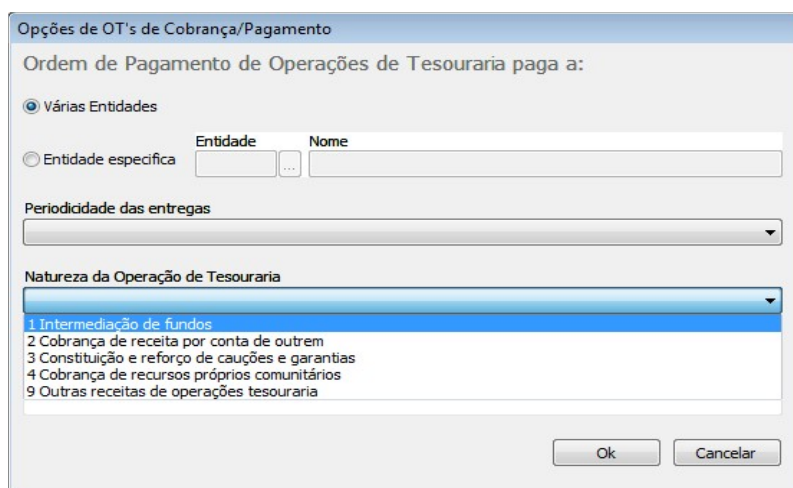


**Fonte: Software Sistema de Contabilidade Autárquica/AIRC**

É importante referir que é necessário definir as entidades ou entidade de pagamento, que passam a constar no detalhe de cada conta. A periodicidade da entrega da receita pode assumir formas de pagamentos pontuais de valores retidos.

No novo módulo, esta informação torna-se importante, de forma a gerir as operações de tesouraria. A natureza da conta, com classificação obrigatória no SNC-AP é outra informação relevante, dado a subdivisão da conta 0171 – Recebimentos do Período, ser efetuada por natureza. Assim, como a aplicação movimenta contas da classe 0 no registo de operações de tesouraria, deverá ser definido para cada conta as naturezas constantes da figura 6:

**Figura 6 – Natureza das operações de tesouraria**



**Fonte: Software Sistema de Contabilidade Autárquica/AIRC**

### **3.2.3 – O Registo de Informação nos Sistemas Informáticos**

#### **Os Contratos**

Neste contexto, os municípios têm necessidade de obter informação que permita o preenchimento de alguns mapas obrigatórios. Para que esta informação seja fidedigna, é importante e necessário inserir todos os dados dos contratos no SCA, através do módulo existente para o efeito: ***Movimentação Diária - Execução Contratual - Contratos***.

Mensalmente, existe um reporte à DGAL, através do SISAL, onde constam os encargos contratuais da entidade. Se a informação constante no módulo de execução de contratos não existisse, a informação a remeter ao SISAL seria insuficiente.

Neste módulo de Execução de Contratos são registados os contratos de concessão, locação (operacional e financeira) e subsídios ao investimento agregados por ativos fixos tangíveis. Assim, é de extrema importância o registo desta informação, pois, só assim é possível a extração de dados para a informação necessária para o anexo às demonstrações financeiras, através dos mapas de ativos fixos tangíveis e intangíveis (adições, diminuições, quantias escrituradas e variações do período, depreciações, perdas por imparidade), mapas de locações financeiras e operacionais, propriedades de investimento, provisões e ativos financeiros.

Com a entrada em vigor do SNC-AP para a Administração Local, 01/01/2020, uma das premissas necessárias para as demonstrações financeiras, prende-se com a necessidade de identificar, no caso em estudo, nos sistemas informáticos da AIRC, as várias formas contratuais existentes, por entidade. Esta informação é bastante relevante, na medida em que serve de base para a prestação de contas, de onde se realçam, o anexo e os encargos contratuais de envio para o SISAL, como já referido anteriormente.

Note-se que, no anexo às demonstrações financeiras, nos seus pontos 3.2, 4.1, 4.2, 5.1 e 6.1, existe a necessidade de especificação dos ativos que se encontram abrangidos por contratos de concessão, locação (operacional e financeira) e subsídios ao investimento.

Para criar um novo contrato, o utilizador deverá aceder ao menu ***Movimentação Diária - Execução Contratual – Contratos***. Surge assim, a “janela” de Contratos /ver figura 7), onde permite procurar os contratos já existentes na aplicação, bem como, efetuar criação de novos, escolhendo a opção ***Novo***:

Figura 7 - Menu de criação de contratos

Novo contrato

Criar novo contrato com base no procedimento de contratação: [ ] ...

Criar novo contrato do tipo: [ ]

Criar subcontrato do contrato: [ ] do tipo: [ ]

Ok Cancelar Ajuda

Fonte: Software Sistema de Contabilidade Autárquica/AIRC

Seguidamente, surge a “janela” abaixo para o preenchimento da informação requerida (ver figura 8):

Figura 8 – Informação requerida para a criação de contratos

Novo contrato

**Dados gerais**

\* N.º [ID]: [ 1 ] \* Tipo: [ Locação de bens móveis ]

\* Objeto: [ ]

\* Entidade: [ ] ...

**Valores**

\* Valor (s/ IVA): [ ] \* Taxa IVA: [ ] Valor IVA: [ 0,00 ]

\* Valor (c/ IVA): [ ]

Distribuição plurianual:

Ano	Valor

**Aprovação (Adjudicação)**

Entidade: [ ]

Tipo: [ ] N.º: [ ] \* Data: [ 23-02-2018 ]

\* Procedimento: [ ] ...

**Redução a escrito:**

N.º: [ ] Caução: Não necessita de caução

Data: [ ]

\* - Campo de preenchimento obrigatório

A - A disponibilidade de alguns campos é condicionada pelos parâmetros definidos para o contrato.

Ok Cancelar Ajuda

Fonte: Software Sistema de Contabilidade Autárquica/AIRC

O utilizador, no primeiro menu (figura 8), necessita preencher os dados gerais associados ao contrato, isto é: definição do tipo contratual, o objeto contratual e a entidade. Após a inserção dos dados acima referidos, o utilizador deve escolher o tipo de contrato, ou seja, de locação e, posteriormente, definir o tipo de locação: operacional ou financeira. Seguidamente, passa pela inserção dos valores contratuais, com IVA e sem IVA, qual a taxa em vigor e, ainda, fazer a distribuição plurianual de valores. Depois daqueles valores inseridos, devem ser preenchidos os dados da adjudicação contratual, que passam pela inserção do número da proposta, data, forma de aprovação do processo de adjudicação, a inclusão do número de aprovação e a data da mesma. Por último, há, ainda, necessidade de definir a data de celebração do contrato e as percentagens associadas às retenções para caução, se o tipo contratual o exigir.

O utilizador pode, ainda, a partir deste Menu, aceder aos parâmetros do contrato e definir outras opções diversas, de onde se destacam a associação de classificações, documentos, entre outros. É possível, ainda, editar a informação do contrato e ir acompanhando a sua execução através da “janela” de **contratos** (ver Figura 9):

Figura 9 – “Janela” de consulta e edição contratos

The screenshot shows a web application window titled 'Contratos'. It features a search form with the following fields: 'Número' (value: 1), 'Tipo' (dropdown), 'Data' (range: 01/01/2018 to 27/02/2018), 'Descrição', 'Entidade', 'Estado' (checkboxes for Todos, Preparação, Celebrado, Execução, Terminado), 'N.º Externo', and 'Nº de processo'. There are 'Pesquisar' and 'Limpar' buttons. Below the search form are navigation buttons: 'Novo', 'Novo subcontrato', 'Editar', and 'Apagar'. A table displays contract data:

	Tipo	Data	Nº [ID]	Descrição	
	Locação de bens móveis	Teste SNC-AP			Associação
C		01-02-2018	1	Contrato principal	

At the bottom, it shows '1 contrato encontrado' and a legend: 'P - em Preparação', 'C - Celebrado', 'E - em Execução', 'T - Terminado'. There are 'Fechar' and 'Ajuda' buttons at the bottom right.

Fonte: Software Sistema de Contabilidade Autárquica/AIRC

De acordo com a versão 2 do Manual de Implementação do SNC-AP da CNC, no ponto 3.2 existe a necessidade de identificação dos ativos intangíveis que são alvo de locação financeira. O mesmo acontece no ponto 6.1. e 6.2, estendendo-se, assim, aos ativos fixos tangíveis.

Assim, no caso dos ativos intangíveis teremos os seguintes mapas (ver figura 10 – extraído do manual de implementação do SNC-AP do CNC V.2), que devem ser preenchidos para a correta transição para o SNC-AP:

Figura 10 - Locações financeiras e operacionais

Locações Financeiras - Locatário

RUBRICAS	Quantia escriturada líquida (1)	Pagamentos efetuados acumulados				Futuros pagamentos mínimos (2)				Valor presente dos futuros pagamentos mínimos (3)	Rendas contingentes registadas como gasto do período (4)
		Período		Acumulado		Até 1 ano	Entre 1 e 5 anos	Superior a 5 anos	Total		
		Capital	Juro	Capital	Juro						
(A desagregar pelas contas com ativos sujeitos a locação) ..... .....											
<b>Total</b>											

Locações Operacionais - Locatário

BENS LOCADOS (1)	Valor do contrato (2)	Pagamentos efetuados acumulados (3)				Futuros pagamentos mínimos (4)				Valor presente dos futuros pagamentos mínimos (5)	
		Período		Acumulado		Até 1 ano	Entre 1 e 5 anos	Superior a 5 anos	Total		
		Pagamentos mínimos	Rendas contingentes	Pagamentos mínimos	Rendas contingentes						
(A desagregar por contrato de locação significativo) ..... .....											
<b>Total</b>											

	Concessionário	Ativo de concessão	Período de concessão	Valor do contrato	Pagamentos ao concessionário		
					Anos anteriores	Ano corrente	Anos futuros
Contrato de concessão da rodovia X	Nome da entidade	Auto estrada AX	50 anos	xxxxx			
-----							

Fonte: manual de implementação do SNC-AP do CNC V.2

Note-se que é necessário ter presente os limites da dívida total, conforme disposto no n.º 2 do art.º 52 da Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro, na sua atual redação, onde se refere que “*A dívida total de operações orçamentais do município engloba os empréstimos, tal como definidos no n.º 1 do artigo 49.º, os contratos de locação financeira e quaisquer outras formas de endividamento, por iniciativa dos municípios, junto de instituições financeiras, bem como todos os restantes débitos a terceiros decorrentes de operações orçamentais*”.

Pretende-se, aqui, detalhar as situações dos ativos que, em primeiro lugar, estejam evidenciados no balanço, mas que poderão ser desreconhecidos. O mesmo exercício se deverá efetuar para os ativos tangíveis.

É de realçar que a falta do carregamento desta informação dificulta a obtenção “automática” dos mapas acima evidenciados, o que pode implicar a construção manual destes.

### **3.2.4 – O Processo de Reclassificação dos Ativos no Sistema de Inventário e Cadastro (SIC)**

A propósito da mensuração de ativos, Morales & Bentabol (2004) defendem que a mensuração dos ativos está relacionada com a finalidade a que o bem se destina, facilitando a compreensão de classificação ter em mente os critérios de acordo com a finalidade da mensuração. No entanto, existem outros autores que defendem a utilização de mais de um critério de mensuração. É o caso de Navarro & Rodriguez (2004), que defendem que a utilização de um único critério de mensuração dificulta o cumprimento da objetividade na obtenção de informação por parte de todos utilizadores. Já Rua (2016), num estudo que efetuou sobre o reconhecimento e mensuração dos ativos fixos tangíveis no POCAL e SNC-AP concluí que o novo normativo acrescenta um desenvolvimento face ao POCAL, onde

define o conceito de AFT, o conceito e os critérios de reconhecimento que um ativo deve cumprir para o seu reconhecimento. Estas premissas irão permitir uma maior fiabilidade e rigor no reconhecimento destes ativos, por parte da administração pública. No que diz respeito à mensuração, o SNC-AP segue as recomendações e requisitos, dos normativos internacionais, aplicando dois critérios de mensuração para os AFT:

- a) o justo valor se for possível uma mensuração fiável;
- b) a probabilidade de advirem daquele ativo, benefícios económicos futuros.

Recorde-se que o SNC-AP revoga o classificador do Cadastro e Inventário de Bens do Estado (CIBE), sendo aquele substituído pelo novo Classificador Complementar 2 (CC2). Neste contexto, a principal tarefa a executar é a reclassificação de todos os registos do património existentes no *software* AIRC, na aplicação SIC, utilizado pela Subunidade Património, do ME. Este processo, foi efetuado com a supervisão do Diretor Financeiro da Entidade, tendo em consideração as seguintes recomendações:

- Analisar todos os bens definidos como incorpóreos e a sua correspondência para serem definidos como ativos intangíveis. Tal significa que, através da NCP 3 - Ativos Intangíveis, nem todos os bens classificados como incorpóreos no POCAL, serão considerados ativos intangíveis no SNC-AP, como é o caso das licenças de software;
- Analisar os bens corpóreos (imóveis) de acordo com a NCP 8 - Propriedades de Investimento. Assim, deve verificar-se, bem a bem, analisando o enquadramento na referida definição da norma e, dessa forma, classificar ou não, em SNC-AP, como propriedade de investimento. Para os bens que se enquadrem na definição da NCP 8 é aconselhável a sua reclassificação na conta 414 – Investimentos em Imóveis, ainda, em POCAL (caso tal classificação não tenha ocorrido antes);
- Confirmação da informação constante da conta 44 (Imobilizado em curso) do POCAL, para posterior carregamento como fichas de bens de investimento em curso, que passam a constar do SNC-AP. Desta forma, os planos de contas que se apresentem desagregados por obra têm o processo de transição mais agilizado. Neste sentido, a desagregação da conta 45 – Bens de Domínio Público (SNC-AP) pode apresentar-se da mesma forma da conta 44 – Imobilizações em Curso (POCAL);

- Efetuar a análise a todos os bens classificados nos grupos homogêneos terminados em 99 - Diversos e, na medida do possível, estes devem ser reclassificados num grupo homogêneo mais correto.

Nesta área da transição, é muito importante fazermos referência à NCP 5 – Ativos Fixos Tangíveis (AFT), sobre os quais incide a maioria das reclassificações dos ativos existentes no cadastro do ME. Assim, esta norma aplica-se a:

- Bens do património histórico;
- Infraestruturas;
- Ativos de contratos de concessão após reconhecimento e mensuração de acordo com a NCP 5;
- Concessões de Serviços: concedente.

Esta Norma não se aplica a:

- Ativos biológicos relacionados agrícolas;
- Direitos minerais e reservas minerais (petróleo, gás natural e recursos não renováveis similares).

O §18 da NCP 5 (AFT) refere que um bem que cumpra as condições de reconhecimento deverá ser mensurado pelo seu custo. Se os bens forem adquiridos através de uma transação com contraprestação, de acordo com o disposto no §28 desta norma, o custo de um AFT é o correspondente ao seu preço em dinheiro.

Acresce que, o §21 da NCP 5 (AFT) refere que o custo de um AFT tem de incluir o preço de compra (líquido), os custos diretos para a disposição do ativo no seu destino, de forma a funcionar no modo pretendido.

Existem ainda, casos particulares, no caso da administração pública, aos quais não se aplica o custo enquanto preço. É exemplo desse tipo de situações particulares, os bens adquiridos através de uma transação sem contraprestação. Nestes casos, o seu custo é, de acordo com o §28 da NCP 5 (AFT), o seu justo valor à data de reconhecimento.

O §19 da NCP 5 (AFT), refere ainda que, nos casos de bens adquiridos através de uma transação sem contraprestação, a mensuração deverá fazer-se da seguinte forma:

- Pelo seu valor patrimonial tributário (VPT) no caso de imóveis;

- Pelo custo do bem que foi entregue, ou na falta deste, pelo respetivo valor de mercado para outros ativos.

Fazendo referência à mensuração subsequente dos AFT, o §33 da NCP 5 (AFT) indica que um AFT deve ser registado pelo seu custo, abatendo as depreciações acumuladas e, também, as perdas por imparidade acumuladas. Não ignorando a repercussão das revalorizações que constam no §34 e seguintes da referida NCP.

Nesta transição, devemos dar especial destaque aos bens do património histórico tangível, dado o ME ter, no seu cadastro, um grande número deste tipo de ativos e de relevância extrema, derivado da sua história e condição de cidade património mundial. Bens deste tipo devem ser reconhecidos, desde que satisfaçam as definições e condições de reconhecimento de AFT. Se tal não for possível, estes bens deverão ser divulgados nas notas às demonstrações financeiras. Trata-se de ativos que, geralmente, geram influxos de caixa, tendo, todavia, difícil utilização pelos obstáculos legais ou sociais existentes.

Para uma melhor compreensão deste problema, descrevem-se, assim, algumas características deste tipo de bens:

- É quase impossível verificar que o seu valor cultural, ambiental e histórico é completamente refletido num valor com base num preço de mercado;
- São, geralmente, inalienáveis e com muitas restrições legais;
- É difícil estimar a sua vida útil, sendo, na sua maioria, na ordem das centenas de anos.

Como refere Monteiro (2016) a este propósito, colocam-se algumas dúvidas, que se resumem, essencialmente, no seguinte:

- Devemos reconhecer os ativos do património histórico, artístico e cultural ou não?
- Caso o mesmo venha a ser reconhecido, como mensurá-lo?

O mesmo problema se coloca relativamente aos ativos do domínio público. Assim, considerando o método do justo valor, colocam-se as seguintes dúvidas em relação aquele tipo de bens:

- Devemos reconhecer o valor de mercado de alguns desses ativos tangíveis e intangíveis?

- Como calcular as perdas por imparidade de um ativo, nos casos em que não existe um mercado para esse ativo?

Desta forma, a NCP 5 (AFT) é de extrema importância para o ME, em especial, para os bens do património arquitetónico, cultural e social e bens de domínio público.

### **3.3. – A Transição nas Aplicações Informáticas ERP-AIRC**

#### **3.3.1 – A Instalação das Aplicações**

A fase de transição foi iniciada, ainda, em POCAL, antes do final de dezembro do ano 2019 para que, em janeiro seguinte ocorresse a entrada do funcionamento prático do novo normativo. Para tal, foram disponibilizadas novas versões por parte da *software house*, para implementação do SNC-AP.

Na instalação do SNC-AP, o SNP e o SNT foi efetuado automaticamente cópia das permissões dos utilizadores das aplicações POCAL para SNC-AP, reduzindo a morosidade do processo. Assim, os utilizadores com permissões de acesso ao SCA ficaram, também, com permissões idênticas para o SNC-AP, não tendo havido necessidade de definir novos utilizadores nem novas permissões. O mesmo processo aconteceu em relação ao SGT para o SNT e do SIC para o SNP.

#### **O início do SNC-AP**

Deve ter-se em consideração, aquando da preparação do plano de contas que, depois da transição, iniciado o SNC-AP, a contabilidade passou a ser trabalhada na aplicação SNC-AP, deixando de estar disponível no SCA.

Da mesma forma, com a execução da rotina de iniciação, a preparação dos documentos previsionais também foi feita na aplicação do SNC-AP, deixando de estar disponível no SCA. Quando for estabelecida uma ligação à base de dados, pela primeira vez, na nova aplicação SNC, será disponibilizado um assistente de inicialização de tabelas (ver figura 11):

**Figura 11 - Assistente de inicialização de tabelas**



Fonte: Software SNC/AIRC

### **3.3.2 – A Rotina Informática da Tesouraria**

Para a abertura de primeiro ano em SNC-AP na nova aplicação de tesouraria (SNT), foi necessário proceder à inserção dos saldos iniciais. A primeira vez que o Responsável pela Tesouraria entrou no SNT, surgiram-lhes os três passos que se seguem (ver figura 12):

- Informatização da tesouraria;
- Criação da 1ª folha de caixa;
- Criação de postos de tesouraria.

Figura 12- Os três passos de inicialização da tesouraria em SNT

The figure consists of three screenshots of a software assistant for treasury initialization, each featuring a stack of gold coins on the left side.

**Screenshot 1: Criação de Postos de Tesouraria**  
Assistente de Informatização da Tesouraria para SNCAP [3/3]  
Aqui deve criar os Postos de Tesouraria existentes no seu sistema. Um desses postos, tem que ser obrigatoriamente Tesouraria Geral.  
Postos de Tesouraria a criar:  
Tesouraria Geral   
Designação do Posto:   
Conta Financeira:   
1 de 1  
Novo Apagar  
< Retroceder Terminar Cancelar

**Screenshot 2: Informatização da Tesouraria**  
Assistente de Informatização da Tesouraria para SNCAP [1/3]  
Este assistente irá auxiliá-lo no carregamento de várias tabelas necessárias.  
Este processo implica a definição da primeira Folha de Caixa do seu sistema informático, isto é, a última feita manualmente. Essa folha de caixa será usada para lançar os Saldos Iniciais.  
Seguidamente será necessário definir os Postos de Tesouraria existentes, para ser possível associar utilizadores a esses postos.  
Por fim, serão transferidas as permissões dos utilizadores existentes no SGT para o SNT, de forma a manter o funcionamento normal da Tesouraria.  
< Retroceder Seguinte > Cancelar

**Screenshot 3: Criação da 1ª Folha de Caixa**  
Assistente de Informatização da Tesouraria para SNCAP [2/3]  
Aqui deve especificar, a primeira Folha de Caixa a ser criada no seu sistema informático.  
Esta folha de caixa serve apenas para lançar os Saldos Iniciais, não sendo possível recolher movimentos para ela.  
Folha de Caixa a criar:  
Ano da folha :  Número da Folha :   
Data da folha :    
< Retroceder Seguinte > Cancelar

Fonte: Software Sistema Tesouraria/AIRC

Após a execução dos três passos prévios, foi necessário efetuar o carregamento dos saldos iniciais do ano económico em SNC-AP. É um procedimento manual, isto é, o utilizador precisou carregar os valores, escolhendo no menu **Outras Operações> Saldos Iniciais> Ano Atual**. Assim, o utilizador acedeu ao menu e preencheu, com a informação existente, o resumo diário de tesouraria, do último dia de funcionamento do SGT em POCAL (ver figura 13).

Figura 13 - Menu de carregamento de saldos iniciais de tesouraria – SGT

Conta Fin.	IBAN da Conta	Saldo
1220101	À Ordem	0,00
	Total À Ordem	0,00
13120101	A Prazo	0,00
	Total A Prazo	0,00
Total em Bancos ...		0,00

Classificação	N.º Conh.	Ano Déb.	Valor
Total em Documentos ...			

Fonte: Software Sistema Tesouraria/AIRC

Os campos solicitados foram preenchidos com valores à data do último resumo diário de tesouraria, nos seguintes moldes:

- Saldo Inicial em caixa:** Valor em numerário, vales postais ou cheques em trânsito existentes em caixa;
- Saldo Inicial de Operações Orçamentais:** Valor residual orçamental, depois de deduzidos os pagamentos e acrescidos os recebimentos ao saldo da gerência;
- Saldo Inicial de Operações não Orçamentais:** Valor residual não orçamental, depois de deduzidos os pagamentos e acrescidos os recebimentos, ao saldo da gerência, do ano anterior;
- Saldo inicial em bancos:** Valor do saldo bancário por entidades bancárias;

- e) **Saldo inicial de Fundos de Maneio:** valor entregue ao detentor quando este for deliberado. Não deverá haver valor a inscrever no início do ano económico;
- f) **Saldo Inicial de Aplicações de Tesouraria:** Montante de aplicações realizadas pela entidade, em instrumentos financeiros.

Tal como previamente referido, não existe receita virtual no novo normativo (SNC-AP), mas há possibilidade de incluir saldos anteriores, derivado da sua antiguidade.

No passo seguinte, o utilizador criou a primeira folha de caixa (menu **Outras Operações> Folhas de Caixa**), tendo iniciado o registo no novo ano económico.

Neste contexto, é aconselhado a criação de tipos de documentos, que demonstrem o registo das operações referentes a Reembolsos e Restituições:

1. Guia de Pagamento de RR (Reembolso / Restituição);
2. Guia de Reposição de RR.

### **3.3.3. – A Rotina Informática na Receita**

Esta rotina de transição da receita no *software* AIRC é muito semelhante ao realizado, normalmente, pelos utilizadores, no passado, no POCAL, só podendo ser executada após a entrada em vigor do orçamento no SNC-AP. As aplicações vão utilizar as tabelas de correspondência **POCAL para SNC-AP** de forma a se poder reclassificar, automaticamente, os artigos de receita para o ano económico seguinte.

Entrando em vigor o orçamento no início do ano em SNC-AP e o PCM construído em conformidade com as regras do SNC-AP, deverá efetuar-se a atualização das classificações associadas aos artigos de receita.

Assim, o utilizador acede ao menu **Ferramentas> Transição das Classificações** dos artigos de receita, de forma a atualizá-las para o plano do ano em SNC-AP. Este procedimento utiliza a correspondência existente na **conversão de planos entre anos** da aplicação do SNC-AP. Quanto mais estruturado estiver o plano, mais contas se encontrarão correspondidas (entre os planos POCAL e SNC-AP). Assim, a uma conta POCAL deverá corresponder uma conta SNC-AP.

### 3.3.3.1 – A Entrada em Vigor do Orçamento

No SNC-AP a contabilidade orçamental está prevista na NCP 26 – Contabilidade e Relato Orçamental, a qual tem como objetivo uniformizar a contabilidade orçamental, estabelecendo definições, normas e modelos de demonstrações orçamentais com diversas finalidades, bem como, definir as componentes principais de relato orçamental de uma entidade pública, de modo a garantir a comparabilidade (Rosa, 2017 e NCP 26).

Na prática, no primeiro dia do ano 2020 em SNC-AP, os utilizadores procederam, obrigatoriamente, à entrada em vigor do orçamento na aplicação SNC. Sem esta premissa, não é possível efetuar despesa e arrecadar receita corretamente. Para tal, os utilizadores acedem ao menu **Documentos Previsionais > Entrada em vigor > Orçamento em Preparação**, e colocam em vigor o orçamento, conforme abaixo indicado (ver figura 14):

Figura 14 – Entrada em vigor do orçamento - SNT

	ANO N	ANO N+1	ANO N+2	ANO N+3	ANO N+4
Despesas Correntes	7.574.001,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Despesas de Capital	2.604.669,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Total:</b>	<b>10.178.670,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

Orçamento Aprovado e Deliberado em xx/xx/20XX

Entrar em vigor Cancelar

Fonte: Software SNC/AIRC

Note-se que, em POCAL, a informação referente a «devedores pela execução do orçamento» é registada na conta 251, passando em SNC-AP a ser registada na conta 017 «recebimentos». Os registos da conta 252 «credores pela execução do orçamento» passarão a constar na conta 028 «pagamentos». Assim, de acordo com Carvalho, Silveira, Caiado & Simões (2017), a informação sobre os pagamentos e recebimentos é obtida através dos meios financeiros (classe 1) e das contas 017 - Recebimentos e 028 - Pagamentos. As contas anteriores, permitem obter a informação referente aos registos de recebimentos e pagamentos pela respetiva classificação económica. No SNC-AP, ao contrário do POCAL, começa a registar-se todas as fases da receita e da despesa, passando a existir um maior número de contas na classe zero.

### **3.3.3.2 – A Transição de Ano no Sistema de Taxas – TAX**

No contexto das taxas, a rotina de transição estabelece a correspondência entre as Classificações Económicas e Contas Patrimoniais do ano POCAL com as do ano do novo normativo, conforme as indicações que foram estabelecidas previamente no processo de transição do POCAL para o SNC-AP.

As recomendações para a transição de ano no sistema de emissão de guias e faturas (TAX) são as seguintes:

- Todos os utilizadores deverão estar em *log off*;
- Só quem tem permissão de Administrador poderá executar a rotina;
- Esta rotina aconselha-se a executar imediatamente após a entrada em vigor do Orçamento em SNC na nova aplicação;
- O Administrador deverá estar acompanhado pelo Diretor Financeiro ou Chefe de Divisão Financeira durante a execução da rotina, ajudando no esclarecimento de dúvidas técnicas que surjam;
- Esta rotina deverá ser executada no primeiro dia útil de trabalho.

Após a entrada em vigor do Orçamento no SNC, qualquer utilizador, cuja permissão não seja “*Administrador*”, será impedido de entrar na Aplicação.

Deverá ser o “*Administrador*” a selecionar a opção de menu **Ferramentas → Final do Ano**, iniciando o processo de correspondências de classificações.

Após esta seleção surge no *software* uma “janela” para estabelecer as correspondências entre as Classificações Económicas/Contas Patrimoniais do POCAL e do SNC-AP. Este menu encontra-se organizado em duas áreas:

### **1. Ano Económico em POCAL**

Nesta área são apresentadas duas listas. A primeira com as Classificações Económicas (Receitas Orçamentais) utilizadas em POCAL, e a segunda com as Contas Patrimoniais (Operações de Tesouraria) utilizadas, também, em POCAL. Nas duas listas serão assinaladas a vermelho as Classificações/Contas sem correspondências automáticas em SNC-AP.

### **2. Ano Económico em SNC-AP**

Nesta área, surgem, também, duas listas. A primeira com as Classificações Económicas (Receitas Orçamentais) a utilizar em SNC-AP, e uma segunda com as Contas Patrimoniais (Operações de Tesouraria) a utilizar em SNC-AP.

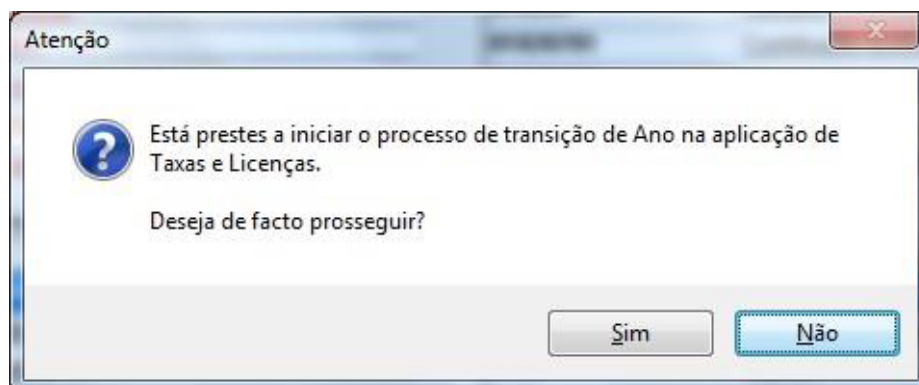
Ao escolher uma conta em qualquer das duas listas, o sistema seleciona a conta correspondente na lista do outro ano. Assim, se se selecionar a classificação económica 070101 – Aquisição de Terrenos, do ano POCAL (assinalada a vermelho), a aplicação seleciona, automaticamente, a classificação económica correspondente no ano em SNC-AP.

Caso se proceda de acordo com o referido previamente e não seja encontrada nenhuma classificação correspondente para o ano SNC-AP, tal pode acontecer por três motivos:

1. A classificação deixou de ser utilizada e não foi contemplada no orçamento em SNC-AP;
2. A classificação corresponde a mais de uma classificação no orçamento em SNC-AP;
3. A classificação alterou no orçamento em SNC-AP.

Depois da verificação das correspondências estabelecidas, validadas pelo Diretor Financeiro ou Chefe de Divisão Financeira, o Administrador estará em condições de terminar o processo de transição de Ano, devendo escolher a opção ***Transitar***, sendo-lhe solicitada confirmação (***Sim/Não***) – ver figura 15. Se escolher a opção ***Não***, o processo é cancelado e volta à “janela” anterior.

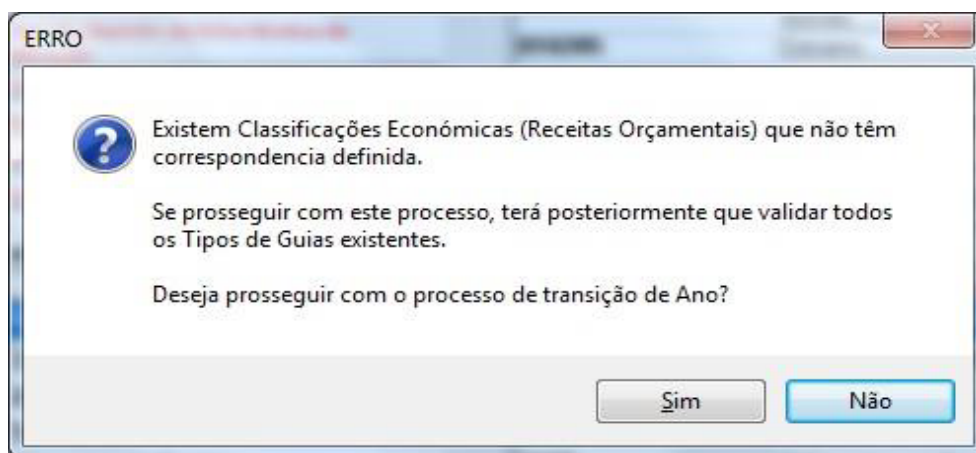
Figura 15 – Mensagem de confirmação da transição de ano



Fonte: Software SNC/AIRC

Se a opção for **Sim**, e algumas correspondências ficarem por efetuar (por lapso ou não), será apresentada a seguinte mensagem ao utilizador (ver figura 16):

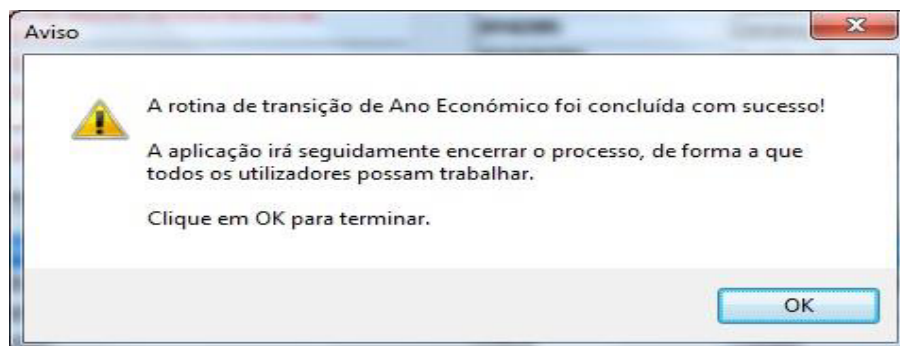
Figura 16 – Mensagem de alerta por existência de contas sem correspondência – SGF



Fonte: Software SGF/AIRC

Quando é recebido o alerta da Figura 15, caso o utilizador escolha **Não**, o processo é cancelado. Se escolher **Sim**, o processo é executado, sendo apresentada a seguinte mensagem depois da execução finalizada (ver figura 17):

**Figura 17 – Mensagem de confirmação da transição de ano económico - SGF**



**Fonte: Software SGF/AIRC**

Note-se que, finda esta rotina, o processo de transição está terminado.

### **3.3.3.3 – A Atualização de Classificações**

Torna-se necessário efetuar a atualização de classificações, acessível pelo menu ***Ferramentas → Transição das Classificações de Artigos de Receita***, aos utilizadores com permissão Administrador Contabilístico. Primeiramente, deverá ser efetuado o carregamento automatizado das classificações orçamentais, patrimoniais e restantes, para o novo ano económico, associando aos artigos de receita (ver Figura 18).

O menu apresenta-se com dois separadores:

- Artigos de Receita ***SEM*** classificações para o ano n+1 (SNC-AP). Artigos de receita sem classificação no novo ano. Surgem pelo facto de, ainda, não terem sido transitados, ou por apresentarem-se parcialmente classificados, ou sem classificações. Os artigos sem classificações não poderão ser transitados, pelo que devem ser classificados, pelo menos, parcialmente.
- Artigos de Receita ***COM*** classificações para o ano n+1 (SNC). Artigos de receita que se apresentam classificados no novo ano.

Figura 18 - Menu de transição das classificações de artigos de receita - SGF

Código	Designação	Observações	Classificação Económica	Conta de Disponibilidades	Reembolsos e Restituições	Conta de Terceros	Terceros P/ Atrasos e Litígio	Conta para Isenções
01.01.01.01	Alvará		Part. 040123999 > 040123999 Emp. 020206999 > 020206999	111 > 111		2123040123999 > 2123040 2122020206999 > 2122020		
01.01.01.02.01	Certidão de teor - 1ª página		Part. 040123999 > 040123999 Emp. 020206999 > 020206999	111 > 111		2123040123999 > 2123040 2122020206999 > 2122020		
01.01.01.02.02	Certidão de teor - páginas além da primeira		Part. 040123999 > 040123999 Emp. 020206999 > 020206999	111 > 111		2123040123999 > 2123040 2122020206999 > 2122020		
01.01.01.02.03	Certidão de teor		Part. 040123999 > 040123999 Emp. 020206999 > 020206999	111 > 111		2123040123999 > 2123040 2122020206999 > 2122020		
01.01.01.03.01	Certidão narrativa - 1ª página		Part. 040123999 > 040123999 Emp. 020206999 > 020206999	111 > 111		2123040123999 > 2123040 2122020206999 > 2122020		
01.01.01.03.02	Certidão narrativa - páginas além da primeira		Part. 040123999 > 040123999 Emp. 020206999 > 020206999	111 > 111		2123040123999 > 2123040 2122020206999 > 2122020		
01.01.01.03.03	Certidão narrativa		Part. 040123999 > 040123999 Emp. 020206999 > 020206999	111 > 111		2123040123999 > 2123040 2122020206999 > 2122020		
01.01.01.05	Buscas por cada ano		Part. 040123999 > 040123999 Emp. 020206999 > 020206999	111 > 111		2123040123999 > 2123040 2122020206999 > 2122020		
01.01.01.07.01	Fotocópia A4	Não existe correspondência para o código de IVA 3331021 [part] Não existe correspondência para o código de IVA 3331021 [emp]	Part. 0702999 > 0702999 Emp. 0702999 > 0702999	111 > 111		21230702999 > 212307029 21220702999 > 212207029		
01.01.01.07.02	Fotocópia A3	Não existe correspondência para o código de IVA 3331021 [part] Não existe correspondência para o código de IVA 3331021 [emp]	Part. 0702999 > 0702999 Emp. 0702999 > 0702999	111 > 111		21230702999 > 212307029 21220702999 > 212207029		
01.01.01.07.03	Fotocópia outros tamanhos (nl)	Não existe correspondência para o código de IVA 3331021 [part] Não existe correspondência para o código de IVA 3331021 [emp]	Part. 0702999 > 0702999 Emp. 0702999 > 0702999	111 > 111		21230702999 > 212307029 21220702999 > 212207029		
01.01.01.07.04	Fotocópias	Não existe correspondência para o código de IVA 3331021 [part] Não existe correspondência para o código de IVA 3331021 [emp]	Part. 0702999 > 0702999 Emp. 0702999 > 0702999	111 > 111		21230702999 > 212307029 21220702999 > 212207029		
01.01.01.07.05.01	Fotocópia A4 (NS)		Part. 040123999 > 040123999 Emp. 020206999 > 020206999	111 > 111	725040123999 > 72504012 725020206999 > 72502020	2123040123999 > 2123040 2122020206999 > 2122020	724040123999 > 72404012 722020206999 > 72202020	
01.01.01.07.05.02	Fotocópia A3 (NS)		Part. 040123999 > 040123999 Emp. 020206999 > 020206999	111 > 111	725040123999 > 72504012 725020206999 > 72502020	2123040123999 > 2123040 2122020206999 > 2122020	724040123999 > 72404012 722020206999 > 72202020	
01.01.01.07.05.03	Fotocópia outros tamanhos (nl) (NS)		Part. 040123999 > 040123999 Emp. 020206999 > 020206999	111 > 111	725040123999 > 72504012 725020206999 > 72502020	2123040123999 > 2123040 2122020206999 > 2122020	724040123999 > 72404012 722020206999 > 72202020	
01.01.01.07.05.04	Fotocópias (NS)		Part. 040123999 > 040123999 Emp. 020206999 > 020206999	111 > 111	725040123999 > 72504012 725020206999 > 72502020	2123040123999 > 2123040 2122020206999 > 2122020	724040123999 > 72404012 722020206999 > 72202020	
01.01.01.07.05.05	Fotocópia A4 Cores (NS)		Part. 040123999 > 040123999 Emp. 020206999 > 020206999	111 > 111	725040123999 > 72504012 725020206999 > 72502020	2123040123999 > 2123040 2122020206999 > 2122020	21813040123999 > 218130 724040123999 > 72404012 722020206999 > 72202020	
01.01.01.07.05.06	Fotocópia A3 Cores (NS)		Part. 040123999 > 040123999 Emp. 020206999 > 020206999	111 > 111	725040123999 > 72504012 725020206999 > 72502020	2123040123999 > 2123040 2122020206999 > 2122020	21813040123999 > 218130 724040123999 > 72404012 722020206999 > 72202020	
01.01.01.07.05.07	Fotocópia outros tamanhos Cores (nl) (NS)		Part. 040123999 > 040123999 Emp. 020206999 > 020206999	111 > 111	725040123999 > 72504012 725020206999 > 72502020	2123040123999 > 2123040 2122020206999 > 2122020	21813040123999 > 218130 724040123999 > 72404012 722020206999 > 72202020	
01.01.01.07.06	Fotocópia A4 Cores	Não existe correspondência para o código de IVA 3331021 [part] Não existe correspondência para o código de IVA 3331021 [emp]	Part. 0702999 > 0702999 Emp. 0702999 > 0702999	111 > 111	7130702999 > 7130702999 7130702999 > 7130702999	21230702999 > 212307029 21220702999 > 212207029	218150702999 > 21815070 7120702999 > 7120702999	

Fonte: Software SGF/AIRC

Em primeiro lugar, deve-se escolher a opção **Atualizar**, selecionando todas as classificações e escolher, de seguida, a opção **Validar**.

**Atualizar** permite que a aplicação verifique a existência de alterações nas classificações nos artigos de receita. **Validar** permite que a aplicação valide as classificações que estejam associadas aos artigos de receita. Assim, podem ser obtidos os seguintes resultados de validação:

**Verde:** apresenta os artigos de receita aptos para transferência automática, por se apresentarem totalmente classificados (patrimonial, orçamental e restantes) e com correspondência unívoca para o ano seguinte;

**Amarelo:** apresenta os artigos de receita prontos para transferência automática, estando parcialmente classificados e com correspondência unívoca para o ano seguinte;

**Vermelho:** apresenta os artigos de receita sem classificação e sem possibilidade de transferência automática.

Com as validações efetuadas, os utilizadores podem seleccionar os artigos de receita que pretendem ver, automaticamente, transferidos ou classificados para o novo ano económico. Posto isto, deverá utilizar-se as caixas de seleção, e escolher a opção **Transitar**.

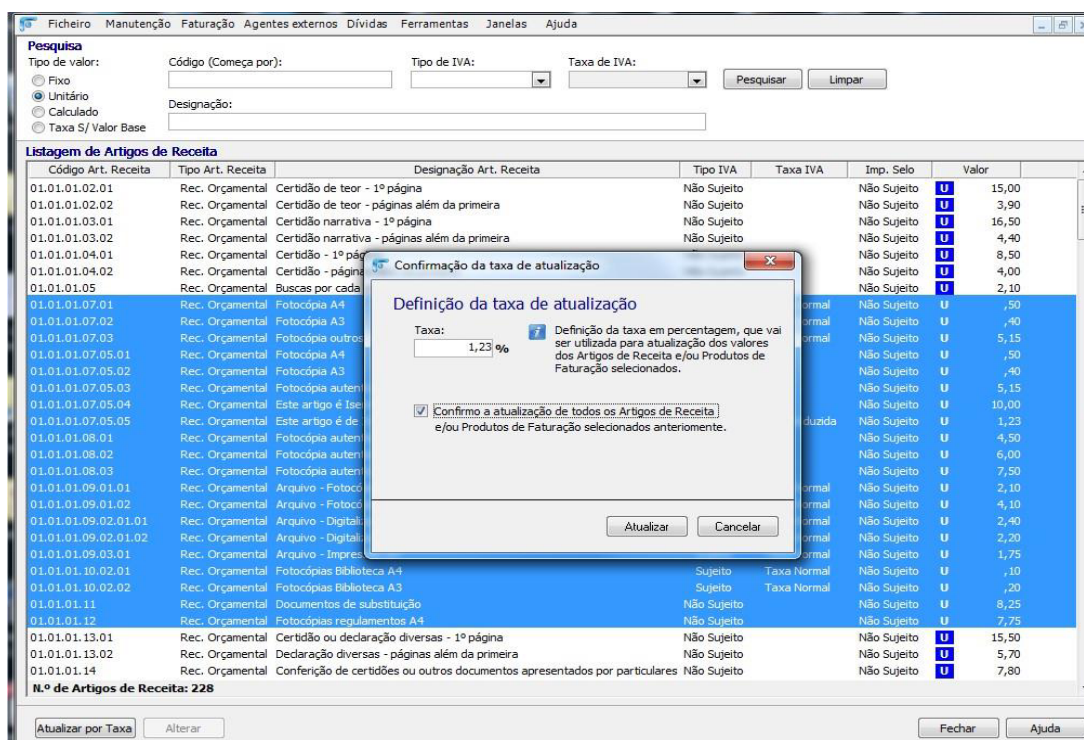
#### **3.3.3.4 – A Atualização de Artigos de Receita**

Com o início de um novo ano económico, os valores dos artigos de receita podem, ou não, necessitar de ser atualizados, de acordo com a legislação. As aplicações do ERP AIRC, que emitem faturas, utilizam artigos de receita, onde já têm definidas regras próprias de atualização.

Note-se que se trata da atualização de valores referentes aos artigos/códigos utilizados exclusivamente no TAX/SGF.

Para a atualização de valores dos artigos de Receita que sejam do tipo Unitário ou Fixo, existe uma funcionalidade no SGF, com acesso pelo menu **Ferramentas** → **Atualização de Artigos de Receita**, que permite ao utilizador, de forma fácil, seleccionar o conjunto de artigos e a taxa de atualização a aplicar (ver figura 19):

Figura 19 – Atualização dos artigos de receita



Fonte: Software SGF/AIRC

As faturas ou guias de receita, emitidos após a execução desta rotina, com os artigos abrangidos pela atualização, irão ter em conta essa atualização.

### 3.3.4 – A Rotina Informática na Transição da Dívida

Após a entrada em vigor do orçamento para o ano em SNC-AP, será dado início ao processo de reconhecimento da informação no novo normativo. Este processo começa na transição obrigatória dos compromissos assumidos e não pagos no menu **Abertura e Encerramento**> **Transferência Orçamental**.

Seguidamente, são inscritos os saldos iniciais para o ano em SNC-AP, através do menu **Abertura e Encerramento**> **Saldos Iniciais**.

Em virtude das especificações do novo normativo, a transição de saldos não será automática. Existe, assim, na aplicação SNC, mecanismos que ajudam na obtenção dos

valores a inscrever como saldo inicial. Ainda, assim, podemos automatizar alguns aspetos, através dos seguintes procedimentos:

- O plano de contas em SNC-AP deverá encontrar-se o mais completo possível;
- O utilizador deverá assegurar que a conversão de planos entre anos se encontra efetuada na componente patrimonial, isto é, existe uma conta SNC-AP para cada conta proveniente do POCAL;
- Utilização da ferramenta de importação do POCAL, permitindo a seleção de contas e o preenchimento de eventuais valores em falta.

Neste ponto, podemos encontrar três áreas de trabalho:

1. Uma área com a seleção de classes do plano, a qual contém as contas de controlo orçamental e de ordem; meios financeiros líquidos; contas a receber e a pagar; inventários e ativos biológicos; investimentos; património, reservas e resultados transitados e resultados;
2. Uma segunda área, com o detalhe do separador anterior e os valores atribuídos às contas;
3. Por último, uma área com opção de importação do POCAL, que permite selecionar os saldos e contas do POCAL que se pretende transferir para SNC-AP no novo ano económico.

A transferência de saldos para as contas credoras é efetuada, automaticamente, pelo processo de transferência orçamental. Assim, o utilizador, não regista qualquer valor nestas contas, devendo aceder ao menu **Aberturas e Encerramentos > Saldos Iniciais** e, de seguida, selecionar o separador respeitante aos saldos. Neste **Menu**, de acordo com o tipo de correspondência existente, é assinalada cada conta POCAL que se pretende registar em SNC-AP (ver figura 20):

Figura 20 – Preenchimento automático dos valores das contas SNC

Conta	Designação	Saldo
20	Devedores e credores por transferências e empréstimos bonificados	
201	Devedores por transferências e subsídios não reembolsáveis obt	
2011	Estado	0,00
2012	Município	0,00
2013	Fundos Comunitários	
20131	FEDER	0,00
20132	Fundo de coesão	0,00
20133	Fundo Social Europeu	
201331	Sociedades e Quase-Sociedades não financeiras	0,00
201332	Sociedades Financeiras	0,00
201333	Segurança Social	0,00
201334	Serviços e fundos autónomos	0,00
201335	Diversos	0,00
202	Credores por transferências e subsídios não reembolsáveis conc	
203	Devedores por empréstimos bonificados e subsídios reembolsáv	
2031	De curto prazo	0,00
2032	De médio e longo prazo	
20321	Realizável a curto prazo	0,00
20322	Realizável a médio e longo prazo	0,00
204	Credores por empréstimos bonificados e subsídios reembolsáveis	
2041	De curto prazo	0,00
2042	De médio e longo prazo	
20421	Exigível a curto prazo	0,00
20422	Exigível a médio e longo prazo	0,00
205	Devedores por devolução de transferências	0,00
206	Credores por devoluções de transferências	0,00
209	Outros devedores e credores por transferências	
2091	Outros devedores	0,00
2092	Outros credores	0,00

Fonte: Software SNC/AIRC

No *printscreen* apresentado na Figura 20, a título de exemplo, foram selecionadas as contas compostas (20 – Devedores e credores por transferências e empréstimos bonificados), para que o *software* preencha os diversos valores das subcontas do e SNC-AP (com os valores que as contas correspondentes tinham em POCAL). Isto ocorre porque a correspondência é linear (tal como já havia sido, previamente, referido, a uma conta POCAL corresponde uma conta SNC-AP).

Como já descrito atrás, existem situações em que a correspondência não é linear, isto é, a uma conta POCAL poderão corresponder mais do que uma conta SNC-AP. Para estes casos, o *software* não consegue detetar qual a conta correta, pelo que, cabe ao utilizador seleccionar a conta ou contas de destino e inscrever, bem como os respetivos valores (ver figura 21):

**Figura 21 – Menu de correspondência manual de contas- SNC**

Conta POCAL		Saldo	Converte para conta SNC		Saldo	
<input checked="" type="checkbox"/>	26852	Outros	1.563,43 C	2424	Prediais	1.000,00
				2429	Outras retenções	563,43
				278919	Outros devedores-Outros	100
<b>Totais:</b>		0,00 D	1.563,43 C			
<b>Totais (contas seleccionadas):</b>		0,00 D	1.563,43 C		0,00 D	1.563,43 C

Seleccionar todos

Fonte: Software SNC/AIRC

Em alternativa, o utilizador poderá inserir manualmente, para tal, deve posicionar-se na conta a preencher, de seguida escolher a opção correspondente e, por fim, inserir o valor.

Por último, é aconselhável que este processo de transição de saldos iniciais, caso não seja efetuado num único momento, seja efetuado por grupos de contas, faseadamente. Esta situação implica que o utilizador guarde a informação da conta de destino e o valor inscrito nos saldos iniciais.

A título de exemplo apresentamos a contabilização constante no Quadro 1.

**Quadro 1 – Exemplo de Contabilização (em €)**

Conta POCAL	Valor	Conta SNC	Valor
242111	10.000,00 €	2421	10.000,00 €
242112	2.000,00 €	2421	2.000,00 €

**Fonte: elaboração própria**

Note-se que, no Quadro 1, a conta 2421 – IRS de Trabalho Dependente, nos saldos iniciais, apresenta unicamente o valor de 12.000,00€. Assim, o utilizador não terá conhecimento da origem dos saldos nas contas 242111 – IRS de Trabalho Dependente – Credora de Retenções e 242112 – IRS de Trabalho Dependente - Outros. Este cenário, será mais complexo para situações em que existam várias contas POCAL a corresponderem a uma única conta do SNC-AP. Seria de extrema importância, que existisse um controlo paralelo, de forma a conhecer a composição dos saldos do SNC-AP.

### **3.3.5 – A Preparação das Folhas de Vencimento**

A área do processamento de salários na Administração Pública está abrangida pela NCP 19 – Benefício dos Empregados, onde se prevê a aplicação, pelo município, da contabilização dos benefícios dos empregados.

Assim, os empregados podem definir-se em:

- Todas as pessoas com vínculo laboral, independentemente, da função que exerçam e do tempo em que o exercem, incluindo, também, os dirigentes ou membros do órgão executivo;
- Todas as pessoas com direito a usufruir desses benefícios para além dos empregados propriamente ditos, tais como, por exemplo, cônjuges, filhos e outros dependentes.

De acordo com a NCP 19, é necessário distinguir os benefícios de curto-prazo, os pós-emprego, os de longo prazo e os benefícios da cessação de emprego.

Os benefícios de curto prazo são os salários, ordenados e contribuições para a segurança social, ausências permitidas de curto prazo remuneradas (tais como férias anuais pagas, em que a compensação pelas ausências ocorre dentro dos 12 meses seguintes à data em que os empregados prestam o respetivo serviço. Ainda de curto prazo, temos as gratificações com o desempenho a pagar dentro de 12 meses após a data de relato, em que é prestado o serviço. Por último, temos os benefícios não monetários, tais como, por exemplo,

os cuidados médicos, alojamento, automóvel e bens ou serviços grátis conferidos aos atuais empregados.

Os benefícios pós-emprego consideram-se as pensões, seguros de vida pós emprego, e assistência médica pós-emprego.

No que diz respeito aos outros benefícios a longo prazo, podem ser considerados uma licença sem vencimento, incapacidade prolongada, se não forem pagos dentro de 12 meses após a data de relato.

Por último, como benefícios da cessação de emprego consideram-se os alargamentos dos benefícios da reforma, bem como pagamentos de ordenados até que o empregado se reforme e não preste serviços (pré-reforma).

De seguida, será descrita a transição informática do processamento de vencimentos, em SNC-AP, sendo necessário um ajuste das contas de terceiros e de gastos aos códigos de remuneração. Desta forma, deve aceder-se ao menu **Mov. Diária> Despesa> Ligação a Vencimentos> Classificação dos códigos de Remuneração.**

Assim, deverão os códigos de remuneração estar associados às folhas de vencimentos, sendo selecionados, individualmente, através dos detalhes, preenchendo as contas de terceiros e de gastos. Este procedimento é semelhante ao existente em POCAL.

Deve ter-se em atenção as seguintes subdivisões existentes nas contas de gastos e que poderão implicar uma reorganização da estrutura de folhas de vencimentos:

- 630 - Remunerações dos titulares de órgãos de soberania e membros de órgãos autárquicos;**
- 631 - Remunerações dos órgãos sociais e de gestão;**
- 632 - Remunerações do pessoal**
- 63211 - Remuneração base**
- 632111 - Pessoal em regime de nomeação definitivo e contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado**
- 632112 - Pessoal em regime de nomeação transitório e contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo**
- 632113 - Pessoal em regime de contrato individual de trabalho a termo resolutivo incerto**
- 632114 - Pessoal em regime de contrato individual de trabalho a termo resolutivo certo**
- 632115 - Pessoal em cedência de interesse público e em comissão de serviço**
- 632116 - Pessoal em comissão de Serviço Dirigentes**
- 632117 - Pessoal em mobilidade especial**
- 632119 Pessoal em qualquer outra situação**

A distinção entre os vários tipos de gastos implica que as folhas de vencimentos se apresentem com a subdivisão acima apresentada. Quanto à remuneração do pessoal, existe

agora, nas contas de gastos, uma discriminação do vínculo contratual, podendo implicar uma repercussão na estrutura das folhas de vencimentos (na componente de despesas com pessoal). Pretende-se que seja possível distinguir os diferentes tipos de gastos.

### **3.3.6 – O Economato**

A contabilização dos inventários permite a determinação do seu custo e, subsequente, o reconhecimento como gasto, tendo em consideração as fórmulas de custeio e as possíveis reduções para o seu valor realizável líquido. Esta área do SNC-AP está prevista na NCP 10 – Inventários.

De acordo com o §7 da NCP 10 os inventários podem ser definidos como ativos:

- Na forma de materiais ou consumíveis a aplicar no processo de produção;
- Na forma de materiais ou consumíveis a aplicar ou distribuir na prestação de serviços;
- Detidos para venda ou distribuição no decurso normal das operações; ou
- No processo de produção para venda ou distribuição.

Assim, um inventário é um recurso controlado pela entidade, do qual se espera um influxo de potencial de serviço ou de benefícios económicos futuros, originado por eventos passados.

Há, ainda, a verificar a existência de ativos semelhantes aos inventários, mas que não o são, excluindo-se do âmbito da NCP 10. Recorrendo ao §2 da NCP 10, encontram-se definidas as existências (em POCAL) que não são considerados inventários, para efeitos desta norma:

- (a) Trabalhos em curso de contratos de construção, incluindo contratos de serviços diretamente relacionados (NCP 12 – Contratos de Construção);
- (b) Instrumentos financeiros (NCP 18 – Instrumentos Financeiros);
- (c) Ativos biológicos relativos à atividade agrícola e à produção agrícola no ponto de colheita (NCP 11 – Agricultura);
- (d) Trabalhos em curso de serviços a prestar sem retribuição direta dos destinatários, ou com uma retribuição sem grande valor (muitas vezes aplica-se ao setor público).

No que diz respeito aos métodos de mensuração do custo, a NCP 10, refere que é possível a utilização do método do custo padrão, ou o método de retalho (se os valores que se obtêm sejam próximos do custo). Havendo, por exemplo, uma transferência de inventários para o Município, através de uma transação sem contraprestação, o seu custo deverá ser o justo valor à data da transação (§§ 28 e 29).

Quantos às formas de custeio de saída, a NCP 10 refere o Custo Médio Ponderado e a Identificação Específica. Desta forma podemos referir o que os custeios são definidos pela NCP 10, como se segue:

### **CUSTO MÉDIO PONDERADO**

§ 34 “(...) o custo de cada item é determinado a partir da média ponderada do custo de itens semelhantes no começo de um período de relato e do custo de itens semelhantes comprados ou produzidos durante esse período.”

### **IDENTIFICAÇÃO ESPECÍFICA**

§ 30 “O custo dos inventários de bens que não sejam geralmente intermutáveis e de bens ou serviços produzidos e segregados para projetos específicos, deve ser apurado através da identificação específica dos respetivos custos individuais.”

É importante referir que, pelo § 32 da NCP 10, as duas normas acima descritas devem ser usadas com a mesma fórmula de custeio para todos os inventários que tenham uma natureza e usos semelhantes.

De seguida, será explicada a transição nas aplicações informáticas GES (Gestão de Stocks) e OAD (Obras por Administração Direta) que, no geral, percorrem os mesmos trâmites dos anos anteriores (ou seja, em sede de POCAL).

As diferenças para o ano em SNC-AP apresentam-se, essencialmente, nas contas do plano financeiro que se associam aos materiais em *stock* e aos serviços. Será, pois, necessária a correspondência de contas.

Para os materiais em *stock* as contas passíveis de associação serão as seguintes (ver tabela 4):

**Tabela 4- Classe 3 - Inventários e Ativos Biológicos**

312 Matérias-primas, subsidiárias e de consumo
3121 Matérias-primas, subsidiárias e de consumo
3122 Matérias subsidiárias
3123 Embalagens
3124 Peças e outros materiais de manutenção
31241 Consumos e Máquinas e Viaturas
312412 Pneus
312413 Combustíveis
312414 Manutenção
31242 Consumos para outros fins
3125 Alimentação géneros para confeccionar
3129 Outros materiais diversos de consumo
31291 Economato/Consumo interno
31292 Outros Materiais Diversos

**Fonte: Elaboração Própria com base plano de contas SNC-AP**

#### **Classe 4 - Investimentos**

Nesta classe de contas registam-se os AFT, que embora não sejam materiais, estão armazenados no mesmo local físico, que os restantes materiais. Por este motivo, terá de ser atribuída uma conta financeira, diferente dos produtos em *stock* (Ver anexo 3).

Desta forma, existindo uma correspondência direta entre as contas da classe 4 referidas (Ver anexo 3) dispostas pelo normativo SNC-AP e as existentes em POCAL, o sistema, na transição de ano, define e atribui estas novas contas aos materiais em *stock*.

Na aplicação OAD são transitados todos materiais que não sejam passíveis de armazenagem, os serviços e as respetivas contas associadas. Note-se que, e necessário, que as contas POCAL tenham a respetiva correspondência no SNC-AP, para que o *software* atribua as novas contas. Tanto no GES, como no OAD, o processo de transição decorre em simultâneo, assegurando-se a estrutura de bens e serviços.

### **3.3.7. – A Transição do Património POCAL vs. SNC-AP**

#### **3.3.7.1 – A Preparação e Transição Informática**

Nesta fase, deve ter-se uma particular atenção no que diz respeito aos AFT. O ME tem de ter uma grande preocupação ao nível do reconhecimento/desreconhecimento dos ativos, mais concretamente, devido ao novo paradigma introduzido pelo princípio da substância sobre a forma nas NCP.

Refira-se a título complementar que, considerando a especificidade da Administração Pública, o princípio da substância sobre a forma não se encontrava formulado em POCP ou nos planos setoriais (tais como, o POCAL), havendo, assim, alguma possibilidade de um eventual desvio deste princípio.

Sobre esta matéria, Caiado & Pinto (2002) referiam que, no contexto do POCP, considerando a importância da legalidade nas contas públicas, foi decidido não incluir aquele princípio, optando-se pela identificação concreta das situações em que a substância

prevalece sobre a forma. Todavia, o SNC-AP veio prever este princípio, trazendo uma mudança de paradigma na análise do reconhecimento, ou não, de alguns ativos.

No Sistema de Inventário e Cadastro deve ser preparada a transição para o SNC-AP, de modo a agilizar o processo, reduzindo o número de erros e regularizações extraordinárias a efetuar no SNP.

Assim, para preparar a transição do sistema informático SIC para SNP, é necessário ter em atenção as seguintes considerações:

- Corrigir os códigos CIBE (Grupo Homogéneo) nos bens, especialmente os terminados em 99, quando incorretamente classificados (**SIC > Alt. Inventário > Transferência Conta/GH – Grupo homogéneo**);
- Elencar os bens classificados como incorpóreos e sua correspondência para a definição de ativo intangível, isto é, tendo como base a NCP 3 - Ativos Intangíveis. Nem todos os bens classificados em POCAL como incorpóreos serão considerados ativos intangíveis;
- Verificar os bens corpóreos (imóveis), tendo como base a NCP 8 - Propriedades de Investimento, isto é, o utilizador deve verificar se cada um dos bens se enquadra no conceito desta norma, sendo classificado como propriedade de investimento.
- Analisar a existência de bens com o mesmo Grupo Homogéneo (código CIBE) e com diferentes contas no POCAL, para se decidir, as correções ou alterações que devam ser efetuadas de forma a alterar a conta ou Grupo Homogéneo (código CIBE).
- Após os procedimentos anteriores, verificar a quantidade de bens existentes nas diversas contas POCAL, por Grupo Homogéneo, levando a decidir se deve manter-se ou alterar-se o classificador CC2, correspondente ao código CIBE, entre as classificações do SNP, no menu **Ferramentas > SNC-AP > Equivalências entre classificadores CIBE (POCAL) e CC2 (SNC-AP)**.
- Efetuar o abate ao Inventário de bens que não estão no ativo, ou não estão classificados no âmbito do imobilizado (POCAL);
- Efetuar uma regularização de registos indevidos no cadastro, como por exemplo: agregar no bem as Grandes Reparações registadas separadamente;
- Inventariar e arrolar os bens que estejam em falta;
- Transferir de Conta/GH outros bens incorretamente classificados;
- Registrar e regularizar os Subsídios para Investimento nos bens;

- Descrever os bens com Contratos Locação ou os que estão em falta, de forma a efetuar a sua conversão em SNC-AP;
- Verificar e corrigir outras falhas ou deficiências no cadastro, assim como regularizações a efetuar em SNC-AP, por não ter sido possível aquando da sua transição.

### **3.3.7.2 – A Fase da Transição – Encerramento do Ano em POCAL**

Para se efetuar o encerramento do ano no Sistema de Inventário e Cadastro, o utilizador deve executar os seguintes procedimentos:

- Efetuar o cálculo de Amortizações e proveitos diferidos do exercício, a 31 de dezembro;
- Realizar uma conferência das amortizações e saldos de contas com o SCA. Note-se que deverão ser iguais entre os dois sistemas;

O fecho do ano no SIC é irreversível, devendo apenas ser efetuando nas seguintes condições:

- Após a aprovação de contas;
- A correspondência entre contas POCAL e SNC-AP (PCM) deve estar terminada no SCA/SNC, na classe 4 e outras usadas no património. Tentar utilizar correspondências unívocas, isto é, uma conta POCAL para uma única conta do PCM do SNC-AP;

A comparação de saldos de contas do ano POCAL com ano SNC-AP não será possível. Prende-se com o facto de existir diversas naturezas entre as contas do plano POCAL e SNC-AP. Não haverá uma comparação automática ou direta. Com o ano POCAL encerrado, deve dar-se continuidade com o processo de transição na aplicação "SNP - Sistema de Normalização de Património".

### **3.3.7.3 – Procedimento e Recomendações para o SNP-AP**

Os procedimentos a seguir descritos devem ser executados, exclusivamente, por um administrador ou utilizador com nível de permissões máximo, devendo ser o Responsável pela área do Património. São os seguintes:

- **Entrada após instalação da aplicação** - O administrador efetua a primeira ligação na aplicação SNP. A abertura do novo ano deverá ser executada por um utilizador com nível de permissões de "Responsável do Património". Após concluída esta operação, qualquer utilizador do SIC terá o acesso ao SNP.
- **Abertura do ano SNC-AP no SNP** - após o ano SNC-AP ter sido aberto no SNC, o utilizador responsável do património, em SNP poderá dar início ao novo ano, surgindo-lhe um "Assistente de abertura de ano", ou podendo, em alternativa, executar a abertura em **"Processamentos> Fim de Ano> Abertura do Ano"**.

Se o utilizador no SNP tentar selecionar um ano POCAL, o *software* informa-o que esse ano não é SNC-AP, devendo permanecer no ano SNC-AP. O utilizador deverá continuar a utilizar o SIC para consulta e resolução de registo de cadastro, relativos a anos POCAL.

Após a abertura do ano SNC-AP recomenda-se a consulta das novidades da aplicação, de forma a conhecer as alterações no domínio do SNC-AP. Assim, antes de se iniciar o registo de operações num novo ano económico, é conveniente definir regras, embora estas possam apenas ser determinantes após o encerramento do ano anterior (por exemplo, as opções anuais). Neste ponto, irá surgir uma tabela de correspondências e equivalências entre códigos CIBE (POCAL) e CC2 (SNC-AP).

A referida tabela é disponibilizada pela AIRC aquando da instalação da aplicação. Deve ser efetuada uma validação pelos utilizadores com permissões na aplicação de "Responsável do Património" no menu em **"Ferramentas> SNC-AP> Equivalências"**. Esta validação deve ocorrer até à execução final da conversão, após o fecho do ano POCAL, bem como a validação dos saldos iniciais no SNC-AP, pelos responsáveis da área. Não existe correspondência entre os classificadores das contas POCAL, podendo reajustar-se depois em

SNC-AP, quando não existir coerência nos códigos CC2 com a conta do bem. A tabela de manutenção das “equivalências entre classificadores” é a seguinte (ver figura 22):

Figura 22 – Tabela de manutenção das “equivalências entre classificadores” – SNP

GH (CIBE) - POCAL	Classificador Complementar 2 - SNC-AP
101 01 01 Equipamento Informático > Hardware > Bastidores (armário)	43311-01 Bastidores (armário) [Vida: 4]
101 01 02 Equipamento Informático > Hardware > Computadores	43311-02 Computadores [Vida: 4]
101 01 03 Equipamento Informático > Hardware > Equipamento de rede	43311-03 Equipamento de rede [Vida: 4]
101 01 04 Equipamento Informático > Hardware > Equipamento de Switching	43311-04 Equipamento de Switching [Vida: 4]
101 01 05 Equipamento Informático > Hardware > Gravadores de CD_ROM	43311-05 Gravadores de CD-ROM [Vida: 4]
101 01 06 Equipamento Informático > Hardware > HUB	43311-06 HUB [Vida: 4]
101 01 07 Equipamento Informático > Hardware > Impressoras	43311-07 Impressoras [Vida: 4]
101 01 09 Equipamento Informático > Hardware > Leitores Ópticos	43311-09 Leitores óticos [Vida: 4]
101 01 11 Equipamento Informático > Hardware > Minicomputadores	43311-11 Minicomputadores [Vida: 4]
101 01 12 Equipamento Informático > Hardware > Modems	43311-12 Modems [Vida: 4]
101 01 13 Equipamento Informático > Hardware > Monitores	43311-13 Monitores [Vida: 4]
101 01 15 Equipamento Informático > Hardware > Outros periféricos	43311-15 Outros periféricos [Vida: 4]
101 01 16 Equipamento Informático > Hardware > PC portáteis	43311-16 PC portáteis [Vida: 4]
101 01 18 Equipamento Informático > Hardware > Projectores de imagem de ecrã (c:43311-18 Projectores de imagem de ecrã (data display [Vida: 4]	
101 01 19 Equipamento Informático > Hardware > Router	43311-19 Router [Vida: 4]
101 01 20 Equipamento Informático > Hardware > Scanners (digitalizador de imagen	43311-20 Scanners (digitalizador de imagem [Vida: 4]

Nº de ligações: 362. Ligações em falta: 99

Fonte: SNP/AIRC

Na tabela da figura 22 existem correspondências sugeridas pela AIRC, as quais surgem preenchidas. No entanto, surgem outras em que não foram estabelecidas correspondências, por não haver evidência entre os 2 classificadores (CIBE e CC2). Estas correspondências, bem como as que estão em falta, devem ser validadas pelos responsáveis e alteradas, caso seja necessário, pelo utilizador com permissões de "Responsável do património".

Neste menu de manutenção de "Correspondência entre classificadores" é possível ordenar alfabeticamente todos os registos, bem como, por ordem crescente ou decrescente, “clicando” no cabeçalho "GH (CIBE) - POCAL" ou "Classificador Complementar 2 - SNP-AP", podendo ainda aplicar, também, os seguintes filtros:

- **Por corresponder** – mostra-nos os códigos GH "CIBE" do POCAL que não têm correspondência no CC2, devendo essa correspondência ser efetuada, preferencialmente, na “janela”;
- **Excluir GH sem bens** - manter esta opção ativa, uma vez que não se justifica o trabalho para efetuar correspondências de Gh não utilizados no SNP;

- **Excluir GH 99** - se for opção nesta fase excluir os códigos “99” para o "tipo de bem" na tabela de GH, basta ativar ou manter ativo este filtro.

Outra recomendação passa por não se efetuar alterações nos bens dos anos POCAL, enquanto este estiver aberto, no período inicial de utilização da aplicação SNP. O *software* não permite efetuar movimentos no ano económico em POCAL, podendo ser inseridos bens no ano SNC-AP. Deverão ser verificadas as "Opções Anuais", assim como, outras configurações específicas do SNC-AP.

No que diz respeito à regularização de saldos iniciais do SNC-AP, nesta fase, o POCAL encontra-se encerrado no SIC, devendo os saldos iniciais dos bens estar conferidos, decidindo as regularizações de contas a realizar. Estes ajustes, se necessários, são efetuados no SNP, no módulo **"Reconciliação > Transferências de Saldos de Abertura entre contas"**, integrando no SNC-AP, após validação.

Por último, deve ter-se em atenção a conversão entre classificadores CIBE > CC2, que após validação dos saldos iniciais, deve ser dado início à conversão, para que a área do “Classificador Complementar 2” seja preenchida, com referência à conta da classificação financeira.

No preenchimento na área do "classificador complementar 2" (ver figura 23) nos ativos em POCAL procede-se da seguinte forma:

- O campo CC2 é preenchido automaticamente nos ativos onde o mesmo esteja em branco, de acordo com as correspondências estabelecidas;
- **Atribuir** - permite editar o campo CC2 nos ativos selecionados, de forma a executar antes, ou depois, da operação anterior.
- **Manutenção linha a linha** – tem a função de alteração do campo CC2, diretamente neste menu, bem a bem.

Figura 23 – Classificador complementar 2 – SNP

Fonte: SNP/AIRC

Após os procedimentos acima descritos estarem concluídos, existe a possibilidade de identificação de falhas no âmbito da transição do POCAL para o SNC-AP. Assim, este procedimento só está, efetivamente, concluído, depois de já não se detetarem erros críticos (falhas ou omissões) neste domínio, devendo o CC2 estar reconciliado com as contas PCM no ativo (classificação financeira). Para se proceder a esta verificação, deve executar-se o teste ID 9124 existente em "**Reconciliação Contabilística e do Inventário > Fichas > Outras**".

Acresce que o SNC-AP prevê o desreconhecimento de ativos, de acordo com o princípio da substância sobre a forma. Para se efetuar o respetivo desreconhecimento, o utilizador através da área de execução de abates, poderá fazê-lo em **Tipo de Abate = Desreconhecimento de Ativos**.

Finalmente, após todos os erros críticos corrigidos nos ativos, é possível alterar situações de ativos SNC-AP, como por exemplo os abates, grandes reparações, depreciações/amortizações, imparidades; atribuição de Subsídios e regularizações; anulação subsídios nos ativos; transferências de investimentos em curso para ativos; processamento de depreciações/amortizações.

### **3.3.8. – A Preparação para o Balanço Inicial**

Quanto ao Balanço, no SNC-AP, esta demonstração financeira adota a estrutura que se encontra em vigor no SNC para o setor privado, agregando, todavia, rúbricas e especificações de acordo com o sector público (Nunes, et al. 2016).

O responsável da contabilidade, na fase de transição, deverá registar os ajustamentos necessários perante o último Balanço preparado em POCAL.

O Manual de implementação do SNC-AP estabelece o modelo para a reconciliação do balanço, devendo o mesmo ser seguido. Após estes ajustamentos, constrói-se o Balanço de Abertura do SNC-AP. Seguem-se exemplos dos procedimentos que devem ser efetuados nesta fase:

- O reconhecimento de todos os ativos e passivos exigidos pelas Normas de Contabilidade Pública e somente os que forem permitidos pelas mesmas;
- A aplicação das Normas de Contabilidade Pública na mensuração de todos os ativos e passivos que sejam reconhecidos;
- A construção do mapa de apoio à preparação do balanço de abertura de acordo com o SNC-AP.

Os ajustamentos acima referidos devem ser executados no *Software* SNC, através do menu **Abertura e Encerramentos > Regularização de Saldos Iniciais**, onde surgem as tipologias de documentos a serem utilizados. Assim, o mapa de apoio à construção do balanço de abertura indica as transições para o novo normativo (SNC-AP).

#### **3.3.8.1 – O Balanço Inicial (Abertura)**

É importante ter em consideração que a NCP 1 – Estrutura e Conteúdo das Demonstrações Financeiras, elenca o conjunto de divulgações a serem efetuadas no ano de transição. Desta forma, no primeiro ano de relato financeiro em SNC-AP, deve ser feita a divulgação dos seguintes elementos:

- Como foi a situação financeira, o desempenho financeiro e os fluxos de caixa relatados afetados pela transição do POCAL para as NCP do SNC-AP;
- Como foi efetuada a transição do património líquido segundo o POCAL com o património líquido segundo as NCP do SNC-AP;
- Como se reconcilia o resultado relatado segundo o POCAL, relativo ao último período de relato anual, com o resultado segundo as NCP do SNC-AP relativo ao mesmo período;
- O reconhecimento de perdas por imparidade ao preparar o balanço de abertura de acordo com o SNC-AP;
- As primeiras demonstrações financeiras, de acordo com as NCP do SNC-AP, são o primeiro ano de relato ou não.

Note-se que, em SNC-AP, a estrutura do balanço contem os ativos e passivos diferenciados em correntes e não correntes, enquanto que no POCAL os ativos dividiam-se em imobilizado e circulante. Os passivos, no SNC-AP, são ordenados por ordem crescente de exigibilidade, enquanto no POCAL se dividiam entre médio/longo prazo e curto prazo (Nunes *et al.*, 2016). As restantes alterações existentes no Balanço são consequência das alterações que as NCP e a estrutura concetual do SNC-AP contemplam.

Para ajudar a efetuar as transições acima descritas e construir o balanço de abertura, propomos a elaboração das tabelas 5 e 6, para auxiliar o responsável da contabilidade nesta tarefa. Na parte do Ativo, constituído pelas rubricas do balanço com as respetivas situações possíveis de acontecer, teremos (ver tabela 5):

Tabela 5- Apoio à transição das rubricas do Ativo

RUBRICAS DO BALANÇO (1)	Valores Ativo Pocal em 31/12/N (2)	Reconhecimento (3)	Desreconhecimento (4)	Mensuração (5)	Imparidades/reversões (6)	retificações (7)	Outros (8)	Valores inscrever SNC-AP 01/01/N+1 (9)=(2)+...+(8)
<b>ATIVO</b>								
<b>ATIVO NÃO CORRENTE</b>								
Ativos Fixos Tangíveis								
Propriedades de investimento								
Ativos Intangíveis								
Ativos Biológicos								
Investimentos Financeiros								
Devedores por empréstimos bonif. e subsídios reembolsáveis								
Acionistas/Sócios								
Outros Ativos Financeiros								
Ativos não correntes detidos para venda								
Ativos por impostos diferidos								
<i>Sub-Total</i>								
<b>ATIVO CORRENTE</b>								
Inventários								
Ativos Biológicos								
Devedores por transferências e subsídios não reembolsáveis								
Clientes, Contribuintes e Utentes								
Estado e Outros entes públicos								
Outras Contas a receber								
Diferimentos								
Ativos Financeiros detidos para negociação								
Outros Ativos Financeiros								
Caixa e depósitos								
<i>Sub-Total</i>								
<b>TOTAL DO ATIVO</b>								

Fonte: Elaboração própria

Na parte do passivo, constituído pelas rubricas do balanço com as respetivas situações possíveis de acontecer, teremos (ver tabela 6):

Tabela 6 - Tabela de apoio à transição das rubricas do Património Líquido e Passivo

RUBRICAS DO BALANÇO (1)	Valores Ativo Pocal em 31/12/N (2)	Reconhecimento (3)	Desreconhecimento (4)	Mensuração (5)	Imparidades/reversões (6)	retificações (7)	Outros (8)	Valores inscrever SNC-AP 01/01/N+1 (9)=(2)+....+(8)
<b>PATRIMONIO LIQUIDO</b>								
<b>Património/Capital</b>								
Ações (quotas) próprias								
Outros Instrumentos de capital próprio								
Reservas								
Resultados Transitados								
Ajustamentos em ativos financeiros								
Outras Variações no património líquido								
Resultado Líquido do Período								
Dividendos antecipados								
Interesses que não controlam								
<i>Sub-Total</i>								
<b>PASSIVO</b>								
<b>PASSIVO NÃO CORRENTE</b>								
Provisões								
Financiamentos obtidos								
Fornecedores de investimentos								
Responsabilidades por benefícios pós-emprego								
Passivos por impostos diferidos								
Outras contas a pagar								
<b>PASSIVO CORRENTE</b>								
Credores por transferências e subsídios não reembolsáveis concedidos								
Fornecedores								
Adiantamentos de clientes, contribuintes e utentes								
Estado e Outros entes públicos								
Acionistas/Sócios								
Financiamentos obtidos								
Fornecedores de investimento								
Outras contas a pagar								
Diferimentos								
Passivos financeiros								
Outros Passivos financeiros								
<i>Sub-Total</i>								
<b>TOTAL DO PASSIVO</b>								
<b>TOTAL DO PAT.LIQUIDO E DO PASSIVO</b>								

Fonte: Elaboração própria

É de realçar que, iremos obter dois tipos de informações, destas tabelas auxiliares, à construção do balanço:

1. A que irá resultar da transição de saldos, para a assunção no plano em SNC-AP;
2. A que irá resultar da adoção das regras previstas na NCP 1- Estrutura e Conteúdo das Demonstrações Financeiras.

Os movimentos para abertura do balanço serão apresentados em dois procedimentos a adotar, para que as tabelas n.º 5 e n.º 6 possam ser preenchidos:

- Saldos Iniciais;
- Regularizações aos saldos iniciais;

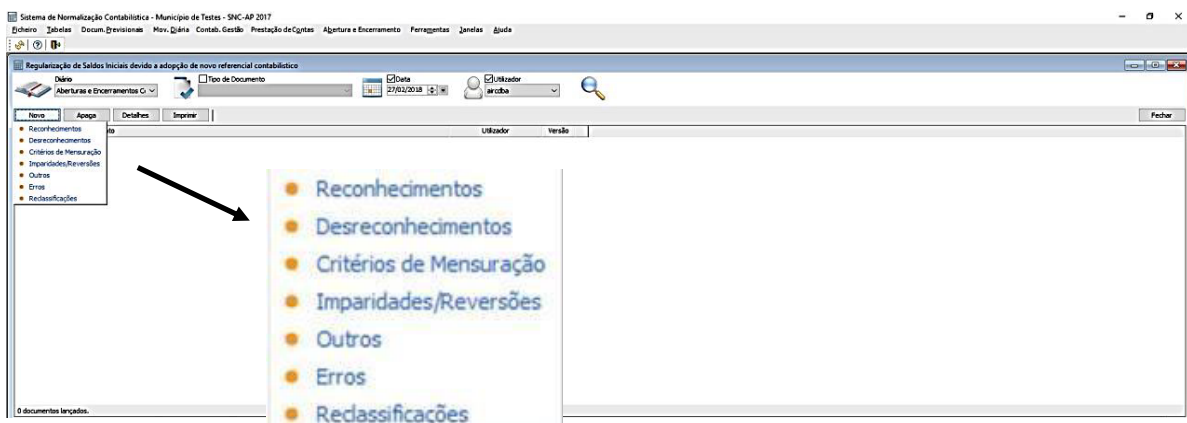
Concluindo os dois procedimentos, será obtido o balanço inicial em SNC-AP.

Após a entrada em vigor do orçamento para o ano em SNC-AP, o utilizador dará início ao processo de reconhecimento da informação. Acedendo ao **Menu Abertura> Encerramento> Transferência Orçamental** dá início à transição obrigatória de compromissos assumidos e não pagos. É um procedimento semelhante ao que acontecia em POCAL.

Após a transição orçamental, deve inscrever-se a informação, ao nível dos saldos iniciais do ano em SNC-AP, através do menu **Abertura e Encerramento> Saldos Iniciais**. Esta transição foi descrita no ponto 4.3.4 do presente trabalho.

Quanto às regularizações, o utilizador deverá aceder ao menu **Abertura e Encerramento> Regularização de Saldos Iniciais**, e efetuar os procedimentos necessários baseados nas opções disponíveis, conforme imagem abaixo (ver figura 24):

**Figura 24 – Menu de regularização de saldos iniciais – SNC**



Fonte: Software SNC/AIRC

Na “janela” acima, apresentada pelo sistema informático, surgem os tipos de documentos passíveis de serem utilizados, de forma a aplicar as regras previstas na NCP 1. Saliente-se que, cada tipo de documento corresponde às colunas 3 a 8 das tabelas n.º 5 e 6. Assim, com o registo das reconciliações, através destes documentos, o mapa apresentará o que transpor para o novo normativo (SNC-AP).

Para que se possa identificar este tipo de movimentos, estes serão elaborados em documentos próprios, cujo registo será efetuado no diário **15 - Aberturas e Encerramentos Contabilísticos**.

### DEMONSTRAÇÃO DE ALTERAÇÕES NO PATRIMÓNIO LÍQUIDO

A Demonstração das Alterações no Património Líquido deverá, de acordo com o §63 da NCP 1, demonstrar o resultado do período, os rendimentos e ganhos do período, diretamente reconhecidos no património líquido, assim como, para cada item deste documento, os efeitos de alterações de políticas contabilísticas e correções de erros reconhecidos.

Numa outra vertente, no âmbito da regularização de saldos iniciais, apresenta-se abaixo o mapa das demonstrações das alterações no património líquido (ver tabela 7):

**Tabela 7 - Património Líquido**

Entidade: .....

Demonstração (individual ou consolidada) das alterações no património líquido, em XX de XXX de 20XX

Descrição	Notas	Património Líquido atribuído aos detentores do Património Líquido da entidade-mãe									Unidade Monetária <sup>(1)</sup>			
		Capital/ Património Realizado	Outros instrumentos de capital próprio	Reservas legais	Reservas decorrentes da transferência de ativos	Outras reservas	Resultados transitados	Ajustamentos em ativos financeiros	Excedentes de revalorização	Outras variações no património líquido	Resultado líquido do período	TOTAL	Interesses que não controlam	Total do património líquido
POSIÇÃO NO INÍCIO DO PERÍODO	(1)													
ALTERAÇÕES NO PERÍODO														
Primeira adoção de novo referencial contabilístico														
Alterações de políticas contabilísticas														
Diferenças de conversão de demonstrações financeiras														
Realização do excedente de revalorização														
Excedentes de revalorização e respetivas variações														
Outras alterações reconhecidas no Património Líquido														
	(2)													
RESULTADO LÍQUIDO DO PERÍODO	(3)													
RESULTADO INTEGRAL	(4) = (2) + (3)													
OPERAÇÕES COM DETENTORES DE CAPITAL NO PERÍODO														
Realizações de capital/património														
Entradas para cobertura de perdas														
Outras operações														
	(5)													
POSIÇÃO NO FIM DO PERÍODO	(6)=(1)+(2)+(3)+(5)													

<sup>(1)</sup> O euro, admitindo-se, em função da dimensão e exigências de relato, a possibilidade de expressão das quantias em milhares de euros

Fonte: SNC-AP

Considerando que foram movimentadas contas da classe 5 – Património, Reservas e Resultados Transitados pelas regularizações de saldos iniciais, a sua reflexão será notada na linha respeitante à primeira adoção de novo referencial contabilístico. Esta linha será apenas preenchida no primeiro ano de adoção do SNC-AP.

Note-se que, após os trabalhos de encerramento do ano N em POCAL, as aplicações devem ser alvo de processos sequenciais. Assim, em primeiro lugar, deve ser encerrada a aplicação do SIC e depois o SCA. Só deste modo, com este processo, é possível garantir que todas as correspondências entre contas (POCAL e SNC-AP) tenham sucesso aquando do encerramento do SCA.

### **3.3.9 – O Encerramento do Ano em POCAL**

A contabilidade encerrará o ano em POCAL somente após o apuramento do resultado líquido. Para tal procedimento deve aceder-se ao menu **Prestação de Contas > Apuramento de Resultados** do SCA.

Nesta fase, não existe o normal “encosto de saldos”, uma vez os saldos iniciais já não serão inseridos no POCAL, mas no SNC, conforme abordado no capítulo 4.3.8. Este processo passará a ser totalmente automatizado, após o primeiro ano de funcionamento em SNC.

## **3.4 – Uma breve abordagem à contabilidade de gestão em SNC-AP e sua transição no Município de Elvas**

### **3.4.1 – Nota introdutória**

A Contabilidade de Gestão é orientada pela NCP 27 – Contabilidade de Gestão do SNC-AP, contendo o seu tratamento contabilístico e que corresponde à reclassificação dos gastos (classe 6) e rendimentos (classe 7), por funções, atividades, programas e objetivos.

Consta no seu §9, baseado nas definições da Estrutura Concetual, todas características próprias da Contabilidade de Gestão, sendo elas: fiabilidade, oportunidade e a

comparabilidade. São características qualitativas. Assim, a informação apresentada deve ser produzida sem erros e precisa, de forma a ser fiável à tomada de decisão.

Os acontecimentos deverão ser registados uniformemente, garantindo uma comparabilidade de informação da Contabilidade de Gestão em diferentes entidades da mesma área de atividade (NCP 27, §9). Esta informação obtida através da Contabilidade de Gestão, tem como base, colmatar as limitações próprias da informação, obtida pela contabilidade financeira e orçamental (OCC, 2020).

A Contabilidade de Gestão tem como um dos seus grandes objetivos a produção de informação sobre os gastos/custos e os ganhos/rendimentos quando estes ocorram nas diversas atividades. Fornecem assim, ajuda no processo de elaboração de orçamentos, custo de funções, determinação de preços e taxas (Santos, 2017). Esta informação produzida pelas atividades, através dos seus custos e rendimentos, levando a obter a eficiência e eficácia necessárias, vem dar resposta às necessidades externas, promovendo a responsabilização pela prestação de contas, relato financeiro, execução orçamental e de gestão (Custódio & Viana, 2019). Estes autores referem que a informação produzida pela Contabilidade de Gestão deve divulgar os custos diretos e indiretos de cada bem, serviço e suas atividades. Devem ser apresentados o tipo de rendimentos alocados aos bens, serviços e suas atividades, desde que existam. Muito útil seria este sistema apresentar os gastos totais por atividades, produtos e serviços de cada exercício económico ou até com duração plurianual.

No presente estudo de caso, para o ME, a informação a produzir deve ter o objetivo de saber o custo e rendimento de determinados bens ou serviços prestados. Desta forma, deverá ser possível saber os preços ou taxas a cobrar e cobradas, mostrando as respetivas receitas obtidas (Custódio & Viana, 2019).

O modelo de custeio mais utilizado pelos Municípios, a vigorar com o POCAL, estava estruturado para permitir o apuramento de gastos indiretos baseando-se no método das secções homogéneas (Pereira, 2019). No ME existiam secções às quais eram atribuídos custos de funcionamento, como por exemplo, a secção de cultura, a secção de desporto, a secção administrativa. Este é o método ainda utilizado no ME, que nos permite saber o custo por secção.

Com a entrada em vigor do SNC-AP e a NCP 27, é evidenciada a adoção do sistema ABC. Aqui a imputação dos custos tem como base as atividades e não as secções

homogéneas como acontecia em POCAL (OCC, 2020). O sistema ABC substitui as secções por atividades, sendo estas geradoras de custos (Santos, 2017).

### **3.4.2 – As premissas para a transição e implementação da Contabilidade de Gestão em SNC-AP – Método ABC**

O ME aplicou a contabilidade de custos com o POCAL, no decorrer do ano 2018 e 2019, através do método de secções homogéneas. No entanto, a contabilidade de custos fornece informação, além de secções ou centros de responsabilidade, sobre custo de serviços, atividades e bens. Os aspetos mais relevantes que o ME tem em pleno funcionamento para uma transição de sucesso no que diz respeito à contabilidade de gestão, são os seguintes:

- Todas as atividades, transferências e equipamentos municipais são permanentemente atualizadas;
- Fichas de Obras por Administração Direta controladas diariamente;
- Fichas de máquinas e viaturas controladas diariamente;
- Os ativos do ME estão corretamente afetados à sua função, estando todo o cadastro e inventário atualizado.
- Fichas de controlo de horas/homem e de máquinas e viaturas corretamente preenchidas e afetadas às suas atividades;
- Envolvimento de todas as subunidades orgânicas, com uma participação ativa entre estas e a subunidade de contabilidade;
- Gestão de stocks implementada na sua totalidade.

Porém, o grande desafio será alterar o sistema de custeio de secções homogéneas para o sistema de custeio aplicado através do método ABC. Será este, o sistema que o ME pretenderá utilizar. Existem metodologias para a utilização do método ABC.

Martins (2018) apresenta uma metodologia que nos parece adequada para aplicação deste método no ME, através de 6 fases:

- 1.º fase: identificar as atividades que não têm valor acrescentado e que não promovem qualquer impacto no ME.

- Identificar as atividades que acrescentam valor e as que promovem impacto no ME. Aqui deve ser definido as atividades primárias, ligadas à missão do ME.
- 2.º fase: identificar os geradores de custos, identificando os fatores que originam consumo de recursos, gerando custos.
- 3.º fase: definir centros de atividade ou de custos, elaborando um plano de contas destes centros. Todas as subunidades orgânicas do ME devem ter conhecimento deste plano, criando instruções e normas com as informações necessárias.
- 4.º fase: afetar os recursos às atividades que o ME tenha na sua posse, determinando os seus consumos de recursos, através dos custos unitários. Deverá ser implementada uma rotina de apuramento de custos e de controlo de afetação de recursos às atividades. Desta forma poderá saber-se que recursos podem ser afetos a mais de uma atividade. O contrário também se pode verificar, isto é, saber quais os recursos estão inativados ou sem utilização.
- 5.º fase: apurar custos unitários das atividades (através da 4ª fase), permitindo identificar o número de vezes que se realiza de cada atividade apurando o seu custo médio. Esta fase permite verificar possíveis melhorias, mostrando as atividades que acrescentam ou não valor.
- 6.º fase: atribuir os custos das atividades após conhecimento dos seus utilizadores e número de realização de cada atividade. Assim, será possível atribuir um custo total da atividade.

Este sistema é complexo, de grande trabalho e muito detalhado. Os Municípios não conhecem esta nova realidade requerendo uma adaptação, reorganização e reestruturação a nível de serviços e funcionários (Félix, 2014).

As fases seguintes deverão ser asseguradas pelo ME e respetivos responsáveis pela contabilidade de gestão para que a implementação tenha sucesso:

1. **Planeamento e Mobilização:** reuniões de arranque, preparação da equipa, identificação do responsável e interlocutores, recolher toda a informação pertinente para a realização dos trabalhos, procedimentos de acompanhamento e controlo da implementação da contabilidade de gestão e elaboração um plano de trabalhos. Esta fase está concluída no ME.

2. **Diagnóstico da situação atual da entidade:** análise da situação dos sistemas de informação, em especial, gestão de stocks, contabilidade, património e pessoal. Verificar as condições sistemas informáticos a nível técnico, assim como, as atividades e seus objetivos procedendo à criação de um plano de ação, definição de um cronograma e de meios técnicos humanos para implementação da Gestão de Stocks, Obras por Administração Direta. Esta fase está concluída no ME.
3. **Construção e divulgação do modelo concetual:** de forma a criar o modelo concetual deverão ser executadas atividades de muita relevância, como:
  - a) Criação da Estrutura de funções de suporte à Gestão de Stocks e Obras por Administração Direta;
  - b) Construção de tabelas de artigos para materiais de stock, bens e serviços e imobilizado;
  - c) Construção de tabelas para a criação de viaturas, Mão de Obra e outras;
  - d) Definir os Objetivos do Sistema da Contabilidade de Gestão com todo o executivo do ME;
  - e) Definição do modelo de imputação custos diretos e indiretos, custos fixos e variáveis, custos incorporáveis e não incorporáveis e outros, bem como, dos proveitos;

Esta fase está também implementada no ME, havendo necessidade de revisão e atualização de algumas tabelas de artigos e funções.

4. **Implementação do modelo concetual:** o objetivo é a configuração dos sistemas informáticos de contabilidade de gestão em SNC-AP, Obras por Administração Direta, Gestão de Stocks, Património e Recursos Humanos. A sua monitorização e capacitação de recursos humanos é um fator preponderante para a implementação do modelo concetual. Nesta fase iremos ter procedimentos como:
  - a) Sistematização das novas rotinas para registo em receção e conferência de faturas;
  - b) Capacitar os funcionários de forma a conseguir controlar e analisar o lançamento de movimentos de stock, de folhas de imputação de horas de mão-de-obra e máquinas, de lançamentos de imputação aos centros de custos com as definições do SNC-AP.

- c) Verificação e adaptação de tabelas base do sistema;
- d) Parametrização de tabelas para cálculo do custo Hora/Homem e Hora/Máquina e definição dos Bens/Serviços;

Esta fase está implementada no ME, havendo necessidade de capacitar um maior número de funcionários, de forma a conseguir monitorizar todos os registos e rotinas da contabilidade de gestão.

5. **Acompanhamento, avaliação e apresentação de resultados:** esta é a última fase e a onde se irá avaliar e analisar se todas as fases anteriores, procedimentos e parametrizações foram bem sucedidas. Deverá proceder-se à análise de registos no âmbito da Gestão de Obras por Administração Direta, Património, Recursos Humanos e Contabilidade de Gestão. Deverão ser validados os dados, elaborar relatórios com base nos custos de atividades. Nesta última fase, apresentar-se-ão os resultados desta transição e implementação, levando a potenciais melhorias aos procedimentos existentes. Esta fase não está implementada no ME, nem se alcançou levando a contabilidade de gestão estar incompleta e sem poder cumprir o seu propósito.

A contabilidade de gestão tem apresentado algumas dificuldades de implementação, quer em POCAL, que em SNC-AP. O envolvimento de toda a estrutura do Município, é talvez, o principal obstáculo aos bons resultados que se podem obter através da contabilidade de gestão.

## **CAPÍTULO IV – A IMPLEMENTAÇÃO E APLICAÇÃO DO SNC-AP**

Com a entrada em vigor do orçamento em SNC-AP, pode dar-se início às movimentações contabilísticas normais diárias. O *modus operandi* nas novas aplicações em SNC-AP (SNC, SNT e SNP) é praticamente igual ao das suas antecessoras (SCA, SGT e SIC, respetivamente) em POCAL, ao nível das funcionalidades. Muitos menus foram melhorados, havendo, também, outros novos, de forma a ir ao encontro do novo normativo.

Os seguintes pontos irão detalhar as principais operações que alteraram relativamente ao funcionamento em POCAL, e que podem ser necessários executar logo nos primeiros dias do ano em SNC.

### **4.1 – O Processo de Vencimentos, Retenções e Descontos Obrigatórios**

O processamento de vencimentos tem enquadramento na NCP-19 – Benefício dos empregados. Todos os benefícios dos empregados a curto prazo devem ser reconhecidos, como um gasto, quando o serviço é efetuado. Devem ser, também, reconhecidos como passivo, pela quantia que se espera pagar (em troca do serviço).

Na teoria iremos ter Benefícios dos empregados de curto-prazo e longo prazo.

A curto-prazo, conforme consta no §9 a §26 da NCP-19, teremos:

- *Salários, ordenados e contribuições para a Caixa Geral de Aposentações ou Segurança Social, férias anuais pagas e ausências por doença pagas, gratificações e outros prémios associados a resultados ou desempenho (se pagáveis dentro de 12 meses após a data de relato) e benefícios não monetários (tais como cuidados médicos, alojamento, automóveis e bens ou serviços grátis ou subsidiados) a empregados correntes.*

Os benefícios pós-emprego, constam no §27 a §118 e são:

- *Pensões, outros benefícios de reforma, seguros de vida pós-emprego e cuidados médicos pós-emprego;*

Outros benefícios pós-emprego, que constam no §119 a §123 da norma:

- *Licença por serviço prolongado ou licença sabática, por jubilação ou outros benefícios;*

- *Por serviço prolongado, benefícios por incapacidade prolongada e, se não forem pagáveis totalmente dentro de 12 meses após a data de relato, gratificações e outros prémios associados a resultados ou desempenho;*

A primeira vez em que se aceda à “janela” das classificações dos códigos de remuneração, através do menu **Mov. Diária> Despesa> Ligação a Vencimentos> Classificação dos Códigos de Remuneração**, a aplicação irá efetuar as correspondências existentes entre as contas dos planos POCAL/SNC-AP, bem como as classificações orçamentais. O sistema preenche, automaticamente, os códigos com as novas contas e as classificações orçamentais serão preenchidos, automaticamente, após a fase inicial.

Neste capítulo, abordamos o processamento de vencimentos, que decorre de forma idêntica, ao que acontecia no SCA em POCAL, ou seja, é criada, de forma automática, o processo de despesa, até à fase da emissão das Ordens de Pagamento. Deverá ser utilizado o módulo de processamento das OP's, constante do menu **Mov. Diária> Despesa> Ligação a Vencimentos> Processamento das OP's**.

Com o novo normativo SNC-AP surge uma nova abordagem, no que diz respeito ao processamento de despesa relativa a vencimentos. Assim, as retenções sobre remunerações auferidas que serão entregues a entidades terceiras (e.g. Autoridade Tributária e Aduaneira, Segurança Social, ADSE) deixaram de ser considerados operações de tesouraria. O objetivo prende-se com a salvaguarda da verdadeira posição orçamental que as suas demonstrações, devem apresentar em relação à sua execução. Assim, as obrigações são processadas pelos valores ilíquidos, no quadro do processamento de remunerações. O pagamento total das obrigações será dividido pelo pagamento dos valores líquidos aos funcionários e pela entrega das retenções ou descontos às entidades terceiras. Assim, na aplicação deve, inicialmente, parametrizar-se os seguintes códigos de remuneração:

- Abonos;
- Descontos.

Os abonos devem ser configurados com as classificações de contas a pagar, gastos e classificações orçamentais. É um procedimento automático, se existir a correspondência efetuada entre o sistema de contas POCAL e SNC-AP. Esta classificação pode ser efetuada no primeiro acesso à “janela” de classificação dos códigos de remuneração. Caso o utilizador deseje efetuar novas correspondências, através do módulo de conversão entre planos pode fazê-lo, usando aquela atribuição automática. Nos descontos, o utilizador deve definir as

contas de retenções a pagar, que deverão ser associadas. Aqui, por analogia ao POCAL, podemos referir que são usadas contas que, anteriormente, eram definidas como operações de tesouraria no antigo normativo.

Após os procedimentos acima descritos se encontrarem concluídos, o processo de vencimentos pode iniciar-se.

### **Processamento da despesa de vencimentos**

Em SNC-AP, as retenções e descontos passam a ser classificados como despesa orçamental, utilizando-se as classificações orçamentais correspondentes ao rendimento que lhes deu origem. Por este motivo, o sistema identifica a origem do desconto ou retenção (por exemplo: retenção de IRS com origem na remuneração mensal auferida, pelo que é utilizada a classificação correspondente a este abono) sendo processado com a respetiva execução orçamental.

Deste modo, através do menu **Mov. Diária > Despesa > Ligação a Vencimentos > Processamento das OP's**, tal como acontecia para o SCA, o sistema processa a despesa de vencimentos até à fase da emissão de Ordens de Pagamento.

As fases mantêm-se idênticas, isto é:

- Inicialmente, neste módulo, a aplicação apresenta o processamento realizado no SGP, no estado *em trânsito* no SNC. Os códigos de remuneração não classificados são impedimento para iniciar a fase seguinte;
- A segunda fase consiste na verificação da dotação para o processamento da despesa. A aplicação valida as dotações disponíveis para cada uma das classificações orçamentais a processar;
- A última fase do processamento termina com o cálculo das Ordens de Pagamento de vencimentos.

É importante elaborar algumas considerações (que colocamos sobre a forma de questões/respostas) resultantes desta nova abordagem de processamento das retenções e descontos de vencimentos.

### **Como são processados os abonos e os descontos no Sistema de Gestão de Pessoal?**

Os descontos que incidem sobre abonos assumem diversas formas de tratamento, consoante a natureza da remuneração. Já os descontos obrigatórios, como é o caso da CGA,

TSU, ADSE, IRS, e outros que se enquadrem no conceito de obrigatórios ou facultativos, apresentam regras próprias de cálculo face às remunerações a processar.

Nos recibos e nas folhas de vencimento surgem os tipos de descontos com valores únicos cuja fórmula de cálculo a aplicar resulta de:

- Incidência individual: resulta da soma das várias parcelas apuradas;
- Incidência global: aplicação de um valor percentual ao total das remunerações.

**Como deverão ser tratados os descontos referentes ao processamento de vencimentos com base no SNC?**

Pretende-se estabelecer uma relação individual entre os descontos e os abonos que lhes deram origem, da seguinte forma (ver tabela 8):

**Tabela 8 – Relação entre remuneração e vários tipos de desconto**

Remuneração X	Desconto X
	Desconto Y
	Desconto Z
Remuneração Y	Desconto X
	Desconto Y
	Desconto Z

**Fonte: Elaboração Própria**

Não existe sempre uma linearidade, ou relação direta, do abono com o desconto, devido às diferentes formas de cálculo dos descontos, aplicáveis às remunerações segundo a sua tipologia. Haverá constrangimentos daqui provenientes, os quais, de alguma forma, podem vir a distorcer a assunção de um caminho mais rigoroso. Veja-se os seguintes exemplos:

### Exemplo 1 – Acertos de descontos:

Códigos de remuneração do tipo "Desconto" inseridos manualmente ou automaticamente:

- Efetuar acertos de IRS por publicação de novas tabelas, a título de "Acertos" nos Movimentos.
- Cálculo efetuado não tem nenhuma remuneração base associada.

Códigos de remuneração do tipo "Desconto" inseridos manualmente, em valor, nas

#### Prestações Mensais:

- Exemplos: seguros de grupo e rendas de habitação. Estes casos são tratados em valor e não em percentagem, não apresentando relação com qualquer remuneração.

### Exemplo 2 – Parentalidade:

Os descontos para a ADSE, incidem sobre a remuneração base, ainda que esta não exista no todo ou em parte. Assim, não existindo remuneração base, mas subsídio parental e descontos da ADSE, estes serão efetuados sobre a remuneração base do cadastro.

Caso Prático 1: Não existe remuneração base, mas o desconto da ADSE, mantém a incidência. Este desconto incide unicamente na remuneração base. Remuneração base: 1.000,00 € (ver tabela 9).

Tabela 9 -Exemplo de relação entre abonos e descontos

ABONOS	DESCONTOS
Subsídio Parental 120 dias: 1.200,00 €	ADSE perda de remuneração: 40,00 €
Encargos de Saúde	

Fonte: Elaboração Própria

No caso acima, não existe relação direta entre a remuneração base auferida e o desconto.

Caso Prático 2: Existe remuneração base apenas por 15 dias do mês e o desconto da ADSE, incide na remuneração base. Este desconto incide apenas sobre, por exemplo, 500,00 € (ver tabela 10):

Remuneração base: 1.000,00 € Assistência à Família: 15 dias

Tabela 10 – Exemplo de relação entre remuneração base e descontos

ABONOS	DESCONTOS
Remuneração base: 500,00 €	ADSE: 17,50 €
Assistência à família: 325,00 €	ADSE perda de remuneração: 17,50 €
Subsídio de refeição	
Abono de Família	

Fonte: Elaboração Própria

Como se verifica da análise à tabela 10, não há relação direta entre a remuneração base auferida e os descontos. Assim, após a distribuição dos descontos ser efetuada, os respetivos montantes irão ser acrescentados à coluna de descontos/retenções (na “janela” de ***Processamento das OP de Vencimentos***), enquadrado em cada folha de vencimento a que o desconto ou retenção pertença. Terminado o cálculo das Ordens de Pagamento de Vencimentos, o sistema efetua a emissão automática das OP de abonos, de emissão dos descontos ou retenções, que devem acontecer no momento da entrega de valores às entidades correspondentes (antigas operações de tesouraria em POCAL).

Por último, é importante referir que, no processo de despesa, a aplicação efetua o registo de cabimentos, compromissos e obrigações, separadamente, no que concerne a abonos e descontos/retenções. No caso de utilização de cabimentos anuais (ou trimestrais), o sistema efetua essa separação na componente das obrigações.

## **4.2 – Garantias e Cauções**

Pelo disposto no Código dos Contratos Públicos (CCP, 2008)<sup>4</sup>, as entidades públicas contratantes podem exigir a prestação de uma caução. Caso o preço contratual seja inferior a 200.000€, a caução poderá não ser exigida, ou se for inexigível é dispensável a redução do contrato a escrito. As garantias e cauções, quando exigidas, servem como forma de garantia da celebração do contrato, “*bem como o exato e pontual cumprimento de todas as obrigações legais e contratuais que assume com essa celebração*” (CCP, 2008). As cauções podem ser divididas em pecuniárias e não pecuniárias.

De acordo com a NCP 26, a conta 0713 “Constituição e reforço de cauções e garantia”, as cauções pecuniárias devem ser debitadas por contrapartida da conta **0791 – recebimentos por operações de tesouraria**. Já no âmbito da Contabilidade Financeira, as cauções pecuniárias devem ser debitadas na conta **133 “Depósitos de garantias e cauções”**, por contrapartida da conta **2771 “Cauções recebidas de terceiros”** (Finanças, 2016).

Para o tratamento de garantias e cauções é disponibilizada uma forma de controlo além da contabilística. Quer isto dizer que, é possível continuar a utilizar lançamentos de forma similar ao que acontecia para o POCAL, mas neste caso, não haverá expressão no PCM (segundo as instruções da CNC-AP - Comissão de Normalização Contabilística para a Administração Pública, não se permite a utilização da conta 093 – Contas de Controlo, nem nenhuma outra que exista atualmente no PCM).

A movimentação e registo de garantias e cauções encontra-se prevista em SNC-AP, embora sendo classificadas como operações de tesouraria. Assim, a constituição, reforço ou desconto e restituição de garantias ou cauções serão contabilizadas, única e exclusivamente, como operações de tesouraria. O acionamento da garantia ou caução é uma exceção ao referido previamente, movimentando-se através de receita orçamental do Município, com a correspondente anulação da respetiva operação de tesouraria.

Após o término do registo das garantias e cauções no último ano em POCAL, a transição dos saldos das contas 093 – Contas de Controlo em SNC-AP, pode ser efetuada, por opção do utilizador, na altura mais conveniente. Na opção de conversão POCAL> SNC-AP encontra-se na “janela” de Garantias e Cauções em **Mov. Diária> Despesa> Garantias**

---

<sup>4</sup> Aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, na sua atual redação.

**e Cauções** na opção “**Converter**”. Esta conversão pode ser efetuada novamente a qualquer momento, existindo um recalculo dos saldos das contas 093 – Contas de Controlo.

As Garantias e Cauções serão desagregadas, na transição, por obras associadas, de acordo com o plano de contas da 093 – Contas de Controlo, existindo ou não as Entidades desagregadas.

No que diz respeito, à criação, alteração e eliminação de Garantias e cauções, estes procedimentos devem ser efetuados no módulo de Contratos.

### **4.3 – As Modificações ao Orçamento**

As modificações orçamentais mantêm-se muito idênticas ao existente na aplicação do SCA-POCAL. Em SNC-AP, o seu funcionamento foi alterado para uma forma mais intuitiva e de fácil utilização.

Em termos de definições pertinentes para a vertente orçamental, podemos encontrá-las no disposto na Lei n.º 192/2015 de 11 de setembro, no n.º 3 da NPC-26 – Contabilidade e Relato Orçamental, como se seguem:

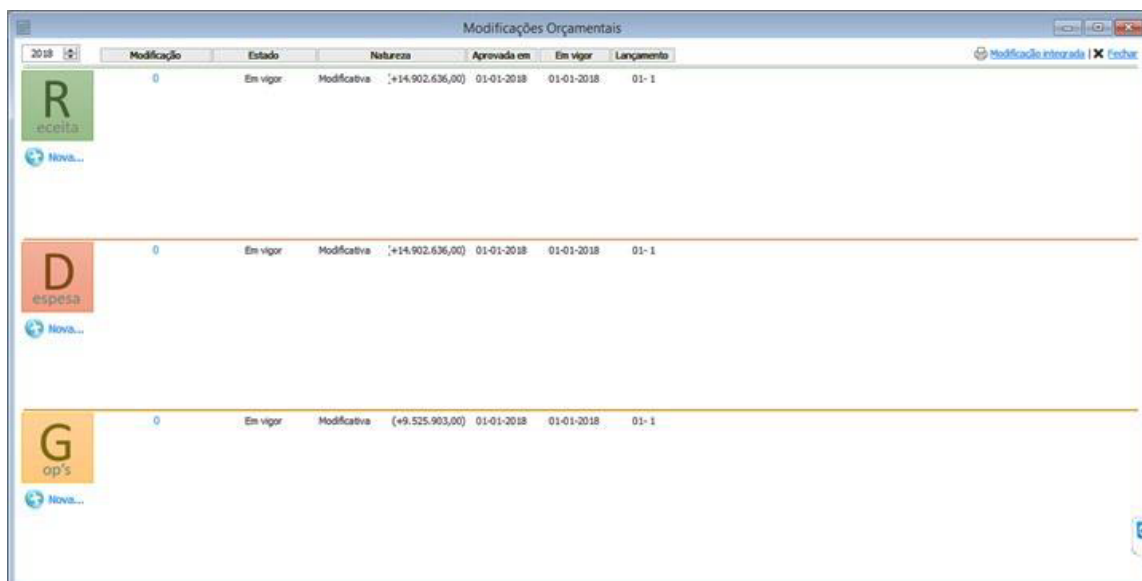
- *“....Alteração orçamental modificativa é aquela que procede à inscrição de uma nova natureza de receita ou de despesa ou da qual resulta o aumento do montante global de receita, de despesa ou de ambas, face ao orçamento que esteja em vigor;*
- *Alteração orçamental permutativa é aquela que procede à alteração da composição do orçamento de receita ou de despesa da entidade, mantendo constante o seu montante global;*
- *Alteração orçamental de inscrição ou reforço consubstancia a integração de uma natureza de receita ou despesa não prevista no orçamento ou o incremento de uma previsão de receita ou dotação de despesa;*
- *Alteração orçamental de anulação ou diminuição consubstancia a extinção de uma natureza de receita ou despesa prevista no orçamento que não terá execução orçamental ou a redução de uma previsão de receita ou dotação de despesa;*
- *Alteração orçamental por crédito especial corresponde a um incremento do orçamento de despesa com compensação no aumento da receita cobrada...”*

A contabilidade orçamental faculta informação sobre o controlo das dotações orçamentais, informando a entidade sobre dotações, alterações orçamentais, cabimentos, compromissos, obrigações, pagamentos, liquidações e recebimentos.

Relativamente ao orçamento aprovado, pode ser necessário recorrer a alterações orçamentais derivadas de situações não previstas no momento da elaboração da proposta de orçamento. Em relação ao efeito no orçamento, as alterações orçamentais podem ser modificativas ou permutativas, assumindo a forma de inscrição ou reforço, anulação ou diminuição ou crédito especial, conforme consta na NCP-26.

É na classe 0 que se registam os movimentos da receita e despesa orçamental. No *software*, a área das Modificações Orçamentais encontra-se elaborada de uma forma simples e direta. Assim, para elaborar as respetivas Modificações Orçamentais ao nível da Receita, Despesa e das Grandes Opções do Plano (GOP's), apresenta-se o seguinte menu (ver figura 25):

**Figura 25 - Menu de Modificações Orçamentais – SNC**



Fonte: Software SNC/AIRC

### Área da Receita:

Para elaboração de uma Modificação Orçamento da Receita, deve seleccionar-se a opção **NOVA**.

Nesta opção, deve seleccionar-se o pretendido (alteração ou revisão), sendo, posteriormente, apresentada a “janela” da **Modificações aos Documentos Previsionais**, neste caso, relativa à alteração ao Orçamento da Receita (ver figura 26).

Figura 26 - Menu de alteração aos documentos previsionais – SNC

Código	Classificação Económica Designação	Previsão Actual	Previsão Modificada			Previsão Final	Anos Seguintes			
			Reforço	Anulação	Crédito Especial		Ano + 1	Ano + 2	Ano + 3	Ano +
01	Impostos directos	2.022.051,00				2.022.051,00				
0102	Outros	2.022.051,00				2.022.051,00				
010202	Imposto municipal sobre imóveis	1.443.339,00				1.443.339,00				
010203	Imposto único de circulação	341.074,00				341.074,00				
010204	Imposto municipal sobre transm. onerosas imóveis	237.338,00				237.338,00				
010205	Derrama	0,00				0,00				
010207	Impostos abolidos	300,00				300,00				
01020701	Contribuição autárquica	100,00				100,00				
01020702	Imposto municipal de sisa	100,00				100,00				
01020703	Imposto municipal sobre veículos	100,00				100,00				
01020799	Outros impostos abolidos	0,00				0,00				
010299	Impostos directos diversos	0,00				0,00				
02	Impostos indirectos	120.189,00				120.189,00				
0202	Outros	120.189,00				120.189,00				
020205	Impostos indirectos especificos das autarqu. locais	120.189,00				120.189,00				
02020601	Mercados e feiras	100,00				100,00				
02020602	Loteamentos e obras	60.783,00				60.783,00				
02020603	Ocupação da via pública	48.563,00				48.563,00				
02020604	Canídeos	0,00				0,00				
02020605	Publicidade	7.647,00				7.647,00				
02020606	Saneamento	0,00				0,00				
02020607	Utilização da rede viária municipal	0,00				0,00				
Totais:		14.902.636,00	0,00	0,00	0,00	14.902.636,00	0,00	0,00	0,00	

Fonte: Software SNC/AIRC

Efetuando um “duplo clique”, podemos obter a “janela” abaixo (ver figura 27), de forma a inscrever os reforços, anulações ou créditos especiais, sendo calculada a Previsão Final:

Figura 27 - Menu de modificação orçamental da receita – SNC

2018			Anos Seguintes	
Previsão Actual	Modificação em curso	Emitido	Previsão Actual	Modificação
7.647,00 <small>(Previsão em vigor)</small>	0,00 <small>(Previsão proposta ou aprovada)</small>	0,00	2019	0,00
Reforço	Anulação	Crédito Especial	2020	0,00
,00	0,00	0,00	2021	0,00
			2022 e seguintes	0,00
		Previsão Final		
		7.647,00		

Fonte: Software SNC/AIRC

Após conclusão da modificação, existe a possibilidade de o utilizador efetuar uma verificação final, através da opção **Verificar a Modificação**. Seguidamente, deve ser criada a proposta definitiva de Modificação Orçamental, seleccionando **Proposta Definitiva** (ver figura 28).

Figura 28 - Menu de proposta definitiva de modificação orçamental - SNC

Transitar as modificações em preparação para o estado de Propostas etc.

Proposta composta pelas modificações:

- R** Alteração n.º 1 do ano N - Permutativa
- D** Alteração n.º 1 do ano N - Modificativa
- G**

Fonte: Software SNC/AIRC

Concluída a proposta de modificação, aquela deve ser enviada para aprovação dos órgãos autárquicos, através da impressão do documento, apresentado em “janela” própria para o efeito, através da opção **Imprimir modificação**.

Finalmente, depois de aprovada, a modificação orçamental pode entrar em vigor, sendo, para tal, necessário, primeiramente, inserir a data de aprovação na opção **Aprovar Modificação** e, posteriormente, considerar a entrada em vigor, através da opção **Entrada em Vigor** da modificação.

O processo para a área da despesa é, em tudo semelhante, ao da área da receita previamente descrito.

#### **4.4. – Reembolsos e Restituições**

Com o novo normativo, os reembolsos e restituições passam a ser movimentados exclusivamente na receita. Assim, foi alterada a forma de tratamento destes, comparativamente com o que existia no POCAL.

##### **4.4.1 – Receita Automática**

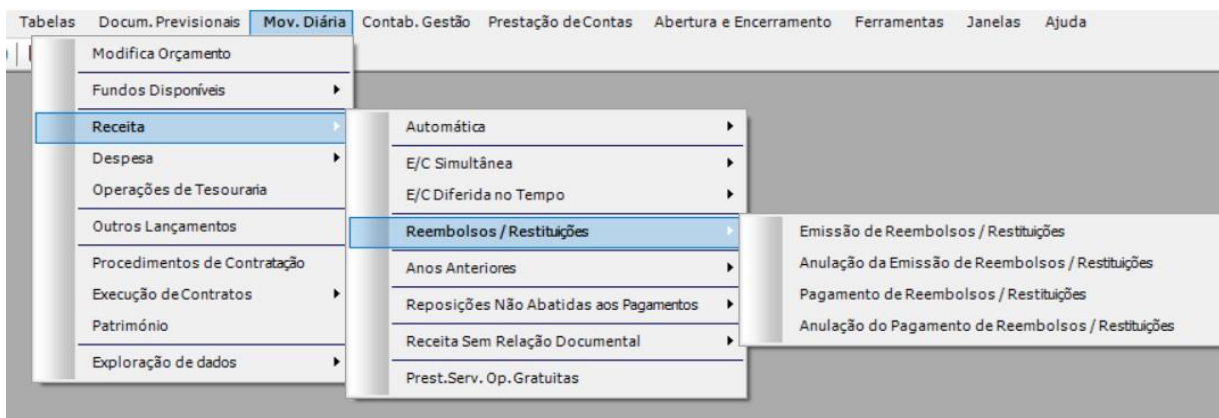
Para emissão um reembolso ou restituição, o utilizador tem, em primeiro lugar, de seleccionar a fatura que deseja reembolsar, através de uma Nota de Crédito de Reembolso / Restituição, usando o sistema informático de faturação SGF.

Os movimentos de emissão e anulação de reembolsos ou restituições surgem no menu de reconciliação da receita, e, posteriormente, ocorre o lançamento automático no SNC. Estes movimentos de pagamento e reposição de reembolsos São validados no *software* SNT, na tesouraria, em menu próprio para o efeito. Seguidamente ao fecho da folha de caixa no SNT, surgem, para reconciliar, as movimentações de cobrança da receita automática do SNC.

#### **4.4.2 – Receita Manual**

Para outro tipo de receitas cujo tratamento não é automático, está disponibilizado um menu específico para o registo dos movimentos de reembolsos ou restituições, conforme abaixo se mostra (ver figura 29):

**Figura 29 - Menu de reembolsos e restituições manuais – SNC**



Fonte: Software SNC/AIRC

#### **4.5 – Contabilizações Extintas Pelo SNC-AP**

##### **4.5.1 – Receita Virtual**

Em SNC-AP, tal como vem sendo referido ao longo deste projeto de mestrado, extingue-se a distinção entre receita eventual e virtual. Assim, não estão previstas no PCM contas que permitam o registo da responsabilidade do tesoureiro, ou mesmo dos outros agentes. O menu da aplicação do SNC passa a permitir apenas uma única entrada para a receita, que é a receita eventual.

#### **4.5.2 – Débitos ao Tesoureiro**

No seguimento do ponto anterior, os débitos ao tesoureiro extinguem-se, igualmente, uma vez que deixarão de ter possibilidade de registos na contabilidade.

Contudo, o tesoureiro pode manter à sua responsabilidade os documentos em que o prazo de pagamento tenha sido ultrapassado, mas não será possível a sua reflexão contabilística, uma vez que não existem contas para o efeito. Deste modo, os débitos ao tesoureiro existentes em POCAL, no SNC-AP passam a ser uma operação interna e não contabilizável.

#### **4.5.3 – Contas de Ordem**

No SNC-AP, contempla-se as contas de ordem, no PCM. No entanto, é redefinido a sua natureza, sendo estas registadas em passivos contingentes.

De forma similar, a movimentação de garantias e cauções, através da conta 093 – Contas de Controlo deixa de existir (ver o ponto 4.2. - Garantias e Cauções).

## **CAPÍTULO V – AS FASES, INTERVENIENTES E DIFICULDADES DE IMPLEMENTAÇÃO DO SNC-AP NO MUNICÍPIO DE ELVAS**

### **5.1 - A Preparação**

De acordo com o cronograma apresentado na figura 29, a preparação é considerada a primeira fase da transição do POCAL para o SNC-AP, iniciando-se com a publicação do Decreto-lei nº 192/2015, de 11 de setembro e subsequente legislação. Aqui o ME teve de iniciar uma série de trabalhos, quer ao nível dos sistemas informáticos, quer ao nível dos processos administrativos, adaptando todas as funções e tarefas ao funcionamento das normas introduzidas pelo SNC-AP.

Esta fase foi finalizada no dia 31 de dezembro de 2019, existindo ainda alguns procedimentos informáticos por realizar.

### **5.2 - A Transição**

De acordo com o cronograma apresentado na figura 29, esta é a fase intermédia do processo de transição, que tem início na 2ª ou 3ª semana de dezembro do ano que ocorreu a entrada em funcionamento prático do SNC-AP no município, com a disponibilização das novas aplicações do ERP AIRC que implementam o SNC-AP.

As aplicações em causa, são as foram sendo referidas ao longo dos capítulos prévios do presente projeto de mestrado. São elas: **SNC**, **SNP** e **SNT**

As tarefas inerentes às diferentes aplicações do ERP AIRC foram detalhadas no subcapítulo 3.3, até ao encerramento de contas do último ano em POCAL (abril do ano seguinte). Durante o ano da entrada em funcionamento do SNC-AP, poderão efetuar-se alguns ajustes e acertos sem grande significado.

### 5.3 - A Aplicação

De acordo com o cronograma apresentado na figura 30, a aplicação propriamente dita, é a última fase do processo e, também, a mais prática desta problemática; inicia-se a 2 de janeiro do ano seguinte ao último em POCAL, com a entrada em vigor do orçamento para esse ano já em SNC-AP. Também ocorre nesta fase, o momento de efetiva colocação em prática do novo normativo contabilístico SNC-AP. Esta fase encontra-se descrita no capítulo IV.

**Figura 30 - Cronograma implementação SNC-AP**

	NOVEMBRO ÚLTIMO ANO POCAL	DEZEMBRO ÚLTIMO ANO POCAL	JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO A DEZEMBRO
	<b>POCAL</b>		<b>SNC-AP</b>					
<b>PREPARAÇÃO</b>								
<b>TRANSIÇÃO</b>								
<b>APLICAÇÃO</b>								

Fonte: Elaboração Própria

### 5.4 – Os intervenientes da implementação do SNC-AP

O processo de implementação esteve na responsabilidade do Departamento Financeiro e Desenvolvimento, liderado pelo seu respetivo diretor de departamento. Na subintendência deste departamento, esteve envolvido a divisão financeira e a subunidade orgânica de contabilidade, com um chefe de divisão, dois técnicos da contabilidade e três

assistentes técnicos. Muitas dificuldades surgiram, que no seguinte subcapítulo discriminaremos, mas foram ultrapassadas.

Nos dias de hoje, ainda nos deparamos com problemas, principalmente na parte de reporte à UniLEO e à DGAL. Foi sem dúvida o maior constrangimento nesta implementação. Todas as questões eram discutidas entre os envolvidos, que antes elencamos, e também, com as entidades que regulam a implementação do SNC-AP, isto é, DGAL e UniLEO. Sem dúvida, que foi a AIRC, que mais apoio nos deu, quer a nível técnico quer a nível informático. Numa fase mais avançada da implementação, os revisores oficiais de contas do ME, foram também essenciais para questões técnicas com maior profundidade. Todas as decisões foram tomadas, sempre com o aval, do diretor financeiro conjuntamente com os revisores de contas.

### **5.5 – As dificuldades na implementação do SNC-AP no caso de estudo**

A implementação do SNC-AP trouxe um conjunto de grandes dificuldades a toda a administração pública. A Lei de Enquadramento Orçamental aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, na sua atual redação, mostra-nos que a adoção do SNC-AP revela um conjunto de questões e dificuldades às entidades públicas que o POCP e diversos planos setoriais, entre os quais o POCAL, não existiam, sendo elas (Velooso, 2018):

- A consolidação de contas, ao nível previsional;
- A elaboração de demonstrações orçamentais e económico-financeiras intercalar;
- A adaptação de novas normas de controlo interno e de auditoria;
- A nova informação a disponibilizar aos decisores nos diversos níveis.

As principais limitações à implementação do SNC-AP por parte de alguns municípios pilotos passaram por (Fernandes, 2019):

- Regulamentação do SNC-AP com demora na publicação e ausência de requisitos;
- O constante adiamento da entrada em vigor do SNC-AP;
- As diversas alterações à estrutura do PCM que a DGAL e UniLEO emitiram;

- A indefinição de responsabilidades e competências da figura do contabilista público, ainda hoje presente.

No ME as principais dificuldades encontradas foram as seguintes:

- A insuficiência de pessoal com aptidão e conhecimento para garantir uma transição atempada e respostas técnicas de qualidade em relação aos rendimentos, recebimentos, gastos e pagamentos. Existe dificuldade na compreensão destes conceitos, mas que já se encontram ultrapassados, após um ano de entrada em vigor do SNC-AP, nomeadamente em relação ao princípio da especialização;
- Baixo envolvimento da estrutura política na implementação do SNC-AP;
- Demora nos trabalhos de elaboração do balanço de abertura;
- Dificuldades na identificação e valorização dos ativos fixos tangíveis, de acordo com as NCP, mesmo tendo sido contratada uma empresa externa para o efeito;
- Na ótica orçamental, a análise da receita, os levantamentos de liquidações de períodos futuros relacionados com ativos presentes careceram de grandes dificuldades;
- A maior dificuldade, ainda após o segundo o ano de implementação do SNC-AP, são os sistemas informáticos que continuam em processo de adaptação ao normativo, às regras de reporte ao sistema central (S3CP), isto é, o SISAL;
- A *software house*, no caso do ME, a AIRC, identificaram muitos constrangimentos, sendo o principal, a escassez de recursos humanos e a falta de informação explicativa da legislação e de resposta atempada aos problemas colocados à UniLEO e à CNC.

Estas dificuldades foram sendo ultrapassadas, existindo ainda hoje, problemas de reporte às entidades UniLEO e DGAL, assim como, escassez de recursos humanos com a adequada formação.

A título de exemplo, a nossa equipa detetou um erro no mapa de demonstração de fluxos de caixa (DFC\_13), onde foi solicitado apoio à DGAL para correção e verificação. Todos os dados estavam corretos, mas o relatório de verificação e a regras de negócio não eram validadas. A resposta recebida por parte da DGAL foi a que passamos a transcrever: *“...Muito agradecemos o envio do vosso email pois graças ao vosso alerta, foi possível*

*identificar um lapso na regra “DFC\_13” associada à peça de relato do DFC. Informamos que a nossa equipa técnica está a efetuar ajustes nas regras de negócio, pelo que sugerimos que aguardem pela comunicação da nossa parte, da implementação das alterações em causa...”. Este problema foi detetado já na prestação de contas referente ao ano de 2021, aquando da sua emissão no ano de 2022. Por estas questões, verifica-se ainda a existência de dificuldades, que esperamos que no final do terceiro ano de implementação do SNC-AP estejam ultrapassadas.*

Não menos relevante, é a importância e sensibilidade que os autarcas demonstram para com estas matérias, pois sem os necessários meios técnicos e humanos, disponibilizados por cada executivo autárquico, são elementos cruciais no sucesso desta transição.

## **Conclusão**

### **1. Síntese do Trabalho Desenvolvido**

Neste projeto de mestrado foram abordadas várias matérias, como a caracterização da contabilidade pública, o seu aparecimento e o início das mudanças contabilísticas na administração pública. A influência externa no aparecimento do SNC-AP foi outra matéria analisada.

Caraterizou-se a evolução da contabilidade pública desde os anos 1990 até aos dias de hoje, bem como o impacto, neste contexto, da adesão de Portugal à CEE. Determinou-se que o principal fator do aparecimento de uma nova abordagem de gestão pública foi a necessidade de os governos demonstrarem resultados financeiros com maior rigor, fiabilidade, transparência e comparabilidade. Acresce que se referiu, ainda, que as alterações na gestão pública foram evidenciadas pelas alterações administrativas, tendo como objetivo a resolução de problemas de Administração Pública. Um dos princípios basilares da nova gestão pública assentava no pressuposto de que os procedimentos administrativos privados eram mais eficazes face aos utilizados, até aí, no setor público.

Os impactos da entrada de Portugal na Comunidade na contabilidade pública têm relevo suficiente para serem destacados: assim, a intenção de harmonizar os sistemas contabilísticos na UE, tendo como ponto de partida a publicação das normas do IFAC para a administração pública, com base no IASB teve um grande efeito de alavancagem nos avanços da contabilidade pública em Portugal.

Considerando que o objetivo deste projeto de mestrado foi a aplicação prática da transição do POCAL para o SNC-AP e a aplicação do SNC-AP no ME, optou-se por fazer, também, a sua caracterização territorial do concelho de Elvas. Houve, também, a necessidade de descrever a estrutura organizacional do ME e o seu funcionamento com especial destaque para a Divisão Financeira, dado ser esta a principal área funcional da aplicação do SNC-AP. É na Divisão Financeira que se encontram as unidades orgânicas primordiais à correta implementação do novo normativo, assim como, os principais intervenientes. Estas matérias introdutórias foram detalhadas nos capítulos iniciais deste estudo (capítulos I e II).

Após os capítulos iniciais, foi abordada a fase da transição propriamente dita, isto é, a passagem do POCAL para o SNC-AP. Descrevemos as fases de transição, quais as tarefas, recursos humanos e técnicos necessários. Para tal tarefa, foi necessário recorrer à

documentação e legislação de suporte. Divulgámos a legislação necessária, bem como, a formação indispensável aos técnicos do ME.

Assim, foi claramente distinguida qual a primeira tarefa a realizar, sendo esta a adaptação e construção do PCM. De seguida, foi descrito os passos a realizar nas várias classes de contas a nível do *software* aplicado. O procedimento seguinte, de extrema importância, foi a reclassificação de ativos no sistema informático, que detalhámos no capítulo III. Foi revogado o CIBE, sendo substituído pelo CC 2 (Classificador Complementar 2) do SNC-AP

Toda esta área de estudo foi abordada do ponto de vista teórico-prático, mas incidindo sempre, mais, na componente prática.

Dentro do capítulo III, descrevemos um conjunto de rotinas informáticas, que devem ser realizadas nas diversas aplicações do *software*. Foram descritas rotinas informáticas da tesouraria, receita, taxas, transição de dívida do ano anterior, vencimentos, economato e inventário.

Referir ainda, que foi dado especial destaque à preparação do Balanço Inicial, descrevendo os procedimentos e ajustamentos a efetuar, desde o reconhecimento de todos os ativos à construção de mapas de apoio à preparação do Balanço de Abertura. Terminando este capítulo, finalizámos detalhando o processo de encerramento do ano em POCAL.

Seguidamente, descrevemos a fase de implementação e aplicação do SNC-AP, o que consta no capítulo IV deste projeto, detalhando as principais operações que se alteraram relativamente ao POCAL, nomeadamente, os processos de vencimentos, retenções e descontos, que têm um tratamento inicial que deve ser respeitado e seguido, de forma a ir ao encontro da nova abordagem em SNC-AP. É de destacar que a área dos vencimentos sofreu algumas alterações, principalmente nos tipos de abordagem a dar aos abonos e descontos. Ainda, neste capítulo, foi feita uma breve referência ao tema das garantias e cauções, uma vez que estas não têm expressão no PCM, sendo movimentadas apenas como operações de tesouraria. Não se poderia deixar de analisar a execução orçamental e as suas modificações, uma vez que foi alterado o seu *modus operandi* no SNC-AP em relação ao POCAL, sendo, atualmente, um processo mais fácil e intuitivo.

No capítulo IV foram analisados os tratamentos a dar aos reembolsos e restituições, os quais têm em SNC-AP um tratamento contabilístico distinto daquele que tinham no POCAL. Intencionalmente, o tema foi abordado incidindo na área da receita (automática e manual),

derivado da importância da classificação dos subsídios ao investimento. Estes investimentos eram classificados, em POCAL, na conta 2745 – Subsídios ao Investimento, sendo em SNC-AP, classificados na conta 59 – Transferências e subsídios para aquisição de ativos depreciables. Para finalizar, no capítulo IV, foram descritas as contabilizações extintas em SNC-AP, isto é, a receita virtual, débitos ao tesoureiro e as contas de ordem.

Todos os procedimentos descritos ao longo do projeto de mestrado foram acompanhados com a sua operacionalidade informática, bem como, sempre que aplicável, acompanhados do respetivo suporte teórico ou técnico.

Terminámos este projeto de mestrado com um capítulo dedicado à cronologia da transição e implementação para SNC-AP, descrevendo, de forma resumida, em termos cronológicos, as três fases necessárias para aplicar o SNC-AP no ME.

## **2. Principais Conclusões do projeto de mestrado**

Neste trabalho, com abordagem qualitativa, de um único caso, verificou-se que o processo de transição e implementação requer três fatores fundamentais, para ser possível desenvolver com sucesso o trabalho de transição e aplicação do SNC-AP:

1. Recursos Humanos com experiência e formação adequada;
2. Sistemas de Informação Adequados;
3. Apoio institucional das entidades públicas oficiais, isto é, uma correta e sincronizada comunicação entre DGAL, Ordem dos Contabilistas Certificados, Associação de Municípios Portugueses, UniLEO, Comissão de Normalização Contabilística e Município(s).

Verificou-se alguma complexidade nos sistemas informáticos, sendo vastos e diversificados, obrigando os recursos humanos existentes a terem formação especializada na área informática. Não basta conhecimentos básicos de informática, pois exige-se, neste contexto, também, sensibilidade, perícia, capacidade para parametrizar menus e funções em vários sistemas.

Verificámos que são necessários, pelo menos, cinco *softwares* diferentes para aplicar o SNC-AP no ME: contabilidade, tesouraria, taxas, inventário e gestão de *stocks*.

Neste estudo, não se colocou como objetivo a possibilidade de alcançar resultados estatísticos ou comparações com outros sistemas semelhantes.

A implementação do SNC-AP, estava inicialmente prevista para o ano 2018, sendo adiada até ao ano 2020, obrigando o ME a adiar a sua implementação, em 2019, especialmente as fases 1 e 2 da transição.

Este projeto de mestrado foi sendo desenvolvido e redigido na medida em que os trabalhos de transição e implementação foram decorrendo no ME.

Conclui-se que o ME está dotado de meios informáticos necessários, assim como, meios humanos com a formação necessária. Contudo, há sempre questões e dúvidas que se levantam, no dia-a-dia do Diretor Financeiro, Chefe de Divisão ou Responsável pela Contabilidade, havendo sempre a necessidade de adquirir novos conhecimentos e competências.

### **3. Limitações ao Estudo e Investigações Futuras**

Este projeto de mestrado apresenta como uma das limitações do estudo o facto do sistema informático estudado ser apenas o fornecido por um *Software House* (AIRC). Tal não permitiu fazer comparações com outros existentes no mercado, permitindo-nos verificar se este é mais intuitivo e simples, ou mais complexo e difícil, entre outras conclusões que poderiam ter sido alcançadas.

Quanto a pistas para investigações futuras, as conclusões alcançadas com este projeto de mestrado abrem a possibilidade de futuras investigações, nomeadamente, a realização de um segundo estudo, sobre a implementação da contabilidade de gestão em SNC-AP para o caso específico do ME (ou até ser mais abrangente), assim como, um estudo comparativo da forma como decorreram os processos de implementação e transição para o SNC-AP, em outros Municípios da mesma dimensão do ME.

## **Referências Bibliográficas**

Almeida, B. M. (2014). *Manual de Auditoria Financeira – uma análise integrada baseada no risco*, Escolar Editora: Lisboa.

Araújo, J. (2004). *A reforma da Gestão pública: do mito à realidade*. Comunicação apresentada no Seminário Internacional Luso-Galaico: A reforma da Administração Pública apostas e casos de sucesso. Disponível em <http://hdl.handle.net/1822/3312>, consultado no dia 28 de maio de 2017.

Araújo, J. (2007). *Avaliação da gestão pública: a administração pós burocrática*. Comunicação apresentada na conferência da UNED, A Coruña, España. Disponível em <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/8309/3/ArtigoUNED.pdf>, consultado no dia 18 de janeiro de 2018.

Caiado, A., & Pinto, A. (2002). *Manual do Plano Oficial de Contabilidade Pública*, Áreas Editora: Lisboa.

Carvalho, E. (2008). *Reforma Administrativa sob o Mote do New Public Management: Os Casos de Portugal, Espanha e Irlanda*. Centro de Administração e Políticas Públicas – academia.edu.

Carvalho, M. T. G. (2009). *Nova gestão pública e reformas da saúde – O profissionalismo numa encruzilhada*. Edições Sílabo: Lisboa.

Carvalho, J., Gomes, P., Fernandes, M. (2015). O processo de harmonização Internacional de contabilidade Pública em Portugal: A perspetiva de diferentes Stakeholders. Acesso em 13/06/2022, disponível em: <https://www.occ.pt/news/trabalhoscongv/pdf/28.pdf>.

Carvalho, J., Silveira, O., Caiado, P., & Simões, V. (2017). *Contabilidade orçamental pública - De acordo com o SNC-AP*. Áreas Editora: Lisboa.

Chan, J. L. (2003), Government Accounting: An Assessment of Theory, Purposes and Standards, *Public Money and Management*, pp. 13-20.

CCP (2008) - Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações. Aprova o Código dos Contratos Públicos, que estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o

regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo, 29 de janeiro.

CNC (2017). Manual de implementação do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas. 2ª Versão. Homologado pelo Senhor Secretário de Estado do Orçamento em 18 de agosto de 2017. Lisboa, 2017. Disponível em [http://www.cnc.min-financas.pt/pdf/SNC\\_AP/MANUAL%20DE%20IMPLEMENTACAO\\_SNC\\_AP\\_Versao2\\_HomologadoSEO.pdf](http://www.cnc.min-financas.pt/pdf/SNC_AP/MANUAL%20DE%20IMPLEMENTACAO_SNC_AP_Versao2_HomologadoSEO.pdf), consultado no dia 18 de janeiro de 2018.

Cruz, S. (2015). (R) evolução do normativo contabilístico para o sector público: o SNC-AP. *Revista Contabilista*, 189, pp. 50-53.

Custódio, C., & Viana, C. (2019). *Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas*. Visão Prática do Normativo, Almedina.

Félix, A. (2014). *Custos Indiretos. Do método das secções homogéneas ao ABC*. Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro.

Fernandes, S. E. (2019). SNC-AP Implementação no Município de Cascais: *Aspetos Teóricos e Conceção do Modelo*. Dissertação de mestrado em Auditoria Empresarial e Pública, ISCAC - Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra.

Frade, C. (2003). *Gestão das Organizações Públicas e Controlo do Imobilizado*. Áreas Editores: Lisboa.

Gomes P., Fernandes M., & Carvalho J. (2015). *O processo de harmonização internacional da contabilidade pública em Portugal: A perspetiva dos diferentes stakeholders*. V Congresso dos OCC, Lisboa.

Gonçalves, M., Lira, M., & Marques, M. (2013). *Finanças Públicas e Contabilidade por Partidas Dobradas: Uma Visita Guiada pela Literatura sobre as Três Figuras Cimeiras do Erário Régio Português, 1761*. *Revista Universo Contábil*, p. 142-173, abril /junho.

Gonçalves, M., Lira, M., & Marques, M. (2017). *Síntese Cronológica Sobre a Contabilidade Pública em Portugal, Seu Passado, Presente e Futuro (1222-2016)*: Revisão da Literatura, *Revista Evidenciação Contábil & Finanças*, ISSN 2318-1001, p.121-143, maio/ago.

Lira, M. (2011). A Evolução da Contabilidade Pública em Portugal até o século XVIII. *Revista Contabilidade, Gestão e Governança – Brasília*, v.14, nº 3, pp. 34-45 set/dez.

Hood, C. (1991). A public management for all seasons. *Public Administration*, 69 (1), pp. 3-19.

Hood, C. (1995). Contemporary public management: a new global paradigm? *Public Policy and Administration*, 10(2), pp. 104-117.

Martins, E. (2018). *Contabilidade de Custos*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

Martins, G. O. (2015). Diário Económico, pp.18, 18 de setembro de 2015, tiragem 14670, ID 61018176. Disponível em <https://www.occ.pt/fotos/editor2/deconomico18set.pdf>, consultado dia 14 de janeiro de 2017.

Monteiro, A. (2016). Os Desafios do SNC-AP. *Revisores e Auditores*, janeiro a março, pp. 43-47.

Morales, C. M. J., & Bentabol, M. M. A. (2004). La valoración del inmovilizado material en las NIC. *Partida Doble*, (154), pp. 65.

Navarro, G. A., & Rodríguez, B. M. P. (2004). Análisis de la utilidad del fair value para la valoración de activos de las administraciones públicas españolas. *Revista de Contabilidad*, 7(13), pp. 247.

Nogueira, S.P., & Carvalho, J.B. (2006). *A contabilidade pública em Portugal: opinião de especialistas*. In: XIII Encuentro AECA-La Eficiencia en el Gobierno en la Gestión de la Mediana Empresa. 28 e 29 de setembro de 2006. Disponível em: <https://bibliotecadigital.ipb.pt/bitstream/10198/2024/1/Artigo%5bCordoba%5d.pdf>, consultado em 14 de janeiro de 2017.

Nunes, A.V., Rodrigues, L. L., & Viana, L. C. (2016). *O Sistema de Normalização Contabilística: Administrações Públicas - Teoria e Prática*. Edições Almedina: Coimbra.

Ordem dos Contabilistas Certificados (2020). *Contabilidade de Gestão no SNC-AP (NCP 27)*. Lisboa: OCC.

Pascoal, T. M. R., & Ribeiro, J. H. V. (2002). Contabilidade de Gestão no sector Público administrativo Português: Evolução histórica recente. *Jornal de Contabilidade*, (298), pp. 9-17.

Pereira, N. (2019). *Apuramento de custos de produção na URFIC – Indústria de ferragens SA. (Unpublished master's thesis)*. Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra, Coimbra

Polidano, C. (2001). Administrative reform in core civil services: application and applicability of the new public management” in Willy McCourt and Martin Minogue, *The Internationalization of Public Management*, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 44 – 69.

Rodrigues, C.S.F. (2015). *A adoção das IPSAS pela 1ª vez no Setor Público Português: estudo de caso: distrito de Lisboa*. Instituto Politécnico de Setúbal. Escola Superior de Ciências Empresariais. Disponível em <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/10644>, consultado em 20 de janeiro de 2018.

Rodrigues, L., & Guerreiro, M. (2006). *A Convergência de Portugal com as Normas Internacionais de Contabilidade*, Publisher Team.

Rosa, S. (2017). A transição de POCAL para SNC-AP e impacto no Relato Financeiro das Autarquias Locais. *Revista Revisores e Auditores*, 78, julho setembro, pp. 29-53.

Rua, C.S. (2016). *El reconocimiento de los bienes de dominio público: El caso de los Municipios Portugueses*. Intangible Capital, vol.12, núm.1, pp 73-94, Terrassa, Espanha.

Santos, A. (2017). *A Contabilidade de Gestão na Administração Pública: Um estudo de caso*. (Unpublished master's thesis). ISCAP - Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto.

Santos, P., Almeida, R., Carvalho, F., & Pinheiro, P. (2017). O Plano de Contas Multidimensional e Caixa e Equivalentes de Caixa no SNC-AP. *Revista Contabilista*, 208, pp. 40-42.

Santos, R., & Saraiva, H. (2016). *Contabilidade Pública versus Contabilidade Privada em Portugal – Análise das Estruturas Conceptuais*. *Revista Contabilista* de Junho 2016, nº 195, p.56.

Silva, S., Rodrigues, L., & Guerreiro, M. (2016). *Evolução da Contabilidade Pública em Portugal: Uma Análise Institucional*. XVII Encontro AECA, 2016.

Stake, R. E. (2001). The Case Study Method in Social Inquiry. In Denzin, Norman K.: Lincoln, Yvonna S. *The American tradition in qualitative research*. Vol II. Thousand Oaks, California: Sage Publications.

Veloso, J. (2018). Transição do POCAL para o SNC-AP. Dissertação de Mestrado em Contabilidade e Fiscalidade Empresarial, ISCAC - Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra.

Yin, R. K. (1993). *Applications of Case Study Research*. Thousand Oaks, California: Sage Publications.

Yin, R. K. (1994). *Pesquisa Estudo de Caso - Desenho e Métodos* (2 ed.). Porto Alegre: Bookman.

Yin, R. K. (2001). *Estudo de Caso – Planejamento e Métodos*. (2Ed.). Porto Alegre: Bookman.

### **Legislação consultada:**

Lei n.º 73/2013 de 03 de setembro na sua atual redação (Lei n.º 2/2020 de 31 de março).

Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro de 2018 – Orçamento de Estado para 2019.

Lei n.º 12/2022 de 27 de junho de 2022 – Orçamento de Estado para 2022.

Ministério das Finanças - MF (2015). Decreto-Lei n.º 192/2015, aprova o Sistema de Normalização Contabilística para a Administração Pública. Diário da República, 178, Série I, 11 de setembro.

Ministério das Finanças - MF (2016). Notas de Enquadramento ao Plano de Contas Multidimensional - Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, 14 de julho. Disponível em <https://dre.pt/application/conteudo/74950370>.

Norma de Contabilidade Pública (NCP) 1 – Estrutura e Conteúdo das Demonstrações Financeiras do Decreto-Lei 192/2015, de 11 de setembro, publicado na 1.ª Série do Diário da República de 11 de setembro de 2015.

Norma de Contabilidade Pública (NCP) 5 – Ativos Fixos Tangíveis do Decreto-Lei 192/2015, de 11 de setembro, publicado na 1.ª Série do Diário da República de 11 de setembro de 2015.

Norma de Contabilidade Pública (NCP) 10 – Inventários do Decreto-Lei 192/2015, de 11 de setembro, publicado na 1.ª Série do Diário da República de 11 de setembro de 2015.

Norma de Contabilidade Pública (NCP) 19 – Benefícios dos Empregados do Decreto-Lei 192/2015, de 11 de setembro, publicado na 1.ª Série do Diário da República de 11 de setembro de 2015.

Norma de Contabilidade Pública (NCP) 26 – Contabilidade e Relato Orçamental do Decreto-Lei 192/2015, de 11 de setembro, publicado na 1.ª Série do Diário da República de 11 de setembro de 2015.

Norma de Contabilidade Pública (NCP) 27 – Contabilidade de Gestão do Decreto-Lei 192/2015, de 11 de setembro, publicado na 1.ª Série do Diário da República de 11 de setembro de 2015.

Portaria n.º 189/2016, D.R. 1ª Série 134 (14.07.2016) 2166 - 2207 - Notas de Enquadramento ao Plano de Contas Multidimensional - Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações.

## **Anexo I**

### **Plano de Formação em SNC-AP**

- Módulo 1 - O contexto e Objetivos da Reforma da Contabilidade Pública
- Módulo 2 - Estrutura Concetual para a Contabilidade Financeira
- Módulo 3 - Conceitos da Contabilidade Orçamental
- Módulo 4 - Alterações Orçamentais
- Módulo 5 - Execução do Orçamento da Receita
- Módulo 6 - Execução do Orçamento da Despesa
- Módulo 7 - Regime das Pequenas Entidades
- Módulo 8 - Ativos Fixos Tangíveis
- Módulo 9 - Rendimentos de Transações com Contraprestação e Contratos de Construção
- Módulo 10 - Rendimentos de Transações sem Contraprestação
- Módulo 11 - Instrumentos Financeiros Elementares
- Módulo 12 - Operações com Incidência em Períodos Futuros (receita e despesa)
- Módulo 13 - Operações de Tesouraria
- Módulo 14 - O Sistema de Controlo Interno
- Módulo 15 – Inventários
- Módulo 16 – Agricultura
- Módulo 17 - Ativos Intangíveis
- Módulo 18 - Acordos de Concessão de Serviços Concedente
- Módulo 19 - Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes
- Módulo 20 - Elaboração do Orçamento Inicial
- Módulo 21 - Imparidade de Ativos Geradores de Caixa
- Módulo 22 - Imparidade de Ativos não Geradores de Caixa
- Módulo 23 - Efeitos de Alterações em Taxas de Câmbio
- Módulo 24 - Benefícios dos Empregados
- Módulo 25 - Acordos Conjuntos

Módulo 26 - Elaboração do Plano Plurianual de Investimentos, Execução e Alterações

Módulo 27 – Locações

Módulo 28 - Propriedades de Investimento

Módulo 29 - Custos de Empréstimos Obtidos

Módulo 30 - Acontecimentos Após a Data de Relato

Módulo 31 - Encerramento da Contabilidade Orçamental

Módulo 32 - Consolidação de Investimentos em Associados e Empreendimentos Conjuntos

Módulo 33 - Contabilização de Investimentos em Entidades Controladas

Módulo 34 - Relato Orçamental Individual

Módulo 35 - Instrumentos Financeiros Complexos

Módulo 36 - Relato Financeiro Individual e Consolidado

Módulo 37 - Relato Orçamental Consolidado

Módulo 38 - Preparação Análise Indicadores Gestão

Módulo 39 - Relatório de Gestão

## **Anexo II**

### **Quadro síntese do PCM**

1 MEIOS FINANCEIROS LÍQUIDOS	2 CONTAS A RECEBER E A PAGAR
11 Caixa	20 Devedores e credores por transferências, subsídios e empréstimos bonificados
12 Depósitos à ordem	21 Clientes, contribuintes e utentes
13 Outros depósitos bancários	22 Fornecedores
14 Outros Instrumentos financeiros a curto prazo	23 Pessoal
	24 Estado e outros entes públicos
	25 Financiamentos obtidos
	26 Acionistas/sócios/associados
	27 Outras contas a receber e a pagar
	28 Diferimentos
	29 Provisões
3 INVENTÁRIOS E ATIVOS BIOLÓGICOS	4 INVESTIMENTOS
31 Compras	41 Investimentos financeiros
32 Mercadorias	42 Propriedades de investimento
33 Matérias-primas, subsidiárias e de consumo	43 Ativos fixos tangíveis
34 Produtos acabados e intermédios	44 Ativos intangíveis
35 Subprodutos, desperdícios, resíduos e	45 Investimentos em curso

refugos 36 Produtos e trabalhos em curso 37 Ativos biológicos 38 Reclassificação e regularização de inventários e ativos biológicos 39 Adiantamentos por conta de compras	46 Ativos não correntes detidos para venda
5 PATRIMÓNIO, RESERVAS E RESULTADOS TRANSITADOS	6 GASTOS
51 Património/Capital 52 Ações (quotas) próprias 53 Outros instrumentos de capital próprio 54 Prémios de emissão 55 Reservas 56 Resultados transitados 57 Ajustamentos em ativos financeiros 58 Excedentes de revalorização de ativos fixos tangíveis e intangíveis 59 Outras variações no património líquido	60 Transferências e subsídios concedidos 61 Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas 62 Fornecimentos e serviços externos 63 Gastos com o pessoal 64 Gastos de depreciação e de amortização 65 Perdas por imparidade 66 Perdas por reduções de justo valor 67 Provisões do período 68 Outros gastos 69 Gastos por juros e outros encargos
7 RENDIMENTOS	8 RESULTADOS

70 Impostos, contribuições e taxas	81 Resultado líquido do período
71 Vendas	...
72 Prestações de serviços e concessões	89 Dividendos antecipados
73 Variações nos inventários da produção	
74 Trabalhos para a própria entidade	
75 Transferências e subsídios correntes obtidos	
76 Reversões	
77 Ganhos por aumentos de justo valor	
78 Outros rendimentos	
79 Juros, dividendos e outros rendimentos similares	

**Fonte: Manual de implementação CNC (2ªVersão)**

**Anexo III - Classe 4 desagregada**

43 Ativos fixos tangíveis
430 Bens de domínio público, património histórico, artístico e cultural
4301 Terrenos e recursos naturais
43011 Terrenos incluídos em planos de urbanização com capacidade construtiva
43012 Terrenos não incluídos em plano de urbanização solo rural
43013 Outros terrenos situados dentro do perímetro urbano
43014 Recursos naturais
43018 Terrenos militares
43019 Outros terrenos e outros recursos naturais
4302 Edifícios e outras construções
43021 Habitações e edificações para serviços
43022 Edifícios para fins industriais
43023 Edifícios e construções com finalidade sociocultural
43024 Parques de estacionamento
43025 Piscinas e complexos desportivos
43026 Cemitérios
43027 Barragens
43028 Edifícios e outras construções militares
43029 Outros
4303 Infraestruturas
43031 Rodoviárias

43032 Ferroviárias
43033 Portuárias
43034 Aeroportuárias
43035 Sistemas de esgotos
43036 Sistemas de abastecimento de água
43037 Redes de comunicações
43038 Infraestruturas militares
43039 Outras infraestruturas
4304 Património histórico, artístico e cultural
43041 Espaços arqueológicos
43042 Obras de arte, coleções e antiguidades
43043 Livros, arquivos e outras publicações de bibliotecas
43044 Mobiliário e tapeçarias
43045 Joalharia e artigos religiosos
43049 Outros
4309 Outros bens de domínio público
431 Terrenos e recursos naturais
4311 Terrenos incluídos em planos de urbanização com capacidade construtiva
4312 Terrenos não incluídos em planos de urbanização – solo rural
4313 Outros terrenos situados dentro do perímetro urbano
4314 Recursos naturais
4319 Outros terrenos e outros recursos naturais

432 Edifícios e outras construções
4321 Habitações e edificações para serviços
4322 Edificações para fins industriais
4323 Edifícios e construções com finalidade sociocultural
4324 Parques de estacionamento
4325 Piscinas e complexos desportivos
4329 Outros
433 Equipamento básico
4331 Equipamento informático e de telecomunicações
4332 Equipamento para investigação e formação, de medida e de utilização técnica
4333 Equipamento e material específico dos serviços de saúde
4334 Equipamento e material recreativo, desportivo, de educação e de cultura
4335 Equipamento e material para serviços de alimentação, rouparia e lavandaria
4336 Equipamento para agricultura, pesca e jardinagem
4337 Equipamento e material de apoio à produção
4338 Equipamento militar, de segurança e defesa
4339 Outro equipamento básico
434 Equipamento de transporte
4341 Transportes ferroviários
4342 Transportes rodoviários
4343 Transportes marítimos e fluviais
4344 Transportes aéreos

4348 Viaturas militares
4349 Outros
435 Equipamento administrativo
4351 Equipamento informático e de telecomunicações
4352 Equipamento de escritório e de reprografia
4353 Mobiliário de escritório e de arquivo
4359 Outros
436 Equipamentos biológicos
4361 Animais de trabalho
4362 Animais de atividades desportivas
4363 Plantas
4369 Outros equipamentos biológicos
437 Outros ativos fixos tangíveis
4371 Equipamento de oficina e reparações
4372 Equipamento de decoração e conforto, de utilização comum
4373 Equipamento individual para fins especiais
4374 Equipamento para acondicionamento de embalagens
4379 Outros
438 Depreciações acumuladas
4380 Bens de domínio público, património histórico, artístico e cultural
4381 Terrenos e recursos naturais
4382 Edifícios e outras construções

*Implementação do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP):  
o caso do Município de Elvas*

4383 Equipamento básico
4384 Equipamento de transporte
4385 Equipamento administrativo
4386 Equipamentos biológicos
4387 Outros ativos fixos tangíveis
439 Perdas por imparidade acumuladas
4390 Bens de domínio público, património histórico, artístico e cultural
4391 Terrenos e recursos naturais
4392 Edifícios e outras construções
4393 Equipamento básico
4394 Equipamento de transporte
4395 Equipamento administrativo
4396 Equipamentos biológicos
4397 Outros ativos fixos tangíveis

**Fonte: Elaboração Própria com base plano de contas SNC-AP**