

3 REVISORES AUDITORES

Revista da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas



ORDEM DOS
REVISORES OFICIAIS
DE CONTAS

Integridade. Independência. Competência.



Nº 63 | OUTUBRO_DEZEMBRO 2013 | Edição Trimestral | Distribuição Gratuita

**Reforma
da Auditoria
da União
Europeia**

**Os valores
inseparáveis
da profissão:
Ética e Qualidade
da Auditoria**

Óscar Figueiredo

**Métodos
empíricos para
detetar práticas
de manipulação
de resultados**

Manuel Ricardo Cunha

**Contabilidade
nas entidades
do setor público**

António Joaquim Andrade Gonçalves
e Luis Filipe Qinaç



ORDEM DOS
REVISORES OFICIAIS
DE CONTAS

Integridade. Independência. Competência.



A intervenção do ROC inspira confiança aos agentes económicos

*O ROC previne riscos, defende a legalidade,
antecipa problemas, encontra soluções.*

SEDE:

Rua do Salitre n.º 51
1250-198 Lisboa
T 21 353 61 58 | F 21 353 61 49

SECÇÃO REGIONAL DO NORTE:

Avenida da Boavista, n.º 3477/3521, 2.º
4100-139 Porto
T 22 616 81 17 | F 22 610 21 58

www.oroc.pt



Editorial

José Azevedo Rodrigues
BASTONÁRIO

Embora se tenha iniciado com uma “prometida” tendência de reformismo normativo para a profissão, o ano de 2013 veio caracterizar-se por não ter conseguido atingir os objetivos propostos neste domínio. A nível interno, foram as Ordens Profissionais forçadas pelo poder político a rever os respetivos estatutos e a adaptá-los às disposições incluídas na Lei 2/2013 num prazo de 30 dias, para, decorridos 10 meses e ultrapassados todos os prazos aceitáveis, nada ter sido cumprido quer pelo Governo, quer pela Assembleia da República. A nível externo continuou a discussão em torno da proposta de Regulamento de Auditoria e do ajustamento à Diretiva de Auditoria, não tendo sido tarefa fácil acolher as posições, nem sempre muito concordantes, dos vários países. Só no último trimestre se atingiram consensos relevantes, havendo a expectativa que no ano de 2014 sejam aprovadas as versões definitivas destes dois instrumentos de regulamentação da profissão.

Como era previsível, no ano de 2013 agravou-se a crise económica e social com o crescimento significativo da taxa de desemprego e a nível público não foi cumprida a meta do défice público e agravou-se a dívida soberana. Este ambiente adverso teve repercussões no exercício profissional dos revisores, sobretudo nas condições em que o mesmo é realizado, que se traduziu num agressivo aumento de competitividade nos preços, que por sua vez motivou o conselho diretivo da Ordem a lançar ações especiais de controlo, para se assegurar de que tais opções não coloquem em causa a qualidade dos serviços prestados e não rompam com a confiança que os utilizadores devem depositar nos documentos de fiabilidade emitidos pelos revisores oficiais de contas.

A legislação relativa à organização e gestão de entidades públicas tem consolidado uma intervenção crescente dos revisores oficiais de contas, estando certo que a confiança depositada na nossa profissão tem vindo a ser correspondida com uma atuação competente, independente e com elevados padrões de qualidade.

A atuação ao nível da supervisão da auditoria tem vindo a incrementar os padrões de exigência, sendo expectável que se mantenha essa tendência no futuro. A Ordem tem procurado neste domínio uma atuação equilibrada e em defesa da qualidade dos serviços prestados pelos revisores cooperando ativamente em defesa do equilíbrio e bom senso. Não pode de forma alguma pactuar com o princípio de que sejam os revisores os principais responsáveis pelas más práticas de gestão e de prestação da informação, sabendo que existem linhas de agentes mais direta e proximamente envolvidas com as mesmas.

Pautamo-nos por uma cultura de responsabilização que deve ser extensível a toda a cadeia, nomeadamente, gestão, supervisão e controlo. O ano de 2013 caracterizou-se, contrariamente ao que muitas vezes é divulgado externamente, por uma forte atuação da Ordem no plano disciplinar, situação que não nos vangloria, mas que demonstra uma forma de estar exigente. Muito gostaríamos de ver similitude noutros setores e vetores da sociedade.

Realizou-se em setembro o XI Congresso, o qual constituiu um evento de abertura da profissão para o exterior, onde vários representantes de múltiplos vetores da sociedade, designadamente, o meio empresarial, o setor público, a ciência e o conhecimento, a internacionalização e a cooperação nos brindaram com excelentes contributos, ficando a convicção de que a sociedade tem confiança na atuação dos revisores.

A nível internacional, realizaram-se as assembleias gerais da IFAC e da FEE, a primeira em novembro na cidade de Seul e a segunda em dezembro em Bruxelas na sua sede social. Como marcos mais relevantes, saliente-se a revisão estatutária da IFAC, e a eleição dos membros da FEE em observância do novo modelo de *governance* aprovado na assembleia geral de dezembro de 2012. Da reunião na IFAC resultou um convite ao Presidente da IFAC para participar num evento em Portugal nos meses de março/

abril de 2014 a ser promovido pela OROC e pela OTOC.

Ainda no domínio da internacionalização, continuámos a reforçar a cooperação com as organizações congéneres dos PALOP, estando certos de que com a aprovação do novo estatuto da Ordem, estarão mais abertos os caminhos de colaboração e da reciprocidade no reconhecimento dos seus membros.

Tal como o referimos há cerca de um ano, mantivemos e continuaremos a manter o propósito de a nossa revista publicar assuntos de relevância com artigos de elevada qualidade, introduzindo também leituras dedicadas a áreas de conhecimento mais complementares. A divulgação das atividades da Ordem e dos seus membros foi e será um mote para se acompanhar com regularidade a atividade desenvolvida.

Embora se tenham manifestado alguns sinais externos de retoma económica, com os consequentes impactos na nossa economia, a política orçamental para o ano de 2014 fortemente penalizadora dos rendimentos pessoais disponíveis, poderá contribuir para um ambiente ainda hostil ao crescimento, ao emprego e a retoma da nossa economia, pelo que a Ordem continuará atenta a situações potenciadoras de risco quanto à atuação dos revisores e à credibilização da profissão.

Estou certo que todos nós, revisores oficiais de contas, saberemos posicionar-nos, no difícil contexto que temos vindo a assistir, não como fonte, mas sim como parceiros ativos na solução de problemas, em defesa do interesse público e do desenvolvimento sustentável.

Sumário



03

01 Editorial

03 Em Foco

REFORMA DA AUDITORIA DA UNIÃO EUROPEIA

04 Notícias

HOMENAGEM A DOMINGOS CRAVO
PAGAR A HORAS, FAZER CRESCER PORTUGAL
II ENCONTRO UIF - SETOR NÃO FINANCEIRO
CONFERÊNCIA - A NOVA LEI-QUADRO DAS AUTORIDADES REGULADORAS

06 Atividade Interna da Ordem

ASSEMBLEIA APROVA PLANO DE ATIVIDADES E ORÇAMENTO
10 ANOS DA SECÇÃO REGIONAL DO NORTE
JANTAR DE NATAL
PROTOCOLO COM A OCAM
ENCONTROS NA ORDEM

08 Ética

OS VALORES INSEPARÁVEIS DA PROFISSÃO: ÉTICA E QUALIDADE DA AUDITORIA
Oscar Figueiredo

14 Auditoria

MÉTODOS EMPÍRICOS PARA DETETAR PRÁTICAS DE MANIPULAÇÃO DE RESULTADOS
Manuel Ricardo Cunha

24 Contabilidade e Relato

IFRS 11 - JOINT ARRANGEMENTS
Daniela Cristina Batista Brandão

42 Setor Público

CONTABILIDADE NAS ENTIDADES DO SETOR PÚBLICO - TRANSPARÊNCIA, ACCOUNTABILITY E CONTROLO FINANCEIRO
António Joaquim Andrade Gonçalves E Luís Filipe Quinaz
LEI DOS COMPROMISSOS E PAGAMENTOS EM ATRASO - CONSIDERAÇÕES
Carolina da Silva Fonseca

72 Mundo

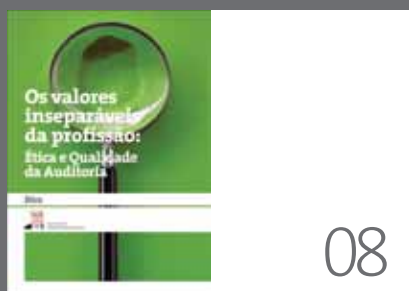
IAASB MELHORA NORMA PARA TRABALHOS DE GARANTIA DE FIABILIDADE
IFAC EMITE NOVO GUIA PARA TRABALHOS DE REVISÃO
CONSELHO GERAL DA IFAC
CONSELHO GERAL DA FEE

74 Saúde

ARRITMIA CARDÍACA

76 Formação

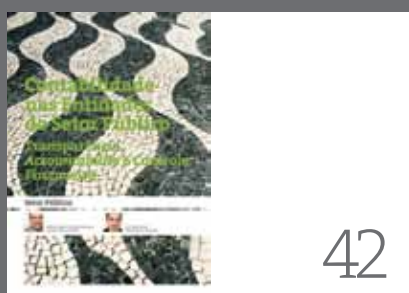
CPROC E FORMAÇÃO CONTÍNUA
PLANO DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL CONTÍNUA



08



14



42



ORDEM DOS
REVISORES OFICIAIS
DE CONTAS

Integridade. Independência. Competência.

DIRETOR: José Azevedo Rodrigues
DIRETORA ADJUNTA: Ana Isabel Morais
COORDENADORA: Ana Cristina Doutor Simões
CONSELHO DE REDAÇÃO: Luísa Anacoreta Correia, António Sousa Menezes, Sérgio Pontes
DESIGN: Inês Ferreira
APOIO E SECRETARIADO: Ana Filipa Gonçalves
PROPRIEDADE: Ordem dos Revisores Oficiais de Contas | Rua do Salitre 51 | 1250-198 LISBOA
revista@oroc.pt | NIPC : 500918937 | Tel: 213 536 158 | Fax: 213 536 149
REGISTO DE PROPRIEDADE n.º 111 313
DGCS SRIP Depósito Legal n.º 12197/87
EXECUÇÃO GRÁFICA: ACD Print Tel: 219 345 800 / 91 924 90 75
Distribuição Gratuita
Tiragem 2250 Exemplares
Os artigos são da responsabilidade dos seus autores e não vinculam a OROC

Membro
Fundador
da:



Membro
da:



Reforma da Auditoria da União Europeia

No passado dia 17 de dezembro foi alcançado pelo tríplice Conselho, Comissão e Parlamento Europeus um acordo preliminar sobre o pacote legislativo da reforma da auditoria da União Europeia.

Os próximos passos para a publicação dos textos finais da nova Diretiva e do Regulamento no Jornal Oficial são a aprovação formal do Conselho e uma votação formal no plenário do Parlamento Europeu (prevista para o início do próximo ano).

Quanto ao Regulamento para a auditoria de entidades de interesse público o mesmo irá entrar em vigor 20 dias após a data da publicação (ou seja, sem ser necessária a transposição para a lei nacional, ao contrário da Diretiva que deverá ter um prazo de transposição de 2 anos), o que significa que as disposições transitórias acordadas no texto devem entrar em vigor 20 dias após a publicação do Regulamento no Jornal Oficial.

Os principais pontos acordados incluem os seguintes:

- **Rotação** - Rotação obrigatória da firma de auditoria ao fim de dez anos com uma opção do Estado-Membro para prorrogar esse prazo por mais dez anos, se existir concurso público, e por mais 14 anos, se tiver sido realizada uma auditoria conjunta em todo o período, aplicável a todas as auditorias de entidades de interesse público (EIP).

Estão previstas disposições transitórias para uma rotação dentro de seis anos para trabalhos de auditoria onde o mesmo auditor está há 20 anos ou mais, para uma rotação dentro de nove anos, para os casos em que o mesmo auditor está há menos de 20 anos e há mais de 11, devendo ser seguidas as regras do Regulamento acima mencionadas para os trabalhos de auditoria que têm vindo a ser executados pelo mesmo auditor há menos de 11 anos.

- **Prestação de serviços que não sejam auditoria** - Existência de uma "lista negra" que proíbe a prestação de outros serviços a clientes de auditoria que compreende, entre outros:
 - Avaliação;
 - Desenho e implementação de sistemas de controlo interno;
 - Serviços relacionados com o financiamento, estrutura e alocação de capital e estratégia de investimento do cliente de auditoria;

- Serviços que envolvam qualquer função nos processos de gestão ou de tomada de decisão da entidade auditada;
- Assessoria fiscal;
- Cumprimento de obrigações fiscais (os Estados-Membros têm, no entanto, a opção de permitir a prestação de determinados serviços, se for aplicado o conceito da materialidade para as demonstrações financeiras e se existir o envolvimento do comité de auditoria para os seguintes serviços: preparação de declarações fiscais, direitos aduaneiros, identificação de subsídios públicos e incentivos fiscais).

Os Estados-Membros podem acrescentar serviços à lista negra.

O comité de auditoria continua fortemente envolvido no processo da prestação de serviços não relacionados com auditoria, sendo necessária a sua aprovação para a prestação destes serviços. Os honorários deste conjunto de serviços não podem exceder 70% dos honorários de auditoria calculados pela média dos honorários dos últimos três exercícios consecutivos auditados.

- **Supervisão a nível da União Europeia** - Foi acordado o estabelecimento de uma Comissão dos Organismos de Supervisão Europeia de Auditoria (CEAOB) que será composto pelas autoridades nacionais competentes e outros organismos europeus de supervisão, como a ESMA (setor do mercado de capitais), a EBA (setor bancário) e a EIOPA (setor segurador) com o objetivo de intercâmbio de boas práticas, melhorar a cooperação, prestar aconselhamento especializado à Comissão Europeia para a adoção das ISA e para a avaliação técnica dos sistemas de supervisão pública dos países terceiros.
- **Relatório de Auditoria** - Os requisitos de relato incluem a comunicação dos riscos mais significativos de distorção material (apenas para a auditoria das EIP) e o relato sobre questões relativas a incertezas materiais/continuidade (para a auditoria de todas as entidades). Isto está, em geral, em conformidade com as atuais propostas do IAASB sobre os relatórios de auditoria.

Homenagem a Domingos Cravo

O Instituto Superior de Contabilidade e Administração da Universidade de Aveiro (ISCA-UA), a Ordem dos Revisores de Contas, a Comissão de Normalização Contabilística e a Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas realizaram uma homenagem ao professor Domingos Cravo, integrada na comemoração do Dia do ISCA - UA. O evento teve lugar no dia 19 de outubro. Foi debatido o tema "Os paradigmas da contabilidade na ótica de Domingos Cravo". A Ordem esteve representada pelo seu Vice-Presidente José Rodrigues de Jesus.

Pagar a horas, fazer crescer Portugal



No passado dia 30 de outubro foi assinada uma posição conjunta por diversas entidades, entre as quais a Ordem, designada "Pagar a horas, fazer crescer Portugal". De acordo com o que ficou expresso na posição subscrita, os signatários:

"Afirmam publicamente que o pagamento no prazo acordado aos fornecedores constitui uma obrigação de cada líder e é uma boa prática de gestão que deve ser impulsionada para o crescimento das empresas e do País;

Comprometem-se a promover o cumprimento da nova legislação sobre pagamentos pontuais e a fomentar, nas suas organizações, uma cultura de pagamento a horas aos fornecedores, combatendo, desta forma, a ideia de que esta é mais uma lei para não ser cumprida;

Assumem o desafio de promover a adesão das organizações que lideram ao "Compromisso de pagamento pontual aos fornecedores", no âmbito do Programa "AconteSER: Liderar com responsabilidade", promovido pela ACEGE, IAPMEI, CIP e APIFARMA;

Apelam às grandes empresas e ao Estado (Administração Central, Autarquias e Empresas Públicas) que cumpram com diligência a lei e assumam um papel exemplar para as restantes organizações".

A assinatura foi enquadrada numa conferência subordinada ao mesmo tema, tendo a Ordem sido representada pelo seu Bastonário José de Azevedo Rodrigues. Na sua intervenção o Bastonário da Ordem salientou a importância do cumprimento dos compromissos de pagamentos assumidos. "Os custos de financiamento e os custos de gestão envolvidos nos pagamentos reduzidos ou incertos significam erosão na rentabilidade da empresa", referiu.

II Encontro UIF - Setor não financeiro

Realizou-se nos passados dias 13 e 14 de novembro o II Encontro com a Unidade de Informação Financeira da Polícia Judiciária dedicado ao setor não financeiro. Como foi indicado no seu programa, o encontro teve por objetivo "a partilha de experiências entre as entidades sujeitas e os diferentes atores do sistema nacional de prevenção do branqueamento e do financiamento do terrorismo e sensibilizar para as novas recomendações do GAFI" (Grupo de Ação Financeira Internacional).

A Ordem continuará a promover encontros e ações de formação subordinados ao tema da prevenção do branqueamento e de financiamento do terrorismo para debate e melhor esclarecimento das questões que sobre estes assuntos se colocam aos revisores oficiais de contas e de como as normas já existentes na regulação do exercício da profissão, nomeadamente as normas de auditoria, lhes podem responder cabalmente.



Conferência - A nova Lei-Quadro das Autoridades Reguladoras

O Instituto de Direito Económico, Financeiro e Fiscal (IDEFF) da Faculdade de Direito de Lisboa (FDL), promoveu no auditório desta Instituição, no passado dia 12 de novembro de 2013, uma Conferência subordinada ao tema - Lei-Quadro das Entidades Administrativas Independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo - Lei nº 67/2013 de 28 de agosto (LQ).

A Conferência contou com os seguintes oradores e painéis:

SESSÃO DE ABERTURA

Reitor da Universidade de Lisboa
- Professor Doutor António Cruz Serra;
Director da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa
- Professor Doutor Eduardo Vera Cruz;
Presidente do IDEFF
- Professor Doutor Eduardo Paz Ferreira.

1.º PAINEL

Justificação para a adoção ou não de um regime aplicável à generalidade das autoridades reguladoras - Conceito de entidade reguladora para efeitos da LQ - distinção entre regulação e supervisão e seu confronto com o conceito de entidade administrativa independente - especificidade de áreas como a supervisão financeira.

Professor Doutor João Confraria (UCP)
Professor Doutor Blanco de Moraes (FDL/ICJP)
Professor Doutor Luís Silva Moraes (FDL/IDEFF)

2.º PAINEL

Independência e transparência das Autoridades Reguladoras - O emergente direito sancionatório comum das entidades reguladoras. A estrutura orgânica e governo das Autoridades Reguladoras.

Professor Doutor Miguel Moura e Silva (FDL/IDEFF)
Professor Doutor Nuno Cunha Rodrigues (FDL/IDEFF)

3.º PAINEL

Aplicação no tempo da LQ - O novo regime de incompatibilidades - Adaptação dos Estatutos: liberdade de conformação e exceções de direito da UE e direito internacional - Regimes transitórios criados pelos diplomas de adaptação dos estatutos - Regimes laborais, pessoal, carreiras e estatuto remuneratório.

Professora Doutora Rosário Ramalho (FDL/IDT)
Juíza Conselheira Drª Fernanda Macãs (STA)

4.º PAINEL

Gestão financeira e patrimonial - Modos de financiamento de Autoridades Reguladoras (contribuições, taxas e tarifas).

Dr. Sérgio Gonçalves do Cabo (IDEFF)
Professor Doutor Guilherme d'Oliveira Martins (FDL/IDEFF)

5.º PAINEL

LQ e consumidores e utentes dos serviços regulados - A regulação como forma de tutela do interesse económico geral.

Drª Teresa Moreira (Directora-Geral do Consumidor (IDEFF)
Dr. Eduardo Cabrita (Presidente da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública da Assembleia da República)

6.º PAINEL

O processo de criação, extinção, fusão ou cisão de Autoridades Reguladoras

Professor Doutor Luís Menezes Leitão (FDL)
Dr. Gonçalo Anastácio (IDEFF)

Nesta conferência, foram discutidos, entre outros, o conceito de Entidade Reguladora (E.R.) para efeitos da LQ, a distinção entre Regulação e Supervisão e o seu confronto com o conceito de Entidade Administrativa Independente, as consequências da LQ para os regimes estatutários das várias E.R., as diversas esferas de autonomia, os regimes financeiros, patrimoniais e laborais das E.R. e o direito sancionatório comum destas Entidades.

Importa discriminar as que, das atualmente existentes em Portugal, são reconhecidas como E.R., para efeitos da presente LQ:

- a) Instituto de Seguros de Portugal;
 - b) Comissão do Mercado de Valores Mobiliários;
 - c) Autoridade da Concorrência;
 - d) Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos;
 - e) Autoridade Nacional de Comunicações (ICP - ANACOM);
 - f) Instituto Nacional de Aviação Civil, I. P. (INAC, I. P.);
 - g) Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I. P. (IMT, I. P.);
 - h) Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos;
 - i) Entidade Reguladora da Saúde.
- (vide n.º 3 do art.º 3.º da LQ).

Por último, a Conferência cumpriu o objetivo de sistematizar as primeiras reflexões dos Oradores sobre a Nova LQ, e que aqui se destacam pela sua pertinência:

- Será desejável a harmonização do regime aplicável a Entidades tão distintas entre si, e que se regiam por normas diferentes, nomeadamente quanto a matérias contabilísticas ou laborais?
- Sendo a função primordial das E.R. intervir na boa regulação dos mercados por estas fiscalizados, será consentâneo a arrecadação, por estas Entidades, de receita significativa proveniente das coimas aplicadas aos agentes nesses mesmos mercados? Tanto mais sabendo que tal constitui uma prática isolada que se verifica em Portugal, contrariamente ao que acontece com E.R. de outros países membros da União Europeia em que as coimas não são receita da E.R. (revertendo, por exemplo, a favor de fundos).
- Estarão garantidas as entidades fiscalizadas e os utentes dos serviços regulados quando as E.R. são independentes no exercício das suas funções e não se encontram sujeitas a superintendência ou tutela governamental quanto à sua atividade reguladora, nem sobre as prioridades a adotar na respetiva prossecução?
- Estará garantida a eficiência do mercado e salvaguardado o interesse dos utentes (ou dos contribuintes) no que se refere à razoabilidade dos montantes de gastos pelas E.R., no sentido de evitar a cobrança de taxas excessivas repercutidas no utente (ou outra receita excessiva), cujo benefício se possa avaliar como inferior ao custo acrescido?

Olga Rodrigues
Assessora Jurídica



Assembleia Geral aprova plano de atividades e orçamento

Decorreu no passado dia 19 de dezembro a Assembleia Geral ordinária da Ordem para aprovação do plano de atividades e orçamento para 2014. As propostas apresentadas pelo Conselho Diretivo, as quais mereceram os pareceres favoráveis do Conselho Superior foram aprovadas. Os documentos podem ser consultados em <http://www.oroc.pt/gca/index.php?id=1449>.

10 Anos da Secção Regional do Norte

No dia 11 de dezembro, decorreu na Secção Regional do Norte o habitual convívio natalício a que precedeu a comemoração do 10º aniversário dessa Secção Regional. A comemoração contou com as intervenções do Bastonário da Ordem José Azevedo Rodrigues, do Presidente da Comissão de Normalização Contabilística António Gonçalves Monteiro e do Diretor fundador da Secção Regional Manuel Leite Assunção. Os temas debatidos proporcionaram reflexões sobre a profissão quer no que se refere a implicações decorrentes, p.e. de alterações a nível da normalização contabilística, quer no que se refere à própria organização da profissão, nomeadamente decorrente de imposições externas, tendo sido também abordadas questões internas da Ordem.



Jantar de Natal

Decorreu no dia 19 de dezembro, em Lisboa, no Restaurante do Paço do Lumiar, o jantar de Natal da Ordem. Mais uma vez a comemoração natalícia permitiu o são convívio entre os colaboradores da Ordem e os Colegas que por força dos cargos que assumem, colaboram mais de perto na sua atividade corrente.

Protocolo com a OCAM



Na sequência dos contactos que têm vindo a ser desenvolvidos entre a Ordem e as suas congéneres de Países de Língua Portuguesa foi firmado mais um protocolo no passado dia 21 de outubro, desta vez com a Ordem dos Contabilistas e Auditores de Moçambique. O protocolo prevê a mútua colaboração, a qual abrangerá áreas como a formação ou troca de conhecimentos ou experiências, como tem vindo a ser definido.

Encontros na Ordem

Durante o trimestre de outubro a dezembro de 2013, decorreram na Ordem, na sua sede e na secção regional do norte os encontros seguintes:

Aspetos esquecidos sobre o relato financeiro em Portugal e fatos e reflexões sobre as divulgações voluntárias e o uso dos gráficos no relato financeiro, com a colaboração de Leonor Fernandes Ferreira

Nova Diretiva da Contabilidade, com a colaboração de Ana Isabel Morais e Luísa Anacoreta Correia

Plano de Regularização Excecional e Temporário de dívidas fiscais e à Segurança Social, com a colaboração de Azevedo Pereira

PER - Segunda Oportunidade, com a colaboração de Pedro Pinheiro, Ana Leite, Nuno Gaios Ribeiro

Aspetos mais relevantes da proposta de lei que altera o CIRC, com a colaboração de Óscar Veloso

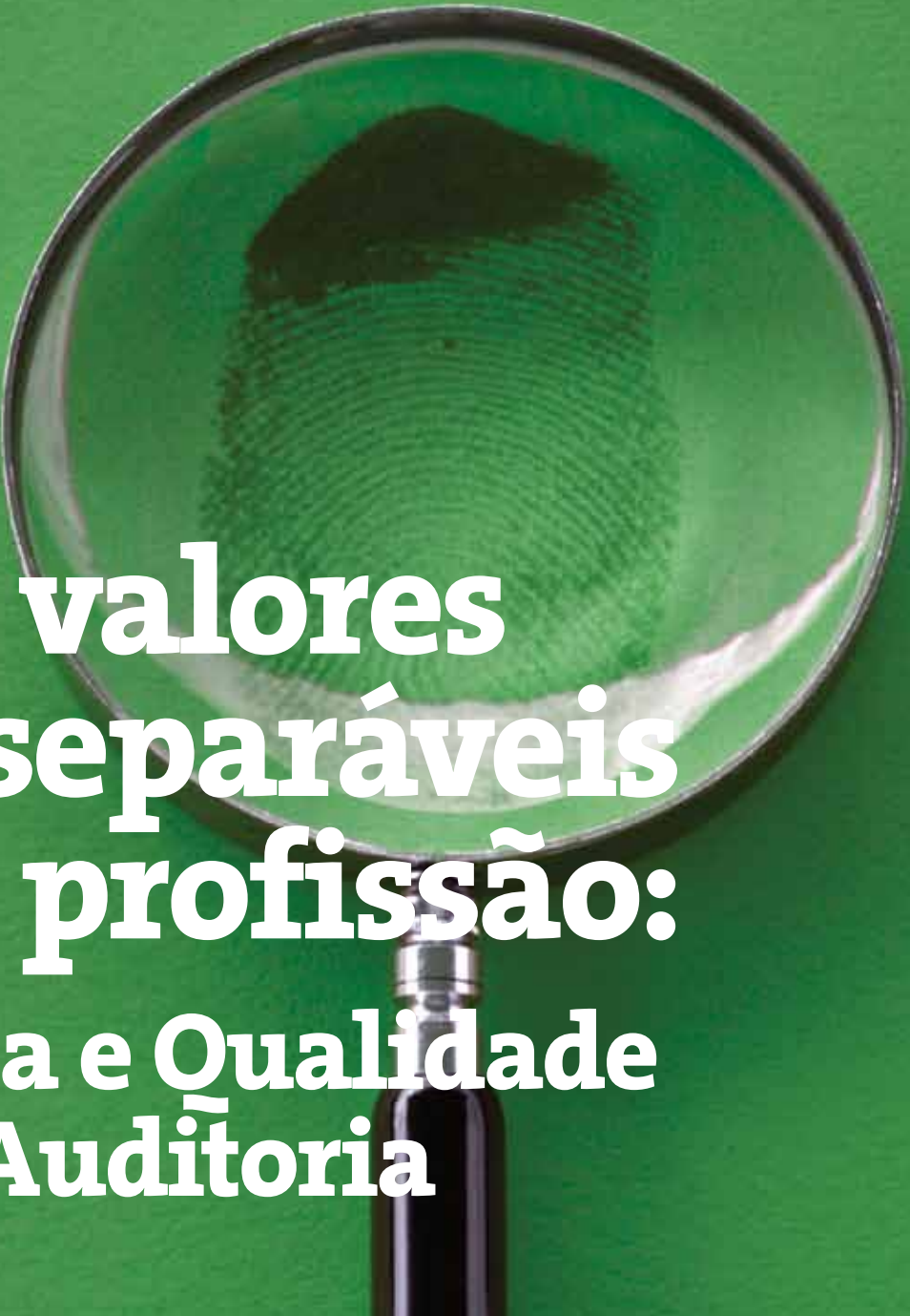
A Tributação dos Rendimentos Empresariais em Portugal, com a colaboração de José Carmo, Rosa Areias e Jaime Esteves

SAFT-PT - Standard Audit File for Taxes purposes - Como explorar a informação financeira reportada, com a colaboração de Rui Oliveira

CFEI - Crédito Fiscal ao Investimento, com a colaboração de Ana Reis e Rodrigo Rabeca Domingues

Como tem vindo a ser hábito os encontros contaram com a participação de elevado número de Colegas.





Os valores inseparáveis da profissão: Ética e Qualidade da Auditoria

Ética



Óscar Figueiredo
MEMBRO DO CONSELHO DIRETIVO

(Tradução livre da comunicação feita pelo Membro do Conselho Diretivo Óscar Figueiredo na Conferência FCM – IEKA em 4 de novembro de 2013)

Senhoras e Senhores Congressistas,

Nos últimos 10 anos, vários escândalos corporativos chegaram à opinião pública associando a falência de grandes entidades à fraca qualidade da auditoria sobre as contas dessas entidades.

Em muitos casos, os auditores foram acusados, não por não cumprirem as normas técnicas de auditoria, mas sim por não terem cumprido os padrões éticos. Foi dito, por exemplo, que alguns julgamentos feitos e algumas conclusões extraídas pelos profissionais foram influenciados por fatores como, por exemplo, a falta de independência, e que esta teria diminuído a sua integridade e objetividade, que são dois dos princípios éticos fundamentais que devem estar sempre presentes na execução dos serviços de auditoria para atingir uma alta qualidade.

Em muitos outros casos, os auditores foram acusados de não detectar fraudes cometidas pelos administradores das entidades auditadas devido à falta de ceticismo profissional.

Tudo isto tem uma razão principal: os profissionais de auditoria são vistos como uma garantia de que o interesse público é protegido.

A proteção do interesse público é o objetivo dos auditores e para atingir este objetivo, é necessário que os profissionais tenham um conjunto de competências técnicas e características pessoais, sem as quais o interesse público pode não estar protegido.

As competências técnicas são baseadas na formação académica e na formação contínua em assuntos como contabilidade, auditoria, gestão empresarial, fiscalidade e outras áreas especializadas de negócios e são um contributo fundamental para a qualidade de uma auditoria.

Mas não são o suficiente.

A natureza do trabalho que realizamos também requer características pessoais que abrangem comportamento pessoal e moral, isto é, uma cultura de valores éticos que leve os profissionais a atuar numa determinada direção que eles próprios e o resto da comunidade acreditam ser a direção correta.

E estas ações são os julgamentos que o profissional é chamado a fazer antes, durante e após a execução de uma auditoria.

Os governos, reguladores e organismos profissionais estão atualmente envolvidos na discussão pública sobre estes assuntos de modo a encontrar formas de melhorar a qualidade da auditoria e, consequentemente, restabelecer a credibilidade.

Um exemplo que todos conhecemos é a iniciativa da Comissão Europeia do lançamento de um debate sobre a profissão de auditoria na Europa e, como consequência, de propostas de alteração significativas à diretiva de auditoria atual que afetarão a forma como os auditores executam as suas auditorias.

Outro exemplo mais prático é o documento de consulta publicado este ano pelo IAASB da IFAC chamado «Referencial para uma Auditoria de Qualidade», em que são apresentados quatro elementos interligados (*Inputs*, *Outputs*, Interações e Contexto)

Não surpreendentemente, uma das categorias dos elementos de *input* para a qualidade da auditoria é "Os valores, ética e atitudes dos auditores ..." ao nível do trabalho, ao nível da firma e ao nível do país.

Estamos portanto a falar sobre as mesmas questões relacionadas:

- As equipas de trabalho reconhecerem que a auditoria é feita no interesse público.
- As equipas de trabalho terem competências adequadas e agirem com integridade, objetividade e independência e exerçam as suas funções com zelo e ceticismo apropriados.
- As firmas terem governação e líderes que agem de forma exemplar e terem políticas e procedimentos para promover as características pessoais essenciais para a qualidade da auditoria.
- As equipas terem acesso a suporte técnico de alta qualidade.
- E, a nível do país, existirem requisitos de ética promulgados e existirem reguladores e organismos profissionais ativos para implementar e monitorar esses princípios éticos.

Para ajudar os profissionais a identificar e avaliar as questões éticas e orientá-los a encontrar uma solução satisfatória, o Código de Ética do IESBA estabelece 5 princípios éticos fundamentais que os profissionais devem cumprir, e desenvolve e exemplifica circunstâncias e relações que podem criar ameaças a esses princípios, bem como salvaguardas que podem ser utilizadas para eliminar as ameaças ou reduzi-las a um nível aceitável.

Esses princípios éticos fundamentais impõem as seguintes obrigações para os profissionais:

- **Integridade** - que o profissional seja correto (direto) e honesto (verdadeiro) em todas as relações profissionais e empresariais, que assuma seriamente as suas responsabilidades e respeite as entidades com que se relacione direta ou indiretamente.
- **Objetividade** - que o profissional não permita faltas de isenção, conflitos de interesse ou influência indevida de outros que possam comprometer os seus julgamentos profissionais.
- **Competência e Zelo Profissional** - que o profissional mantenha conhecimentos e competências profissionais ao nível necessário para assegurar que um cliente recebe serviços de alta qualidade e atue com diligência e de acordo com as normas profissionais aplicáveis.
- **Confidencialidade** - que o profissional se abstenha de divulgar informação obtida em resultado das suas relações profissionais, a menos que haja um direito legal ou profissional ou um dever de o divulgar, e não use as informações para a vantagem pessoal do profissional ou de terceiros partes. Este princípio deve continuar a ser cumprido mesmo depois de um profissional ter deixado a firma de auditoria.

- **Comportamento Profissional** - que o profissional cumpra as leis e regulamentos relevantes e evite qualquer ação que descredibilize a profissão. Os profissionais não devem divulgar os serviços que oferecem nem a qualificação e experiência que possuem com afirmações exageradas, e não devem fazer referências ou comparações relativas a outros profissionais.

Certas circunstâncias e relacionamentos podem criar uma ameaça que comprometa o cumprimento destes princípios fundamentais.

Por isso, o profissional deve estabelecer políticas e procedimentos a fim de identificar e avaliar potenciais ameaças e aplicar as salvaguardas consideradas mais apropriadas nas circunstâncias para eliminar essas ameaças ou reduzi-las a um nível aceitável.

Neste contexto, devemos ressaltar que, mais importante do que as ameaças que o profissional tenha identificado e avaliado, é a percepção que uma terceira pessoa pode ter da existência de determinadas ameaças e da forma como o profissional lhes deu resposta.

O Código do IESBA refere-se a cinco categorias de ameaças:

- **Ameaça de interesse pessoal** - a ameaça de que um interesse financeiro ou outro venha a influenciar de forma indevida o julgamento ou o comportamento do profissional;

Alguns exemplos:

- Ter um interesse financeiro ou um negócio com um cliente de garantia de fiabilidade;
- Ser dependente de honorários de um único cliente ou de poucos clientes;
- Ter medo de perder um cliente importante; ou
- Descobrir um erro material ao avaliar os resultados de um outro serviço prestado à mesma empresa.
- **Ameaça de auto-revisão** - a ameaça de que o profissional não avalie adequadamente os resultados de um julgamento anterior feito por si próprio (ou outro membro da firma) nos quais o profissional baseará a formação de um julgamento no serviço atual;

Exemplos:

Emissão de um relatório de garantia de fiabilidade sobre a eficácia de um sistema de controlo depois de ter concebido ou implementado esse sistema;

- Preparação dos dados originais ou relatórios que são objeto do trabalho de garantia de fiabilidade;
- Ter sido recentemente um diretor ou um funcionário-chave do cliente de garantia de fiabilidade; ou
- Prestação de um serviço a um cliente que afete diretamente o objeto do trabalho.

- **Ameaça de representação** - a ameaça de que o profissional promova ou defenda a posição de um cliente, ao ponto de a sua objetividade poder ser comprometida;

Um exemplo é:

- Um profissional atuando como em nome e representação de um cliente de garantia de fiabilidade em litígio com terceiros.
- **Ameaça de familiaridade** - a ameaça de que um longo relacionamento ou um relacionamento de proximidade com um cliente tenha como consequência uma atitude demasiado condescendente em relação aos seus interesses ou demasiado acrítica em relação ao seu trabalho;

Exemplos:

Um profissional ter familiares como diretores ou funcionários com influência significativa sobre o objeto do trabalho;

- Um diretor ou um funcionário com uma influência significativa sobre o objeto do trabalho que foi um ex-profissional na mesma firma;
- Um profissional aceitar presentes de um cliente, a menos que sejam insignificantes ou irrelevantes; ou
- Um auditor sénior que tem uma longa associação com um cliente de garantia de fiabilidade.

- **Ameaça de intimidação** - a ameaça de que o auditor não esteja a agir com a objetividade necessária devido a pressões reais ou veladas ou a influências indevidas.

Exemplos:

Um profissional ser ameaçado de:

- rescisão do contrato por parte de um cliente, ou
- recusa de um cliente em adjudicar um outro serviço devido a um desacordo sobre um tratamento contabilístico; ou
- instauração de processo litigioso;
- Um profissional ser pressionado a reduzir a extensão do trabalho de auditoria para baixar honorários.

Estas ameaças são de natureza geral e estão presentes em quase todos os trabalhos de garantia de fiabilidade realizados pelo auditor.

Como já dissemos antes, as ameaças à conformidade com os princípios fundamentais podem ser identificadas e avaliadas pelo profissional, mas também podem ser percebidas por outros como existentes, mesmo que o profissional não as tenha identificado e avaliado.

E esta é uma das principais questões que a profissão enfrenta atualmente: a percepção do mercado de que os auditores não são suficientemente independentes dos seus clientes.

Como sabemos, existem dois níveis de independência:

Independência da mente - que se refere ao estado de espírito de um indivíduo que lhe permite elaborar uma opinião sem ser



afetado por influências que comprometem a seu julgamento profissional.

Independência na aparência - que se refere à percepção de um terceiro que, perante alguns fatos e circunstâncias, seja levado a concluir que o profissional tenha comprometido os princípios éticos fundamentais.

O Código do IESBA auxilia os profissionais a identificar ameaças à independência e desenvolve a aplicação da estrutura conceptual à avaliação da independência, em circunstâncias específicas, tendo em conta alguns fatores como, por exemplo, se o cliente é uma entidade de interesse público.

Deixem-me dar alguns exemplos de interrogações que um profissional pode fazer ao identificar e avaliar uma ameaça que possa comprometer a sua independência:

No que diz respeito à **detenção de interesses financeiros**:

- Existe uma ameaça se o interesse financeiro for detido por um primo em terceiro grau?
- Existe uma ameaça se for detido por um seu colaborador administrativo?
- Existe uma ameaça se o interesse financeiro for uma unidade de participação num fundo gerido por uma terceira parte independente?
- Existe uma ameaça se um profissional detiver apenas uma ação do capital de uma entidade sua cliente?

No que diz respeito a um contrato de empréstimo:

- Existe uma ameaça se o empréstimo for de um cliente que é uma instituição financeira?
- E se não for?

No que diz respeito às **relações empresariais e familiares**:

- Existe uma ameaça se eu tiver um interesse numa parceria cujos outros parceiros são os mesmos que detêm ações num dos meus clientes de garantia de fiabilidade?
- Existe uma ameaça se a minha esposa é a diretora de uma empresa que é um fornecedor importante de um dos meus clientes de garantia de fiabilidade?
- Existe uma ameaça se o meu genro é o gerente de produção de uma unidade fabril de um dos meus clientes?

No que diz respeito à **prestação de serviços que não sejam de garantia de fiabilidade a um cliente de garantia de fiabilidade**:

- Existe uma ameaça se ajudar o meu cliente na elaboração das notas às contas, ou se sugerir ao cliente a aplicação de uma política contabilística?
- Existe uma ameaça se estiver envolvido na preparação da declaração de impostos do cliente?
- Existe uma ameaça se eu aconselhar o cliente sobre uma reestruturação de negócios que afeta os valores que, mais tarde, irei auditar?

A resposta a estas perguntas impõe ao profissional a necessidade de agir com diligência, exercendo julgamento profissional nas circunstâncias particulares de cada trabalho.

Para lidar com estas ameaças, devem ser estabelecidas salvaguardas através de ações e medidas, principalmente nos três níveis seguintes:

- O primeiro nível é o das salvaguardas criadas por **organismos profissionais, por legislação ou por regulamentação**, que podem incluir:

- Haver requisitos relativos às habilitações académicas, formação profissional e experiência para aceder à profissão.
- Haver requisitos de formação profissional contínua aplicáveis a todo o pessoal.
- Ter um normativo profissional de qualidade para conduzir adequadamente os trabalhos.
- Ter um sistema externo de controlo de qualidade e procedimentos de monitorização.
- Ter normas e procedimentos disciplinares.
- O segundo nível é o das salvaguardas criadas pela **firma**, que podem incluir:
 - Haver uma liderança da firma que enfatize a importância de todos agirem no interesse público e de cumprirem os princípios fundamentais da ética profissional.
 - Ter políticas e procedimentos documentados para identificar ameaças, para avaliar a sua importância e para aplicar salvaguardas.
 - Ter políticas e procedimentos documentados para implementar e monitorizar o controlo de qualidade interno de trabalhos e envolver um auditor sénior para assumir a responsabilidade pela sua supervisão.
 - Ter políticas e procedimentos documentados para identificar e monitorizar os interesses e relacionamentos dos membros da firma no que diz respeito à sua independência de clientes.
 - Ter todas estas políticas e procedimentos bem comunicados a todos os níveis de pessoal.
 - Ter um sistema disciplinar interno para o cumprimento das políticas e procedimentos.
- E, finalmente, as salvaguardas **ao nível de cada trabalho de garantia de fiabilidade** que podem incluir:
 - Ter implementado um processo de revisão interna do trabalho realizado por outro profissional independente.
 - Envolver um outro profissional dentro da firma para reexecutar ou realizar uma parte do trabalho.
 - Consultar o organismo profissional ou outro profissional externo.

Dito isto, deixem-me fazer a pergunta:

No nosso dia-a-dia como profissionais, temos em mente os “requisitos éticos relevantes» que estão expressos nas normas profissionais que devem ser aplicadas?

Particularmente nos mercados de menor dimensão, onde os profissionais atuam em pequenas empresas ou individualmente, como lidar com estas questões?

Considerando os princípios fundamentais, deixem-me dar alguns exemplos de situações em que a ética, como um elemento da qualidade da auditoria, deve estar presente e às vezes não está, antes do início de um trabalho, durante a sua execução e na sua conclusão.

Antes de iniciar qualquer trabalho

As normas profissionais, nomeadamente a ISQC 1¹, a ISA 210² e a ISA 220³, exigem que os profissionais implementem políticas e procedimentos documentados para a aceitação e continuação de trabalhos que proporcionem segurança razoável de que só irão prestar o serviço se:

- Tiverem a competência necessária,
- Tiverem considerado a integridade do cliente, e
- Puderem cumprir os requisitos éticos relevantes, incluindo o requisito de independência.

Numa pequena ou média firma de auditoria, o cumprimento destes requisitos representa um desafio adicional que é o de conciliar a sua dimensão com a necessidade de executar adequadamente um serviço de interesse público.

A pequena dimensão de algumas firmas é uma barreira à aquisição de mais e melhores competências e conhecimentos. E isso pode ser uma barreira para o seu crescimento.

Mas se uma pequena ou média firma quer competir num mercado mais alargado, deve procurar ter as competências que o mercado exige para prestar adequadamente um serviço de valor acrescentado que vá ao encontro das necessidades do cliente.

Podemos perguntar: mas onde está a ética, ou a falta de ética, sobre este assunto?

É um facto que, em muitas situações, os profissionais aceitam prestar serviços para os quais não têm a perícia, a experiência ou os conhecimentos necessários para prestar um serviço de alta qualidade. E este serviço de potencial má qualidade não é bom para a credibilidade da profissão.

Por isso, as empresas devem reforçar e manter recursos humanos bem qualificados, ter metodologias e tecnologias atualizadas e uma liderança forte, que lidere pelo exemplo.

Também é necessário que, antes de aceitar um novo cliente ou serviço, o profissional tenha a convicção de que identificou e avaliou as possíveis ameaças à integridade e comportamento que podem resultar da falta de integridade do cliente.

Para isso, o profissional deve ser informado sobre as atividades do cliente e da integridade dos seus acionistas e gestores e se não estiver satisfeito após a aplicação de salvaguardas aplicáveis, deve recusar a aceitação do cliente ou do serviço.

Durante a execução do trabalho

As normas profissionais também exigem que se estabeleçam e cumpram as políticas e procedimentos que proporcionem garantia razoável de que os trabalhos serão executados de acordo com as normas técnicas adequadas e os requisitos legais aplicáveis.

As ISA (Normas Internacionais de Auditoria) proporcionam orientações gerais e específicas sobre como executar um serviço de alta qualidade, estabelecendo os requisitos mínimos que os profissionais devem aplicar a partir da fase do planeamento até à conclusão de uma auditoria, dependendo das circunstâncias particulares do trabalho.

Podemos perguntar novamente: onde está a ética em todas essas fases?

Alguns exemplos onde a ética pode não estar presente são:

- Quando não afetamos ao trabalho a equipa mais adequada, devido à falta de recursos qualificados, ou quando não fomos capazes de subcontratar peritos externos devido à falta de honorários.
- Quando não temos implementadas metodologias e ferramentas apropriadas que proporcionem uma auditoria eficiente e uma qualidade de auditoria consistente.
- Quando não documentamos corretamente no arquivo de auditoria os factos e transações, ou, mais importante, os julgamentos que fizemos que podem levar a interpretações erróneas.
- Quando não fomos suficientemente diligentes na avaliação da fraude ou da suspeita de fraude.
- Quando não exercemos adequadamente o ceticismo profissional ao avaliar as circunstâncias que afetam o trabalho, ou
- Quando não dispomos o tempo necessário para orientar, supervisionar e avaliar o trabalho feito pela equipa.

A competência e zelo profissional e a objetividade são princípios éticos que o auditor tem de ter a certeza que estão presentes em todas as fases de um trabalho de auditoria.

Podemos vê-los, por exemplo, nas seguintes normas de auditoria:

- ISA 240/ISA 315 ao avaliar os riscos de distorção material nomeadamente os riscos de fraude;
- ISA 330 sobre a forma como responder adequadamente aos riscos identificados;
- ISA 320 sobre os julgamentos para o cálculo de materialidade;
- ISA 500/501 sobre a qualidade, relevância e suficiência da prova de auditoria como base para concluir e formar uma opinião;
- ISA 550 sobre as responsabilidades profissionais relativamente a transações e relacionamentos com partes relacionadas; ou
- ISA 600 sobre as particularidades de auditorias a grupos e a relação com os auditores das componentes.

Na conclusão do trabalho

Finalmente, no que diz respeito à comunicação e relato de conclusões, as normas exigem que os profissionais estabeleçam políticas e procedimentos que proporcionem garantia razoável de que os relatórios profissionais emitidos são os apropriados nas circunstâncias.

A ética deve estar presente quando, com base nas provas recolhidas durante a auditoria:

- A prova objetiva mostra que devia ser emitida uma opinião modificada, mas foi pedido ao auditor a emissão de uma opinião sem reservas, porque o assunto iria ser resolvido no próximo ano,
- É incluído um parágrafo de ênfase referindo uma questão que objetivamente é uma matéria para uma opinião modificada.
- É emitida uma opinião modificada ou não modificada com base em provas insuficientes, erróneas ou não comprovadas, ou
- É emitida uma opinião modificada com tantos factos relevantes que seria mais apropriada uma opinião adversa ou escusa de opinião.

Assim, os elementos éticos de integridade, objetividade, independência e competência devem ser centrais na elaboração da opinião do profissional.

Conclusão

Senhoras e Senhores,

O cumprimento dos requisitos éticos, sejam quais forem, é a condição principal, sem a qual a qualidade de uma auditoria pode estar comprometida, mesmo que o auditor aplique os requisitos técnicos das normas de auditoria.

Por isso, cada profissional deve cumprir, e fazer as equipas cumprir, os requisitos éticos através da adoção de um conjunto de regras, políticas e procedimentos escritos, e, principalmente, através do desenvolvimento e manutenção de uma conduta profissional e pessoal, que sirva como exemplo.

Os auditores não atuam sozinhos. A ética nesta profissão é o núcleo de uma inter-relação entre os profissionais, entre os profissionais e os clientes ou outros, em resumo, entre os profissionais e a comunidade em geral.

A FCM desempenha um papel central na profissão e nos profissionais da região e está envolvida no debate das questões de auditoria atuais que temos vindo a abordar nesta conferência.

A FCM está preparada para trabalhar com os profissionais e as organizações profissionais da região na promoção, implementação e reforço dos requisitos éticos para uma melhor qualidade de auditoria que tenha em vista o interesse público.

Isto é o que a profissão exige de todos nós e o que o mercado espera de nós quando prestamos serviços de interesse público.

¹ Controlo de qualidade para firmas que executam auditorias e revisões de demonstrações financeiras, outros trabalhos de garantia de fiabilidade e serviços relacionados

² Acordar os termos de trabalhos de auditoria

³ Controlo de qualidade para uma auditoria de demonstrações financeiras

Métodos empíricos para detetar práticas de manipulação de resultados

Auditoria



Manuel Ricardo Cunha
PROFESSOR AUXILIAR DA FACULDADE DE ECONOMIA E GESTÃO DA UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA
E SÓCIO (NÃO ROC) DA MARQUES DA CUNHA, ARLINDO DUARTE & ASSOCIADOS, SROC, LDA.



"Earnings are of good quality if they do not reverse."

Penman (2012)

1. Introdução

A temática da qualidade da informação tem assumido nos últimos anos um papel fulcral na literatura de contabilidade e finanças. Os investidores e outros *stakeholders* utilizam a informação produzida pelo órgão de gestão de uma entidade para tomarem decisões financeiras informadas e racionais, assumindo, numa situação normal, que essa informação apresenta qualidade. A evidência empírica, e os princípios de teoria da agência, demonstram no entanto que existem incentivos claros aos gestores para adotarem práticas de contabilidade criativa, ou como se diz na gíria económica anglo-saxónica, para o jogo dos números financeiros (*financial numbers game*). As práticas de contabilidade criativa variam no entanto no grau, ou legalidade, com que os produtores da informação financeira intervêm no processo. Em certos casos apenas se observa a utilização em seu benefício da discricionariedade permitida pelos princípios contabilísticos vigentes. Em outros contextos, os incentivos são tão fortes que são adotadas pelos gestores práticas de contabilidade agressiva, ou mesmo relato contabilístico fraudulento, como observado em inúmeros escândalos financeiros tornados públicos nos últimos anos. As estratégias utilizadas pelos gestores, ou outros responsáveis pelo relato financeiro, com vista a empolarem, ou atenuarem, resultados contabilísticos são comumente designadas de práticas de manipulação de resultados.

Visamos assim apresentar os métodos empíricos existentes para a deteção dessas práticas de manipulação de resultados. Na próxima secção é claramente definido o conceito de manipulação de resultados, enquadrada a temática e apresentados os principais incentivos a essa prática. Segue-se uma breve descrição dos principais tipos e práticas identificadas de manipulação de resultados. A principal secção deste trabalho apresenta os principais métodos empíricos

e os principais estudos da literatura académica de manipulação de resultados, assim como as principais evidências empíricas e factos estilizados encontrados. O estudo termina com uma análise da ação do auditor na deteção de práticas de manipulação de resultados na secção 5, a qual contrariamente aos métodos empíricos académicos baseados na análise de grandes amostras ou tendências de carácter geral, é orientada para a deteção de situações concretas e observáveis, pela utilização de métodos assertivos de pormenor ao nível micro. Finalmente, na secção 6 são apresentadas as principais conclusões deste trabalho.

2. Manipulação de Resultados - Enquadramento e Incentivos

A manipulação de resultados, no sentido da terminologia anglo-saxónica de *earnings management*, conceito considerado neste estudo, pode ser definida de forma geral como uma estratégia de gestão de resultados contabilísticos resultante da discricionariedade dos órgãos de gestão no que respeita a opções contabilísticas e fluxos de caixa operacionais (Ronen e Yaari, 2007).¹ Mulford e Comiskey (2005), em maior detalhe, definem *earnings management* como a manipulação ativa de resultados em direção a um alvo pré-defini-

do, o qual pode ser definido pelo órgão de gestão, uma previsão de analistas, um determinado limiar contratual, ou um montante consistente com uma série de resultados de tendência sustentada ou alisada. Healy e Wahlen (1999) afirmam que se está na presença de *earnings management* quando os gestores utilizam o seu julgamento no relato financeiro ou na conceção de transações, com vista a ludibriarem alguns ou todos os *stakeholders* acerca da performance da empresa, ou com vista a influenciarem desfechos contratuais contingentes a determinados números financeiros.

A literatura existente refere assim diferentes incentivos à prática de manipulação de resultados. Healy e Whalen (1999) agrupam os tipos de incentivos em três grandes grupos: mercado de capitais, contratos e legislação e regulação. Mulford e Comiskey (2005) mencionam como principais “recompensas” ou incentivos à manipulação de resultados os efeitos sobre a cotação das ações, efeitos sobre o custo e o acesso ao endividamento, efeitos sobre compensação de executivos e efeitos políticos ou de regulação. Moreira (2008) menciona ainda o incentivo relacionado com o imposto sobre o rendimento, em linha com o preconizado por Boynton et al (1992) e Guenther (1994) relativamente a alterações de taxa de imposto.

2.1 Incentivos do mercado financeiro e remuneração de executivos

Segundo Mulford e Comiskey (2005), no mercado financeiro, os investidores procuram ativos financeiros (ações) de empresas que apresentem uma série de resultados elevados e sustentáveis que se materializem em *cash-flow* no presente, ou em exercícios futuros. Consequentemente, empresas que relatem uma maior capacidade de geração de resultados observam efeitos positivos na sua cotação, o que enriquece gestores detentores de ações, gestores cuja compensação seja baseada em ações ou *stock options*, ou dependente dos resultados, incentivando a prática de manipulação de resultados. Adicionalmente, os investidores preferem resultados com maior estabilidade e menor volatilidade, que permitam maior certeza na previsão da tendência dos resultados, com reflexo positivo na cotação (Francis et al, 2004). Existe assim também um claro incentivo para a prática de alisamento de resultados, *income smoothing* na terminologia anglo-saxónica, uma forma de manipulação de resultados que visa eliminar resultados anormalmente altos ou baixos, reduzindo e armazenando resultados de anos melhores para serem utilizados em anos menos favoráveis, ou seja, a constituição de “reservas” de resultados, denominadas na terminologia anglo-saxónica *cookie jar reserves*. Um maior nível de resultados, preferencialmente estável, transmite também ao mercado uma imagem de qualidade de crédito, e consequentemente traz normalmente um rating de crédito superior (Baralexis, 2004 e Missioner Pera, 2004). A prática de manipulação de resultados pode ter assim também como motivação o acesso ao crédito, ou a obtenção de condições de crédito mais vantajosas.

2.2 Incentivos contratuais

A prática de manipulação de resultados pode ser também induzida por incentivos contratuais. Em determinados contratos, como contratos de financiamento bancário, emissões obrigacionistas, ou contratos de crédito comercial, as empresas têm cláusulas específicas de cumprimento de determinados rácios financeiros (*covenants*),

sendo impostas penalidades ou mesmo cancelamento dos financiamentos, no caso do seu incumprimento. Sweeney (1994) encontra evidência de prática de manipulação de resultados no limiar de cumprimento contratual.

2.3 Incentivos legais, de regulação e políticos

Os incentivos legais à manipulação de resultados observam forte paralelismo com os incentivos contratuais. Em determinados setores sujeitos a legislação especial, como por exemplo a banca ou o setor da construção, a capacidade para operar está dependente do cumprimento de determinados rácios ou condições. Existe assim um claro incentivo a práticas de manipulação “positiva” de resultados. No que respeita a incentivos políticos, Mulford e Comiskey (2005) defendem que as grandes empresas, públicas ou sujeitas a forte regulação, como no setor das *utilities* ou com explorações em países em desenvolvimento, detêm um incentivo para subavaliarem os seus resultados, por forma a estarem sujeitas a menor escrutínio, evitando aquilo que se denominou na gíria como “resultados obscenos”. Adicionalmente, em determinados países, a demonstração de debilidade financeira pode incentivar formas de protecionismo aduaneiro (Jones, 1991).

2.4 Incentivos fiscais

O efeito fiscal, em especial o imposto sobre o rendimento, observa substancial relevância em determinados contextos empresariais, como situações em que propriedade e gestão são comuns, e nos quais existe uma relação direta entre contabilidade e fiscalidade, contexto em que surge um incentivo claro a uma redução discricionária dos resultados (Moreira, 2008). Sendo muito relevante no contexto português, este incentivo é no entanto muitas vezes “esquecido” na literatura académica internacional, pela separação entre contabilidade e fiscalidade vigente nos países anglo-saxónicos, em especial os Estados Unidos, sendo exceção estudos como Boynton et al (1992) e Guenther (1994).

3. Estratégias de Manipulação de Resultados

Shilit (2010) e Mulford e Comiskey (2005) sistematizam as principais formas ou estratégias de manipulação de resultados de forma bastante próxima, aquilo que se denomina na gíria de *financial shenanigans*, em linha com a restante literatura. O tipo de manipulação adotado depende em primeira instância do sinal do efeito que se quer produzir. Os principais tipos de manipulação de resultados são assim o reconhecimento de réditos ou ganhos prematuramente ou de forma fictícia, o reconhecimento de réditos não recorrente como recorrente, o adiar do reconhecimento de gastos ou perdas para períodos futuros, o ocultar de gastos ou perdas, o protelar o reconhecimento de réditos para exercícios futuros, ou o antecipar de gastos futuros para o período corrente. Estas práticas de manipulação de



resultados não são no entanto únicas, sendo o limite apenas a natureza criativa da mente humana.

3.1 Reconhecimento prematuro de rédito ou ganhos

A evidência empírica demonstra que o reconhecimento prematuro de rédito ou ganhos é efetuado por diversas formas. Uma destas formas é o reconhecimento de vendas antes de serem cumpridas todas as obrigações contratuais, por exemplo estendendo o período teórico de reconhecimento de vendas para o período seguinte. Outra forma é o reconhecimento de rédito em excesso do que seria esperado pelo grau de execução (ou percentagem de acabamento) de um contrato. Por vezes, com vista a empolarem as vendas, as empresas reconhecem vendas antes da aceitação final do produto pelo adquirente, ou mesmo antes do seu envio, ou ainda de produtos à consignação. Outra forma típica de rédito prematuramente reconhecido é o reconhecimento quando o pagamento pelo adquirente é incerto ou mesmo desnecessário, por exemplo por concessão de um tempo excessivamente alargado para pagar, ou acordos (*side letters*) permitindo a devolução do produto. Em todas estas formas de manipulação de resultados o rédito não é reconhecido da forma que seria expectável tendo em conta os princípios contabilísticos geralmente aceites, sendo antecipado o momento de reconhecimento.

3.2 Reconhecimento de rédito fictício

Em contraste com o reconhecimento de rédito prematuro, onde as vendas antecipadas apresentam legitimidade, o reconhecimento de rédito fictício implica o reconhecimento de uma venda ou prestação de serviços não existente, e é normalmente efetuado pelo registo

de transações sem substância económica, nas quais por exemplo o cliente não tem obrigação de aceitar ou pagar o produto, pelo reconhecimento de transações com partes relacionadas ou afiliadas, pelo reconhecimento como rédito de recebimentos que não o configuram (por exemplo, fluxos de caixa provenientes de dívida), ou reconhecimento de rédito de transações legítimas por valores inflacionados.

3.3 Reconhecimento de rédito não recorrente como recorrente

Empresas em situação deficitária utilizam com frequência transações extraordinárias, ou não recorrentes, como elemento de melhoria dos seus resultados, induzindo em erro os leitores das demonstrações financeiras. Isto é efetuado normalmente utilizando transações de carácter único e classificando-as de forma errónea como recorrentes. Estas técnicas afetam a avaliação de empresas que utiliza de forma consistente apenas a componente persistente dos resultados (Penman, 2012).

3.4 Adiar o reconhecimento de gastos ou perdas

Quando as empresas incorrem numa despesa, sem o correspondente benefício económico ter sido recebido, é efetuada a capitalização dessa despesa, sendo reconhecido um ativo. A capitalização agressiva ou indevida de despesa operacional corrente, a depreciação ou amortização em períodos demasiado alargados, ou o não reconhecimento de imparidades de ativos fixos, contas a receber, ou investimentos, constituem assim adiamentos de reconhecimento de gastos e perdas, sendo uma das formas mais populares de manipulação de resultados.

3.5 Adiar o reconhecimento de rendimentos ou ganhos

Conforme analisado na secção 2, os gestores podem ter incentivos para alisamento de resultados, ou para redução de imposto sobre o rendimento. Nestas situações observa-se prática de transferência de rendimentos ou ganhos do exercício presente para períodos futuros. São na prática criadas reservas - por exemplo por via de diferimentos, no momento de aquisições societárias, ou no reconhecimento de ganhos em produtos financeiros derivados - que permitem resultados futuros.

3.6 Antecipar o reconhecimento de gastos ou perdas

Paralelamente ao adiamento do reconhecimento de réditos, ou rendimentos, pelos mesmos motivos, os gestores fazem o desreconhecimento de ativos e aumentam gastos e perdas no presente, por exemplo por estimativa/acréscimo ou por *write-offs* excessivos, criando reservas por forma a reduzir ou evitar gastos em períodos futuros. Um caso típico são as situações de *Big Bath*, nas quais os gestores reconhecem de forma generalizada imparidades, provisões, *write-offs* e acréscimos de gastos, num esforço para tornar o balanço extremamente conservador, com menores níveis de gastos a condicionarem resultados futuros. Esta prática é comum aquando de alteração da gestão ou quando já existem perdas não passíveis de serem manipuladas e um sinal negativo ao mercado é inevitável no presente, protegendo-se, no entanto, o futuro.

4. Métodos Empíricos de Detecção de Práticas de Manipulação de Resultados

O tema da prática de manipulação de resultados é um tema importante na literatura académica de contabilidade e finanças. A forma de estudo empírico da prática de manipulação de resultados observa no entanto diferentes linhas de investigação. Entre os métodos mais utilizados encontram-se os métodos baseados em análise de rácios e tendências, os métodos baseados em *accruals*, tanto considerando *accruals* agregados como *accruals* específicos, os métodos baseados em casos de violações de princípios contabilísticos claramente identificados, e os métodos baseados na observação e análise da distribuição dos resultados apresentados. Esta secção apresenta as principais metodologias nesta área de investigação e algumas evidências empíricas.

4.1 Análise de rácios e tendências

Um método empírico tradicional para análise da existência de práticas de manipulação de resultados é a análise de rácios e tendências. Numa situação normal, é de esperar que a relação/rácio entre determinadas rubricas das demonstrações financeiras, e ao longo dos diferentes períodos de relato, observe um carácter de regularidade, ou que, caso o mesmo carácter regular seja interrompido, exista um motivo económico racional para esse facto. Caso esse motivo não exista, as divergências no padrão de estabilidade devem ser consideradas indícios de potencial manipulação.



Penman (2012) propõe diferentes testes diagnóstico para deteção de manipulação dos resultados operacionais, baseados na deteção de manipulação de vendas, manipulação de gastos fundamentais e itens não recorrentes. Para deteção de manipulação do volume de vendas sugere rácios e análise da evolução de vendas face a contas a receber, créditos de garantias, acréscimos de vendas, e recebimentos (em especial estes últimos, pois não são facilmente manipuláveis). Para deteção de manipulação de gastos Penman (2012) sugere: a normalização do volume de negócios e do resultado operacional e a sua comparação com os montantes não normalizados; a análise cuidada de rácios e tendências de gastos de amortização e depreciação face ao total de ativos e despesas de investimento; a análise crítica dos *accruals* face ao resultado operacional, ao total de ativo e ao crescimento das vendas; a análise cuidada da evolução de taxas efetivas de imposto e impostos diferidos; e a análise cuidada de todos os valores registados baseados em estimativas, como elementos registados ao justo valor, imparidades, provisões e financiamentos/passivos fora do balanço. Na deteção de itens não recorrentes, Penman (2012) sugere especial atenção a gastos de reestruturação e o reconhecimento de fusões e aquisições, bem como das perdas ou ganhos associados.

A metodologia de análise de rácios e tendências, apesar da sua enorme aplicabilidade prática, e de ser eficiente para deteção em empresas individualmente, não é muito disseminada na literatura académica empírica, pois a sua aplicação a amostras de alguma dimensão é complexa, sendo difícil a identificação da variável utilizada como elemento de manipulação e existindo uma dificuldade de claramente ser identificada uma variação num rácio ou tendência como indicio de manipulação, pois a mesma variação pode ter como base uma razão económica plausível. Na secção 5, em que se discute a ação do auditor na deteção de práticas de manipulação de resultados, o papel da análise de rácios e tendências assume um papel fundamental na deteção das diferentes formas de manipulação de resultados.

4.2 Métodos baseados em *accruals*

Um dos métodos mais disseminados de deteção empírica de práticas de manipulação de resultados é o método baseado nas variações do capital circulante, em terminologia anglo-saxónica denominadas *Accruals*, nomenclatura que será adotada neste estudo por motivos de simplicidade. *Accruals* surgem quando existe uma discrepância entre o momento do fluxo de caixa e o momento do reconhecimento do resultado (Ronen e Yaari, 2007). O resultado operacional de uma empresa i no período t pode ser expresso como:

$$RO_{it} = CFO_{it} + ACC_{it},$$

onde representa o fluxo de caixa operacional e os *accruals*. Durante a vida de uma entidade os resultados apresentados devem totalizar o total de fluxos de caixa, sendo assim os *accruals* totais zero, por via da reversão inevitável de *accruals* passados em períodos futuros. O resultado do período é composto assim por partes que se materializaram em fluxos de caixa e por outras partes que ainda não configuraram recebimentos nem pagamentos. As opções contabilísticas dos gestores são consequentemente refletidas numa, ou em ambas as componentes do resultado. A componente de *cash-flow* apresenta no entanto menor capacidade de manipulação, pois a mesma implicaria a conivência de terceiros. Mas, ações de manipulação sobre

os *accruals* observam menor facilidade de deteção pelos utentes da informação financeira (Moreira, 2008).

Existe uma forte linha de investigação empírica sobre práticas de manipulação de resultados que tem como ponto de partida analisar a utilização de *accruals* como indicio de práticas de manipulação de resultados. Embora existam estudos empíricos baseados no total dos *accruals* como o indicador fundamental de práticas de manipulação de resultados, os modelos mais disseminados distinguem entre *accruals* resultantes da atividade normal da empresa no período, tendo em conta a performance, estratégia, práticas do setor, fatores macroeconómicos e outros fatores - *accruals* não discricionários -, e *accruals* resultantes de transações ou opções contabilísticas com vista a manipular resultados - *accruals* discricionários.

O modelo de Jones (1991) é considerado o modelo basilar na literatura empírica de manipulação de resultados baseada em *accruals*. Modelos anteriores baseados na decomposição de *accruals*, como o de Ronen e Sadan (1981) que analisava o alisamento de resultados, Healey (1985) que analisava incentivos por via de compensação de executivos e descontinuidades na mesma, DeAngelo (1986) que analisava incentivos resultantes de um *management buyout* e Dechow e Sloan (1991) que analisava gastos com investigação e desenvolvimento, não apresentavam a capacidade de generalização permitida pelo modelo de Jones (1991). Segundo Jones (1991), considerando um período pré-manipulação de resultados, o modelo abaixo permite a estimação dos *accruals* normais, ou não discricionários de uma empresa i :

$$ACC_{it} = \alpha_i + \beta_{1i} \Delta VND_{it} + \beta_{2i} AFT_{it} + \varepsilon_{it},$$

onde ΔVND_{it} é a variação das vendas do ano t , AFT_{it} é o total de ativo fixo no ano t , e ε_{it} o erro do modelo, sendo todas as variáveis deflacionadas pelo total de ativo do ano $t-1$. Os sinais esperados de β_{1i} e β_{2i} são respetivamente positivo e negativo, pois o primeiro está relacionado com crescimento das vendas, com o qual se estimaria um aumento dos *accruals*, e o segundo com as depreciações, que observam sinal negativo. Os resultados do modelo permitem estimar para períodos futuros o *accrual* normal, ou não discricionário. A diferença entre o valor estimado e o valor efetivo, ou seja, o erro U_{it} , representa a componente discricionária que, se significativamente diferente de zero, constitui indicio de manipulação e é definido por:

$$U_{it} = ACC_{it} - (\hat{\beta}_{1i} \Delta VND_{it} + \hat{\beta}_{2i} AFT_{it}).$$

Esta metodologia de deteção de manipulação de resultados baseada em *accruals* apresenta como principais vantagens a determinação do *accrual* discricionário com base em variáveis fundamentais e a capacidade de extensão do modelo para inclusão de outras variáveis que se consideram influenciar o nível de *accruals* de natureza não discricionária. Dechow e Dichev (2002) baseiam as variáveis explicativas dos *accruals* nos fluxos de caixa operacionais e inúmeros estudos relacionam o nível de *accruals* com outras variáveis fundamentais, como níveis de financiamento e investimento. Adicionalmente, a metodologia pode ser estendida para a deteção de manipulação utilizando *accruals* específicos com alguma magnitude e fortemente dependentes de estimativas. Exemplos são os trabalhos de Beaver et al (1989), Whalen (1994) e Beaver e Engel (1996) usando as provisões para crédito malparado na banca americana, ou o trabalho de McNichols e Wilson (1988) usando imparidades nas contas de clientes em empresas com um grande volume de

contas a receber. Esta metodologia é ainda passível de ser aplicada setorialmente.

A metodologia de deteção de manipulação de resultados baseada em *accruals* apresenta no entanto algumas desvantagens e limitações, como a possibilidade de contaminação dos resultados por manipulação de resultados em períodos anteriores, escolhas inadequadas de variáveis explicativas, e dificuldade de obtenção de dados em série temporal. Estas limitações não são no entanto impeditivas que seja uma das metodologias mais populares e com melhores resultados na deteção de práticas de manipulação de resultados.

4.3 Métodos baseados em casos de violações de princípios contabilísticos

Existe uma linha de investigação que, identificando *a posteriori* situações de violação do referencial contabilístico, analisa a forma como foi efetuada a manipulação de resultados. Por exemplo, Dechow et al (1996), Beasley (1996) e Beneish (1999) analisam casos nos Estados Unidos da América e Peasnell et al (2001) no Reino Unido. Todos estes estudos tomam como base casos de manipulação de resultados identificados pelas autoridades responsáveis (*Securities and Exchange Commission* e o *Financial Reporting Review Panel*). A vantagem desta metodologia é a objetividade da identificação de situações de manipulação e, consequentemente, um maior poder preditivo dos testes efetuados, assim como uma indicação clara de como a manipulação foi perpetrada. No entanto, os resultados obtidos são de difícil generalização para uma população de empresas, não só pelo carácter particular dos casos estudados, mas também pelo tamanho reduzido das amostras, que tornam a sua capacidade preditiva reduzida.

4.4 Métodos baseados em observação e análise da distribuição dos resultados relatados

Os incentivos do mercado financeiro para a manipulação de resultados apresentados na secção 2 deste estudo mostram que é evitado pelos gestores o relato, em primeiro lugar, de resultados negativos e, numa segunda fase, a apresentação de uma quebra ou inversão de tendência dos resultados apresentados. Assim, é de esperar que empresas com resultados preliminares negativos ténues utilizem práticas de *earnings management* que lhes permitam um relato de resultados positivos, e ainda que empresas com quebras ligeiras de resultados utilizem práticas similares para não apresentarem essas quebras, mas sim resultados consentâneos com o previsto pelos analistas. Os métodos empíricos de deteção de manipulação de resultados baseados na análise da distribuição dos resultados, como Burgstahler e Dichev (1997) e Degeorge et al (1999), baseiam-se na observação dos resultados apresentados e na análise de descontinuidades na distribuição dos mesmos em certos pontos, com um número maior do que o esperado de observações num dado intervalo, e menor noutro intervalo. Burgstahler e Dichev (1997) encontram evidência de que 30 a 44% das empresas apresentando perdas antes da manipulação de resultados utilizam práticas de manipulação e que 8 a 12% das empresas com quebras de resultados antes de

manipulação utilizam práticas de manipulação de resultados. Moreira (2008) observa que as empresas portuguesas com altas necessidades de financiamento, consequentemente com incentivo para relatarem resultados sólidos, apresentam uma distribuição com menor concentração junto a resultados nulos do que as empresas com menores necessidades de financiamento. Moreira (2008) observa também que o incentivo fiscal aparenta ser relevante na manipulação de resultados efetuada por empresas portuguesas, as quais têm em conta não meramente a apresentação de resultados positivos, mas de resultados que lhes permitam usar o Pagamento Especial por Conta. Numa análise simplista, a figura abaixo apresenta a distribuição dos resultados líquidos deflacionados pelo ativo total das 223 044 empresas portuguesas para o ano de 2011 disponíveis na base de dados SABI.²

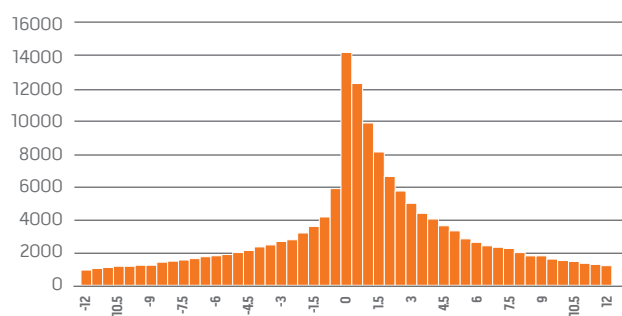


Figura 1: Distribuição do Rácio do Resultado Líquido sobre o Total de Ativo

Na análise da figura acima, sem utilização de quaisquer métodos estatísticos complexos, pode ser observada a descontinuidade em torno de zero dos resultados das empresas portuguesas e a quebra da normalidade da distribuição de resultados que seria esperada para uma amostra da dimensão da utilizada. Este facto é indicativo da existência de práticas de manipulação de resultados.

O método baseado na análise da distribuição dos resultados apresenta como grandes vantagens a não necessidade de medida direta de manipulação de resultados e a captura de forma imediata de todas as formas de manipulação de resultados, vantagens a que se acrescenta a capacidade de estimar a frequência com que as empresas efetuam manipulação de resultados. No entanto, o pressuposto de que as descontinuidades são apenas explicadas pela existência de práticas de manipulação de resultados e a não identificação dos métodos utilizados para manipulação dos resultados, são comumente apresentados como desvantagens desta metodologia. Adicionalmente, a identificação de práticas de manipulação de resultados com o objetivo de atingir metas específicas, números alvo, ou *benchmarks*, é de difícil execução utilizando esta metodologia.

5. A Ação do Auditor para Deteção de Práticas de Manipulação de Resultados

No seu papel de elemento de credibilização das demonstrações financeiras, e de garante da qualidade da informação financeira, o



Auditor é um dos principais agentes dissuasores da prática abusiva de manipulação de resultados (ver, por exemplo, Penman, 2012). Estudos empíricos mostram mesmo que uma maior qualidade do auditor resulta em resultados contabilísticos mais conservadores (Kim, Chung e Firth, 2003 e Balsam, Krishnan e Yang, 2003). Detetando-se falhas nos processos de auditoria, tipicamente o auditor culpabiliza os órgãos de gestão por ocultarem informação, ou invoca a natureza de teste dos procedimentos de auditoria, e o conseqüente risco de deteção (ver, por exemplo, Ronen e Yaari, 2007). Evidência empírica mostra no entanto que muitas vezes os auditores tomam parte como consultores no processo de decisão de manipulação resultados, dentro dos limites dos princípios contabilísticos geralmente aceites (Turner, 2001). Nelson, Elliott e Tarpley (2002, 2003) concluem que de 515 processos de manipulação de resultados identificados por auditores, menos de metade resultaram em ajustamentos e menos de 1% resultam em modificações de opinião.

Os desenvolvimentos recentes da profissão e seu enquadramento no que respeita à regulação, independência, reputação, raio de ação e responsabilidade legal dos Auditores, nomeadamente Sarbanes-Oxley, resultaram no entanto num claro desincentivo da convivência do auditor com práticas de manipulação de resultados. Abaixo são apresentados de forma sucinta alguns métodos de deteção de práticas de manipulação de resultados que podem ser utilizados pelo auditor.

“...o Auditor é um dos principais agentes dissuasores da prática abusiva de manipulação de resultados...”

5.1 Métodos empíricos de deteção de práticas de manipulação de resultados pelo auditor

O auditor pode mitigar o risco de práticas de manipulação de resultados indesejadas por vários meios: afastando clientes de elevado risco (Hertz, 2006); cobrando um prémio de risco a clientes de mais elevado risco (Gul, Chen e Tsui, 2003); incrementando o seu esforço - reduzindo o risco de deteção (De e Sen, 2002); negociando ajustamentos às demonstrações financeiras (Heninger, 2001); ou reduzindo a materialidade (Willekens, 2003). No entanto, nenhuma destas medidas garante o auditor, pois a decisão acerca da prática de manipulação de resultados é interna à empresa. O auditor tem assim que, existindo evidência de (ou suspeitando existir) prática de manipulação de resultados, aplicar uma estratégia de deteção de manipulação de resultados (Giroux, 2004), e implementar procedimentos de auditoria (disponíveis normalmente por via de checklists) que eliminem o seu risco de deteção dessa prática, nos termos do proposto por Mulford e Comiskey (2005). A ação do auditor é assim orientada para a deteção de situações concretas de manipulação de resultados, via utilização de métodos assertivos, com carácter de detalhe (ou micro), os quais se diferenciam dos métodos empíricos académicos de deteção dessa prática, os quais são orientados para a análise da universalidade da prática e suas condicionantes e para a captura de tendências, com base na análise de grandes amostras de empresas. Muitos dos procedimentos implementados pelo auditor configuram assim o cálculo de rácios e análise de tendências, que conforme acima foi descrito é por si só um método empírico fundamental para deteção de manipulação de resultados (Penman,

2012). Estes procedimentos de deteção de práticas de manipulação de resultados, podem potencialmente agrupar-se por grandes tipos (Mulford e Comiskey, 2005):

“O auditor tem assim que, existindo evidência de (ou suspeitando existir) prática de manipulação de resultados, aplicar uma estratégia de deteção de manipulação de resultados (Giroux, 2004), e implementar procedimentos de auditoria (disponíveis normalmente por via de checklists) que eliminem o seu risco de deteção dessa prática,...”

a. PROCEDIMENTOS DE DETEÇÃO DE RÉDITO PREMATURO OU FICTÍCIO

Estes procedimentos compreenderão a análise da política de reconhecimento de rédito e sua mutação ao longo do tempo, a análise dos procedimentos e momento de reconhecimento de rédito pela entidade, a existência de acordos paralelos de devolução ou reembolso, procedimentos alargados de revisão analítica, a análise de rácios e tendências, sobre o rédito e contas relacionadas, a análise de transações com partes relacionadas, a avaliação da capacidade instalada e sua adequação ao rédito verificado, a razoabilidade de contas a pagar e sua potencial relação com manipulação do rédito, a utilização do método da percentagem de acabamento e a razoabilidade das estimativas envolvidas.

b. PROCEDIMENTOS DE DETEÇÃO DE CAPITALIZAÇÃO AGRESSIVA

Estes procedimentos deverão compreender a análise das políticas de capitalização de gastos e sua comparação com o setor, a análise da evolução dos gastos capitalizados face ao volume de negócios, se os gastos capitalizados verificam as características de ativo e não excedem o valor de mercado e se os ativos criados estão disponíveis para uso, e ainda a análise de evidência passada de uma política de capitalização agressiva pela entidade (como o *write-off* de ativos resultantes de capitalização).

c. PROCEDIMENTOS DE DETEÇÃO DE PERÍODOS DE DEPRECIÇÃO/AMORTIZAÇÃO ALARGADOS

Estes procedimentos deverão compreender a análise das políticas de depreciação e amortização em vigor na entidade e a sua razoabilidade face às políticas médias verificadas para o setor, um enfoque especial na presença de elevados períodos de depreciação e amortização e/ou de um setor em mutação tecnológica, e ainda a análise de evidência passada de uma política de períodos de depreciação ou amortização alargados (como o reconhecimento de imparidades ou *write-off* de ativos com elevados períodos de depreciação ou amortização).

d. PROCEDIMENTOS DE DETEÇÃO DE ATIVOS SOBREAVALIADOS

i. Contas a Receber

Os procedimentos no que concerne a conta de Contas a Receber deverão compreender, após a análise da política de crédito e reconhecimento dos mesmos, a análise de tendência das contas a receber e a sua comparação com a tendência do volume de negócios. Adicionalmente, deverão ser analisadas as imparidades reconhecidas e a sua suficiência, a tendência das mesmas nos últimos períodos de relato, deteriorações do ambiente económico dos clientes e uma comparação com o setor.

ii. Inventários

Os procedimentos no que respeita à conta de Inventários deverão analisar a política de reconhecimento de inventários, a sua tendência ao longo do tempo, em especial no que respeita aos métodos valorimétricos (FIFO e Custo Médio) e a sua adequabilidade, a evolução das margens brutas e o grau de rotação dos inventários, em comparação com o setor e com a tendência de preços do mercado do produto. Deve também ser analisada uma potencial sobreavaliação dos inventários por reconhecimento de inventários inexistentes ou por imparidades resultantes de obsolescência ou deterioração (especialmente em setores em rápida mutação tecnológica).

iii. Investimentos e ativos detidos para negociação

A análise das contas de investimentos e ativos detidos para negociação deve centrar-se fundamentalmente na análise da necessidade de reconhecimento de ajustamentos de justo valor. Em ativos de dívida detida até à maturidade, investimentos com carácter permanente, ou investimentos reconhecidos pelo método da equivalência patrimonial, deve ser avaliada a existência de perdas permanentes de justo valor ou a existência de imparidades. Em ativos detidos para negociação deve ser verificado se existem perdas não reconhecidas de justo valor que observem carácter de permanência e afetem resultados futuros, ou um empolar dos capitais próprios por incrementos de justo valor que possam reverter no futuro devido a quebras de mercado.

e. PROCEDIMENTOS DE DETEÇÃO DE PASSIVOS SUBAVALIADOS

i. Acréscimos de Gastos

A análise dos acréscimos de gastos, com vista a deteção de práticas de manipulação de resultados, deve centrar-se em análises de tendência, comparações da evolução face ao total de rédito nos últimos períodos e em análises de se eventuais variações em gastos gerais e administrativos, por exemplo, refletem verdadeiros incrementos de eficiência operacional.

ii. Contas a Pagar

No que respeita a contas a pagar, deve ser analisada a evolução do prazo médio de pagamento nos últimos períodos e a sua comparação com o setor. Adicionalmente, devem ser escrutinadas as evoluções de margem bruta e a sua previsibilidade e observada a existência de paralelismo entre a evolução das contas a pagar e dos inventários.

iii. Dívidas ao Estado

Os procedimentos a efetuar no que respeita a Estado devem ter em consideração a comparação da taxa efetiva de imposto sobre o rendimento com a taxa legal de imposto sobre o rendimento e a razoabilidade do montante reconhecido de ativos por impostos diferidos face às perspetivas futuras.

iv. Passivos Contingentes

No que concerne passivos contingentes, o auditor deve observar se há evidência da existência de passivos deste tipo não reconhecidos, evidência essa resultante de divulgações presentes nas notas às demonstrações financeiras, da análise da operação da empresa, ou de procedimentos de auditoria.

Conclusão

Neste estudo é discutida a temática da qualidade da informação, em especial da manipulação de resultados, e os métodos empíricos para a sua deteção. Os principais incentivos para a manipulação de resultados pelos gestores são apresentados como sendo produto do mercado financeiro, de mecanismos de remuneração de gestores, da fiscalidade, da legislação e regulação a que determinados setores estão sujeitos e de cláusulas contratuais específicas, sendo ainda apresentadas as estratégias típicas em que as empresas incorrem na sua prática de manipulação de resultados.

Conclui-se ainda que a literatura apresenta diversos métodos empíricos eficientes para a deteção de práticas de manipulação de resultados, que em grandes categorias se podem agrupar em análise de rácios e tendências, métodos baseados em *accruals*, análise da distribuição dos resultados e a análise de casos identificados de manipulação pelas autoridades. Utilizando de forma simplista o método de análise da distribuição dos resultados conclui-se que existem indícios de manipulação de resultados no tecido empresarial português. É efetuada ainda uma tentativa de resumo e sistematização de ações e procedimentos a efetuar pelo auditor com vista a mitigar o risco de práticas de manipulação de resultados pelas empresas suas clientes, no caso de identificar situações de incentivo às mesmas.

REFERÊNCIAS

- Balsam, S., J. Krishnan, e J. S. Yang. 2003. "Auditor Industry Specialization and Earnings Quality." *Auditing: A Journal of Practice & Theory* 22 (September), pp. 71-97.
- Baralexis, S. 2004. "Creative Accounting in small advancing countries." *Managerial Auditing Journal* 19 (3), pp. 440-461.
- Beasley, M. 1996. "An Empirical Analysis of the Relation Between Board of Director Compensation and Financial Statement Fraud." *The Accounting Review* 71 (3), pp. 443-465.
- Beaver, W., C. Eger, S. Ryan and M. Wolfson. 1989 "Financial Reporting and the Structure of Bank Share Prices." *Journal of Accounting Research*, pp. 157-178.
- Beaver, W., and E.E. Engel 1996. "Discretionary Behavior with Respect to Allowance for Loan Losses and the Behavior of Securities Prices." *Journal of Accounting and Economics*, pp. 177-206.
- Beneish, M. 1999. "Incentives and Penalties Related to Earnings Overstatements that Violate GAAP." *The Accounting Review* 74 (4), pp. 425-457.
- Boynton, C., P. Dobbins e G. Plesko 1992. "Earnings Management and the Corporate Alternative Minimum Tax." *Journal of Accounting Research* 30, pp. 131-153.
- Burgstahler, D. e I. Dichev. 1997. "Earnings management to avoid earnings decreases and losses." *Journal of Accounting and Economics* 24, pp. 99-126.
- De, S., e P. K. Sen. 2002. "Legal Liabilities, Audit Accuracy and the Market for Audit Services." *Journal of Business Finance & Accounting*, 291 3-4, pp. 353-410.
- DeAngelo, L. 1986. "Accounting Numbers as Market Valuation Substitutes: A Study of Management Buyouts of Public Stockholders" *The Accounting Review*, pp. 400-420.
- Dechow, P. e Dichev, I. 2002. "The quality of accruals and earnings: the role of accrual estimation errors." *The Accounting Review* 77 (Supplement), pp. 35-59.
- Dechow, P. e R. Sloan. 1991. "Executive incentives and the horizon problem: An empirical investigation." *Journal of Accounting and Economics* 14, pp. 51-89.
- Dechow, P., R. Sloan e A. Sweeney. 1996. "Causes and Consequences of Earnings Manipulations: An Analysis of Firms Subject to Enforcement Actions by the SEC." *Contemporary Accounting Research* 13 (1), pp. 1-36.
- DeGeorge, F., J. Patel, e R. Zeckhauser. 1999. "Earnings management to exceed thresholds." *Journal of Business* 72, pp. 1-33.
- Francis, J., R. LaFond, P. M. Olsson e K. Schipper 2004. "Costs of Equity and Earnings Attributes" *The Accounting Review* 79 (4), pp. 967-1010.
- Giroux, G. 2004. "Detecting Earnings Management", Wiley
- Guenther, D. 1994. "Earnings Management in Response to Corporate Tax Rate Changes: Evidence from the 1986 Tax Reform Act." *The Accounting Review* 69 (1), pp. 230-243.
- Gul, F. A., C. J. P. Chen; J. S. L. Tsui 2003 "Discretionary accounting accruals, managers' incentives, and audit fees" *Contemporary Accounting Research* 20 (3), pp. 441-464.
- Healy, Paul M. 1985. "The effect of bonus schemes on accounting decisions" *Journal of Accounting and Economics* 1 (3), pp. 85-107
- Healy, P. e J. Wahlen. 1999. "A review of the earnings management literature and its implications for standard settings". *Accounting Horizons* 13 (4), pp. 365-383.
- Heninger, W. G. 2001. "The association between auditor litigation and abnormal accruals" *The Accounting Review*, 76 (1), pp. 76-111.
- Hertz, K. 2006. "The Impact of SOX on Auditor Resignations and Dismissals" University of Washington working paper
- Jones, J. 1991. "Earnings management during import relief investigations." *Journal of Accounting Research* 29 (2), pp. 193-228.
- Kim, J.B., R. Chung, and M. Firth. 2003. Auditor conservatism, asymmetric monitoring and discretionary accrual choices." *Contemporary Accounting Research* 20, pp. 323-360.
- McNichols, M. and G. Wilson. 1988. "Evidence of earnings management from the provision for bad debts". *Journal of Accounting Research* 26 (Supplement), pp. 1-31.
- Missonnier-Piera, F. 2004. "Economic Determinants of Multiple Accounting Method Choices in a Swiss Context". *Journal of International Financial Management & Accounting* 15, pp. 118.
- Moreira, J. A. 2008 "A Manipulação dos Resultados nas Empresas: um contributo para o estudo do caso Português", *Jornal de Contabilidade da APOTEC*
- Mulford, C. W. e E. E. Comiskey 2005. "The Financial Numbers Game: Detecting Creative Accounting Practices", Wiley
- Nelson, M. W., J. A. Elliott, and R. L. Tarpley. 2002. "Evidence from auditors about managers' and auditors' earnings-management decisions." *Accounting Review* 77 (Supplement), pp. 175-202.
- Nelson, M. W., J. A. Elliott, and R. L. Tarpley. 2003. "How are earnings managed? Examples from Auditor" *Accounting Horizons Supplement*, pp. 17-35
- Peasnell, K. V., Pope, P. F. & Young, S. E. 2001. "The characteristics of firms subject to adverse rulings by the financial reporting review panel", *Accounting and Business Research* 31 (4), pp. 291-311.
- Penman, S. H. 2012. "Financial Statement Analysis and Security Valuation", Irwin Professional Pub.
- Ronen, J. e S. Sadan 1981. "Smoothing Income Numbers: Objectives, Means, and Implications". Reading, MA: Addison-Wesley
- Ronen, J. e V. Yaari 2007. "Earnings Management: Emerging Insights in Theory, Practice, and Research", Springer Series in Accounting Scholarship
- Shilit, H. 2010. "Financial Shenanigans: How to Detect Accounting Gimmicks & Fraud in Financial Reports", Third Edition, McGraw-Hill
- Sweeney, A. 1994. "Debt Covenant Violations and Managers' Accounting Responses." *Journal of Accounting and Economics* 17, pp.281-308.
- Turner, L. E. 2001. "The State of Financial Reporting Today: An Unfinished Chapter" <http://www.sec.gov/news/speech/spch508.htm>
- Wahlen, J.M. 1994. "The Nature of Information in Commercial Bank Loan Loss Disclosures." *The Accounting Review*, pp. 455-478.
- Willekens, M. 2003. "Auditor Reporting Conservatism as a Defence Mechanism against Increased post-Enron Litigation Risk" Working Paper, Catholic University of Leuven

¹ Moreira (2008) defende que a expressão "manipulação de resultados", no que respeita a investigação, não se deve afastar do conceito da expressão inglesa "earnings management". A expressão "manipulação de resultados" apresenta uma conotação negativa, intuído um ato fraudulento, mas nem sempre o ato de gerir (*management*) tem essa natureza, podendo ser apenas resultado do uso racional de opções contabilísticas permitidas pela flexibilidade do normativo contabilístico aplicável. Giroux (2004) defende que a expressão "earnings management" cobre todo o espectro de manipulação contabilística, desde práticas contabilísticas conservadoras até práticas de relato fraudulento.

² SABI é uma base de dados da Bureau van Dijk Electronic Publishing que disponibiliza dados financeiros, rácios e outros elementos relacionados de empresas portuguesas e espanholas.



IFRS 11

Joint

Arrangements

Contabilidade e Relato

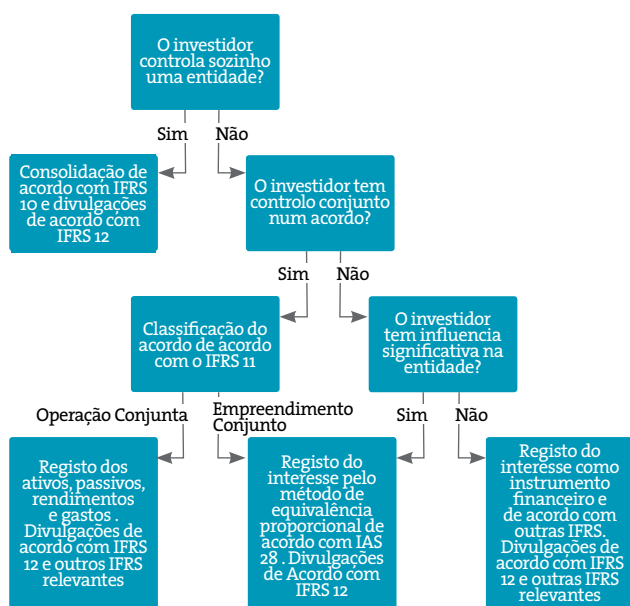


Daniela Cristina Batista Brandão
REVISORA OFICIAL DE CONTAS

1. Introdução

O International Financial Reporting Standard (IFRS) 11 - "Acordos conjuntos" emanado pelo International Accounting Standards Board (IASB) em maio de 2011 e adotado na União Europeia em dezembro de 2012, foi uma norma que originou muito debate público e que foi muito aguardada, visando corrigir dois aspectos que o IASB considerou como obstáculos para a qualidade do reporte das situações nela tratadas: a existência de opções de tratamento dos interesses em entidades conjuntamente controladas permitidas pelo International Audit Standard (IAS) 31 - Interesses em Empreendimentos conjuntos e a possibilidade da forma ou estrutura de um acordo ser o único determinante no seu tratamento contabilístico.

O IFRS 11 tornou-se efetivo nos exercícios iniciados em ou após 1 de janeiro de 2013, tendo sido permitida a aplicação antecipada, desde que todo o conjunto de normas que iniciaram a sua adoção nessa data fossem também aplicadas: IFRS 10 - Demonstrações Financeiras Consolidadas; IFRS 12 - Divulgação de interesses noutras entidades; IAS 27 revisto - Demonstrações Financeiras Separadas e IAS 28 revisto - Investimentos em Associadas e Empreendimentos conjuntos. A interação entre estas normas está bem patente no seguinte esquema:



Adaptado de Applying IFRS - IFRS 11 Joint arrangements: Challenges in adopting and applying IFRS 11

2. A Harmonização Contabilística US GAAP/ IFRS

O processo de convergência IFRS/ United States General Accepted Accounting Principles (US GAAP), iniciado no princípio da década de 90, tem dominado a literatura contabilística e tem-se revelado um processo moroso, e com avanços e recuos, não estando à vista a sua conclusão. A Securities and Exchange Commission (SEC) recentemente estimou que a "integração" das normas internacionais no normativo norte-americano seja apenas possível daqui a cinco ou sete anos¹.

As empresas cotadas no espaço europeu adotam, desde 1 de Janeiro de 2005, na elaboração das suas demonstrações financeiras consolidadas, as IAS/IFRS emitidas pelo IASB, adotadas pela União Europeia. Por sua vez, o relato financeiro das entidades cotadas nos Estados Unidos segue os princípios geralmente aceites nessa jurisdição: os US GAAP emitidos pelo Financial Accounting Standards Board (FASB). Estes dois normativos caracterizam-se por diferentes abordagens quanto ao nível de regulamentação das normas, sendo mais orientada para os princípios no caso dos IAS/IFRS (*Principles-Based Approach*) e mais detalhada, descrevendo as várias situações e exceções no caso das US GAAP (*RulesBased Approach*).

Considerando a dificuldade em retratar todas as situações que potencialmente são abrangidas por uma norma, bem como a rapidez com que a realidade se altera e novos tipos de negócios e estruturas surgem, a abordagem baseada nos princípios tem vantagens ao nível da consistência e da transparência, pois ainda que a situação concreta seja muito complexa caberá ao contabilista (e ao auditor) identificar o princípio que norteia a norma e enquadrar a situação nessa norma.

Fruto de uma crescente internacionalização das empresas, globalização dos negócios e, naturalmente, de um maior movimento internacional de capitais, os intervenientes nos mercados financeiros têm vindo a reclamar um conjunto de normas não conflitantes, de aplicabilidade internacional, que garantam a transparência e que facilitem a comparação de demonstrações financeiras entre empresas, independentemente da jurisdição onde estão sedeadas. Só assim os *stakeholders* poderão tomar decisões apropriadamente suportadas.

2.1 Necessidade de reduzir as opções contabilísticas

O projeto de convergência das normas emanadas pelo IASB e pelo FASB, conduziu à necessidade de reduzir, ou mesmo eliminar, diferentes opções contabilísticas permitidas por ambos os normativos. A existência destas diferentes opções permite a manipulação² dos resultados pela escolha de determinada opção permitida pelas normas e que tem como consequência a obtenção de diferentes resultados, bem como dificulta a comparação entre entidades e mesmo ao longo do tempo dadas as sucessivas alterações das normas. A consciência desta situação e da sua necessidade de alteração remonta já à década de 80, todavia, três décadas volvidas, continuam a existir, quer nas normas emanadas pelo IASB, quer pelo FASB, opções contabilísticas. Neste enquadramento, o IASB decidiu remover a opção contabilística entre o Método Proporcional e o Método de Equivalência Patrimonial prevista no IAS 31³, de forma a promover que as operações conjuntas e os empreendimentos conjuntos sejam relevados numa base consistente⁴, melhorando a comparabilidade do relato financeiro entre as diversas jurisdições⁵. Assim, é eliminada a possibilidade de opção de registo pelo método proporcional dos empreendimentos conjuntos que cumpram a sua nova definição, uma vez que, no entendimento do IASB, o método de equivalência patrimonial garante melhor a consistência interna das várias normas, bem como reflete melhor a substância económica deste tipo de arranjo.

“... o IASB decidiu remover a opção contabilística entre o Método Proporcional e o Método de Equivalência Patrimonial prevista no IAS 31³, de forma a promover que as operações conjuntas e os empreendimentos conjuntos sejam relevados numa base consistente, melhorando a comparabilidade do relato financeiro entre as diversas jurisdições.”

De referir que outro argumento para a eliminação da opção de registo dos empreendimentos conjuntos pelo método proporcional foi o da existência de uma inconsistência e conflito com o *Framework*, relativamente ao registo de ativos que, de facto, não são controlados pela entidade. Todavia, convém referir que um interesse num empreendimento conjunto relevado pelo Método de Equivalência Patrimonial (MEP) também não traduz um ativo controlado como um todo pelo seu detentor, pelo que a referência à estrutura conceitual se trata sobretudo de um argumento teórico.

O IFRS 11 também materializa uma abordagem crescentemente baseada em princípios, ao colocar o enfoque na substância dos acordos, ao invés de focar-se na forma/ estrutura legal dos mesmos.

“O IFRS 11 também materializa uma abordagem crescentemente baseada em princípios, ao colocar o enfoque na substância dos acordos, ao invés de focar-se na forma / estrutura legal dos mesmos.”

Esta norma terá um impacto muito significativo, abrangendo um número muito elevado de acordos e entidades, uma vez que esta é a forma típica de condução de negócios em algumas indústrias, em particular as que exigem escala e investimentos muito avultados pois permite distribuição de risco e de necessidade de investimento entre as partes.

De seguida enquadrarei as principais definições e condições referidas na nova norma, passando depois a debater os impactos da norma bem como a relevância, ou não, da eliminação do Método Proporcional (embora tecnicamente diferente, como veremos adiante, muitas vezes referido como consolidação proporcional).

3. Classificação e Mensuração

O IFRS 11 vem substituir o IAS 31 - Interesses em Empreendimentos Conjuntos e a SIC 13 - Entidades Conjuntamente Controladas - Contribuições Não Monetárias por Empreendedores, usando alguns termos referidos no IAS 31, mas com significados ligeiramente diferentes, o que, naturalmente pode gerar alguma confusão. A título de exemplo, enquanto o IAS 31 identifica três tipos de empreendimentos conjuntos quando existe controlo conjunto (operações conjuntamente controladas, ativos conjuntamente controlados e entidades conjuntamente controladas), o IFRS 11 apenas refere dois tipos de acordos conjuntos (operação conjunta e empreendimento conjunto).

Apesar da alteração de título de “empreendimentos conjuntos” para “acordos conjuntos”, o IFRS 11 visa retratar a mesma realidade do IAS 31, todavia uma vez que assenta em definições de “controlo” e de “controlo conjunto” referidas no IFRS 10, e que nesta norma a definição é mais lata do que no IAS 27, potencialmente mais situações poderão ser enquadradas no âmbito do IFRS 11. De facto, o enfoque é agora colocado na classificação do acordo conjunto atendendo aos direitos e obrigações decorrentes do acordo, perdendo relevância a estrutura/ forma legal do mesmo. Assim, a gestão deverá analisar cuidadosamente os termos dos acordos, factos e circunstâncias relevantes, independentemente da terminologia usada nesses mesmos acordos.

O âmbito do IFRS 11 abrange todas as entidades, que são parte de um acordo conjunto incluindo organizações de capital de risco, o que à primeira vista pode parecer uma alteração para estas entidades, que estavam excluídas do âmbito de aplicação do IAS 31. Todavia, estas organizações que optavam pelo valorização dos investimentos em empreendimentos conjuntos ao justo valor, ao abrigo do IAS 31, poderão continuar a usar o justo valor à luz do IAS 28⁶. O IASB preferiu considerar uma “exceção de valorização” no IAS 28 do que uma exclusão do âmbito.

3.1 Acordo conjunto

A compreensão dos termos do acordo é crucial na avaliação da existência do controlo conjunto e, em caso positivo, no enquadramento do tipo de acordo. O clausurado dos acordos tipicamente define o propósito do acordo, os membros da Administração (ou equivalente), direitos de voto, nível de acordo necessário em cada matéria,



forma de repartição de ativos, passivos, rédito, gastos, ganhos ou perdas.

Conforme definido no IFRS 11⁷ um acordo conjunto é um acordo segundo o qual duas ou mais partes têm controlo conjunto e que têm as seguintes características:

- a. as partes estão ligadas por um acordo contratual;
- b. o acordo contratual atribui a duas ou mais dessas partes controlo conjunto.

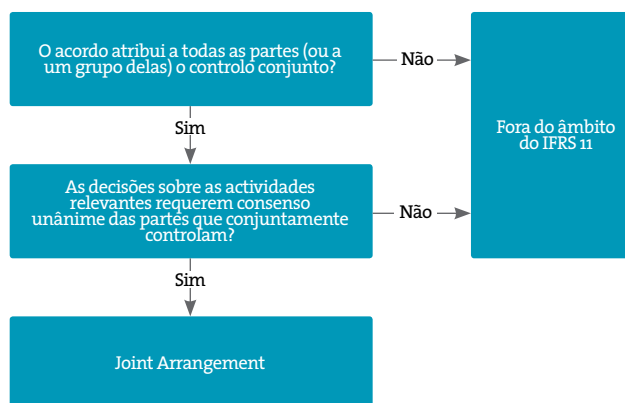
Apesar de não estar explícito na norma, o entendimento do IASB é que a unidade de medida do acordo conjunto é a atividade que as duas ou mais partes acordaram em conjuntamente controlar⁸. Em regra, cada contrato estabelece um acordo conjunto, todavia, existem contratos que podem conter mais do que um acordo conjunto, como é caso dos "master agreement" ou "framework agreement", onde são estabelecidos os princípios que regerão diferentes atividades e que se materializarão em diferentes acordos conjuntos. Por outro lado, poderão existir vários acordos relativos à mesma atividade que deverão ser analisados conjuntamente, na avaliação da existência de acordo conjunto e na sua classificação. Como veremos adiante, é muito importante a análise das circunstâncias que envolvem o acordo, sendo que para a sua completa compreensão, todo o enquadramento deverá ser considerado.

Exemplo: Acordo conjunto estabelecido nos estatutos

As entidades A e B constituem a entidade C em cujos estatutos fica estabelecido que os detentores do capital terão que acordar unanimemente relativamente a todas as atividades relevantes. Mesmo não existindo um acordo separado, a entidade C classifica como um acordo conjunto pois esta cláusula incluída nos seus estatutos é suficiente para cumprir a definição.

3.2 Controlo conjunto

Sendo o controlo conjunto um elemento chave da definição de acordo conjunto, torna-se essencial a sua compreensão para a compreensão da norma. No seu parágrafo 7, o IFRS 11 define acordo conjunto como a partilha de controlo contratualmente definida e que apenas existe quando as decisões das atividades relevantes requerem consenso unânime das partes que partilham o controlo⁹. Esquemáticamente, poderá sumarizar-se da seguinte forma:



Esquema adaptado do Application Guide do IFRS 11

O primeiro passo na avaliação se o contrato garante controlo conjunto é o da avaliação das atividades relevantes abrangidas pelo contrato, nomeadamente quais são as atividades que afetam de forma significativa os resultados do acordo. Deverá ser prestada particular atenção ao objetivo e estrutura do acordo, aos riscos da atividade e em que medida estes foram passados para as partes, podendo também ter que ser analisados, dependendo das circunstâncias.



cias, os fatores que determinam a margem de lucro, o rédito, o nível de incerteza associado aos resultados, bem como outros indicadores de controlo (por exemplo: a obtenção de informação financeira necessária ao registo e divulgações do acordo¹⁰).

“Deverá ser prestada particular atenção ao objetivo e estrutura do acordo, aos riscos da atividade e em que medida estes foram passados para as partes, podendo também ter que ser analisados, dependendo das circunstâncias, os fatores que determinam a margem de lucro, o rédito, o nível de incerteza associado aos resultados, bem como outros indicadores de controlo...”

Na maior parte dos casos, as atividades que mais afetam o retorno do acordo são a definição estratégica das operações e definição de políticas financeiras e contabilísticas, sendo muito comum o requisito de acordo em ambas as atividades. Todavia, em alguns acordos apenas é exigido consenso numa das atividades, sendo, nesses casos, necessário avaliar qual das atividades mais influencia o retorno e como é controlada essa atividade. De referir que o controlo conjunto pressupõe a existência de resultados variáveis, estando a capacidade de afetar essa exposição a resultados variáveis assente no poder de controlar. Não se tratará de um acordo conjunto se uma parte tiver o poder de unilateralmente controlar o acordo, podendo tomar decisões-chave sozinha. Assim, controlo e controlo conjunto são mutuamente exclusivas.

Um acordo poderá ter diferentes atividades em diferentes fases, podendo existir partes que controlam diferentes atividades ou partes que controlam conjuntamente todas as atividades. No primeiro

caso, cada parte deverá aferir se têm direitos que conferem a possibilidade de dirigir as atividades que mais afetam os resultados do acordo, não existindo controlo conjunto pois as partes não controlam conjuntamente as atividades do acordo. No segundo caso, é desnecessário identificar quais as atividades mais relevantes, pois o controlo de todas elas é partilhado.

Em muitos acordos conjuntos, os direitos de voto são proporcionais aos interesses detidos, todavia, nem sempre isto se verifica, tornando-se crucial a análise das circunstâncias e cláusulas particulares de cada acordo. Direitos preferenciais são direitos designados para proteger os interesses da parte que os possui, sem atribuir a essa parte poderes sobre a entidade com a qual esses direitos se relacionam. Em regra, estes direitos relacionam-se com alterações fundamentais na atividade do acordo ou aplicam-se em circunstâncias excecionais. Uma vez que o poder é um elemento essencial de controlo, os direitos preferenciais não conferem à parte que os possui controlo sobre o acordo, pois sua detenção não impede que outra parte detenha poder sobre o acordo.

Exemplo 2: Controlo coletivo vs controlo conjunto

As entidades A, B, C e D detêm 25% da entidade J, cujas decisões requerem 75% dos votos. Não existe controlo conjunto na entidade J, uma vez que diferentes combinações de votos de três dos quatro detentores de capital permitem tomar decisões. Trata-se de controlo coletivo, registando cada uma das entidades A, B, C e D este interesse como uma associada, dado que presumivelmente terá influência significativa, mas não controlo conjunto.

Exemplo 3: Direito de veto

As entidades A, B e C têm um acordo para condução da atividade em J. Este acordo determina que A e B têm que concordar relativamente a todas as atividades, não sendo a concordância de C exigida. Todavia, C tem direito de veto relativamente a questões de endividamento ou emissão de instrumentos de capital. Existe controlo conjunto?

Sim A e B têm controlo conjunto sobre J, pois conjuntamente têm a capacidade de dirigir J e o contrato requer o seu acordo. Apesar de C ser parte do acordo, não tem controlo conjunto, uma vez que detém apenas direitos preferenciais relativamente a J.

A norma em análise é omissa quanto à questão dos direitos de voto e de como estes se relacionam com a avaliação do controlo conjunto. No entanto, sendo a definição de controlo conjunto a mesma do IFRS 10, e atendendo à unidade e consistência do sistema de normas, perante a existência de direitos de voto os requisitos do IFRS 10 deverão ser considerados. No capítulo 1 está esquematizada a interação entre o IFRS 11 e outras normas, nomeadamente o IFRS 10. Daqui depreende-se que o objetivo e contexto da atribuição dos direitos de voto, deverão ser incluídos na avaliação da existência ou não de direitos de voto substantivos.

Em algumas indústrias, como por exemplo na indústria extrativa, é comum a designação de uma das partes como gestora ou operadora do acordo, sendo-lhe delegadas pelas outras partes alguns direitos de decisão. Mais uma vez deverá atender-se à substância destes direitos e avaliar até que ponto esta parte decide agindo como principal ou se se trata de um mero agente da vontade das outras partes, ou de uma delas. Neste último caso particular, a avaliação complexa e subjetiva de se uma das partes é agente de outra poderá conduzir a uma diferente classificação do acordo.

Exemplo 4: Entidade gestora do acordo

A entidade J é detida a 50% por duas entidades A e B sendo que a entidade C gere a atividade operacional de J, com base nos orçamentos e business plans aprovados, recebendo por isso um fee de gestão. Existe um acordo entre A e B segundo o qual as decisões sobre atividades relevantes são tomadas conjuntamente. Será J conjuntamente controlada?

Sim, de facto, a existência de uma entidade gestora das operações não altera as conclusões de existência de controlo conjunto, desde que as atividades relevantes requeiram decisões conjuntas.

Exemplo 5: Agente em controlo conjunto

Existe um acordo entre as entidades A, B e C, sendo que A tem 50% dos direitos de voto e B e C 25% cada, e o qual especifica que são necessários 75% dos direitos de voto para a tomada de decisões relevantes. Será que existe controlo conjunto? Não existe nem controlo nem controlo conjunto, pois mais do que uma combinação de direitos de voto é possível para a tomada de decisão (A+B ou A+C). A conclusão seria diferente se C fosse um agente de facto de B, pois neste caso B controlaria 50% dos direitos de voto e A teria que ter o acordo de B para a tomada de decisões importantes.

Conforme definido no IFRS 11, as decisões sobre as atividades relevantes, requerem consentimento unânime de todas as partes ou das partes que controlam o acordo. Daqui depreende-se que não é necessário que todas as partes concordem para que exista consentimento unânime, apenas é requerido o acordo das partes que controlam o acordo, sendo que este requisito garante que nenhuma parte controla sozinha o acordo. Similarmente, se o contrato estabelecer que uma parte tem voto qualificado que permita decidir em caso de empate ou desacordo, também não se trata de controlo conjunto.

Exemplo 6: Voto qualificado

As entidades A, B e C estabelecem um acordo, o qual incorpora a definição de um comité de decisão, no qual cada parte tem 1 voto, sendo necessários 2 votos para levar a cabo uma decisão. C tem voto qualificado no caso de não se chegar a acordo no comité. Será que existe controlo conjunto?

Não existe controlo conjunto uma vez que A e B podem conjuntamente chegar a acordo sem necessitar do voto de C. C não controla apesar do seu voto qualificado, pois o seu poder é condicional.

Na avaliação de um acordo e da existência ou não de controlo conjunto, deverá ser analisado cuidadosamente se o acordo implicitamente requer consentimento unânime pois tal poderá não estar explicitado nas cláusulas do acordo. Exemplo disso, são acordos entre duas partes com cinquenta por cento de direitos de voto cada uma, e que exigem cinquenta e um por cento dos votos na tomada de decisões nas atividades relevantes. Nesta situação as partes, impli-

citamente, estabelecem controlo conjunto, pois nenhuma decisão relevante poderá ser tomada sem o acordo de ambas as partes¹¹.

Exemplo 7: Controlo conjunto implícito

A entidade J, detida por A em 51%, por B em 30% e estando os restantes 19% dispersos em vários investidores, requer nos seus estatutos 75% dos votos para aprovação de assuntos relativos a atividades relevantes, sendo os direitos de voto proporcionais à % de capital detida. Será a entidade J conjuntamente controlada?

Sim, A e B controlam conjuntamente a entidade J pois conjuntamente detêm 81% da entidade e A não consegue tomar decisões sozinha, nem conjuntamente com qualquer outra combinação de acionistas.

Exemplo 8: Direitos de voto potenciais

A entidade J, detida por A em 51%, por B em 30% e estando os restantes 19% dispersos em vários investidores, requer nos seus estatutos 75% dos votos para aprovação de assuntos relativos a atividades relevantes, sendo os direitos de voto proporcionais à % de capital detida. A entidade A tem opção de compra do capital de J detido por B sempre que exista desacordo entre A e B nas decisões relevantes. O preço fixado não é de tal forma elevado que seja remota a possibilidade de exercício desta opção. Será a entidade J conjuntamente controlada?

Neste caso não existe controlo conjunto pois A tem a possibilidade de impor a qualquer momento as suas decisões pela compra das ações de B. Assim, A controla J.

Em alguns casos, a avaliação da existência de controlo conjunto exigirá a análise de vários contratos, pois só assim se conseguirá perceber o objetivo do acordo, podendo as conclusões serem diferentes das que resultariam da análise individual de um acordo.

Exemplo 9: Contratos em cadeia

As empresas A, B, C e D têm o acordo 1 relativo à exploração de petróleo e gás. Todas as atividades, incluindo decisões estratégicas, de política operacional e orçamentos são dirigidas pelo Comité 1, composto por 4 membros (1 por empresa) e cujas decisões requerem unanimidade.

A e B têm um acordo 2, ao abrigo do qual existe um comité 2, composto por 1 membro designado por A e outro por B, o qual visa coordenar as atividades de A e B relativamente à atividade de exploração de gás e petróleo. Se não for obtido consenso entre A e B, B tem voto de decisão.

O comité 2 pode decidir matérias a submeter à aprovação do comité 1, e A e B estão obrigados a votar no comité 1, conforme decisões tomadas no comité 2. Existe controlo conjunto?

Como se tratam de acordos sobre as mesmas atividades, na avaliação de controlo, terão que ser analisados ambos os acordos. Como B, pode fixar o sentido de voto de A, apenas B, C e D têm controlo conjunto. A é um agente de B.

4. Classificação de um acordo conjunto

Um acordo conjunto poderá ser classificado como operação conjunta ou empreendimento conjunto. O facto do termo empreendimento conjunto ("joint venture") ser muito usado na prática, mesmo na linguagem comum, e de passar a ter com o IFRS 11 uma abrangência menor do que anteriormente no IAS 31, poderá conduzir a confusões/ imprecisões. De facto, à luz do IAS 31, a designação de empreendimento conjunto incluía entidades conjuntamente controladas, ativos conjuntamente controlados e operações conjuntamente controladas, enquanto que, ao abrigo do IFRS 11, empreendimento conjunto designa um tipo de acordo. Os ativos conjuntamente controlados e operações conjuntamente controladas, tal como definidos no IAS 31, passarão agora a designar-se de operações conjuntamente controladas, mantendo-se a contabilização prevista no IAS 31.

Esquemáticamente, estes conceitos poderão traduzir-se da seguinte forma:

Tipo de acordo	Definição	Partes com controlo conjunto	Contabilização
Operação conjunta	As partes com controlo conjunto têm direito aos bens e responsabilidade pelas obrigações do acordo.	Operador conjunto - parte com controlo conjunto numa operação conjunta	Um operador conjunto regista, conforme os IFRS aplicáveis: • os seus ativos, incluindo a sua parte dos ativos detidos conjuntamente • o seu passivo, incluindo a sua responsabilidade nos passivos detidos conjuntamente • o seu rédito, resultante da sua parte do output da operação conjunta • os seus gastos incluindo a sua parte dos gastos conjuntos
Empreendimento conjunto	As partes com controlo conjunto têm direito aos ativos líquidos do acordo.	Empreendedor conjunto - parte com controlo conjunto num empreendimento conjunto	Um empreendedor conjunto regista o seu investimento no empreendimento conjunto usando o método de equivalência patrimonial. A consolidação proporcional não é opção.

Assim, o operador conjunto continua a reconhecer os seus ativos, passivos, rendimentos e gastos bem como, se existirem, a sua proporção na operação.

IAS 31	Operações conjuntamente controladas Contabilização: reconhecimento dos seus ativos, passivos, gastos e a sua parte no resultado	Ativos conjuntamente controlados Contabilização: reconhecimento da sua parte dos ativos, a sua parte nos passivos, o seu resultado, os seus gastos e a sua parte nos gastos	Entidades conjuntamente controladas Contabilização: Método proporcional ou MEP	Empreendimentos conjuntos
IFRS 11	Operações conjuntas As partes que têm controlo conjunto têm direitos sobre os ativos e obrigações pelos passivos relativos ao acordo. Contabilização: reconhecimento dos seus ativos, passivos, rendimentos e/ou a sua parte nos ativos, passivos, rendimentos e gastos conjuntamente incorridos		Empreendimentos conjuntos As partes que têm controlo conjunto têm direitos sobre os ativos líquidos do acordo. Contabilização: MEP	Acordos conjuntos

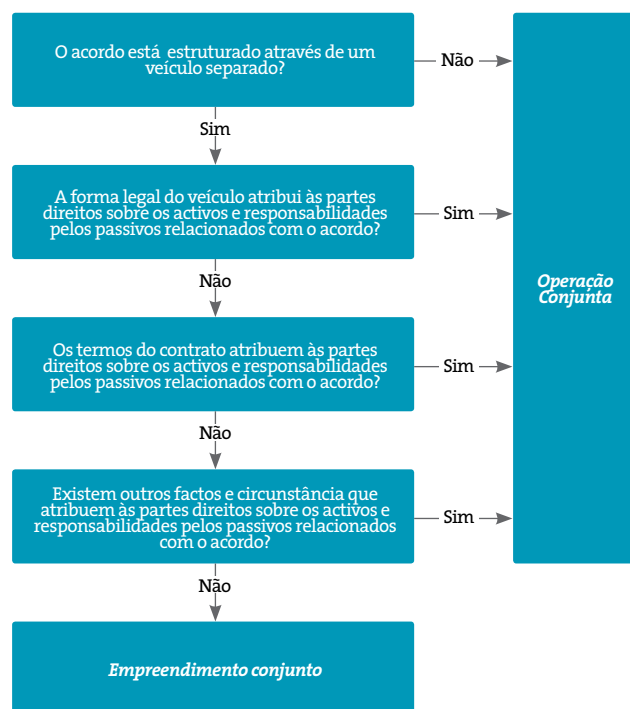
O principal impacto do IFRS 11 manifesta-se nas entidades definidas como "conjuntamente controladas" à luz do IAS 31 e que usavam o método proporcional para refletir o seu interesse, e que, à luz do IFRS 11, são classificadas como empreendimento conjunto, alterando de forma substancial as suas Demonstrações Financeiras, pois esse interesse passará a ser refletido de forma muito condensada nas Demonstrações Financeiras.

Em alguns casos, não haverá diferença entre ter um interesse em cada um dos ativos e passivos do acordo conjunto e ter a mesma percentagem de interesse nos ativos líquidos. Todavia, a parte que

tem direito sobre os ativos e obrigação sobre os passivos, não tem limite em termos de perda potencial nesses ativos e passivos. Numa operação conjunta, o reconhecimento dos ativos e passivos não está limitado, ainda que os passivos excedam os ativos, enquanto que num empreendimento conjunto as perdas estão limitadas ao valor do investimento, sendo reconhecidas até à extensão em que existe uma obrigação legal ou construtiva de fazer dispêndios em nome do empreendimento conjunto.

O primeiro passo para a classificação de um acordo conjunto em empreendimento conjunto ou operação conjunta é a verificação da existência ou não de um veículo separado, pois se não existir, estamos perante uma operação conjunta. Se existir um veículo separado, será necessário atender a fatores como a forma legal do veículo, os termos e condições contratuais e os factos e circunstâncias associados a esse veículo, tal como ilustrado abaixo. Deste modo, os fatores a analisar na avaliação de um acordo são alargados, deixando a estrutura do acordo de ser o único fator a considerar.

De referir que se apenas um critério indicar que as partes têm direito aos ativos e obrigações pelos passivos, o acordo deverá ser classificado como operação conjunta. Esquemáticamente,¹²:



Ao abrigo do IAS 31, como existia a possibilidade de optar entre a consolidação proporcional e o método de equivalência patrimonial, não existia a pressão que passará a existir na classificação de um acordo conjunto.

A expectativa do IASB, subjacente a esta norma, é a de que as partes envolvidas num acordo conjunto concluam da mesma forma quanto à classificação do acordo, avaliado com base no curso normal do negócio.

O termo "veículo separado" é mais lato do que uma entidade, correspondendo a uma estrutura financeira identificável, entidade legal separável ou reconhecida por estatuto, independentemente da sua personalidade jurídica. Em algumas jurisdições, seria possível criar um veículo no estabelecimento de um acordo conjunto, todavia

esse veículo poderia não cumprir com a definição de entidade nessa jurisdição. Ao abrigo do IAS 31, esses veículos separados seriam automaticamente excluídos da consideração como “conjuntamente controlados”, embora, em substância fossem similares, enquanto que, agora poderão passar a ser considerados operação conjunta ou empreendimento conjunto.

Uma vez determinada a existência de veículo separado, o passo seguinte será o de analisar a sua forma legal. Estamos perante mais uma diferença face ao IAS 31, ao abrigo do qual, a contabilização apenas dependia da existência de entidade separada. O IFRS 11 vai mais longe ao questionar se o “veículo separado” confere uma efetiva separação entre as partes e o veículo (por outras palavras se as partes têm direitos sobre ativos líquidos ou diretos sobre ativos e obrigações relativamente a passivos). Neste particular deverá ser dada atenção ao impacto da legislação local e aos termos do acordo¹³, por exemplo, se determinado tipo legal de empresa limita as responsabilidades aos passivos da própria empresa (indicador de empreendimento conjunto) ou se, pelo contrário, confere responsabilidades ilimitadas, podendo não permitir a efetiva separação entre as partes e o veículo. Daqui depreende-se que o IFRS 11 vem focar-se mais na substância dos direitos e obrigações, enquanto o IAS 31 está muito voltada para a forma dos mesmos.

4.1 Garantias

O curso normal dos negócios poderá conduzir a que as partes de um acordo conjunto se comprometam com garantias relativamente a terceiros, como por exemplo garantia de padrões de qualidade, suporte financeiro, o que poderá parecer que a parte que se comprometeu com uma garantia, está de facto a assumir uma responsabilidade, classificando-se assim o acordo como uma operação conjunta. No entanto, o IFRS 11 estabelece que a existência de uma garantia não é determinante na classificação como operação conjunta, pois não se traduz numa obrigação presente de quem a assume. No momento em que a garantia for acionada, os termos do contrato, factos e circunstâncias a ele associados deverão ser reanalisados, e reavaliada a existência de controlo conjunto.

Por outro lado, os termos do acordo conjunto poderão definir os moldes em que se processará uma eventual dissolução/ liquidação. Por exemplo, poderá ficar estabelecido que em caso de dissolução, os ativos regressarão para a parte que contribuiu para os mesmos. Coloca-se aqui a questão de avaliar se a parte contribuidora tem ou não direito a esses ativos, o que significaria que estaríamos perante uma operação conjunta. No entanto, tal poderá não ser necessariamente verdade, pois a norma refere a necessidade de avaliação dos termos do acordo à luz do curso normal dos negócios, sendo que a parte contribuidora não espera receber esses ativos no curso normal do negócio.

Tal como anteriormente referido, na análise do propósito do contrato convém verificar se o seu objetivo principal é do atribuir às partes um *output* (resultado do acordo) e se existe dependência contínua das partes relativamente às responsabilidades, o que indicaria uma operação conjunta. Naturalmente estas características nem sempre são explícitas, sendo muitas vezes necessário recorrer a julgamento. O exemplo seguinte¹⁴ ilustra como os factos e circunstâncias podem conduzir a conclusões diferentes das que resultariam da simples análise dos termos legais do acordo.

	Operação conjunta	Empreendimento conjunto
Direitos aos ativos	As partes partilham todos os interesses (ex: direitos, propriedade) nos ativos relativos ao acordo numa determinada proporção	Os ativos trazidos para o acordo ou adquiridos subsequentemente por este, correspondem aos ativos do acordo. As partes não têm interesses (isto é, direitos ou propriedade) nos ativos do acordo
Obrigações pelos passivos	As partes partilham todas as obrigações, responsabilidades, gastos e despesas numa determinada proporção	O acordo é responsável pelas suas dívidas e obrigações
	As partes são conjuntamente responsáveis pelas obrigações do acordo	As partes são responsáveis à luz do acordo, apenas até à extensão o seu investimento no acordo, ou das obrigações respectivas para contribuir relativamente a capital adicional ou não pago do acordo, ou ambas
	As partes são responsáveis pelas reclamações de terceiros	Os credores do acordo não têm direito de recurso sobre a qualquer parte relativamente a dívidas ou obrigações do acordo
Rendimentos e gastos e ganhos e perdas	O acordo estabelece uma alocação de rendimentos e gastos baseada na performance relativa de cada parte, a qual poderá diferir do seu interesse no acordo	O acordo estabelece a proporção de cada parte nos ganhos ou perdas (resultado líquido)
Garantias	A existência de parte que presta garantia (ou se compromete a vir a prestar) ao acordo conjunto não resulta de <i>per si</i> na classificação como operação conjunta	

Factos e Circunstâncias	Operação conjunta	Empreendimento conjunto
Restrições de venda do <i>output</i>	Existem restrições de venda a terceiros	Sem restrições de venda a terceiros
Compra do <i>output</i>	As partes (individual ou conjuntamente) deverão comprar substancialmente todo o <i>output</i> produzido	Não existe qualquer obrigação
Fonte do <i>cash flow</i>	Partes do acordo conjunto	Terceiros, sobretudo através da compra do <i>output</i>
Performance financeira	Com objetivo de operar no <i>break even</i> ou com perdas suportadas pelas partes	Com objetivo de gerar resultado positivo



Exemplo 10: Alteração de classificação pela alteração de factos e circunstâncias

A e B criam a empresa J (veículo separado), sobre a qual têm controlo conjunto. Não existe qualquer cláusula no contrato que indique que quer A quer B tem direitos sobre ativos ou obrigações sobre passivos, pelo que se trata, aparentemente, de uma "joint venture". No entanto, A e B acordam o seguinte: A e B comprarão todo o output de J (metade cada um) a um preço que cobrirá os custos de produção e os custos administrativos de J, e J apenas poderá vender output a terceiros com a aprovação de A e B.

Qual o tipo deste acordo conjunto?

A obrigação de A e B comprarem todo o output de J reflete a dependência deste último de A e B para obter cash flows. Assim apesar de aparentemente se tratar de um empreendimento conjunto, a análise dos factos e circunstâncias específicos conduz à conclusão de que se tratará de uma operação conjunta.

Na maior parte das situações, as partes do acordo conjunto partilham o seu output, no entanto, poderão existir situações em que uma parte compra ou recebe a totalidade do output. Isto poderá acontecer quando uma das partes não está no negócio do acordo conjunto, sendo a parte que não recebe output compensada de qualquer outra forma pelos seus interesses no acordo; ou a parte que recebe a totalidade do output age como agente das outras partes. Em situações deste tipo, deverá ser reconfirmada a existência de controlo conjunto, e se de facto este se confirmar, muito provavelmente trata-se de uma operação conjunta, pois as partes terão direitos sobre todos os benefícios económicos do acordo, sendo diferente a natureza com que estes se materializam. Assim, uma das partes receberá um output tangível, enquanto a outra receberá um ativo financeiro, tendo ambas direitos aos ativos e obrigações pelos passivos do acordo, em vez de direitos sobre os ativos líquidos do acordo.

Do mesmo modo, é um forte indicativo de se tratar de uma operação conjunta se um acordo conjunto depender de forma contínua do cash flow de uma das partes para cumprir as suas obrigações. De referir que convém estar atento se esta necessidade de cash flow é exclusiva e contínua ao longo de todo o acordo ou se se esta necessidade se verifica apenas no início do acordo. Outros fortes indicadores de operação conjunta são: proibição de venda do output do acordo a terceiros; obrigação de compra de todo o output do acordo (ou substancialmente todo); o preço do output é fixado de forma a cobrir os gastos, mas não é esperado lucro significativo.

Exemplo de aplicação dos critérios de classificação:

Considerando que os seguintes pressupostos se verificam em todos os cenários vejamos como os outros factos e circunstâncias poderão afetar a classificação inicial de empreendimentos conjunto.

- existe controlo conjunto;

- existe uma entidade legal que separa as partes do acordo conjunto.

Cenário	Classificação	Análise
Existe um acordo relativo à manufatura de assentos para automóveis e ambas as partes estão no negócio de montagem e venda de automóveis e obrigadas a repartir o output na proporção do seu interesse. O preço é fixado de modo a que o acordo opere no breakeven e as partes estão proibidas de venderem assentos a terceiros	Operação conjunta	O acordo tem como finalidade providenciar todo o seu output às partes e depende do cash flow delas para garantir a continuidade das operações. As partes obtêm substancialmente todos os benefícios económicos dos ativos do acordo.
O "joint arrangement" produz um commodity (como por exemplo petróleo) pronto a ser vendido no mercado. As partes estão obrigadas a comprar a sua parte do output.	Provavelmente operação conjunta	As partes estão obrigadas a comprar a sua parte no output e a proporcionar fundos para as operações da atividade conjunta. O facto do output estar pronto a ser vendido no mercado, torna-se pouco relevante pois existe a obrigação das partes comprarem esse output.
O "arrangement" produz gás e gasolina e 100% do gás produzido é para uma das partes e 100% da gasolina produzida para a outra. Não são feitas vendas para terceiros e o preço é fixado pelo custo da matéria-prima adicionado de uma margem para cobrir os gastos operacionais do "joint arrangement". Cada parte usa o respectivo produto no seu negócio.	Provavelmente operação conjunta	O acordo visa garantir poupanças ou assegurar fornecimentos e não existe uma repartição do output na proporção do interesse. Todavia, o acordo depende do cash flow das partes, as quais tomam todo o seu output, o que é um forte indicador de operação conjunta
As partes têm o direito de primeira escolha do output, mas não são obrigadas a comprá-lo. O acordo foi estabelecido há 3 anos e no primeiro ano ficaram com todo o output na proporção do seu interesse; no segundo ano este foi vendido a terceiros; e no terceiro ano ficaram com todo o output mas numa proporção diferente do seu interesse	Provavelmente empreendimento conjunto	Os seguintes fatores são indicadores de estarmos provavelmente na presença de um empreendimento conjunto: - não existe obrigação das partes comprarem todo o output; - no passado o output já foi vendido a terceiros, o que indicia que o acordo não depende substancialmente das partes para obter cash flows.
Dois partes estabelecem um acordo para manufacturar um produto para venda a terceiros. Pelo acordo todo o dinheiro arrecadado é mensalmente transferido para as partes na proporção da sua participação e as partes reembolsarão o "arrangement" pelos seus gastos na proporção da sua participação baseados em cash calls.	Provavelmente empreendimento conjunto	O acordo não visa proporcionar às partes todo o seu output, mas sim vendê-lo a terceiros originando os seus próprios cash flows. A transferência do resultado das vendas para as partes e a possibilidade de existirem cash calls não indica que as partes têm direitos sobre os ativos e obrigações sobre os passivos, é meramente um mecanismo de financiamento. Em substância não é muito diferente das partes terem um interesse no resultado líquido do acordo.
Dois partes estabelecem um acordo no qual uma das partes fica com 100% do output a preço de venda de mercado e a outra apenas fica com sua parte nos lucros ou perdas da entidade	Requer julgamento	Todos os factos deverão ser analisados e deverá verificar-se se uma das partes de facto controla o acordo ou eventualmente se estamos perante um leasing conforme tratado no IFRIC 4. Se se tratar de facto de um acordo conjunto, ele contém características de uma operação conjunta (o output não é vendido a terceiros e depende das partes para obter cash flows), e características de um empreendimento conjunto (uma das partes não consome qualquer output e tem direito ao resultado líquido do acordo). Este é um tipo de acordo improvável e seria necessários mais informações sobre os factos e circunstâncias para se poder concluir.

Adaptado do PwC Practical Guide to IFRS - Classification of joint arrangement; outubro 2012.

Exemplo 11: Classificação de acordo conjunto

Três empresas formam um consórcio para a produção de um avião. O acordo que estabelece o consórcio determina a existência de um comitê de operações conjuntas composto por um representante de cada uma das empresas, requerendo às suas decisões consenso unânime. Cada uma das empresas é responsável por uma área da produção conforme a sua especialização e *Know-how*, usando os seus recursos: produção do motor, produção das asas e carcaça do avião, aerodinâmica, de modo a que o avião sejam conjuntamente produzido e colocado no mercado. As 3 empresas partilham os réditos da venda do avião e incorrem conjuntamente nos custos, conforme está definido no acordo do consórcio. As receitas e gastos são movimentados através de conta bancária em nome dos 3. Cada empresa suportará os seus gastos separados tais como os do fator trabalho, gastos de produção, inventário de peças não usadas, reconhecendo-os individualmente na íntegra. Qual a classificação do acordo conjunto?

Como vimos a primeira questão é a de avaliar a existência de um veículo separado, que neste caso é o consórcio (o qual inclusivamente têm uma conta bancária separada). De seguida deveremos avaliar as características da forma legal deste acordo, que neste caso não existe pois não existe uma entidade legal com personalidade jurídica separada. Assim sendo, deveremos atentar nas principais características do acordo: partilha de gastos comuns e de rédito, na proporção do interesse, separação das áreas pelas quais cada parte é responsável (responsabilidade individual por reclamações em áreas específicas). Do exposto conclui-se que se trata de uma operação conjunta, pois cada empresa tem direitos diretos nos ativos e obrigações pelos passivos do acordo.

Exemplo 12: Classificação de acordo conjunto

Uma propriedade de investimento é detida em partes iguais por 3 entidades, que estão obrigadas a concordar unanimemente nas decisões relevantes tais como designação do gestor da propriedade, despesas significativas, assinatura dos contratos relativos a mais do que 5% da área arrendável. As despesas e rendas são repartidas pelos 3 proprietários e as partes são conjuntamente responsáveis por eventuais reclamações/indemnizações. Qual a classificação do acordo conjunto?

Como vimos a primeira questão é a de avaliar a existência de um veículo separado. Como não existe um veículo separado, rapidamente se conclui que estamos perante uma operação conjunta.

Exemplo 13: Classificação de acordo conjunto

Uma empresa de telecomunicações (T) pretende estabelecer-se num país cujos requisitos legais não permitem a atribuição de licenças de telecomunicações a empresas estrangeiras. Nestas circunstâncias T estabelece um acordo com uma empresa local (L) e junta criam uma empresa (E), detida a 60% por T e 40% por L, que permita a entrada de T neste mercado. O acordo entre T e L define que todas as decisões deverão ser efetuadas conjuntamente e que os ativos de E são por ela detidos e que nenhuma parte poderá vendê-los, transferi-los ou dá-los como garantia. A responsabilidade de cada parte está limitada ao capital não subscrito. Os lucros serão distribuídos na proporção do capital detido. Qual a classificação do acordo conjunto?

Como vimos a primeira questão é a de avaliar a existência de um veículo separado, que no caso se trata da empresa E. De seguida deveremos avaliar as características da forma legal do acordo, o qual se caracteriza pela separação entre os detentores de E e T, estando os ativos e passivos de E a ela circunscritos. As partes apenas serão responsáveis por passivos ou reclamações até ao limite do capital não subscrito. O passo seguinte é o de avaliar os factos e circunstâncias do acordo, que neste caso, não alteram a forma legal do acordo, nem as suas características, pois as partes têm direitos aos ativos líquidos do acordo. Assim, estamos perante um empreendimento conjunto.

Exemplo 14: Um framework, dois tipos de acordo?

Três entidades estabelecem controlo conjunto numa entidade legal cujo objeto é a refinação de petróleo. As partes A, B e C detêm, respetivamente, as seguintes percentagens da entidade legal: 35%, 35% e 30%. A e B fornecem crude à refinaria e cada um está obrigado a ficar com 50% do petróleo refinado. C gere a refinaria e recebe um fee de gestão pelos seus serviços. O preço do petróleo refinado é tal que cobre os custos de refinação e os fees de gestão. Nestas circunstâncias poderemos estar perante uma operação conjunta relativamente à atividade de refinação e os respetivos ativos entre A e B e um empreendimento conjunto entre A, B e C para as operações da refinaria.

Exemplo 15: Dependência de Cash flows

A e B estabelecem um veículo separado J, sobre o qual têm controlo conjunto, e que tem como objetivo a construção de um complexo residencial para venda ao público. As partes A e B não têm direitos sobre os ativos ou obrigações sobre os passivos de J. O capital com que A e B dotam J é suficiente para a compra do terreno, sendo a construção financiada por dívidas incorridas junto da Banca. O rédito obtido com a venda dos apartamentos será usado primeiro para liquidar a dívida junto da banca e quando houver resultado positivo, este será distribuído a A e B. Qual a classificação do acordo conjunto?

O facto da atividade inicial de J, isto é a aquisição do terreno, ser apenas suportada pelos *cash flows* de A e B, não altera a avaliação inicial de que se trata de um empreendimento conjunto. Se o capital inicial não permitisse a aquisição do terreno e estivessem previstas *cash calls* ao longo do tempo, seria uma questão de julgamento a avaliação da existência ou não de obrigação de A e B pelos passivos de J.

Exemplos 1 a 15 adaptados de Ernst & Young Applying IFRS - IFRS 11 Joint arrangements: Challenges in adopting and applying IFRS 11 (2011) e PwC, IFRS Manual of Accounting 2012 - Global Guide to International Financial Reporting Standards (2012).

5. Contabilização de Operações Conjuntas

Numa operação conjunta, o operador conjunto reconhece, de acordo com o IFRS aplicável, os seus:

- ativos, incluindo a sua parte nos ativos conjuntamente detidos;
- passivos, incluindo a sua parte nos passivos conjuntamente incorridos;
- rendimentos resultantes da sua parte do *output* da operação conjunta
- gastos, incluindo a sua parte nos gastos incorridos conjuntamente.

Deverá ser prestada particular atenção à natureza dos direitos aos ativos e obrigações pelos passivos, se existirem, da operação conjunta, ou seja, que direitos e obrigações efetivamente resultam do acordo conjunto. Por exemplo, um dos operadores conjuntos pode ter a obrigação legal pela totalidade de algumas das responsabilidades da operação conjunta, tendo eventualmente direito a reembolso das restantes partes pelas respetivas proporções na responsabilidade. O operador conjunto que é responsável pelo passivo na íntegra, deverá reconhecer a totalidade do passivo e um valor a receber dos restantes parceiros na operação pelas suas partes nessa responsabilidade. O IFRS 11 proíbe que se compensem estes passivos com os ativos.

A(s) parte(s) da operação conjunta que tiver(em) a obrigação de reembolsar a outra parte deverá(ão) reconhecer um passivo financeiro, e não um passivo relacionado com o tipo de despesa a reembolsar.

Se numa operação conjunta um operador conjunto receber fees de outro operador conjunto para prestar serviços à operação conjunta, o que é comum no caso de haver um gestor da operação, ao abrigo do IAS 31 estes rendimentos deveriam ser registados de acordo com o IAS 18 referente ao rédito, no entanto, este requisito não foi repetido no IFRS 11, talvez por ser claro que deverá registá-los dessa forma.

5.1 Diferença entre consolidação proporcional e contabilização de operação conjunta.

É frequente a confusão entre contabilização de uma operação conjunta conforme IFRS 11 e consolidação proporcional, usada à luz do IAS 31 para contabilização de entidades conjuntamente controladas. Se o operador conjunto tem direito a uma percentagem específica de todos os ativos e obrigação pela mesma percentagem de todos os passivos, então não existirá diferença prática entre a contabilização de uma operação conjunta e a consolidação proporcional. Todavia, se o operador conjunto tem diferentes direitos sobre os diferentes ativos (e diferentes percentagens) e/ou diferentes obrigações relativamente aos vários passivos, então as demonstrações financeiras resultantes do reconhecimento desses direitos e obriga-



ções serão diferentes das que resultariam da consolidação proporcional, efetuada com base numa percentagem única de interesse sobre ativos e passivos. Além de que não existe diferença entre o interesse reconhecido nas Demonstrações Financeiras separadas das partes e nas Demonstrações Financeiras Consolidadas das partes, nas quais os investimentos estão registados pelo MEP.

Uma parte poderá estar envolvida numa operação conjunta, mas não possuir controlo conjunto, ou seja, não se trata de um operador conjunto. Nestas circunstâncias, e conforme definido no IFRS 11, se tiver direitos sobre ativos e obrigações sobre passivos, a sua contabilização relativamente a estes deverá ser análoga à de um operador conjunto. Se a não tiver direitos aos ativos e obrigações pelos passivos relativos à operação conjunta, deverá registar o seu interesse de acordo com outros IFRS relevantes¹⁵.

De facto, se se tratar de uma operação conjunta e a parte tiver direitos sobre ativos e obrigações sobre os passivos relacionados com a operação conjunta, não é relevante para a contabilização se as restantes partes têm controlo conjunto ou não. Todavia, os requisitos de divulgação são diferentes, uma vez que o IFRS 12 não se aplica a acordos nos quais uma parte não tem controlo conjunto, a menos que tenha influência significativa.

Se a operação conjunta for conduzida através de veículo separado, poderá existir uma parte no acordo com interesse no veículo, mas sem controlo conjunto. (investidor passivo). Nestas circunstâncias, esse operador conjunto reconhecerá apenas a sua parte de ativos conjuntamente detidos, e as suas obrigações pela sua parte nas responsabilidades conjuntamente incorridas.

O IFRS 11 também trata as transações entre o operador conjunto e a operação conjunta, modificando ligeiramente os requisitos de registo destas transações face ao IAS 31. Assim, se o operador conjunto vender ou contribuir com ativos para a operação conjunta, está, de

facto, a transacionar com outras partes da operação conjunta e deverá reconhecer os seus ganhos e perdas da transação apenas até à extensão do interesse das outras partes. Se a transação reduzir o valor realizável dos ativos ou vendidos ou contribuídos para a operação, deverá ser reconhecida perda de imparidade total pelo operador conjunto.

Por outro lado, se um operador conjunto comprar ativos relativos à operação conjunta, deverá reconhecer apenas a sua proporção de ganhos ou perdas com a operação quando estes ativos forem vendidos um terceiro. Todavia, se essa transação trouxer evidência de que há redução do valor realizável dos ativos a comprar ou perda de imparidade nesses ativos, o operador conjunto deverá reconhecer a sua parte das perdas.

O exposto contrasta com o IAS 31, o qual requeria a transferência de riscos e benefícios da propriedade para o empreendimento conjunto, antes de permitir o reconhecimento da porção de ganhos ou perdas atribuíveis aos outros empreendedores conjuntos. Este requisito não está presente no IFRS 11 pois os desenvolvimentos do IASB refletem a passagem de um modelo de riscos e benefícios para um modelo de controlo.

6. Contabilização de empreendimentos conjuntos

Como referido na secção da convergência IFRS/US GAAP, uma das principais razões para a emissão do IFRS 11 relaciona-se com a necessidade de eliminar a consolidação proporcional como uma opção

de contabilização de entidades conjuntamente controladas. Em resultado, empreendimentos conjuntos (muitas das quais consideradas como entidades conjuntamente controladas à luz do IAS 31) serão contabilizadas pelo método de equivalência patrimonial. O IFRS 11 não descreve como aplicar este método, mas remete para o IAS 28 se a entidade tiver controlo conjunto num empreendimento conjunto, segundo a qual todos os ativos, passivos, rendimentos e gastos serão condensados numa linha das demonstrações financeiras, reconhecendo o empreendedor conjunto a sua parte no resultado do período e nas alterações de capital próprio¹⁶. De notar que agora o IAS 28 refere detenção de interesses que em substância dão acesso ao retorno associado ao interesse detido, enquanto anteriormente referia "benefícios económicos", o que é consistente com a transição de modelo atrás referida.

Anteriormente, as contribuições não monetárias de ativos para um empreendimento conjunto tinham o seu tratamento prescrito pela SIC - 13. Com as alterações do IAS 28, os requisitos e tratamento contabilístico da SIC - 13 passaram a estar incluídos no IAS 28 revista. Assim, quando um empreendedor conjunto contribuir com um ativo não monetário ou passivo para um empreendimento conjunto em troca de uma alteração do seu interesse no empreendimento conjunto, este deverá reconhecer a porção de ganho ou perda atribuível às outras partes, exceto se a contribuição não tiver substância comercial. Mais uma vez o requisito de transferência de riscos e benefícios foi excluído por não estar de acordo com os princípios da norma (modelo baseado em controlo).

Se existirem transações entre o empreendedor conjunto e o empreendimento conjunto os ganhos ou perdas que daí resultarem apenas deverão ser reconhecidos até à extensão do interesse das outras partes no empreendimento conjunto. Sendo que os ganhos ou perdas não registados representam a componente ainda não totalmente realizada através de venda a terceiros (pelo empreendimento conjunto ou pelo empreendedor conjunto)¹⁷. As perdas não realizadas deverão ser reconhecidas, na medida em que são evidência de imparidade no ativo transferido.

Sumário da contabilização:

Partes que partilham controlo conjunto	Operações conjuntas	Os operadores conjuntos reconhecem o seu interesse direto nos direitos e obrigações do acordo, e a sua parte nos ativos, passivos e transações conjuntamente incorridas	
	Empreendimentos conjuntos	Contabilização pelo método de equivalência patrimonial a menos que se aplique uma exclusão de âmbito	Investimento mensurado ao custo de acordo com IFRS 9 (ou IAS 39)
Partes que não partilham controlo conjunto	Operações conjuntas	Segue a contabilização das partes que partilham controlo, ou, quando não existem direitos ou obrigações directos, de acordo com o IFRS aplicável.	
	Empreendimentos conjuntos	Se a parte influenciar significativamente o acordo:	
		Contabilização pelo método de equivalência patrimonial a menos que se aplique uma exclusão de âmbito	Investimento mensurado ao custo de acordo com IFRS 9 (ou IAS 39)
		Se a parte não influenciar significativamente o acordo: Contabilização de acordo com o IFRS 9 (ou IAS 39)	

7. Avaliação contínua

O IFRS 11 inclui uma noção de avaliação contínua dos acordos, embora não defina especificamente quando o deva fazer. Considerando o espírito da norma e a consistência com outras normas (em particular com o IFRS 10), uma parte de um acordo conjunto deverá reavaliar a sua posição sempre que ocorrerem factos ou circunstâncias que tenham potencial impacto na classificação inicialmente efetuada. Em alguns casos, uma alteração de factos e circunstâncias poderá significar numa parte passar a controlar o acordo, deixando este de ser um acordo conjunto, ou, noutros casos, poderá continuar a existir controlo conjunto mas a classificação entre empreendimento conjunto ou operação conjunta alterar-se.

Tendo em conta, os aspetos a considerar na avaliação de existência de controlo conjunto e na classificação dos acordos conjuntos deverá ser efetuada uma reavaliação quando existirem alterações:

- na forma como as atividades são conduzidas;
- na forma legal do acordo (nomeadamente na existência de veículo separado;
- nos termos contratuais;
- nos outros factos e circunstâncias (por exemplo, se uma das partes pagar uma garantia).

8. Divulgações

O IFRS 11 remete para o IFRS 12 no que respeita a divulgações. De facto, o IFRS 12 contempla num único *standard* os requisitos de divulgação relativamente ao interesse de uma entidade em subsidiárias, acordos conjuntos, associadas e entidades estruturadas. Uma vez que análise profunda dos requisitos de divulgação implicaria um afastamento do âmbito do tema em análise, apenas se elencam objetivos/ princípios do IFRS 12, que visam que os utilizadores da informação financeira possam avaliar:

- a natureza e riscos associados aos interesses noutras entidades, incluindo relações contratuais com outras partes com as quais há controlo conjunto;
- os efeitos desses interesses na posição financeira da entidade, na sua performance financeira e nos *cash flows*.

Estes requisitos deixam antever que as equipas financeiras das entidades terão que usar julgamentos para cumprirem com os requisitos de divulgação do IFRS 12 e que poderá ser necessário divulgar informação adicional para que os objetivos e requisitos da norma sejam cumpridos.

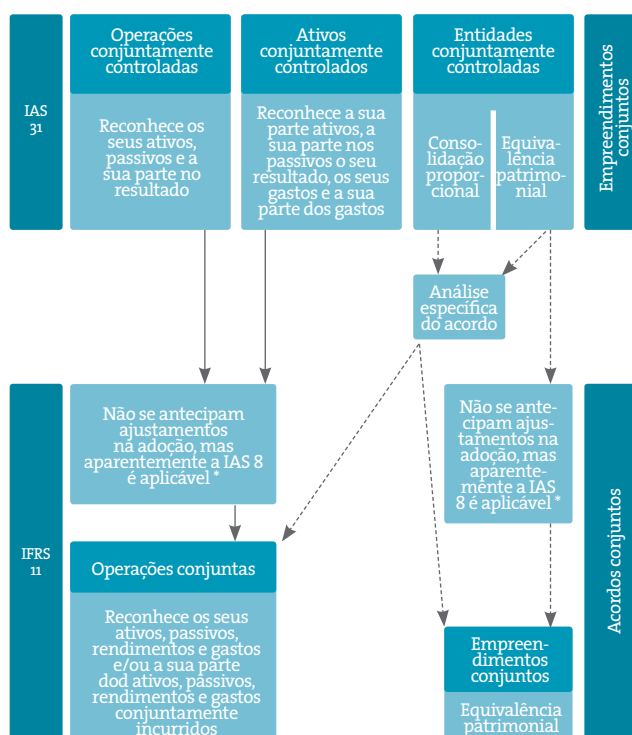
Apesar do IFRS 11 significar um passo importante na conversão IFRS/ USA GAAP, continuarão a existir diferenças relevantes em termos de divulgações ao abrigo destes diferentes normativos. Por exemplo, enquanto os IFRS requerem a divulgação de informação financeira resumida relativamente a todas os empreendimentos conjuntos materiais individualmente considerados, essa mesma informação poderá ser agregada se a entidade preparar Demonstra-

ções Financeiras ao abrigo dos US GAAP, a menos que seja especificamente requerida por um regulador. Além de que, a informação financeira sumarizada apresentada ao abrigo dos IFRS terá que ser mais detalhada do que a que for preparada em US GAAP, sendo exemplo disso as rubricas de caixa, depreciações e imposto a pagar requeridas pelos IFRS mas não pelos US GAAP.

9. Transição

Como referido na introdução, o IFRS 11 será efetivo nos exercícios iniciados em ou após 1 de Janeiro de 2013, sendo permitida a aplicação antecipada, desde que sejam também aplicadas o IFRS 10, IFRS 12, IAS 27 e IAS 28 revistos, por ser entendimento do IASB que tratando todas elas de avaliação, contabilização e divulgação sobre relações com outras entidades (controlo, controlo conjunto ou influência significativa) e estando, como vimos, inter-relacionadas seria confuso aplicar qualquer delas sem aplicar as restantes. A exceção é o IFRS 12 que trata de divulgações e cujos requisitos poderão ser adotados mais cedo sem a adoção do restante pacote de normas, se for mais esclarecedor para os utilizadores da informação financeira. Além de que seria difícil manter o fio condutor se estes standards tivessem datas em que se tornassem efetivos diferentes.

O impacto da transição para o IFRS 11 depende de como o acordo estava classificado à luz do IAS 31, qual o método de contabilização que aplicava e qual a sua classificação à luz do IFRS 11 (acordo conjunto ou empreendimento conjunto). O IFRS 11 permite algum alívio prático na sua aplicação retrospectiva total. A transição poderá representar-se no seguinte diagrama:



* Estas questões não são especificamente tratadas na norma, o que pode levar a concluir que se aplica a IAS 8 que requer a aplicação retrospectiva de um novo princípio contabilístico, se as especificidades de transição não forem dadas

A. Transição de consolidação proporcional para método de equivalência patrimonial (empreendimentos conjuntos)

A passagem para o método de equivalência patrimonial terá quatro passos: reconhecimento do investimento, valorização do investimento, avaliação de possível imparidade e aplicação do método de equivalência patrimonial:

Reconhecimento do investimento	Avaliação do investimento	Testar a imparidade	Aplicar o método de equivalência patrimonial
Reconhecimento no início do período mais antigo apresentado (1 janeiro 2012)	Agregação dos valores dos ativos e passivos anteriormente proporcionalmente consolidados. Inclusão de goodwill que resulte da aquisição alocado à unidade geradora de caixa, se necessário Divulgação dos montantes agregados no investimento numa base de custo Não aplicação da exceção relativa ao reconhecimento do IAS 12	Determinar se existem indicadores de imparidade à luz do IAS 39 Se existem esses indicadores, testar a imparidade usando a metodologia do IAS 36 Considerar os impactos de aplicação do IFRS 13 se o valor recuperável for baseado no justo valor menos custos de vender Reconhecer qualquer imparidade nos resultados transitados do período mais antigo apresentado	Contabilização do investimento no empreendimento conjunto usando o método de equivalência patrimonial após o reconhecimento

Se o processo resultar em ativos líquidos negativos, o empreendedor conjunto deverá avaliar se tem uma obrigação legal ou construtiva relativa a esses ativos líquidos negativos e registar a correspondente responsabilidade. Se não tiver esta obrigação, a responsabilidade não deverá ser reconhecida, mas terá que ser divulgada, tal como a parte de perdas cumulativas registadas em resultados transitados no primeiro período apresentado (1 de janeiro de 2012).

Se existirem indícios de imparidade na transição, a gestão deverá considerar se estes indícios já existiriam no final do período anterior (31 de dezembro de 2011), e se for esse o caso, realizar um teste de imparidade nessa data e reconhecer nessa data eventuais perdas de imparidade que sejam identificadas¹⁸. No caso de não existirem imparidades, o efeito líquido no Balanço será neutro.

B. Transição do método de equivalência patrimonial para registo de ativos e passivos (operações conjuntas)

Esta transição ocorrerá nas situações em que, à luz do IFRS 11, uma entidade conjuntamente controlada, que usa o método de equivalência patrimonial, se classifica como operação conjunta.



Desreconhecimento do investimento	Reconhecimento de ativos e passivos	Avaliação de direitos e obrigações	Contabilização de direitos e obrigações
Desreconhecimento do investimento, incluindo os itens que fazem parte do investimento líquido do primeiro período apresentado	Reconhecimento de direitos sobre os ativos e obrigações pelos passivos baseados no acordo contratual e nos IFRS relevantes Reconhecimento de eventual goodwill que faça parte do valor investimento	Avaliação usando informação disponível usada pela entidade na aplicação do MEP ou requerida por outras IFRS Reconhecimento de qualquer diferença como redução do goodwill e/ou resultados transitados Não aplicação da exceção relativa ao reconhecimento inicial do IAS 12	Contabilização de direitos e obrigações após o reconhecimento inicial de acordo com o IFRS relevante

Nesta transição, a entidade terá divulgar no início do primeiro período apresentado:

- uma reconciliação entre o investimento desreconhecido e os ativos e passivos reconhecidos;
- os montantes que tenham sido reconhecidos nos resultados transitados.

Qualquer diferença entre o montante anterior do investimento e o montante líquido da parte de ativos e passivos será ajustado da seguinte forma:

- se o montante líquido de ativos e passivos for maior do que o investimento, primeiro será reduzido o *goodwill* (se houver) e depois os resultados transitados na data da transição;
- se o montante líquido de ativos e passivos for menor do que o investimento, a diferença deverá ser levada a resultados transitados na data de transição.

A linha do investimento reconhecido pelo método de e equivalência patrimonial será agora desdobrada em linhas separadas das Demonstrações Financeiras, o que naturalmente terá um impacto significativo quer na apresentação das próprias Demonstrações Financeiras como nas principais métricas de performance, tal como discutido no capítulo seguinte.

C. Transição da consolidação proporcional para registro de uma operação conjunta

Para a maioria das entidades que usam a consolidação proporcional ao abrigo do IAS 31, cujo acordo classifica como operação conjunta à luz do IFRS 11, não haverá praticamente nenhum impacto. Apenas existirão diferenças nas situações em que o operador conjunto tenha diferentes direitos sobre os diferentes ativos (e diferentes per-

centagens) e/ou diferentes obrigações relativamente aos vários passivos

D. Transição de ativo ou operação conjuntamente controlado para a aplicação do MEP

Esta é uma situação teórica e muito improvável de acontecer na prática, pois implicaria que à luz do IAS 31 não existisse uma entidade separada, mas à luz do IFRS 11 existisse um veículo separado.

9.1 Venda do interesse ou perda de controlo conjunto

Um operador conjunto ou empreendedor conjunto poderá vender o seu interesse ou de outra forma, perder o controlo conjunto (por exemplo se existirem alterações no acordo inicial). Se perder o controlo conjunto, mas mantiver influência significativa, deverá continuar a registar o seu interesse de acordo com o IAS 28 revista, não tendo que reavaliar ao justo valor esse interesse. No caso de haver perda de controlo conjunto e a entidade não mantiver interesse significativo deverá:

- aplicar o IFRS 3 e IFRS 10 se o investimento se tornar uma subsidiária, reavaliando-o ao justo valor;
- aplicar o IAS 39 ou IFRS 9 se o investimento não se tratar de uma associada ou subsidiária. O justo valor do interesse retido na perda de controlo, passará a ser o justo valor no reconhecimento inicial. Deverá ser reconhecido ganho ou perda pela diferença entre o justo valor do interesse retido e resultado da venda e o valor anterior do investimento.

9.2 Alterações no nível de participação mantendo o controlo conjunto

A norma não trata especificamente esta questão, no entanto, é possível inferir o tratamento de modo a manter a consistência. No caso de uma operação conjunta, deverá ser registada a variação (aumento ou diminuição) do interesse nos ativos e passivos do operador conjunto e reconhecido ganho ou perda pela diferença entre o valor líquido na variação do interesse e justo valor de qualquer compensação paga ou recebida.

Se houver uma redução do interesse de um empreendedor conjunto mas se se mantiver a aplicação do MEP, pois permanece o controlo conjunto ou influência significativa, o IAS 28 revisto requer a reclassificação para ganhos ou perdas a proporção do ganho ou perda anteriormente reconhecida na demonstração do resultado integral relativa a esta redução. Como não existe tratamento definido para variações do interesse noutras componentes do capital próprio, isto é montantes que foram registados diretamente como variações de capital sem passar pela demonstração de resultados, como por exemplo, pagamentos em ações, transações com interesses que não controlam, deverá ser desenvolvida uma política pela entidade, a qual deverá ser aplicada consistentemente até existir alguma clarificação a este nível.

Se existir um aumento do interesse, mantendo-se o controlo conjunto, o custo do interesse adicional deverá ser adicionado ao valor do interesse, sendo calculado goodwill pela comparação entre o custo do interesse adicional e o valor net dos ativos e passivos identificáveis.

10. Principais impactos da norma

Com a adoção do IFRS 11, nos acordos que passarão a ser refletidos pelo método de equivalência haverá alguma perda de informação ao nível do Balanço e Demonstração do Resultado, pois a informação passará a estar condensada em muito poucas linhas destas peças, em vez de estar presente nas várias linhas que a compõem, todavia os requisitos de divulgação transitaram dos IAS 31 para o IFRS 12. A diferença mais significativa em termos de divulgações, é a exigência da divulgação dos julgamentos efetuados na avaliação da existência ou não de controlo conjunto, bem como na classificação do acordo. Adicionalmente, a entidade também terá que divulgar informação financeira sumarizada relativamente a cada empreendimento conjunto material.

“Com a adoção do IFRS 11, nos acordos que passarão a ser refletidos pelo método de equivalência haverá alguma perda de informação ao nível do Balanço e Demonstração do Resultado, pois a informação passará a estar condensada ...”

Uma questão muito discutida atualmente relaciona-se com saber se existe ou não uma perda significativa de informação financeira, pelo facto da informação anteriormente presente no Balanço e Demonstração de Resultados, estar agora condensada (não só em poucas linhas como também potencialmente incluindo vários tipos de acordos) tendo sido remetida para as divulgações do Anexo, tradicionalmente, até pela sua extensão, uma peça das Demonstrações Financeiras menos analisada pelos utilizadores das Demonstrações Financeiras. No entanto, a potencial perda de informação, é como veremos, apenas a parte mais visível do impacto da norma.

O impacto será tanto maior nos setores onde tipicamente haja maior recurso a empreendimentos conjuntos como é o caso do setor energético, pois exige escala e investimentos muito avultados, estimando-se conforme survey¹⁹ que apenas 50% dessas entidades utilizavam anteriormente o Método de Equivalência Patrimonial. É ainda neste setor onde o estudo do IASB concluiu pela existência de mais empreendimentos estruturados através de sociedades veículos, mas classificáveis como operações conjuntas à luz da nova norma, não só pelos termos contratuais dos acordos, como ainda pela consideração de outros factos e circunstâncias que levam a concluir que a entidade tem direitos sobre os ativos e obrigações relativamente aos passivos do empreendimento²⁰. O impacto do IFRS 11 será maior nas entidades que façam parte de um número significativo de acordos conjuntos, em particular se alguns forem antigos e com pouca informação disponível relativamente aos seus termos e factos e circunstâncias presentes na sua origem.

SISTEMAS E PROCESSOS

Novos processos e sistemas, ou modificações aos existentes poderão revelar-se necessários, de modo a que toda a informação necessária para efetuar julgamentos e as divulgações requeridas pela norma estejam disponíveis, tanto na transição como na continuidade da aplicação da norma. Em particular, convém destacar, o processo de orçamentação, que, por regra, é construído numa base consolidada. Operacionalmente, os empreendimentos têm vindo a ser geridos e entendidos como uma extensão da atividade dos empreendedores independentemente da forma, o que, em certa medida, era compatível com os números do grupo como um todo divulgados ao exterior e que podem deixar de vir a sê-lo.

As entidades que tenham que alterar o seu método de integração para Equivalência Patrimonial terão ainda que rever quais os impactos desta nova relevação sobre o Relato por Segmentos e sobre as decisões estratégicas e operacionais. Caso seja mantida para a tomada de decisão informação baseada em integração proporcional, que nos parece ser a mais adequada do ponto de vista organizacional, tal informação deverá ser divulgada devidamente conciliada com as demonstrações financeiras²¹.

Os factos e as circunstâncias que impactam a avaliação do controlo conjunto e classificação do acordo, poderão mudar ao longo do tempo e exigir ajustamentos adicionais nos processos

ESTIMATIVAS E AVALIAÇÕES

A aplicação do IFRS 11 poderá conduzir as equipas de gestão das empresas à necessidade de efetuar novas estimativas e avaliações. Este será o caso dos empreendimentos conjuntos refletidos pelo método de equivalência patrimonial que possam necessitar de teste de imparidade. A gestão deverá cedo começar a avaliar se dispõe de toda a informação necessária para fazer cumprir a norma na íntegra.

RÁCIOS FINANCEIROS E MÉTRICAS FINANCEIRAS

Quando existirem alterações na contabilização de um acordo conjunto como por exemplo passagem da consolidação proporcional para o método de equivalência patrimonial, a gestão deverá estar atenta ao impacto não só nas peças das Demonstrações Financeiras (exceto a Demonstração da Variação de Capital Próprio) como nos principais rácios financeiros. De facto, os rácios relacionados com capital, medidas de performance, o *leverage*, *covenants* e acordos financeiros poderão sofrer impactos com esta alteração.

No que concerne à Rentabilidade²², a não integração linha a linha dos investimentos provoca a "ilusão" contabilística de um aumento da mesma, tendo em conta que, ainda que o resultado se mantenha, o volume de negócios poderá, consoante os setores de atividade, vir substancialmente diminuído. O impacto ao nível da Rotação do Ativo²³ não é quantificável à partida, já que dependerá da diminuição relativa de cada uma das componentes. Por fim, o nível de Endividamento Líquido²⁴ será positivamente influenciado, tendo em conta que o passivo consolidado não inclui os financiamentos contratados pelos empreendimentos conjuntos.



Apesar do IASB ter considerado que o rácio do Retorno do Capital²⁵ não seria impactado com a alteração da política contabilística, se atendermos a que o resultado líquido poderá vir afetado pela nova mensuração do interesse, como veremos adiante, consequentemente o referido indicador também virá.

Ao nível da Demonstração dos Fluxos de Caixa, relevante na conjuntura económica atual, ocorrerá igualmente uma diminuição dos montantes linha a linha, com exceção dos dividendos recebidos de empreendimentos conjuntos, anteriormente eliminados e que no Método de Equivalência Patrimonial são considerados como *cash flow*.

A eliminação do Método Proporcional irá ainda provocar distorções ao nível das partes que se encontram numa posição líquida passiva, tendo em conta que no Método de Equivalência Patrimonial apenas é reconhecida a parte dos prejuízos acumulados acima do interesse no empreendimento conjunto, caso haja obrigação de os cobrir, ao contrário do método alternativo onde os prejuízos continuariam a ser reconhecidos na integração. Nestas circunstâncias, tal como na questão dos custos com empréstimos obtidos, o novo normativo tem impacto não só ao nível do resultado operacional e *Earning Before Interest, Depreciation and Amortization (EBITDA)*, como também ao nível do resultado líquido do período e dos seguintes, tendo em conta que lucros futuros apenas poderão vir a ser reconhecidos depois de cobrirem os prejuízos não reconhecidos na esfera do empreendedor. Por outro lado, no Método de Equivalência Patrimonial, apenas são eliminadas as margens não realizadas entre as partes, enquanto, no outro método, é efetuado todo o tipo de ajustamento de consolidação. Pelo atrás exposto, em algumas situações, o resul-

tado poderá vir alterado, não sendo indiferente um método ou outro em termos de avaliação de desempenho, ainda que apenas medido pelo Resultado Líquido.

CAPITALIZAÇÃO DE CUSTOS COM EMPRÉSTIMOS OBTIDOS

Na sequência da alteração do IAS 23 Custos de Empréstimos²⁶, a capitalização de custos com empréstimos obtidos relativamente a ativos conjuntamente controlados é apenas possível se estes forem integrados proporcionalmente, deixando de o ser pelo outro método, pois os investimentos reconhecidos a MEP não são um ativo qualificável para esta capitalização. Assim, um operador conjunto terá que reconhecer os seus custos com empréstimos obtidos desde o início do primeiro período comparativo apresentado, bem como qualquer depreciação adicional, diferenças de câmbio ou potencial imparidade no montante desses ativos que resultava de capitalização adicional.

IMPARIDADE

Na aplicação do IFRS 11, o resultado líquido e os ativos líquidos poderão diferir dos montantes que vinham a ser reportados com base no IAS 31, uma vez que as regras de avaliação são diferentes, podendo ser necessário testar e registar imparidade. Nesta situação há que ter atenção às circunstâncias eram conhecidas à data a que reporta o teste de imparidade.

IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO

As empresas deverão considerar os impactos fiscais da adoção do IFRS 11, pois, não sendo inócuo do ponto de vista do resultado do período e períodos seguintes, esta poderá implicar ganhos ou perdas fiscais, gerando ativos ou passivos por impostos diferidos.

BÓNUS E COMPENSAÇÕES

Convém também referir que muitas vezes os pacotes remuneratórios, nomeadamente no que respeita a bónus, planos de atribuições de ações e outras compensações, estão indexados não só a resultados como também a rácios financeiros, *cash-flow*, volume de negócios, podendo os mesmos deixar de fazer sentido com a aplicação do IFRS 11, sendo necessária a sua redefinição.

CONTABILIDADE DE COBERTURA

As coberturas anteriores poderão deixar de ser eficazes, pois ao abrigo do IFRS 11 apenas poderá ser coberto o investimento como um todo e não, como até agora, ativos, passivos, compromissos firmes, individuais, pelo que o item coberto pelo instrumento de cobertura poderá deixar de existir. Nestas circunstâncias poderá ser necessário reconhecer um ganho ou uma perda.

Conclusão

As empresas que atualmente refletem o seu interesse nas entidades conjuntamente controladas, usando o método de consolidação proporcional à luz do IAS 31 terão que alterar a sua política contabilística. Esta alteração não deverá consistir na passagem automática para o método de equivalência patrimonial, mas sim irá requerer uma análise cuidada dos termos legais do contrato, das circunstâncias que estão na sua base, no seu objetivo, dos direitos e obrigações deles decorrentes (em particular, se estes se referem à posição líquida do acordo ou se cada parte tem direito a ativos e obrigações sobre passivos).

O relato financeiro exige que a gestão efetue julgamentos e estimativas que afetam os rendimentos, gastos, ativos e passivos à data do relato, baseados na melhor informação e conhecimento de eventos presentes e, em determinados casos, em relatos de peritos independentes. No caso dos empreendimentos conjuntos, impõem-se tais julgamentos na determinação da existência ou não de controlo, controlo conjunto ou influência significativa, dada a sua relevância na leitura das demonstrações financeiras, tornando importante uma correta divulgação²⁷ dos mesmos, assim como do tipo de acordo conjunto, quando estruturado através de uma sociedade veículo. Foi precisamente a classificação dos empreendimentos conjuntos estruturados através de veículos separados, por regra entidades jurídicas diferentes, que foi considerado o aspeto mais problemático na aplicação da nova norma no relatório do EFRAG²⁸, o que, na prática, pelas diversas interpretações inerentes à norma poderá levar a uma maior diversidade de apresentação, continuando a afetar a comparabilidade da informação financeira, em particular, nos casos em que a classificação for baseada nos “factos e circunstâncias” permitida pela norma. Os fatores relacionados com julgamentos e incertezas não podem ser regulados pelos organismos emitentes, o que desde logo, colocará sempre problemas de comparabilidade entre as demonstrações financeiras, mesmo com uniformização de políticas contabilísticas, o que aumentará necessariamente a importância das divulgações, em prol da referida comparabilidade da informação financeira.

“As empresas que atualmente refletem o seu interesse nas entidades conjuntamente controladas, usando o método de consolidação proporcional à luz do IAS 31 terão que alterar a sua política contabilística. Esta alteração não deverá consistir na passagem automática para o método de equivalência patrimonial, mas sim irá requerer uma análise cuidada dos termos legais do contrato, das circunstâncias que estão na sua base, no seu objetivo, dos direitos e obrigações deles decorrentes (em particular, se estes se referem à posição líquida do acordo ou se cada parte tem direito a ativos e obrigações sobre passivos).”

Ainda que seja fácil compreender a problemática da comparabilidade de demonstrações financeiras inerentes à existência de opções contabilísticas, talvez tenha ficado por explicar a escolha do MEP como o melhor método para refletir este modelo de negócio, pois para além de uma inconsistência entre IAS 31 e *Framework* no que concerne ao reconhecimento de ativos sobre os quais não existe controlo, mais nenhuma vantagem lhe foi reconhecida. Por outro lado, se atendermos a que em substância o MEP é uma integração proporcional condensada numa única linha da Demonstração da Posição Financeira e da Demonstração dos Resultados, independentemente da sua natureza, coloca-se a questão da perda de informação deste método face a um não tão condensado. De facto foi dado particular enfoque à Posição financeira baseado no *Framework* e na definição de ativo, tendo, no entanto, sido desconsideradas as especificidades dos modelos de negócio através de empreendimento conjuntos, equiparando-as a negócios através de associadas e subsidiárias, assim como os impactos no relato financeiro.

O IFRS 11 representa, mais um passo no processo de convergência dos IFRS e US GAAP, não constituindo uma aproximação tão signifi-

ficativa quanto poderia, nomeadamente no que respeita à divulgação, bem como não permite uma comparabilidade tão direta como desejável pois os US GAAP permitem ainda a consolidação proporcional nos setores da construção e indústria extrativa, assim como a aplicação do Método de Equivalência Patrimonial para os empreendimentos conjuntos constituídas sob a forma de "Corporation", independentemente dos direitos e obrigações sobre os ativos e passivos dos empreendimentos. Por outro lado, apesar de materializar uma maior aproximação entre estes dois normativos, vai traduzir-se, em muitas situações, em alguma perda de informação para os *stakeholders*, a qual é parcialmente colmatada pelos requisitos de divulgação do IFRS 12.

As diferenças que permanecem entre US GAAP e IFRS e as críticas sobre a adequação do Método de Equivalência Patrimonial, têm levado a algum debate sobre a pertinência ou não da definição de um modelo de relato específico para estes modelos de negócios.

BIBLIOGRAFIA

- EFRAG (European Financial Reporting Advisory Group) - *Feedback Report On Field - Tests on IFRS 10, IFRS 11 and IFRS 12*, fevereiro de 2012; EFRAG requests deferral of the effective dates of IFRS 10, 11 and 12, dezembro de 2011; disponível em
- Ernst & Young (2011) *Applying IFRS - IFRS 11 Joint arrangements: Challenges in adopting and applying IFRS 11* (2011)
- IASB, *Effect Analysis, IFRS 11 Joint Arrangements and disclosures for joint arrangements included in*, julho 2011;
- IASB, *International Accounting Standard n.º 31 - Interests in Joint Ventures* (2005); *IFRS 11 - Joint Arrangements* (2011); *IFRS 12 - Disclosures of Interests in Other Entities* (2011)
- PwC (2012), *IFRS Manual of Accounting 2012 - Global Guide to International Financial Reporting Standards* (2012);
- PwC (2012), *Practical guide to IFRS - Classification of joint arrangements* (outubro 2012);
- PwC (2011), *Practical guide to IFRS - Joint arrangements: a significant issue for the real estate and construction industry* (outubro 2011);
- PwC (2011), *Practical guide to IFRS - Joint arrangements: a new approach to an age-old business issue* (julho 2011);
- PwC (2011), *Straight away - IFRS bulletin from PwC, IFRS 11- "Joint arrangements", brings major change to accounting for joint ventures* (maio 2011);

¹ O SEC staff paper, "Exploring a Possible Method of Incorporation", foi publicado em 26 de Maio de 2011 encontrando-se disponível em <http://sec.gov/spotlight/globalaccountingstandards/ifrs-work-plan-paper-052611.pdf>.

² Não sendo um fenómeno observável, nem de fácil percepção, a literatura sobre "manipulação contabilística" e "contabilidade criativa", refere sempre a combinação das decisões da gestão com a existência de opções contabilísticas como condições que as favorecem.

³ O IAS 31 Financial Reporting of Interests in Joint Ventures foi emitida pelo ex-IASC (International Accounting Standards Committee) em dezembro de 1990, tendo sido revista em 1994. Posteriormente foram efetuadas emendas em 1998, 1999 e 2000. Em dezembro de 2003, o IASB re-emitiu o IAS 31 revista com uma nova denominação, "Interests in Joint Ventures".

⁴ Cf. Basis for conclusions par. 73 do IFRS 11.

⁵ O comissário da SEC Elisse B. Walter While, num discurso em Outubro de 2012 referiu que "For IFRS, I continue to think that we will get there eventually, but the timeframe is uncertain".

⁶ As organizações de capital de risco poderão refletir o investimento num empreendimento conjunto ao justo valor se cumprirem os critérios exigidos no IAS 39:

- o grupo dos ativos financeiros (empreendimentos conjuntos e outros investimentos no portfólio) deverá ser gerido e toda a sua performance avaliada em termos de justo valor, de acordo com uma estratégia de investimento ou gestão de risco documentada;
- informação sobre o grupo deverá ser fornecida internamente numa base de justo valor à equipa de gestão
- a organização de capital de risco deverá ser capaz de fiavelmente medir o justo valor daquele grupo de ativos.

⁷ Tradução livre dos parágrafos 4 e 5.

⁸ Conforme parágrafo BC35 do Basis for Conclusions to IFRS 11.

⁹ Tradução livre

¹⁰ Se uma parte tem dificuldade em obter esta informação, poderá ser um forte indicador de que não existe controlo conjunto.

¹¹ Exemplo referido no parágrafo B7 do IFRS 11.

¹² Adaptado do Application Guide do IFRS 11.

¹³ O exemplo 14 do IFRS 11 reflete a importância da análise dos termos do próprio acordo, pois estes podem modificar a forma do veículo separado conduzindo a conclusões diferentes das que seriam tomadas apenas atendendo à forma: A e B criam uma empresa C na qual têm controlo conjunto, o que preliminarmente pode indicar estarmos na presença de um empreendimento conjunto. Todavia se os termos do acordo entre A e B estabelecerem uma proporção fixa para a repartição de direitos sobre os ativos e responsabilidade pelos passivos de C, trata-se, na verdade, de uma operação conjunta.

¹⁴ Sumarizado a partir do exemplo do IFRS 11.

¹⁵ Por exemplo:

- Se tiver um interesse num veículo separado no qual tem influência significativa, aplicará o IAS 28;
- Se tiver um interesse num veículo separado no qual não tem influência significativa, deverá registar esse interesse como um ativo financeiro.

¹⁶ O MEP caracteriza-se pelo reconhecimento inicial do investimento ao custo, o qual é ajustado subsequentemente pela sua parte na variação de ganhos ou perdas, em linha separada da demonstração de resultados e as variações do resultado integral em linha separada da demonstração do resultado integral. Quaisquer dividendos recebidos serão deduzidos ao valor do investimento. A parte nas perdas é reconhecida até esgotar o valor do investimento, sendo apenas reconhecidas perdas adicionais se existir uma obrigação legal e construtiva da entidade relativamente a essas perdas. De referir que quando existir essa obrigação a entidade deverá avaliar se ela não indicará que se trata de uma operação conjunta.

De referir que as políticas contabilísticas deverão ser as mesmas (ou ajustados os efeitos da existência de políticas diferentes) e o período igual, a menos que impraticável, não podendo, de qualquer modo, diferir mais do que 3 meses.

¹⁷ O IAS 28 revisto não define especificamente como eliminar ganhos ou perdas nas transações entre o empreendedor conjunto e o empreendimento conjunto, existindo no caso de uma venda pelo empreendimento conjunto duas possibilidades: eliminação no valor do ativo recebido ou no valor do empreendimento conjunto. Se for o empreendedor conjunto a vender, a eliminação será efetuada no valor do empreendimento conjunto, pois o ativo relacionado foi transferido.

¹⁸ Uma perda por imparidade poderá ser reconhecida no início do primeiro período comparável, em vez de, ou adicionalmente a imparidade reconhecida no final do período anterior, quer devido a diferenças de indicadores de imparidade do IAS 36 e IAS 39, bem como diferente alocação de unidades geradoras de caixa.

¹⁹ De acordo com um survey realizado sobre as demonstrações financeiras em IFRS a 31 de Dezembro de 2005 recaído sobre 199 empresas, KPMG IFRS Limited and Dr Isabel von Keitz: The application of IFRS: choices in Practice, December 2006, referido no IASB Effect Analysis - IFRS 11 Joint Arrangements and disclosures for joint arrangements included in IFRS 12, julho de 2011.

²⁰ Aliás, alguns exemplos do IFRS 11, incluindo da aplicação da norma, baseiam-se em casos reais deste setor de atividade.

²¹ A este propósito, refira-se que alguns dos participantes intervenientes num survey do EFRAG: Feedback report on field-tests on IFRS 10, IFRS 11 and IFRS 12, IFRS 11 - Operational challenges., responderam que iam continuar a reportar internamente numa base proporcional, corroborando a minha posição quanto à organização do reporting interno.

²² Medida pelo Resultado Líquido/Volume de negócios. As conclusões mantêm-se se tivermos em conta o resultado operacional.

²³ Volume de negócios/Total Ativo.

²⁴ Financiamentos Obtidos/Capital Próprio.

²⁵ Resultado Líquido/Capital Próprio.

²⁶ Esta norma estabelece quais os critérios para o reconhecimento dos custos com empréstimos como um elemento do custo de um ativo tangível, intangível e inventários.

²⁷ Divulgações exigidas pela IFRS 12 - Disclosure of Interests in Other Entities.

²⁸ Cf. Feedback report on field-tests on IFRS 10, IFRS 11 and IFRS 12, IFRS 11 - Operational challenges.

Contabilidade nas Entidades do Setor Público

Transparência, *Accountability* e Controlo Financeiro

Setor Público



António Joaquim Andrade Gonçalves
REVISOR OFICIAL DE CONTAS



Luís Filipe Quinaz
REVISOR OFICIAL DE CONTAS



Sinopse

Em face das alterações registadas nas últimas décadas ao nível económico-financeiro em geral e, em particular à evolução das economias periféricas da União Europeia, a questão do **modelo de contabilidade a ser aplicado às entidades do sector público** tem vindo a ganhar uma crescente relevância, enquanto mecanismo que proporcione melhorias ao nível da qualidade e transparência do relato financeiro do sector público, facultando informação para a gestão financeira de qualidade para a tomada de decisão.

Diversos autores têm abordado a problemática do relacionamento entre a Contabilidade Pública (**CP**) e a Contabilidade Nacional (**CN**), obtendo esta temática uma particular relevância em Portugal, tendo a Comissão de Normalização Contabilística (**CNC**) tomado no seu plano de atividades, o desafio de iniciar o desenvolvimento de trabalhos conducentes à conceção do Sistema de Normalização Contabilística Público, tendo por referência as Normas Internacionais de Contabilidade para o Setor Público (IPSAS).

O principal objetivo do Plano Oficial de Contabilidade Pública (**POCP**) consistia na criação de condições para a integração dos diferentes aspetos - contabilidade orçamental, patrimonial e analítica - numa contabilidade pública moderna, que constituísse um instrumento fundamental de apoio à gestão das entidades públicas e à sua avaliação.

Os últimos desenvolvimentos ocorridos ao nível do *International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB)*, têm subjacente a aplicação do regime do acréscimo de modo a permitir uma efetiva apresentação dos compromissos.

Para serem analisadas as várias dimensões do modelo contabilístico das entidades do setor público, numa primeira etapa vão ser enunciadas, num plano teórico, as principais diferenças entre os dois sistemas contabilísticos, a Contabilidade Pública versus Contabilidade Nacional, no que respeita aos elementos essenciais das suas estruturas concetuais.

Numa segunda etapa irão ser analisadas as diferenças entre o que denominamos por **dimensão externa**, associada à necessidade de produção de demonstrações financeiras elaboradas e preparadas de forma a satisfazer as necessidades dos utilizadores externos e a **dimensão interna** orientada para a gestão da entidade, assim como a produção de informação relevante para as entidades tutelares ou com funções de supervisão e/ou regulação, bem como com responsabilidade pela produção de elementos estatísticos.

Pudemos concluir que qualquer sistema que vise a normalização contabilística das entidades do sector público terá de tomar em consideração estas duas dimensões complementares:

(i) A dimensão interna; e (ii) A dimensão externa.

Ainda que possam ser abordadas isoladamente, cada uma destas dimensões reflete a mesma realidade e, consequentemente, devem estar alinhadas de modo a garantir a coerência da análise.

Torna-se relevante e justificada a tomada de decisão em relação à harmonização contabilística das entidades do sector público com a adotada pelas entidades empresariais, para efeitos de relato externo. O quadro seguinte evidencia as questões que carecem de resposta relacionadas com a evolução que deverá ocorrer na dimensão interna face à evolução previsível da dimensão externa, de modo a assegurar:

Questões em aberto

- O reforço da **transparência** e, consequentemente, da **confiança** que os utilizadores têm na informação prestada, nomeadamente os financiadores (mercados)
- A responsabilização (**Accountability**) dos gestores das entidades do setor público; e
- O reforço dos mecanismos de **controlo financeiro e orçamental**, essencial à promoção da eficiência operacional das entidades do setor público

Fonte: Elaboração pelos próprios autores

1. Contabilidade Pública versus Contabilidade Nacional

A conceção e implementação de um novo modelo de contabilidade pública obriga a repensar e analisar os aspetos associados à inter-relação entre a Contabilidade Pública (doravante designada por "**CP**") e a Contabilidade Nacional (doravante designada por "**CN**").

A nível europeu como forma de cumprimento do normativo que define a atividade do EUROSTAT (*Statistical Office of the European Communities*), os diferentes Estados-membros da União Europeia têm adotado o Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais para a preparação das suas Contas Nacionais, tendo ocorrido reformas consideráveis nos diferentes sistemas de Contabilidade Públi-

ca, designadamente através da introdução do regime do acréscimo, verificando-se um movimento de aproximação com o sistema de contabilidade adotada no mundo empresarial.

A harmonização ao nível das Contas Nacionais, ao nível do espaço europeu, não tem paralelo no que concerne à CP, ainda que possa ser reconhecido um caminho que vise a sua convergência. Nesse sentido, é oportuno avaliar se o processo de reforma da CP deve conduzir a um maior alinhamento com o sistema de Contas Nacionais, na medida em que a informação de base deste, depende da disponibilizada pelo primeiro.

As principais diferenças entre a CP e a CN decorrem das respetivas estruturas conceituais serem, necessariamente, distintas na medida em que visam satisfazer necessidades de informação diferentes.

O IPSASB publicou em 2005 um *Research Report* denominado “*International Public Sector Accounting Standards (IPSASs) and Statistical Bases for Financial Reporting: an analysis of Differences and Recommendations for Convergence*”, no qual são identificadas as diferenças entre as duas perspetivas contabilísticas, sendo também efetuado um conjunto de recomendações no sentido da eliminação ou redução das diferenças sempre que tal seja possível e não contrarie os objetivos específicos de cada um dos sistemas.

Os principais aspetos que estão na origem das diferenças entre a CP e a CN centram-se nos seguintes tópicos:

- Definição e âmbito da entidade de relato;
- Critérios de reconhecimento e bases de mensuração adotados por cada um dos sistemas nos registos das operações;
- Relação entre as entidades que integram as Administrações Públicas e as empresas públicas.

O quadro seguinte evidência algumas das diferenças entre a CP e a CN:

	Contabilidade Pública	Contabilidade Nacional
Utilizadores	Credores e investidores, instituições e analistas financeiros, contribuintes, representantes dos eleitores e cidadãos	Governos, instituições comunitárias, analistas e decisores de políticas públicas e outros agentes da vida económica e social
Objetivos	Prestação de contas (Accountability) Tomada de decisões	Análise e avaliação macroeconómica Disponibilizar informação para a monitorização do grau de eficácia das políticas públicas
Necessidades de Informação	Informação relativa à posição financeira, desempenho e fluxos financeiros da entidade	Dados agregados de forma a permitir a disponibilidade de informação para a tomada de decisões no âmbito das políticas públicas
Finalidades	Tomada de decisão por parte dos utilizadores das Demonstrações Financeiras (DFs)	Análise dos efeitos das políticas económicas e outras Tomada de decisão e formulação de políticas públicas
Regras de Reconhecimento	Contabilidade Patrimonial - Base do acréscimo Contabilidade Orçamental - Base de caixa	Base do acréscimo para todas as transações (monetárias e não monetárias)
Regras de Mensuração	Custo histórico (de aquisição ou de produção) Valor de mercado nalgumas situações	Preços de mercado

Fonte: Elaboração pelos próprios autores

É fundamental que os diferentes intervenientes no processo de conceção, desenvolvimento e implementação do futuro Sistema de Normalização Contabilística das entidades do setor público em Portugal, assumam, desde a primeira etapa, que esse sistema vise responder às necessidades dos utilizadores (externos) das Demonstrações Financeiras, devendo encontrar-se alinhado com as restantes dimensões da CP - Orçamental e Tesouraria.

Por outro lado, um dos grandes desafios que decorre da futura implementação do SNC-AP, consiste em repensar a dimensão orçamental e as suas bases, nomeadamente, se devem assentar no regime de caixa ou evoluir para o regime do acréscimo.

Ainda que a dimensão orçamental possa, evoluir para o regime do acréscimo entendemos que continuará a ser necessário assegurar o registo e controlo dos fluxos financeiros, necessariamente por via do regime de caixa.

2. A Dimensão Externa: - IPSAS como referencial de Relato Financeiro para Utilizadores Externos

Tem-se assistido a um conjunto de trabalhos promovidos pelo **IPSASB** (*International Public Sector Accounting Standards Board*) que visam a conceção e implementação de uma estrutura conceptual (EC) que possa constituir, à semelhança do que acontece com o relato financeiro das entidades empresariais, nas fundações do edifício representado pelas normas de contabilidade e relato aplicáveis ao sector público IPSAS. Ainda que os trabalhos se encontrem em curso, é expectável que a opção que vier ser tomada pela CNC, quanto ao futuro Sistema de Normalização Contabilística das Entidades do Sector Público (SNC-AP), possa ter como base a futura EC a desenvolver no âmbito do IPSASB, bem como as IPSAS em vigor. Neste sentido, pode também avançar-se que se estima que Comissão de Normalização Contabilística venha privilegiar o alinhamento dos desenvolvimentos a realizar nesta matéria com as decisões a tomar no seio da União Europeia, as quais têm recomendado a adoção de **European Public Sector Accounting Standards (EPSAS)**, que estão baseadas nas atuais IPSAS.

Caso a opção da CNC seja, o de privilegiar o desenvolvimento de um modelo autónomo de modo a antecipar-se aos desenvolvimentos no seio da União Europeia, existirá o risco de o mesmo ter de vir a ser ajustado no futuro.

É comumente aceite, pelos diferentes interlocutores, que para efeitos de relato externo as IPSAS consistem na convenção padrão em relação à qual deverá obedecer o relato financeiro para fins externos, das entidades do sector público.

As demonstrações financeiras preparadas e apresentadas de acordo com as IPSAS são uma componente essencial da transparência do relato financeiro do Governo e outras entidades do sector públi-

co. As Demonstrações Financeiras para Fins Gerais (DFpFG) visam satisfazer as necessidades dos utilizadores externos.

Principais aspetos da Estrutura Concetual proposta pelo IPSASB
- Os utilizadores das DFpFG
- Os objetivos das DFpFG
- A entidade de relato
- Os elementos das DGpFG
- Regras de reconhecimento e mensuração

Fonte: Elaboração pelos próprios autores

As DFpFG são uma componente essencial do processo de escrutínio da atividade do setor público, suportando e reforçando a transparência do relato financeiro dos Governos e outras entidades do setor público. As DFpFG são relatórios financeiros que **visam satisfazer as necessidades de informação dos utilizadores**. Alguns dos utilizadores dos documentos de relato financeiro podem possuir autoridade para requerer relatórios que visem satisfazer as suas necessidades específicas de informação. Ainda que essas entidades possam julgar a informação prestada nas DFpFG útil para os seus objetivos, a mesma não foi desenvolvida de modo a responder às suas necessidades de informação específicas.

As DFpFG são suscetíveis de englobar diversos documentos de relato, cada um respondendo de forma mais direta a determinados aspetos dos diferentes objetivos de relato financeiro. As DFpFG incluem as próprias Demonstrações Financeiras bem como as Notas anexas (seguidamente referidas como Demonstrações Financeiras),

e a divulgação da informação que reforce, complemente e suplemente as Demonstrações Financeiras.

Os **objetivos** do relato financeiro por parte das entidades do setor público, consistem na disponibilização de informação acerca da entidade que seja útil aos utilizadores das DFpFG para efeitos de prestação de contas e responsabilização (**"Accountability"**), assim como para efeitos de **tomada de decisão**.

"Os objetivos do relato financeiro por parte das entidades do setor público, consistem na disponibilização de informação acerca da entidade que seja útil aos utilizadores das DFpFG para efeitos de prestação de contas e responsabilização ("Accountability"), assim como para efeitos de tomada de decisão."

O relato financeiro não consiste num fim em si mesmo. O seu objetivo consiste em fornecer informação útil aos utilizadores das DFpFG. Consequentemente, os objetivos do relato financeiro são determinados em função dos seus utilizadores e das suas necessidades de informação.

O Governo e as outras entidades financiam-se junto dos contribuintes, doadores, financiadores e outros credores, assim como por via de outros recursos fornecidos por terceiros, para utilização na prestação de serviços aos cidadãos e outros beneficiários. Estas enti-





dades devem prestar contas pela forma como gerem e utilizam os recursos colocados à sua disposição, às entidades que lhes prestam os recursos, assim como em relação aos que dependem dessas entidades para fornecerem os necessários serviços. As entidades que fornecem os recursos e recebem, ou têm a expectativa de receber, os serviços, também requerem informação como um elemento do seu inerente ao processo de tomada de decisão.

Consequentemente, as DFpFG das entidades do setor público, foram desenvolvidas com o objetivo primário de responder às necessidades de informação dos destinatários dos serviços e dos fornecedores dos recursos, que não possuem a autoridade para solicitar a divulgação de informação que necessitam para avaliar o desempenho dos responsáveis da entidade e o processo de tomada de decisão. Os membros do Parlamento constituem, também, utilizadores primários das DFpFG, e podem realizar análises detalhadas e contínuas sobre a informação prestada nas DFpFG quando agem na qualidade de representantes dos interesses dos destinatários dos serviços e dos fornecedores dos recursos. Contudo, para efeitos da EC, os utilizadores primários das DFpFG são os destinatários dos serviços e os seus representantes, e os fornecedores dos recursos e seus representantes.

Os cidadãos recebem serviços e fornecem recursos ao Governo e outras entidades do setor público. Em consequência, os cidadãos são utilizadores primários das DFpFG. Alguns destinatários dos serviços e alguns fornecedores de recursos dependem das DFpFG para obter a informação que necessitam para avaliar o desempenho e tomarem decisões.

As DFpFG elaboradas de modo a responder às necessidades de informação dos destinatários dos serviços e dos fornecedores de recursos permite-lhes avaliar o desempenho e tomarem decisões.

O Governo e outras entidades do setor público são responsáveis perante aqueles que fornecem os recursos, assim como aqueles que dependem do Governo e de outras entidades do setor público para utilizarem esses recursos, com o objetivo de fornecerem serviços no decurso do período de relato e no longo prazo. O cumprimento das obrigações de prestação de contas, exige que sejam dadas informações sobre a gestão da entidade, no que respeita aos recursos que lhe foram confiados para a prestação de serviços aos constituintes, bem como a respetiva conformidade com as disposições legais. Considerando a forma como os serviços prestados por entidades do setor público são financiados (principalmente pelas receitas fiscais e outras que não originam contraprestação) e da dependência dos seus destinatários relativamente a esses mesmos serviços, a longo prazo, o cumprimento da obrigação de prestação de contas também irá exigir que sejam dadas informações sobre matérias, tais como; a evolução da atividade da entidade durante o período de relato e a sua capacidade para continuar a prestar serviços em períodos futuros.

Os destinatários dos serviços, assim como os fornecedores de recursos, requerem, também, informação como uma peça essencial do seu processo de tomada de decisão. Por exemplo:

- Financiadores, credores, doadores e outros que disponibilizem recursos de forma voluntária, incluindo transações de troca, tomam decisões quanto ao fornecimento de recursos para suportar as atividades correntes e futuras do Governo e outras entidades do setor público;
- Os contribuintes, normalmente, não disponibilizam fundos ao Governo e outras entidades do setor público de forma voluntária ou em resultado de uma transação de troca. Em muitos casos, não têm a opção de aceitar, ou não, os serviços prestados pelas entidades do setor público, ou escolher um fornecedor de serviço alternativo. Consequentemente, possuem uma capacidade de

decisão limitada quanto: (i) ao fornecimento de recursos ao Governo; (ii) aos recursos a alocar de modo a garantir a prestação dos serviços por parte de uma dada entidade pública; ou (iii) a adquirir ou consumir os serviços prestados. Contudo, os destinatários dos serviços e os fornecedores de recursos podem tomar decisões acerca das suas preferências de voto, tendo essa decisão consequências ao nível da forma de alocação dos recursos para certas entidades do setor público.

A informação disponibilizada nas DFpFG, para efeitos de prestação de contas e responsabilização (**Accountability**) contribuirá para o processo de decisão. Por exemplo, informação acerca dos custos, eficiência e eficácia dos serviços prestados no passado, o montante e fonte dos valores associados à recuperação dos custos e os recursos disponíveis para suportar as atividades futuras, será relevante para efeitos de libertação das responsabilidades associadas à prestação de contas. Esta informação será, também, útil para efeitos do processo de decisão dos utilizadores das DFpFG, incluindo as decisões dos doadores e outros credores.

Para efeitos de responsabilização e tomada de decisões, os destinatários dos serviços e os fornecedores de recursos requerem informação que lhes permita suportar a tomada de decisões em matérias, tais como:

- O desempenho da entidade no decurso do período de relato, por exemplo:
 - A prossecução dos objetivos quanto aos serviços prestados e outros objetivos operacionais e financeiros;
 - A forma como os recursos que lhes foram alocados foram geridos; e
 - Cumprimento com as normas relevantes a nível orçamental, legislativo e outros regulamentos emanados das entidades que regulam o financiamento e utilização dos recursos;
- A liquidez (capacidade de cumprir as obrigações correntes) e solvência (capacidade de cumprir as suas obrigações no longo prazo) da entidade;
- A sustentabilidade da prestação dos serviços disponibilizados e outras operações, no longo prazo, assim como as alterações motivadas nas mesmas em resultado das atividades da entidade no decurso do período de relato incluindo, por exemplo:
 - A capacidade da entidade continuar a financiar as suas atividades e a realizar os seus objetivos operacionais no futuro (capacidade financeira), incluindo as fontes de fundos prováveis e o grau de dependência da entidade e quais as suas vulnerabilidades e pressões ao nível do financiamento e procura que estão fora do seu controlo; e
 - Os recursos físicos, e outros, atualmente disponíveis para suportarem o fornecimento dos serviços em períodos futuros (capacidade operacional);
 - A capacidade da entidade se adaptar às modificações das circunstâncias, quais as alterações no plano demográfico ou modificações nas condições económicas nacionais ou internacionais que podem ter impacto na natureza e composição das atividades que desenvolve e dos serviços que fornece.

Informação Prestada nas DFpFG permite avaliar

- O desempenho da entidade
- A liquidez
- A sustentabilidade da prestação dos serviços
- A capacidade de adaptação da entidade

Fonte: Elaboração pelos próprios autores

A **informação** que os **destinatários dos serviços** e os **fornecedores de recursos** necessitam para satisfazer as suas necessidades pode ser diversa. Por exemplo, os **destinatários dos serviços** poderão requerer informação para avaliarem matérias, tais como:

- A entidade utiliza os seus recursos de forma económica, eficiente e eficaz e como pretendido, e tal uso é realizado no seu interesse;
- Os serviços prestados, o volume e custos dos serviços prestados durante o período de relato é apropriado, bem como os montantes e fontes dos montantes transferidos para recuperar custos; e
- O nível atual de impostos e outros recursos obtidos é suficiente para manter o volume e a qualidade dos serviços atualmente prestados.

Os **destinatários dos serviços** podem pretender, também, **informação** relativa às consequências das decisões tomadas, e atividades desenvolvidas pela entidade no decurso do período de relato: (i) quanto os recursos disponíveis para suportar o fornecimento de serviços nos períodos futuros; (ii) os serviços a serem prestados pela entidade no futuro, assim como as respetivas atividades e objetivos; e (iii) os montantes e fontes dos recursos necessários a suportar a recuperação dos custos necessários ao desenvolvimento das atividades futuras.

Os **fornecedores dos recursos** podem requerer **informação** para tomarem decisões sobre as seguintes matérias:

- Estão a ser alcançados os objetivos estabelecidos, justificando-se os recursos alocados no decurso do período de relato;
- As operações correntes foram financiadas por recursos obtidos no período corrente junto dos contribuintes, financiadores ou outras fontes; e
- É provável existir a necessidade adicional, ou não, de recursos no futuro e quais as fontes de financiamento prováveis.

Os **financiadores e os credores** podem requerer **informação** para a tomada de decisões, tais como: a avaliação da liquidez da entidade e, consequentemente, se os montantes de reembolsos e os momentos no tempo serão conforme o acordado. Os **doadores** podem requerer **informação** que suporte a sua avaliação em relação à forma económica, eficiente e eficaz da utilização dos seus recursos. Poderão também requerer informação acerca dos serviços que a entidade prevê prestar no futuro e os recursos necessários ao financiamento dessas atividades.

A informação relativa à **posição financeira** do Governo e outras entidades do setor público, deverá permitir aos utilizadores a **identificação dos recursos da entidade e os direitos dos seus credores na data de relato**. Tal deverá possibilitar aos utilizadores disporem de informação útil para poderem tomar decisões nas seguintes matérias:

- Em que medida os responsáveis da entidade cumpriram com as suas obrigações de salvaguarda e gestão dos recursos da entidade;
- Em que medida os recursos estão disponíveis para financiar as atividades que suportarão os serviços a prestar no futuro, assim como quais as modificações ocorridas no período de relato no montante e composição desses recursos e dos direitos sobre os mesmos; e
- O montante e calendarização dos fluxos de caixa futuros necessários à prestação dos serviços e pagamento das dívidas atuais.

A informação relativa ao **desempenho financeiro** do Governo ou de outras entidades do setor público deverá permitir **avaliar as decisões** tomadas em matérias tais como: (i) se a entidade adquiriu os seus recursos de forma económica; (ii) se utilizou os recursos de forma eficiente e eficaz de modo a alcançar os seus objetivos, nomeadamente quanto aos serviços prestados no decurso do período de relato. Informação acerca dos custos dos serviços prestados e os montantes e fontes associados à recuperação desses custos, por exemplo, impostos, taxas, contribuições e transferências, ou se o financiamento ocorreu através do recurso ao aumento do nível de endividamento da entidade.

A informação relativa aos **fluxos de caixa** do Governo e outras entidades do setor público, contribui para os utilizadores poderem **avaliar o desempenho financeiro, assim como a solvência e liquidez da entidade**. Esta informação indica como a entidade se financiou e utilizou os recursos financeiros durante o período, incluindo os empréstimos obtidos no período e os reembolsos de empréstimos, bem como aquisições e venda associadas a decisões de investimento, por exemplo, de terrenos, imóveis e equipamento. Identifica, ainda, os fluxos de caixa recebidos, por exemplo, impostos e recebimentos associados a investimentos e fluxos de caixa para, e recebidos de, outros Governos, agências e institutos públicos e organizações internacionais. A informação relativa aos fluxos de caixa pode também permitir que se já avaliada a ordem de grandeza do montante e fontes dos influxos de caixa, recebimentos, necessários, nos períodos futuros, para suportar os objetivos de serviço a prestar.

É importante que seja assegurada a preparação da informação relativa à Demonstrações dos Fluxos de Caixa, pelo método direto.

A informação sobre a posição financeira, o desempenho financeiro e os fluxos de caixa são normalmente apresentados nas Demonstrações Financeiras. De modo a auxiliar os utilizadores a melhor compreenderem, interpretar e contextualizar a informação apresentada nas Demonstrações Financeiras, as DFpFG podem disponibilizar **informação financeira e não financeira (operacional)** que reforce e complemente as Demonstrações Financeiras, incluindo informação sobre as seguintes matérias relacionadas com o Governo e outras entidades do setor público, tais como:

- Cumprimento dos orçamentos aprovados e outros regulamentos relativos às suas operações;

- Atividades desenvolvidas e serviços prestados no decurso do período de relato; e
- Expetativas relativas a atividades a serem desenvolvidas nos períodos futuros e serviços a prestar, assim como as consequências a longo prazo das decisões tomadas e das atividades desenvolvidas no período de relato corrente, incluindo aquelas que possam ter impacto nas expetativas relativas ao futuro.

Esta informação poderá ser disponibilizada nas **Notas Anexas às Demonstrações Financeiras**, ou em relatórios específicos incluídos nas DFpFG.

Usualmente, o Governo e as outras entidades públicas, preparam, aprovam e tornam público o seu orçamento anual. O **orçamento** aprovado fornece às partes interessadas na informação financeira relativa à entidade, elementos sobre os seus planos operacionais para o período seguinte, as suas necessidades de fundos e, frequentemente, as expetativas relacionadas com os objetivos de serviços a prestar. O orçamento é também utilizado para justificar a obtenção dos fundos junto dos contribuintes e de outros fornecedores de recursos, e estabelece a autoridade subjacente à utilização e consumo dos recursos.

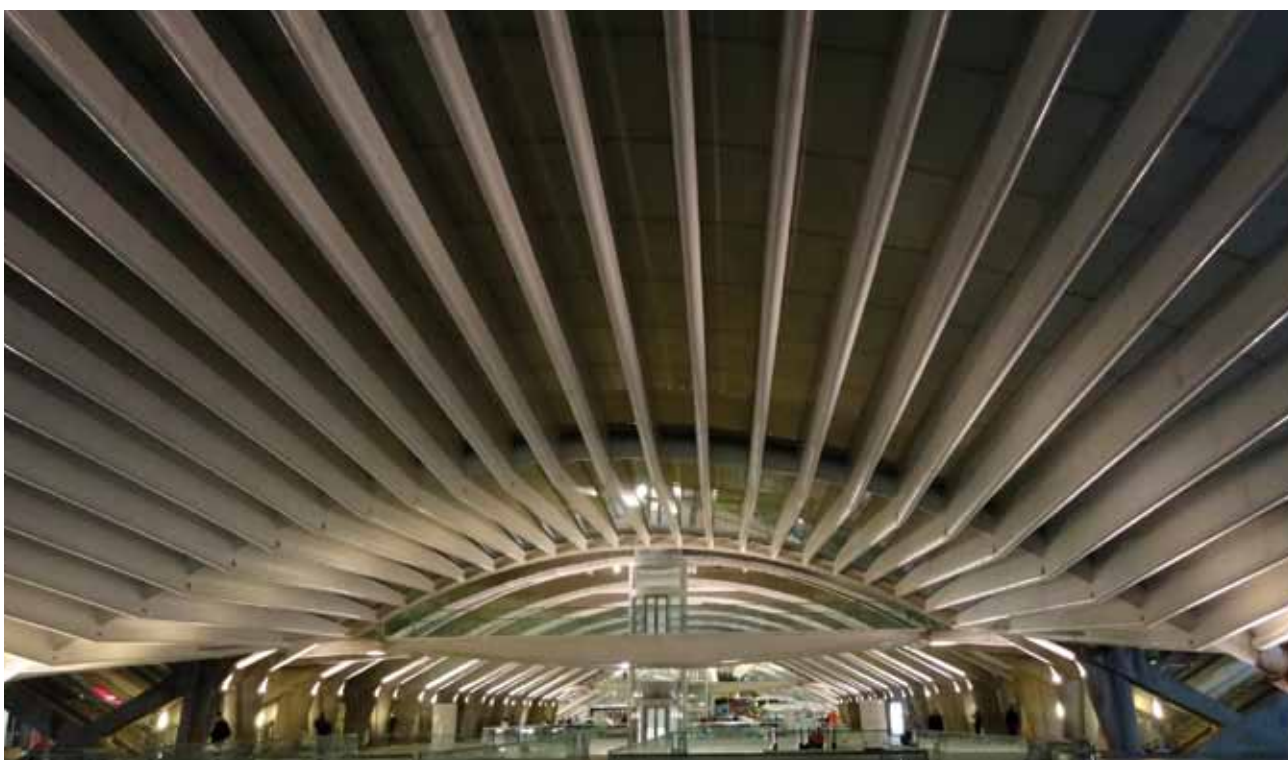
Alguns recursos obtidos para suportar as atividades das entidades do setor público poderão ser recebidos de doadores, financiadores ou em resultado de transações de troca. Contudo, parte significativa dos recursos que suportam as atividades das entidades do setor público são obtidos através de **operações sem contraprestação**, junto dos contribuintes e outros, consistentes com as expetativas refletidas no orçamento anual aprovado.

As DFpFG fornecem informação acerca dos **resultados financeiros** (apresentados como “excedente ou deficit”, “lucro ou perda”, ou por outra terminologia), o **desempenho** e os **fluxos de caixa** de uma entidade durante o período de relato, os seus **ativos e passivos** na data de relato e as alterações ocorridas no período de relato e os **serviços prestados** realizados.

A inclusão nas DFpFG de informação que auxilie os utilizadores na avaliação do grau de **execução orçamental** ao nível dos rendimentos, gastos, fluxos financeiros e resultados financeiros da entidade, bem como a aderência da entidade ao nível do cumprimento da legislação relevante, assim como dos regulamentos relacionados com a obtenção e utilização dos seus recursos, é relevante por permitir a determinação do nível de serviços prestados pelo Governo, ou por outra entidade do setor público, reforçando a responsabilidade dos gestores da entidade (**Accountability**) e fornecendo informação adicional útil ao processo de tomada de decisão.

As DFpFG apresentam informação relativa aos principais fatores que estão subjacentes ao desempenho financeiro e natureza dos serviços prestados pela entidade no decurso do período de relato, assim como os **pressupostos** que suportam os **julgamentos** associados a **estimativas**.

Esta informação deverá ser apresentada ao nível das Notas às Demonstrações Financeiras ou em relatórios separados. Assim permitirá aos utilizadores uma melhor compreensão e contextualização da informação financeira e não financeira (operacional) incluída nas DFpFG, reforçando a função dessas mesmas DFpFG ao disponibilizarem informação útil ao nível da prestação de contas, e responsabili-



zação dos seus responsáveis e do processo de decisão por parte dos seus utilizadores.

A fim de satisfazerem os seus objetivos, as Demonstrações Financeiras são preparadas de acordo com o **regime contabilístico do acréscimo**. Através deste regime, o efeito das transações e de outros acontecimentos são registados no período a que se referem independentemente do seu pagamento ou recebimento. As Demonstrações Financeiras preparadas de acordo com o regime do acréscimo informam os utentes, por um lado, das transações passadas envolvendo o pagamento e o recebimento de caixa, por outro, as obrigações de pagamento no futuro e de recursos que representem caixa a ser recebida em períodos seguintes.

As demonstrações financeiras são normalmente preparadas no **pressuposto de continuidade** e considerando que a entidade continuará a operar no futuro previsível. A **entidade de relato** ao nível do setor público pode compreender estruturas orgânicas do Governo e/ou entidades do setor público, programas ou áreas de atividade identificáveis (seguidamente referida como uma entidade do setor público) que prepare DFpFG.

Uma entidade de relato do setor público poderá compreender duas ou mais entidades específicas que apresentem DFpFG como se de uma única entidade se tratasse. Tais entidades de relato são denominadas como **entidade de relato do grupo**.

Principais Características das Entidades de Relato do Setor Público

- Aquelas que obtêm os seus fundos, ou em representação, dos constituintes e/ou utilizam os recursos para desenvolverem atividades em benefício, ou em representação, desses constituintes; e

- Possuem destinatários dos serviços ou fornecedores de recursos que dependem das DFpFG da entidade para efeitos de prestação de contas e tomada de decisão

As DFpFG incluem as demonstrações financeiras e informação que as reforce e complemente. As demonstrações financeiras apresentam informação relativa aos recursos da entidade, ou grupo de entidades, e créditos na data de relato, assim como alterações nesses recursos e créditos, bem como os fluxos de caixa ocorridos no decurso do período de relato. Portanto, de modo a serem preparadas as demonstrações financeiras, uma entidade de relato irá necessitar de recursos adicionais, ou alocar os recursos inicialmente destinados às atividades que desenvolve em benefício, ou em representação, dos seus constituintes.

Os fatores suscetíveis de indiciar a **existência de utilizadores das DFpFG** de uma entidade do setor público, ou grupo de entidades, incluem (i) a entidade ter a responsabilidade de obter recursos, (ii) construir ou gerir bens de domínio público, (iii) incorrer em responsabilidades ou desenvolver atividades para atingir os objetivos ao nível dos serviços prestados. Quanto maior forem os recursos alocados, maior serão os passivos incorridos e em consequência maior será o impacto económico ou social das atividades. Paralelamente, maior será a probabilidade de que existam destinatários dos serviços e fornecedores de recursos que estão dependentes das DFpFG para obterem informação para efeito de prestação de contas e tomada de decisões. **Na ausência destes fatores, ou quando os mesmos não sejam significativos, é pouco provável que existam utilizadores da DFpFG dessas entidades.**

A preparação das DFpFG não é um processo isento de custos. Portanto, se a imposição do relato financeiro requerer que o mesmo seja efetivo e eficiente, é relevante que, apenas, as entidades do setor público para as quais existam utilizadores, se vinculem à preparação de DFpFG. Em muitos casos será claro quando, ou não, existem destinatários dos serviços ou fornecedores de recursos que dependem das DFpFG das entidades do setor público para obterem informação que lhes permita avaliar o desempenho e cumprimento das obrigações e, consequentemente, tomarem decisões. Por

Fonte: Elaboração pelos próprios autores



exemplo, esses utilizadores poderão existir, provavelmente, ao nível do Estado, do Governo e organizações internacionais associados ao setor público. Tal decorre do facto dessas entidades possuírem a capacidade de obter recursos significativos e alocarem os mesmos em nome dos constituintes, assim como incorrer em responsabilidade. Contudo, nem sempre será possível determinar de forma clara se existem destinatários dos serviços ou fornecedores de recursos que estejam dependentes das DFpFG das entidades do setor público. Consequentemente, **determinar quando estas entidades, programas ou atividades, devem ser entidades de relato e, consequentemente, estarem obrigadas a preparar de DFpFG envolve o exercício de julgamento profissional.**

O Governo e outras entidades públicas constituem entidades com existência jurídica. Contudo, as organizações do setor público, programas ou atividades sem existência jurídica, poderão obter fundos, adquirir ou gerir ativos públicos, incorrer em passivos, desenvolver atividades para assegurar a prestação de serviços. Os destinatários dos serviços e os fornecedores de recursos destas organizações, poderão depender das DFpFG, para efeitos de prestação de contas ou tomada de decisão. Consequentemente, **uma entidade de relato do setor público poderá ser uma entidade juridicamente autónoma, uma organização ou programa sem existência jurídica autónoma.**

As demonstrações financeiras retratam os efeitos financeiros das transações e de outros acontecimentos, agrupando-os em grandes classes de acordo com as suas características económicas. Estas grandes classes são constituídas pelos **elementos das demonstrações financeiras**. Os elementos diretamente relacionados com a **mensuração da posição financeira** no balanço são os **ativos**, os **passivos**, os **pagamentos e recebimentos diferidos** e o **património próprio**. Os elementos diretamente relacionados com a **mensuração do desempenho** na demonstração dos resultados são os **rendimentos** e os **gastos**. A demonstração de alterações na posição financeira

reflete elementos da demonstração dos resultados e as alterações de elementos do balanço.

A apresentação destes elementos no balanço e na demonstração dos resultados envolve um processo de subclassificação. Os ativos e passivos são classificados pela sua natureza ou função nas atividades da entidade, a fim de apresentar a informação da maneira mais útil aos utentes para fins de tomada de decisões económicas.

Os **conceitos de ativo e passivo** são distintos dos adotados no SNC em virtude dos objetivos também serem diferentes.

Ativos e Passivos

- Um ativo é um recurso controlado pela entidade, como resultado de acontecimentos passados e do qual se espera que fluam para a entidade benefícios económicos futuros ou um potencial de serviço;
- Um passivo consiste numa obrigação presente, motivada por um acontecimento passado do qual decorre uma redução, ou uma alternativa não realista de evitar um exfluxo de potencial de serviço ou de benefícios económicos futuros da entidade.

Fonte: Elaboração pelos próprios autores

Os rendimentos consistem:

- Num influxo ocorrido durante o período de relato, do qual resulta um aumento do ativo líquido de uma entidade, distinto:
- Das contribuições do seu detentor; e
- Dos aumentos de influxos diferidos;
- Influxos ocorridos no período de relato que resultam de diminuições de influxos diferidos.

Fonte: Elaboração pelos próprios autores

Os gastos consistem:

- Num exfluxo ocorrido durante um período de relato, do qual resulta uma redução do ativo líquido de uma entidade, distinto:
- Das distribuições ao seu detentor; e
- Das reduções de exfluxos diferidos; e
- Exfluxos ocorridos durante o período de relato que resultam de reduções dos exfluxos diferidos.

Fonte: Elaboração pelos próprios autores

Os rendimentos e gastos relacionam-se com o período de relato corrente. Os mesmos distinguem-se dos **influxos (recebimentos) e exfluxos (pagamentos) diferidos**, relacionando-se estes últimos com os períodos de relato futuros. Influxos e exfluxos relacionados com períodos de relato futuros, não especificados, são atribuídos aos rendimentos e gastos do período de relato corrente. Uma redução de um passivo poderá resultar num rendimento. Os rendimentos e gastos podem ser originados por transações ou acontecimentos, tais como modificação dos preços, aumentos, ou reduções potenciais do valor dos ativos e/ou passivos, assim como o consumo de ativos através do processo de depreciação e redução do potencial de serviço, ou benefícios económicos futuros, associado a imparidades. Os mesmos podem resultar de transações individuais ou grupos de transações.

As definições de **rendimentos** e **gastos** envolvem todos os aumentos ou reduções no ativo líquido que não decorram de contribuições do detentor, influxos diferidos, distribuições ao detentor e exfluxos

diferidos. A definição de rendimento inclui os influxos ocorridos no período de relato corrente que resultem de reduções nos influxos diferidos. A definição de gasto inclui os exfluxos ocorridos no período de relato corrente que resultem de reduções nos exfluxos diferidos.

Todos os itens que satisfaçam as definições de rendimentos e gastos, assim como os **critérios de reconhecimento** devem ser relatados na Demonstração de Resultados. A diferença entre os rendimentos e os gastos do período consiste no excedente / deficit do período, o qual consiste no primeiro indicador de desempenho financeiro.

A nível do setor público as IPSAS identificam, ainda, como elementos das DFpFG os denominados **pagamentos e recebimentos diferidos**.

Um **pagamento diferido** consiste num influxo de potencial de serviço ou benefícios económicos disponibilizado a uma terceira entidade para utilização num período de relato futuro específico que não decorre de uma transação de troca e reduz o ativo líquido.

Os **influxos e exfluxos diferidos** resultam exclusivamente de acontecimentos distintos de transações de troca. Aumentos ou reduções ao nível do ativo líquido relacionadas com transações de troca são reconhecidas como rendimento, ou gastos, contribuições do detentor ou distribuições ao detentor.

O **reconhecimento** consiste no processo de incorporar na respetiva Demonstração Financeira um item que satisfaça a definição de um dado elemento e possa ser mensurado de modo a cumprir com as características qualitativas. O reconhecimento consiste numa etapa específica do processo contabilístico. Portanto, a definição dos elementos das Demonstrações Financeiras não inclui os critérios de reconhecimento. O reconhecimento envolve o processo de **avaliação da incerteza** quanto à **existência** e quanto à **mensuração**. As condições que dão origem à incerteza podem modificar-se, sendo relevante que esta seja avaliada em cada data de relato.

De modo a reconhecer um elemento nas Demonstrações Financeiras é necessário associar um valor monetário ao item. Tal implica selecionar uma **base de mensuração** que esteja alinhada com os objetivos das Demonstrações Financeiras. Poderá existir incerteza associada à mensuração de montantes apresentados nas Demonstrações Financeiras. A utilização de estimativas consiste numa parte integrante do processo contabilístico baseado no regime do acréscimo.

O **desreconhecimento** consiste no processo de avaliar se ocorreram alterações desde a última data de relato que requeiram que um item, que anteriormente havia sido reconhecido nas demonstrações financeiras, seja removido, isto é, desreconhecido. A avaliação quanto à incerteza aquando do desreconhecimento deverá tomar em consideração os mesmos critérios seguidos aquando do reconhecimento.

As Normas de Contabilidade e Relato Financeiro do Setor Público (NCRF-AP) devem especificar os ativos e passivos a reconhecer nas Demonstrações Financeiras e a forma de os mensurar. A EC identifica os conceitos relevantes associados à **mensuração** que estiveram subjacentes na seleção das bases de mensuração adotadas nas NCRF-AP, as quais devem ser seguidas pelos preparadores das DFpFG. A EC centra-se nas bases de mensuração utilizadas na preparação das Demonstrações Financeiras, não tomando em conside-

ração outras que possam ser adotadas na elaboração de Demonstrações Financeiras para Fins Especiais.

Na medida em que as definições dos elementos das Demonstrações Financeiras se encontram relacionadas, o montante pelo qual um ativo, ou um passivo, é mensurado afetará o montante do rendimento, ou do gasto, do outro elemento reconhecido. Consequentemente, a seleção da base de mensuração é importante não apenas para o Balanço, mas, também, para as restantes peças das Demonstrações Financeiras.

Face ao anteriormente exposto, torna-se evidente que as IPSAS, ainda que possam apresentar pontos de contacto com as Normas Internacionais de Contabilidade, terão uma Estrutura Concetual distinta.

3. A Dimensão Interna: - O Controlo Orçamental e a Monitorização da Atividade Desenvolvida

As IPSAS estão focalizadas na produção de informação financeira que satisfaça as necessidades dos utilizadores externos. Contudo, o registo contabilístico das transações e acontecimentos relevantes não se esgota, apenas, na preparação e divulgação de demonstrações financeiras orientadas para satisfazer as necessidades dos utilizadores externos. Existem outros utilizadores cuja necessidade de informação é satisfeita através dos registos contabilísticos e elementos de prestação de contas, os quais são seguidamente apresentados.

Utilizadores Internos

- As entidades que exercem funções de tutela, de forma a poderem avaliar quais os recursos consumidos e serviços prestados;
- A Direção Geral do Orçamento, de modo a realizar as suas funções de controlo orçamental;
- O Tribunal de Contas, visando exercer a sua função fiscalizadora; e
- O Instituto Nacional de Estatística enquanto entidade responsável pela produção dos elementos estatísticos e sua disponibilização junto do Eurostat.

Fonte: Elaboração pelos próprios autores

Torna-se evidente que existem duas dimensões que visam refletir a mesma realidade:

- A **dimensão externa**; e
- A **dimensão interna**.

Quanto à **dimensão externa**, é inequívoco que o referencial a ser seguido deverá partir da futura EC a ser adotada pelo IPSASB e das IPSAS. Coloca-se então a **questão de se clarificar se a dimensão interna poderá partir do referencial adotado no relato externo ou se deverá apoiar-se num referencial distinto**. Em termos práticos, a solução ideal consiste na harmonização da base adotada em ambas dimensões. É nossa convicção que, ainda que possam existir diferenças de tratamento entre o relato para fins externos e o relato

para fins estatísticos, reconhecidos nas próprias IPSAS, afigura-se recomendável que o referencial base seja o do relato externo, sendo o mesmo posteriormente ajustado em função da dimensão estatística.

Ao nível do normativo contabilístico aplicável ao mundo empresarial, tem sido um processo longo a assunção de que as demonstrações financeiras visam as necessidades dos utilizadores externos, não tendo como objetivo único o cumprimento dos requisitos de relato imposto pela Autoridade Tributária. É hoje geralmente aceite que a dimensão fiscal existe para além da dimensão contabilística. É nossa convicção que um problema semelhante irá verificar-se no em sede de Relato Financeiro das Entidades do Sector Público.

De acordo com as IPSASs, aquando do estudo das divulgações que devem ser efetuadas relativamente às **Demonstrações Financeiras Consolidadas do Sector Público**, um dos aspetos analisados consiste na necessidade de ser prestada informação que permita aos utilizadores das demonstrações financeiras poderem dissecar os motivos explicativos das diferenças existentes entre as Demonstrações Financeiras Consolidadas do Sector Público e os elementos de Relato Estatístico. É nossa convicção que haverá que assumir que, nos moldes em que atualmente está definido o Referencial Contabilístico e o Estatístico, existirá sempre a **necessidade de reconciliar os documentos de Relato Financeiro produzidos de acordo com cada um dos referidos referenciais**, sendo de evitar as tentações de procurar ajustar as bases adotadas na preparação do Relato Financeiro para fins externos às normas de base estatística.

Tradicionalmente os mecanismos de controlo financeiro das entidades públicas focalizam-se no controlo da execução orçamental, sendo para tal relevante o registo das receitas e despesas de acordo com o denominado **Classificador Económico**. Este último vem introduzir uma terceira dimensão a qual corresponde à **dimensão económica**. Ou seja, ao nível do controlo da execução orçamental sobrepõe-se a dimensão económica às naturezas da dimensão contabilística associadas às rubricas de gastos e rendimentos.

Recentemente, de modo a reforçar o controlo financeiro das entidades do sector público em Portugal, a lógica de tesouraria subjacente ao conceito de Mapa de Gerência, preconizado no Regime de Contabilidade de Caixa, foi publicada a **Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA)** - Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, a qual procurou controlar a assunção de compromissos em função da tesouraria das entidades. Ou seja, a assunção de compromissos ficou condicionada à existência de disponibilidades, ainda que possa existir orçamento disponível.

O futuro Sistema de Normalização Contabilística a adotar pelas entidades do sector público (SNC-AP) terá que conviver e dar resposta a estes diferentes desafios de relato interno, obrigando ao alinhamento das opções que vierem a ser tomadas nas diferentes dimensões.

Assim, haverá que promover o alinhamento do futuro SNC-AP com:

- i. O Relato Financeiro para fins Estatísticos, assumindo eventuais divergências e necessária reconciliação;
- ii. O registo, para efeitos de contas públicas, das receitas e pagamento de acordo com o Classificador Económico;

iii. O registo dos pagamentos e recebimentos, de modo a assegurar a elaboração da Demonstração de Fluxos de Caixa e de acordo com a dimensão interna; e

iv. Os elementos necessários à elaboração da posição de tesouraria requerida no âmbito da LCPA.

Torna-se evidente que o desafio subjacente à conceção e definição do futuro SNC-AP irá requerer:

- Uma profunda reflexão sobre a adaptação da futura EC a ser divulgada pelo IPSASB e as IPSAS à realidade portuguesa. Este trabalho encontra-se atualmente em curso pela Comissão de Normalização Contabilística, traduzindo-se num grande desafio. Hoje o modelo adotado no sector público está baseado no Plano Oficial de Contabilidade Pública e em quatro planos sectoriais, havendo que desenvolver um sistema contabilístico para o sector público que adote como referencial o normativo internacional de contabilidade pública (IPSAS);
- Uma adequada articulação com o Instituto Nacional de Estatística e o alinhamento com a evolução que vier a ocorrer no seio da União Europeia, ao nível das regras do Eurostat e referencial contabilístico; e
- A necessária reflexão sobre os objetivos do Relato Financeiro na dimensão interna junto da Direção Geral do Orçamento no que se refere ao controlo da execução orçamental e controlo financeiro das entidades do sector público, assim como a reflexão sobre o modelo de relato para fins internos que as entidades do sector público devem adotar.

É oportuno sublinhar-se que este processo visa promover a transparência das contas públicas, garantindo a sua **fiabilidade, comparabilidade e o reforço da confiança** por parte dos utilizadores dessa informação.

“...este processo visa promover a transparência das contas públicas, garantindo a sua fiabilidade, comparabilidade e o reforço da confiança por parte dos utilizadores dessa informação.”

Trata-se de um desafio significativo no plano conceptual, ao qual acrescem os problemas decorrentes do processo de implementação.

4. A Tomada de Decisão

Em termos conceptuais, o momento para o arranque do novo referencial contabilístico aplicável às entidades do sector público, deverá ser o mais breve quanto possível. A questão relevante consiste em responder quando é que tal será possível, ou recomendável. A resposta irá depender das opções que vierem a ser tomadas em diversas matérias, como sejam:



- Alinhamento prévio entre o modelo de relato para fins externos e o modelo de relato para fins internos, versus modelos concebidos autonomamente e independentes;
- Adoção de uma plataforma comum a todas as entidades ao nível do sistema de informação contabilístico e financeiro, versus soluções descentralizadas ao nível de cada entidade;
- Definição uniforme de entidade de relato para efeito de relato interno e externo versus conceitos diferenciados de unidade de relato em cada uma das dimensões;
- Definição de um modelo de relato interno assente em princípios comuns no que se refere, por exemplo, a regras de reconhecimento e bases de mensuração através da definição de um Manual de Relato Interno, versus Modelo Autónomo e Descentralizado; e
- Determinação faseada, versus uma implementação “Big-Bang”.

Torna-se evidente que em função das opções tomadas em relação às questões supra mencionadas, o momento para a implementação será distinto. No nosso entendimento existem, ainda quanto a esta matéria, duas questões essenciais que deverão ser tomadas em consideração na definição da abordagem a adotar:

- Pretende-se aproveitar o processo de implementação do SNC-AP para redefinir o modelo de controlo financeiro das entidades do sector público?
- Pretende-se privilegiar um processo centralizado, que assente numa “única\pré-determinada” plataforma informática, ou descentralizado e com opções distintas ao nível das soluções informáticas?

De modo a privilegiar um forte **controlo financeiro** das entidades do sector público e, simultaneamente, tornar de forma **tempestiva o processo de consolidação de contas**, quer no que concerne às demonstrações financeiras para fins externos quer para fins internos, na nossa opinião o processo de implementação do SNC-AP, deveria ser encarado como uma oportunidade para redefinir o modelo de controlo financeiro das entidades do sector público e, consequentemente, privilegiar um **processo centralizado**, assente num **siste-**

ma de informação comum. Estamos cientes do desconforto inicial e utopia que uma posição deste tipo poderá motivar, contudo numa ótica de longo prazo são evidentes os benefícios que esta posição transporta.

Caso seja essa a opção de base, então:

- Deverá existir um **alinhamento prévio entre o modelo de relato para fins externos e o modelo de relato para fins internos**, com as necessárias adaptações;
- Deverá ser adotado um **sistema de informação global e harmonizado**, partindo de um plano de contas padronizado;
- Deverá ser adotado o **conceito de entidade de relato para fins externo, alinhado com as IPSAS, que poderá ser distinto do conceito para efeitos de relato interno**;
- Deverá ser concebido, desenhado e implementado um **Manual de Relato Interno** que defina e uniformize os princípios e critérios a adotar de modo a garantir um adequado processo de consolidação. Este Manual deverá ser elaborado ao nível da entidade responsável pelo processo de consolidação, devendo existir manuais específicos para cada nível secundário do processo de consolidação (setorial); e
- Definido um **calendário de implementação faseado**.

Adicionalmente esta abordagem deverá permitir:

- O desenvolvimento do trabalho de conceção e desenho do modelo de relato interno e mecanismos de controlo financeiro, em paralelo com o trabalho a desenvolver pela CNC na definição e conceção do modelo de relato externo e suas bases;
- Que o trabalho a desenvolver pela CNC acompanhe os desenvolvimentos que venham a ocorrer no seio da União Europeia ao nível da implementação das IPSAS; e
- O alinhamento entre o trabalho a desenvolver pela CNC e o trabalho a desenvolver pela entidade à qual for atribuída a responsabilidade pela preparação e apresentação das Demonstrações Financeiras Consolidadas das Entidades do Sector Público.

5. Antecipar e Gerir

Face ao exposto, consideramos essencial:

- Antecipar os impactos do processo de implementação do SNC-AP; e
- Gerir o processo de mudança.

Na atual situação financeira do Estado Português, o **reforço dos mecanismos de controlo financeiro e disciplina orçamental** constituem **objetivos fundamentais da governação e das políticas públicas**. Tendo tal como pressuposto base, é essencial antecipar os impactos do processo de implementação do SNC-AP nas suas diferentes dimensões.

Sem procurarmos sermos exaustivos, consideramos oportuno a conceção e correspondente apresentação de um cronograma de macro atividades, de modo a asseverar que o processo de implementação do SNC-AP constitua um verdadeiro ponto de viragem e uma oportunidade de repensar a materialização de um processo de excelência, para efetivar o controlo financeiro e a disciplina orçamental das entidades do sector público:

1. Definir o modelo de articulação / alinhamento entre a dimensão interna e a dimensão externa;
2. Definir os aspetos essenciais da dimensão interna:
 - Bases do relato para fins estatísticos;
 - Instrumentos e princípios do controlo orçamental;
 - Instrumentos e princípios do controlo financeiro; e

- Definição dos princípios e bases a adotar nos diferentes patamares do processo de consolidação.

3. Definir os aspetos essenciais da dimensão externa:

- Modelo isolado versus modelo alinhado com a União Europeia;
- Estrutura Conceptual;
- NCRFs-AP;
- Modelos de Demonstrações Financeiras; e
- Modelo de Relato e Processo de Consolidação.

4. Decidir quanto à plataforma informática:

- Sistema aplicacional baseado numa plataforma única; ou
- Sistemas independentes ao nível das diferentes entidades.

5. Planear a Mudança / Antecipar impactos:

- Dimensão do relato externo; e
- Dimensão do relato interno.

6. Gerir a Mudança:

- Decidir quanto à estratégia;
- Decidir quanto ao momento;
- Gerir a mudança cultural;
- Gerir as expectativas e formar;
- Gerir o processo de implementação; e
- Monitorizar os resultados.

Em consequência, caso exista a coragem e ambição de ser projetado este desafio para além da dimensão técnica, o processo de implementação do SNC-AP é a oportunidade para:

- Ser **reforçada de forma significativa a transparência do Relato Financeiro** para Fins Externos;
- Refletir sobre o que se pretende ao nível do **controlo financeiro e disciplina orçamental das entidades do sector público**;
- Definir uma estratégia e um plano de ação que integre a dimensão externa e a dimensão interna do Relato Financeiro das entidades do sector público, que permita **ganhos de eficiência e de transparência**, elevando o atual patamar.

Existem contudo **ameaças e constrangimentos** que devem ser ponderados e consequentemente tomados em consideração. Por exemplo:

- Com a implementação da LCPA ficou demonstrado que a via legislativa não produz, necessariamente, resultados imediatos.



Caso não exista um **adequado planeamento**, que antecipe os potenciais problemas, e uma **apropriada monitorização**, os **resultados divergem em face das expectativas desenvolvidas**; e

- Torna-se pertinente avaliar se é vantajoso e oportuno sermos pioneiros na implementação de um modelo de relato tendo por base as IPSAS, caso outros países mantenham referenciais distintos, sem que tal seja tomado em consideração ao nível do Eurostat.

Sobre este último apontamento, é oportuno relembrar para eventuais impactos que decorrem da adoção do referencial das IPSAS, por exemplo, nas seguintes áreas:

- Reconhecimento de imparidades, em ativos fixos tangíveis e ativos fixos intangíveis;
- Provisões, para processos judiciais em curso, planos de reestruturação e contratos onerosos;
- Realização de contas a receber e inventários;
- Mensuração ao justo valor,

Matérias que, certamente, terão impacto na posição financeira ao nível das contas consolidadas, para além de uma maior complexidade decorrente da aplicação do regime do acréscimo.

Conclusões

É nossa convicção que a implementação do futuro SNC-AP consiste numa oportunidade para:

- Definir as bases de cada uma das dimensões da Contabilidade Pública: Patrimonial Orçamental e Tesouraria, garantindo o seu alinhamento;
- Definir os objetivos do Relato Financeiro ao nível da dimensão externa e da interna;
- Adotar o futuro SNC-AP como base do Relato Externo; e
- Conceber, desenhar e implementar um Manual de Relato Interno que consista numa base do efetivo controlo financeiro.

O desafio consiste em asseverar o alinhamento harmonioso destas diferentes dimensões, assim como a ligação entre a Contabilidade Pública e a Contabilidade Nacional, sem desvirtuar as estruturas concetuais de ambas. Caso a resposta a ser dada a este desafio seja convenientemente planeada e implementada, será possível reforçar, de forma significativa:

- A transparência do processo de prestação de contas das entidades do setor público; e
- O controlo financeiro e orçamental das entidades em questão.

Um adequado sistema de Contabilidade Pública constitui num pilar essencial:

- Do **reforço da transparência** e, consequentemente, da **confiança** que os utilizadores têm na informação prestada, nomeadamente os financiadores (os mercados);
- Da responsabilização (“**Accountability**”) dos responsáveis das entidades do setor público; e
- Do reforço dos mecanismos de **controlo financeiro e orçamental**, essencial à promoção da eficiência operacional das entidades do setor público.

Este desafio é simultaneamente uma oportunidade única, a qual deverá exigir um forte compromisso, na medida em que não é expectável que o mesmo seja superado no curto ou médio prazo.

Cabe a cada um dos intervenientes, nomeadamente aos Revisores Oficiais de Contas e aos responsáveis técnicos das entidades do sector publico, pugnar de forma empenhada e construtiva na participação ativa deste compromisso.

“Um adequado sistema de Contabilidade Pública constitui num pilar essencial:

- Do reforço da transparência e, consequentemente, da confiança que os utilizadores têm na informação prestada, nomeadamente os financiadores (os mercados);*
- Da responsabilização (“Accountability”) dos responsáveis das entidades do setor público; e*
- Do reforço dos mecanismos de controlo financeiro e orçamental, essencial à promoção da eficiência operacional das entidades do setor público.”*

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- IPSASB - International Public Sector Accounting Standards Board (2005), Research Report: *International Public Sector Accounting Standards (IPSASs) and Statistical Bases of Financial Reporting: An Analysis of Differences and Recommendations for Convergence*, New York: January
- IPSASB - International Public Sector Accounting Standards Board (2010), Consultation Paper, *Conceptual Framework for General Purpose Financial Reporting by Public Entities, Measurement of Assets and Liabilities in Financial Statements*, New York: December
- IPSASB - International Public Sector Accounting Standards Board (2012), Consultation Paper, *Conceptual Framework for General Purpose Financial Reporting by Public Sector Entities: Presentation in General Purpose Financial Reports*, New York: January
- IPSASB - International Public Sector Accounting Standards Board (2012), Conceptual Framework Exposure Draft 2, *Conceptual Framework for General Purpose Financial Reporting by Public Sector Entities: Elements and Recognition in Financial Statements*, New York, November
- IPSASB - International Public Sector Accounting Standards Board (2012), Conceptual Framework Exposure Draft 3, *Conceptual Framework for General Purpose Financial Reporting by Public Sector Entities: Measurement of Assets and Liabilities in Financial Statements*, New York, November
- IPSASB - International Public Sector Accounting Standards Board (2013), Final Pronouncement, *The Conceptual Framework for General Purpose Financial Reporting by Public Sector Entities*, New York, January
- IPSASB - International Public Sector Accounting Standards Board (2013), Conceptual Framework for General Purpose Financial Reporting by Public Sector Entities
- IPSASB - International Public Sector Accounting Standards Board (2013), *Handbook of International Public Sector Accounting Pronouncements, 2012 Edition (Volume 1 and 2)*, New York
- Pinto, A. C. e Santos, P. G. e Melo, T. J. (2013), *Gestão Orçamental e Contabilidade Pública*, Lisboa, ATF



Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso Considerações essenciais

Setor Público



Carolina da Silva Fonseca
REVISORA OFICIAL DE CONTAS

1. Introdução

Em 21 de fevereiro, foi aprovada a Lei n.º 8/2012 - Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA), cujo princípio fundamental reside no facto de a execução orçamental não poder conduzir à acumulação de pagamentos em atraso.

O Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, visa estabelecer, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 14.º da designada "Lei dos Compromissos" (Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro), as normas legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação desta lei e à operacionalização da prestação de informação, aplicáveis às entidades previstas no artigo 2.º da LCPA.

Com finalidades preventivas e reguladoras, destacam-se os seguintes objetivos na LCPA:

- Estancar a dívida atual de vários organismos públicos, impedindo ou dificultando que se assumam compromissos quando não existem salvaguardas de seu pagamento a curto prazo;
- Diminuir o prazo de pagamento a fornecedores;
- Controlar os compromissos plurianuais;
- Responsabilizar e sancionar os dirigentes, gestores e responsáveis pela contabilidade, pela não cumprimento da lei, designadamente se assumirem compromissos sem fundo disponível e aumentarem os pagamentos em atraso.

Pela importância de que se reveste e face à sua complexidade e extensão, procuramos no capítulo 2, proceder a uma sistematização dos principais conceitos da LCPA.

No capítulo 3, enunciamos as principais contestações à Lei. Por fim, no capítulo 4, expomos 7 casos concretos, no sentido de verificar a aplicação prática da LCPA.

2. Noções Gerais

Antes de mais, torna-se necessário efetuar um enquadramento dos principais conceitos emanados pela LCPA. Como referimos anteriormente, não foi nossa pretensão realizar uma abordagem exaustiva da matéria, mas antes fazer um enquadramento dos principais conceitos no âmbito da LCPA.

2.1 Conceitos¹

Compromissos são as obrigações de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens e serviços ou da satisfa-

ção de outras condições. Os compromissos consideram-se assumidos quando é executada uma ação formal pela entidade, como seja a emissão de ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente, ou a assinatura de um contrato, acordo ou protocolo, podendo também ter um carácter permanente e estarem associados a pagamentos durante um período indeterminado de tempo, nomeadamente, salários, rendas, eletricidade ou pagamentos de prestações diversas.

Compromissos plurianuais são os compromissos que constituem obrigação de efetuar pagamentos em mais do que um ano económico. Exigem autorização prévia da entidade competente e registo no sistema informático central das entidades responsáveis pelo controlo orçamental em cada um dos subsectores da Administração Pública.

Passivos são as obrigações presentes da entidade provenientes de acontecimentos passados, cuja liquidação se espera que resulte num exfluxo de recursos da entidade que incorporam benefícios económicos. Uma característica essencial de um passivo é a de que a entidade tenha uma obrigação presente (constituída, por exemplo, aquando da entrega dos bens com a guia de remessa, contabilizados em receção e conferência, ou com a fatura ou documento equivalente, provisões para riscos e encargos, ou em resultado de empréstimos contraídos).

Uma **obrigação** é um dever ou responsabilidade para agir ou executar de certa maneira e pode ser legalmente imposta como consequência de:

- a. Um contrato vinculativo (por meio de termos explícitos ou implícitos);
- b. Legislação;
- c. Requisito estatutário; ou
- d. Outra operação da lei.

Contas a pagar são o subconjunto dos passivos certos, líquidos e exigíveis (ex: fatura ou documento equivalente, notas de abono, talões nos termos do CIVA).

Pagamentos em atraso são as contas a pagar que permaneçam nessa situação mais de 90 dias posteriormente à data de vencimento acordada ou especificada na fatura, contrato, ou documentos equivalentes. Excluem-se deste conceito, para efeitos de aplicação da LCPA e do DL n.º 127/2012 (n.º 2 do artigo 4.º):

- As obrigações de pagamento objeto de impugnação judicial até que sobre elas seja proferida decisão final e executória, as quais devem ser consideradas no passivo, mas não em contas

“Em 21 de fevereiro, foi aprovada a Lei n.º 8/2012 - Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA), cujo princípio fundamental reside no facto de a execução orçamental não poder conduzir à acumulação de pagamentos em atraso.”

a pagar, uma vez que as provisões para riscos e encargos não constituem um passivo certo, líquido e exigível;

- As situações de impossibilidade de cumprimento por ato imputável ao credor, as quais devem ser consideradas em contas a pagar, visto que a dívida se mantém, ainda que não incorra em mora;
- Os montantes objeto de acordos de pagamento, desde que o pagamento seja efetuado dentro dos prazos acordados, os quais permanecem em contas a pagar, acrescendo aos compromissos do mês/período/ano em que vão ser liquidados.

Fundos disponíveis são as verbas disponíveis a muito curto prazo.

Os fundos disponíveis incluem, quando aplicável, e desde que não tenham sido comprometidos ou gastos:

- A dotação corrigida líquida de cativos, relativa aos três meses seguintes;
 - As transferências ou subsídios com origem no Orçamento do Estado, relativos aos três meses seguintes;
 - A receita efetiva própria que tenha sido cobrada, ou recebida como adiantamento;
 - A previsão da receita efetiva própria a cobrar nos três meses seguintes;
- e) O produto de empréstimos contraídos nos termos da lei;
- e. As transferências ainda não efetuadas decorrentes de programas e projetos do QREN e de outros programas estruturais, cujas faturas se encontrem liquidadas e devidamente certificadas ou validadas. Estas transferências correspondem a pedidos de pagamentos que tenham sido submetidos nas plataformas eletrónicas dos respetivos programas, desde que a entidade beneficiária não tenha tido, nos últimos seis meses, uma taxa de correção dos pedidos de pagamento submetidos igual ou superior a 10%. (n.º 2 do artigo 5.º do DL n.º 127/2012).
- f. Outros montantes autorizados nos termos do artigo 4.º da LCPA.

De referir que para os fundos disponíveis previstos nas alíneas a), b) e d) não releva o ano económico (alteração introduzida pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de Dezembro, que aprova o Orçamento de Estado de 2013).

O n.º 1 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 36/2013 de 11 de março (DLEO) determina que a dotação financiada por receitas gerais a que correspondem as alíneas a) e b) dos Fundos Disponíveis, podem ser objeto de redução nas condições a determinar pelo Ministro das Finanças quando e se o cumprimento das metas orçamentais o exigir.

Integram ainda os fundos disponíveis (n.º 3 do artigo 5.º do DL n.º 127/2012):

- Os saldos transitados do ano anterior cuja utilização tenha sido autorizada nos termos da legislação em vigor;

- Os recebimentos em atraso existentes entre as entidades referidas no artigo 2.º da LCPA, desde que integrados em plano de liquidação de pagamentos em atraso da entidade devedora no respetivo mês de pagamento.

Por “três meses seguintes” entende-se o mês de reporte e os dois meses que se lhe seguem, uma vez que os FD são determinados no início do mês.

2.2 Fases da despesa e controlo

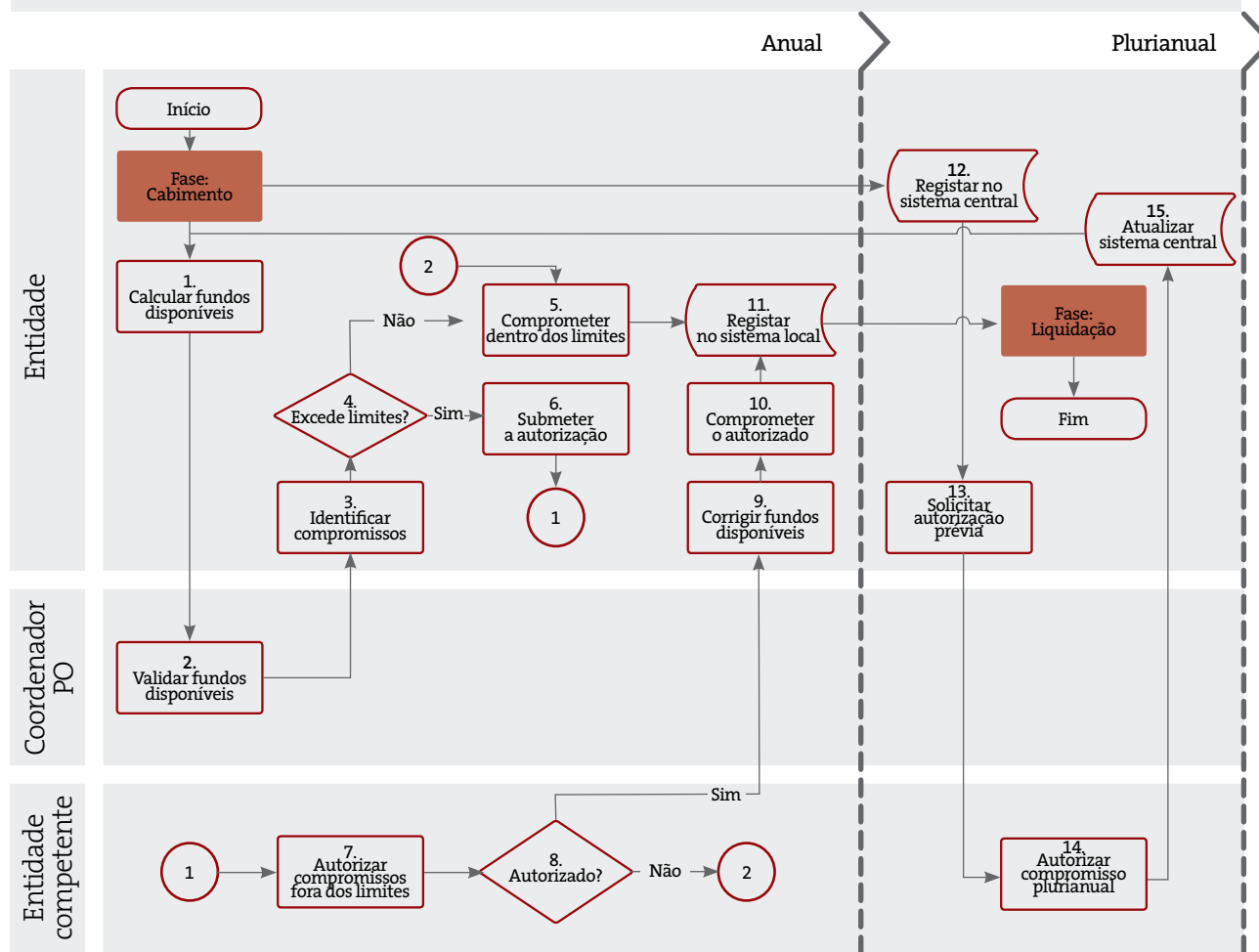
- **Cabimento** - Para a assunção de compromissos, devem os serviços e organismos adotar um registo de cabimento prévio do qual constem os encargos prováveis. (artigo 13.º do DL n.º 155/92).
- **Autorização de despesa** - A autorização de despesa fica sujeita à verificação de conformidade legal, regularidade financeira e economia, eficiência e eficácia (artigo 22.º do DL n.º 155/92).
- **Compromisso** - Obrigação de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens e serviços ou da satisfação de outras condições (n.º 1 do artigo 3.º da LCPA).
- **Processamento** - Inclusão em suporte normalizado dos encargos legalmente constituídos, para que se proceda à sua liquidação e pagamento (artigo 27.º do DL n.º 155/92).
- **Autorização de pagamento** - Procedimento prévio à emissão dos meios de pagamento, da competência do dirigente do serviço ou organismo, com possibilidade de delegação (adaptado a partir do artigo 29.º do DL n.º 155/92).
- **Pagamento** - Autorização e emissão dos meios de pagamento dos bens ou serviços adquiridos (adaptado a partir do artigo 29.º do DL n.º 155/92).



Fonte para construção: Manual de Procedimentos LCPA (DGO)

O legislador aproveitou uma figura pré-existente (o compromisso), pretendendo reforçar o controlo numa fase anterior à despesa, em prejuízo de uma fase posterior, em que, não existe outra opção que não seja a efetivação do pagamento.

Fase : Compromisso (Com)



Fonte: Manual de Procedimentos LCPA (DGO)

2.3 Âmbito Subjetivo²

O enquadramento do âmbito subjetivo é efetuado, pelo artigo 2.º da LCPA, o qual é constituído por dois grupos de entidades.

- O primeiro grupo, delimitado pelo n.º 1 do artigo 2.º da LCPA, é constituído por "todas as entidades previstas no artigo 2.º da lei de enquadramento orçamental" e ainda pelas "entidades públicas do Serviço Nacional de Saúde", as quais, no seu conjunto, são abreviadamente designadas por "entidades". Este diploma legal também se aplica às entidades da Administração Central, à Segurança Social e às respetivas entidades públicas reclassificadas, isto é, entidades que tradicionalmente estão excluídas do Sector Público Administrativo (SPA) mas cujas contas têm relevância para as finanças públicas.
- O segundo grupo, é delimitado pelo n.º 2 do mesmo artigo 2.º da LCPA, sendo constituído pelas entidades que integram os "subsetores regional e local, incluindo as entidades públicas reclassificadas nestes subsetores". Cabem neste segundo grupo as entidades, de âmbito regional e local, que integrem o designado SPA, como é o caso dos municípios, das freguesias, das Áreas Metropolitanas, das Associações de Municípios, das Comunidades Intermunicipais, mas também (algumas) entidades que

tradicionalmente integram o Sector Público Empresarial (SPE), designadamente empresas municipais, mas que, para efeitos orçamentais, de acordo com as regras da contabilidade nacional, são integrados naquele primeiro sector (SPA).

A estes dois grupos de entidades correspondem dois níveis distintos de aplicação da LCPA: enquanto que às entidades do primeiro grupo, a LCPA aplica-se na totalidade, às entidades do segundo grupo aplicam-se os princípios contidos naquele diploma, o que se reveste de extrema pertinência, nomeadamente, na determinação do conjunto de regras que devem ser aplicadas e respeitadas pelas entidades que formam o círculo de sujeitos delimitado pelo n.º 2 do artigo 2.º da LCPA.

2.4 Principais obrigações decorrentes da LCPA

O objetivo principal à luz do qual se rege a aplicação da LCPA, está relacionado com o controlo e redução dos pagamentos em atraso, nomeadamente com o seu não aumento (artigo 7.º).

2.4.1 A OBRIGAÇÃO DE NÃO AUMENTAR OS PAGAMENTOS EM ATRASO

Para que esse objetivo principal fosse cumprido, foi necessário introduzir algumas alterações no modelo de controlo da despesa pública, aproveitando o legislador uma figura pré-existente (o compromisso), pretendendo reforçar o controlo numa fase anterior à despesa, em detrimento de uma fase posterior (o pagamento), em que, não existe juridicamente outra opção que não seja a efetivação do pagamento.

2.4.2 OBRIGAÇÃO DE NÃO ASSUMIR COMPROMISSOS EXCEDENTÁRIOS

O controlo a realizar nesta fase manifesta-se, desde logo, numa primeira obrigação: *“os dirigentes, gestores e responsáveis pela contabilidade não podem assumir compromissos que excedam os fundos disponíveis”* (artigo 5.º, n.º 1, da LCPA).

Resumidamente, só podem ser assumidos compromissos se existirem condições para que a respetiva despesa seja paga antes de se converter num pagamento em atraso.

A LCPA estabelece ainda que, em determinados casos, os fundos disponíveis são reduzidos por via da eliminação, total ou parcial, de determinadas componentes daquele conceito, encontrando-se nessa situação as designadas “entidades com pagamentos em atraso”, nas quais se incluem: (1) as entidades com pagamentos em atraso em 31 de dezembro de 2011 e (2) as entidades que, na vigência da LCPA, tenham aumentado o volume dos pagamentos em atraso. De referir que, basta que a entidade possua ou aumente os pagamentos em atraso, independentemente do valor, para que se lhe aplique um regime mais limitativo, de cálculo dos fundos disponíveis.

Só existe uma violação da LCPA no caso de entidades que, após a entrada em vigor da LCPA, tenham aumentado o volume dos pagamentos em atraso, o que já não acontece relativamente às entidades que, a 31 de dezembro de 2011, tenham pagamentos em atraso, visto que, nesta data, a LCPA ainda não estava em vigor.

As diferenças existentes entre as duas situações de entidades com pagamentos em atraso (violação da LCPA) levaram a que o legislador, dentro desta categoria, tivesse optado por criar um regime distinto de cálculo dos fundos disponíveis: definindo regras mais limitativas aplicáveis às entidades que se inserem na segunda categoria (que violaram a LCPA) do que às entidades que se integrem na primeira (que não violaram a LCPA).

A situação acima referida está prevista no artigo 7.º, n.º 1, que prevê *“no caso das entidades com pagamentos em atraso em 31 de dezembro de 2011, a previsão de receita efetiva própria a cobrar nos três meses seguintes [...] tem como limite superior 75% da média da receita efetiva cobrada nos dois últimos anos nos períodos homólogos, deduzida dos montantes de receita de carácter pontual ou extraordinário”*.

Por outro lado, as entidades que, na vigência da LCPA, aumentem os pagamentos em atraso, e de acordo com o artigo 7.º, n.º 3: a) não podem beneficiar da utilização da previsão da receita efetiva própria a cobrar nos três meses seguintes; e, b) o aumento temporário dos fundos disponíveis carece de prévia autorização do membro do Governo responsável pela área das finanças.

Em ambos os casos, as regras restritivas do cálculo dos fundos disponíveis identificam-se pelo seu carácter temporário, uma vez que apenas se aplicam enquanto subsistirem as situações que dão lugar à aplicação das mesmas. Ou seja, na primeira hipótese, cessam quando as entidades deixarem de ter pagamentos em atraso; na segunda hipótese, cessam no momento em que as entidades visadas retomem o valor dos pagamentos em atraso anterior à violação da norma constante do artigo 7.º da LCPA.

2.4.3 VERIFICAÇÃO DA CONFORMIDADE LEGAL DA DESPESA

O controlo na fase do compromisso não se limita ao cálculo dos fundos disponíveis e à obrigação de não assumir compromissos excedentários. Exige-se, também, que, em momento anterior à assunção do próprio compromisso, se proceda à *“verificação da conformidade legal da despesa”*.

Em primeira instância, faz depender a assunção do compromisso da condição de regularidade financeira da despesa, nomeadamente, inscrição orçamental, correspondente cabimento e adequada classificação económica.

A assunção de compromisso está também dependente de outras condições, posteriores ao reconhecimento do mesmo, nomeadamente:

- Registo do compromisso *“no sistema informático de apoio à execução orçamental”*;
- Emissão de *“um número de compromisso válido e sequencial que é refletido na ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente”*.

No que respeita aos pagamentos, a LCPA veio introduzir um novo requisito: o pagamento apenas pode ser realizado *“após o fornecimento de bens e serviços ou da satisfação de outras condições”*.

De referir ainda a questão dos compromissos plurianuais, que estão sujeitos a um conjunto de regras específicas que se caracterizam por conferir uma maior rigidez e controlo:

- Sujeição dos mesmos a uma autorização prévia especial;
- Dever de serem integralmente inscritos no suporte informático central das entidades responsáveis pelo controlo orçamental em cada um dos subsectores da Administração Pública.

2.4.4 PLANO DE LIQUIDAÇÃO DOS PAGAMENTOS EM ATRASO A LCPA

A LCPA, para além da sua vertente preventiva, assente na definição de regras que disciplinam a assunção futura de compromissos, tem também na sua génese uma vertente sucessiva, preocupando-se com a regularização dos pagamentos em atraso já existentes.

Assim, a LCPA prevê a obrigação, das entidades com pagamentos em atraso no final do ano de 2011, de apresentarem *“um plano de liquidação de pagamentos, até 90 dias após a entrada em vigor da presente lei, à Direção-Geral do Orçamento (DGO), e, nos casos dos*



serviços da Administração local, à Direcção-Geral da Administração Local (DGA)” (artigo 16.º, n.º1).

Os planos de liquidação - cujos valores a liquidar “acrescem aos compromissos nos respetivos períodos de liquidação” - são, por princípio, unilaterais, isto é, documentos elaborados pelas entidades abrangidas pela LCPA (com pagamentos em atraso a 31.12.2011) que, refletindo uma “proposta” de regularização dos pagamentos em atraso, não pressupõem o consentimento do credor, o que é distinto de um acordo de pagamento, que pressupõe a existência do acordo entre o credor e o devedor quanto à forma de regularização/liquidação do pagamento em atraso.

2.4.5 REPORTE DE INFORMAÇÃO³

As entidades procedem mensalmente ao registo da informação sobre fundos disponíveis, compromissos assumidos, saldo inicial das contas a pagar, movimento mensal e saldo das contas a pagar a transitar para o mês seguinte e, pagamentos em atraso acumulados no suporte informático das instituições referidas no n.º 5 do artigo 7.º do DL n.º 127/2012, como se segue:

- Determinação de fundos disponíveis - Nos termos do n.º 1 do artigo 7.º do DL n.º 127/2012, todas as entidades, quer tenham ou não pagamentos em atraso, devem determinar os fundos disponíveis até ao 5.º dia útil de cada mês. Para tal, deverão elaborar o Mapa de Fundos Disponíveis, por entidade orgânica. Nos termos do n.º 4 do artigo 16.º do DL n.º 127/2012, as entidades que não tenham pagamentos em atraso estão isentas do dever de prestação de informação relativa aos fundos disponíveis.

Não obstante a isenção de reporte de informação, é importante lembrar que:

- Todas as entidades, mesmo as isentas do dever de informação, têm obrigatoriamente de determinar os fundos disponíveis e cumprir a regra estabelecida no artigo 5.º da LCPA (“os dirigentes, gestores e responsáveis pela contabilidade não podem assumir compromissos que excedam os fundos disponíveis”);
- Em harmonia com o n.º 4 do artigo 7.º do DL n.º 127/2012, todas as entidades são responsáveis por manter registos informáticos permanentemente atualizados dos fundos disponíveis;
- As entidades que em qualquer altura passem a ter pagamentos em atraso são obrigadas ao registo e prestação de informação dos fundos disponíveis;
- A utilização obrigatória dos serviços online da DGO para esse efeito, vai obrigar ao preenchimento dos dados referentes aos meses em atraso;
- Qualquer entidade pode ser objeto de auditorias por parte da IGF ou das inspeções setoriais para verificação do cumprimento das normas previstas no artigo 12.º da LCPA e n.º 2 do artigo 7.º do DL n.º 127/2012;

“A LCPA, para além da sua vertente preventiva, assente na definição de regras que disciplinam a assunção futura de compromissos, tem também na sua génese uma vertente sucessiva, preocupando-se com a regularização dos pagamentos em atraso já existentes.”



- Entidades com pagamentos em atraso em 31 de dezembro devem utilizar o modelo específico para estas entidades;

3. Entidades que durante o ano de 2012 passam a ter pagamentos em atraso utilizam o modelo normal dos fundos disponíveis e não podem prever qualquer montante de receita própria.

As entidades procedem ao registo e prestação de informação de harmonia com o DL n.º 127/2012 e a Circular de execução orçamental do ano em curso, para as seguintes instituições.

- **Administração Central (onde se incluem as EPR):** o mapa é enviado, via *Serviços Online* (disponível no *website* da DGO), ao Coordenador do PO, para validação e posteriormente enviado à DGO, até ao dia 10 de cada mês;
- **Administração Regional:** é enviado às Direções Regionais de Finanças até ao dia 10 de cada mês, que os envia à DGO até ao dia 12 de cada mês, via *Serviços Online*.
- **Entidades públicas do Serviço Nacional de Saúde:** é enviado, via *Serviços Online*, à Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS) até ao dia 10 de cada mês, que os envia à DGO até ao dia 12 de cada mês.

- **Administração Local:** é enviado à DGAL até ao dia 10 de cada mês que os envia à DGO até ao dia 12 de cada mês, via Sistema Integrado de Informação da Administração local (SIIAL).

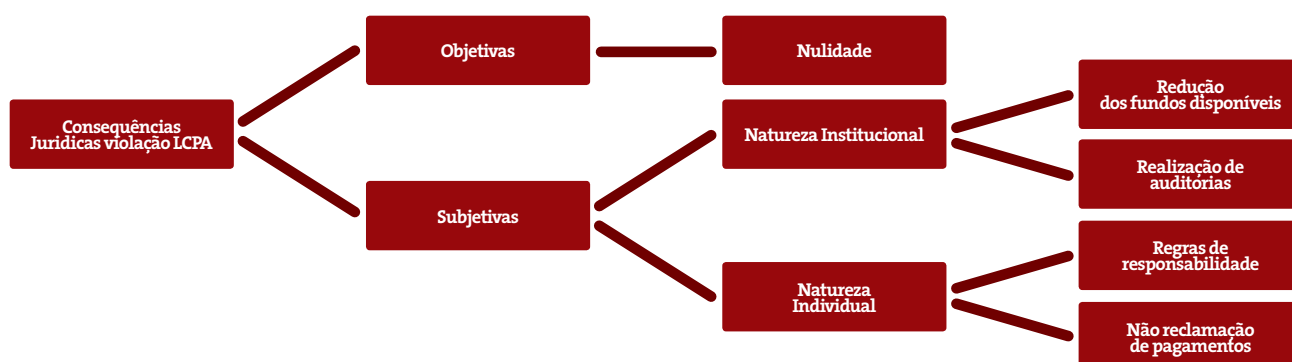
- **Segurança Social:** é enviado, via *Serviços Online*, ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) até ao dia 10 de cada mês, que os envia à DGO até ao dia 12 de cada mês.

2.4.6 OUTRAS OBRIGAÇÕES

A LCPA consagra ainda um conjunto significativo de outras obrigações acessórias e burocráticas, as quais, no essencial, visam permitir o cumprimento e o controlo das regras nele estabelecidas, como por exemplo as obrigações de natureza contabilística (artigos 5.º, n.º 2 e 3, 6.º, n.º 2, 15.º).

2.5 Principais consequências da violação da LCPA

Procedemos agora ao estudo das consequências jurídicas da violação da LCPA, considerando as que assumem natureza objetiva, por um lado, e as que assumem natureza subjetiva, por outro, distinguindo nestas últimas, as de natureza institucional e as de natureza individual.



2.5.1 CONSEQUÊNCIAS OBJETIVAS

Podemos identificar três categorias distintas, neste domínio: (i) inexistência, (ii) invalidade, e a (iii) ineficácia.

Os atos inexistentes correspondem aos casos em que a desconformidade com as normas jurídicas é de tal forma grave, nem se podendo considerar sequer a existência de um ato.

Por sua vez, os atos são inválidos quando em relação aos mesmos é produzido um desvalor jurídico pela sua desconformidade com as normas jurídicas, resultando daí a sua anulabilidade ou nulidade, consoante as situações e o respetivo regime jurídico.

Finalmente, os atos podem ser ineficazes, ou seja, não serão aptos a produzir, parcial ou integralmente, os seus efeitos jurídicos.

No que respeita a consequências jurídicas de natureza objetiva, a LCPA considera, no n.º 3 do seu artigo 5.º, uma irrelevância jurídica relativamente a contratos e obrigações aos quais esteja subjacente a assunção de um compromisso sem a necessária aposição do número de compromisso válido e sequencial no documento de compromisso. Apesar da regra prevista naquele normativo ser a nulidade, o n.º 4 do mesmo artigo não só prevê tratar-se de uma anulabilidade, como estabelece as condições e o procedimento para que o seu efeito seja afastado. A este aspeto, acresce o facto do n.º 2 do artigo 9.º excluir os efeitos restitutivos que se associariam aos regimes, quer da nulidade, quer da anulabilidade.

No que respeita aos demais atos e contratos que não estejam em conformidade com o estabelecido na LCPA, nada se prevendo em sentido contrário, a irrelevância jurídica produzida em relação aos mesmos será a decorrente dos regimes gerais de invalidade, previstos no CPA e no CCP, no âmbito dos quais, a anulabilidade será a regra e a nulidade a exceção.

2.5.2 CONSEQUÊNCIAS SUBJETIVAS

Para começar, deve dizer-se que é possível individualizar dois grandes tipos de consequências subjetivas:

- As de natureza institucional, que se evidenciam em relação às entidades públicas envolvidas, e;
- As de natureza individual, as quais, se projetam em relação aos sujeitos individuais em causa, sejam os agentes administrativos, sejam mesmo os agentes envolvidos.

2.5.2.1 CONSEQUÊNCIAS SUBJETIVO-INSTITUCIONAIS

Redução dos fundos disponíveis

A redução dos fundos disponíveis consiste numa consequência jurídica de natureza institucional prevista no n.º 3 e 4 do artigo 8.º da LCPA, que incide sobre as entidades que aumentem o montante dos pagamentos em atraso durante a vigência da LCPA.

A redução dos fundos disponíveis, como resultado da violação das obrigações impostas pela LCPA, será efetivada através de duas formas distintas, previstas nas duas alíneas do n.º 3 do artigo 8.º:

- Nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 8.º, *"as entidades em relação às quais se verifique um aumento do nível de pagamentos em atraso não poderão beneficiar da utilização da previsão de receita efetiva própria a cobrar nos três meses seguintes para efeitos de determinação dos fundos disponíveis definidos na alínea f) do artigo 3.º"*, ou seja a redução é determinada por via da exclusão de uma das tipologias de receitas previstas para efeitos do cálculo dos fundos disponíveis, que, por sua vez, condicionam a assunção de compromissos.
- Por outro lado, nos termos da alínea b) do n.º 3 do artigo 8.º, é prevista uma condição qualificada, para que as entidades que tenham aumentado o volume dos seus pagamentos em atraso possam beneficiar de um aumento temporário e excecional dos fundos disponíveis, nomeadamente, a prévia obtenção de autorização do membro do Governo responsável pela área das finanças.

Assim, só as entidades previstas nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 4.º, isto é, as entidades da administração regional e da administração local, respetivamente, são afetadas pelo preceituado no normativo em análise, já que as entidades previstas na alínea a) do n.º 1 do art.º 4.º se encontram originariamente obrigadas a tal necessidade. Será uma consequência jurídica temporalmente condicionada à manutenção do referido pressuposto aplicativo, isto é, o aumento do valor dos pagamentos em atraso.

Para a cessação da aplicação da redução dos fundos disponíveis, não é exigível que deixem de existir pagamentos em atraso, mas que se retome o nível de pagamentos em atraso à data em que se verificou o aumento dos mesmos, o que difere da solução prevista, no n.º 2 do artigo 8.º para a consequência jurídica prevista no seu n.º 1.

Realização de auditorias

As entidades integradas no âmbito subjetivo de aplicação da LCPA podem, nos termos do seu artigo 12.º, ficar sujeitas à realização de auditorias periódicas pela Inspeção-Geral de Finanças (IGF), ou pela Inspeção sectorial respetiva. Para tal, não se exige uma efetiva violação das normas da LCPA para que sejam produzidos os seus efeitos, bastando a existência de uma potencial violação das mesmas. Assim, poderão ser realizadas auditorias quando se verifique uma das seguintes condições: sejam violadas disposições da LCPA pelas entidades; ou sejam apresentados riscos acrescidos de incumprimento pelas entidades sujeitas à LCPA.

A realização de auditorias, para além do fundamental papel desempenhado ao nível da comprovação da informação prestada pelas entidades que integram o âmbito subjetivo da LCPA, contribui simultaneamente para o reforço das garantias de cumprimento das suas normas.

Aplicação de multas

A aplicação de multas não se encontra relevada no texto da LCPA, resultando, exclusivamente, do DL de Regulamentação que prevê, no n.º 1 do seu artigo 22.º, que a adesão a programas de assistência económica suspende, até à sua conclusão, a aplicação à entidade beneficiária do disposto no artigo 8.º da LCPA. Ou seja, ainda que se verifiquem pagamentos em atraso à data de 31 de dezembro de 2011, ou que se verifique um aumento do valor dos pagamentos em atraso na vigência da LCPA, as consequências previstas naquele artigo para o cálculo do montante dos fundos disponíveis não serão aplicáveis.

Não obstante, tal não se traduz que as entidades que adiram a tais programas possam aumentar o valor dos pagamentos em atraso sem quaisquer consequências adstritas.

Nos termos do n.º 2 do artigo 22.º do DL de Regulamentação, caso se verifique, no decurso do programa de assistência económica, um aumento do valor global dos pagamentos em atraso, às entidades em causa, serão aplicadas multas, previstas nos n.os 3 a 6 daquele artigo. A respectiva natureza institucional da consequência jurídica em análise, advém da mesma incidir directamente sobre as entidades integradas no âmbito objectivo da LCPA. As multas aplicáveis têm periodicidade mensal e natureza progressiva. No primeiro mês em que se verifiquem os seus pressupostos aplicativos, ou seja, o aumento do valor global dos pagamentos em atraso por entidades sujeitas à LCPA mas que tenham aderido a programas de assistência económica, o valor da multa será fixado em 1% do acréscimo global de pagamentos em atraso relativamente ao valor mais baixo verificado desde a adesão ao programa. Caso se mantenha o aumento referido por mais de um mês, em cada um dos meses subsequentes a multa será, progressivamente, agravada em 0,5% até um limite máximo de 3%. No entanto, a aplicação das multas dependerá de uma condição suspensiva, que consiste no facto das mesmas perfazerem um montante igual ou superior a € 500. Ou seja, desde a data em que se verifiquem os pressupostos aplicativos das multas até que o seu montante atinja aquele valor mínimo estabelecido, as mesmas terão a sua eficácia suspensa.

Relativamente à aplicação das multas, o n.º 5 do artigo 22.º prevê que a competência para o efeito cabe às entidades de acompanhamento sectorial. O destino das receitas obtidas com a aplicação das multas está previsto no n.º 6, que prevê as mesmas como receita geral do Estado.

2.5.2.2 CONSEQUÊNCIAS SUBJETIVO-INDIVIDUAIS

Não reclamação de pagamentos

O n.º 2 do artigo 9.º da LCPA prevê uma consequência jurídica de natureza individual que se traduz na não reclamação de pagamentos, e que tem por destinatários os próprios agentes económicos perante os quais sejam assumidos compromissos que não estejam em conformidade com o previsto naquele diploma.

Um dos requisitos formais da assunção de compromissos consta do n.º 3 do artigo 5.º da LCPA, e traduz a obrigatoriedade das entidades sujeitas àquele diploma dispor de sistemas de contabilidade de suporte à execução do orçamento que emitam um número de compromisso válido e sequencial, constante na ordem de compra,

nota de encomenda, ou documento equivalente. Não obstante o já analisado regime de invalidade associado à referida obrigação, a sua violação poderá resultar na emergência de uma específica consequência na esfera jurídica dos agentes económicos perante os quais o compromisso haja sido desconformemente assumido.

A falta de emissão do documento de compromisso (n.º 3 do artigo 5.º da LCPA), e da identificação no mesmo do respectivo emitente, tem como consequência jurídica que os agentes económicos que procedam ao fornecimento de bens e serviços nestas condições não possam reclamar do Estado ou das entidades públicas envolvidas o respectivo pagamento ou qualquer direitos de ressarcimento.

Resumindo, ou o compromisso é assumido com um número válido e sequencial, ou, do ponto de vista da entidade que o emite, será, irrelevante. Adicionalmente, caso seja realizado o pagamento, não só os agentes que assumiram o compromisso não conforme poderão ser responsabilizados, como poderá ser imposta aos agentes económicos a restituição dos montantes recebidos.

Regras de responsabilidade

No artigo 11.º da LCPA encontra-se prevista a segunda das consequências jurídicas de natureza subjetivo-individual, que consiste na imputação de diversos regimes de responsabilidade aos agentes que assumam compromissos que não estejam em conformidade com o estabelecido nas normas daquele diploma. Poderemos estar perante uma responsabilidade de natureza (i) civil, (ii) criminal, (iii) disciplinar ou (iv) financeira, que incide sobre os agentes a quem cabe assumir compromissos em nome das entidades sujeitas à LCPA, em função da especificidade do acto praticado e das respectivas consequências.

O n.º 1 do artigo 11.º estabelece que, tais agentes serão: os titulares de cargos políticos, os dirigentes, os gestores ou os responsáveis pela contabilidade, quando os mesmos hajam assumido compromissos desconformes. No que respeita aos titulares de cargos políticos, o n.º 1 do artigo 5.º prevê como responsáveis para a assunção de compromissos os dirigentes, gestores e responsáveis pela contabilidade, ou seja, não prevê enquanto tal os titulares de cargos políticos. No entanto, a alínea a) do artigo 3.º do DL de Regulamentação, integra os titulares de cargos políticos na categoria dos dirigentes para os efeitos do disposto na LCPA, sendo de considerar a consistência existente no que respeita à definição da responsabilidade pela assunção de compromissos e à definição da responsabilidade decorrente da assunção de compromissos que não estejam em conformidade com o diploma.

a) Responsabilidade criminal

A LCPA não consagra no seu texto qualquer tipo legal de crime, pelo que para que de uma conduta violadora das suas disposições possa decorrer a responsabilização criminal do agente será necessário que a mesma possa ser consubstanciada num qualquer tipo legal de crime previsto em diploma diverso. Assim, não se pode afirmar que da violação da LCPA possa directamente resultar uma responsabilização criminal dos agentes infractores.

b) Responsabilidade disciplinar

No caso de violação das regras de assumpção de compromissos que se encontram legamente estabelecidas, poderá também resultar a responsabilização disciplinar dos respectivos agentes.



A LCPA, no seu artigo 15.º, prevê um complexo de obrigações declarativas a que ficam sujeitas as entidades, considerando no seu n.º 4 que a violação das obrigações impostas pelo normativo referido constitui infração disciplinar, incorrendo, em consequência, os agentes infractores em responsabilidade disciplinar.

Para que se possa falar em responsabilidade disciplinar é necessário que se verifiquem as seguintes condições: (i) a existência de uma conduta ilícita por parte do agente; em resultado da inobservância de algum ou alguns dos deveres gerais ou especiais inerentes à função por si exercida; (ii) a existência de um nexo de causalidade que reflita a censurabilidade da conduta do agente, porque culposa. Neste sentido, o artigo 11.º da LCPA vem determinar que os comportamentos em desconformidade com o constante nas normas da LCPA se constituem como requisito necessário para a verificação da ilicitude, de forma à responsabilização disciplinar dos agentes.

c) Responsabilidade civil

O regime de responsabilidade civil assenta, no essencial, numa lógica de ressarcimento de danos pelos sujeitos que os originaram, relativamente aos sujeitos que os tenham sofrido. Trata-se portanto de imputar ao agente lesante a obrigação de indemnizar o agente lesado.

No que concerne ao instituto da responsabilidade civil, importa salientar que a disciplina do mesmo não se encontra limitada, na LCPA, com o constante no artigo 11.º, na medida em que o n.º 3 do artigo 9.º também se pronuncia sobre o mesmo. O direito a ser ressarcido pelos prejuízos sofridos em consequência de uma violação das normas da LCPA, poderá incidir em duas categorias de sujeitos: as entidades que nos termos do artigo 2.º estão sujeitas àquele diploma; e os sujeitos perante os quais os compromissos tenham sido desconformemente assumidos. Por sua vez, os danos a ser ressarcidos podem ser diretamente imputados aos agentes responsáveis pela assunção desconforme de compromissos, ou podem sê-lo indiretamente, quando forem primeiramente imputados pelos lesados à entidade que assumiu o compromisso e esta, venha a exercer o respetivo direito de regresso sobre o agente responsável.

O ressarcimento direto dos danos ocorrerá nos termos do n.º 3 do artigo 9.º, isto é, nos casos em que os compromissos tenham sido assumidos sem a necessária aposição do número de compromisso no documento de compromisso. Ou seja, o contrato celebrado será nulo e o agente perante o qual o compromisso tenha sido assumido não poderá exigir da entidade que o assumiu qualquer pagamento ou ressarcimento, existindo no entanto a possibilidade de exigir junto do agente responsável pelo compromisso desconforme o ressarcimento dos danos por si incorridos.



De referir, que em todos os casos descritos, o ressarcimento de danos estará dependente da verificação dos pressupostos previstos para o efeito, nos respetivos regimes legais de responsabilidade civil aplicáveis.

d) Responsabilidade financeira

A violação da LCPA no que respeita à assunção de compromissos será ainda suscetível de fazer os agentes responsáveis pelos mesmos incorrerem em responsabilidade financeira. Esta poderá ser de natureza sancionatória e/ou reintegratória, incidindo a mesma sobre os agentes responsáveis pela gestão dos dinheiros públicos.

A responsabilidade financeira encontra-se determinada na alínea c) do n.º 1 do artigo 214.º, que estabelece o Tribunal de Contas como o “órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas que a lei mandar submeter-lhe”, sendo sua a competência para “efetivar a responsabilidade por infrações financeiras, nos termos da lei”. Assim, é a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), que disciplina o seu regime, prevendo no n.º 1 do seu artigo 1.º que o Tribunal de Contas, para além de fiscalizar a legalidade e regularidade das receitas e despesas públicas, de apreciar a boa gestão financeira, “efetiva responsabilidades por infrações financeiras”, prevendo também a alínea e) do n.º 1 do respetivo artigo 5.º, daquele diploma, que cabe ao Tribunal de Contas “julgar a efetivação de responsabilidades financeiras de quem gere e utiliza dinheiros públicos, independentemente da natureza da entidade a que pertença”.

A responsabilidade reintegratória traduz-se na obrigação de reposição de determinadas quantias no erário público, enquanto que a responsabilidade sancionatória, consiste na aplicação de multas aos responsáveis. A responsabilidade financeira sancionatória corresponde, no fundo, à punição de um comportamento assumido em desconformidade com normas de natureza financeira, independentemente da produção de qualquer dano. Por sua vez, a responsabilidade financeira reintegratória, assenta numa lógica de ressarcimento dos danos produzidos na esfera jurídico-pública, isto é, de reparação dos prejuízos que o seu comportamento tenha produzido no erário público. Os responsáveis funcionais pela gestão/utilização do património ou dos dinheiros públicos são condenados na obrigação de reposição de dinheiros (ou outros valores) gastos de modo ilegal ou irregular, sendo que em nenhum dos casos é dispensado o pressuposto da culpa, sendo que, na responsabilidade financeira reintegratória, ao pressuposto da culpa, é acrescido o pressuposto do dano.

Para que haja lugar a responsabilidade financeira será requisito que estejamos perante uma infração financeira, sendo que nessa medida, por infração financeira podemos conceber “*todo o facto culposos, punido com multa e podendo gerar a obrigação de repor, praticado em violação da disciplina dos dinheiros públicos por aqueles que têm a obrigação de concorrer para que ela seja observada*”.

e) Interrogações finais sobre o regime de responsabilidade

Resumindo, os diversos regimes de responsabilidade previstos na LCPA — civil, criminal, disciplinar e financeira — suscitam algumas questões nomeadamente ao nível da respetiva certeza interpretativa na definição do respetivo regime jurídico e respetivas consequências, assim como no que respeita à presunção de culpa que poderá ser extraída da leitura dos n.º 1 e 2 do artigo 11.º.

3. Principais Contestações à LCPA

Inúmeras entidades e pessoas individuais têm apontado várias críticas à LCPA, destacando-se nomeadamente as seguintes:

- Restrições à autonomia administrativa das entidades públicas;
- Restrições à autonomia financeira das entidades públicas, nomeadamente ao nível da autonomia de tesouraria;
- Perigo de violação do princípio da continuidade dos serviços públicos.

4. Casos Práticos - LCPA

Como podemos constatar pelo estudo apresentado, uma das questões fundamentais no âmbito da LCPA reside no cálculo dos Fundos Disponíveis, que será apresentada em termos práticos. Paralelamente, serão apresentados outros exemplos relativos à aplicação prática da LCPA.

4.1 Cálculo Fundos Disponíveis⁴

Pressupondo que o Saldo de Tesouraria, a 31 de dezembro, era de 50.000€, e que não existem compromissos por pagar nem pagamentos em atraso, o montante máximo que a entidade pode assumir é de 330.000€ (Fundos Disponíveis).

Saldo Tesouraria Ano N-1	50.000		
	jan	fev	mar
Receitas Previstas Ano N	85.000	95.000	100.000
Fundo Disponível janeiro	330.000		

Se a entidade recebeu em janeiro toda a verba prevista (85.000€) e assumiu compromissos no valor de 250.000€, e significa que "sobraram" 80.000€ uma vez que tinha um fundo disponível de 330.000€. A este saldo, juntando a previsão de receitas de abril, obtém-se o fundo disponível de fevereiro no valor de 190.000€, ou seja, é o montante máximo que a entidade pode assumir compromissos durante o mês de fevereiro.

	jan	fev	mar	abr
Receitas Cobradas	85.000			
Receitas Previstas Ano N	85.000	95.000	100.000	110.000
Compromissos Assumidos	250.000			
Fundo Disponível fevereiro		190.000		

Se a entidade recebeu em fevereiro não a verba prevista (95.000€) mas apenas 90.000€ e se assumiu compromissos no valor de 150.000€, significa que "sobraram" 40.000€ uma vez que tinha um fundo disponível de 190.000€, mas terá de abater 5.000€ às receitas de fevereiro. A este saldo (40.000€), corrigindo as receitas de fevereiro (-5.000€) e juntando a previsão de receitas de

maio (115.000€), obtém-se o fundo disponível de março no valor de 150.000€, ou seja, é o montante máximo que a entidade pode assumir compromissos durante o mês de março.

	jan	fev	mar	abr	mai
Receitas Cobradas	85.000	90.000			
Receitas Previstas Ano N	85.000	95.000	100.000	110.000	115.000
Compromissos Assumidos	250.000	150.000			
Fundo Disponível março			150.000		

Se a entidade recebeu em março não a verba prevista (100.000€) mas 110.000€ e se assumiu compromissos no valor de 150.000€, significa que não "sobrou" qualquer valor para novos compromissos mas poderá acrescentar 10.000€ às receitas de março, uma vez que se previa receber 100.000€ e recebeu-se 110.000€. A este saldo (10.000€), juntando a previsão de receitas de junho (80.000€), obtém-se o fundo disponível de abril no valor de 90.000€, ou seja, é o montante máximo que a entidade pode assumir compromissos durante o mês de abril.

	jan	fev	mar	abr	mai	jun
Receitas Cobradas	85.000	90.000	110.000			
Receitas Previstas Ano N	85.000	95.000	100.000	110.000	115.000	80.000
Compromissos Assumidos	250.000	150.000	150.000			
Fundo Disponível abril				90.000		

4.2 Reconhecimento Contrato Promessa⁵

O Município AAA detém uma participação indireta, através de uma entidade empresarial municipal, numa empresa constituída por uma parceria público-privada. Foi outorgado o contrato promessa de arrendamento pela Assembleia Municipal em 01 de fevereiro de 2012.

Questões a avaliar:

- Será este contrato-promessa um compromisso ou só o será quando for celebrado o contrato definitivo?
- Como se procede ao registo do mesmo ao abrigo da LCPA?
- A empresa encontra-se reclassificada pelo INE no subsector da administração local em contas nacionais, aplicando-se-lhe a LCPA.

Nos termos do artigo 3.º da LCPA, os compromissos consideram-se assumidos quando é executada uma ação formal pela entidade, como sejam a emissão de ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente, ou a assinatura de um contrato, acordo ou protocolo. A assinatura do contrato promessa corresponde a uma ação formal da empresa e, portanto, o compromisso foi assumido antes da entrada em vigor da LCPA.

Neste sentido, e, atendendo ao princípio geral de direito de não reatividade das leis, bem como ao disposto no n.º 3 do artigo 16.º da LCPA, os compromissos vão abater aos fundos disponíveis da empresa nas datas de liquidação/pagamento das rendas.

4.3 Reconhecimento Compromisso

O Município ZZZ detém uma participação indireta, através de uma entidade empresarial municipal, numa empresa constituída por uma parceria público-privada. Foi outorgado o contrato promessa de arrendamento pela Assembleia Municipal, em 1 de março de 2012.

Questões a avaliar:

- Será este contrato-promessa um compromisso ou só o será quando for celebrado o contrato definitivo?
- Como se procede ao registo do mesmo ao abrigo da LCPA?

A empresa encontra-se reclassificada pelo INE no subsector da administração local em contas nacionais, aplicando-se-lhe a LCPA. Nos termos do artigo 3.º da LCPA, os compromissos consideram-se assumidos quando é executada uma ação formal pela entidade, como sejam a emissão de ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente, ou a assinatura de um contrato, acordo ou protocolo. A assinatura do contrato promessa corresponde a uma ação formal da empresa e, portanto, o compromisso foi assumido depois da entrada em vigor da LCPA.

Neste seguimento, e atendendo ao disposto no n.º 1 do artigo 8.º do DL n.º 127/2012 e segundo o qual, *“A assunção de compromissos no âmbito dos contratos com duração limitada ao ano civil, independentemente da sua forma e natureza jurídica, deverá ser efetuada pelo seu valor integral aquando da outorga do respetivo contrato, emissão da ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente.”*, O compromisso é registado pelo valor integral para o ano.

Gerando este contrato encargos plurianuais, deve o mesmo ser submetido previamente a autorização da Assembleia Municipal, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 6.º da LCPA e os encargos plurianuais adequadamente registados nas contas do POCAL existentes para o efeito.

4.4 Pagamentos Objeto de Impugnação Judicial

O Município YYY tem uma “dívida” de 2 milhões de euros, titulada por diversas faturas não reconhecidas pela totalidade por divergência quanto ao valor faturado, encontrando-se em litígio judicial e por a autarquia considerar existir faturação a mais, tendo recorrido da sentença judicial relativa a esta questão (ou seja, a sentença não transitou em julgado), situação anterior à entrada em vigor da LCPA. As faturas encontram-se cedidas pelos fornecedores a instituições de crédito (fornecedores em *factoring*) e parte encontra-se registada em contas de fornecedores e o remanescente encontra-se ainda nas contas em receção e conferência.

Questões a avaliar:

- O passivo em causa é excluído dos pagamentos em atraso? Deverá ser constituída uma provisão e em que termos?
- Os compromissos referentes a estas faturas deverão abater aos fundos disponíveis?

Nos termos do n.º 2 do artigo 4.º do DL n.º 127/2012 que regulamenta a LCPA, e segundo o qual se excluem do conceito de pagamentos em atraso *“(...) os pagamentos objeto de impugnação judicial até que sobre eles seja proferida decisão final e executória (...)”*. Deste modo, as faturas em questão não devem ser incluídas nos pagamentos em atraso, nem devem ser consideradas como contas a pagar, sendo que a autarquia local deveria ter devolvido as faturas aquando da receção inicial.

Deveria ter sido constituída uma provisão, movimentando-se a conta do POCAL existente para o efeito (292 - provisões para riscos e encargos). A provisão deveria ter tido em conta o montante provável que a autarquia previa suportar. No entanto, encontrando-se já as faturas registadas em contas de dívidas a terceiros, considera-se que deve ser creditada a conta de provisões por contrapartida das contas em questão. Desta correção, com implicações nas demonstrações financeiras no ano em que a mesma ocorra, deve ser dada nota no anexo ao balanço e da demonstração de resultados previsto no ponto 8.2.2 do POCAL.

Os compromissos só serão considerados para efeitos dos fundos disponíveis no caso da decisão judicial transitada em julgado obrigar a autarquia ao seu pagamento e na data em que este se torne exigível. Contudo, tendo em conta, nomeadamente, o princípio contabilístico da prudência previsto no POCAL, deve ser acautelado o montante nos fundos disponíveis a possibilidade da ocorrência desta decisão.

4.5 Cálculo Fundos Disponíveis - Entidades Pagamentos em atraso

O Município ABC:

- Não tinha pagamentos em atraso no final de dezembro de 2011;
- Manteve a situação até final de junho de 2012;
- No final de julho de 2012, apresenta 25.000 euros de pagamentos em atraso;
- Em agosto de 2012, não apresenta no final do mês quaisquer pagamentos em atraso.

O artigo 8.º da LCPA, refere, no seu n.º 1, que, no caso das entidades com pagamentos em atraso em 31 de dezembro de 2011, a previsão da receita efetiva própria a cobrar nos três meses seguintes prevista na subalínea iv) da alínea f) do artigo 3.º tem como limite superior 75 % da média da receita efetiva cobrada nos dois últimos anos nos períodos homólogos, deduzida dos montantes de receita com caráter pontual ou extraordinário. Esta limitação cessa, nos termos do previsto no n.º 2 do mesmo artigo apenas quando as entidades deixem de ter pagamentos em atraso.



O n.º 3 do artigo 8.º da LCPA aplica-se às entidades que aumentem os pagamentos em atraso, por comparação ao verificado no final do mês anterior (interpretação/esclarecimento dado pelo artigo 14.º do DL n.º 127/2012), violando assim o disposto no artigo 7.º da LCPA. O regime sancionatório desta situação compreende que a entidade:

a) Não pode utilizar qualquer previsão de receita própria, ficando limitada à receita cobrada e que não tenha sido gasta;

b) Apenas pode beneficiar da aplicação da exceção constante do n.º 1 do artigo 4.º da LCPA (aumento temporário dos fundos disponíveis) mediante prévia autorização do membro do Governo responsável pela área das finanças.

O impedimento previsto no número anterior cessa, conforme determina o n.º 4 do artigo 8.º da LCPA, no momento em que as entidades nele referidas retomem o valor dos pagamentos em atraso anterior à violação do disposto no artigo 7.º Ou seja, o stock de pagamentos em atraso registado no mês imediatamente anterior ao que se verificou o incumprimento.

No caso em concreto, no cálculo dos fundos disponíveis de agosto de 2012, não pode utilizar a previsão da receita efetiva própria (mas pode considerar as transferências ou subsídios com origem no OE, a receita efetiva própria cobrada ou recebida como adiantamento, o produto de empréstimos contraídos nos termos da lei e as transferências do QREN ainda não efetuadas, nos termos previstos na LCPA);

Só pode voltar a utilizar a previsão da receita efetiva própria quando deixar de ter pagamento em atraso, pois em junho o seu stock era de 0 (zero) euros de pagamentos em atraso, ou seja, no cálculo dos fundos disponíveis de setembro, já pode utilizar a previsão da receita efetiva própria.

4.6 Cálculo Fundos Disponíveis - Aumento Pagamentos em atraso

O Município BBB:

- Tinha pagamentos em atraso, no final de dezembro de 2011, de 800.000 euros;
- Reduziu progressivamente e todos os meses o stock de pagamentos em atraso até final de junho de 2012, em que reportou 400.000 euros;
- Contudo, no final de julho de 2012, apresenta 450.000 euros de pagamentos em atraso;
- Em agosto de 2012, apresenta no final do mês 425.000 euros de pagamentos em atraso;
- Em setembro de 2012, retoma o valor de 400.000 euros de pagamentos em atraso.

O n.º 3 do artigo 8.º da LCPA aplica-se às entidades que aumentem os pagamentos em atraso, por comparação ao verificado no final do mês anterior (interpretação/esclarecimento dado pelo artigo 14.º do DL n.º 127/2012), violando assim o disposto no artigo 7.º da LCPA. O regime sancionatório desta situação compreende que a entidade:

a) Não pode utilizar qualquer previsão de receita própria, ficando limitada à receita cobrada e que não tenha sido gasta;

b) Apenas pode beneficiar da aplicação da exceção constante do n.º 1 do artigo 4.º da LCPA (aumento temporário dos fundos disponíveis) mediante prévia autorização do membro do Governo responsável pela área das finanças.



O impedimento previsto no número anterior cessa, conforme determina o n.º 4 do artigo 8.º da LPCA, no momento em que as entidades nele referidas retomem o valor dos pagamentos em atraso anterior à violação do disposto no artigo 7.º Ou seja, o stock de pagamentos em atraso registado no mês imediatamente anterior ao que se verificou o incumprimento.

No caso em concreto, o cálculo dos fundos disponíveis de agosto de 2012, não pode utilizar a previsão da receita efetiva própria (mas pode considerar as transferências ou subsídios com origem no OE, a receita efetiva própria cobrada ou recebida como adiantamento, o produto de empréstimos contraídos nos termos da lei e as transferências do QREN ainda não efetuadas, nos termos previstos na LPCA);

Só pode voltar a utilizar a previsão da receita efetiva própria quando retomar o nível de pagamentos em atraso anterior ao seu incumprimento, ou seja, 400.000 euros. Como esta situação só ocorre no final de setembro de 2012, o município apenas pode utilizar a previsão da receita efetiva própria no cálculo dos fundos disponíveis de outubro.

A previsão da receita efetiva própria acima referida encontra-se limitada a 75 % da média da receita efetiva cobrada nos dois últimos anos nos períodos homólogos, deduzida dos montantes de receita com caráter pontual ou extraordinário. Esta limitação só cessa quando o município deixe de ter pagamentos em atraso.

4.7 Cálculo Fundos Disponíveis - Entidades SNS

No que respeita à implementação da LPCA nas entidades do SNS, os valores dos adiantamentos dos contratos-programa a considerar nos fundos disponíveis são os indicados pela ACSS a cada uma das entidades EPE. No caso dos SPA devem ser considerados os valores dos duodécimos das transferências consagradas no Orçamento de Estado, líquidas de cativos.

As despesas com pessoal e todas as restantes despesas com caráter certo como renda, água, eletricidade, prestações, etc. devem dar origem a um compromisso correspondente ao número de meses que se encontra incluído nos fundos disponíveis, acumulados desde o início do ano.

O aumento temporário de fundos disponíveis, nos termos do artigo 4º da LPCA, deverá ser solicitado à tutela, com a clara especificação das razões que determinam a necessidade de aumento temporário dos fundos disponíveis e a indicação do mês em que será feita a respetiva compensação. Ou seja, no caso de serem apresentadas dificuldades em termos de fundos disponíveis, deverá ser remetida à ACSS um pedido de aumento temporário de fundos disponíveis, realizado no âmbito do artigo 4º da LPCA, acompanhado de um cronograma para a reposição do aumento temporário de fundos disponíveis.

Fundos Disponíveis	Preenchimento
Dotação corrigida líquida de cativos	Preenchimento no caso dos Hospitais SPA
Transferências e subsídios com origem no Orçamento do Estado	Corresponde, no caso dos Hospitais EPE, a 100% do adiantamento por conta do contrato programa em vigor, para os 3 meses seguintes
Receita efetiva própria cobrada, ou recebida como adiantamento	Corresponde por norma ao valor das taxas moderadoras
Previsão de receita efetiva própria a cobrar nos três meses seguintes	As entidades que, na vigência da LPCA, aumentem os pagamentos em atraso, e de acordo com o artigo 7.º, n.º 3: a) não podem beneficiar da utilização previsão da receita efetiva própria a cobrar nos três meses seguintes
Produto de empréstimos contraídos nos termos da lei	A contração de empréstimos está limitada no âmbito do DL 244/2012, uma vez que <i>"compete ao membro do Governo responsável, autorizar a contração de empréstimos de valor, individual ou acumulado, igual ou superior a 10 % do capital estatutário pela área das finanças, mediante proposta apresentada pelo membro do Governo responsável pela área da saúde."</i>
Transferências ainda não efetuadas decorrentes de programas e projetos do QREN cujas faturas se encontrem liquidadas e devidamente certificadas ou validadas	A preencher se aplicável
Montantes autorizados exceionalmente (artigo 4º da LPCA)	A preencher se aplicável
De receitas gerais	
De receitas próprias	
De empréstimos	
Reserva	
FUNDOS TOTAIS PREVISTOS	Corresponde ao Somatório das linhas acima
Compromissos assumidos	Inclui fundamentalmente despesas com pessoal, medicamentos, material de consumo clínico, meios complementares de diagnóstico e terapêutica, FSE.
Compromissos pagos	
Compromissos por pagar	
FUNDOS DISPONÍVEIS	

As entidades públicas integradas no SNS enviam à ACSS, até ao dia 10 do mês seguinte a que se reporta, a informação sobre fundos disponíveis, compromissos assumidos, passivos, saldo inicial de contas a pagar a transitar para o mês seguinte, bem como os pagamentos em atraso e pagamentos efetuados, em suporte informático normalizado.

Conclusão

A LCPA surge como um instrumento regulador das finanças públicas portuguesas, introduzindo componentes de rigor, sendo as suas principais características, enquanto lei:

a) Ser uma lei que impõe fortes limitações na gestão da tesouraria pública:

(i) Proibindo a assunção de compromissos que excedam os fundos disponíveis;

(ii) Instituído a emissão obrigatória de um número de compromisso válido e sequencial e exigindo autorizações especiais para a prática de certos atos;

(iii) Impondo a nível contratual a regra de que os pagamentos apenas poderão ser feitos após o fornecimento dos bens e serviços.

b) Ser uma lei que prevê pesadas “sanções” pelo seu não cumprimento:

(i) Responsabilizando quanto aos danos, quem assumir compromissos desconformes e disciplinarmente quem não cumpra as obrigações declarativas;

(ii) No caso de contratos sem número de compromisso válido e sequencial, tendo como consequência a respetiva nulidade e a impossibilidade de reclamação do pagamento;

(iii) Limitando os fundos disponíveis.

Também ao nível do trabalho do Auditor o conhecimento da LCPA assume particular importância quer ao nível das entidades enquadradas no âmbito do artigo 2.º da LCPA quer em entidades que se relacionem com as primeiras nomeadamente ao nível de fornecimento de bens e serviços.

No caso das primeiras entidades, e por exemplo no caso concreto das Autarquias Locais, a Diretriz de Revisão/Auditoria 873 - Autarquias Locais e Entidades Equiparadas, da OROC, refere especificamente “...compete ao revisor no âmbito do seu trabalho de revisão legal de contas, proceder ao seguinte (...) Apreciação da conformidade legal e regularidade financeira, nomeadamente i) Verificar se as operações registadas estão em conformidade com a legislação geral e específica em vigor (...).

No caso dos agentes económicos que procedam ao fornecimento de bens ou serviços a entidades sujeitas à LCPA, com base em compromissos assumidos que não estejam em conformidade com o determinado, o n.º 2 do artigo 9.º prevê uma consequência que se traduz na não reclamação de pagamentos. Ou seja, a falta de emissão do documento de compromisso (n.º 3 do artigo 5.º da LCPA), e da identificação no mesmo do respectivo emitente, tem como consequência jurídica que os agentes económicos que procedam ao fornecimento de bens e serviços nestas condições não possam reclamar das entidades públicas envolvidas o respetivo pagamento ou qualquer direitos de ressarcimento.

Resumindo, podemos assim concluir pelos dois objetivos essenciais da LCPA. Em primeiro lugar, um objetivo de natureza antecipatória, disciplinando a assunção futura de compromissos e pagamentos. Por outro lado, um objetivo de natureza limitadora, regularizando os já existentes pagamentos em atraso, não possibilitando o seu incremento.

BIBLIOGRAFIA

Diretrizes de Revisão / Auditoria (DRA)
Diretriz de Revisão/Auditoria 872 - Entidades Municipais, Intermunicipais e Metropolitanas
Diretriz de Revisão/Auditoria 873 - Autarquias Locais e Entidades Equiparadas
Livros e Publicações
Carvalho, João; Cunha, Sandra, Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso Explicada, Instituto Politécnico do Cávado e do Ave (IPCA); 2012
Circulares Normativas ACSS
Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro - Aprova as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas
Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro - Aprova o Orçamento de Estado para 2013
Rocha, Joaquim Freitas da; Gomes, Noel; Silva, Hugo Flores da; LEI DOS COMPROMISSOS E DOS PAGAMENTOS EM ATRASO, Coimbra Editora, Coimbra, 2012
Direção-Geral das Autarquias Locais, Manual de Apoio à Aplicação da LCPA no Subsector da Administração Local, 2012
Direção Geral do Orçamento, Manual de procedimentos da LCPA, 2012

¹ Fonte: Manual de Procedimentos LCPA (DGO)

² Capítulos 2.3 a 2.5 adaptados de Joaquim Freitas da Rocha; Noel Gomes; Hugo Flores da Silva, Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso.

³ Fonte: Manual de Procedimentos LCPA (DGO)

⁴ Caso 4.1 adaptado de João Carvalho e Sandra Cunha, Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso Explicada.

⁵ Casos 4.2 a 4.5 adaptados do Manual de Apoio à Aplicação da LCPA no Subsector da Administração Local, 2012

Mundo

IAASB Melhora Norma para Trabalhos de Garantia de Fiabilidade

A *International Audit and Assurance Standards Board* (IAASB) divulgou no passado dia 9 de dezembro uma versão atualizada e melhorada da Norma Internacional de Trabalhos de Garantia de Fiabilidade (ISAE) 3000 (Revista) com o título, *Trabalhos de Garantia de Fiabilidade que Não Sejam Auditorias ou Revisões de Informação Financeira Histórica*, a qual aborda uma vasta gama de trabalhos de garantia de fiabilidade.

"A importância de trabalhos relevantes e consistentes de alta qualidade, na prestação de serviços de garantia de fiabilidade não podem ser subestimados. Os preparadores e utilizadores têm vindo a solicitar serviços de garantia de fiabilidade de forma contínua e crescente. A ISAE 3000 (revista) proporciona a base para os profissionais prestarem tais serviços, e desenvolve novos serviços de garantia de fiabilidade sobre alguns assuntos diferentes, ao mesmo tempo que melhora a qualidade de tais trabalhos", observou o professor Arnold Schilder, Presidente do IAASB.

A ISAE 3000 (revista) abrange uma grande variedade de trabalhos, por exemplo, a garantia de fiabilidade em relatórios sobre a eficácia dos controlos internos, a garantia de fiabilidade em relatórios de sustentabilidade e possíveis futuros trabalhos abordando o relato integrado. A norma abrange trabalhos de garantia ra-

zoável de fiabilidade e também trabalhos de garantia limitada de fiabilidade e dá orientação para ajudar os leitores a entender melhor esses dois níveis de segurança.

"A ISAE 3000 (revista) é a norma global para as atuais e futuras ISAE com tópicos específicos e para os trabalhos de garantia de fiabilidade em que não existam ISAE específicas. Assim, a revisão do IAASB envolveu um equilíbrio apropriado entre a garantia de que a norma é suficientemente robusta, e que é capaz de facilitar também a inovação no campo dinâmico e evolutivo da garantia de fiabilidade", observou James Gunn, Diretor Técnico do IAASB.

Acompanhando a emissão da ISAE 3000 (revista) foram também emitidas alterações ao Referencial Internacional para Trabalhos de Garantia de Fiabilidade, à ISAE 3402, Relatórios de Garantia de Fiabilidade sobre Controlos numa Organização de Serviços; à ISAE 3410, Trabalhos de Garantia de Fiabilidade sobre Declarações de Gases com Efeito de Estufa e à ISAE 3420, Trabalhos de Garantia de Fiabilidade para Relatar sobre a Compilação de Informação Pró-forma incluída em Prospetos.

Poderá consultar as referidas normas em www.ifac.org

IFAC emite novo Guia para Trabalhos de Revisão

A *International Federation of Accountants* (IFAC) divulgou, no passado dia 10 de dezembro, um *Guia para Trabalhos de Revisão*. O guia, desenvolvido em conjunto com o CPA Canadá, tem como objetivo ajudar os auditores, especialmente os que operam em pequenas e médias firmas, na realização de trabalhos de revisão em conformidade com a Norma Internacional de Trabalhos de Revisão (ISRE) 2400 (revista), em vigor para períodos que terminem em ou após 31 de dezembro de 2014.

"Muitas pequenas e médias empresas (PME), em todo o mundo, não são obrigadas a terem uma auditoria. Podem, no entanto, desejar aumentar a credibilidade e a confiança nas suas demonstrações financeiras não auditadas para terem algum grau de segurança independente sobre elas", disse o presidente do Comité SMP da IFAC, Giancarlo Attolini. "Um trabalho de revisão, que oferece uma garantia limitada de fiabilidade, pode ser a solução ideal. O guia pode ajudar os profissionais a prepararem-se para o potencial aumento da procura nesta área".

Para ajudar os profissionais a desenvolverem uma compreensão mais profunda da ISRE 2400 (revista), este guia inclui alguns extratos relevantes da norma e exemplos ilustrativos. Também inclui pontos práticos para a consideração dos profissionais e dicas sobre como implementar de forma eficiente a norma. Também estão incluídas listas de verificação e formulários que podem ser adaptados para atender às necessidades e às circunstâncias específicas de trabalhos individuais de revisão.

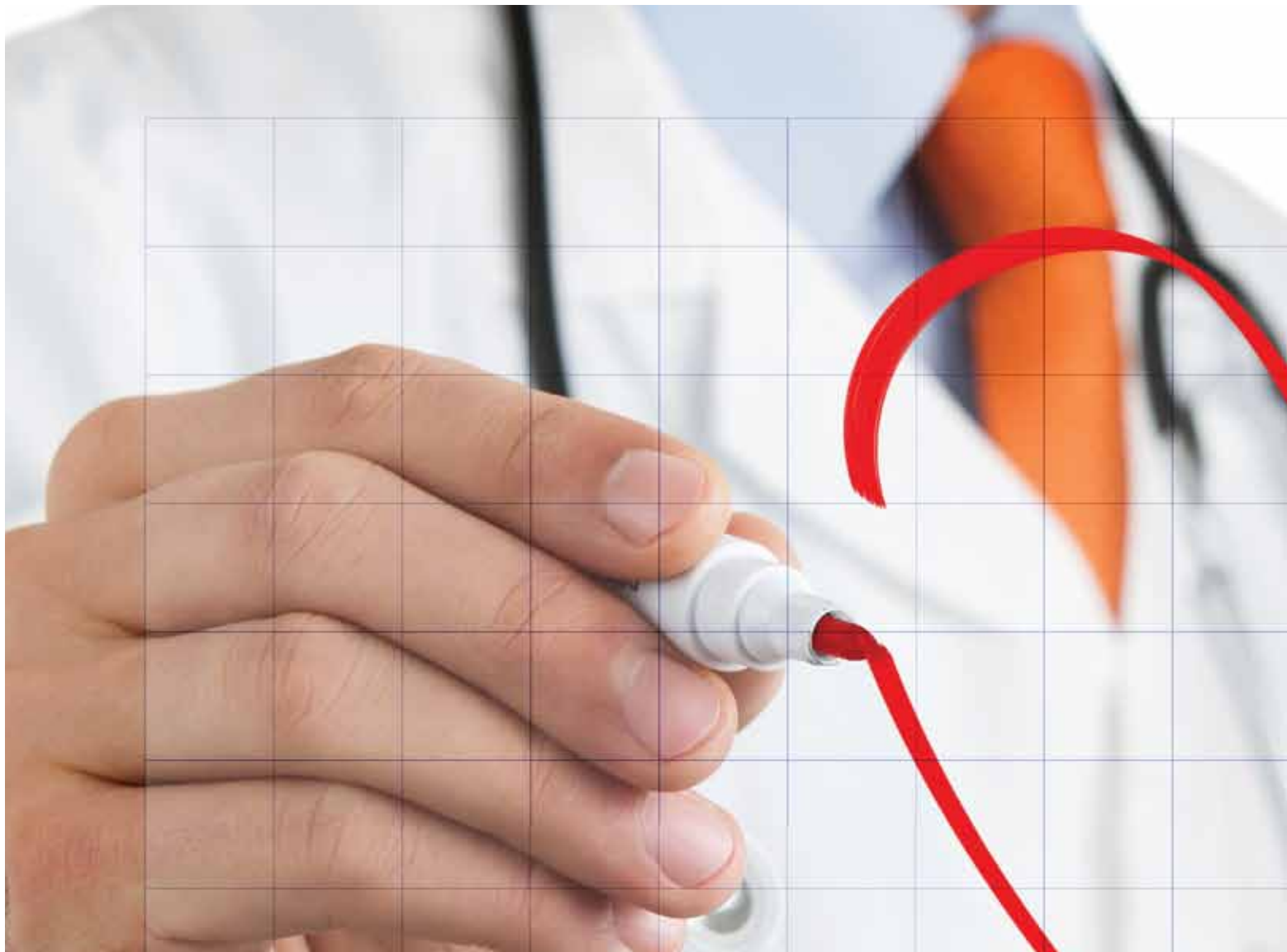
Poderá consultar o guia em www.ifac.org

Assembleia Geral da IFAC

Realizou-se nos dias 13 e 14 de novembro, em Seul, na Coreia do Sul, a Assembleia Geral da IFAC, tendo estado presente o Bastonário da OROC, Dr. Azevedo Rodrigues. Foram abordados temas como o relato integrado, o relato de auditoria e o futuro das organizações profissionais, entre outros, além dos normais relatórios de atividades de 2013 de cada um dos conselhos pertencentes à IFAC. Foi aprovado o orçamento para 2014 a admissão de novos membros associados para a IFAC.

Assembleia Geral da FEE

Realizou-se a Assembleia Geral da FEE, em Bruxelas, no passado dia 18 de dezembro onde esteve presente o Dr. Azevedo Rodrigues, Bastonário da OROC e o Dr. Óscar Figueiredo, vogal do Conselho Diretivo. Além da nomeação de um novo Conselho e a aprovação do plano de atividades e orçamento para o exercício de 2014 foram também admitidos na FEE um novo membro TÜRMÖB (*Union of Chambers of Certified Public Accountants in Turkey*) e dois novos membros associados: ISRCG (*Institute of Certified Accountants of Montenegro*) e SRRS (*Serbian Association of Accountants and Auditors*).



Saúde





O coração humano bombeia o sangue para todo o organismo, desde antes do nascimento até ao último momento da vida. De cada vez que o coração bate, ele é ativado de forma sincronizada por um estímulo elétrico. Esse estímulo é habitualmente regular, como a cadência de um pêndulo ou de um relógio.

O indivíduo normal não apresenta sempre exatamente o mesmo ritmo. No dia-a-dia, em resposta às situações de stress ou esforço físico, esse estímulo elétrico torna-se mais frequente e o coração acelera. Por oposição, nos momentos de repouso como o sono, o coração abrande o seu ritmo.

Quando há uma alteração patológica no ritmo cardíaco diz-se que o indivíduo sofre de Arritmia. Estas dividem-se em ritmos demasiado rápidos (Taquicárdia), demasiado lentos (Bradicárdia) e alterações na regularidade do estímulo elétrico (ritmo irregular).

Há um tipo de Arritmia que afeta a maioria das pessoas e que geralmente não traz risco acrescido para a saúde: as Extrassístoles. Estas correspondem a um estímulo elétrico, geralmente único, que surge fora do seu tempo. Na maioria dos casos, o indivíduo não se apercebe do sucedido (é assintomática). Noutras vezes, pode surgir uma sensação de desconforto súbito no peito que alivia instantaneamente (cerca de um segundo de duração).

Entre todas as outras formas de arritmia, há uma que preocupa particularmente os médicos: a Fibrilhação Auricular. Na Fibrilhação Auricular o ritmo cardíaco é completamente irregular. O próprio indivíduo ou o profissional de saúde pode desconfiar desta situação através da palpação do pulso ou da sensação de palpitações. Para confirmar a situação pode-se realizar um Eletrocardiograma.

Arritmia Cardíaca



A Fibrilhação Auricular deve ser rastreada regularmente na população idosa (onde é mais prevalente) porque se associada a um risco elevado de Acidente Vascular Cerebral (AVC). Nos doentes com esta arritmia, as Aurículas, cavidades cardíacas que recebem o sangue proveniente das veias, deixam de contrair de forma eficaz. O sangue dentro das Aurículas fica relativamente estagnado e pode formar coágulos. Quando esses coágulos eventualmente se soltam da Aurícula esquerda para a circulação, eles podem ocluir uma artéria da circulação cerebral, originando um AVC. As consequências mais frequentes do AVC são a perda de força nos membros ou alterações na capacidade de falar.

De modo a evitar estas consequências, os Médicos tentam em primeiro lugar prevenir o aparecimento da Arritmia, com o controlo da Pressão Arterial e com medicamentos Anti-Arrítmicos. Nos indivíduos que ainda assim desenvolvem esta Arritmia, o Médico pode recomendar Anti-Coagulantes, medicamentos que diminuem a probabilidade de se formarem coágulos dentro do coração. Neste caso, o acompanhamento médico regular é fundamental para avaliar a eficácia e a segurança da medicação, visto que esta se associa a um risco aumentado de hemorragia.

Gonçalo Jácome Morgado

Médico Interno de Cardiologia - Hospital Garcia de Orta

Curso de Preparação para Candidatos a ROC

No mês de outubro teve início um novo Curso de Preparação para Revisores Oficiais de Contas, o CPROC 2014. Tal como é habitual, este curso está a decorrer em Lisboa e no Porto, tem uma carga horária total de 256 horas, estruturadas em quatro Grupos de 64 horas cada.

Formação contínua

A Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, em 2014, continuará a desenvolver ações de formação nas diversas áreas relevantes para os seus Membros, de entre as quais se referem:

- Auditoria, nomeadamente Normas Internacionais de Auditoria (ISA). Será continuada a realização de um conjunto de ações de formação que visam abranger algumas ISA. Serão também promovidas ações de formação eminentemente práticas sobre assuntos específicos previstos nas ISA;
- Qualidade e organização profissional, nomeadamente promovendo as melhores práticas de controlo de qualidade dos trabalhos e de organização de firmas de auditoria;
- Contabilidade, com principal destaque para o setor público, nomeadamente sobre as normas internacionais de contabilidade do setor público. Serão ainda realizadas ações de formação sobre aspetos específicos da contabilidade em geral;
- Fiscalidade, abrangendo a generalidade das obrigações fiscais a que estão sujeitas as entidades objeto de revisão de contas;
- Direito, nomeadamente Código das Sociedades Comerciais, legislação do trabalho na ótica do ROC e crimes públicos.

A Ordem irá desenvolver um programa integrado de formação sobre práticas e comportamentos profissionais, organizado por módulos que incluirão uma avaliação dos conhecimentos adquiridos pelos participantes.

Será também iniciado um programa de formação à distância, em colaboração com a Unyleya, o qual incidirá, numa primeira fase, sobre temas de auditoria.

Plano de Formação Profissional Contínua 2014

Auditoria	Qualidade e Organização	Fiscalidade
ISA 1	Sistema interno de controlo de qualidade para pequenas e médias SROC	Orçamento de Estado 2014
ISA 2	Cumprimento dos deveres e normas profissionais	Fiscalidade no fecho das contas de 2013
ISA 3	Código de ética, casos práticos	Modelo 22 do IRC
ISA 4	Programa integrado de formação sobre práticas e comportamentos profissionais	Preços de transferência
Relatório de auditoria (casos práticos)		Benefícios fiscais
Planeamento de auditoria, materialidade e avaliação do risco	Este programa será constituído por módulos com uma vertente prática significativa e com avaliação	Tributação do património
Avaliação de risco em auditoria		Dossiê fiscal
Controlo interno (componente prática)	Contabilidade	Imposto do selo
Continuidade (indicadores; análise e/ou trabalhos a efetuar; impacto nos relatórios/CLC)		IVA - Localização das prestações de serviços
Amostragem estatística em auditoria para testes substantivos	Normas internacionais de contabilidade para o setor público	IVA - alterações recentes
Amostragem estatística em auditoria para testes de conformidade	Instrumentos financeiros (casos práticos)	Segurança social - aspetos gerais
Auditoria a controlos aplicacionais	Impostos diferidos (casos práticos)	Fiscalidade por rubricas do Activo e do Passivo
Auditoria com recurso a CAATS	Consolidação de contas (aspetos gerais)	Fiscalidade por rubricas do Capital Próprio e da DR
Confirmações externas em resposta a riscos avaliados (casos práticos)	Consolidação de contas avançada	Fiscalidade em Angola
Testes a inventários em resposta a riscos avaliados (casos práticos)	Contabilidade no sector público (normativo em vigor)	Fiscalidade em Moçambique
Procedimentos de revisão analítica em resposta a riscos avaliados (casos práticos)	IAS / IFRS, atualizações recentes	Crédito fiscal extraordinário ao investimento
Entidades empresariais públicas do setor da saúde - auditoria e contabilidade	Método de equivalência patrimonial (casos práticos)	Reforma do IRC
Setor imobiliário - auditoria, aspetos contabilísticos e fiscais	Imparidade de activos financeiros (casos práticos)	Fiscalidade internacional / mecanismos de dupla tributação
Auditoria no setor público - o caso das autarquias locais	Imparidade de activos não financeiros (casos práticos)	Lei geral tributária - regime das infrações
Auditoria a fundos mobiliários	Custo amortizado: determinação e contabilização das operações (casos práticos)	Direito
Subsídios - contabilidade e auditoria	Swaps: reconhecimento e mensuração (casos práticos)	
Auditoria a empresas de seguros	Contabilidade de gestão	Código das Sociedades Comerciais
Instituições do ensino superior - contabilidade e auditoria	Contabilidade para não financeiros	Regime jurídico do revisor oficial de contas
Auditoria a grupos de sociedades	Contabilidade nas autarquias locais	Responsabilidades estatutárias e fiscais do órgão de fiscalização
Auditoria forense	Contabilidade em Angola	Fraude e branqueamento de capitais - Quadro legal
Auditoria a caixas de crédito agrícola mútuo	Contabilidade em Moçambique	Legislação do trabalho na ótica do revisor oficial de contas
Auditoria para não revisores		Crimes públicos - exemplos de casos a participar
		Outros
		Avaliação de empresas e negócios
		Fusões e concentrações - aspectos legais, contabilísticos e fiscais
		Insolvências e Liquidação de sociedades
		Revitalização de empresas (complementar com novo código CIR)
		Responsabilidades social e empresarial
		Aspetos administrativos numa firma de auditoria
		Utilização de excel em auditoria



Um futuro seguro com o software de DATEV Audit.

A DATEV tem vindo há mais de 47 anos a aumentar progressivamente no mercado, sendo um dos principais líderes nas empresas de software na Europa.

Poderá obter em pouco tempo resultados visíveis com o nosso software de auditoria, que se encontra de acordo com as ISAs.

Teste o nosso software gratuitamente e aproveite os benefícios que este lhe oferece.

Entre ainda hoje em contacto connosco.

Escreva um e-mail para Portugal@datevsinfopac.com
ou ligue para o número +351 910 496 449.

