

**FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DA CÂMARA DISTRITAL DE
ÁGUA GRANDE (SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE) COMPARADO COM A CÂMARA
MUNICIPAL DE BRAGANÇA (PORTUGAL)**

Adnel da Silva Batista de Sousa

Universidade de São Tomé e Príncipe
Instituto Politécnico de Bragança

Área Científica: F) Sector Público

Palavras-chave: Gestão Orçamental, Administração e Finanças Locais

Submissão para estudantes

Funcionamento da Administração Financeira da Câmara Distrital de Água Grande (São Tomé e Príncipe) comparado com a Câmara Municipal de Bragança (Portugal)

ABSTRACT

This communication results from research and partial results of the study in progress on the Financial Management of the working process of the Câmara Distrital de Água Grande (São Tomé e Príncipe) compared with the Câmara Municipal de Bragança (Portugal). For this is noted as are legislated and implemented the budget management procedures, developing comparative analyzes of applied regulations and the completion of a stage in each of the Local Authorities.

We present in this communication the comparative results between the framework schemes and budget execution between these chambers, distinguishing them and investigating the procedures that served as capital gains for the operation of Câmara Distrital de Água Grande.

1. INTRODUÇÃO

Atendendo que a teoria e a prática são duas realidades que se complementam, esse trabalho reflete os conhecimentos e competências adquiridos tanto na parte académica como no Estágio realizado na Câmara Distrital de Água Grande e na Câmara Municipal de Bragança.

Uma vez que, tais Câmaras Distrital e Municipal possuem competências que visam responder às necessidades das suas populações, mediante a execução de um Orçamento Anual que estime as receitas a arrecadar e as despesas a realizar, com vista a satisfazer as aludidas necessidades e, notando a relevância que o orçamento tem, enquanto instrumento básico para o planeamento e gestão desses governos locais, surgiu a grande motivação para numa perspetiva comparativa, estudar as diferenças fundamentais nos procedimentos de execução orçamental nessas duas Autarquias Locais.

Pretendeu-se, identificar procedimentos praticados na Câmara de Água Grande que possam ser melhorados ou adaptados ao exemplo da Câmara Municipal de Bragança. Deste modo, a linha de orientação traçada foi de proporcionar a possibilidade de realizar um programa de atividades nessas duas Câmaras tendo em conta o âmbito da

investigação “Estudo do funcionamento da Administração Financeira da Câmara Distrital de Água Grande comparado com a Câmara Municipal de Bragança”.

Enquadrado no referido trabalho, a estrutura desta comunicação além de apresentar esta introdução, sintetiza os resultados obtidos da análise comparativa dos procedimentos praticados entre essas duas Câmaras no âmbito dos respetivos processos de gestão orçamental e, por fim, indica as constatações apuradas e as considerações finais.

2. RESULTADOS DAS ANÁLISES COMPARATIVAS

Em resultado ao trabalho desenvolvido sobre os procedimentos de gestão orçamental tanto numa Câmara como noutra, com referência aos respetivos normativos, efetua-se doravante as comparações entre os regimes de enquadramento e execução orçamental entre essas Câmaras, com vista a distingui-las e apurar os procedimentos que possam servir de mais-valias ao funcionamento da Câmara Distrital de Água Grande.

2.1. Os documentos previsionais e os seus componentes

Considerando a análise ao SAFE (2007), depois de o orçamento da CDAG ser elaborado, vai anexado ao OGE para Assembleia Nacional até 30 de Setembro.

No caso da CMB, pode-se constatar em harmonia com o art.º 44.º da RFAL (2013), que o órgão executivo apresenta ao órgão deliberativo, em articulação com as Grandes Opções do Plano, a proposta de quadro plurianual de programação orçamental, em simultâneo com a proposta de orçamento municipal até 31 de outubro.

CDAG	CMB
Plano Plurianual de Investimentos – onde é estruturado para 4 anos as ações para o alcance dos objetivos estratégicos de política económica e social inserido no programa do OGE.	Grandes Opções do Plano , para 4 anos composto pelos Mapas de: - Plano Plurianual de Investimentos - Plano de Atividades Municipal
Mapa (em Excel) de Proposta de Orçamento das Receitas classificadas economicamente em receitas correntes e de capital, ilustradas por Artigo (os valores de cada rubrica) e por Divisão (coluna dos montantes de cada categoria).	Orçamento constituído pelos mapas de resumo das receitas e despesas;
Mapa (em Excel) de Proposta de Orçamento das Despesas classificadas em correntes e de capital, igualmente ilustradas por Artigo e Divisão.	Mapa das receitas e despesas , desagregados segundo a classificação económica;
Mapa (em Excel) de Recolha de Dados da Proposta de Orçamento das Despesas detalhado e codificado pelas classificações: Institucional, Programática, económica e Fonte de Recursos.	Relatório de apresentação e fundamentação da política orçamental proposta

As legislações da CDAG são, em algumas matérias, muito próximas as da CMB. As diferenças ocorrem mais na prática. Em termos de exemplo, a legislação na CMB é concretizada pelos correspondentes aplicativos, incluindo os mecanismos para a prática das diretrizes instituídas no POCAL.

2.2. Os princípios e regras orçamentais

O orçamento da CDAG consubstanciado no OGE acaba, por conseguinte, estando também sujeito aos princípios estabelecidos no SAFE (2007) para a execução do OGE.

O Manual de contabilidade pública preparado para o Sistema de Administração Financeira do Estado Eletrónico (SAFE-e), que projeta os registos contabilísticos para cada fase de receita e despesa (mecanismos informáticos ainda não implementados na CDAG) prevê os princípios contabilísticos que podem assegurar e dar legitimidade às normas e procedimentos contabilísticos aplicados no Estado (Decreto n.º 44/2012).

Investigando o Sistema de Administração Financeira do Estado juntamente com a Lei das Finanças Locais de STP, pode-se constatar que são distintos quando comparados com o POCAL e o Regime Financeiro das Autarquias Locais de Portugal. Pois, o Regime de Administração Financeira deste Estado estabelece os diversos planos sectoriais beneficentemente específicos às áreas de administração financeira e contabilística aos sectores aos quais são aplicados.

Na CMB utiliza-se o POCAL. Trata-se do Plano Oficial de Contabilidade cujas diretrizes são especificamente preparadas para uma melhor gestão das ALs em Portugal.

Tabela 2 - Princípios e regras orçamentais

CDAG	CMB
Princípios de Elaboração e Execução do Orçamento - LFL (1992), POCAL (1999) e RFAL, 2013)	
	Princípio da legalidade
	Princípio da estabilidade orçamental
	Princípio da transparência
	Princípio da Solidariedade Nacional Recíproca
	Princípio da Equidade Intergeracional
	Princípio da Justa Repartição dos Recursos Públicos entre o Estado e as ALs
	Princípio da Coordenação entre as Finanças Locais e Finanças do Estado
	Princípio da Tutela Inspetiva
Princípio de Autonomia Administrativa e Financeira	Princípio da Independência / Princípio da Autonomia Financeira
Princípios da Anualidade	Princípios da Anualidade
Princípio da Unidade	Princípio da Unidade
Princípio da Universalidade	Princípio da Universalidade
Princípio de Especificação	Princípio de Especificação
Princípio da não Consignação	Princípio da não Consignação
Princípio da não Compensação	Princípio da não Compensação
Princípio de Equilíbrio (SAFE, 2007)	Princípio de Equilíbrio
Princípio da Publicidade	Regra da publicidade (art.º 4.º, POCAL, 1999)
Regras previsionais para elaboração do orçamento (POCAL, 1999, p. 12)	
	a) <i>“As importâncias relativas aos impostos, taxas e tarifas a inscrever no orçamento não podem ser superiores à média aritmética simples das cobranças efetuadas nos últimos 24 meses que precedem o mês da sua elaboração”;</i>
	b) <i>“As importâncias relativas às transferências correntes e de capital só podem ser consideradas no orçamento em conformidade com a efetiva atribuição pela entidade competente”;</i>
	c) <i>“Sem prejuízo do disposto na alínea anterior, as importâncias relativas às transferências financeiras, a título de repartição dos recursos públicos do Orçamento do Estado, a considerar no orçamento aprovado, devem ser as constantes do Orçamento do Estado em vigor até à publicação do Orçamento do Estado para o ano a que ele respeita”;</i>
	d) <i>“As importâncias relativas aos empréstimos só podem ser consideradas no orçamento depois da sua contratação, independentemente da eficácia do respetivo contrato”;</i>
	e) <i>“As importâncias previstas para despesas com pessoal devem ter em conta apenas o pessoal que</i>

	<i>ocupe lugares de quadro, requisitado e em comissão de serviço ou contratos a termo certo, bem como aquele cujos contratos ou abertura de concurso para ingresso ou acesso estejam devidamente aprovados no momento da elaboração do orçamento”;</i>
	<i>f) “No orçamento inicial, as importâncias a considerar nas rubricas «Remunerações de pessoal» devem corresponder à da tabela de vencimentos em vigor”.</i>
Princípios e Regras de Execução Orçamental (POCAL, 1999, p. 6)	
	<i>a) “As receitas só podem ser liquidadas e arrecadadas se tiverem sido objeto de inscrição orçamental adequada”;</i>
	<i>b) “A cobrança de receitas pode no entanto ser efetuada para além dos valores inscritos no orçamento”;</i>
	<i>c) “As receitas liquidadas e não cobradas até 31 de Dezembro devem ser contabilizadas pelas correspondentes rubricas do orçamento do ano em que a cobrança se efetuar”;</i>
	<i>d) “As despesas só podem ser cativadas, assumidas, autorizadas e pagas se, para além de serem legais, estiverem inscritas no orçamento e com dotação igual ou superior ao cabimento e ao compromisso, respetivamente”;</i>
	<i>e) “As dotações orçamentais da despesa constituem o limite máximo a utilizar na sua realização”;</i>
	<i>f) “As despesas a realizar com a compensação em receitas legalmente consignadas podem ser autorizadas até à ocorrência das importâncias arrecadadas”;</i>
	<i>g) “As ordens de pagamento de despesa caducam em 31 de Dezembro do ano a que respeitam, devendo o pagamento dos encargos regularmente assumidos e não pagos até essa data ser processado por conta das verbas adequadas do orçamento que estiver em vigor no momento em que se proceda ao seu pagamento”;</i>
	<i>h) “O credor pode requerer o pagamento dos encargos referidos na alínea g) no prazo improrrogável de três anos a contar de 31 de Dezembro do ano a que respeita o crédito”;</i>
	<i>i) “Os serviços, no prazo improrrogável definido na alínea anterior, devem tomar a iniciativa de satisfazer os encargos, assumidos e não pagos, sempre que não seja imputável ao credor a razão do não pagamento”.</i>
Princípios para dar legitimidade às normas e procedimentos contabilísticos aplicados no Estado (Decreto n.º 44/2012, p. 2276)	Princípios contabilísticos - visando uma imagem verdadeira e apropriada (POCAL, 1999, p. 11)
<i>“Princípio da Entidade Reconhece o Património como objeto da Contabilidade e afirma a autonomia</i>	<i>a) “Princípio da entidade contabilística — constitui entidade contabilística todo o ente público ou de direito privado que esteja obrigado a elaborar e</i>

<p><i>patrimonial, a necessidade da diferenciação de um Património particular no universo dos patrimónios existentes, independentemente de pertencer a uma pessoa, um conjunto de pessoas, uma sociedade ou instituição de qualquer natureza ou finalidade, com ou sem fins lucrativos. Por consequência, neste conceito, o património não se confunde com aqueles dos seus sócios ou proprietários, no caso de sociedade ou instituição”;</i></p>	<p><i>apresentar contas de acordo com o presente Plano. Quando as estruturas organizativas e as necessidades de gestão e informação o requeiram, podem ser criadas subentidades contabilísticas, desde que esteja devidamente assegurada a coordenação com o sistema central”;</i></p>
<p><i>“Princípio da Continuidade A continuidade, ou não, da entidade, bem como sua vida definida ou provável, devem ser consideradas quando da classificação e avaliação das mutações patrimoniais, quantitativas ou qualitativas; A continuidade influencia o valor económico dos ativos e, em muitos casos, o valor ou o vencimento dos passivos, especialmente quando a extinção da entidade tem prazo determinado, previsto ou previsível”;</i></p>	<p><i>b) “Princípio da continuidade — considera-se que a entidade opera continuamente, com duração ilimitada”;</i></p>
<p><i>“Princípio da Consistência, na base do qual os procedimentos contabilísticos de um exercício para o outro não devem ser alterados”;</i></p>	<p><i>c) “Princípio da consistência — considera-se que a entidade não altera as suas políticas contabilísticas de um exercício para o outro. Se o fizer e a alteração tiver efeitos materialmente relevantes, esta deve ser referida de acordo com o anexo às demonstrações financeiras”;</i></p>
	<p><i>d) “Princípio da especialização (ou do acréscimo) — os proveitos e os custos são reconhecidos quando obtidos ou incorridos, independentemente do seu recebimento ou pagamento, devendo incluir-se nas demonstrações financeiras dos períodos a que respeitem”;</i></p>
<p><i>“Princípio do Registo pelo Valor Original Os componentes do património devem ser registados pelos valores originais das transações com o mundo exterior, expressos a valor presente na moeda do país, que serão mantidos na avaliação das variações patrimoniais posteriores, inclusive quando configurarem agregações ou decomposições no interior da entidade”;</i></p>	<p><i>e) “Princípio do custo histórico — os registos contabilísticos devem basear-se em custos de aquisição ou de produção”;</i></p>
<p><i>“Princípio da prudência”</i></p>	<p><i>f) “Princípio da prudência — significa que é possível integrar nas contas um grau de precaução ao fazer as estimativas exigidas em condições de incerteza sem, contudo, permitir a criação de reservas ocultas ou provisões excessivas ou a deliberada quantificação de ativos e proveitos por defeito ou de passivos e custos por excesso”;</i></p>
<p><i>“Princípio da Materialidade, segundo o qual a informação produzida apresenta todos os</i></p>	<p><i>g) “Princípio da materialidade — as demonstrações financeiras devem evidenciar todos os elementos que</i></p>

<i>elementos relevantes que permitam o acompanhamento da utilização dos recursos públicos”;</i>	<i>sejam relevantes e que possam afetar avaliações ou decisões dos órgãos das autarquias locais e dos interessados em geral”;</i>
	<i>h) “Princípio da não compensação — os elementos das rubricas do ativo e do passivo (balanço), dos custos e perdas e de proveitos e ganhos (demonstração de resultados) são apresentados em separado, não podendo ser compensados”.</i>
<i>“Princípio da Atualização Monetária Os efeitos da alteração do poder aquisitivo da moeda nacional devem ser reconhecidos nos registos contabilísticos por meio do ajustamento da expressão formal dos valores componentes patrimoniais”.</i>	
<i>“Princípio da Competência As receitas e as despesas devem ser incluídas na apuração do resultado do período em que ocorrerem, sempre simultaneamente quando se relacionarem, independentemente de seu recebimento ou pagamento”.</i>	
Princípios de contabilidade geralmente aceites (Decreto n.º 44/2012, p. 2276)	
<i>“Princípio da Oportunidade Refere-se, simultaneamente, à tempestividade e à integridade do registo do património e das suas mutações, determinando que este seja feito de imediato e com a extensão correta, independentemente das causas que as originaram”.</i> <i>“Oportunidade, pelo qual a informação deve ser produzida em tempo oportuno e útil por forma a apoiar a tomada de decisões e a análise da gestão”.</i>	
<i>“Princípio da Comparabilidade, em conformidade com o qual o registo das operações observa as normas determinadas ao longo da vida dos respetivos órgãos públicos, por forma a que possam ser comparados ao longo do tempo e do espaço os dados produzidos”.</i>	

Uma evidente vantagem desse plano é que ao contrário do que acontece no caso da CMB, os normativos previstos para a gestão orçamental e contabilística da CDAG, não preveem claramente as adequadas regras específicas à execução do orçamento desta Câmara Distrital.

Entre outras nítidas vantagens do POCAL e revisto na Lei das Finanças Locais, é que além de regras, preveem alguns os princípios que são imprescindíveis como o Princípio de

Equilíbrio e o Princípio da especialização ou do acréscimo. Esses princípios não existem na legislação inerente a CDAG.

Toda via existem vários princípios e procedimentos que são comuns nos dois sistemas, dos quais alguns são semelhantes e outros com denominações distintas.

Analogamente à CMB, os procedimentos na CDAG ainda carecem de mecanismos e aplicativos informáticos benéficamente apropriados para o progresso dessa Câmara.

2.3. As classificações do orçamento

A classificação orçamental nos dois ordenamentos, é a que se apresenta na tabela seguinte:

Tabela 3 - Classificações do orçamento

AS CATEGORIAS		CDAG	CMB
Normas aplicáveis		Classificador Orçamental (2007)	POCAL (1999)
Receitas	Tipos de Classificações	Classificação Orgânica - identifica os Serviços que executam a receita.	Classificação Orgânica - desagregação das receitas (na conta controlo orçamental e de ordem).
		Classificação por Natureza Económica - diferencia as despesas correntes (as provenientes do património não duradouro), das de capital (as cobradas casualmente).	Classificação Económica - distinção em capítulo, grupo, artigo e número as receitas correntes (as que incidem sobre bens que não são de capital), das de capital (as que alteram o património duradouro).
		Classificação por Fonte de Recursos - mostra as origens da receita.	
			Classificação Orçamental – regista, na conta 0, as operações com efeitos apenas internos à autarquia (i.e., aprovação do orçamento e alterações nas dotações da receita).
			Classificação Patrimonial - determinação das operações sequentes à identificação de um direito, com efeitos no património de terceiros (i.e., liquidação e pagamento).
Despesas	Tipos de Classificações	Classificação Orgânica ou Institucional - identifica os Ministérios/Órgãos e unidades orçamentais que realizam a despesa.	Classificação Orgânica - desagregação das despesas (na conta de classe 0 - de controlo orçamental e de ordem).
		Classificação funcional - evidencia mediante as funções, programas e ações, as áreas em que as despesas são realizadas (i.e.,	Classificação Funcional: separação das despesas em funções e subfunções (i.e., Funções Gerais: Serviços Gerais de Administração Pública).

		Serviços Públicos Gerais e Defesa Nacional).	
		Classificação Programática - enumera os tipos de despesas cuja finalidade é obtida mediante dois tipos de ações: atividade e projeto.	
		Classificação por Natureza Económica - diferencia as despesas em correntes ou capital, respetivamente para compra de bens não duradouros ou duradouros.	Classificação Económica: distinção por agrupamento, subagrupamento e rubricas as despesas para consumo corrente (objeto de uso final), das de capital (as que contribuem para enriquecimento e formação de capital fixo).
		Classificação por Fonte de Recursos - indica as origens dos fundos que financiaram as despesas.	
			Classificação Orçamental – regista, na conta 0, as operações com efeitos apenas internos à autarquia (i.e., aprovação do orçamento; alterações nas dotações da despesa; cabimentos e compromissos).
			Classificação Patrimonial - determinação das operações seguidas ao reconhecimento de uma obrigação, com efeitos no património de terceiros (i.e., liquidação e pagamento).

2.4. A execução orçamental, contabilística e os mapas de controlo

O exercício orçamental traduz-se na execução das receitas e realização das despesas.

Tabela 4 - Execução orçamental, contabilística e os mapas de controlo

AS OPERAÇÕES	CDAG	CMB
Legislações	SAFE (2007) e LFL (1992)	POCAL (1999) e RFAL (2013)
Aplicativos informáticos	- Excel - Word	- POCAL, Sigma-Flow, Rendas, Aprovisionamento, Excel
Execução orçamental das receitas	As receitas devem ser executadas em três fases: lançamento, liquidação e cobrança.	Executa-se as receitas ao abrigo do princípio de separação de funções de liquidação e cobrança (recebimento). Só as receitas com inscrição orçamental podem ser liquidadas ou arrecadadas.

		A cobrança de receitas pode exceder previsto na respetiva inscrição orçamental.
Execução orçamental das despesas	As despesas devem ser realizadas em três fases: cabimento, liquidação e pagamento.	Realiza-se as despesas seguindo o princípio da segregação das funções de autorização da despesa, de autorização de pagamento e de pagamento.
	As dotações orçamentais constituem o limite máximo a utilizar na realização das despesas públicas no próprio exercício. A informação de cabimento é escrita nos documentos sujeitos a visto e consiste na declaração de que os encargos decorrentes do ato/ contrato têm cobertura orçamental em verba legalmente aplicável.	Só as despesas legais, com inscrição orçamental, cabimento e compromisso na respetiva dotação podem ser cativas, assumidas, autorizadas e pagas, se atenderem os princípios de economia, eficiência e eficácia (POCAL).
Mapas de execução orçamental das receitas e das despesas	Na prática a entrada de receitas e a saída de valores é efetuada na base de registos imediatos e inerentes as operações dos Serviços de Caixa e Tesouraria em tabelas preparadas nas folhas no Excel.	<ul style="list-style-type: none"> - Mapas resumidos e desagregados de controlo das receitas e despesas orçamentais; - Mapa de fluxo de caixa; - Mapa resumido de controlo orçamental das GOP; - Mapa de desagregação da execução das despesas nas GOP.

Em STP, existe o Manual de Contabilidade Pública disposto para o SAFE-eletrónico, que não é aplicado na CDAG. Esse normativo prevê os procedimentos administrativos e contabilísticos necessários para a prática da execução financeira, orçamental e patrimonial, incluindo o plano de contas da administração pública adequáveis as atividades da CDAG.

Já na CMB, o sistema em funcionamento segue o POCAL e inclui além da contabilidade patrimonial, a contabilidade orçamental (usada para registar e reportar a execução orçamental e os respetivos mapas) com suporte nos respetivos aplicativos informáticos.

2.5. O controlo da execução orçamental

A execução do orçamento envolve os imprescindíveis procedimentos de controlo, conforme se apresenta na tabela seguinte.

Tabela 5 - Controlo da execução orçamental

Tipo de Controlo	CDAG	CMB
Regulamentação	SAFE (2007) e LFL (1992)	POCAL (1999) e RJAL (2013)
Autocontrolo	Cabe aos Serviços da DAF, ao PC DAG, ao Executivo e a Assembleia Distrital.	O controlo prévio, a apreciação e a fiscalização é feito pelos Serviços, PCMB, Executivo e a Assembleia Municipal.
Controlo interno	O Governo exerce a tutela (inspetiva e corretiva), através do Ministério das Finanças para fiscalizar a legalidade da gestão administrativa, patrimonial e financeira.	A tutela inspetiva é exercida pelo Estado através da Comissão de Coordenação Regional. Os documentos são ainda enviados para Direção Geral da Administração Financeira das ALs; à Direção-Geral do Orçamento e ao Instituto Nacional de Estatística.
Controlo externo	O Tribunal de Contas controla a legalidade das receitas e das despesas públicas e efetua o julgamento das contas.	Os documentos de prestação de contas após serem aprovados, são remetidos para o Tribunal de Contas, ainda que não tenham sido apreciados pelo órgão deliberativo.
Sistema de Controlo Interno (SCI)	A Lei SAFE prevê a aplicação do SCI em todas instituições públicas que intervêm nos processos de arrecadação, cobrança e utilização dos recursos públicos, incluindo as normas e procedimentos.	O Sistema de Controlo Interno implementado (com plano de organização, políticas, métodos e procedimentos de controlo definido pelos responsáveis autárquicos) é mantido em funcionamento, com acompanhamento e permanentemente avaliado pelo Executivo da CMB.

2.6. O relatório de contas e documentos enviados ao Tribunal de Contas

Na CMB, atendendo ao facto de estar adotada à contabilidade patrimonial, os seus documentos de prestação de conta são remetidos à apreciação acompanhados de certificação legal das contas e o parecer efetuado pelos Revisores Oficiais de Contas.

Tabela 6 – Documentos de prestação de contas

Documentos	CDAG	CMB
Os normativos	SAFE (2007) e LFL (1992)	POCAL (1999)
Os procedimentos e os elementos integrantes	As contas são apreciadas pelo órgão deliberativo, até ao final de Março do ano seguinte ao exercício respeitante e remetidas ao Ministério das Finanças, onde são agregadas à Conta Geral do Estado, o balanço patrimonial dos órgãos da CDAG, o quadro demonstrativo das despesas realizadas e os respetivos saldos relativos aos recursos transferidos do OGE.	<ul style="list-style-type: none"> - Balanço; - Demonstração de resultados; - Mapas de execução orçamental; - Anexos às demonstrações financeiras; - Relatório de gestão.

3. CONCLUSÕES, RECOMENDAÇÕES E LINHAS DE INVESTIGAÇÃO FUTURA

Numa perspetiva comparativa e com presença local, a realização desse trabalho centrou-se numa investigação científica para evidenciar a forma como são realizados e legislados os principais procedimentos da Administração Financeira da CDAG em analogia com a CMB.

Como se pretendia identificar, no âmbito do processo orçamental, se existem práticas e procedimentos praticados na CDAG que possam ser aperfeiçoados e/ou implementados, tendo como exemplo os da CMB, aborda-se em resultado do trabalho efetuado, as constatações incluindo sugestões que podem servir de progresso, especialmente sobre o quadro normativo, a adequação dos mapas de elaboração e acompanhamento da execução orçamental, os princípios e sobre os procedimentos de controlo do orçamento na CDAG.

Começando pelo quadro normativo, apercebe-se, desde logo, que a qualidade do orçamento elaborado e executado na CDAG pode não ser a melhor e pode estar a por em causa os resultados previstos. Em primeiro lugar porque nem todas as legislações utilizadas para efeito se encontram convenientemente atualizadas. É o caso da Lei das Finanças Locais (1992), que apesar da proposta de revisão no ano 2005, não responde a todas as exigências, face às mudanças e crescimento estrutural e operacional da Administração Financeira atual de Câmara, pelo que, se recomenda a atualização da mesma com adição de medidas modernas com vista a concretização e acompanhamento dos procedimentos de referência, como o caso da CMB.

Quanto à conveniência dos mapas de elaboração e controlo da execução orçamental, não existem nas leis intrínsecas à CDAG as configurações para os mapas que devem ser apresentados nas respetivas operações, sendo que os esboços antiquados e omissos têm resultado nas poucas informações prestadas e em leituras pouco produtivas em relação

aos movimentos constantes nesses mapas. Os procedimentos de preparação e execução do orçamento são ordenados pelos Serviços do Ministério das Finanças. O melhoramento desses mapas orçamentais pode ser baseado na lógica dos mapas elaborados na CMB, uma vez que traduzem a visão programática refletida mediante a indicação de mais itens e rubricas (como os compromissos assumidos, o cativo do período e do exercício).

Relativamente aos princípios e regras orçamentais, a maior parte deles não constam nos normativos específicos a CDAG (LQAL e LFL). É imprescindível que, tanto os que constam como os instituídos em legislação global à administração pública santomense sejam exigentemente cumpridos (i.e., Princípio da Publicidade) o que implica a fixação das devidas condições para o efeito (i.e., através do portal eletrónico da CDAG). Propõe-se também a implementação de princípios imprescindíveis mas inexistentes nesses normativos: os Princípios da Responsabilidade, da Transparência, de Equilíbrio e de Especialização (ou do acréscimo).

Não obstante a CDAG não estar integrada no SAFE-eletrónico. A utilização do Manual de Contabilidade Pública aplicado ao SAFE seria uma mais-valia para o seu funcionamento, pois contribuiria para o aperfeiçoamento das atividades dessa administração, sobretudo em matéria de verificação da legalidade das despesas e no apuramento das irregularidades, visto que as suas diretrizes proporcionam um rigoroso controlo da regularidade das operações de receitas e despesas e um efetivo apuramento das responsabilidades dos gestores responsáveis.

Salienta-se a importante necessidade de uma execução efetiva e regular dos registos contabilísticos, processados informaticamente, sendo que deve-se instituir no respetivo sistema de contabilidade as regras a serem contempladas nas normas de controlo interno, independentemente dos procedimentos para operações de registos, os documentos e livros específicos de escrituração dessas operações (i.e., o inventário, os documentos e livros dos registos dos movimentos financeiros).

À semelhança da CMB, o sistema informático deve conter os procedimentos de controlo contabilístico adequados que assegurem o registo automático das operações, processados quando são realizados, com valores e classificações corretos.

No que respeita aos processos para controlo orçamental, não se encontra instituído na CDAG um adequado sistema de controlo interno, o que revela a fragilidade no acompanhamento das operações conforme os princípios e regras orçamentais como a legalidade e regularidade das receitas e despesas, inscritas e realizadas. É obrigatório que as inspeções sejam rigorosamente efetuadas e as medidas atempadamente tomadas, pelo que deve-se reforçar as fiscalizações feitas pelos Serviços das Finanças acompanhando

mais ativa, frequente e harmoniosamente de perto, junto aos controladores da CDAG, as operações praticadas materializando assim o cumprimento dos princípios orçamentais.

Trata-se de tarefas que, sendo bem realizadas seriam vantajosas para o controlo externo detetar as fragilidades do controlo interno na CDAG, o que permitiria alcançar a economia, a eficiência e a eficácia na realização das despesas.

Esse seguimento e avaliação implica sempre, que o ordenador efetue previamente o controlo prévio ou autocontrolo além do controlo frequente a ser feito pelos técnicos de controlo das operações financeiras da CDAG, mediante os instrumentos e meios informáticos modernamente adequados para o cumprimento dessas tarefas de controlo.

Deve-se igualmente qualificar e reforçar no quadro de pessoal da CDAG a figura específica de controlador financeiro, em obediência rigorosa ao princípio de segregação de funções entre executor e controlador.

Por fim, recomenda-se fortemente a elaboração de uma Norma Controlo Interno e a implementação do respetivo sistema na Câmara Distrital de Água Grande.

Para que esse trabalho fosse efetivamente elaborado e os objetivos cumpridos, foi imprescindível o acompanhamento e disposição das condições possíveis que foram proporcionadas tanto pelos professores orientadores como demais colaboradores nos locais do estágio (CDAG e CMB).

O período de estágio permitiu o acompanhamento das atividades em linhas gerais mas de forma superficial, de tal modo que nem todas tarefas realizadas numa Câmara puderam ser realizadas e comparadas na outra.

O desenvolvimento do trabalho na CDAG contou com alguns desafios, por um lado associados às humildes condições locais disponíveis, o que limitou o integral acompanhamento e perceção das tarefas previstas junto aos respetivos técnicos, e por outro lado devido a inexistência de estudos desse género em STP, bem como a escassez de referências bibliográficas semelhantes em Portugal. O facto de o princípio da publicidade não ser ainda uma realidade na CDAG, condicionou a obtenção de documentos importantes para a efetuação desse trabalho.

A concretização desse trabalho permitiu constatar que a abordagem sobre a administração financeira é complexa e que a prática das respetivas atividades na CDAG deparam-se com alguns desafios. A par dessa circunstância surge o interesse de propor e/ou aprofundar em futuros projetos de investigação as temáticas a seguir indicadas:

- Mecanismo para consolidação e exercício consistente da contabilidade orçamental e patrimonial para suporte a decisões na CDAG e noutras ALs de STP;
- Implementação de um sistema com respetiva norma de controlo interno na CDAG;

- Estudos sobre a prática da contratação pública nas ALs de STP;
- Realização de estudos semelhantes com demais ALs de STP e em perspectiva comparativa com as congéneres Portuguesas;

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Classificador Orçamental – COr-2007. (2007). Ministério do Plano e Finanças. São Tomé e Príncipe;

Decreto-Lei n.º 26/2002 (2002) de 14 de Fevereiro. *Regime Jurídico dos códigos de classificação económica das receitas e despesas públicas*. Portugal;

Decreto-Lei n.º 54-A/1999 (1999) de 22 de Fevereiro. *Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais*. Portugal;

Decreto-Lei n.º 155/1992 (1992) de 28 de Julho. *Regime da Administração financeira do Estado*. Portugal;

Decreto n.º 44/2012 (2012) de 28 de Dezembro. *Manual de Contabilidade Pública aplicado ao SAFE*. São Tomé e Príncipe;

Lei n.º 1/2014 (2014) de *Lei do Orçamento Geral do Estado para o ano económico de 2014*. São Tomé e Príncipe;

Lei n.º 3/2007 (2007) de 12 de Fevereiro. *Lei sobre o Sistema de Administração Financeira do Estado da República Democrática de São Tomé e Príncipe*. São Tomé e Príncipe;

Lei nº 10/2005 (2005) de 25 de Outubro. *Lei de Revisão da Lei-quadro das Autarquias Locais*. São Tomé e Príncipe;

Lei n.º 16/1992 (1992) de 31 de Dezembro. *Lei das Finanças Locais*. São Tomé e Príncipe;

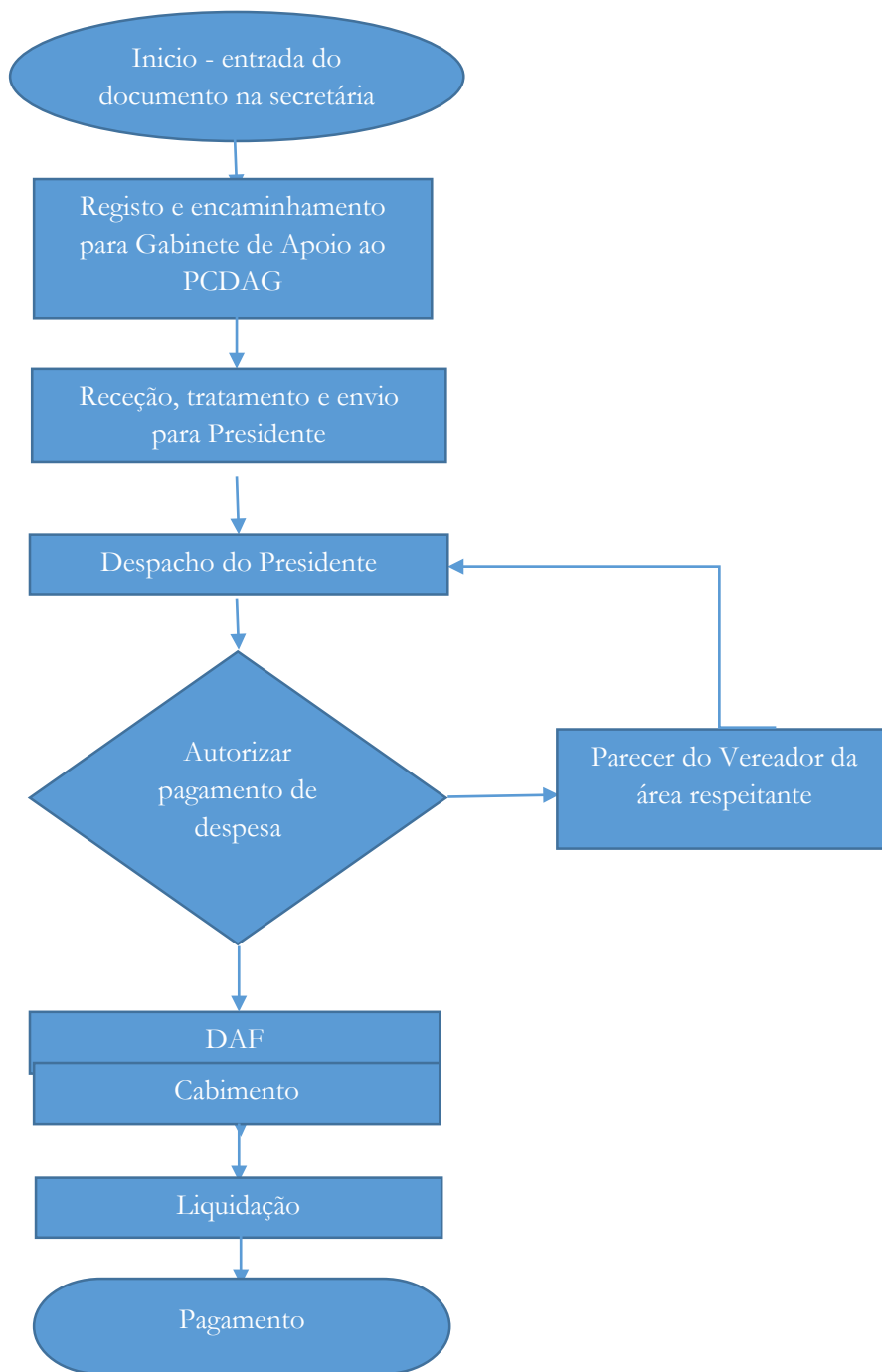
Lei n.º 73/2013 (2013) de 12 de Setembro. *Regime Financeiro das Autarquias Locais*. Portugal;

Lei n.º 75/2013 (2013) de 12 de Setembro. *Regime Jurídico das Autarquias Locais*. Portugal;

Município de Bragança. (2014). *Grandes Opções do Plano, Orçamento e Mapa do Pessoal Bragança 2014*. Bragança;

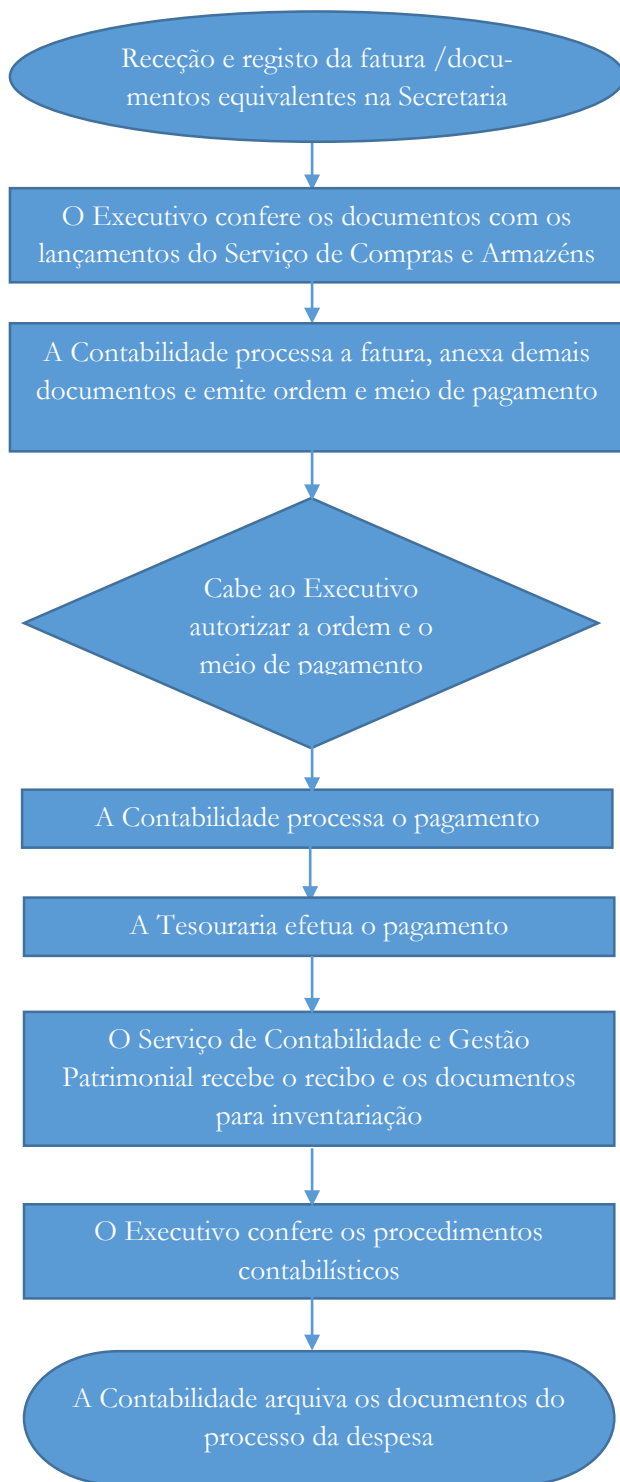
Município de Bragança. (2015). *Relatório e Contas 2014*, Bragança;

Anexo I – Esboço de diagrama de processo de realização da despesa na CDAG



Fonte: Elaboração própria

Anexo II – Esboço de diagrama de processo de realização da despesa na CMB



Fonte: Elaboração própria