



NORMA DE CONTROLO INTERNO

Índice

Abreviaturas e Acrónimos	3
Preâmbulo	4
Capítulo I	5
Disposições Gerais	5
Artigo 1.º (Objetivo)	5
Artigo 2.º (Âmbito de aplicação)	7
Artigo 3.º (Objeto e Estrutura)	7
Capítulo II	8
Princípios e Regras	8
Artigo 4.º (Princípios e Regras)	8
Artigo 5.º (Princípios e requisitos de controlo interno)	9
Artigo 6.º (Procedimentos de controlo interno)	10
Artigo 7.º (Coerência entre as componentes do SCI)	10
Artigo 8.º (Requisitos gerais de atos e formalidades e respetivos suportes)	11
Capítulo III	13
Implementação e Acompanhamento da Norma de Controlo Interno	13
Artigo 9.º (Responsabilidades)	13
Artigo 10.º (Acompanhamento de auditorias e ações inspetivas)	14
Artigo 11.º (Acompanhamento da atividade de entidades em perímetro de consolidação)	15
Capítulo IV	16
Disposições Finais	16
Artigo 12.º (Divulgação)	16
Artigo 13.º (Cumprimento da Norma de Controlo Interno)	16
Artigo 14.º (Entrada em vigor)	17

Abreviaturas e Acrónimos

CPA – Código do Procedimento Administrativo

LCPA – Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso

LEO – Lei de Enquadramento Orçamental

MCI – Manual de Controlo Interno

NCI – Norma de Controlo Interno

PCI – Procedimento de Controlo Interno

POCAL -Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais

PPR – Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

RFALEI – Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais

RGPC – Regime Geral da Prevenção da Corrupção

SAL – Setor da Administração Local

SCI – Sistema de Controlo Interno

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

Norma de Controlo Interno

Preâmbulo

O POCAL - Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais, aprovado pelo Decreto-Lei nº 54-A/99, de 22 de fevereiro, e todas as suas sucessivas alterações, estabelece em no ponto 2.9, a necessidade de implementação de um Sistema de Controlo Interno (SCI) pelas autarquias locais. Esta implementação, implica a criação de uma Norma de Controlo Interno (NCI), que é foco deste documento.

O Decreto-Lei nº 192/2015, de 11 de setembro que aprova o SNC-AP – Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, define no seu artigo 9º, a obrigatoriedade de implementar um Sistema de Controlo Interno (SCI). O SNC-AP revogou o POCAL, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2020, para o Setor da Administração Local (SAL). Apesar desta revogação, o ponto 2.9 do POCAL manteve-se em vigor, uma vez que contém as especificações a serem seguidas pelo SAL para o SCI.

O Mecanismo Nacional Anticorrupção e o Regime Geral da Prevenção da Corrupção (RGPC), foram criado e estabelecido, respetivamente, pela publicação do Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro. Este regime também determina a implementação de um sistema de controlo interno, de forma a garantir a eficácia do programa de cumprimento normativo, assim como a transparência e imparcialidade dos procedimentos e decisões, prevendo também um regime sancionatório próprio. O artigo 15.º do RGPC prevê a obrigatoriedade de implementar um SCI que seja proporcional à natureza, dimensão e complexidade da entidade e das atividades por esta realizadas e tendo por base modelos adequados de gestão dos riscos, de informação e de comunicação, abrangendo todas as áreas de intervenção identificadas no respetivo PPR.

De acordo com o ponto 2.9 do POCAL, o Sistema de Controlo Interno a adotar pelo Município deve incluir o plano da organização, políticas, métodos e procedimentos de controlo, além de outros métodos e procedimentos que contribuem para “assegurar o desenvolvimento das atividades de forma

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

A presente Norma de Controlo Interno adota a estrutura formal de um regulamento interno, sendo que os seus anexos apresentam uma estrutura por temas de áreas de controlo interno. Os procedimentos, dispostos em Manuais de Controlo Interno, possibilitam uma adaptação contínua das práticas específicas de cada serviço à realidade da atividade autárquica, às alterações legislativas e à crescente automatização e desmaterialização proporcionadas pelos sistemas de informação.

O plano organizacional facilita a correlação entre as referências efetuadas aos serviços de acordo com as competências e a estrutura organizacional dos serviços municipais, minimizando mudanças de nomenclatura, de modo que eventuais alterações não comprometam a aplicação da Norma de Controlo Interno.

Em relação à contratação pública, à Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA) e demais legislações em vigor, foi utilizada uma abordagem que permita futuras alterações legislativas sem prejudicar a aplicação da NCI.

Capítulo I

Disposições Gerais

Artigo 1.º (Objetivo)

1 – Em conformidade com o disposto no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro e seguindo as especificações previstas no ponto 2.9 do Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, na sua redação atual, foi elaborada a Norma de Controlo Interno (NCI) que pretende estabelecer um conjunto de

regras que definem as políticas, métodos e procedimentos de controlo a ser adotados pelo Município de Celorico da Beira.

2 – A Norma de Controlo Interno integra o Sistema de Controlo Interno, em conjunto com os manuais de controlo interno e outros regulamentos, normas e diretrizes que complementem as normas apresentadas. O SCI, compreende também os seguintes documentos:

- a) Regulamento da Organização dos Serviços Municipais em vigor;
- b) Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas;
- c) Manuais de funções e de qualidade, caso aplicável;
- d) Procedimentos de controlo interno;
- e) Posturas e regulamentos municipais;
- f) Deliberações, despachos e diretrizes escritas.

3 – A Norma de Controlo Interno define os procedimentos necessários para garantir o cumprimento dos seguintes objetivos estabelecidos pelo SNC-AP:

- a) Salvaguardar a legalidade e a regularidade no que diz respeito à elaboração e execução dos documentos previsionais, à elaboração das demonstrações financeiras e ao sistema contabilístico;
- b) Assegurar o cumprimento das deliberações dos órgãos e das decisões dos seus respetivos titulares;
- c) Salvaguardar o património;
- d) Controlar e aprovar documentos;
- e) Garantir a precisão e a integridade dos registos contabilísticos, assegurando a fiabilidade da informação gerada;
- f) Aumentar a eficiência das operações;
- g) Assegurar a utilização adequada dos recursos e o cumprimento dos limites legais à assunção de cargos;
- h) Controlar as aplicações e o ambiente informático;
- i) Registar as operações de forma oportuna, pelo valor correto, em sistemas de informação apropriados e no período contabilístico correspondente, em conformidade com as decisões de gestão e as normas legais aplicáveis;
- j) Promover uma adequada gestão de riscos.

Artigo 2.º (Âmbito de aplicação)

A Norma de Controlo Interno é aplicável a todos os serviços municipais abrangidos pelos procedimentos descritos neste documento. Vincula também todos os titulares de órgãos, dirigentes, trabalhadores e demais colaboradores do Município de Celorico da Beira, independentemente da modalidade de vinculação e de constituição da relação jurídica de emprego público em que se baseiam para exercer as suas funções.

Artigo 3.º (Objeto e Estrutura)

1 – A Norma de Controlo Interno consiste num conjunto de procedimentos destinados a assegurar: a salvaguarda dos ativos, o registo e a atualização do património, a legalidade e a regularidade das operações, a integridade e a precisão dos registos contabilísticos, a execução dos planos, despachos, deliberações e decisões definidos superiormente, a eficácia da gestão e a qualidade da informação e das demonstrações financeiras.

2 – A Norma de Controlo Interno, encontra-se dividida em Manuais de Controlo Interno, onde se encontram descritos os métodos e procedimentos de controlo para as áreas consideradas mais relevantes, de acordo com os seguintes anexos:

- a) Anexo I – Plano da Organização do SCI (MCI.01);
- b) Anexo II – Contabilidade e Relato Orçamental (MCI.02);
- c) Anexo III – Receita, Terceiros e Contas a Receber (MCI.03);
- d) Anexo IV – Despesa, Terceiros e Contas a Pagar (MCI.04);
- e) Anexo V – Inventários (MCI.05);
- f) Anexo VI – Investimentos (MCI.06);
- g) Anexo VII – Meios Financeiros Líquidos (MCI.07);
- h) Anexo VII – Contabilidade de Gestão (MCI.08);
- i) Anexo IV – Recursos Humanos (MCI.09);
- j) Anexo X – Prestação de Contas (MCI.10);
- k) Anexo XI – Auditoria (MCI.11);
- l) Anexo XII – Sistemas de Informação (MCI.12).

3 - O membro do executivo responsável com pelouro atribuído na área de controlo interno pode aprovar procedimentos adicionais de controlo interno (PCI), complementando assim os Manuais de Controlo Interno. Estes procedimentos incluem especificidades de requisitos formais e materiais aplicáveis, fluxos de atividades, responsabilidades pela execução de tarefas, sistemas e evidências documentais exigidas.

4 – Os documentos do Sistema de Controlo Interno do Município de Celorico da Beira, não têm a intenção de transpor a legislação existente em relação às matérias tratada. Sendo por isso, essencial a leitura das normas legais aplicáveis e a eventual reformulação dos documentos, sempre que hajam alterações que justifiquem essa revisão.

Capítulo II

Princípios e Regras

Artigo 4.º (Princípios e Regras)

1 - Sem prejuízo dos princípios estabelecidos na Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, na sua redação atual, e sempre que haja uma referência explícita à sua aplicação ao setor local, a atividade financeira do Município de Celorico da Beira deve respeitar os princípios definidos no número 2 do artigo 3.º do Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI). Estes princípios incluem, a legalidade, estabilidade orçamental, autonomia financeira, transparência, solidariedade nacional recíproca, equidade intergeracional, anualidade e plurianualidade, unidade e universalidade, não consignação, justa repartição dos recursos públicos entre o Estado e as autarquias locais, coordenação entre finanças locais e finanças do Estado, e tutela inspetiva.

2 – No contexto dos procedimentos de controlo interno, devem - se ter em conta os princípios orçamentais definidos no Capítulo II da LEO, para além dos

princípios e procedimentos contabilísticos estabelecidos no Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas e noutras legislações pertinentes.

Artigo 5.º (Princípios e requisitos de controlo interno)

1 – Os princípios base que sustentam o sistema de controlo interno são:

- a) Segregação de funções;
- b) Controlo das operações;
- c) Definição de autoridade e de responsabilidade;
- d) Pessoal qualificado, competente e responsável;
- e) Registo metódico dos factos.

2 – Para a definição das funções de controlo e na nomeação dos respetivos responsáveis, devem ser consideradas:

- a) A identificação das responsabilidades funcionais, competências e poderes, através do estabelecimento preciso dos respetivos níveis em relação a qualquer operação ou transação;
- b) A garantia de que os responsáveis tenham a formação técnica necessária, bem como a experiência profissional adequada para desempenhar as funções atribuídas;
- c) Os circuitos obrigatórios dos documentos, assim como a verificação das operações realizadas, que devem estar em conformidade com o princípio da separação de funções;
- d) O cumprimento dos princípios de segregação de funções, garantindo que haja uma separação de funções que podem ser incompatíveis ou potencialmente conflitantes, como a autorização, aprovação, execução, controlo e contabilização/processamento das operações e controlo físico;
- e) O registo metódico dos factos de acordo com as normas contabilísticas, incluindo a anexação dos comprovativos ou documentos justificativos das transações financeiras.

3 – Os mecanismos de controlo interno devem estar em total conformidade com as leis, regulamentos, políticas e procedimentos aplicáveis.

4 – É fundamental garantir que todos os colaboradores tenham um bom conhecimento e estejam cientes dos valores éticos em vigor no Município de Celorico da Beira, assim como de todos os documentos que fazem parte do sistema de controlo interno, utilizando um método de partilha e de controlo de versões atualizadas.

Artigo 6.º (Procedimentos de controlo interno)

1 – É responsabilidade dos dirigentes elaborar propostas para a aprovação ou revisão dos procedimentos e circuitos internos de informação que dizem respeito às áreas de controlo interno nas quais as unidades orgânicas que dirigem desenvolvem as suas funções.

2 – Os procedimentos de controlo interno devem especificar os requisitos formais e materiais aplicáveis e incluir os fluxos dos procedimentos mais comuns e importantes, detalhando a tramitação associada a cada um, incluindo as atividades de controlo e a identificação das responsabilidades.

3 – Utilizando os sistemas informáticos e de informação existentes na autarquia, os procedimentos de controlo devem ser efetuados com o maior nível de automatização possível. Os serviços devem coordenar a extensão e o momento da automatização com o serviço encarregado dos sistemas de informação, sendo este responsável por garantir que as aplicações estejam adequadas aos controlos necessários, sempre que necessário.

Artigo 7.º (Coerência entre as componentes do SCI)

1 – As várias partes do Sistema de Controlo Interno devem ser coerentes e convergentes em relação aos objetivos estabelecidos. Na sua definição, implementação, monitorização e avaliação, é crucial considerar as implicações e consequências para as demais componentes.

2 – É fundamental garantir a coerência e convergência, especialmente entre:

- a) O Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR) do Município de Celorico da Beira e a presente Norma de Controlo Interno, em especial na avaliação do risco e definição de medidas do ambiente de controlo. Os dirigentes, coordenadores e demais chefias devem, em conjunto com o ciclo de acompanhamento e monitorização da aplicação do PPR, monitorar e propor melhorias nas normas e procedimentos de controlo interno;
- b) Esta Norma de Controlo Interno e os procedimentos de controlo aprovados em relação à estrutura organizacional dos serviços municipais, especialmente no que diz respeito às atribuições e responsabilidades na execução de atividades sujeitas a controlo e na realização de funções de controlo;
- c) Esta Norma de Controlo Interno e os procedimentos de controlo aprovados, bem como os mecanismos de delegação e subdelegação de competências, especialmente em relação às funções de controlo;
- d) Esta Norma de Controlo Interno e os procedimentos de controlo aprovados em relação a posturas e regulamentos municipais, no que diz respeito à definição de atividades sujeitas a controlo e ao desenvolvimento de funções de controlo.

3 – Os métodos de divulgação das várias partes do Sistema de Controlo Interno devem ser uniformes e garantir que a informação seja atual e disseminada de forma simultânea.

Artigo 8.º (Requisitos gerais de atos e formalidades e respetivos suportes)

1 – Ao formalizar atos e formalidades relativos a procedimentos administrativos relacionados com a formação, manifestação e execução da vontade dos órgãos do Município de Celorico da Beira no âmbito das áreas de controlo interno previstas na presente Norma de Controlo Interno, devem ser respeitados os requisitos do Código do Procedimento Administrativo (CPA) vigente, sem prejuízo de outros normativos gerais e específicos aplicáveis.

2 – A elaboração, alteração e revisão dos regulamentos municipais deve ser realizada por cada serviço envolvido na área a ser regulamentada,

submetendo as propostas para aprovação dos órgãos competentes, conforme os procedimentos legais estabelecidos.

3 – Nos processos de criação, emissão, arquivo, reprodução, cópia e transmissão de documentos que compõem o procedimento administrativo, incluindo documentos do sistema contabilístico, deve ser claramente identificável quem são as entidades interessadas e a função ou cargo da pessoa que assina cada documento, além das competências e poderes que essa pessoa possui, incluindo os que foram delegados ou subdelegados, quando aplicável.

4 – Podem ser emitidos documentos eletrónicos com assinatura eletrónica qualificada, em conformidade com a legislação vigente;

5 – Todos os documentos devem ser numerados sequencialmente e registados no sistema de gestão documental informatizado da autarquia. Quando pertinente, deve-se indicar os termos e os objetivos para os quais foram elaborados, além de categorizá-los segundo a sua confidencialidade e utilização.

6 – Qualquer anulação ou correção de documentos no sistema de gestão documental deve ser feita em conformidade com os procedimentos de controlo interno que regulam o acesso e permissões dos sistemas de informação, garantindo mecanismos de dupla autenticação e registando as correções realizadas.

7 – As normas de documentação das diligências e da integridade do processo administrativo, conforme definidas no CPA, devem ser seguidas para processos em suporte físico.

8 – Quanto aos processos administrativos eletrónicos, até que haja regulamentação específica, o órgão responsável pela direção do procedimento, ou quem a este delegar, deve validar o relatório de movimentos e documentos do processo, aquando do seu encerramento.

9 – A informação obtida pelos serviços, assim como o seu tratamento, divulgação e proteção, deve estar em conformidade com o Regulamento

Geral sobre a Proteção de Dados da União Europeia e com a legislação vigente sobre proteção de dados.

10 – A responsabilidade pelo controlo físico e acesso a ativos, arquivos e informações cabe ao serviço competente pela sua gestão durante as fases de conservação corrente, intermédia ou final, seja em formato físico ou digital, conforme os regulamentos de organização dos serviços e os procedimentos de controlo de arquivo, respeitando as boas práticas e normas de gestão de informação arquivística aplicáveis à Administração Local.

Capítulo III

Implementação e Acompanhamento da Norma de Controlo Interno

Artigo 9.º (Responsabilidades)

1 – O Órgão Executivo é responsável por aprovar, supervisionar e garantir o funcionamento de um Sistema de Controlo Interno que seja adequado às atividades da autarquia, assegurando a sua avaliação contínua.

2 – O Órgão Deliberativo pode, sempre que considerar apropriado, instituir mecanismos de fiscalização, sejam eles temporários ou permanentes, que possibilitem o exercício adequado da sua competência.

3 – Para atender ao disposto no número anterior, o órgão Executivo deve fornecer os recursos e as informações necessárias para alcançar os objetivos estabelecidos pelo Órgão Deliberativo.

4 – É responsabilidade do Órgão Executivo, dos seus membros, bem como do pessoal dirigente, coordenadores e restantes trabalhadores com funções de chefia, dentro da respetiva unidade orgânica, garantir o cumprimento dos procedimentos internos estabelecidos na Norma de Controlo Interno.

5 – É responsabilidade dos dirigentes, coordenadores e demais trabalhadores com funções de chefia, implementar, executar e monitorizar as normas e procedimentos de controlo interno. Além disso, devem anualmente, recolher sugestões de melhorias para avaliar, rever e ajustar continuamente essas normas de acordo com a realidade e o ambiente de controlo da autarquia.

6 – A unidade orgânica responsável pela gestão financeira, deve avaliar e rever as Normas de Controlo Interno, apresentando um relatório de melhorias e revisões a cada dois anos no mínimo. Este relatório deve incluir propostas de redação revistas, sem prejuízo da possibilidade de revisão sempre que forem necessárias alterações nos procedimentos ou quando alterações legislativas o exigirem.

7 – Sem prejuízo do que foi estabelecido no número anterior, deve ser criado um serviço responsável pela auditoria interna, conforme a disponibilidade de recursos. Esse serviço terá a responsabilidade de verificar se os eleitos e os serviços do Município, estão cumprindo as normas da Norma de Controlo Interno, elaborar sugestões para melhorar os procedimentos, produzir recomendações e garantir a sua aplicação. Sempre que necessário, podem ser propostas adequações à norma.

8 – Durante a atividade de auditoria interna, especialmente quando se tratar da emissão de documentos como relatórios, memorandos ou procedimentos recomendados, o serviço responsável por essa auditoria contará com a colaboração ativa e diligente dos serviços auditados, através de: boa colaboração, cooperação e transparência dos auditados, além de garantir o acesso pleno e oportuno a pessoas, registos, bens patrimoniais e informações relevantes. Os serviços auditados também devem agir de forma cuidadosa na implementação das sugestões e na aplicação das recomendações aceites, que tenham sido aprovadas superiormente.

Artigo 10.º (Acompanhamento de auditorias e ações inspetivas)

1 – Ao serviço responsável pela auditoria interna cabe atuar como o principal ponto de contacto entre as entidades de auditoria externa, de tutela e supervisão e os serviços municipais. Essa responsabilidade inclui garantir o

acompanhamento das auditorias e ações realizadas por essas entidades, monitorizar o processo de exercício do direito ao contraditório e certificar-se da implementação das recomendações aceites.

2 – Neste sentido, o serviço responsável pela auditoria interna deve centralizar e manter atualizado um repositório de toda a documentação relacionada aos processos de auditoria externa e/ou de ação inspetiva, independentemente da sua natureza (financeira ou outra), nomeadamente no que respeita, a comunicação prévia, a documentação solicitada e fornecida, o relatório preliminar, o procedimento de contraditório, o relatório final e todos os documentos relacionados.

Artigo 11.º (Acompanhamento da atividade de entidades em perímetro de consolidação)

1 – Por forma a proceder ao acompanhamento das atividades desenvolvidas pelas Associações Municipais, tanto de direito público quanto privado, nas quais o Município de Celorico da Beira tenha participação, o serviço responsável pela auditoria interna criará um Dossier Permanente para cada uma dessas entidades.

2 – Para o efeito, as entidades fornecerão informações sobre a organização e funcionamento interno, assim como informação contabilístico-financeira, sempre que solicitado pelo serviço responsável pela auditoria interna. A informação fornecida, incluirá também dados sobre a aprovação das contas anuais ou semestrais, além de detalhes sobre auditorias externas e ações inspetivas às quais essas entidades estejam sujeitas.

Capítulo IV

Disposições Finais

Artigo 12.º (Divulgação)

1 - A presente norma será divulgada da seguinte forma:

- a) Disponibilizada na intranet, quando disponível;
- b) Publicada na página oficial do Município;
- c) Distribuída protocolarmente a todos os serviços;
- d) Através de ações de sensibilização realizadas pelo serviço responsável pela auditoria interna

2 – Após a provação e o conhecimento pelos Órgãos Municipais, o documento será remetido aos dirigentes, coordenadores e restantes trabalhadores com funções de chefia, para garantir que todos os colaboradores tenham acesso à informação.

3 – O documento aprovado também será encaminhado às entidades de supervisão e tutela, entre elas, o Tribunal de Contas, a Direção-Geral das Autarquias Locais e a Inspeção-Geral das Finanças.

4 – Os procedimentos de controlo interno seguirão as mesmas diretrizes de divulgação e disseminação interna, não necessitando de divulgação externa para serem eficazes.

Artigo 13.º (Cumprimento da Norma de Controlo Interno)

1 – É responsabilidade dos membros dos Órgãos Municipais, membros do gabinete de apoio, dos dirigentes, e de todos os colaboradores da autarquia assegurar o cumprimento desta Norma de Controlo Interno.

2 – Qualquer dúvida relacionada com a aplicação ou interpretação desta Norma de Controlo Interno será esclarecida por meio de despacho do Presidente da Câmara, conforme a legislação vigente.

3 – A violação das regras estabelecidas na presente norma, que caracterize uma infração disciplinar, resultará na instauração do competente procedimento.

Artigo 14.º (Entrada em vigor)

Esta Norma de Controlo Interno entra em vigor no dia seguinte à aprovação pelo Órgão Executivo, revogando completamente a Norma de Controlo Interno anterior, assim como todos os regulamentos e disposições internas que tratam assuntos abordados nesta Norma de Controlo Interno.