

ANEXO 6 A AO CAPÍTULO III DO MANUAL DE AUDITORIA DO SCI

AUDITORIA FINANCEIRA

EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

NOÇÕES GERAIS

“As operações de execução do orçamento das receitas e das despesas obedecem ao princípio da segregação das funções de liquidação e de cobrança, quanto às primeiras, e de autorização da despesa, de autorização de pagamento e de pagamento, quanto às segundas”.

Um dos objectivos da auditoria financeira é a verificação da execução do orçamento do organismo a auditar (funcionamento e PIDDAC).

De modo a enquadrar esse objectivo elenca-se um conjunto de normas e princípios que presidem à elaboração do orçamento e consequentemente à sua execução.

Os princípios e regras que presidem à elaboração dos orçamentos dos organismos do sector público administrativo constam da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto¹).

Os orçamentos dos organismos do sector público administrativo são anuais, coincidindo o ano económico com o ano civil.

O Orçamento do Estado, contém as dotações das despesas e as previsões das receitas relativas aos organismos que não dispõem de autonomia administrativa e financeira (serviços integrados), dos serviços e fundos autónomos e da segurança social.

Os Orçamentos das Regiões Autónomas e das autarquias são independentes do Orçamento do Estado e compreendem todas as receitas e despesas das administrações, regional e local, incluindo os seus serviços e fundos autónomos (artigo 5.º da Lei n.º 91/2001¹).

Anualmente é publicada a Lei do Orçamento do Estado, constituída pelo articulado e mapas orçamentais.

¹ Alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

As disposições necessárias à execução da Lei do Orçamento do Estado² são estabelecidas pelo Governo por Decreto-Lei de execução orçamental³, sendo as regras de execução definidas separadamente para o orçamento dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos e para o Orçamento da Segurança Social.

Em complemento da Lei do Orçamento e do decreto-lei de execução orçamental, são dimanadas instruções pela Direcção-Geral do Orçamento, através de circular da série A⁴.

O Capítulo III da Lei do Enquadramento Orçamental define, entre outros, os princípios e os regimes de execução do orçamento das receitas e despesas.

Em obediência às regras definidas naquele Capítulo, após a aprovação do respectivo Orçamento, cada organismo inicia a sua execução orçamental, arrecadando receitas e realizando despesas.

- **A execução dos orçamentos dos serviços integrados** é assegurada: na parte que respeita às receitas, pelos serviços que as liquidam e que zelam pela sua cobrança, e ainda pela rede de cobranças do Tesouro; na parte das despesas, pelos membros do Governo e pelos dirigentes dos serviços, bem como pelo sistema de pagamentos do Tesouro.

No âmbito da gestão corrente, incumbe aos respectivos dirigentes e responsáveis pelos serviços de contabilidade as operações de execução orçamental e a prática dos actos de autorização de despesa e de autorização de pagamento.

- **A execução dos orçamentos dos serviços e fundos autónomos** incumbe aos respectivos dirigentes, devendo estes serviços utilizar prioritariamente as receitas próprias não consignadas por lei a fins específicos para a cobertura das respectivas despesas.

² Como seja a Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2004.

³ O Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março, estabelece as normas indispensáveis à execução do Orçamento do Estado para 2004.

⁴ Para o ano de 2004, foi emanada a Circular, série A, n.º 1308, de 07/04/2004.

- A gestão global de execução do orçamento da segurança social incumbe ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), que assume a cobrança das receitas e o pagamento das despesas, funcionando como tesouraria única do sistema de segurança social em articulação com a Tesouraria do Estado.

A Lei de Bases da Contabilidade Pública⁵ estabelece as bases dos regimes de execução orçamental.

O Capítulo IV da Lei do Enquadramento Orçamental enquadra as normas relativas às alterações que possam ocorrer no Orçamento de Estado, constando do **Anexo 10** do presente manual um resumo das competências da Assembleia da República e do Governo em matéria de alterações orçamentais.

Até ocorrer a total regulamentação do citado Capítulo IV, deve-se ter presente na avaliação do processo de alterações orçamentais ocorrido no Serviço objecto de controlo, as regras definidas no Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de Abril e na Circular da DGO n.º 1235, Série A, de 24 de Abril de 1995, relativas ao processo e tramitação das alterações orçamentais da competência do Governo.

Sobre a execução do Orçamento do Estado é efectuado controlo, o qual reveste as formas de controlo administrativo, jurisdicional e político.

Neste documento cingir-nos-emos apenas sobre o controlo administrativo, da competência do próprio serviço ou instituição responsável pela respectiva execução, dos serviços de Orçamento e de contabilidade pública, das entidades hierarquicamente superiores, de superintendência ou de tutela e dos serviços gerais de inspecção e de controlo da Administração Pública.

O controlo orçamental exercido concomitante e sucessivamente à realização das correspondentes operações de execução orçamental, tem por objecto a verificação da

⁵ Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro.



legalidade, da regularidade financeira das receitas e das despesas públicas, bem como a aplicação da boa gestão dos dinheiros e outros activos públicos e da dívida pública orçamental.

Com vista à efectivação desse controlo sistemático e sucessivo da gestão orçamental o decreto de execução orçamental e a respectiva circular definem qual a informação a prestar à Direcção-Geral do Orçamento (DGO), pelos serviços e fundos autónomos, bem como pelas instituições de segurança social.

Relativamente aos serviços integrados que se encontram abrangidos pelo novo regime de administração financeira do Estado (RAFE) não lhes é exigida prestação de informação nos mesmos moldes, em virtude da DGO dispor dela por via do Sistema Central de Informação (SCC), ou seja, aqueles serviços registam na aplicação informática Sistema de Informação Contabilística (SIC) todas as operações inerentes à sua gestão, tais como, o orçamento inicial, as alterações orçamentais e o pedido de libertação de crédito. No âmbito da receita, procedem ao registo da arrecadada/cobrada e da despendida e, no âmbito da despesa, ao registo do cabimento, do compromisso, da previsão do pagamento, da autorização do pagamento e do pagamento.

No tocante aos **serviços e fundos autónomos**, elenca-se, a título exemplificativo, alguma da informação exigida⁶, para o ano de 2004, pelo artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março:

- **Mensalmente, nos 20 dias subsequentes ao período a que respeitam**, as contas da execução orçamental de acordo com os mapas **7.1, Controlo orçamental - Despesa** e **7.2, Controlo orçamental - Receita**, do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) ou planos sectoriais e os **balancetes analíticos** evidenciando as contas até ao 4.º grau;
- **Trimestralmente, nos 30 dias seguintes ao final do período a que respeitam**, o relatório da execução orçamental elaborado pelo competente órgão fiscalizador ou, na sua falta, pelo respectivo órgão de gestão;
- **Mensalmente, até ao 1.º dia útil do mês seguinte àquele a que respeitam**, todas as alterações orçamentais de acordo com os mapas n.ºs **8.3.1.1, Alterações orçamentais - Despesa** e **8.3.1.2, Alterações orçamentais - Receita**, do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) ou planos sectoriais.

⁶ Veja-se também o Título 2, do Programa de Trabalho 2, constante do Anexo III-Prestação de Contas.

- Nos 20 dias subsequentes ao final de cada trimestre, informação completa sobre as operações de financiamento, nomeadamente, **empréstimos e amortizações** efectuadas, bem como as previstas até ao final de cada ano económico. Esta informação também deve ser prestada ao Instituto de Gestão do Crédito Público;
- Até 30 de Abril do ano seguinte àquele a que respeitam a prestação de contas do ano anterior.

Relativamente às instituições de segurança social e aos demais organismos com orçamentos integrados no Orçamento da Segurança Social, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) deve enviar à DGO:

- Até ao final do mês seguinte àquele a que respeitam, elementos sobre a execução financeira da segurança social, nos termos do Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e Segurança Social (POCISSSS).

Para o ano de 2004 foi superiormente determinado⁷ que a informação relativa à execução orçamental deveria ainda ser complementada com alguns dos elementos que a seguir se indicam:

Para os serviços integrados e serviços e fundos autónomos

- Até 30 de Março do ano seguinte a que respeita, a informação relativa a **auxílios financeiros** concretizados através de **subsídios e transferências** correntes ou de capital, a favor de particulares, a título de **subvenção, bonificação, ajuda, donativo** ou de qualquer outra modalidade de auxílio;
- Indemnizações pagas a particulares.

Para efeitos da prestação de informação constam da circular da DGO os modelos de mapas a preencher pelos organismos.

⁷ Ponto IV da Circular, série A, n.º 1308, de 07/04/2004.