

CCDR NORTE

SNC-AP

NCP-PE
PRESTAÇÃO DE CONTAS

Porto, julho de 2021

Ficha Técnica

COORDENAÇÃO

Anabela Moutinho Monteiro

TRATAMENTO DA INFORMAÇÃO

Aníbal Magalhães

RECOLHA DA INFORMAÇÃO

Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro – (SNC-AP)

Decreto-Lei n.º 85/2016, de 21 de dezembro – (Alteração ao SNC-AP)

Portaria n.º 218/2016, de 09 de agosto – (Regime Simplificado do SNC-AP)

Manual de Implementação do SNC-AP - 2.ª VERSÃO – (Homologado pelo Senhor Secretário de Estado do Orçamento em 18 de agosto de 2017)

Índice

I. Enquadramento	6
II. PRESTAÇÃO DE CONTAS	8
2.1. Prestação de Contas - Ótica Financeira	8
2.2. Prestação de Contas - Ótica Orçamental.....	10
2.3. Documentos genéricos de Prestação de Contas, Instrução nº 1/2019 do Tribunal de Contas.....	13
2.4. Sistema de Controlo Interno no SNC-AP	14
2.5. Certificação Legal de Contas	14

Índice de Quadros

Quadro 1 - Demonstrações Financeiras da prestação de contas das Micro e Pequenas Entidades.....	8
Quadro 2 - Demonstrações Orçamentais da prestação de contas das Micro e Pequenas Entidades.....	11
Quadro 3 - Documentos de prestação de contas específicos das Autarquias Locais	13

Lista de Acrónimos e Abreviaturas

AFT – Ativos Fixos Tangíveis

CCDRN – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte

CNC – Comissão de Normalização Contabilística

EC – Estrutura Conceptual

NCP – Norma de Contabilidade Pública

NCP-PE – Norma de Contabilidade Pública para as Pequenas Entidades

PCM – Plano de Contas Multidimensional

SNC – Sistema de Normalização Contabilística

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

VPT – Valor Patrimonial Tributário

I. Enquadramento

O novo Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas¹, constitui um dos marcos mais importantes da reforma da contabilidade pública em Portugal nas últimas décadas. O SNC-AP constitui assim um contributo por demais significativo para a contabilidade e a gestão das entidades públicas, não só porque promove a harmonização interna da contabilidade pública, por ser um sistema integrado único de referência para todas as entidades das designadas «administrações públicas» (e ainda para as Entidades Públicas Reclassificadas) e próximo do usado no setor empresarial, como também e sobretudo porque, sendo baseado nas International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), impulsiona o processo de harmonização internacional.

As demonstrações financeiras, enquanto principais componentes do relato financeiro de finalidade geral, são preparadas por uma dada entidade contabilística, que é assim designada de “entidade de relato”.

De acordo com a Estrutura Concetual, uma entidade de relato apresenta as seguintes características principais:

- a) Entidade que recebe recursos dos cidadãos, ou em nome deles, e/ou utiliza recursos para realizar atividades para o seu benefício;
- b) Existem utilizadores do serviço ou fornecedores de recursos que dependem dos relatórios financeiros da entidade como informação para efeitos de responsabilização pela prestação de contas ou de tomada de decisões².

Os fatores que revelam a existência de utilizadores de informação financeira de uma entidade pública ou de um grupo público relacionam-se com o facto de uma entidade ter a responsabilidade ou capacidade de obter ou mobilizar recursos, adquirir ou gerir o património público, contrair obrigações, ou realizar atividades com objetivos de prestação de serviços³.

Contexto da prestação de contas

A Estrutura Concetual do SNC-AP, à semelhança da do International Public Sector Accounting Standards Board (IPSAB) da qual é derivada, realça características distintivas do setor público (face ao setor empresarial), que determinam interpretação particular de conceitos, uso adequado de certos critérios de reconhecimento e mensuração, e objetivos, utilizadores, modelo e conteúdo do relato financeiro de finalidade geral.

¹ Aprovado pelo Decreto-lei n.º 192/2015, de 11 de setembro.

² Cfr. §81 da Estrutura Concetual.

³ Cfr. §84 da Estrutura Concetual.

Os objetivos do relato financeiro no setor público (contas anuais individuais de uma entidade pública de reporte) prendem-se com proporcionar informação sobre a entidade que seja útil para um conjunto diversificado de utilizadores das demonstrações financeiras.

Esta informação é tanto mais útil quanto mais satisfizer as necessidades desses utilizadores que, de um modo geral, se agrupam em necessidades de informação para efeitos de responsabilização pela prestação de contas (accountability) e necessidades de informação para tomada de decisões⁴.

Relato financeiro de finalidade geral nas entidades públicas em Portugal

De acordo com o preâmbulo ao Decreto-lei nº192/2015, de 11 de setembro, o SNC-AP contempla os subsistemas de contabilidade orçamental, contabilidade financeira e contabilidade de gestão. Considerando o artigo 4º do referido diploma, bem como as NCP, acrescenta-se que:

- O subsistema da contabilidade orçamental visa permitir o registo pormenorizado do processo orçamental (assentando num regime de caixa modificada, com transações mensuradas pelo valor nominal, registadas na Classe 0 do Plano de Contas Multidimensional, onde são distinguidas contas para a gestão e contas para execução do orçamento).
- O subsistema da contabilidade financeira tem por base as IPSAS e permite registar as transações e outros eventos que afetam a posição financeira, o desempenho financeiro e os fluxos de caixa de determinada entidade (assentando num regime de acréscimo, usando critérios de mensuração baseados no custo histórico, mas admitindo também valores correntes para registo das transações, que são efetuados nas contas das Classes 1 a 8 do Plano de Contas Multidimensional).
- O subsistema da contabilidade de gestão permite avaliar o resultado das atividades e projetos que contribuem para a realização das políticas públicas e o cumprimento dos objetivos em termos de serviços a prestar aos cidadãos (assentando num regime de acréscimo, tendo a NCP 27 recomendado o uso do Custeio Baseado nas Atividades – ABC, e o registo das transações num conjunto de contas definidas no Manual de Implementação do SNC-AP – versão 2, na Classe 9)

⁴ Cfr. Parágrafos §§21-22 da Estrutura Concetual.

II. PRESTAÇÃO DE CONTAS

2.1. Prestação de Contas - Ótica Financeira

Componentes das demonstrações financeiras

Um conjunto completo de demonstrações financeiras individuais compreende⁵:

- a) Um balanço;
- b) Uma demonstração dos resultados por natureza;
- c) Uma demonstração de alterações no património líquido;
- d) Uma demonstração de fluxos de caixa;
- e) Anexo às demonstrações financeiras;

Quadro 1 - Demonstrações Financeiras da prestação de contas das Micro e Pequenas Entidades

Demonstrações financeiras – SNC-AP	Regime Simplificado	
	Microentidades	Pequenas Entidades
Demonstrações financeiras (individuais):		
Balanço		NCP 1
Demonstração de resultados por natureza		NCP 1
Demonstração das alterações no património líquido		NCP 1
Demonstração dos fluxos de caixa		NCP 1
Anexo às demonstrações financeiras		NCP 1
Q 3.2 - AI - quantia escriturada e variações no período		Norma Técnica 1/2017
Q 3.2A - AI - desagregação das adições		Norma Técnica 1/2017
Q 3.2B - AI - desagregação das diminuições		Norma Técnica 1/2017
Q 5.2 - AFT - quantia escriturada e variações no período		Norma Técnica 1/2017
Q 5.2A - AFT - desagregação das adições		Norma Técnica 1/2017
Q 5.2B - AFT - desagregação das diminuições		Norma Técnica 1/2017
Q 8.1 - PI (modelo justo valor) - quantia escriturada e movimentos do período		Norma Técnica 1/2017
Q 8.2 - PI (modelo do custo) - quantia escriturada e movimentos do período		Norma Técnica 1/2017
Q 8.1A - PI (modelo justo valor) - desagregação das adições		Norma Técnica 1/2017
Q 8.2A - PI (modelo do custo) - desagregação das adições		Norma Técnica 1/2017

⁵ Cfr. Ponto 14 da NCP 1 (Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro).

Demonstrações financeiras – SNC-AP	Regime Simplificado	
	Microentidades	Pequenas Entidades
Q 8.1B - PI (modelo justo valor) - desagregação das diminuições		Norma Técnica 1/2017
Q 8.2B - PI (modelo do custo) - desagregação das diminuições		Norma Técnica 1/2017
Balancete analítico da contabilidade orçamental e financeira (classe 0 à 8) - mês 14		Norma Técnica 1/2017
Balancete analítico da contabilidade orçamental e financeira (classe 0 à 8) - mês 13		Norma Técnica 1/2017
Outros:		
Correspondência entre o plano de contas local e plano de contas central	Norma Técnica 1/2017	Norma Técnica 1/2017

Balanço

O Balanço é a demonstração financeira que tem como objetivo proporcionar informação sobre a posição financeira da entidade, evidenciada na diferença entre os seus ativos e passivos numa determinada data de relato. Esta informação deve permitir aos utilizadores identificar os recursos e as obrigações da entidade nessa data, possibilitando igualmente, informação comparativa com o período anterior e a avaliação das alterações entretanto ocorridas.

Os elementos relacionados com a avaliação da posição financeira no Balanço são: os ativos (classificados em correntes e não correntes) e os passivos (igualmente classificados em correntes e não correntes), as contribuições para o património líquido e as distribuições do património líquido, cujas definições estão presentes na Estrutura Concetual do SNC-AP.

Demonstração dos resultados por natureza

A Demonstração dos Resultados por Naturezas tem como propósito proporcionar informação sobre o desempenho financeiro de uma entidade, num dado período. Esta informação deve permitir aos utilizadores avaliar se a entidade usou com eficiência e eficácia os fundos para atingir os objetivos que se propôs. Os elementos relacionados com a avaliação do desempenho na demonstração dos resultados são os rendimentos e os gastos, considerando as definições respetivas apresentadas na Estrutura Concetual do SNC-AP.

Uma demonstração de alterações no património líquido

O objetivo da Demonstração das Alterações no Património Líquido é proporcionar informação sobre as alterações do património líquido de uma entidade pública, evidenciando o resultado do período, os rendimentos e gastos do período que sejam reconhecidos diretamente no património líquido, bem como os efeitos de alterações de políticas contabilísticas e correções de erros, com impacto em cada uma das componentes do património líquido.

O Património Líquido de uma entidade é o interesse residual dos seus ativos, depois de deduzidos os passivos, mostrando, portanto, a sua posição financeira líquida numa dada data de relato. As alterações do património líquido de uma entidade pública, entre duas datas de relato, refletem o aumento ou a diminuição dos respetivos ativos e passivos, sendo particularmente relevante perceber se essas alterações se deveram a políticas e procedimentos internos à entidade, ou se se deveram a operações com detentores de capital.

Uma demonstração de fluxos de caixa

O objetivo da Demonstração de Fluxos de Caixa é proporcionar informação sobre a forma como são geridos e usados os recursos financeiros, durante um dado período de relato, evidenciando também as suas necessidades de financiamento no período e futuras.

A informação do montante dos fluxos de caixa ao longo do tempo é um indicador do grau de certeza dos fluxos de caixa futuros esperados para uma entidade. Permite igualmente avaliar o rigor das estimativas efetuadas no passado relativamente a fluxos de caixa futuros.

A Demonstração de Fluxos de Caixa deve evidenciar os fluxos de caixa ocorridos em determinado período, entre dois momentos de relato, classificados em fluxos de caixa das atividades operacionais, de investimento e de financiamento.

Anexo

O “Anexo” às demonstrações financeiras é um conjunto de notas explicativas que complementam e ajudam a entender a informação contida nas demais demonstrações financeiras. Estas notas explicativas têm como objetivo proporcionar informação adicional relevante para os utilizadores, para cada uma das restantes demonstrações financeiras, com o propósito de que aqueles possam melhor compreender a informação nelas contidas e a possam utilizar (melhor) para efeitos de tomada de decisões e de accountability.

2.2. Prestação de Contas – Ótica Orçamental

As demonstrações orçamentais do SNC-AP são de três tipos, agrupadas da seguinte forma:

- Demonstrações Previsionais:
 - O orçamento, enquadrado num plano orçamental plurianual;
 - O plano plurianual de investimentos
- Demonstrações de relato:
 - Uma demonstração do desempenho orçamental;
 - Uma demonstração de execução orçamental da receita;

- Uma demonstração de execução orçamental da despesa;
 - Uma demonstração da execução do Plano Plurianual de Investimentos (PPI);
 - O anexo às demonstrações orçamentais.
- Demonstrações orçamentais consolidadas:
 - Uma demonstração consolidada do desempenho orçamental;
 - Uma demonstração consolidada de direitos e obrigações por natureza.

Quadro 2 - Demonstrações Orçamentais da prestação de contas das Micro e Pequenas Entidades

Demonstrações financeiras e orçamentais - SNC-AP	Regime Simplificado	
	Microentidades	Pequenas Entidades
Demonstrações orçamentais:		
Demonstrações previsionais		
Orçamento e Plano Orçamental Plurianual	NCP 26	NCP 26
Plano plurianual de investimentos (PPI)	NCP 26	NCP 26
Demonstrações de relato (individuais)		
Demonstração de desempenho orçamental	NCP 26	NCP 26
Demonstração de execução orçamental da receita	NCP 26	NCP 26
Demonstração de execução orçamental da despesa	NCP 26	NCP 26
Demonstração da execução do plano plurianual de investimentos	NCP 26	NCP 26
Anexo às demonstrações orçamentais	NCP 26	NCP 26
1. Alterações orçamentais da receita	NCP 26	NCP 26
2. Alterações orçamentais da despesa	NCP 26	NCP 26
3. Alterações ao plano plurianual de investimentos	NCP 26	NCP 26
4. Operações de tesouraria	NCP 26	NCP 26
5.1 Contratação administrativa - situação dos contratos	NCP 26	NCP 26
5.2 Contratação administrativa - adjudicações por tipo de procedimento	NCP 26	NCP 26
6.1 Transferências e subsídios concedidos	NCP 26	NCP 26
6.2 Transferências e subsídios recebidos	NCP 26	NCP 26
7. Outras divulgações	NCP 26	NCP 26
Divulgação do inventário de património	Modelo 1 (Inst. 1/2019)	
Balancete analítico da contabilidade orçamental (classe 0) - mês 13	Norma Técnica 1/2017	NCP 26
Balancete analítico da contabilidade orçamental (classe 0) - mês 14	Norma Técnica 1/2017	NCP 26
Dívidas a terceiros por antiguidade de saldos	Norma Técnica 1/2017	Norma Técnica 1/2017
Encargos contratuais	Norma Técnica 1/2017	Norma Técnica 1/2017
Outros:		
Correspondência entre o plano de contas local e plano de contas central	Norma Técnica 1/2017	Norma Técnica 1/2017

As demonstrações de relato orçamental individual apresentam informação, designadamente, sobre dotações, alterações orçamentais, cabimentos, compromissos, obrigações, pagamentos, liquidações e recebimentos.

Permitem a obtenção de informação sobre o decorrer da execução orçamental, no caso do relato orçamental intercalar, sustentando as decisões que o gestor toma, ou evidenciando a necessidade da tomada de decisão em caso de desvios significativos.

Demonstração do desempenho orçamental (DDORC)

Com esta demonstração, é possível analisar o desempenho orçamental da entidade que relata, a qual apresenta as importâncias relativas a todos os recebimentos e pagamentos ocorridos no período contabilístico, quer se reportem à execução orçamental, quer a operações de tesouraria. Nesta demonstração também se evidenciam os correspondentes saldos (da gerência anterior e para a gerência seguinte, saldo global, saldo corrente, saldo de capital e saldo primário). Apresenta ainda, informação organizada pela forma de financiamento, e por classificação económica da execução orçamental.

Demonstração de execução orçamental da receita (DOREC)

Esta demonstração explicita todas as fases e eventos da execução orçamental da receita, em coluna, organizada pelas diversas classificações económicas detalhadas. A DOREC, como decorre da Norma técnica n.º 1/2017, e da informação enviada para o S3CP – Sistema Central de Contabilidade e Contas Públicas, acrescenta face à DOREC tal como consta da NCP-26, a informação sobre “Previsões por Liquidar”, bem como a informação sobre “Liquidações de períodos futuros”.

Demonstração de execução orçamental da despesa (DODES)

Esta demonstração explicita todas as fases e eventos da execução orçamental da despesa, em coluna, organizada pelas diversas classificações económicas detalhadas. A DODES, como decorre da Norma técnica n.º 1/2017, e da informação enviada para o S3CP, face à DODES tal como consta da NCP-26, apresenta: Informação segregada sobre cativos e descativos, que na origem consta na mesma coluna; informação sobre “Dotações disponíveis”; informação adicional sobre “Despesas Pagas Brutas”; informação sobre “Compromissos assumidos para períodos futuros”; e ainda informação sobre “Obrigações para períodos futuros”.

A informação adicional torna a DODES muito mais rica, e uma excelente fonte de informação para os diferentes *Stakeholders*.

Demonstração da execução do Plano Plurianual de Investimentos (DPPI)

Esta demonstração tem como finalidade permitir o controlo da execução anual do plano plurianual de investimentos, facultando informação relativa a cada projeto de investimento, designadamente sobre a forma de realização, fontes de financiamento, fase de execução, financiamento da componente anual e

valor global do projeto, e execução financeira dos anos anteriores, no período e esperada para períodos futuros.

Anexo às demonstrações orçamentais

A informação contida nas demonstrações orçamentais, sendo extremamente relevante, é insuficiente para proporcionar uma visão completa acerca do orçamento inicial, das alterações orçamentais, da execução das várias fases das despesas e das receitas orçamentadas, dos pagamentos e recebimentos e do desempenho orçamental.

É de salientar que em entidades cujo objetivo principal não seja a obtenção de lucro, é mais provável que os seus gestores tenham a responsabilidade de prestar contas sobre o cumprimento do serviço, bem como pela concretização dos objetivos orçamentais.

Assim, o Anexo às demonstrações orçamentais, inclui informação adicional, alguma não financeira, havendo a possibilidade de ser divulgada informação suplementar, em simultâneo com as demonstrações orçamentais com a finalidade de proporcionar uma imagem integral das atividades da entidade durante o período de relato, sendo mesmo incentivadas, §48 da NCP-26, a divulgar informação acerca do cumprimento das leis, regulamentos ou regras impostas externamente.

2.3. Documentos genéricos de Prestação de Contas, Instrução n.º 1/2019 do Tribunal de Contas

No caso das Autarquias Locais, para além dos documentos genéricos⁶ e dos documentos específicos de cada tipo de entidade (A.1 SNC-AP – Regime integral; A.2 SNC-AP – Pequenas entidades; A.3 SNC-AP – Micro entidades), existem documentos específicos para a Administração Local a remeter no âmbito da prestação de contas que estão contemplados na Instrução n.º 1/2019, de 13 de fevereiro, do Tribunal de Contas:

Quadro 3 - Documentos de prestação de contas específicos das Autarquias Locais

Documentos específicos das Autarquias Locais		Modelo *
Dívida total	Entidades relevantes para efeitos da dívida total	modelo 13
	Apuramento da dívida total	modelo 14
	Limite da dívida total	modelo 15
Transferência de competências de órgãos do Estado		modelo 16
Delegação de competências do Município		modelo 17
Mapa de empréstimos		modelo 18

* Os modelos constam da documentação publicada em anexo à instrução n.º 1/2019 do Tribunal de Contas⁷.

⁶ Documentos genéricos constantes do ponto A.4 Documentos genéricos SNC-AP, da Instrução N.º 1/2019, de 6 de março.

⁷ <https://erario.tcontas.pt/pt/actos/instrucoes.shtml>

2.4. Sistema de Controlo Interno no SNC-AP

O Sistema de Controlo Interno das Autarquias

O Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro⁸, prevê a obrigatoriedade da existência de um Sistema de Controlo Interno (SCI) para as autarquias locais.

O SCI integrado pelo POCAL não visa expressamente a existência de um órgão de controlo específico da autarquia, mas um conjunto de procedimentos incluídos no sistema contabilístico e de processos de transações, na linha do preconizado na norma da IFAC n.º 6.

Na prática, este diploma traduziu-se na elaboração por parte das autarquias de manuais (normas ou regulamentos de controlo interno) onde expressamente se transcrevem os objetivos de controlo interno, bem como algumas formas de concretizar esses objetivos.

Não obstante a publicação do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro⁹, que aprovou o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), introduzindo um novo paradigma contabilístico e revogando o POCAL, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2020¹⁰, mantêm-se porém em vigor o ponto 2.9 do POCAL e consequentemente a obrigatoriedade do Sistema de Controlo Interno.

Este ponto é também reforçado pelo SNC-AP¹¹ que estabelece no seu artigo 9º que as entidades públicas devem adotar o sistema de controlo interno que engloba, designadamente, o plano de organização, as políticas, bem como os demais procedimentos que garantam que o desenvolvimento das atividades são asseguradas com eficiência e eficácia.

2.5. Certificação Legal de Contas

De acordo com o SNC-AP¹² as demonstrações financeiras e orçamentais são objeto de certificação legal de contas. Esta obrigatoriedade não se aplica às entidades de menor dimensão e risco orçamental, ou seja, às entidades que aplicam o regime simplificado¹³.

⁸ Diploma que aprovou o POCAL – Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais.

⁹ Alterado pelo Decreto-Lei n.º 85/2016, de 21 de dezembro.

¹⁰ De acordo com a Lei do Orçamento de Estado de 2019.

¹¹ Cfr artigo 9º do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro.

¹² Artigo 10º do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro.

¹³ Cfr. n.º 2 do artigo 10º do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro.