REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

JORNAL OFICIAL

Sexta-feira, 29 de Junho de 2007

II
Série

Número 117

3º Suplemento

Sumário

TRIBUNAL DE CONTAS – SECÇÃO REGIONAL

Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira de 2005 - Volume I e Volume II

PARECER SOBRE A CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA DE 2005
Volume I

FICHA TÉCNICA

Auditora-Coordenadora: *Mafalda Morbey Affonso – Licenciada em Gestão e Administração Pública, Responsável pela Coordenação Geral do Parecer*

Auditora-Chefe: *Susana Silva – Licenciada em Organização e Gestão de Empresas*

Execução Técnica: *Alice Ferreira – Licenciada em Direito*

Gilberto Tomás – Licenciado em Gestão

Luísa Sousa – Licenciada em Economia

Nereida Silva – Licenciada em Economia

Telmo Mendes – Licenciado em Gestão

Apoio Informático: ***Paulo Ornelas*** *– Técnico de Informática*

Relação de siglas e abreviaturas

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
ALRAM	Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira
art.º	artigo
CIDE	Custos de Insularidade e de Desenvolvimento Económico
CRP	Constituição da República Portuguesa
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DRAF	Direcção Regional dos Assuntos Fiscais
DRAPL	Direcção Regional da Administração Pública Local
DRGDR	Direcção Regional de Gestão e Desenvolvimento dos Recursos
DROC	Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade
DRR	Decreto Regulamentar Regional
EANP	Encargos assumidos e não pagos
EJM, Lda.	Empresa Jornal da Madeira, Lda.
FC	Fundo de Coesão
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEC	Fundo Especial para a Extinção da Colonia
FEOGA-O	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (Secção Orientação)
FSA	Fundos e Serviços Autónomos
FSE	Fundo Social Europeu
GR	Governo Regional
IFADAP	Instituto Financeiro de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pesca
IFC	Instituto de Gestão dos Fundos Comunitários
IFOP	Instituto Financeiro de Orientação das Pescas
IGA	Inspecção-Geral e Auditoria de Gestão do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas
IGA, S.A.	Investimentos e Gestão da Água, S.A.
IGFSE	Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu
IHM, E.P.E.	Investimentos Habitacionais da Madeira, E.P.E.
INTERREG	Iniciativa Comunitária INTERREG
IJM	Instituto de Juventude da Madeira
IRC	Imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
IRF	Inspecção Regional de Finanças
IRS	Imposto sobre o rendimento das pessoas singulares
LEORAM	Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira
LFRA	Lei de Finanças das Regiões Autónomas
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MAR-RAM	Medida 2.2 – Pesca e Aquicultura" do POPRAM III
OE	Orçamento do Estado
ORAM	Orçamento da Região Autónoma da Madeira
OSS	Orçamento da Segurança Social
PEC	Pacto de Estabilidade e Crescimento
PIDDAR	Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
POPRAM	Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira
RAFE	Reforma da Administração Financeira do Estado
RAM	Região Autónoma da Madeira
RSU	Resíduos Sólidos e Urbanos
RPT	Recursos Próprios de Terceiros
SCI	Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado
SEC 95	Sistema Europeu das Contas Nacionais e Regionais
SMD, S.A.	Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.
SPA	Sector Público Administrativo
SPER	Sector Público Empresarial Regional
SRARN	Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais
SRAS	Secretaria Regional dos Assuntos Sociais
SRE	Secretaria Regional de Educação
SREST	Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
SRPF	Secretaria Regional do Plano e Finanças
SRS, E.P.E.	Serviço Regional de Saúde, E.P.E.
Tx. Exec.	Taxa de Execução
UE	União Europeia
VIAEXPRESSO	Concessionária de Estradas VIAEXPRESSO da Madeira, S.A.

Índice

APRESENTAÇÃO **5**

I – CONCLUSÕES **5**

II - RECOMENDAÇÕES **8**

III – LEGALIDADE E CORRECÇÃO FINANCEIRA **10**

IV – DOMÍNIOS DE CONTROLO **12**

1 – PROCESSO ORÇAMENTAL **12**

2 – RECEITA **13**

3 – DESPESA **15**

4 – INVESTIMENTOS DO PLANO **16**

5 – OPERAÇÕES DE TESOURARIA **17**

6 – DÍVIDA PÚBLICA REGIONAL **19**

7 – PATRIMÓNIO REGIONAL **21**

8 – FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA **22**

V – GESTÃO FINANCEIRA **24**

VI – CONTROLO INTERNO **25**

VII – PARECER **26**

Apresentação

De harmonia com o consignado no art.º 214.º, n.º 1, al. b), da CRP, em articulação com os art.ºs 5.º, n.º 1, al. b), 41.º, 42.º, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, compete ao Tribunal de Contas, através da Secção Regional da Madeira, emitir parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, no qual é feita a apreciação da actividade financeira da Região, no ano a que a mesma respeita, no domínio das receitas, das despesas, da tesouraria, do recurso ao crédito público e do património, com particular destaque para as vertentes elencadas no n.º 1 do art.º 41.º da citada Lei n.º 98/97.

Com base neste quadro normativo foi elaborado o presente Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, referente ao ano económico de 2005, que o Governo Regional remeteu à Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas em 30 de Junho de 2006.

Do Parecer em referência fazem parte o Volume I – Parecer, assinado pelo colectivo de juízes identificado no art.º 42.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, que integra as principais conclusões e recomendações sobre as áreas de controlo analisadas, dirigidas à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira e ao Governo Regional, e o Volume II – Relatório, que contém a apreciação global da execução orçamental, estruturada por capítulos, bem como os aspectos essenciais da análise realizada às respostas formuladas pelo executivo regional no âmbito do princípio do contraditório, em conformidade com o art.º 13.º da mesma Lei[1]

I – Conclusões

Da análise efectuada aos actos preparatórios da aprovação do Orçamento e aos resultados da sua execução, plasmados na Conta da RAM de 2005, sobressaem as seguintes conclusões[2]:

1. A tomada de posse do VIII Governo Regional da Madeira, em Novembro de 2004, impossibilitou a apresentação e votação da proposta do Orçamento da Região relativo ao ano 2005 dentro dos prazos fixados para o efeito na Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro (LEORAM) (cfr. ponto 1.2.1).

2. A proposta de Orçamento não foi acompanhada de alguns dos anexos informativos enunciados no n.º 2 do art.º 13.º da mesma Lei, em particular os referentes aos elementos justificativos das transferências para as empresas públicas e das transferências dos fundos comunitários (cfr. ponto 1.2.1).

3. O ORAM para 2005 apresentou um saldo primário deficitário em cerca de 86 milhões de euros, o que evidencia a inobservância da regra do equilíbrio orçamental expressa no n.º 2 do art.º 4.º da LEORAM. (cfr. ponto 1.3).

4. O relatório que acompanhou a Conta da Região não incluía alguns dos elementos justificativos, identificados no art.º 29.º da Lei n.º 28/92, designadamente, o mapa das despesas excepcionais e o mapa com a situação dos encargos assumidos e não pagos (cfr. ponto 1.6).

5. No que respeita aos prazos para a apresentação da Conta, continua por adaptar à Região o regime introduzido pela Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, sendo essa adaptação da competência exclusiva da Assembleia da República, de acordo com a alínea r) do art.º 164.º da CRP. Não obstante, assinala-se que a Conta da Região relativa ao ano 2005 foi remetida à SRMTC em 30 de Junho de 2006 (cfr. ponto 1.6).

6. As receitas próprias da RAM, no montante de 840 milhões de euros, registaram um decréscimo de 1% relativamente a 2004, o que é explicado sobretudo pela redução das transferências de *Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Privadas* em aproximadamente 115 milhões de euros[3], apesar da melhoria significativa da receita fiscal, que atingiu os 735 milhões de euros, sendo a principal fonte de

---

[1] Os ofícios com as respostas às questões formuladas por este Tribunal encontram-se arquivados em dossiê próprio, conforme disposto nos art.ºs 24.º, n.º 4, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro (LEORAM), e 13.º, n.º 4, da Lei n.º 98/97.

[2] As remissões feitas reportam-se ao Volume II (Relatório).

[3] Sendo -100 milhões de euros respeitantes ao contrato com a *Viaexpresso da Madeira, SA* (recebimentos de 175 milhões de euros em 2004) e -15 milhões de euros da *Vialitoral, SA*, relativamente à qual não foi já recebida qualquer verba em 2005.

financiamento do Orçamento Regional, com um peso de 67% na receita orçamental[4]. Este valor é superior ao arrecadado em 2004 em cerca de 101 milhões de euros (cfr. pontos 2.2.2.1, 2.2.2.2 e 2.2.3).

7. Continuou a verificar-se uma sobreavaliação da receita comunitária, a qual apresentou um reduzido grau de realização (19,9%) (cfr. pontos 2.2.2.3 e 10.2).

8. A taxa de execução da despesa orçamental foi de 73,1%, sendo inferior à verificada em 2004 (80,5%), correspondendo a uma redução da despesa total em 1,6% (cerca de 21,5 milhões de euros) (cfr. pontos 3.2.1 e 3.3).

9. Registou-se, ao nível dos EANP pela Administração Regional Directa (423,8 milhões de euros), um crescimento de 208,1% relativamente ao ano transacto (cfr. ponto 3.4.1).

10. O pagamento de juros de mora ascendeu a 1,5 milhões de euros, respeitantes, na sua maioria, a atrasos nos pagamentos relativos a empreitadas de obras públicas (cfr. ponto 3.5.2).

11. Em 2005 continuava a não existir, a nível regional, um regime jurídico consistente, transparente e objectivo disciplinador da concessão de subsídios e outros apoios financeiros, por parte da Administração Regional, e dos procedimentos a adoptar para a celebração, acompanhamento e controlo da execução dos contratos-programa formalizados neste âmbito (cfr. ponto 4.2).

12. Os subsídios e outros apoios financeiros pagos pelo Governo Regional a diversas entidades públicas e privadas atingiram o montante global de 62,8 milhões de euros, o que se traduziu numa redução de 41,8% em relação ao ano anterior (cfr. ponto 4.2).

13. No âmbito da cooperação técnica e financeira, a Administração Regional transferiu para os municípios da Região, ao abrigo de contratos-programa, o montante de 36,4 milhões de euros, o que significou um crescimento de 25,2% relativamente ao ano 2004 (cfr. ponto 4.3.2).

14. O *Mapa IX – "Programas e Projectos Plurianuais"*, anexo ao Orçamento da RAM, não foi elaborado em total conformidade com o n.º 3 do art.º 12.º da LEORAM, dado que não apresentou a informação acerca das componentes de financiamento comunitário e regional incluídas no Cap. 50 – "*Investimentos do Plano"* e nas "*Outras Fontes*"(cfr. ponto 5.3.1).

15. O valor das cobranças e dos pagamentos de "*Operações extra-orçamentais"* ascendeu a aproximadamente 193,5 e 188,2 milhões de euros, respectivamente, totalizando o saldo transitado para 2006, mais de 19 milhões de euros, montante superior ao de 2004 em cerca de 5,2 milhões de euros (cfr. pontos 6.2 e 6.5).

16. As "*Reposições abatidas nos pagamentos"* não foram consideradas nas "*Operações extra-orçamentais*", contrariando o actual classificador das receitas e das despesas públicas, não tendo sido contempladas na Conta Geral de Operações de Tesouraria e Transferências de Fundos, (cfr. pontos 6.2 e 6.6).

17. Os valores consolidados na Conta da Região referentes à execução orçamental dos FSA divergem dos valores constantes das respectivas contas de gerência (cfr. ponto 7.2).

18. As receitas de natureza corrente dos FSA mostraram-se inferiores aos encargos de idêntica natureza (cfr. ponto 7.6).

19. Manteve-se a situação de manifesta dependência dos FSA relativamente às transferências do orçamento regional, constituindo esta, aliás, a maior fonte de receitas do subsector institucional em apreço (cfr. ponto 7.3).

20. O ordenamento jurídico regional continuou a mostrar-se omisso quanto à implementação da RAFE, não tendo sido ainda adoptadas medidas legislativas efectivas tendentes à adaptação à Região dos diversos diplomas nacionais que regulam esta matéria (cfr. ponto 7.3).

21. Os EANP da administração regional indirecta ascenderam a mais de 67,9 milhões de euros, traduzindo um decréscimo de 25,9% face ao valor registado no ano anterior (cfr. ponto 7.5.3).

---

[4] Para o valor das receitas próprias concorreu também o montante das "Transferências capital", explicado sobretudo pelo recebimento das verbas previstas no contrato celebrado com a VIAEXPRESSO da Madeira, SA..

22. Foram assumidos encargos sem dotação orçamental por parte dos FSA no montante de 101,6 mil euros, em infracção ao determinado pelos n.ºs 1, 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92 (cfr. ponto 7.5.3).

23. A dívida financeira (obrigacionista e de crédito directo) da RAM totalizava cerca de 478,3 milhões de euros no final de 2005, não tendo registado qualquer movimento nesse ano, representando cerca de 56,9% do valor das receitas próprias arrecadadas pela Região no ano em causa (cfr. ponto 8.2.2).

24. Foram observadas as condições impostas pelo art.º 25.º da LFRA, relativas ao recurso ao crédito de curto prazo (cfr. pontos 8.2.1.1 e 8.2.2).

25. O pagamento de juros e outros encargos, referentes a todas as formas de dívida (directa, indirecta e administrativa), ascendeu a 13,5 milhões de euros, dos quais, 10,5 milhões respeitam a encargos com o serviço da dívida pública e 1,5 milhões a juros de mora (cfr. ponto 8.2.4).

26. A concessão de garantias financeiras pela RAM ascendeu a cerca de 352,3 milhões de euros, tendo aumentado 62,9% face ao ano anterior. No entanto, foi observado o limite máximo para a concessão daquelas garantias, fixado no art.º 11.º do DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro, (cfr. pontos 8.3.2 e 8.3.6).

27. No final de 2005, as responsabilidades indirectas detidas pela RAM, resultantes da prestação de garantias, atingiram 816,3 milhões de euros, apresentando um acréscimo de 49,9% (cerca de 271,6 milhões de euros) relativamente ao ano anterior (cfr. pontos 8.3.3 e 8.3.7).

28. Cerca de 93,2% do total das responsabilidades por garantias prestadas pela Região refere-se a entidades de carácter empresarial, destacando-se as empresas de capitais públicos com quase de 733,9 milhões de euros (cerca de 89,9% do total) (cfr. pontos 8.3.3 e 8.3.7).

29. Em 31 de Dezembro de 2005, o montante de amortizações e juros em situação de incumprimento junto da banca, por parte dos beneficiários de aval, aproximava-se dos 4,4 milhões de euros (cfr. ponto 8.3.3).

30. Os pagamentos efectuados pela Região, referentes à satisfação das prestações de capital e juros devidos pelos beneficiários de aval em situação de incumprimento, atingiram 1,7 milhões de euros, registando-se um aumento na ordem dos 101,1% face ao ano anterior (cfr. ponto 8.3.4).

31. O Governo Regional anulou os processos de despesa cujos encargos, no valor de 150 milhões de euros, foram incluídos nos acordos de renegociação de dívida celebrados em Dezembro de 2005 com diversos fornecedores, deixando os mesmos de ter expressão orçamental. Tal prática mostra-se, no entanto, desconforme com a lei, uma vez que essa despesa foi efectivamente assumida, não podendo ser omitida da Conta de Região de 2005 (cfr. ponto 8.4).

32. Em contrapartida, a dotação disponível foi utilizada para assumir novos encargos, em virtude de o pagamento da despesa a que se reporta o ponto anterior ter sido contratualmente diferido para 2012 (cfr. ponto 8.4).

33. Com a actuação descrita, o limite de endividamento fixado no n.º 1 do art.º 70.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro[5], foi ultrapassado em 119,6 milhões de euros (cfr. ponto 8.4).

34. No final de 2005, o valor da dívida directa da Região acrescida dos EANP da Administração Regional Directa atingia 752 milhões de euros. A este valor acresce ainda o montante de 150 milhões de euros, relativo à mencionada dívida a fornecedores que foi objecto de renegociação, o que perfaz o montante global de 902 milhões de euros, representando um aumento de 46,5% (cerca de 286,3 milhões de euros) face ao ano anterior (cfr. ponto 8.5).

35. A Conta da RAM não contém informação suficiente para determinar o contributo da Administração Regional no apuramento do défice do SPA (Sector Público Administrativo), de acordo com o SEC 95[6], para efeitos do cumprimento do art.º 104.º do Tratado da União Europeia e dos Regulamentos Comunitários (CE) nºs. 1466/97 e 1467/97, ambos de 7 de Julho de 1997[7], relativos ao PEC (cfr. ponto 8.5).

---

5 Lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2005.

6 Cfr. Regulamento (CE) n.º 2223/96, do Conselho, de 25 de Junho de 1996.

36. A carteira de activos financeiros detidos pela Região atingiu o montante aproximado de 316 milhões de euros, em que a participação pública regional no capital de diversas entidades registou o valor nominal de 255,7 milhões de euros, verificando-se uma variação positiva de 13 milhões de euros relativamente a 2004 (cfr. pontos 9.3 e 9.3.1.1).

37. A realização, em 2005, da participação da Região no capital social das entidades societárias SMD, S.A., IHM, E.P.E. e Valor Ambiente, S.A. não foi submetida ao visto do Tribunal de Contas, nos termos previstos na al. b) do n.º 1 do art.º 46.º da Lei n.º 98/97 (cfr. ponto 9.4.1.2).

38. Os fluxos financeiros para as entidades participadas ascenderam a mais de 30,6 milhões de euros, tendo os fluxos oriundos destas entidades totalizado 78 milhões de euros, o que representou um saldo excedentário de 47,4 milhões de euros, justificado, principalmente, pelo valor das transferências efectuadas para a Região pela VIAEXPRESSO, S.A., no âmbito do respectivo contrato de concessão (cfr. ponto 9.4.3).

39. A Região não dispõe ainda de um sistema de inventário e cadastro que possibilite a identificação e avaliação rigorosa da totalidade do património imóvel e que responda às exigências associadas à sua gestão (cfr. ponto 9.2).

40. A Conta da RAM continua a não conter informação que permita apurar com clareza o montante proveniente da UE, por fundo, programa, iniciativa ou sistema de incentivos comunitários, nem reflecte a globalidade das verbas comunitárias transferidas para a Região, inviabilizando o conhecimento rigoroso das receitas regionais (cfr. pontos 10.2 e 10.3).

41. A execução dos Fundos Estruturais afectos ao POPRAM III (82,4 milhões de euros) caracterizou-se por um abrandamento na realização da despesa comunitária, continuando baixa a taxa de realização do período 2000/2005 (64,4%), sobretudo considerando que os compromissos assumidos até 31 de Dezembro de 2005 representavam 102,6% dos valores programados para o período 2000-2006 (cfr. ponto 10.3.1.1).

42. O nível de execução financeira comunitária alcançado pelo POPRAM III permitiu cumprir as metas da *"regra n+2"* relativamente a todas as componentes do Programa, não havendo perdas de fundos, ficando no caso do FEOGA-O e do IFOP no limite (cfr. ponto 10.3.1.1).

43. Face ao ano 2004, registou-se uma continuidade na actividade de controlo dos fundos comunitários - no âmbito do POPRAM III - desenvolvida pelas entidades regionais responsáveis pelo controlo de 1.º nível e pelo controlo de 2.º nível[8], registando-se, no entanto, um abrandamento na dinâmica da actividade da IRF (cfr. pontos 10.3.1.2 e 10.3.2.3).

44. O saldo corrigido da Conta Consolidada da Região, correspondente ao saldo da execução orçamental, ponderado pelos encargos assumidos e não pagos, apresentou um défice de 481 milhões de euros, o que representou um agravamento em relação ao ano anterior na ordem dos 117,5% (cfr. ponto 11.2.1.2).

II – RECOMENDAÇÕES

A Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, no seu art.º 41.º, n.º 3, aplicado em conjugação com o art.º 42.º, n.º 3, confere ao Tribunal de Contas o poder de, no Parecer sobre a Conta da Região, emitir recomendações à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira ou ao Governo Regional, tendentes a corrigir e/ou ultrapassar eventuais deficiências apuradas.

Neste enquadramento, identificam-se seguidamente as recomendações proferidas em anteriores pareceres entretanto acolhidas, bem como as recomendações que ainda não foram objecto de acolhimento, sendo também formuladas novas recomendações, emergentes da análise realizada à Conta da RAM de 2005, as quais são dirigidas, antes de mais, à ALRAM, na expectativa de que, no âmbito das competências de fiscalização da actividade do Governo Regional que lhe são legalmente cometidas, adopte as providências que, em cada situação, tome por necessárias.

Cumpre ainda notar que, na sequência das alterações introduzidas na Lei n.º 98/97 pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, o não acatamento reiterado e injustificado das recomendações deste Tribunal passou a constituir fundamento autónomo de imputação de responsabilidade financeira sancionatória, conforme resulta de forma expressa da actual al. j) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.

Recomendações acolhidas

---

7 Com as alterações introduzidas pelos Regulamentos (CE) n.ºs 1055/2005, ambos de 27 de Junho de 2005.

8 Tendo em conta, quer o número de acções iniciadas no ano e respectivos montantes, quer o número de acções concluídas.

A Administração Regional deu acolhimento às seguintes recomendações formuladas em anteriores Pareceres, o que Tribunal de Contas regista com agrado:

1. O cumprimento, no que se refere à concessão de auxílios financeiros a projectos e iniciativas de interesse turístico e cultural, do quadro normativo e regulamentar que define os princípios gerais e as condições de acesso a tais auxílios, nomeadamente no que diz respeito à forma do título jurídico que sustenta a concessão das verbas.

2. A atribuição de subsídios ou outros apoios financeiros pela Administração Regional nas situações legalmente previstas e admitidas quando devidamente autorizada por entidade competente para o efeito, bem como a adequada cabimentação orçamental das despesas envolvidas, em cumprimento do princípio da especificação.

Importa ainda sublinhar que, apesar de o regime introduzido pela Lei n.º 91/2001 ainda não ter sido alargado às Regiões Autónomas, o Governo Regional procedeu à apresentação da Conta, à SRMTC, em 30 de Junho de 2006, antecipando assim em 6 meses o prazo fixado para o efeito na Lei n.º 28/92.

Recomendações ainda não acolhidas e que se reiteram

Embora tendo sido formuladas em anteriores Pareceres, continuam sem acolhimento as recomendações *infra* enunciadas, que o Tribunal aqui renova:

1. O respeito pelo princípio do equilíbrio orçamental consagrado no art.º 4.º, n.º 2, da Lei n.º 28/92, que obriga a que as receitas efectivas sejam, pelo menos, iguais às despesas efectivas, excluídos os juros da dívida.

2. A apresentação, juntamente com a proposta de Orçamento, de um relatório justificativo que integre os elementos enunciados no art.º 13.º da Lei n.º 28/92, com destaque para as transferências para as empresas públicas e para as transferências dos fundos comunitários.

3. A observância das normas da LEORAM, no que se refere à estrutura e ao conteúdo do mapa IX – "*Programas e Projectos Plurianuais*" que expressa o PIDDAR no Orçamento da Região, de forma a identificar as componentes de financiamento regional e comunitário.

4. O ORAM deve espelhar, no mapa orçamental XVII, o escalonamento plurianual dos compromissos financeiros assumidos, de modo a facilitar o exercício do controlo político e financeiro consagrado na LEORAM.

5. O cumprimento do disposto no n.º 8 do art.º 20.º da LEORAM, que constitui o Governo Regional no dever de estabelecer, por DRR, as regras gerais a que ficam sujeitas as alterações orçamentais da sua competência.

6. A tomada de medidas tendentes à adaptação à Região do novo regime de enquadramento orçamental aprovado pela Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, em especial no tocante à introdução da norma que obriga à apresentação da Conta até 30 de Junho do ano seguinte àquele a que respeita.

7. Existência de maior rigor na previsão orçamental da receita face à sua crescente sobreorçamentação, que tem como reflexo um aumento acentuado dos encargos assumidos e não pagos, sendo que os compromissos financeiros de hoje se traduzem em responsabilidades efectivas da Região para as administrações futuras.

8. A inclusão, na Conta da RAM, de informação que permita determinar o contributo da Administração Regional no apuramento do défice do SPA (Sector Público Administrativo), de acordo com o SEC 95.

9. A fixação e enunciação expressa de critérios objectivos de definição do limite máximo dos avales a conceder anualmente pela RAM.

10. O cumprimento integral do disposto nos n.^{os} 1, 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, por forma a que todas as despesas realizadas e todos os encargos assumidos tenham a devida cobertura orçamental.

11. A satisfação atempada dos compromissos financeiros assumidos, evitando o pagamento de juros de mora, de modo a dar cumprimento ao disposto no n.º 3 do art.º 18.º da Lei 28/92.

12. A promoção, pelo Governo Regional, das diligências necessárias junto da ALRAM, com vista à aprovação um quadro normativo consistente, transparente e objectivo, que regule a concessão de apoios financeiros por parte da Administração Regional e defina os procedimentos a adoptar em matéria de celebração, acompanhamento e controlo da execução dos contratos-programa formalizados neste âmbito.

13. A formalização dos contratos-programa e protocolos em momento anterior ao do início da execução dos projectos, de modo a não comprometer o acompanhamento e fiscalização do cumprimento dos aspectos financeiros, técnicos e legais envolvidos.

14. A verificação de uma efectiva correspondência entre as contas de gerência dos FSA e os mapas anexos XIV a XVIII da Conta da RAM referentes à execução orçamental das despesas e das receitas globais desses organismos.

15. A adopção do regime de administração financeira do Estado[9], bem como do Plano Oficial de Contabilidade Pública (e respectivos Planos de Contas Sectoriais).

16. A organização e a actualização do cadastro dos bens do domínio privado da Região.

17. A Administração Regional deverá envidar os esforços necessários para que a ALRAM aprove uma base normativa que discipline o sector público empresarial regional, na qual esteja definida a sua estrutura organizativa, sem prejuízo do cumprimento dos princípios fundamentais estatuídos no DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro.

18. A identificação clara das fontes de financiamento da RAM, no que respeita a receita comunitária, em conformidade com a regra da especificação, consagrada no art.º 7.º da Lei n.º 28/92, de modo a que a Conta inclua informação sistematizada por fundo comunitário.

19. A concretização de medidas tendentes a acelerar a realização da despesa comunitária já comprometida, particularmente nas componentes FEOGA-O, IFOP e FEDER do POPRAM III, por forma a evitar a possível perda de fundos comunitários por parte da RAM.

Novas recomendações

Tomando por base a análise efectuada à Conta da RAM de 2005, formulam-se ainda as seguintes novas recomendações:

1. A concretização das medidas necessárias à correcta contabilização das *"Reposições abatidas nos pagamentos"*.

2. A submissão da realização das participações sociais da Região no capital das entidades societárias ao visto do Tribunal de Contas, nos termos previstos na al. b) do n.º 1 do art.º 46.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

3. O desenvolvimento de esforços no sentido de a Conta da Região reflectir a globalidade das verbas comunitárias transferidas para a RAM.

4. A implementação urgente de medidas visando imprimir um maior dinamismo e eficácia ao Sistema de Controlo Interno da responsabilidade da Administração Pública Regional.

III – LEGALIDADE E CORRECÇÃO FINANCEIRA

Da análise das receitas e despesas constantes das Contas da RAM e do Tesoureiro do Governo Regional resultam os seguintes ajustamentos:

[9] Consagrado na Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, e desenvolvido pelo DL n.º 155/92, de 28 de Julho.

Conta do Tesoureiro do Governo Regional

O ajustamento apurado para a Conta da Região de 2005, excluindo os FSA, coincide com o ajustamento da Conta do Tesoureiro e apresenta-se assim:

Ajustamento da Conta da RAM

(em euros)

Receita		
Saldo do ano anterior	13.815.685,51	
Receita cobrada	1.296.902.533,37	1.310.718.218,88
Despesa		
Pagamentos efectuados	1.291.688.834,77	
Saldo para o ano seguinte	19.029.384,11	1.310.718.218,88

Conta Consolidada

Na elaboração do ajustamento da Conta Consolidada, consideraram-se todas as operações financeiras efectuadas pela Administração Pública Regional Directa e Indirecta, sendo o que se ilustra no próximo quadro:

Ajustamento da Conta Consolidada da RAM

(em euros)

Receita		
Saldo do ano anterior	27.104.777,97	
Receita cobrada	1.855.206.339,27	1.882.311.117,24
Despesa		
Pagamentos efectuados	1.842.279.240,69	
Saldo para o ano seguinte	40.031.876,55	1.882.311.117,24

Conta Consolidada com encargos assumidos e não pagos

Neste ajustamento, consideraram-se os encargos assumidos e não pagos de toda a Administração Regional, de acordo com o disposto nos n.^{os} 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, como se apresenta de seguida:

Ajustamento da Conta Consolidada Ponderada da RAM

(em euros)

Receita		
Saldo do ano anterior	27.104.777,97	
Receita cobrada	1.855.206.339,27	1.882.311.117,24
Despesa		
Pagamentos efectuados	1.842.279.240,69	
Encargos Assumidos e Não Pagos	491.687.932,09	
Saldo para o ano seguinte	-451.656.055,54	1.882.311.117,24

Do quadro abaixo constam os montantes das despesas assumidas e não pagas em 2005, e do saldo transitado para a gerência seguinte, com exclusão de Recursos Próprios de Terceiros e *"Outras operações extra-orçamentais"*:

Saldo corrigido

(em euros)

Designação	Serviços Simples	Fundos Autónomos	Total
11. Saldo Global + Saldo de Contas de Ordem	3.776,78	10.616.859,25	10.620.636,03
12. Despesas autorizadas e não pagas	3.781,80	n.d.	3.781,80
13. Encargos assumidos e não pagos	423.783.588,93	67.904.343,16	491.687.932,09
14. Saldo corrigido (11)-(12)-(13)	**-423.783.593,95**	**-57.287.483,91**	**-481.071.077,86**

O saldo corrigido da Conta Consolidada da Região apresentou um défice de 481 milhões de euros, o que correspondeu a um agravamento significativo em relação ao ano anterior de 117,5%.

Equilíbrio Orçamental e Financeiro

O princípio do equilíbrio orçamental, previsto no n.º 2 do art.º 4.º da Lei n.º 28/92, foi respeitado no âmbito da execução do Orçamento, uma vez que a Conta da RAM de 2005 encerrou com um *superavit* de 12,2 milhões de euros, conforme se demonstra no quadro infra:

(em mil euros)

Designação	Orçamento	Execução
Receita Efectiva	1.400.432,2	1.096.774,3
Despesa Efectiva	1.499.102,7	1.095.472,1
Saldo Efectivo	**-98.670,6**	**1.302,2**
Juros da Dívida	12.420,5	10.900,1
Saldo primário	**-86.250,0**	**12.202,3**

IV – DOMÍNIOS DE CONTROLO

Em conformidade com o preceituado no art.º 42.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira de 2005 adopta a estrutura delineada no art.º 41.º, n.º 1, do mesmo diploma, fornecendo a apreciação da actividade financeira da RAM no ano a que a Conta respeita, do ponto de vista das receitas, das despesas, da tesouraria, do recurso ao crédito público e do património, e incidindo particularmente sobre as vertentes assinaladas naquela norma.

Tendo por referência os resultados das verificações realizadas e das auditorias aprovadas com incidência no ano 2005 e com reflexos na Conta da RAM, apresentam-se seguidamente, de forma resumida, os aspectos essenciais dos capítulos que compõem o Volume II – Relatório, a que se têm por reportadas as remissões feitas.

1 – Processo Orçamental

A tomada de posse, em Novembro de 2004, do VIII Governo Regional da Madeira, na sequência da realização de eleições para a ALRAM, inviabilizou a apresentação da proposta do Orçamento da Região relativo ao ano 2005 dentro do prazo fixado para o efeito no n.º 1 do art.º 9.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro (LEORAM), tendo a mesma ocorrido apenas em 20 de Dezembro daquele ano (cfr. ponto 1.2.1).

Tal circunstancialismo impossibilitou a observância da data limite enunciada no n.º 1 do art.º 14.º da citada Lei n.º 28/92 para a votação daquela proposta, reportando-se a aprovação do ORAM pelo Plenário da ALRAM a 18 de Janeiro de 2005, através do DLR n.º 1/2005/M, de

18 de Fevereiro, com entrada em vigor a 19 do mesmo mês. Esse atraso na aprovação do ORAM de 2005 obrigou à manutenção da vigência do Orçamento Regional do ano antecedente, nos termos consignados no art.º 15º da mesma Lei (cfr. ponto 1.2.1).

À semelhança do que se verificou em 2004, e indo contra o disposto no art.º 10.º da LEORAM, a proposta de Orçamento apresentada pelo GR não foi acompanhada da totalidade dos anexos informativos enunciados no n.º 2 do art.º 13.º da mesma Lei, nos termos aí exigidos, com destaque para os elementos justificativos das transferências para as empresas públicas sob a forma de aumentos de capital, de empréstimos ou de suprimentos e o relatório sobre as transferências dos fundos comunitários e a relação dos programas que beneficiam de tais financiamentos (cfr. ponto 1.2.1).

O ORAM para 2005 apresentou um saldo primário deficitário, em cerca de 86 milhões de euros, não observando assim a regra do equilíbrio orçamental expressa no n.º 2 do art.º 4.º da LEORAM, segundo o qual as receitas efectivas devem financiar, na globalidade, as despesas efectivas, excluindo os juros da dívida pública, salvo se, de forma justificada, a conjuntura do período a que o Orçamento respeita não o permitir (cfr. ponto 1.3).

O atraso na votação e aprovação do ORAM para 2005 comprometeu a publicação atempada do diploma de execução do Orçamento da Região para 2005 (DRR n.º 8/2005/M), que apenas se concretizou em 12 de Abril do mesmo ano. No entanto, foram previamente adoptadas pelo executivo regional medidas específicas de contenção de despesas, aprovadas em Conselho do Governo de 24 de Fevereiro (Resolução n.º 164/2005) (cfr. ponto 1.4).

Embora a norma do n.º 8.º do art.º 20 da LEORAM continue a carecer de concretização plena, uma vez que o executivo regional ainda não definiu, através de diploma próprio, as regras gerais a que ficam sujeitas as alterações orçamentais da sua competência, o diploma que pôs em execução o orçamento da RAM para 2005 encerra, no seu art.º 5.º, regulamentação específica sobre esta matéria, indo além da aplicação genérica do disposto no DL n.º 71/95, de 15 de Abril (cfr. ponto 1.5).

O relatório que acompanhou a Conta da Região de 2005 não incluía a totalidade dos elementos necessários à justificação da mesma, identificados no art.º 29.º da Lei n.º 28/92, estando em falta o mapa das despesas excepcionais e o mapa com a situação dos encargos assumidos e não pagos e respectiva fundamentação (cfr. ponto 1.6).

No que respeita à apresentação da Conta, não foi ainda concretizada a adaptação à Região do regime consagrado na Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, que definiu o enquadramento do Orçamento do Estado, vindo encurtar os prazos anteriormente previstos, sendo a adaptação desse novo regime à Região, inserida, de acordo com a alínea r) do art.º 164.º da CRP, na competência da legislativa exclusiva da Assembleia da República. Não obstante, cumpre referir que a Conta da Região relativa ao ano 2005 foi remetida à SRMTC em 30 de Junho de 2006 (cfr. ponto 1.6).

2 – Receita

O valor das receitas totais arrecadadas pela RAM foi de 1.290 milhões de euros, tendo a receita orçamental atingido o montante de 1.096 milhões de euros, a que corresponde uma taxa de execução de 73,1%, inferior à registada em 2004 (80,4%) (cfr. ponto 2.2.).

Estrutura da receita

(em mil euros)

Designação	Orçamento final		Receita cobrada		Desvio		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	%
Receitas Correntes	901.553,1	60,1	862.876,1	66,9	-38.676,9	-4,3	95,7
Receitas de Capital	595.649,1	39,7	231.930,3	18,0	-363.718,8	-61,1	38,9
Reposições n. abat. nos Pagamentos	3.230,0	0,2	1.967,9	0,1	-1.262,1	-39,1	60,9
Receita Orçamental	**1.500.432,2**	**100**	**1.096.774,3**	**85,0**	**-403.657,9**	**-26,9**	**73,1**
Operações Extra-orçamentais	-	-	193.480,4	15,0	-	-	-
Receita Total	**1.500.432,2**	**100**	**1.290.254,7**	**100**	**-**	**-**	**-**

Fonte: Conta da RAM de 2005.

O desvio verificado na execução da receita orçamental resultou essencialmente de uma sobreavaliação da receita no capítulo das "*Transferências de Capital*", em 251,7 milhões de euros, decorrente, em grande parte, do empolamento das receitas comunitárias, dos "*Passivos Financeiros*" face à orçamentação de uma operação de financiamento não concretizada no montante de 100 milhões de euros, dos "*Impostos Indirectos"*, em 48,2 milhões de euros, e das "*Transferências Correntes*" em 23,8 milhões de euros. Contudo, a cobrança dos "*Impostos Directos*" ultrapassou o valor orçamentado em 38,7 milhões de euros (cfr. ponto 2.2.2.1).

Comparativamente com a receita arrecadada no ano anterior, a descida mais significativa, em 120,4 milhões de euros (-34,2%), verificou-se no capítulo "*Transferências de capital*", o que é explicado, sobretudo, pela redução das transferências de *Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Privadas* em aproximadamente 115 milhões de euros[10], bem como da União Europeia em cerca de 8 milhões de euros, constatando-se igualmente uma diminuição nos restantes capítulos que integram as "*Receitas de Capital*" (cfr. ponto 2.2.2.1).

O aumento nas transferências efectuadas para a RAM, provenientes do OE (fundamentalmente a título de CIDE e fundo de coesão nacional) foi de 2,2% (4,4 milhões de euros), verificando-se uma redução de 13,5% (-1,4 milhões de euros) nas transferências do OSS. As transferências do OE enquadráveis no n.º 5[11], do art. 30.º da LFRA (sistema nacional de bonificação de juros de crédito à habitação), não passaram pela Conta da RAM de 2005[12], tendo sido efectuadas directamente às instituições bancárias, por intermédio do Gabinete do Representante da República na RAM, num montante de 14, 2 milhões de euros. Esta situação traduz-se no incumprimento da disciplina normativa emergente dos n.ºs 4 e 5 do referido artigo, comprometendo igualmente o controlo e conhecimento da RAM sobre os montantes transferidos neste âmbito (cfr. ponto 2.2.2.1).

A RAM arrecadou impostos em montante superior a 735 milhões de euros, que corresponderam a 67% do total da receita regional do ano[13], valor esse, superior ao arrecadado em 2004 em cerca de 101 milhões de euros, por força do aumento da cobrança dos "*Impostos Directos"*, resultante essencialmente do acréscimo do *IRS* em mais de 54,2 milhões de euros (42,7%) e do *IRC* em aproximadamente 24,5 milhões de euros (33,5%) bem como, da boa cobrança da generalidade dos "*Impostos indirectos*", em particular do *IVA* e do *Imposto de selo*, com aumentos de 11,3 e 8,3 milhões de euros, respectivamente (cfr. ponto 2.2.2.2).

No ano em análise, operou-se a regionalização dos serviços fiscais da RAM, tendo por força do DL n.º 18/2005, de 18 de Janeiro, sido transferidas para a RAM as atribuições e competências fiscais anteriormente cometidas à Direcção de Finanças da RAM e aos serviços dela dependentes, passando o Governo Regional a exercer a plenitude das competências previstas na Constituição e na Lei, no que concerne às suas receitas fiscais e a poder praticar todos os actos necessários à sua administração e gestão. Neste âmbito, nos termos do art.º 2.º do referido diploma, através do DRR n.º 29-A/2005/M, de 31 de Agosto, foi criada, na tutela da SRPF, a Direcção Regional dos Assuntos Fiscais (DRAF) e definido o seu âmbito de actuação (cfr. ponto 2.1).

As receitas próprias da RAM, no montante aproximado de 840 milhões de euros, registaram uma ligeira quebra (1%) relativamente a 2004, e correspondem a 65,1% do total da receita global regional cobrada, valor um pouco superior aos 64,7% registados em 2004, representando 76,6% da receita orçamental arrecadada (cfr. ponto 2.2.3).

---

[10] Sendo -100 milhões de euros respeitantes ao contrato com a VIAEXPRESSO da Madeira, SA (recebimentos de 175 milhões de euros em 2004) e -15 milhões de euros da Vialitoral, S.A., relativamente à qual não foi já recebida qualquer verba em 2005.

[11] O qual veio a ser revogado pela Lei que aprovou o Orçamento de Estado para 2006.

[12] A título de Receita extra-orçamental.

[13] Excluindo as "*Operações Extra-orçamentais*".

3 – Despesa

3.1 – Despesa realizada

A despesa realizada em 2005 ascendeu a cerca de 1.285 milhões de euros, tendo-se alcançado, no que respeita à despesa orçamental (cerca de 1.097 milhões de euros), uma taxa de execução de 73,1%, inferior à verificada em 2004 (80,4%). O desvio orçamental ascendeu a mais de 403,6 milhões de euros (cfr. ponto 3.2.1).

Execução da despesa

(em mil euros)

Designação	Orçamento Final		Despesa		Desvio Orçamental		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
Despesas Correntes	878.284,0	58,5	755.877,9	58,8	122.406,1	-13,9	86,1
Despesas de Capital	622.148,2	41,5	340.923,6	26,6	281.224,6	-45,2	54,8
Operações extra-orçamentais	0,0	0,0	188.239,5	14,6	-	-	-
TOTAL	**1.500.432,2**	**100,0**	**1.285.041,0**	**100,0**	**403.630,7**	**-26,9**	**73,1**[14]

Fonte: Conta da RAM de 2005.

A análise evolutiva da despesa relativa aos últimos 3 anos aponta para uma taxa média de crescimento de cerca de 4,5%, sustentada no crescimento das despesas de natureza corrente (14,1%), registando-se, no mesmo período, um decréscimo de 13% das despesas de capital (cfr. ponto 3.2).

Face ao ano anterior, verifica-se uma redução da despesa total em cerca de 1,6% (aproximadamente 21,5 milhões de euros), resultante do decréscimo de cerca de 104,4 milhões de euros registado ao nível das "*Aquisições de bens de capital*" e de 77,5 milhões de euros respeitantes aos activos financeiros, amenizado pelo crescimento das "*Transferências correntes*" (cerca de 122,6 milhões de euros) (cfr. ponto 3.3).

A preponderância das "*Transferências correntes*" (27,2% da despesa total) sobressai quando apreciada a despesa sob a perspectiva económica, importando salientar que, pela primeira vez nos últimos anos, as transferências em referência se assumiram como a maior rubrica de despesa, em consequência dos meios financeiros transferidos para os Fundos e Serviços Autónomos. A par do referido agregado, salientam-se, ainda, as "*Despesas com o pessoal*" e as "*Aquisições de bens de capital*", representando, respectivamente, 25% e 20,5% da despesa (cfr. pontos 3.2.1 e 3.3).

Merece ainda referência a repartição da despesa tendo em conta a sua classificação orgânica, na medida em que a SRE concentrou 31,6% do total de despesa orçamental realizada, cabendo à SREST e à SRAS, respectivamente, 24% e 21,8% (cfr. ponto 3.2.1).

Atentas as áreas de afectação dos recursos financeiros da Região, constata-se que as funções sociais absorveram 63,7% da despesa orçamental total, representando apenas a área da educação, cerca de 32% da verba global. Neste contexto, foi também particularmente expressiva a despesa orçamental associada às funções económicas (28,8%), destacando-se, dentro desta, as verbas afectas aos transportes e comunicações (20,7%) (cfr. ponto 3.2.1).

O ano em apreço destacou-se, relativamente a períodos anteriores, pelo volume de EANP (aproximadamente, 491,7 milhões de euros), verificando-se, quando comparado com o ano anterior, um crescimento de 114,5% dos encargos assumidos pela Administração Regional Directa, assumindo um peso de cerca de 86,2% (423,8 milhões de euros) dos EANP totais (cfr. ponto 3.4.1).

Relativamente à Administração Regional Indirecta, o montante global dos EANP diminuiu mais de 23,7 milhões de euros face ao ano anterior, cifrando-se no ano 2005, em, aproximadamente, 67,9 milhões de euros, registando-se o contributo da DRGDR em cerca de 60,8 milhões de euros (cfr. ponto 3.4.1).

Alguns serviços da Administração Regional Directa assumiram encargos que ultrapassaram a sua dotação orçamental disponível. Todavia, o volume financeiro em causa (€ 2.044,78) é significativamente menor que o verificado em anos anteriores. A situação apontada contraria as disposições previstas nos n.^{os} 1, 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, sendo susceptível de constituir infracção financeira, prevista e sancionável nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97 (cfr. ponto 3.5.2).

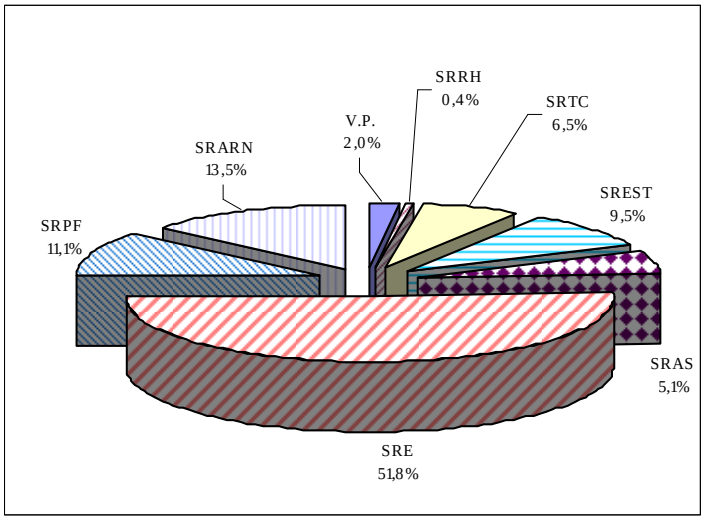
Registou-se, ainda, o pagamento de juros de mora no montante aproximado de 1,5 milhões de euros, respeitantes a atrasos nos pagamentos reerfentes, na sua maioria, a empreitadas de obras públicas (cfr. ponto 3.5.2)

3.2 - Subsídios e outros apoios financeiros

No ano 2005, os subsídios e outros apoios financeiros atribuídos pela Administração Regional Directa ascenderam a 62,8 milhões de euros, do a SRE transferido auxílios correspondentes a 51,8ten% desse total, quantificados em 32,6 milhões de euros, e que assumiram principalmente

[14] A taxa de execução apresentada restringe-se à execução orçamental da despesa.

(cerca de 92,4%) a forma de *"Transferências correntes"* (cfr. ponto



Em relação ao ano anterior, houve um decréscimo de 41,8% no valor global dos apoios concedidos[15], e alterou-se a estrutura da repartição orgânica desses apoios, uma vez que foi a SRE que atribuiu o maior volume de verbas, e não a SRAS (cfr. ponto 4.2).

As *"Instituições sem fins lucrativos"* foram o sector institucional que obteve a maior parcela das comparticipações financeiras concedidas (26,7 milhões de euros), ao contrário do sucedido em 2004, em que o sector mais representativo foi o das *"Sociedades Públicas"*, com o valor aproximado de 60,2 milhões de euros. (cfr. ponto 4.2.1).

As comparticipações financeiras, efectivamente pagas pela Administração Regional aos municípios da Região, atingiram o montante de 36,4 milhões de euros, embora estivesse prevista a concessão de cerca 48,7 milhões de euros, o que se traduziu numa taxa de execução de 74,7% (cfr. ponto 4.3.2).

O município de Santa Cruz executou os projectos que obtiveram os montantes de financiamento regional mais elevados sendo ainda de assinalar que, por comparação com o período antecedente, as comparticipações financeiras transferidas para o município da Ribeira Brava cresceram cerca de 101,0% (cfr. ponto 4.3.2).

4 – Investimentos do Plano

À semelhança dos anos anteriores, o *Mapa IX – "Programas e Projectos Plurianuais"*, anexo ao Orçamento da RAM, não foi elaborado em total conformidade com o n.º 3 do art.º 12.º da LEORAM, dado que não apresentou a informação acerca das componentes de financiamento comunitário e regional incluídas no Cap. 50 – *"Investimentos do Plano"* e nas "*Outras Fontes*"(cfr. ponto 5.3.1).

De acordo com seu Relatório de Execução, o orçamento inicial do PIDDAR foi de 783,3 milhões de euros, valor que diverge, em quase 49 milhões de euros, daquele que consta do Mapa IX (832,3 milhões), discrepância que é justificada pela SRPF, como resultando da rectificação de incorrecções que não foram atempadamente detectadas, não tendo porém esta entidade promovido a necessária rectificação dos montantes inscritos no Mapa IX do Orçamento da RAM formalmente aprovado (cfr. pontos 5.3.2 e 5.6).

De acordo com a previsão inicial do PIDDAR, os 832,3 milhões de euros inscritos no seu orçamento seriam financiados em 86,9% pelo *Capítulo 50* do orçamento regional e o restante por "*Outras Fontes"*. Todavia, a execução global do PIDDAR (455,6 milhões de euros) foi financiada em 90,3% pelo Cap. 50 do orçamento regional, sendo os restantes 9,7% financiados por "*Outras Fontes"* (cfr. ponto 5.3.3).

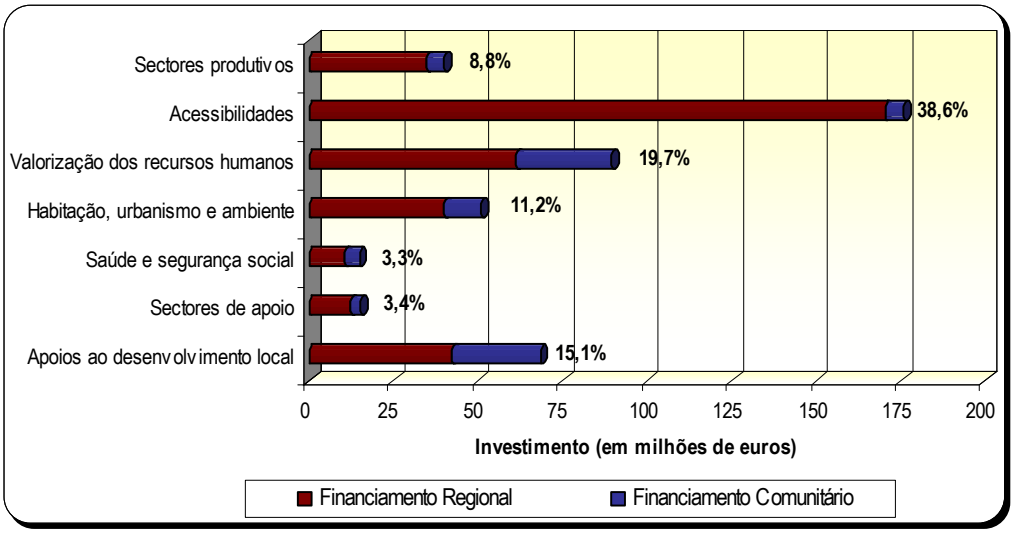
O PIDDAR apresentou uma execução global próxima de 455,6 milhões de euros, o que representa um desvio de 344,8 milhões, face ao orçamento final, resultando daí uma taxa de execução de 56,9%, a qual ficou 12,2 pontos percentuais abaixo daquela que se havia registado no ano anterior (cfr. ponto 5.5.2).

[15] Em 2003, o montante envolvido foi de 98,7 milhões de euros e, em 2004, de 107,9 milhões de euros.

A execução do PIDDAR foi suportada em 81,7% por financiamento regional (372,1 milhões de euros, dos quais 370,1 milhões respeitam ao Cap. 50), tendo os restantes 18,3% sido assegurados por financiamento comunitário, o qual atingiu 83,4 milhões de euros (cfr. ponto 5.3.3).

Grande parte dos investimentos centrou-se nas *"Acessibilidades"* e na *"Valorização dos recursos humanos"*, absorvendo estas áreas, em conjunto, cerca de 58,3% do total da despesa do PIDDAR. Simultaneamente, a *"Valorização dos recursos humanos"* e os *"Apoios ao desenvolvimento local"* foram as áreas que obtiveram maior comparticipação comunitária, tendo sido financiadas em cerca de 31,2% e 38,3%, respectiente (cfr. vamponto 5.5.4).

Investimento e financiamento por áreas de actuação



Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2005.

No que toca à componente Cap. 50 do Orçamento Regional, a respectiva dotação inicial de 723,2 milhões de euros foi reforçada em cerca de 5,1 milhões (0,7%), por via das alterações orçamentais introduzidas, totalizando assim o orçamento final cerca de 728,3 milhões de euros. Contudo, a sua execução foi pouco além dos 412 milhões de euros, o que correspondeu a uma taxa de execução de 56,6%, ficando desse modo bastante aquém do nível de execução registado em 2004 (72%) (cfr. pontos 5.4.1 e 5.4.2).

O valor dos encargos assumidos e não pagos respeitantes ao Cap. 50 atingiu 257 milhões de euros, o que significa que 38,4% da despesa assumida pela Administração Regional, no âmbito dos Investimentos do Plano, não foi paga, registando-se neste domínio um aumento na ordem dos 135,5 milhões, face ao ano anterior (cfr. ponto 5.4.3).

Em relação a 2004, a despesa do PIDDAR executada evidencia uma quebra de 15,8%, a preços correntes, situando-se a diminuição real em 18%, depois de descontado o efeito do crescimento de preços. Não obstante, o volume de investimentos executados ficou ainda assim bastante acima dos valores registados nos anos anteriores (cfr. ponto 5.5.5).

5 – Operações de Tesouraria

5.1 - Operações de tesouraria

O valor das cobranças e dos pagamentos de "*Operações extra-orçamentais*" ascendeu a, aproximadamente, 193,5 e 188,2 milhões de euros, respectivamente, sendo que o saldo transitado para 2006 ascendeu a 19 milhões de euros, valor superior ao de 2004 em mais de 5,2 milhões de euros, representando uma variação positiva de 38%, estando afecto na totalidade a "*RPT*", "*Operações de tesouraria*" e "*Outras operações de tesouraria*", sendo nulo o saldo respeitante a "*Contas de Ordem* (cfr. pontos 6.2 e 6.5).

Os *RPT* são responsáveis por mais de metade dos valores cobrados e pagos relativamente ao total das *"Operações extra-orçamentais*"(52,3% e 51,4%) para o que contribuíram significativamente o Fundo Geral Municipal e o INTERREG, seguindo-se as *"Contas de Ordem*", em que as entradas e saídas de fundos representam, respectivamente 29,2% e 30,1%, sendo este o agregado que apresenta maior acréscimo face ao ano anterior (48,1%), situação que decorre da evolução verificada no FSA da SRPF[16].

Contudo, este aumento deve-se exclusivamente a uma alteração no critério de contabilização do IFC, o qual registou em 2005 como receitas próprias, através do mecanismo de Contas de Ordem, um valor de cerca de 28,3 milhões de euros, provenientes da União Europeia e que se destinavam a terceiras entidades, contrariamente ao efectuado no ano anterior, em que os valores a afectar a terceiros foram registados como RPT, em consonância com o sentido expresso na Circular n.º 2/ORÇ/2004, de 15 de Janeiro (cfr. ponto 6.2 e 6.4).

[16] Mais concretamente, o IFC.

A *Conta Geral de Operações de Tesouraria e Transferências de Fundos*, para além de apresentar uma separação das operações de carácter orçamental das operações extra-orçamentais, permite visualizar, dentro destas últimas, uma desagregação aproximada ao estabelecido no DL n.º 26/2002, embora neste domínio seja questionável a individualização dos RPT num novo Grupo e Agrupamento (cfr. ponto 6.6).

A análise dos vários mapas relativos à situação de tesouraria evidenciou, a existência de "*Reposições abatidas nos pagamentos*" no valor 6,6 milhões de euros, não contempladas naquela conta, as quais, de acordo com o actual classificador das receitas e das despesas públicas, deveriam ter sido consideradas nas *"Operações extra-orçamentais*", no Grupo "*17.03 – Reposições abatidas nos pagamentos*" (cfr. pontos 6.2 e 6.6).

5.2 - Execução orçamental dos fundos e serviços autónomos

O subsector institucional dos FSA movimentou, em 2005, cerca de 571,6milhões de euros, recorrendo, pela primeira vez nos últimos 3 anos, a receitas de capital para financiamento dos encargos decorrentes do normal funcionamento dos serviços, conforme se extrai da leitura do quadro seguinte (cfr. ponto 7.6):

Receitas e despesas dos FSA

(em mil euros)

Receita			Despesa		
Descrição	**Valor**	**%**	**Descrição**	**Valor**	**%**
Receitas Correntes	324.618,6	56,80	Despesas Correntes	326.844,6	57,2
Receitas de Capital	51.718,0	9,0	Despesas de Capital	46.739,7	8,2
Total de outras receitas orçamentais	13.586,1	2,4	Operações extra-orçamentais	177.006,1	31,0
Operações extra-orçamentais	181.669,7	31,8	Saldo – gerência seguinte	21.002,0	3,6
Receita total	**571.592,4**	**100,0**	**Despesa total**	**571.592,4**	**100,0**

Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas ao ano 2004.

As contas de gerência dos FSA apresentam divergências face aos valores consolidados na Conta da Região[17], essencialmente decorrentes, por um lado, da não consideração, pela DROC, do valor dos saldos de receitas orçamentais da gerência anterior, que foram objecto de reposição no Tesouro e, por outro, pelo facto de aquela Direcção Regional ter considerado contas de gerência divergentes das remetidas pelos FSA[18] à SRMTC (cfr. ponto 7.2).

À semelhança de anos anteriores, registaram-se ao nível da composição da administração regional indirecta, significativas variações. Destaca-se, por um lado, a extinção do IJM e do FEEC, por outro, a criação de dois novos fundos escolares, dotando-se ainda a Direcção Regional de Pescas – MAR – RAM/IFOP de autonomia administrativa e financeira. (cfr. ponto 7.2).

O volume financeiro das receitas orçamentais (389,9 milhões de euros) aumentou 88,1% quando comparado com o ano anterior, reflectindo o incremento das transferências do orçamento regional de natureza corrente (173,4 milhões de euros), constituindo, aliás, a maior fonte de receitas do subsector institucional em apreço (cfr. ponto 7.3).

Considerando a preponderância das transferências regionais associada ao volume de receitas próprias geradas pelos FSA, o Tribunal de Contas alerta para a necessidade de se equacionar a manutenção do regime de autonomia alargada para alguns dos FSA (cfr. ponto 7.3).

Também no que respeita à despesa orçamental, regista-se um crescimento de 96,8% face ao ano 2004, para se cifrar em, aproximadamente, 373,6 milhões de euros, sendo que 87,5% destas despesas se revestem de natureza corrente. Verifica-se, igualmente, que a maior parcela das despesas efectuadas (78,7%) foi direccionada para a realização de funções sociais, designadamente as relacionadas com a saúde (61,5%) (cfr. pontos 7.5.1 e 7.5.2).

Os EANP, superiores a 67,9 milhões de euros, traduzem um decréscimo de cerca de 25,9% face ao valor registado no ano anterior, para o qual concorreu de forma determinante a redução dos compromissos não pagos da DRGDR (cfr. ponto 7.5.3).

[17] Designadamente no que se refere aos valores constantes do *"Anexo XXI – Serviços e fundos autónomos – Execução orçamental"*. Registam-se, ainda, divergências ao nível da relação de encargos assumidos e não pagos apresentada pelos FSA e a considerada pela DROC, nos termos do seu ofício n.º 2214/06, de 30 de Junho, conforme se espelha no ponto 7.5.3 do Volume II do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM.

[18] Em cumprimento do disposto no art.º 52.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Contrariando o disposto no art.º 18.º da Lei 28/92, foram assumidas pelos FSA despesas sem dotação orçamental no montante global de 101,6 mil euros, situação que é susceptível de constituir infracção financeira, prevista e sancionável nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 98/97 (cfr. ponto 7.5.3).

O ordenamento jurídico regional continua omisso quanto à implementação da RAFE, não tendo sido ainda adoptadas medidas legislativas efectivas tendentes à adaptação à Região dos diversos diplomas nacionais que regulam esta matéria (cfr. ponto 7.3).

6 – Dívida Pública Regional

6.1 - Dívida pública directa

Por força do art.º 70.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro[19], as Regiões Autónomas ficaram impedidas de *"acordar contratualmente novos empréstimos, incluindo todas as formas de dívida"*, quando daí resultasse um aumento do seu endividamento líquido, determinado de acordo com o sistema europeu de contas nacionais e regionais (SEC95), ficando porém contemplada uma excepção a este regime, caso os empréstimos se destinassem ao financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários. Nesta conformidade, o DLR n.º 1/2005/M, autorizou o Governo Regional a aumentar o endividamento líquido até ao montante de 100 milhões de euros, o que viria a não se concretizar por falta da autorização prevista na referida norma da LOE. (cfr. pontos 8.2 e 8.2.1.2).

Foram observadas as condições impostas pelo art.º 25.º da LFRA, relativas ao recurso ao crédito de curto prazo (cfr. pontos 8.2.1.1 e 8.2.2).

A dívida directa da RAM totalizava cerca de 478,3 milhões de euros, no final de 2005, não tendo registado qualquer movimento nesse ano (cfr. ponto 8.2.2).

No final de 2005, a dívida directa da RAM representava 56,9% do valor das receitas próprias arrecadadas pela Região no ano em causa (840 milhões de euros) (cfr. ponto 8.2.2).

Em 2005, não foi aplicado qualquer valor na amortização da dívida pública, tendo o montante global dos encargos com o serviço da dívida pública atingido 10,5 milhões de euros, os quais se destinaram, quase na totalidade (99,9%), ao pagamento de juros (cfr. ponto 8.2.4).

O pagamento de juros e outros encargos, relativos a todas as formas de dívida (directa, indirecta e administrativa), ascendeu a 13,5 milhões de euros, dos quais, 10,5 milhões respeitam a encargos com o serviço da dívida pública e cerca de 1,5 milhões referem-se a juros de mora incorridos por atrasos nos pagamentos a fornecedores (cfr. ponto 8.2.4).

6.2 - Dívida pública indirecta

No decorrer do ano 2005 foram introduzidas algumas alterações[20] ao regime normativo que regula a concessão de avales pela RAM, tendo ainda sido aprovado um Manual de Procedimentos dos avales da RAM, para vigorar a partir do dia 1 de Janeiro de 2006 (cfr. ponto 8.3.1).

Em 2005, a RAM concedeu 16 garantias financeiras ao abrigo do DLR n.º 24/2002/M, ascendendo o seu valor global a cerca de 352,3 milhões de euros, do qual, 94,7% teve como beneficiários empresas de capitais públicos (cfr. ponto 8.3.2).

A concessão de avales pela Região registou um acréscimo de 62,9% (136 milhões de euros), face ao ano anterior. Não obstante, foi cumprido o limite máximo para a concessão de avales ou quaisquer outras garantias a operações financeiras, fixado no art.º 11.º do DLR n.º 1/2005/M (cfr. pontos 8.3.2 e 8.3.6).

No final do ano 2005, as responsabilidades indirectas detidas pela RAM, resultantes da prestação de garantias, atingiram 816,3 milhões de euros, apresentando um acréscimo de 49,9% (cerca de 271,6 milhões de euros), face ao ano anterior. (cfr. pontos 8.3.3 e 8.3.7).

---

[19] Diploma que aprovou o Orçamento do Estado para 2005.

[20] Através do DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro (Orçamento da RAM para 2005) e do DLR n.º 19/2005/M, de 24 de Novembro, o qual procedeu à republicação do DLR n.º 24/2002/M.

As entidades de carácter empresarial constituíam os principais beneficiários daquelas garantias, representando cerca de 93,2% do total. De entre este tipo de entidades, destacam-se as empresas de capitais públicos com quase de 733,9 milhões de euros, ou seja, cerca de 89,9% do total (cfr. pontos 8.3.3 e 8.3.7).

O montante de amortizações e juros em situação de incumprimento junto da banca, por parte dos beneficiários de aval, a 31 de Dezembro de 2005, aproximava-se de 4,4 milhões de euros, estando a maior parte relacionada com o sector empresarial, onde o valor dos incumprimentos era de quase 3,8 milhões de euros (86% do total) (cfr. ponto 8.3.3).

Os pagamentos efectuados pela Região, referentes à satisfação das prestações de capital e juros devidos pelos beneficiários de aval em situação de incumprimento, atingiram 1,7 milhões de euros, registando-se um aumento na ordem dos 101,1% face ao ano anterior (cfr. ponto 8.3.4).

6.3 - Dívida a fornecedores objecto de renegociação

Em Dezembro de 2005 a Região procedeu à renegociação de um conjunto de créditos comerciais detidos por alguns dos seus fornecedores, no montante global de 150 milhões de euros, através da celebração de "*Acordos de Regularização de Dívida*" com cada um dos mesmos. Nos termos desses acordos, o reembolso total dos créditos deverá ocorrer em Dezembro de 2012, prevendo-se o pagamento de juros semestrais à taxa EURIBOR, acrescida de um Spread (cfr. ponto 8.4).

Os fornecedores, por sua vez, procederam à cessão desses créditos a uma sociedade de titularização de créditos, através de contrato formalizado também em Dezembro de 2005, do que a Região foi oportunamente notificada (cfr. ponto 8.4).

Na sequência da celebração dos acordos de regularização de dívida, a Região procedeu, por via de alterações orçamentais, à anulação dos cabimentos relacionados com os encargos envolvidos nos ditos acordos, em favor do reforço das dotações afectas a outros projectos. Pelo que, a partir desse momento, tais encargos deixaram de ter expressão orçamental no ano económico de 2005 (cfr. ponto 8.4).

Tal prática mostra-se, no entanto, desconforme com a lei, uma vez que essa despesa foi efectivamente assumida, não podendo ser omitida da Conta de Região de 2005 (cfr. ponto 8.4).

Em contrapartida, a dotação disponível foi utilizada para assumir novos encargos, ficando a despesa em causa sem cabimento orçamental (cfr. ponto 8.4).

Com a contracção da referida dívida, nos anos de 2004 e de 2005, a Região excedeu em 119,6 milhões de euros o limite de endividamento fixado no n.º 1 do art.º 70.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro[21] (cfr. ponto 8.4).

6.4 - Posição da dívida

No final de 2005, o valor da dívida directa da Região acrescida dos EANP da Administração Regional Directa atingia 752 milhões de euros, ao qual, acresce ainda o montante de 150 milhões de euros, relativo à divida a fornecedores que foi objecto renegociação, atingindo assim a dívida da administração regional directa o montante global de 902 milhões de euros, o que representa um aumento de 46,5% (cerca de 286,3 milhões de euros) face ao ano anterior (cfr. ponto 8.5).

[21] Lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2005.

Posição da dívida em 2005

(em milhões de euros)

1. Dívida directa de médio e longo prazo		**478,26**
1.1. Dívida obrigacionista	400,30	
1.2. Crédito directo	77,96	
2. Dívida directa de curto prazo		**0,00**
3. Encargos assumidos e não pagos		**341,69**
3.1. Da Administração Directa	273,78	
3.2. Da Administração Indirecta (FSA)	67,91	
4. Dívida a fornecedores objecto de renegociação		**150,00**
5. Dívida indirecta (avales)		**816,31**

Fonte: Conta da RAM de 2005, relação dos EANP e elementos referidos no ponto 8.4.

Numa perspectiva mais global do endividamento da Administração, se, aos valores acima referidos, adicionarmos os EANP da Administração Regional Indirecta, o total atingia então cerca de 969,9 milhões de euros, ficando o aumento global, face ao ano anterior, em 37,1% (262,5 milhões de euros), visto no período em causa o valor dos EANP da Administração Regional Indirecta ter apresentado uma diminuição na ordem dos 25,9% (cfr. ponto 8.5).

Numa óptica global da situação patrimonial passiva da Região, aos montantes da dívida directa e administrativa acima referidos acrescem 816,3 milhões de euros relativos às responsabilidades por garantias prestadas, os quais constituem uma dívida potencial, na medida em que os respectivos beneficiários dos avales venham eventualmente a entrar em situação de incumprimento perante as entidades financiadoras (cfr. ponto 8.5).

Os elementos disponíveis na Conta da Região são insuficientes para determinar o contributo da Administração Regional no apuramento do défice do SPA (Sector Público Administrativo), de acordo com o SEC 95[22] (Sistema Europeu da Contas Nacionais e Regionais), para efeitos do cumprimento do artigo 104.º do Tratado da União Europeia e dos Regulamentos Comunitários (CE) nºs 1466/97 e 1467/97, ambos de 7 de Julho de 1997[23], relativos ao PEC (Pacto de Estabilidade e Crescimento) (cfr. ponto 8.5).

7 – Património Regional

7.1 – Património inventariável

Apesar do DRR n.º 5/82/M, de 18 de Maio, ter instituído a obrigatoriedade de inventariação e cadastro dos bens de domínio privado da RAM, a Região não dispõe ainda de um sistema de inventário e cadastro capaz de fornecer a identificação e avaliação rigorosa da totalidade do seu património imóvel e de responder às exigências associadas à sua gestão (cfr. ponto 9.2).

7.2 - Património financeiro

Em 31 de Dezembro de 2005, a Região detinha uma carteira de activos que atingia o montante aproximado de 316 milhões de euros, mas que continuava a apresentar uma estrutura financeira pouco diversificada (cfr. ponto 9.3).

[22] Cf. Regulamento (CE) n.º 2223/96, do Conselho, de 25 de Junho de 1996.

[23] Com as alterações introduzidas pelos Regulamentos (CE) nºs 1055/2005 e1056/2005, ambos de 27 de Junho de 2005.

Composição da carteira, por subsector e tipo de activos

(em mil euros)

Designação	Governo Regional		Fundos e Serviços Autónomos		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Acções e Quotas	252.644,89	87,6	3.279,35	11,9	255.924,24	81,0
Créditos	35.714,81	12,4	24.317,36	88,1	60.032,17	19,0
Total	**288.359,70**	**100,0**	**27.596,71**	**100,0**	**315.956,41**	**100,0**

Fonte: Conta da RAM de 2005 e ofícios recebidos

As empresas participadas apresentaram resultados líquidos que, no global, foram negativos em 21 milhões de euros, sendo imputáveis à RAM cerca de 16,9 milhões de euros, por força da participação detida no capital daquelas entidades, mas que apresentaram uma melhoria significativa em relação ao ano anterior (89,9%).

Para esta situação contribuíram os resultados positivos obtidos pelo SRS, E.P.E. que atingiram aproximadamente 23,9 milhões de euros. No entanto, convém salientar que estes resultados foram influenciados pela repartição desproporcional dos proveitos, decorrentes dos contratos-programa celebrados com o Governo Regional (cfr. ponto 9.3.1.4).

Foi respeitado o limite de 70 milhões de euros estabelecido pelo art.º 9.º do DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro, para a realização de operações activas (apenas atingiu 15,7 milhões de euros), destacando-se os empréstimos concedidos pelo Governo Regional (6,4 milhões de euros), nos quais assumem particular relevância os suprimentos à EJM, Lda., no montante de 3,9 milhões de euros (cfr. pontos 9.3.3 e 9.3.4).

7.3 - Fluxos com o sector público empresarial regional

Os fluxos para as entidades participadas atingiram o montante de 30,6 milhões de euros, tendo, por sua vez, os fluxos oriundos destas entidades totalizado 78 milhões de euros, o que traduziu num saldo excedentário de 47,4 milhões de euros, justificado, maioritariamente, pelo valor das transferências efectuadas pela VIAEXPRESSO, S.A. para a Região, no âmbito da concessão de serviço público de diversos troços de estradas regionais (cfr. ponto 9.4.3).

Dos montantes transferidos para as entidades participadas, destacam-se os empréstimos e suprimentos concedidos a diversas sociedades públicas que atingiram o valor total de 7 milhões de euros, os pagamentos efectuados à empresa IHM, E.P.E., no montante global de 3,9 milhões de euros e à Valor Ambiente, S.A., num montante superior a 3,4 milhões de euros (cfr. pontos 9.4.1.1 e 9.4.1.2).

Verificou-se a não submissão ao visto do Tribunal de Contas da realização da participação da Região no capital social das entidades societárias SMD, S.A., IHM, E.P.E. e Valor Ambiente, S.A., nos termos previstos na al. b) do n.º 1 do art.º 46.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (cfr. o ponto 9.4.1.2).

8 – Fluxos Financeiros com a União Europeia

Os fluxos financeiros oriundos da União Europeia, inscritos no ORAM de 2005, bem como aqueles que foi possível apurar no âmbito das operações extra-orçamentais, registados na Conta da RAM, ascenderam a mais de 112,1 milhões de euros, verificando-se que o orçamento revela uma significativa sobreavaliação da receita com origem comunitária, cujo valor cobrado (42,6 milhões de euros) representa apenas 19,9% do valor orçamentado (cfr. ponto 10.2).

Constata-se que a tendência crescente da cobrança de receita comunitária, iniciada em 2004, acentuou-se em 2005, e o seu peso no total das receitas arrecadadas na Conta da Região quedou-se em 8,7%, tendo a contabilização destas verbas sido efectuada, essencialmente, através da Administração Regional Indirecta. Contudo, este aumento é praticamente induzido por uma alteração no critério de contabilização do IFC no

que respeita às verbas provenientes da UE[24], relativamente ao ano anterior, verificando-se pelo contrário, uma diminuição destas transferências para a RAM[25] (cfr. ponto 10.2).

A Conta da RAM continua a não conter informação que permita, com clareza, apurar o montante proveniente da UE, por fundo, programa, iniciativa ou sistema de incentivos comunitários. (cfr. ponto 10.2).

As transferências provenientes da UE para a RAM, destinadas a entidades públicas e privadas, apuradas pela SRMTC, ascenderam a cerca de 130,6 milhões de euros, não estando reflectidas na Conta da RAM a globalidade das verbas comunitárias transferidas, o que inviabiliza o conhecimento rigoroso das receitas regionais (cfr. ponto 10.3).

A execução das despesas comunitárias afectas ao POPRAM III cifrou-se em 82,4 milhões de euros, revelando um desvio aproximado, por defeito, de 16,2 milhões de euros face ao programado, e correspondendo a uma taxa de execução de 83,6%. Com efeito, o exercício em apreço caracterizou-se por um abrandamento na realização da despesa comunitária, que em 2004 atingiu 110,5 milhões de euros, resultante de uma descida em todos os Fundos (cfr. ponto 10.3.1.1).

A taxa de realização do período 2000/2005, em relação à despesa aprovada, apesar de ter aumentado de 56,7% para 64,4%, continua baixa (em particular no FEOGA-O e no IFOP, com 51,4% e 60%), sobretudo considerando que os compromissos assumidos até 31 de Dezembro de 2005 representam 102,6% dos valores programados para o período 2000-2006, e que as taxas relativas aos outros programas do QCA III se apresentam na generalidade superiores (cfr. ponto 10.3.1.1).

O cumprimento da *"regra n+2"* foi exigido pela quarta vez para o FEDER e para o FSE, pela terceira vez para o FEOGA-O e pela segunda vez para o IFOP. Para as componentes FEDER e FSE, aquele indicador ultrapassou o montante necessário à observância daquela regra, em 14% e 51%, respectivamente. O FEOGA-O e o IFOP atingiram a meta necessária (100%), para o que contribuiu a intervenção do IFADAP através da canalização de antecipações de fundos para o POPRAM III, ficando, no entanto, ambos no limite (cfr. ponto 10.3.1.1).

No ano em apreço, o IFC foi responsável pela realização de 47 acções de controlo de 1º nível[26], abrangendo todas as componentes do POPRAM III e uma despesa verificada de 40,9 milhões de euros, das quais, 9 acções foram concluídas nesse ano. A despesa controlada acumulada até 31 de Dezembro de 2005, passou para 135,9 milhões de euros, o que representa uma taxa de cobertura de 17,07% face à execução do Programa no período 2000-2005[27], superior aos 12,87% registados no quinquénio anterior (cfr. ponto 10.3.1.2).

Também a IRF, cuja prioridade incidiu no controlo de projectos no âmbito do POPRAM III (controlo de 2.º nível), desencadeou, em 2005, uma acção de controlo a 13 projectos daquele programa (componente FEOGA-O), que envolveu uma despesa controlada de 6,4 milhões de euros, e concluiu uma outra iniciada no ano anterior relativamente a 4 projectos da componente IFOP. Continuava ainda em curso, no final do ano, uma acção transitada, relativa a 8 projectos da vertente FSE, e foi suspensa a acção de controlo, iniciada em 2003, a 10 projectos da componente FEDER, tendo sido acordado com a DGDR que estes seriam entregues a uma entidade privada, ficando a IRF com a incumbência de acompanhar os trabalhos. A despesa total controlada pela IRF até ao final de 2005, no âmbito do Programa, foi de 8,3 milhões de euros[28], o que representa uma taxa de cobertura de 1,05%, face à execução do período 2000-2005, inferior aos 2,10 % registados no quinquénio anterior (cfr. ponto 10.3.1.2)

No que respeita ao Fundo de Coesão, verificou-se um aumento do apoio total previsto do FC II aos projectos da RAM, em cerca 26,4 milhões de euros, resultante da atribuição de um reforço financeiro nesse montante ao projecto *"Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira – 2.ª Fase*[29]*"*, sendo o apoio comunitário aprovado no período 2000 – 2005, para 143,5 milhões de euros. As transferências para os executores regionais totalizaram 8, 6 milhões de euros, valor quatro vezes inferior ao do ano 2004, representando 9,3% do total de transferências no período 2000-2005, não tendo sido realizada nesse ano qualquer auditoria por parte do IFC ou da IRF, continuando neste último caso, em curso a auditoria iniciada no ano anterior (cfr. ponto 10.3.2)

---

[24] O IFC contabilizou em 2005, no código de receita do seu orçamento privativo 10.09.01 – *Transferências de capital*, um valor de cerca de 28,3 milhões de euros, provenientes da UE e que se destinavam a terceiras entidades, passando pelo mecanismo de Contas de Ordem, enquanto que no ano anterior as verbas a afectar a terceiros foram apenas registadas como RPT desse serviço, não tendo registo em contas de ordem.

[25] Cfr. ponto 10.3.

[26] Na sua maioria realizadas com recurso à contratação de auditores externos.

[27] Dados referentes a todas auditorias cujo trabalho de campo se encontrava concluído até 31/12/05, incluído as que tinham os relatórios em fase de execução.

[28] Valor inferior ao registado no anterior período 2000-2004 em € 5.593.644,7, dada a não concretização da acção de controlo iniciada em 2003 a 10 projectos da componente FEDER.

[29] Projecto que em 2005, passou a ser da responsabilidade da sociedade "Valor Ambiente – Gestão e Administração de Resíduos da Madeira, SA., constituída pelo DLR n.º 28/2004/M, de 24 de Agosto e até então da responsabilidade da SRARN.

V – GESTÃO FINANCEIRA

A continuidade de uma lógica de desenvolvimento da economia regional assente na realização do investimento público, bem como na obtenção e emprego de influxos financeiros provenientes da UE encontra-se, tal como em anos anteriores, reafirmada na Proposta do Orçamento e, bem assim, na Conta da Região Autónoma da Madeira, relativas a 2005.

Ainda que perspectivada a continuidade da política orçamental e da estratégia económica definidas em anos anteriores, em particular nos pressupostos conducentes à contenção da despesa corrente, verificou-se um aumento significativo de verbas tidas como "[…] *indispensáveis a um cada vez melhor funcionamento, em quantidade e qualidade dos sectores sociais e apoio aos mais desfavorecidos*" [30]. Acrescentando-se que […] *o reforço do carácter social da actuação governativa, após um ciclo intenso de infra-estruturação aos mais diversos níveis, implica necessariamente um esforço corrente ao nível dos recursos disponíveis*".

O crescimento das despesas correntes, superior a 20%, assente, em grande medida, na evolução das despesas com a área da saúde, reflectiu a implementação de uma política regional que, sustentada na redução em mais de 34% das despesas de capital, redundou num recrudescimento da despesa total de 1,6% face à execução orçamental do ano anterior. Ainda no contexto em apreço, registou-se, a preços correntes, uma quebra no volume de investimentos do PIDDAR face ao ano anterior, de cerca de 16%.

Em sentido contrário, o volume dos encargos assumidos e não pagos foi superior em 112,5 milhões de euros (+ 49,1%) face ao valor apurado no ano anterior. Salientaram-se, em particular, os encargos assumidos pela Administração Regional Directa (cerca de 273,8 milhões de euros), que quase duplicaram o valor registado em 2004, essencialmente referentes ao não pagamento de encargos assumidos ao nível das despesas de capital.

Ao nível da receita registou-se um decréscimo de cerca de 1,7%, sendo de salientar a consistência, ao longo do tempo, dos resultados decrescentes da política de captação e utilização dos fundos provenientes da União Europeia.

A taxa de execução quer da receita, quer da despesa orçamentais, quedou-se em 73,1%, diminuindo, simultaneamente, o grau de cobertura das despesas correntes pelas receitas correntes, bem como o nível de cobertura das despesas de capital pelas receitas de capital.

Na dívida pública indirecta registou-se um forte crescimento, alcançando o valor mais elevado de sempre – aproximadamente 816,3 milhões de euros – o que representou um acréscimo de 49,9% face ao ano anterior. Este tipo de endividamento, referente, na sua maioria, a avales concedidos a empresas controladas directa ou indirectamente pela RAM, excedeu o total da dívida directa (478,3 milhões de euros).

O pagamento de juros e outros encargos, relativos a todas as formas de dívida, ascendeu a 13,5 milhões de euros, dos quais, 10,5 milhões respeitam a encargos com o serviço da dívida pública e 1,5 milhões referem-se a juros de mora.

Verificam-se, ainda, perdas de eficiência e eficácia na gestão patrimonial decorrentes da ausência de um sistema de inventário e cadastro capaz de fornecer a identificação e a avaliação rigorosa da totalidade do património móvel e imóvel da Região.

A 31 de Dezembro de 2005, a carteira de activos que compõem o património financeiro da Região, ascendia a, aproximadamente, 316 milhões de euros, sendo que o resultado líquido globalmente apresentado pelas empresas participadas foi negativo em 21 milhões de euros, assumindo destaque os prejuízos do exercício imputáveis à S.R.S., E.P.E (cerca de 23,9 milhões de euros).

O Mapa XVII, presente no Orçamento Regional sob os pressupostos subjacentes ao princípio da equidade intergeracional, apresenta-se insuficiente no que respeita ao enquadramento de todas as responsabilidades contratuais plurianuais da Administração Regional Directa e Indirecta, não permitindo uma projecção fidedigna dos recursos públicos a afectar a tais encargos assumidos.

Sublinha-se, por último, que o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), aprovado pelo DL n.º 232/97, de 3 de Setembro, após a Lei de Bases da Contabilidade Pública *"(...) é obrigatoriamente aplicável a todos os serviços e organismos da administração central, regional e local que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública, bem como à segurança social (...)"*, podendo existir "*formas simplificadas dessa aplicação*" e "*planos sectoriais que se mostrem indispensáveis*", não se encontrando globalmente implementado na RAM. No entanto, e sem acrescentar outros argumentos aos expendidos no preâmbulo do DL n.º 232/97, a apresentação na Conta da RAM dos valores relativos aos "compromissos assumidos" torna imperiosa a sua rápida implementação.

[30] Cfr. relatório que acompanha a Proposta do Orçamento da Região Autónoma da Madeira para o ano 2005.

VI – CONTROLO INTERNO

O controlo da administração financeira da RAM cometido aos órgãos do Governo Regional encontra-se sob a alçada da Inspecção Regional de Finanças, cuja actual orgânica consta do DLR n.º 18/2005/M, de 24 de Novembro[31], diploma que actualizou as atribuições deste serviço, alargando as competências que lhe estão cometidas e especificando os meios necessários ao exercício das mesmas.

Enquanto serviço de controlo de alto nível naquele âmbito, incumbe à IRF, nomeadamente, o exercício do controlo nos domínios orçamental, económico, financeiro e patrimonial, orientando a sua actividade não só para análise da legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, como também para a apreciação da boa gestão da Administração Pública Regional. Compete-lhe por outro lado, a prestação de apoio técnico especializado, estando o seu funcionamento na directa dependência do Secretário Regional do Plano e Finanças.

Com a entrada em vigor deste diploma, para além das entidades do sector público administrativo da administração regional e local da RAM, a intervenção da IRF passou a abranger as entidades do sector público empresarial (regional) e local bem como do sector privado e cooperativo, tendo como áreas de especialização as seguintes: o controlo da gestão dos serviços públicos e fundos autónomos; o controlo das autarquias locais, suas associações ou federações e seus serviços municipalizados; o controlo do sector público empresarial e privado; o controlo dos fundos comunitários e organização, desenvolvimento e informação.

Em 2005, conforme emerge do respectivo Relatório de Actividades e à semelhança do ano anterior, a actuação daquela Inspecção esteve direccionada prioritariamente para o controlo de projectos co-financiados pelos fundos estruturais no âmbito do POPRAM III, não tendo sido praticamente realizadas acções nas outras áreas da sua responsabilidade, à excepção de uma acção iniciada em parceria com a DRAPL *"Inspecção à CMF"*, bem como de 2 acções iniciadas em 2003 e ainda em curso no final do ano em apreço: a auditoria às *" Despesas com a realização de trabalho extraordinário e deslocações"* dirigida à Administração Pública Regional e a auditoria aos "*Subsídios e outras formas de apoio*" concedidos pelos municípios da RAM.

O controlo de 2.º nível dos Fundos Estruturais, no âmbito do POPRAM III e do Fundo de Coesão na RAM, é assegurado pela Inspecção Regional de Finanças, tendo por base a celebração de protocolos com as entidades coordenadoras daquele nível de controlo para cada um dos fundos[32], e legalmente fundamentados, em 2002 e 2003, nos n.ºs 3 e do n.º 4 do art.º 11.º do DL n.º 168/2001, de 25 de Maio, e no n.º 2 do art.º 8.º do DL n.º 17/2002, de 29 de Janeiro.

Neste enquadramento, e ainda tomando por referência a informação constante do Relatório de Actividades da IRF, em 2005, este serviço, com um quadro de 13 funcionários, dos quais 10 inspectores[33], desencadeou uma acção de controlo a 13 projectos do POPRAM III (componente FEOGA-O) e concluiu uma outra relativa a 4 projectos da componente IFOP para além dos trabalhos relativos a um controlo cruzado, ambos iniciados no ano anterior. No entanto, continuavam ainda em curso, no final de 2005, duas acções transitadas de 2004, das quais uma relativa a 8 projectos da vertente FSE e outra relativa a 2 projectos do Fundo de Coesão. Por outro lado, foi suspensa a acção de controlo, iniciada em 2003, a 10 projectos da componente FEDER, cuja execução será entregue a uma entidade privada, ficando a IRF com a incumbência de acompanhar os trabalhos (cfr. ponto 10.3.1.2 e 10.3.2).

Também em 2005, a IRF continuou a acompanhar e a participar nos trabalhos do Conselho Coordenador do Sistema de Controlo Interno da Administração financeira do Estado (SCI) instituído pelo DL n.º 166/98, de 25 de Junho.

Face ao exposto, importa salientar que o arrastamento de auditorias em curso e sem conclusão por demasiado tempo, de que são exemplo as acções iniciadas em 2003 e ainda não concluídas em 2005 ou entretanto suspensas, anulam a eficácia e oportunidade dos respectivos resultados e acabam por redundar num prejuízo de recursos.

Por outro lado, a baixa cobertura verificada na intervenção da IRF, quer ao nível da Administração Pública regional e local, quer ao nível das outras áreas da sua competência, deixa um vazio ao nível do controlo interno da administração financeira na RAM, o que constitui uma lacuna neste âmbito para a qual devem ser encontradas soluções.

Relativamente ao POPRAM III e ao Fundo de Coesão, importa ainda referir que o controlo de 1.º nível aos projectos co-financiados pela UE integra as competências do Instituto de Gestão dos Fundos Comunitários, enquanto entidade responsável pela gestão daquele programa e

[31] Que revogou os DRR n.ºs 15/94/M, de 26 de Novembro, e 5/95/M, de 4 de Abril.

[32] DGDR no caso do FEDER e Fundo de Coesão, IGFSE no caso do FSE, e IGA para o FEOGA-O e IFOP.

[33] Cfr. Relatório de actividades de 2003, 4 dos 10 inspectores, foram admitidos em regime de estágio em Novembro de 2003.

daquele fundo na Região, verificando-se que, em 2005, o controlo exercido recaiu sobre um total de 47 projectos no âmbito do POPRAM III, não se realizando acções no Fundo de Coesão[34].

VII – PARECER

Nos termos expostos, o Colectivo a que alude o art.º 42.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, delibera aprovar o Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, relativo ao económico de 2005, com as conclusões e recomendações formuladas, ordenando a sua remessa à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, para efeitos de apreciação e aprovação daquela Conta, em cumprimento do preceituado no art.º 24.º, n.º 3, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, e no art.º 38.º, alíneas a) e b), do respectivo Estatuto Político-Administrativo.

Este Parecer será objecto de publicação na II Série do Diário da República, assim como no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, em consonância com o disposto no art.º 9.º, n.º 2, alínea b), e n.º 3, da Lei n.º 98/97, devendo a sua divulgação ocorrer igualmente através da comunicação social, após comunicação às entidades interessadas, em sintonia com o disposto no n.º 4 do mesmo artigo.

O Tribunal entende ainda como oportuna uma referência à boa colaboração prestada pelas diversas entidades da Administração Pública Regional no domínio da elaboração do presente Parecer.

Sala de Sessões da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 20 dias do mês de Junho do ano dois mil e sete.

O Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas

(Guilherme d'Oliveira Martins)

O Juiz Conselheiro da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, Relator

(Manuel Roberto Mota Botelho)

O Juiz Conselheiro da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

(Nuno Manuel Pimentel Lobo Ferreira)

Fui Presente
O Procurador-Geral Adjunto

(Orlando de Andrade Ventura da Silva)

[34] Cfr. os pontos 10.3.1.2 e 10.3.2 do Relatório.

PARECER SOBRE A CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA DE 2005
VOLUME II
RELATÓRIO

FICHA TÉCNICA

Auditora-Coordenadora: *Mafalda Morbey Affonso – Licenciada em Gestão e Administração Pública*
Responsável pela Coordenação Geral do Parecer

Auditora-Chefe: *Susana Silva – Licenciada em Organização e Gestão de Empresas*

Execução Técnica: *Alice Ferreira – Licenciada em Direito*
Gilberto Tomás – Licenciado em Gestão
Luísa Sousa – Licenciada em Economia
Nereida Silva – Licenciada em Economia
Telmo Mendes – Licenciado em Gestão

Apoio Informático: ***Paulo Ornelas*** *– Técnico de Informática*

Outros Contributos Pontuais:

Auditor-Chefe: *Fernando Fraga – Licenciado em Direito*
Auditor-Chefe: *Miguel Pestana – Licenciado em Gestão*

Técnicos: *Alexandra Moura – Licenciada em Direito*
Célia Alves – Licenciada em Administração Pública e Autárquica
Fátima Nóbrega – Licenciada em Auditoria e Revisão de Contas
Filipa Brazão – Licenciada em Gestão e Administração Pública.
Ilídio Garanito – Bacharel em Gestão
Merícia Dias – Licenciada em Direito

Índice

CAP. I – PROCESSO ORÇAMENTAL 33

1.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO 33

1.2 – ORÇAMENTO DA RAM 34

1.2.1 – Proposta de Orçamento 34
1.2.2 – Decreto Legislativo Regional do Orçamento 34

1.3 – EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL 35

1.4 – DECRETO REGULAMENTAR REGIONAL DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL 36

1.5 – ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS 36

1.5.1 – Alterações orçamentais da receita 37
1.5.2 – Alterações orçamentais da despesa 38

1.5.2.1 – Classificação orgânica 38

1.5.2.2 – Classificação funcional 39

1.5.2.3 – Classificação económica 40

1.6 – A CONTA DA REGIÃO 41

1.7 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO 41

CAP. II – RECEITA 42

2.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO 42

2.2 – ANÁLISE GLOBAL DA RECEITA 42

2.2.1 – Previsão orçamental 43
2.2.2 – Execução orçamental 44

2.2.2.1 – Cobrança face à previsão 44

2.2.2.2 – Receitas fiscais 46

2.2.2.3 – Receitas comunitárias 48

2.2.3 – Receitas próprias da RAM 49

2.3 – EVOLUÇÃO DA RECEITA 50

2.4 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO 51

CAPÍTULO III – DESPESA 51

3.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO 51

3.2 – ANÁLISE DA DESPESA 51

3.2.1 – Execução orçamental da despesa 52
3.2.2 - Análise económica da despesa 54

3.3 – ANÁLISE EVOLUTIVA DA DESPESA 55

3.4 – ENCARGOS ASSUMIDOS E NÃO PAGOS (EANP) 57

3.4.1 – Análise global dos EANP 57

3.5 – SÍNTESE DAS PRINCIPAIS IRREGULARIDADES/ILEGALIDADES DETECTADAS NO ÂMBITO DA ACTIVIDADE DE CONTROLO DESENVOLVIDA 59

3.5.1 – Fiscalização prévia 59
3.5.2 – Irregularidades detectadas no âmbito das acções preparatórias deste Relatório 59

3.6 – AUDITORIA DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE À SECRETARIA REGIONAL DO TURISMO E CULTURA – 200561

3.6.1 – Enquadramento 61
3.6.2 – Apreciação 61
3. Recomendações 62

3.7. AUDITORIA AOS FLUXOS FINANCEIROS ENTRE A ADMINISTRAÇÃO DIRECTA E ENTIDADES DA COMUNICAÇÃO SOCIAL – 2005 64

3.7.1 – Enquadramento....64
3.7.2 – Contexto normativo....64
3.7.3 – Observações gerais....64
3.7.4 – Observações específicas....64
3.7.5 – Recomendações....65

3.8 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO....65

CAP. IV – SUBSÍDIOS E OUTROS APOIOS FINANCEIROS....66

4.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO....66

4.2 – APOIOS FINANCEIROS CONCEDIDOS PELO GOVERNO REGIONAL....67

4.2.1 – Instituições sem fins lucrativos....68
4.2.2 – Sociedades Privadas....69
4.2.3 – Sociedades Públicas....70

4.3 – APOIOS FINANCEIROS AOS MUNICÍPIOS....71

4.3.1 – Linha de crédito bonificada....71
4.3.2 – Cooperação técnica e financeira....71

4.4 – AUDITORIA AOS APOIOS CONCEDIDOS PELA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DIRECTA AO CEIM ANO ECONÓMICO – 2005....72

4.4.1 – Enquadramento....72
4.4.2 – Caracterização do CEIM....73
4.4.3 – Resultados da análise....73
4.4.4 – Recomendações....73

4.5 – AUDITORIA AO SISTEMA DE CONCESSÃO E FISCALIZAÇÃO DOS APOIOS FINANCEIROS A PROJECTOS DE INTERESSE CULTURAL E TURÍSTICO – 2005....74

4.5.1 – Enquadramento....74
4.5.2 – Regime jurídico da concessão de apoios financeiros na área do turismo e cultura....74
4.5.3 – Sistema de concessão e fiscalização dos apoios financeiros....74
4.5.4 – Aspectos específicos da análise....75
4.5.5 – Recomendações....75

4.6 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO....76

CAP. V – INVESTIMENTOS DO PLANO....76

5.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO....76

5.2 – ENQUADRAMENTO DO PLANEAMENTO....77

5.2.1 – Sistema de planeamento regional....77
5.2.2 – Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos....78

5.3 – ORÇAMENTO DO PIDDAR....79

5.3.1 – Princípios gerais....79
5.3.2 – Estrutura previsional do investimento....79
5.3.3 – Fontes de financiamento....80
5.3.4 – Projectos por Departamento do Governo Regional....81

5.3.5 – Distribuição espacial do investimento 82

5.4 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO CAP. 50 - INVESTIMENTOS DO PLANO 83

5.4.1 – Alterações orçamentais 83
5.4.2 – Distribuição e classificação da despesa realizada 83

5.4.2.1 – Classificação orgânica da despesa 83

5.4.2.2 – Classificação económica da despesa 84

5.4.2.3 – Classificação funcional da despesa 85

5.4.3 – Encargos assumidos e não pagos 86

5.5 – AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO FINANCEIRA GLOBAL DO PIDDAR 86

5.5.1 – Execução global dos projectos inscritos 87
5.5.2 – Execução global por Departamento 87
5.5.3 – Execução global por sectores 88
5.5.4 – Financiamento por sectores 89
5.5.5 – Evolução da execução global 90

5.6 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO 91

CAP. VI – OPERAÇÕES DE TESOURARIA 91

6.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO 91

6.2 – ANÁLISE GLOBAL 92

6.3 – **OPERAÇÕES EXTRA-ORÇAMENTAIS EXCEPTO CONTAS DE ORDEM** 93

6.3.1 – Recebimentos para terceiros 93
6.3.2 – Pagamentos a terceiros 95

6.4 – CONTAS DE ORDEM 96

6.5 – SALDOS TRANSITADOS 97

6.6 – **CONTA GERAL DE OPERAÇÕES DE TESOURARIA** 98

6.7 – VERIFICAÇÃO EXTERNA À CONTA DO TESOUREIRO DO GOVERNO REGIONAL – GERÊNCIA DE 2005 99

6.7.1 – Enquadramento 99
6.7.2 – Resultados da verificação 99

6.8 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO 100

CAP. VII – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS 100

7.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO 100

7.2 – ANÁLISE GLOBAL 100

7.3 – RECEITA COBRADA 101

7.4 – CONTAS DE ORDEM 105

7.5 – DESPESA PROCESSADA 106

7.5.1 – Estrutura por classificação económica 106
7.5.2 – Estrutura por classificação funcional 109
7.5.3 – Encargos assumidos e não pagos 109

7.6 – CONTA GERAL DOS FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS 111

7.7 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO 112

CAP. VIII – DÍVIDA PÚBLICA 112

8.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO 112

8.2 – DÍVIDA PÚBLICA DIRECTA 113

8.2.1 – Recurso ao crédito em 2005 113

8.2.1.1 – Dívida pública flutuante 113

8.2.1.2 – Dívida pública fundada 114

8.2.2 – Dívida pública directa a 31 de Dezembro de 2005 114
8.2.3 – Valores considerados em dívida pelo Tesouro 115
8.2.4 – Serviço da dívida pública directa 115
8.2.5 – Operações de gestão da dívida pública regional 116
8.2.6 – Evolução da dívida pública directa e do respectivo serviço da dívida 117

8.3 – DÍVIDA PÚBLICA INDIRECTA 118

8.3.1 – Enquadramento jurídico 118
8.3.2 – Concessão de avales em 2005 119
8.3.3 – Responsabilidades detidas pela RAM por avales concedidos 119
8.3.4 – Pagamentos por execução de avales 122
8.3.5 – Reembolso de créditos resultantes da execução de avales 123
8.3.6 – Evolução da atribuição de avales 123
8.3.7 – Evolução das responsabilidades detidas pela RAM 124

8.4 – DÍVIDA A FORNECEDORES OBJECTO DE RENEGOCIAÇÃO 125

8.5 – POSIÇÃO DA DÍVIDA DIRECTA, INDIRECTA E A FORNECEDORES 126

8.6 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO 127

CAP. IX – PATRIMÓNIO REGIONAL 132

9.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO 132

9.2 – GESTÃO PATRIMONIAL 133

9.3 – PATRIMÓNIO FINANCEIRO 133

9.3.1 – Composição e evolução das participações sociais da RAM 134

9.3.1.1 – Evolução e movimentos da carteira de acções e quotas 134

9.3.1.2 – Participações Indirectas da RAM 136

9.3.1.3 – Balanço das entidades participadas 137

9.3.1.4 – Resultados das entidades participadas 138

9.3.1.5 – Demonstração dos resultados das entidades participadas 139

9.3.2 – Concessões da Administração Regional Directa 141
9.3.3 – Operações de Crédito 143
9.3.4 – Observância do limite para a realização de operações activas 145

9.4 - FLUXOS FINANCEIROS COM O SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL REGIONAL 146

9.4.1 – Fluxos financeiros do Orçamento Regional para o SPER 146

9.4.1.1 – Transferências correntes e subsídios para o SPER 146

9.4.1.2 – Transferências de capital, aumentos de capital e constituição de suprimentos 148

9.4.2– Fluxos financeiros para o Orçamento Regional 150
9.4.3 – Saldo global 150

9.5 – AUDITORIA À MPE – MADEIRA PARQUES EMPRESARIAIS, SOCIEDADE GESTORA, S.A.
ANO ECONÓMICO 2005 151

9.5.1 – Enquadramento 151
9.5.2 – Caracterização genérica da MPE 151
9.5.3 – Controlo interno 151
9.5.4 – Financiamento e gestão dos projectos de investimento 152

9.5.4.1 – Programação 152

9.5.4.2 – Projectos seleccionados 152

9.5.5. Recomendações 153

9.6 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO 153

CAP. X – FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA 155

10.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO 155

10.2 – FLUXOS FINANCEIROS DA UE REFLECTIDOS NA CONTA DA RAM 155

10.3 – FLUXOS FINANCEIROS DA UE PARA A RAM 157

10.3.1 – POPRAM III 158

10.3.1.1 Execução financeira em 2005 158

10.3.1.2 – Sistema de controlo interno dos Fundos Comunitários no âmbito do POPRAM III 162

10.3.2 – Fundo de Coesão 164

10.3.2.1 – Execução financeira em 2005 164

10.3.2.2 – Gestão, acompanhamento e controlo 166

10.3.3 – Outros Programas e Iniciativas Comunitárias com intervenção na Região 166

10.4 – AUDITORIA AO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO DOS FUNDOS COMUNITÁRIOS NO DOMÍNIO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA 167

10.4.1 – Enquadramento 167
10.4.2 – Resultados da análise 168
10.4.3 – Recomendações 169

10.5 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO 169

CAP. XI – AS CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL 170

11.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO 170

11.2 – ANÁLISE GLOBAL 170

11.2.1 – Análise da execução 170

11.2.1.1 – Princípio do equilíbrio 170

11.2.1.2 – Conta Consolidada da Região 171

11.3 – AJUSTAMENTOS 173

RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS 174

Cap. I – Processo Orçamental

1.1 – Âmbito de verificação

O presente capítulo contém a análise dos procedimentos e actos inerentes à elaboração, organização, aprovação, execução e alteração do Orçamento da RAM do ano 2005, assim como da respectiva Conta.

Dos elementos que serviram de base ao exame efectuado destacam-se o DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro, que aprovou o ORAM para 2005, o DRR n.º 8/2005/M, de 12 de Abril, que estabeleceu as normas de execução do Orçamento Regional do mesmo ano, a Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro[35], que aprovou o OE para 2005, a Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro (LEORAM), e ainda o DL n.º 71/95, de 15 de Abril, que define as regras gerais que disciplinam a realização de alterações orçamentais.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade com o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças o presente capítulo, cujas alegações[36] foram, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do capítulo.

35 Posteriormente alterada pela Lei n.º 39-A/2005, de 29 de Julho.

36 A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

1.2 – Orçamento da RAM

1.2.1 – Proposta de Orçamento

A tomada de posse, em Novembro de 2004, do VIII Governo Regional da Madeira, na sequência da realização de eleições para a ALRAM, inviabilizou a apresentação da proposta do Orçamento da Região relativo ao ano 2005[37] dentro do prazo fixado para o efeito no n.º 1 do art.º 9.º da LEORAM[38], tendo a mesma ocorrido apenas em 20 de Dezembro daquele ano.

O circunstancialismo apontado tornou igualmente inexequível a observância da data limite enunciada no n.º 1 do art.º 14.º da citada Lei n.º 28/92[39] para a votação daquela proposta[40], reportando-se a aprovação do ORAM pelo Plenário da ALRAM a 18 de Janeiro de 2005, através do DLR n.º 1/2005/M[41], publicado no DR, I Série - A, n.º 35, de 18 de Fevereiro subsequente, com entrada em vigor a 19 do mesmo mês[42].

O atraso verificado na votação e aprovação do ORAM de 2005 obrigou à manutenção da vigência do Orçamento Regional do ano antecedente, nos termos consignados no art.º 15º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro[43], tendo a execução orçamental realizada ao abrigo deste regime transitório integrado o novo

Orçamento, em conformidade com a disciplina imposta pela norma do n.º 6 do mesmo artigo e expressamente acolhida no art.º 37.º do DLR n.º 1/2005/M.

Especificamente no que respeita à proposta de Orçamento apresentada pelo GR, verifica-se que não foi dado pleno cumprimento ao disposto no art.º 10.º da LEORAM, uma vez que a mesma não foi acompanhada da totalidade dos anexos informativos elencados no n.º 2 do art.º 13.º desta Lei, nos termos aí exigidos, apontando-se as seguintes situações, já anteriormente detectadas e assinaladas:

- No relatório identificado na alínea b) do n.º 2 do art.º 13.º (*Transferências orçamentais para as autarquias locais e para as empresas públicas*), e relativamente às transferências para as empresas públicas, os elementos disponibilizados apenas fornecem o valor global das transferências a efectuar, mostrando-se insuficientes face ao carácter de maior abrangência subjacente àquela norma;

- Não foram facultados dados sobre as transferências dos fundos comunitários nem a relação dos programas que beneficiam de tais financiamentos, acompanhados de um mapa de origem e aplicação de fundos, de acordo com a alínea f) do n.º 2 do citado art.º 13.º, não existindo qualquer outro anexo informativo com a identificação e ordenação sistematizada daqueles fundos e programas comunitários.

Ainda neste enquadramento, constatou-se que, à semelhança do ocorrido em anos anteriores e em desrespeito pelo consignado no n.º 3 do art.º 3.º da LEORAM, a proposta orçamental voltou a não integrar todos os elementos necessários à análise da situação do sector público empresarial regional.

Ainda quanto à proposta de ORAM para 2005, importa referir que esta não apresentou conteúdos divergentes da regulação emanada das normas da LOE para 2005[44] directamente aplicáveis à RAM, nomeadamente o art.º 70.º, que vedou a contracção de novos empréstimos pelas Regiões Autónomas, incluindo todas as formas de dívida, de que resultasse um aumento do seu endividamento líquido.

1.2.2 – Decreto Legislativo Regional do Orçamento

De um modo geral, o articulado do DLR n.º 1/2005/M contemplou os elementos enunciados no art.º 11.º da LEORAM, verificando-se que:

---

37 Com vista à sua preparação, a SRPF, através da DROC, emitiu, em 28 de Julho de 2004, a Circular n.º 7/ORÇ/2004, com instruções gerais para a elaboração e remessa dos projectos de Orçamento da Região e dos orçamentos privativos para o ano 2005.

38 Concretamente, o dia 2 de Novembro do ano anterior àquele a que o Orçamento diz respeito.

39 Dispõe a citada norma que a votação do ORAM deve ocorrer até 15 de Dezembro do ano anterior àquele a que o Orçamento concerne.

40 A qual teve lugar em 18 de Janeiro de 2005.

41 De harmonia com o consignado no art.º 9.º, n.º 3, da Lei n.º 28/92.

42 Cfr. o seu art.º 37.º.

43 A SRPF, através da DROC, emitiu em 30 de Dezembro de 2004 a Circular n.º 9/ORÇ/2004, contendo instruções específicas sobre a aplicação daquele regime transitório.

44 Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro.

- No Capítulo I (art.º 1.º) foram identificados os mapas orçamentais (Mapas I a VIII do orçamento da administração pública regional, incluindo os orçamentos dos serviços e fundos autónomos, Mapa IX, relativo a programas e projectos plurianuais, e Mapa XVII, alusivo às responsabilidades contratuais plurianuais dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos, agrupadas por secretarias, decorrente da nova estrutura dos mapas orçamentais introduzida pela Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto[45]);

- Os Capítulos III e IV (art.ºs 6.º a 10.º) regularam a definição das condições de realização de operações passivas e activas do tesouro público regional;

- O Capítulo VII (art.ºs 14.º a 16.º) integrou normas específicas sobre a execução orçamental[46].

Seguindo a opção tomada em relação aos diplomas orçamentais anteriores, o articulado do DLR n.º 1/2005/M agregou ainda normas de natureza não orçamental, disciplinadoras de matérias como as finanças locais (Capítulo II – art.ºs 2.º a 5.º), os mercados públicos (Capítulo VIII – art.ºs 17.º a 21.º) e a concessão de subsídios e outras formas de apoio (Capítulo IX – art.ºs 22.º a 25.º).

No mesmo contexto, o Capítulo V (art.º 12.º) albergou alterações ao regime jurídico da concessão de avales pela RAM, tendo o Capítulo VII dado guarida a normas de adaptação do sistema fiscal nacional às especificidades regionais.

1.3 – Equilíbrio orçamental

A regra do equilíbrio orçamental encontra consagração expressa no art.º 4.º da LEORAM, inserindo-se entre as normas e os princípios basilares que norteiam a elaboração e execução do Orçamento da Região.

O conceito de equilíbrio orçamental aí enunciado reconduz-se, num primeiro momento, a um critério meramente formal, segundo o qual o Orçamento deverá prever os recursos necessários para cobrir a totalidade das despesas (n.º 1), assumindo, porém, num segundo momento, um carácter substancial, em que se relaciona certo tipo de receitas com determinado tipo de despesas (n.º 2).

Nesta perspectiva, resulta deste último preceito que a LEORAM acolheu o critério do saldo primário, de acordo com o qual as receitas efectivas devem financiar, na globalidade, as despesas efectivas, excluindo os juros da dívida pública, salvo se, de forma justificada, a conjuntura do período a que o Orçamento respeita não o permitir[47].

Os dados constantes do quadro seguinte permitem avaliar o cumprimento da regra do equilíbrio orçamental nos termos atrás citados, fornecendo ainda uma leitura comparativa da informação respeitante ao triénio 2003/2005[48]:

Quadro I. 1 – Evolução global do Orçamento Regional (Administração Directa)

(em mil euros)

Designação	Orçamentos			Variação (%)		
	2003	2004	2005	2004/03	2005/04	2005/03
Receita Efectiva	1.531.284,7	1.389.222,1	1.400.432,2	-9,3	0,8	-8,5
Despesa Efectiva	1.531.034,7	1.423.580,6	1.499.102,7	-7,0	5,3	-2,1
Saldo Efectivo	**250,0**	**-34.358,5**	**-98.670,6**	**-13843,4**	**187,2**	**-39568,2**
Juros da Dívida	16.288,6	12.088,9	12.420,5	-25,8	2,7	-23,7
Saldo Primário	**16.538,6**	**-22.269,6**	**-86.250,0**	**-234,7**	**287,3**	**-621,5**
Receita Corrente	842.395,0	813.482,5	901.553,1	-3,4	10,8	7,0
Despesa Corrente	740.966,7	739.259,0	878.284,0	-0,2	18,8	18,5
Saldo Corrente	**101.428,2**	**74.223,5**	**23.269,1**	**-26,8**	**-68,6**	**-77,1**
Receita Capital	649.814,5	610.811,6	595.649,1	-6,0	-2,5	-8,3
Despesa Capital	751.242,7	685.035,2	622.148,2	-8,8	-9,2	-17,2

45 Cfr. o art.º 29.º da Lei n.º 91/2001, na redacção dada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, que passou a art.º 32.º por força da alteração introduzida àquele primeiro diploma pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

46 No DLR n.º 1/2005/M foram ainda incluídas outros preceitos relacionados com a execução orçamental, mais concretamente nos Capítulos X (Autonomia administrativa e financeira) e XI (Disposições finais e transitórias).

47 O critério de equilíbrio assinalado mostra-se coincidente com o consagrado na Lei n.º 91/2001, no tocante ao Orçamento dos serviços integrados, conforme decorre do art.º 9.º, n.º 1, lido em articulação com o art.º 23.º, ambos deste diploma, na redacção dada pelo art.º 1.º da Lei n.º 48/2004.

48 Os valores apresentados são os constantes do orçamento final. No montante dos juros da dívida, não foi considerado o valor da rubrica de classificação económica 03.01.01 – *Sociedades e quase sociedades não financeiras*.

Saldo Capital	**-101.428,2**	**-74.223,6**	**-26.499,1**	**-26,8**	**-64,3**	**-73,9**

Fonte: Contas da RAM 2003/2005

Com base nos dados facultados pelo quadro acima, destacam-se os seguintes aspectos:

- O saldo primário apresentou-se deficitário em cerca de 86 milhões de euros, registando um significativo agravamento face ao ano anterior;
- A receita efectiva apresentou um ligeiro aumento (0,8%), assistindo-se assim à inversão da tendência registada em 2004, contudo, esse crescimento foi bastante inferior ao da despesa efectiva, que atingiu 5,3%;
- O saldo corrente apresentou um excedente superior a 23 milhões de euros, no entanto, o mesmo apresenta-se em queda ao longo do triénio em análise, tendo diminuído 77,1% face a 2003;
- O saldo de capital foi sempre deficitário ao longo do triénio, evidenciando uma tendência de crescimento, influenciado, principalmente, pela redução da despesa de capital.

A análise da evolução do grau de cobertura no período compreendido entre 2003 e 2005, ilustrada no quadro *infra* reproduzido, reforça as considerações acima enunciadas:

Quadro I. 2 – Grau de cobertura

Descrição	2003	2004	2005
Receita Efectiva / Despesa Efectiva	100,0%	97,6%	93,4%
Receita Efectiva / (Despesa Efectiva - Juros da Dívida)	**101,1%**	**98,4%**	**94,2%**
Receita Corrente / Despesa Corrente	113,7%	110,0%	102,6%
Receita Capital / Despesa Capital	86,5%	89,2%	95,7%

Fonte: Contas da RAM 2003/2005

1.4 – Decreto Regulamentar Regional de execução orçamental

Em consonância com o preceituado no art.º 16.º da Lei n.º 28/92, recai sobre o GR o dever de editar oportunamente normas regulamentares que garantam a execução do ORAM a partir do início do ano económico a que respeita, assegurando, do mesmo modo, a definição das condições essenciais ao acompanhamento dessa execução e, em termos amplos, ao controlo da despesa pública do conjunto da Administração Regional Directa e Indirecta.

Contudo, no período em referência, o atraso na votação e aprovação do ORAM para 2005 comprometeu a publicação atempada do diploma de execução do Orçamento da Região para 2005 (DRR n.º 8/2005/M)[49], que apenas se concretizou em 12 de Abril do mesmo ano.

Complementarmente à emissão deste acervo de normas, foram adoptadas pelo executivo regional medidas específicas de contenção de despesas, aprovadas em Conselho do Governo de 24 de Fevereiro[50].

1.5 – Alterações orçamentais

De acordo com a exigência imposta pelo art.º 20.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 28/92, as alterações orçamentais que revistam natureza estrutural, em especial as que envolvam um aumento da despesa total do ORAM, só podem ser concretizadas mediante decreto legislativo da ALRAM. Diversamente, a realização de alterações orçamentais que assumam um carácter meramente executório são da competência do GR, conforme decorre dos n.ºs 3, 4, 5 e 7 do *supra* referenciado artigo.

Neste particular, e embora a norma do n.º 8.º do art.º 20 da LEORAM continue a carecer de concretização plena, dado o executivo regional ainda não ter contemplado, em decreto regulamentar regional próprio, as regras gerais a que ficam sujeitas as alterações orçamentais da sua competência, o

[49] Aprovado pelo Conselho do Governo em 24 de Fevereiro de 2005.

[50] Cfr. a Resolução n.º 164/2005, publicada no JORAM, I Série, n.º 19, de 3 de Março de 2005.

diploma que pôs em execução o orçamento da RAM para 2005 encerra, no seu art.º 5.º [51], regulamentação específica sobre esta matéria, indo além da aplicação genérica do disposto no DL n.º 71/95, de 15 de Abril[52].

Quanto a esta matéria, merece também referência o n.º 1 do art.º 16.º do DLR n.º 1/2005/M, ao abrigo do qual a ALRAM concedeu autorização ao executivo regional para proceder às alterações orçamentais necessárias à boa execução do orçamento, dando cumprimento à legislação vigente neste domínio, com destaque para o citado DL n.º 71/95[53].

Relativamente à aplicação concreta deste último diploma, cumpre salientar que os elementos disponibilizados não são conclusivos sobre o cumprimento do prazo de envio, à ALRAM, da relação das alterações orçamentais respeitantes aos três primeiros trimestres de 2005, nos termos estabelecidos no n.º 2 do seu art.º 5.º[54].

Por outro lado, os elementos consultados apontam no sentido de que a publicação dos mapas I a VIII a que se refere o art.º 12.º da Lei n.º 28/92, modificados em virtude das alterações orçamentais, não ocorreu dentro do prazo fixado no n.º 1 do *supra* referenciado art.º 5.º do DL n.º 71/95[55] no concernente aos mesmos três primeiros trimestres.

1.5.1 – Alterações orçamentais da receita

Resulta do n.º 1 do art.º 8.º da Lei n.º 28/92 que a especificação orçamental das receitas obedece a uma classificação económica, cuja estrutura se encontra definida no DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

Tomando por referência tal classificação, e com base os elementos constantes do orçamento inicial e da relação trimestral das alterações orçamentais, elaborou-se o próximo quadro, onde são evidenciadas as alterações ocorridas ao nível do orçamento da receita do ano 2005:

Quadro I. 3 – Alterações orçamentais da receita

(em mil euros)

Cód.	Designação	Orçamento Inicial		Créditos especiais			Orçamento Final	
		Valor	%	Valor	%	Var. (%)	Valor	%
01	Impostos directos	241.241,0	16,1	0,0	0,0	0,00	241.241,0	16,1
02	Impostos indirectos	503.300,0	33,6	0,0	0,0	0,00	503.300,0	33,5
03	Contribuições para SS, CGA e ADSE	4.388,8	0,3	0,0	0,0	0,00	4.388,8	0,3
04	Taxas, multas e outras penalidades	15.361,1	1,0	600,0	83,1	3,91	15.961,1	1,1
05	Rendimentos da propriedade	3.347,0	0,2	0,0	0,0	0,00	3.347,0	0,2
06	Transferências correntes	124.093,6	8,3	121,6	16,9	0,10	124.215,2	8,3
07	Venda de bens e serviços correntes	7.000,0	0,5	0,0	0,0	0,00	7.000,0	0,5
08	Outras receitas correntes	2.100,0	0,1	0,0	0,0	0,00	2.100,0	0,1
	Receitas correntes	**900.831,4**	**60,1**	**721,6**	**100,0**	**0,08**	**901.553,1**	**60,1**
09	Venda de bens de investimento	165,0	0,0	0,0	0,0	0,00	165,0	0,0
10	Transferências de capital	483.122,4	32,2	0,0	0,0	0,00	483.122,4	32,2
11	Activos financeiros	12.361,7	0,8	0,0	0,0	0,00	12.361,7	0,8
12	Passivos financeiros	100.000,0	6,7	0,0	0,0	0,00	100.000,0	6,7
13	Outras receitas de capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00	0,0	0,0
	Receitas de capital	**595.649,1**	**39,7**	**0,0**	**0,0**	**0,00**	**595.649,1**	**39,7**

[51] Resulta do artigo mencionado que, *"Sem prejuízo do disposto no Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de Abril, as alterações orçamentais que apresentem contrapartida em dotações afectas, respectivamente, ao agrupamento de despesas com o pessoal ou a compromissos decorrentes de leis, tratados ou contratos e que impliquem transferência de verbas de despesas de capital para despesas correntes carecem de autorização prévia do Secretário Regional do Plano e Finanças"*.

[52] Este diploma aglutina as regras gerais a que devem obedecer as alterações orçamentais.

[53] Por sua vez, o n.º 2 do mesmo art.º 16.º do DLR n.º 1/2005/M autorizou o GR *"a proceder às alterações nos orçamentos dos organismos com autonomia financeira, constantes dos mapas V a VIII, nos termos do n.º 7 do artigo 20.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro"*.

[54] Em conformidade com o estatuído naquela norma, deve ser enviada àquele órgão legislativo *"até ao último dia do mês seguinte ao final de cada trimestre, uma relação das alterações orçamentais autorizadas no período imediatamente anterior, com excepção das respeitantes ao último trimestre de cada ano, as quais são remetidas conjuntamente com a Conta"* da RAM.

[55] Esta norma determina que os referidos mapas sejam *"publicados trimestralmente, até ao último dia do mês seguinte ao final do período a que respeitam, com excepção do último trimestre de cada ano, em que a publicação ocorrerá conjuntamente com a Conta Geral do Estado"*.

(em mil euros)

Cód.	Designação	Orçamento Inicial		Créditos especiais			Orçamento Final	
		Valor	%	Valor	%	Var. (%)	Valor	%
14	Recursos próprios comunitários	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00	0,0	0,0
15	Reposições ñ abatidas pagamentos	3.230,0	0,2	0,0	0,0	0,00	3.230,0	0,2
16	Saldo da gerência anterior	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00	0,0	0,0
	TOTAL	**1.499.710,5**	**100,0**	**721,6**	**100,0**	**0,05**	**1.500.432,2**	**100,0**

Fonte: Orçamento inicial, Conta da RAM de 2005 e relação trimestral das alterações orçamentais.

Dos dados inseridos no quadro acima destacam-se os seguintes aspectos:

- Verificou-se um reforço de 721,6 mil euros na receita prevista, resultante da abertura de créditos especiais, os quais traduzem um acréscimo de 0,05% face ao orçamento inicial;

- Os créditos especiais respeitaram, maioritariamente, a um reforço da dotação de despesa com compensação no aumento da receita consignada ao Serviço Regional de Protecção Civil, no montante de 600 mil euros;

- A receita fiscal e as "*Transferências de capital*" constituíram as principais fontes de financiamento previstas para as despesas regionais, ao representarem, respectivamente, 49,6% e 32,2% da receita global inscrita no orçamento final.

1.5.2 – Alterações orçamentais da despesa

A partir da análise efectuada à despesa prevista, estruturada, de acordo com a norma do n.º 2 do art.º 8.º da Lei n.º 28/92, e com o DL n.º 26/2002, segundo códigos de classificação orgânica, funcional e económica, foram elaborados os quadros inseridos nos pontos seguintes, onde surgem evidenciadas, relativamente ao ano 2005 e em termos totais, as modificações introduzidas ao orçamento inicial.

1.5.2.1 – Classificação orgânica

No quadro abaixo identificam-se as alterações ao orçamento inicial na perspectiva da classificação orgânica da despesa:

Quadro I. 4 – Alterações orçamentais da despesa

(em mil euros)

Cód.	Departamento	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais				Orçamento Final	
				Créd. especiais		Dot. provisional			
		Valor	%	Valor	Var. (%)	Valor	Var. (%)	Valor	%
01	ALRAM	17.584,0	1,2	0,0	0,0		0,0	17.584,0	1,2
02	PGR	2.990,4	0,2	0,0	0,0		0,0	2.990,4	0,2
03	VPGR	30.489,7	2,0	0,0	0,0	280,0	0,9	30.769,7	2,1
04	SRRH	16.883,8	1,1	0,0	0,0	2.017,0	11,9	18.900,8	1,3
05	SRTC	30.252,3	2,0	106,1	0,4	86,7	0,3	30.445,1	2,0
06	SREST	459.956,6	30,7	0,0	0,0	1.062,1	0,2	461.018,7	30,7
07	SRAS	277.523,0	18,5	600,0	0,2	99,0	0,0	278.222,0	18,5
08	SRE	361.891,9	24,1	0,0	0,0	3.837,7	1,1	365.729,6	24,4
09	SRPF	168.077,9	11,2	0,0	0,0	-13.060,1	-7,8	155.017,8	10,3
10	SRARN	134.061,0	8,9	15,5	0,0	5.677,5	4,2	139.754,0	9,3
	TOTAL	**1.499.710,5**	**100,0**	**721,6**	**0,0**	**0,0**	0,0	**1.500.432,2**	**100,0**

Fonte: Orçamento inicial, Conta da RAM de 2005 e relação trimestral das alterações orçamentais.

Conjugados os elementos constantes do quadro supra com a relação trimestral das alterações orçamentais, formulam-se as seguintes observações:

- A dotação orçamental da SRPF foi a única que registou uma redução em relação ao orçamento inicial, em cerca de 13 milhões de euros, em resultado da utilização da dotação provisional;

- Por outro lado, a dotação da SRARN foi reforçada em cerca de 5,7 milhões de euros, face ao montante previsto no orçamento inicial, e a da SRE em mais de 3,8 milhões de euros.

1.5.2.2 – Classificação funcional

A repercussão das alterações orçamentais ocorridas ao nível do orçamento da despesa, estruturada em termos de classificação funcional, encontra-se ilustrada no quadro seguinte:

Quadro I. 5 – Alterações orçamentais da despesa

(em mil euros)

Cód.	Designação	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais		Orçamento Final	
		Valor	%	Valor	Var. (%)	Valor	%
1	**Funções gerais de soberania**	**80.454,0**	**5,4**	**3.487,6**	**4,3**	**83.941,6**	**5,6**
1.1	Serviços gerais da Ad. Pública	70.955,4	4,7	2.887,6	4,1	73.843,0	4,9
1.2	Defesa nacional	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1.3	Seg. e ordem públicas	9.498,6	0,6	600,0	6,3	10.098,6	0,7
2	**Funções sociais**	**846.601,9**	**56,5**	**4.251,7**	**0,5**	**850.853,7**	**56,7**
2.1	Educação	383.247,0	25,6	4.146,7	1,1	387.393,7	25,8
2.2	Saúde	287.559,7	19,2	0,0	0,0	287.559,7	19,2
2.3	Segurança e acção sociais	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2.4	Habitação e serviços colectivos	104.543,5	7,0	0,0	0,0	104.543,5	7,0
2.5	Serviços cult., recr. e religiosos	71.251,8	4,8	105,0	0,1	71.356,8	4,8
3	**Funções económicas**	**511.904,6**	**34,1**	**6.780,0**	**1,3**	**518.684,6**	**34,6**
3.1	Agr. e pec., silvic., caça e pesca	77.478,4	5,2	5.693,0	7,3	83.171,4	5,5
3.2	Indústria e energia	5.377,1	0,4	0,0	0,0	5.377,1	0,4
3.3	Transportes e comunicações	382.480,6	25,5	0,0	0,0	382.480,6	25,5
3.4	Comércio e turismo	41.410,2	2,8	1.079,9	2,6	42.490,1	2,8
3.5	Outras funções económicas	5.158,4	0,3	7,0	0,1	5.165,4	0,3
4	**Outras funções**	**60.750,0**	**4,1**	**-13.797,6**	**-22,7**	**46.952,4**	**3,1**
4.1	Operações da dívida pública	20.750,0	1,4	0,0	0,0	20.750,0	1,4
4.2	Transf. entre administrações	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4.3	Diversas não especificadas	40.000,0	2,7	-13.797,6	-34,5	26.202,4	1,7
	TOTAL	**1.499.710,5**	**100,0**	**721,6**	**0,0**	**1.500.432,2**	**100,0**

Fonte: Orçamento inicial, Conta da RAM de 2005 e relação trimestral das alterações orçamentais.

A informação compilada permite concluir que:

- O maior reforço orçamental registou-se nas *Funções económicas* (cerca de 6,8 milhões de euros), que resultou principalmente do acréscimo ocorrido na dotação afecta a *"Agricultura e pecuária, silvicultura, caça e pesca"*, decorrente da utilização da dotação provisional;

- Foi também significativo o reforço da dotação orçamental das *Funções sociais* (cerca de 4,2 milhões de euros), que se destinou maioritariamente à *"Educação"*;

- O valor negativo das alterações orçamentais constante da rubrica "*Outras funções – Diversas não especificadas"* reflecte a utilização da dotação provisional que, no decorrer do ano económico em causa, suportou o reforço as inscrições orçamentais dos vários departamentos da Administração Regional.

1.5.2.3 – Classificação económica

No quadro seguinte são evidenciadas as alterações ocorridas ao nível do orçamento da despesa, estruturadas em termos de classificação económica:

Quadro I. 6 – Alterações orçamentais da despesa

(em mil euros)

Cód.	Designação	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais			Orçamento Final	
		Valor	%	Créditos especiais	Dotação provisional	Restantes alterações	Valor	%
	Despesas correntes	**829.310,0**	**55,3**	**121,6**	**-845,3**	**49.697,6**	**878.284,0**	**58,5**
01	Despesas com o pessoal	327.927,2	21,9	0,0	2.537,7	-2.925,1	327.539,8	21,8
02	Aq. bens serv. correntes	97.694,2	6,5	121,6	3.343,7	-1.350,7	99.808,8	6,7
03	Enc. correntes da dívida	20.061,8	1,3	0,0	0,0	-634,6	19.427,1	1,3
04	Transferências correntes	349.127,2	23,3	0,0	1.425,2	49.484,0	400.036,4	26,7
05	Subsídios	7.608,5	0,5	0,0	23,9	4.312,8	11.945,2	0,8
06	Outras desp. correntes	26.891,2	1,8	0,0	-8.175,8	811,2	19.526,6	1,3
	Despesas de capital	**670.400,5**	**44,7**	**600,0**	**845,3**	**-49.697,6**	**622.148,2**	**41,5**
07	Aq. bens de capital	475.359,5	31,7	0,0	3.307,8	858,7	479.526,0	32,0
08	Transferências de capital	134.690,5	9,0	600,0	917,4	-23.820,8	112.387,1	7,5
09	Activos financeiros	44.650,5	3,0	0,0	2.140,0	-27.365,0	19.425,5	1,3
10	Passivos financeiros	700,0	0,0	0,0	0,0	629,5	1.329,5	0,1
11	Outras desp. capital	15.000,0	1,0	0,0	-5.520,0	0,0	9.480,0	0,6
	TOTAL	**1.499.710,5**	**100,0**	**721,6**	**0,0**	**0,0**	**1.500.432,2**	**100,0**

Fonte: Orçamento inicial, Conta da RAM de 2005 e relação trimestral das alterações orçamentais.

Da análise aos dados fornecidos pelo quadro acima conclui-se que:

- O aumento de receitas originado pela abertura de créditos especiais serviu, maioritariamente, para o reforço das *"Despesas de capital";*
- Em resultado da utilização da dotação provisional, as "*Despesas correntes*" registam uma diminuição em relação ao orçamento inicial de, aproximadamente, 845,3 mil de euros, tendo esse valor ido reforçar as dotações afectas às *"Despesas de capital";*
- Globalmente, observa-se que no orçamento final as dotações afectas a "*Despesas correntes*" apresentam-se reforçadas em cerca de 48,9 milhões de euros, enquanto que as *"Despesas de capital"* registam uma diminuição próxima de 48,2 milhões de euros, face ao orçamento inicial.

No que concerne às formas assumidas pelas alterações orçamentais, destacam-se as duas tipologias a seguir identificadas, previstas e admitidas pelo n.º 1 do art.º 2.º do DL n.º 71/95:

A) Transferência de verbas com contrapartida em dotação provisional

De acordo com a interpretação conjugada do art.º 16.º, n.º 1, do DLR n.º 1/2005/M com os art.ºs 2.º, n.º 1, alínea b), e 3.º, n.º 1, ambos do DL n.º 71/95, a autorização de transferências de verbas com contrapartida na dotação provisional insere-se nas competências do Secretário Regional do Plano e Finanças.
Neste quadro, e ainda ao abrigo do preceituado no n.º 4 do art.º 20.º da Lei n.º 28/92, o orçamento inicial do Gabinete do Secretário Regional do Plano e Finanças contemplou nas rubricas de classificação económica *06.01. – "Outras despesas correntes – Dotação provisional"* e *11.01 – "Outras despesas de capital – Dotação provisional"*, os montantes de € 25.000.000 e € 15.000.000, respectivamente, a movimentar mediante despacho simples daquele Secretário Regional.

As dotações orçamentais dos diversos agrupamentos económicos foram reforçadas no valor global de € 13.797.632, anulando, por contrapartida, a dotação provisional naquele montante, daí resultando uma percentagem de utilização de 34,5%.

A utilização da dotação provisional destinou-se prioritariamente ao financiamento de despesas correntes (53,9%), com destaque para a *"Aquisição de bens e serviços correntes"*. Já quanto às despesas de capital, o reforço mais significativo, por via daquela utilização, verificou-se na *"Aquisição de bens de capital"*.

B) Transferência de verbas entre rubricas de despesa

Conforme subjaz à alínea a) do n.º 1 do art.º 2.º da Lei n.º 71/95, lido em articulação com o art.º 3.º do mesmo diploma, estão em causa alterações orçamentais - autorizadas por despacho simples do Secretário da Tutela, ou por despacho conjunto dos Secretários Regionais do Plano e Finanças e da Tutela - que se traduzem na simples transferência de montantes entre rubricas de classificação económica, não implicando qualquer modificação dos valores globais dos orçamentos dos vários departamentos governamentais.
Neste âmbito, observa-se que as modificações orçamentais com maior expressão financeira ocorreram nos seguintes agrupamentos económicos:

- *"Transferências correntes"* – aumento de quase 49,5 milhões de euros, com particular ênfase para a rubrica *04.04.03 – Administração regional – Serviços e fundos autónomos*, reforçada em cerca de 47,9 milhões de euros;
- *"Transferências de capital"* – diminuição de 23,8 milhões de euros, destacando-se a rubrica de classificação económica *08.04.03 – Administração regional – Serviços e fundos autónomos*, com uma redução orçamental próxima de 26,1 milhões de euros;
- *"Activos financeiros"* – diminuição de quase 27,4 milhões de euros, evidenciando-se a rubrica *09.01.02 – Depósitos, certificados de depósito e poupança – Sociedades e quase-sociedades não financeiras - públicas*, que decresceu cerca de 25,7 milhões de euros.

1.6 – A Conta da Região

No domínio da fiscalização e responsabilidades orçamentais, consagra o n.º 1 do art.º 24.º da Lei n.º 28/92 que o resultado da execução orçamental deve constar de contas provisórias trimestrais e da Conta da Região.
Segundo o preceituado no n.º 2 daquele dispositivo legal, as contas provisórias trimestrais devem ser objecto de publicação pelo executivo regional 90 dias após o termo do mês a que se referem, obrigação essa que, na situação vertente, apenas foi cumprida relativamente às contas do segundo e terceiro trimestres.
Por sua vez, a norma do n.º 1 do art.º 232.º da CRP, acolhida na al. b) do art.º 38.º do EPARAM[56] atribui à ALRAM a competência exclusiva para aprovar a Conta da Região, recaindo sobre o GR, nos termos consignados no n.º 2 do art.º 24.º da Lei n.º 28/92 e na al. o) do art.º 69.º daquele Estatuto, o dever de a submeter à apreciação daquele órgão até 31 de Dezembro do ano seguinte àquele a que respeita.
Ainda em matéria de prazos, decorre do preceituado no art.º 24.º, n.º 3 da Lei n.º 28/92, em articulação com os art.ºs 5.º, n.º 1, alínea b), e 41.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, aplicável *ex vi* do art.º 42.º, n.º 3, igualmente desta Lei, que a apreciação e aprovação da Conta da RAM é precedida do parecer do TC, a emitir até 30 de Junho seguinte.
Embora os elementos disponibilizados não contenham informação sobre a data da remessa, à ALRAM, da Conta da Região relativa ao ano 2005, cumpre assinalar que o seu envio ao TC ocorreu em 30 de Junho de 2006.
Refira-se que, no concernente ao Estado, a Lei n.º 91/2001[57] veio impor novas datas para os actos e formalidades assinalados, encurtando os prazos anteriormente previstos, preceituando no seu art.º 73.º[58] desta Lei que *"[o] Governo deve apresentar à Assembleia da República a Conta Geral do Estado (…) até 30 de Junho do ano seguinte àquele a que respeite"*, devendo a Assembleia proceder à sua apreciação e aprovação até 31 de Dezembro seguinte.
A adaptação deste novo regime à Região, inserida, de acordo com a alínea r) do art.º 164.º da CRP, na competência da legislativa exclusiva da Assembleia da República, continua, no entanto, sem concretização.
Importa ainda registar que o GR se encontra obrigado a enviar à ALRAM todos os elementos necessários à justificação da conta, nos termos fixados no art.º 29.º da Lei n.º 28/92. Porém, constatou-se que o relatório elaborado pela SRPF, e que acompanhou a Conta da Região de 2005, não continha o mapa das despesas excepcionais exigido pela alínea b) daquele artigo.
Daquele documento não constavam igualmente alguns dos "*elementos necessários à justificação da conta apresentada (...)*", estando em falta, designadamente, um mapa com a situação dos encargos assumidos e não pagos, bem como os fundamentos da sua existência.

1.7 – Princípio do Contraditório

No exercício do princípio do contraditório, a SRPF[59] deu conta, relativamente ao Ponto 1.2.1 – Proposta de Orçamento, de que *"[o] Governo Regional tem vindo a melhorar as informações que constam do Relatório e dos anexos informativos que acompanham a proposta de orçamento da RAM, além de que em sede da Comissão de Finanças e Planeamento têm sido prestados todos os esclarecimentos solicitados pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira"*.

No tocante ao *Ponto 1.3 – Equilíbrio orçamental*, relativamente à informação do *Quadro I.1 – Evolução global do Orçamento Regional (Administração Directa)*, aquela Secretaria Regional fez questão de realçar que *"os dados respeitantes às Despesas e Receitas efectivas de 2003, incluem operações extra-orçamentais, o que condiciona a análise da evolução desse agregado em relação aos anos subsequentes"*, e ainda, que *"a linha respeitante às Receitas de capital inclui Reposições não abatidas nos pagamentos nos anos de 2003 e 2004, contrariamente ao ano de 2005, cujo montante corresponde exclusivamente às receitas dessa natureza"*.
Quanto ao *Ponto 1.5 – Alterações orçamentais*, mais concretamente no que toca à dúvida suscitada acerca observância do prazo de envio, à ALRAM, da relação das alterações orçamentais, a mesma Secretaria veio esclarecer que *"[a]s relações dos despachos de alteração orçamental respeitantes aos três primeiros trimestres de 2005 foram enviadas, à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, nos prazos estabelecidos no Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de Abril (…)"*, tendo, para tanto, feito acompanhar esta afirmação de cópia dos ofícios que comprovam a remessa dos ditos elementos dentro dos prazos legais.

---

56 Constante da Lei n.º 13/91, de 5 de Junho, alterada pela Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, e pela Lei n.º 12/2000, de 21 de Junho.

57 A qual definiu o enquadramento do Orçamento do Estado, revogando a Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro.

58 Na redacção dada pela Lei n.º 48/2004.

59 Através do Ofício n.º 734/07, de 22 de Fevereiro de 2007.

Relativamente ao *Ponto 1.6 – A Conta da Região*, a SRPF veio informar que *"[a] conta provisória, do 1.º trimestre de 2005, foi publicada no JORAM n.º 77, I Série, em Suplemento de 30 de Junho de 2005"*, não tendo todavia precisado a data em que ocorreu a distribuição do dito suplemento.
Ainda em relação ao mesmo ponto, refere aquela Secretaria que *"a Direcção Regional do Orçamento e Contabilidade tem vindo, sucessivamente, a promover a inclusão de todos os elementos necessários à justificação da Conta"*.
Mais assinalou, neste domínio, que *"[a]inda que a relação dos encargos assumidos e não pagos, bem como os fundamentos da sua existência, não constem da Conta da Região, estes elementos têm sido facultados sempre que solicitados"*.

Cap. II – Receita

2.1 – Âmbito de verificação

A análise efectuada no presente capítulo incidiu sobre a orçamentação global da receita pública regional durante o ano económico 2005 e a respectiva execução, dando-se especial ênfase à respectiva estrutura orçamental e sua desagregação, ao grau de acuidade nas previsões, às receitas próprias regionais e à evolução verificada no triénio 2003/2005.

Tendo por base a disciplina constitucional, estatutária e legal que orienta a orçamentação e a arrecadação de receitas, procedeu-se à análise dos elementos constantes do Orçamento da RAM para 2005, da Conta da Região desse ano e do correspondente relatório, bem como da restante documentação pertinente remetida ao Tribunal de Contas pela DROC e pelas entidades certificadoras de receita regional[60].

À semelhança do referido nos pareceres anteriores, em 2005 continuava por operar a revisão da LFRA, anunciada no seu art.º 46.º, isto apesar da especial importância que assume para as Regiões Autónomas, nomeadamente pelo facto de a utilização da fórmula prevista para as transferências orçamentais - art.º 30.º, n.º 2 - desde logo evidenciar dificuldades de aplicabilidade, sendo, preferencialmente, utilizada a regra de salvaguarda que fixa as transferências em cada ano com base nos valores do ano anterior, corrigidos pela taxa de crescimento das despesas correntes do OE.

É de salientar, no ano em análise, a regionalização dos serviços fiscais da RAM, tendo por força do DL n.º 18/2005, de 18 de Janeiro, sido transferidas para a RAM as atribuições e competências fiscais anteriormente cometidas à Direcção de Finanças da RAM e aos serviços dela dependentes, passando o Governo Regional a exercer a plenitude das competências previstas na constituição e na lei, no que concerne às suas receitas fiscais e a poder praticar todos os actos necessários à sua administração e gestão.

Neste âmbito, nos termos do artigo 2.º do referido diploma, através do DRR n.º 29-A/2005/M, de 31 de Agosto, foi criada, na tutela da SRPF, a Direcção Regional dos Assuntos Fiscais (DRAF) e definido o seu âmbito de actuação.

Em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos constantes do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações[61] foram, quando pertinentes, tidas em consideração no último ponto do capítulo.

2.2 – Análise global da receita

Considerando para além das receitas orçamentais, o agrupamento das "*Operações Extra-orçamentais*", designadamente o capítulo 17 da receita, o qual tem unicamente expressão na tesouraria dos serviços da Administração Pública, permitindo neste caso a análise, apenas na perspectiva da receita cobrada, a estrutura das receitas, em 2005, foi a seguinte:

Quadro II. 1 – Estrutura da receita

(em mil euros)

Designação	Orçamento final		Receita cobrada		Desvio		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	%
Receitas Correntes	901.553,1	60,1	862.876,1	66,9	-38.676,9	-4,3	95,7
Receitas de Capital	595.649,1	39,7	231.930,3	18,0	-363.718,8	-61,1	38,9
Reposições n. abat. nos Pagamentos	3.230,0	0,2	1.967,9	0,1	-1.262,1	-39,1	60,9
Receita Orçamental	**1.500.432,2**	**100**	**1.096774,3**	**85,0**	**-403.657,9**	**-26,9**	**73,1**
Operações Extra-orçamentais	-	-	193.480,4	15,0	-	-	-
Receita Total	**1.500.432,2**	**100**	**1.290.254,7**	**100**	**-**	**-**	**-**

Fonte: Conta da RAM de 2005.

A cobrança total de receita atingiu a importância de 1.288,3 milhões de euros[62], tendo-se arrecadado cerca de 862,9 milhões de euros de "*Receitas Correntes"* (67,0%), mais de 231,9 milhões de euros de "*Receitas de Capital"* (18,0%) e perto de 193,5 milhões de euros (15,0%) de "*Operações Extra-orçamentais"*.

---

60 Designadamente a Direcção-Geral do Tesouro, o Centro de Segurança Social da Madeira, a Alfândega do Funchal, o Gabinete do Representante da República para a RAM e a Direcção-Geral dos Impostos.

61 A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

62 Excluindo as "*Reposições não abatidas nos pagamentos*".

2.2.1 – Previsão orçamental

A previsão das fontes de financiamento da RAM, definidas pelo Executivo Regional, através do DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro, e das subsequentes alterações orçamentais, atingiu cerca de 1.500,4 milhões de euros e encontra-se reflectida no quadro seguinte:

Quadro II. 2 – Previsão da receita

(em mil euros)

Cap.	Designação	Orçamentos de 2005				Desvio OI/OF-2005		Variação OF-2005/2004	
		Inicial		Final					
		Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1	Impostos Directos	241.241,0	16,1	241.241,0	16,1	0,0	0,0	19.605,0	8,8
2	Impostos Indirectos	503.300,0	33,6	503.300,0	33,5	0,0	0,0	43.832,0	9,5
3	Contribuições p/a SS, CGA e ADSE	4.388,8	0,3	4.388,8	0,3	0,0	0,0	228,8	5,5
4	Taxas, Multas e Outras Penalidades	15.361,1	1,0	15.961,1	1,1	600,0	3,9	1.933,1	13,8
5	Rendimentos da Propriedade	3.347,0	0,2	3.347,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
6	Transferências Correntes	124.093,6	8,3	124.215,2	8,3	121,6	0,1	22.315,8	21,9
7	Venda de Bens e Serviços Correntes	7.000,0	0,5	7.000,0	0,5	0,0	0,0	155,9	2,3
8	Outras Receitas Correntes	2.100,0	0,1	2.100,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Subtotal Receitas Correntes		**900.831,4**	**60,1**	**901.553,1**	**60,1**	**721,6**	**0,1**	**88.070,6**	**10,8**
9	Venda de Bens de Investimento	165,0	0,0	165,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10	Transferências de Capital	483.122,4	32,2	483.122,4	32,2	0,0	0,0	-76.860,5	-13,7
11	Activos Financeiros	12.361,7	0,8	12.361,7	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0
12	Passivos Financeiros	100.000,0	6,7	100.000,0	6,7	0,0	0,0	64.928,0	185,1
Subtotal Receitas de Capital		**595.649,1**	**39,7**	**595.649,1**	**39,7**	**0,0**	**0,0**	**-11.932,5**	**-2,0**
15	Reposições Ñ. Abatidas nos Pag.	3.230,0	0,2	3.230,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Subtotal Outras Receitas		**3.230,0**	**0,2**	**3.230,0**	**0,2**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**
Receita total		**1.499.710,5**	**100**	**1.500.432,2**	**100**	**721,6**	**0,0**	**76.138,1**	**5,3**

Fonte: Orçamento inicial, relações trimestrais das alterações orçamentais para o ano 2005 e orçamento final do mesmo ano.

A leitura do quadro permite constatar que:

- O orçamento inicial das receitas previu cobranças no valor global de cerca de 1.499,7 milhões de euros, concorrendo para esse valor, designadamente, as "*Receitas Correntes"* que ascenderam a cerca de 900,8 milhões de euros (60,1%), e as "*Receitas de Capital"* com mais de 595,6 milhões de euros (39,7%).

- A estrutura orçamental inicial foi, no entanto, reforçada em 721,6 mil euros (0,05%), resultantes da abertura de créditos especiais imputados às "*Receitas Correntes"*os quais respeitaram, maioritariamente, a um reforço da dotação de despesa com compensação no aumento da receita consignada ao Serviço Regional de Protecção Civil no montante de 600 mil euros, sendo que este ajustamento foi superior ao registado no ano anterior.

- Das fontes de receita regional previstas para 2005, destacam-se os "*Impostos Indirectos"*, contendo 503,3 milhões de euros (33,5%) distribuídos particularmente pelo *IVA*, 293 milhões de euros, e pelo *ISP*, 80 milhões de euros, as "*Transferências de Capital"*, com mais de 483,1 milhões de euros, correspondentes a 32,2% da receita total, as quais incluem 214 milhões de euros de fundos comunitários, cerca de 169,1 milhões de euros de transferências do OE[63] e 100 milhões de euros de Sociedades não financeiras privadas; os "*Impostos Directos"* contribuindo com mais de 241,2 milhões de euros (16,1%), gerados essencialmente pelo *IRS*, 165,5 milhões de euros, e pelo *IRC*, 74,6 milhões de euros.

Face ao orçamento que vigorou no ano 2004, conclui-se que:

- As variações mais significativas nas receitas previsionais ocorreram ao nível das "*Transferências de Capital*", cuja orçamentação diminuiu em cerca de 76,9 milhões de euros, correspondente a um decréscimo de 13,7%, seguida de uma variação de sinal contrário nos *"Passivos Financeiros"*, que obtiveram um suplemento de 185,1% (64,9 milhões de euros).

[63] Por conta dos custos de insularidade e de desenvolvimento económico e do fundo de coesão nacional, devidos à RAM nos termos dos art.ºs 30.º e 31.º da LFRA, bem como a verba prevista no âmbito da prossecução de Projectos de interesse comum (30 milhões de euros).

- Registou-se um aumento na previsão de receita relativa aos *"Impostos Indirectos"* em 9,5%, sendo 26,6 milhões de euros relativos a *Imposto de selo* e 9 milhões de euros a *ISP*, verificando-se que o IVA apresentou a única descida nas previsões, no conjunto da receita fiscal, ainda que pouco significativa (-1,9 milhões de euros).

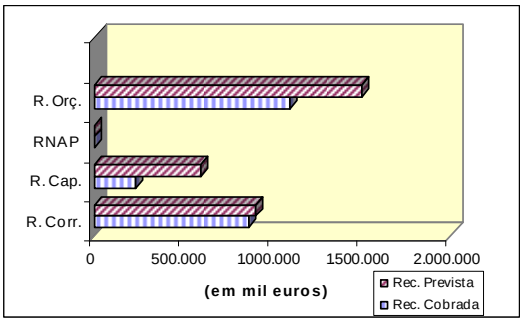
- As "*Transferências Correntes*", os "*Impostos Directos*" e as "*Taxas, Multas e Outras Penalidades"* tiveram, também, variações positivas de 22,3, 19,6 e 1,9 milhões de euros, respectivamente, a que correspondem aumentos na ordem dos 21,9%, 8,8%, e 13,8%.

Comparativamente ao ano anterior, o orçamento final de 2005, no valor de 1.500,4 milhões de euros, apresenta um acréscimo da receita total da RAM em 5,3% (76,1 milhões de euros).

2.2.2 – Execução orçamental

Através do gráfico seguinte e com base no Quadro II.1, verifica-se que a receita orçamental, atingiu em 2005 os 1.096,8 milhões de euros, apresentando-se os dados relativos à previsão e à cobrança de receitas, por principais capítulos:

Gráfico II. 1 - Receita orçamentada e cobrada



A taxa de execução da receita orçamental situou-se nos 73,1%, para o que contribuiu o desvio de cerca de 403,7 milhões de euros, ou seja, -26,9% de receita cobrada face à previsão.

Relativamente ao ano anterior, verifica-se que:

- A taxa de execução da receita diminuiu de 80,4%, registada em 2004, para 73,1% em 2005[64].

- O agrupamento "*Receitas Correntes*" apresentou, em termos absolutos, a melhor execução – 862,9 milhões de euros (95,7%) - superior à registada no ano precedente (92,7%), aferindo-se um desvio de -38,7 milhões de euros relativamente à previsão orçamental.

- As "*Receitas de Capital"* evidenciaram uma taxa de execução de 38,9%, inferior à alcançada em 2004 (64%), denotando um desajustamento em mais de 363,7 milhões de euros entre a orçamentação e a arrecadação de receita.

2.2.2.1 – Cobrança face à previsão

A comparação entre os montantes de receita orçamentada e cobrada, através da sua distribuição por capítulos da receita, assim como os desvios verificados e as correspondentes taxas de execução, estão espelhados no quadro que se segue:

64 Em 2003 a taxa de execução da receita foi de 69,1%.

Quadro II. 3 – Previsão e cobrança de receita, por capítulos

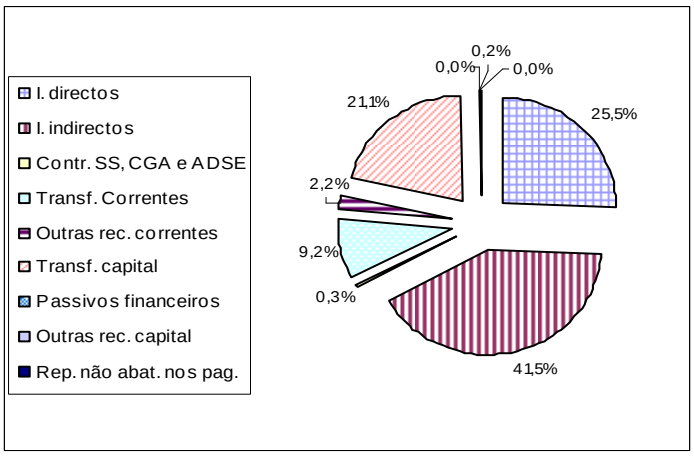
(em mil euros)

Cap.	Designação	Orçamento Final		Receita Cobrada		Desvio	Tx.Exec.	Variação cobrança 2005/2004	
		Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1	Impostos Directos	241.241,0	16,1	279.929,7	25,5	38.688,7	116,0	77.820,8	38,5
2	Impostos Indirectos	503.300,0	33,5	455.108,2	41,5	-48.191,8	90,4	23.191,5	5,4
3	Contribuições p/ SS, CGA e ADSE	4.388,8	0,3	3.739,1	0,3	-649,7	85,2	273,7	7,9
4	Taxas, Multas e Outras Penalidades	15.961,1	1,1	16.918,9	1,5	957,8	106,0	7.101,4	72,3
5	Rendimentos de Propriedade	3.347,0	0,2	3.397,3	0,3	50,3	101,5	1.268,3	59,6
6	Transferências Correntes	124.215,2	8,3	100.382,5	9,2	-23.832,7	80,8	909,1	0,9
7	Venda de B. e Serv. Correntes	7.000,0	0,5	3.074,9	0,3	-3.925,1	43,9	-2.209,2	-41,8
8	Outras Receitas Correntes	2.100,0	0,1	325,6	0,0	-1.774,4	15,5	27,8	9,3
Subtotal Receitas Correntes		**901.553,1**	**60,1**	**862.876,1**	**78,7**	**-38.676,9**	**95,7**	**108.383,3**	**14,4**
9	Venda de Bens de Investim.	165,0	0,0	44,1	0,0	-120,9	26,7	-22,3	-33,6
10	Transferências de Capital	483.122,4	32,2	231.456,7	21,1	-251.665,7	47,9	-120.426,4	-34,2
11	Activos Financeiros	12.361,7	0,8	429,5	0,0	-11.932,2	3,5	-1.126,0	-72,4
12	Passivos Financeiros	100.000,0	6,7	0	0,0	-100.000,0	0,0	-35.072,0	-100,0
Subtotal Receitas de Capital		**595.649,1**	**39,7**	**231.930,3**	**21,1**	**-363.718,8**	**38,9**	**-156.646,7**	**-40,3**
15	Reposições Ñ. Abat. nos Pagtos.	3.230,0	0,2	1.967,9	0,2	-1.262,1	60,9	-100,8	-4,9
Receita total		**1.500.432,2**	**100**	**1.096.774,3**	**100,0**	**-403.657,9**	**73,1**	**-48.364,2**	**-4,2**

Fonte: Contas da RAM de 2004 e de 2005.

A receita cobrada apresenta a seguinte estrutura:

Gráfico II. 2 - Estrutura da receita orçamental cobrada



A partir dos elementos constantes do quadro e do gráfico supra, observa-se que:

- O desvio verificado na execução da receita orçamental, face à previsão inicial, resulta essencialmente de uma sobreavaliação da receita no capítulo das "*Transferências de Capital*", em 251,7 milhões de euros, em particular devido ao empolamento de receitas comunitárias; dos "*Passivos Financeiros*" face à orçamentação de uma operação de financiamento não concretizada no montante de 100 milhões de euros, bem como dos "*Impostos Indirectos"*, em 48,2, milhões de euros e das "*Transferências Correntes*", em 23,8 milhões de euros. Contudo é de realçar que a cobrança dos "*Impostos Directos*" ultrapassou o valor orçamentado em 38,7 milhões de euros (116%).

- Concorreram expressivamente para o cômputo das receitas regionais de 2005, os "*Impostos Indirectos*", 41,5%, (dos quais 60,3% respeitam a *IVA*), os "*Impostos Directos*", 25,5%, (64,8% originados pelo *IRS*), e as "*Transferências de Capital*", 21,1%, (sendo que 49,2% provêm da Administração Central[65] e 32,4% de *Sociedades e quase-sociedades não financeiras - Privadas*[66]*)*

[65] Dos quais 113,8 milhões de euros a titulo de CIDE e do Fundo de Coesão e 0,2 milhões a outras transferências do Estado e SFA relacionadas com a participação em projectos co-financiados.

[66] Num total de 75.028.898,89 euros, dos quais 75.000.000 euros correspondem ao recebimento das verbas previstas no contrato celebrado com a Concessionária de Estradas Viaexpresso da Madeira, S.A., não tendo sido disponibilizada informação sobre os restantes cerca de 29.000 euros.

Face ao verificado em 2004, realçam-se as seguintes evoluções:

- O capítulo "*Transferências de Capital*" registou a descida mais significativa (-34,2%), em relação à receita arrecadada no ano anterior, o que é explicado, sobretudo, pela redução das transferências de *Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Privadas* em aproximadamente 115 milhões de euros [67], bem como da União Europeia em cerca de 8 milhões de euros.

- No que respeita aos restantes capítulos que integram as "*Receitas de Capital*", observou-se igualmente em todos eles, uma redução, em particular, nos *"Passivos Financeiros"*[68], que registaram um decréscimo na ordem dos 35 milhões de euros (-100%), relacionado com o facto de não ter sido contraído qualquer empréstimo.

- As "*Receitas Correntes*" foram asseguradas em 85%, pelas receitas fiscais e registaram um crescimento de 108,4 milhões de euros (14,4%), em relação a 2004, sobretudo por força do aumento das receitas fiscais em mais de 101 milhões de euros, tendo a cobrança relativa aos "*Impostos Directos*" e aos "*Impostos Indirectos*" aumentado, respectivamente, 38,5% e 5,4%, sendo estes os aumentos mais significativos em relação à receita arrecadada no ano anterior. A estas seguem-se as "*Taxas, Multas e Outras Penalidades*", cujo aumento de 7,1 milhões de euros (72,3%), decorre essencialmente da regionalização dos Serviços de Finanças, bem como do aperfeiçoamento do controlo das cobranças das diversas taxas devidas e multas provenientes de processos e execuções fiscais.

- O aumento nas transferências efectuadas para a RAM, provenientes do OE – estas fundamentalmente a título de custos de insularidade e de desenvolvimento económico, bem como do fundo de coesão nacional – de 200,5 milhões de euros em 2004, para cerca de 204,9[69] milhões de euros, foi de 2,2% (4,4 milhões de euros), verificando-se uma redução de 13,5% (-1,4 milhões de euros) nas transferências do OSS, cujo valor em 2005, foi de 8,7 milhões de euros.

- As transferências relativas ao CIDE, no valor de 151,8 milhões de euros, foram efectuadas trimestralmente para a RAM, nos termos do n.º 3, do art.º 30.º da LFRA[70]. De acordo com o disposto no art.º 31.º da mesma lei, e para o ano de 2001, o montante de FC entregue à RAM seria de 35% das transferências do CIDE; já para o ano de 2005, a referida lei é omissa[71]. No entanto, o valor do FC, 53,1 milhões de euros, correspondeu a 35% do valor das transferências do CIDE previstas para aquele ano, e foi transferido trimestralmente, de acordo com a Portaria n.º 585/99, de 2 de Agosto[72].

No que respeita às transferências do OE enquadráveis no n.º 5[73], do art. 30.º da LFRA (sistema nacional de bonificação de juros de crédito à habitação), verificou-se que estas não passaram pela Conta da RAM de 2005[74], tendo sido efectuadas directamente às instituições bancárias, por intermédio do Gabinete do Representante da República na RAM, num montante de 14, 2 milhões de euros [75]. Esta situação traduz-se no incumprimento da disciplina normativa emergente dos n.ºs 4 e 5 do referido artigo, comprometendo igualmente o controlo e conhecimento da RAM sobre os montantes transferidos neste âmbito.

2.2.2.2 – Receitas fiscais

No quadro infra, apresentam-se os dados da previsão e da execução orçamental da receita fiscal, no ano 2005:

---

67 Sendo -100 milhões de euros respeitantes ao contrato com a *Viaexpresso da Madeira, SA* (recebimentos de 175 milhões de euros em 2004) e -15 milhões de euros da *Vialitoral, SA*, relativamente à qual não foi já recebida qualquer verba em 2005.

68 No Orçamento Regional para 2005 estava prevista a contracção de um empréstimo até 100 milhões de euros, destinado financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários, o qual não veio a concretizar-se.

69 Inclui o montante de 39,8 mil euros inserido na rubrica 10.03.01, que não integra os valores correspondentes ao CIDE e Fundo de Coesão e na rubrica 10.03.06, estando excluídos deste valor o montante de 199,7 mil euros correspondentes a transferências da Administração Central – Serviços e Fundos Autónomos.

70 Embora as transferências nem sempre tenham ocorrido nos cinco primeiro dias de cada trimestre.

71 Como sucedeu em 2004 por força da não revisão da LFRA prevista no seu art.º 46.º.

72 As cobranças de CIDE e do FC, entre 2003 e 2005, constam do quadro seguinte:

Transferências do OE	2003	2004	2005	Variação 2005/2003
CIDE e FC (valores em euros)	193.480.533,00	200.033.719,00	204.888.536,00	5,9%

73 O qual veio a ser revogado pela Lei que aprovou o Orçamento de Estado para 2006.

74 A título de Receita Extra-orçamental.

75 Cfr. Ofício n.º 97/07, de 30/01/07, do Gabinete do Representante da República na RAM.

Quadro II. 4 – Receita fiscal cobrada

(em mil euros)

C.E.	Designação	Previsão	Cobrança	% no I	% nos ID+II	% na Rec. total[(1)]	Desvio	Tx. Exec. (%)	Variação cobrança 2005/04	
									Valor	%
01.01.01	IRS	165.500,0	181.405,9	64,8	24,7	16,5	15.905,9	109,6	54.249,7	42,7
01.01.02	IRC	74.605,0	97.624,1	34,9	13,3	8,9	23.019,1	130,9	24.493,0	33,5
01.02.01	ISD	350,0	589,0	0,2	0,1	0,1	239,0	168,3	-1.231,5	-67,6
01.02.06	IUPDA	12,0	39,0	0,0	0,0	0,0	27,0	325,3	39,0	-
01.02.07	I. Abolidos	771,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-771,0	0,0	0,0	-
01.02.99	IDD	3,0	271,6	0,1	0,0	0,0	268,6	9.054,6	270,6	25.770,4
Subtotal *Impostos Directos*		**241.241,0**	**279.929,7**	**100,0**	**38,1**	**25,5**	**38.688,7**	**116,0**	**77.820,8**	**38,5**
02.01.01	ISP	80.000,0	73.198,4	16,1	10,0	6,7	-6.801,6	91,5	-4.808,4	-6,2
02.01.02	IVA	293.000,0	274.318,7	60,3	37,3	25,0	-18.681,3	93,6	11.306,6	4,3
02.01.03	IA	25.300,0	24.391,4	5,4	3,3	2,2	-908,6	96,4	4.263,0	21,2
02.01.04	I. cons. s/ tabaco	34.000,0	25.018,1	5,5	3,4	2,3	-8.981,9	73,6	1.301,1	5,5
02.01.05	I. s/ alc. e beb. alc.	16.000,0	13.779,4	3,0	1,9	1,3	-2.220,6	86,1	3.096,1	29,0
02.01.99	IDSC	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-84,7	-
02.02.02	I. Selo	48.000,0	43.020,3	9,5	5,9	3,9	-4.979,7	89,6	8.375,6	24,2
02.02.03	I. Jogo	5.500,0	431,1	0,1	0,1	0,0	-5.068,9	7,8	49,1	12,9
02.02.04	I. Rodoviários	0,0	638,5	0,1	0,1	0,1	638,5	-	-515,6	-
02.02.99	IID	1.500,0	312,4	0,1	0,0	0,0	-1.187,6	20,8	208,7	201,3
Subtotal *Impostos Indirectos*		**503.300,0**	**455.108,2**	**100,0**	**61,9**	**41,5**	**-48.191,8**	**90,4**	**23.191,5**	**5,4**
Total ID+II		**744.541,0**	**735.037,9**		**100,0**	**67,0**	**-9.503,1**	**98,7**	**101.012,3**	**15,9**
Receita Total [(1)]		**1.500.432,2**	**1.096.774,3**			**100,0**	**-403.657,9**	**73,1**	**-48.364,2**	**-4,2**

Fonte: Contas da RAM de 2004 e de 2005.

(1) Não inclui o capítulo "*Operações Extra-orçamentais"*.

Da apreciação do quadro anterior, retiram-se as seguintes ilações:

- A RAM arrecadou impostos em montante superior a 735 milhões de euros, que corresponderam a 67% do total da receita regional desse ano[76], valor esse superior ao arrecadado em 2004, em cerca de 15,9%, por força do aumento da cobrança dos "*Impostos Directos"* em mais que 77,8 milhões de euros, e dos "*Impostos Indirectos*", num valor aproximado a 23,2 milhões de euros.

- Do total do produto dos impostos arrecadados pela RAM, 61,9% correspondem aos "*Impostos Indirectos*", sendo que o *IVA* e o *ISP*[77] correspondem a 60,3% e a 16,1%, respectivamente, daquele agregado, cuja variação positiva em relação a 2004 ficou a dever-se sobretudo à boa cobrança do *IVA* (4,3%), do *Imposto de selo* (24,2%) e do *Imposto sobre o álcool e as bebidas alcoólicas* (29%), tendo estes dois últimos beneficiado, no período em análise, de acertos relativos aos anos de 2000, 2001 e 2002, já que o valor do ISP registou uma descida de 4,8 milhões de euros.

- O *IRS* continua a ser responsável por mais de metade dos "*Impostos Directos*" (64,8%), sendo de destacar a cobrança de *IRC* no valor de 97,6 milhões de euros, superior em 30,9% relativamente ao valor orçamentado para 2005. O aumento da receita proveniente dos *"Impostos Directos"*, relativamente ao ano precedente, resulta essencialmente da melhoria da cobrança do *IRS* em 54,2 milhões de euros (42,7%) e do *IRC* em 24,5 milhões de euros (33,5%).

A apreciação da evolução da receita fiscal na RAM, no triénio 2003/2005, deve ter em consideração os trabalhos desenvolvidos no âmbito da regionalização dos serviços de finanças na RAM, a qual veio permitir, nomeadamente, o controlo directo das obrigações fiscais e declarativas que evidenciem os impostos gerados na RAM, o planeamento e a coordenação dos meios necessários e adequados à arrecadação de receitas fiscais de forma mais eficiente, a gestão e o reforço dos recursos humanos favorecendo a melhoria da qualidade dos serviços prestados ao nível da informação e sensibilização dos contribuintes, com reflexos ao nível do mais correcto cumprimento das suas obrigações fiscais e declarativas e consequentemente na arrecadação de receita.

---

76 Excluindo as "*Operações Extra-orçamentais"*.

77 Verifica-se que o valor da receita arrecadada relativamente ao ISP, registado na conta da RAM de 2005 e no respectivo relatório (Quadro 14, do ponto 4.2.1.2) bem como na tabela modelo 28, transmitida pela Alfândega do Funchal, através do ofício n.º 781, de 7/6/06 foi de 73.198.449,96 €. No entanto, este valor não coincide com que foi transmitido pelo Gabinete do Representante da Republica na RAM, através do ofício n.º 605/06, de 05/06/06 e indicado no 5.º parágrafo do ponto 4.2.1. do relatório relativo à Conta da RAM (73.197.990,28 €).

A estas alterações associam-se melhorias quer ao nível da eficiência e dinamização da DGI, no combate à fuga e evasão fiscal e na redução do volume de prescrições de dívidas fiscais, bem como na circunscrição à RAM, de receita fiscal até aí não normalizada à luz da LFRA, o que explica a receita recebida face a anos anteriores (em 2005, as receitas fiscais recebidas por acertos relativos a anos anteriores totalizam 47,9 milhões de euros) e a receita acertada dentro do ano económico de 2005, tendo, no entanto, em conta que nem todas as receitas fiscais previstas para serem recebidas no ano e relativas a acertos de anos anteriores foram transferidas na íntegra.

Quadro II. 5 - Evolução da receita fiscal

(em mil euros)

Designação	2003	2004	2005	TMCA
I. Directos	177.803,1	202.108,9	279.929,7	25,5
I. Indirectos	381.224,6	431.916,7	455.108,2	9,3
Total ID+II	559.027,7	634.025,6	735.037,9	14,7
Rec. Tot. (1)	**1.030.881,0**	**1.145.138,5**	**1.096.774,3**	**3,1**

Fonte: Contas da RAM de 2003 a 2005.

(1) Não inclui o capítulo "*Operações Extra-orçamentais"*.

Da análise do quadro anterior, ressalta que a arrecadação de receita fiscal pela RAM registou um crescimento significativo entre 2003 e 2004, continuando a tendência de melhoria em 2005. A taxa média de aumento anual foi de 14,7%, acompanhando a evolução positiva das receitas totais, dado que o seu peso percentual nestas receitas foi de 67% em 2005, subindo 11,7 % relativamente a 2004, contribuindo para tal os "*Impostos Directos"* cobrados cuja taxa média cresceu 25,5 % ao ano, e os "*Impostos Indirectos"* cujo peso na receita global atingiu os 41,5% em 2005.

2.2.2.3 – Receitas comunitárias

No que respeita às transferências provenientes da União Europeia, registadas na Conta da RAM de 2005, verificou-se um grau de concretização que ronda os 19,9%, cifrado em 42,6 milhões de euros, afectos na quase totalidade à rubrica *10.09.01 - Transferências de Capital – Resto do Mundo – União Europeia*[78]. Refira-se que as receitas registadas na rubrica *06.09.01 – Transferências Correntes – Resto do Mundo – União Europeia* têm sido pouco expressivas[79] devendo-se o empolamento continuado da receita comunitária, entre os anos de 2003 e 2005, observado no quadro seguinte, quase exclusivamente às *Transferências de Capital*:

Quadro II. 6 - Desvio entre a previsão e a execução da receita comunitária

(em mil euros)

Ano	Orçamento	Cobrança	Desvio	Tx. Exec. (%)
2003	232.296,9	72.896,5	-159.400,4	31,4%
2004	225.283,0	50.584,4	-174.698,6	22,5%
2005	214.500,0	42.598,4	-171.901,6	19,9%

Fonte: Contas da RAM de 2003 a 2005.

Tem-se mantido nos últimos três anos uma fraca execução orçamental da receita comunitária, que apresenta uma taxa média de execução de 24,6%, e que, em 2005, registou um desvio negativo considerável de 171,9 milhões de euros, verificando-se uma diminuição na ordem dos 15,8% no biénio 2004/2005.

Continua, assim, a verificar-se uma sobrevalorização das receitas comunitárias, que a Administração Regional tem justificado pela prática sistemática de *overbooking*, encarado como um instrumento necessário à boa execução dos programas comunitários e ao aproveitamento máximo dos recursos financeiros da UE. Contudo, a execução de cobrança desta receita não tem correspondido às expectativas, verificando-se, até, um agravamento da respectiva taxa, no triénio assinalado.

À semelhança do referido nos anteriores pareceres, a Conta da RAM não específica devidamente a proveniência das receitas oriundas da UE, registadas na rubrica *06.09.01 - Transferências correntes – Resto do mundo – União Europeia*, o que dificulta a respectiva certificação junto das entidades competentes[80].

A prática de não identificar, nem individualizar, as fontes de onde provêm os recursos financeiros da Administração Regional, impossibilita a sua análise económica e financeira, e afigura-se incompatível com a regra da discriminação orçamental, fixada pelo art.º 7.º, n.º 1, da Lei n.º 28/92.

---

78 Na referida rubrica são contabilizados as verbas relativas a recursos financeiros provenientes dos Fundos e Instrumentos Financeiros Estruturais e de outros programas comunitários, destinados à Administração Regional.

79 Com uma cobrança a rondar os 0,4 milhões de euros em 2003, 2004 e 2005, sendo os desvios face ao orçamentado, respectivamente, de -1,4 milhões de euros, 0,2 milhões de euros e 0,06 milhões de euros.

80 A diversidade dos apoios de que a RAM tem beneficiado, bem como a multiplicidade dos circuitos financeiros envolvidos e a variedade de entidades intervenientes, constituem factores que dificultam o apuramento dos montantes das receitas comunitárias.

2.2.3 – Receitas próprias da RAM

Tendo por base os montantes efectivamente cobrados, o quadro seguinte pretende retratar as receitas próprias regionais[81], assim como o correspondente peso nas receitas correntes, nas de capital e na receita global:

Quadro II. 7 - Receitas próprias regionais

(em mil euros)

Designação	Montante	%
Impostos Directos	279.929,7	33,3
Impostos Indirectos	455.108,2	54,2
Contribuições p/ SS, CGA a ADSE	3.739,1	0,4
Taxas, Mult. e O. Pen.	16.918,9	2,0
Rend. Propried.	3.397,3	0,4
Transf.Cor. e de Cap. (1)	75.108,0	8,9
Venda Bens e Serv.Cor.	3.074,9	0,4
Out. Rec. Correntes	325,6	0,0
Venda Bens Investit.º	44,1	0,0
Activos Financeiros	429,5	0,1
Out. Rec. Capital	0,0	0,0
Rep. Não Abat. Pagam.	1.967,9	0,2
Total	**840.043,2**	**100**

(1) Não incluem as transferências provenientes da AC, do OSS e da UE.
Fonte: Conta da RAM de 2005.

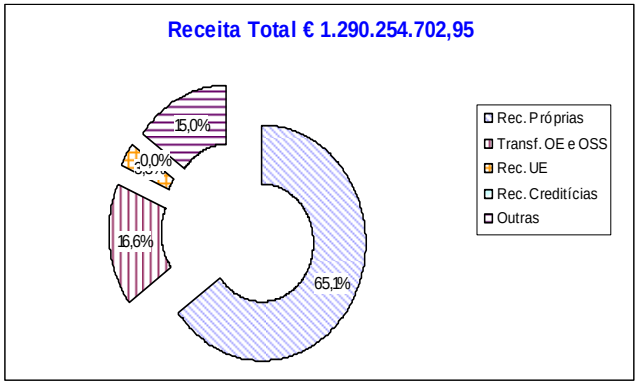
A partir dos elementos constantes do quadro supra, verifica-se que:

- As receitas próprias da RAM, no montante aproximado de 840 milhões de euros, registaram uma ligeira quebra (1%) relativamente a 2004, e correspondem a 65,1% do total da receita global regional cobrada[82], valor um pouco superior aos 64,7% registados em 2004, representando 76,6% da receita orçamental[83];

- Os impostos constituíram a principal fonte de receita própria da RAM ao representarem 87,5% da mesma (735 milhões de euros), seguindo-se-lhes as "*Transferências Correntes e de Capital*", que perfizeram 8,9% (75,1 milhões de euros);

- A receita proveniente dos "*Impostos Indirectos*" é aquela que detém maior peso nas receitas próprias da RAM, correspondendo a 54,2%.

Gráfico II. 3 - Distribuição da receita global



81 Para o cômputo das receitas próprias, foram excluídas as importâncias relativas a transferências da Administração Central (OE e SFA), do Orçamento da Segurança Social (através do Centro de Segurança Social da Madeira) para emprego e formação profissional, e da UE.

82 1.290.254,70 € (incluindo as operações extra-orçamentais).

83 1.096.774,30 €.

2.3– Evolução da receita

Em termos absolutos, a receita cobrada pela Região no período compreendido entre 2003 e 2005, foi a seguinte:

Quadro II. 8 – Evolução da receita

(em mil euros)

Cap.	Designação	2003	2004	2005	Δ 05-03	Δ 05-03	TMCA 03-05
1	Impostos Directos	177.803,1	202.108,9	279.929,7	102.126,6	57,4%	25,5%
2	Impostos Indirectos	381.224,6	431.916,7	455.108,2	73.883,5	19,4%	9,3%
3	Contribuições p/ SS, CGA e ADSE	3.356,8	3.465,4	3.739,1	382,3	11,4%	5,5%
4	Taxas, Multas e O. Penalidades	8.002,7	9.817,5	16.918,9	8.916,2	111,4%	45,4%
5	Rendimentos da Propriedade	2.174,6	2.129,0	3.397,3	1.222,7	56,2%	25,0%
6	Transferências Correntes	96.000,0	99.473,4	100.382,5	4.382,4	4,6%	2,3%
7	Venda de Bens e Serv. Correntes	3.316,5	5.284,1	3.074,9	-241,6	-7,3%	-3,7%
8	Outras Receitas Correntes	594,1	297,8	325,6	-268,5	-45,2%	-26,0%
Total Receitas Correntes		**672.472,5**	**754.492,8**	**862.876,1**	**190.403,7**	**28,3%**	**88,3%**
9	Venda de Bens de Investimento	83,8	66,4	44,1	-39,7	-47,4%	-27,5%
10	Transferências de Capital	195.152,8	351.883,1	231.456,7	36.303,9	18,6%	8,9%
11	Activos Financeiros	4.094,6	1.555,5	429,5	-3.665,1	-89,5%	-67,6%
12	Passivos Financeiros	156.884,0	35.072,0	0,0	-156.884,0	-100,0%	-100,0%
13	Outras Receitas de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Total Receitas de Capital		**356.215,2**	**388.577,0**	**231.930,3**	**-124.284,9**	**-34,9%**	**-19,3%**
15	Reposições Não Abatidas nos Pag.	2.193,3	2.068,7	1.967,9	-225,4	-10,3%	-5,3%
17	*Operações Extra-orçamentais**	136.167,3	167.372,9	193.480,4	57.313,1	42,1%	19,2%
Receita Total		**1.167.048,3**	**1.312.511,4**	**1.290.254,7**	**123.206,4**	**10,6%**	**5,1%**

* *Recursos próprios de terceiros* e *Contas de ordem*, de acordo com as classificações económicas adoptadas para o ano 2003.

Fonte: Contas da RAM de 2003 a 2005.

Os elementos facultados pelo quadro II.8, evidenciam que:

- A receita total, entre 2003 e 2005, cresceu a uma taxa média anual de 5,1%, a que correspondeu, em termos absolutos, um acréscimo superior a 123,2 milhões de euros e uma taxa de crescimento de 10,6%, apresentando o ano 2005 uma inversão relativamente à tendência dos últimos três anos, com uma cobrança de perto de 1.290,3 milhões de euros.

- Para este crescimento contribuiu, essencialmente, o acréscimo dos "*Impostos Directos*"(57,4%), dos "*Impostos Indirectos"* (19,4%), das "*Operações Extra-orçamentais"* (42,1%), das "*Transferências de Capital"* (18,6%) e das "*Taxas, Multas e Outras Penalidades*" (111,4%), verificando-se que a taxa média anual foi de 25,5%, 9,3%, 19,2%, 8,9% e 45,4%, respectivamente.

- A evolução favorável nas "*Receitas Correntes"*, entre 2003/2005 (28,3%), é explicada não só pelo acréscimo da receita fiscal, atrás referido, mas também, por uma variação positiva em quase todas as rubricas, apresentando uma taxa média de crescimento anual de 88,3%.

- As "*Receitas de Capital*"registaram uma evolução desfavorável, no mesmo período, de 34,9%, devido a uma redução de cerca de 124,3 milhões de euros, resultante, particularmente, do decréscimo das receitas provenientes dos "*Passivos Financeiros*", em -156,9 milhões de euros, em oposição ao acréscimo nas cobranças das "*Transferências de Capital"* (36,3 milhões de euros). Deste modo, a taxa média anual apresentou-se negativa em 19,3%.

A evolução da receita global da RAM, na perspectiva das receitas próprias, das transferências do OE, das receitas comunitárias e das creditícias, em idêntico período (de 2003 a 2005), bem como a respectiva taxa média de crescimento anual estão retratadas no quadro seguinte:

Quadro II. 9 – Evolução e tipos de receita

(em mil euros)

Designação	Receita 2003	% na Rec.tot.	2004	% na Rec.tot.	2005	% na Rec.tot.	Variação 2005/2003	Tx. Cresc. (%) 05-03	TMCA 05-03
Receitas Próprias	597.851,2	51,2	848.691,7	64,7	840.043,2	65,1%	242.192,0	40,5	18,5%
Transf. OE e OSS	202.975,6	17,4	210.621,1	16,0	213.619,8	16,6%	10.644,2	5,2	2,6%
Rec. UE	72.896,5	6,3	50.584,4	3,8	42.598,4	3,3%	-30.298,1	-41,6	-23,6%
Rec. Creditícias	156.884,0	13,4	35.072,0	2,7	0,0	0,0%	-156.884,0	-100,0	-100,0%
Outras	136.441,0	11,7	167.542,2	12,8	193.993,3	15,0%	57.552,3	42,2	19,2%
Receita Total	**1.167.048,3**	**100**	**1.312.511,4**	**100**	**1.290.254,7**	**100**	**123.206,4**	**10,6**	**5,1%**

Fonte: Contas da RAM de 2003 a 2005.

Os valores do quadro precedente comprovam o decréscimo em 100% das receitas creditícias, bem como uma diminuição das verbas oriundas da União Europeia, no âmbito da execução dos projectos co-financiados, as quais apresentaram uma TMCA de -23,6%, registando as transferências provenientes do OE e do OSS um crescimento médio de 2,6%, nesse mesmo período. No entanto, realça-se que o peso destas transferências, diminuiu em relação a 2003, mantendo-se no entanto, ao nível de 2004.

Dos recursos gerados pela RAM, no triénio em análise, é notório o papel predominante das receitas próprias no conjunto da receita global regional, cujo crescimento assumiu particular relevo em 2005, sendo que a TMCA é de 18,5%, acompanhando a evolução positiva da receita global.

2.4 – Princípio do Contraditório

Em sede de contraditório, a SRPF[84] referiu que, *"No que respeita ao sistema nacional de bonificação de juros de crédito à habitação, infere-se que estes são pagos directamente aos contraentes do mútuo não tendo sido exequível fazê-los passar pela Conta da RAM dado os prazos curtos em que se têm de processar as contrapartidas para as respectivas entidades bancárias."*, adiantando que *"à luz dos n.ºs 4 e 5 do art. 30.º da LFRA, serão contactados os intervenientes de forma a ser dado integro cumprimento ao estipulado."*.

Quanto à *"sobreavaliação da estimativa das receitas comunitárias"*, foi referido, em reiteração da *"informação veiculada em anos anteriores"*, que *"[a]s divergências apontadas (…)resultam do facto de a previsão destas receitas (…) regerem-se de uma forma generalizada pela prática de um instrumento denominado "overbooking", tal como sucede com o Governo da República"*, devendo, consequentemente, *"os desvios verificados" "ser entendidos principalmente à luz dos princípios e técnicas necessárias à boa execução dos programas comunitários e ao aproveitamento máximo dos recursos financeiros da Comunidade Europeia"*.

A argumentação avançada pela SRPF para sustentar o recurso à técnica do *"overbooking"* dá, contudo, mostras de alguma inconsistência, uma vez que a taxa de execução das receitas comunitárias tem vindo a apresentar uma quebra contínua desde 2002, não correspondendo às expectativas, mantendo-se, no período em apreço, um elevado desvio entre os valores orçamentados e os cobrados.

No que concerne à falta de especificação da proveniência das receitas comunitárias referida no ponto *2.2.2.3 – Receitas comunitárias*, aquela Secretaria referiu que *"Apesar de na Conta da RAM de 2005, não estarem devidamente discriminadas, por fundos, as transferências comunitárias classificadas na rubrica 06.09.01, esta situação será tida em consideração aquando da elaboração da Conta da RAM de 2006."* e apresentou a *"discriminação por fundos"* das verbas contabilizadas, em 2005, naquela rubrica, fazendo corresponder € 161.981,00 ao *FSE* , € 214.577,00 a *Juros bonificados*, € 28.864,02 ao *INTERREG III*, e € 31.220,99 a *Reembolso das viagens.*

Capítulo III – Despesa

3.1 – Âmbito de verificação

Atento o propósito de satisfação das necessidades públicas regionais, apreciaram-se as despesas públicas realizadas, espelhadas na Conta da Região relativa ao ano económico de 2005, examinando-se a estrutura e o nível de execução do orçamento da despesa, bem como a sua evolução.

Complementarmente, analisaram-se os encargos assumidos e não pagos sob as vertentes económica e organizacional, as razões subjacentes ao seu não pagamento e a suficiência orçamental para a sua assunção.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade com o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças o presente capítulo, apresentando-se a análise das alegações[85] consideradas pertinentes no último ponto do presente capítulo.

3.2 – Análise da despesa

A análise evolutiva da despesa relativa aos últimos 3 anos aponta para uma taxa média de crescimento de cerca de 4,5%, resultante de um expressivo crescimento das despesas correntes, por contrapartida do decréscimo registado ao nível das despesas de capital.

Noutra perspectiva, a realização de despesas afectas ao exercício de funções sociais apresentou um significativo distanciamento face a volumes financeiros inferiores realizados no âmbito do exercício de funções de soberania ou mesmo económicas.

São ainda merecedoras de destaque as verbas associadas a transferências correntes que, pela primeira vez nos últimos anos, se assumiram como a maior rubrica de despesa, em consequência dos meios financeiros transferidos para os Fundos e Serviços Autónomos.

À semelhança de anos anteriores, foi delineado, relativamente ao ano 2005, um conjunto de dispositivos de disciplina orçamental, visando tornar efectivas diversas restrições à realização de despesas, estabelecendo-se, igualmente, algumas excepções, com vista a salvaguardar a concretização de programas e projectos susceptíveis de comparticipação comunitária[86].

---

84 A coberto do Ofício ref.ª SAI00804/07, de 27 de Fevereiro de 2007.

85 A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

No que respeita à leitura dos dados vertidos na Conta da Região, importa precisar que as referências à "despesa" apresentadas no respectivo Volume I– *Relatório e Anexos*, não traduzem a totalidade dos encargos assumidos pela Região, tendo-se excluído os que, à data de fecho da Conta, não se encontravam pagos. Os valores da despesa então apresentados, aliás consistentes com o Volume II – *Mapas desenvolvidos*, respeitam, em rigor, aos pagamentos realizados.

O facto enunciado inviabiliza o cumprimento integral das disposições previstas no art.º 27.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, relativas à estrutura da Conta da Região. Em concreto, a citada disposição legal prevê, entre outros elementos, a apresentação de um "Mapa da conta geral dos fluxos financeiros", bem como de mapas referentes à execução orçamental das receitas e das despesas.

Todavia, constata-se que o mapa da conta geral apresentado contém fluxos monetários e a execução orçamental da receita e despesa apresentada respeita, respectivamente, a cobranças e pagamentos.

Noutro sentido, a execução orçamental da despesa apresentada evidencia como "Pagamentos efectuados"[87], quer pagamentos de despesas a terceiros, quer as transferências de verbas para entidades dotadas de autonomia administrativa, como é o caso dos estabelecimentos de ensino básico e secundário. A situação descrita redundou numa sobrevalorização das despesas, na exacta medida em que as verbas orçamentais transferidas não tenham sido utilizadas na sua globalidade pelos serviços. O diferencial então obtido não constitui, em rigor, uma despesa da Administração Regional Directa, traduzindo antes um fluxo monetário interno à própria Administração.

A análise desenvolvida no presente capítulo incide sobre os valores expressos na Conta da Região.

3.2.1 – Execução orçamental da despesa

A) Segundo a classificação económica

A execução da despesa ascendeu a 1.285 milhões de euros, que se esquematiza nos três agregados a seguir expostos:

Quadro III. 1 - Execução da despesa

(em milhares de euros)

Designação	Orçamento Final		Despesa		Desvio Orçamental		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
Despesas Correntes	878.284,0	58,5	755.877,9	58,8	122.406,1	-13,9	86,1
Despesas de Capital	622.148,2	41,5	340.923,6	26,6	281.224,6	-45,2	54,8
Operações extra-orçamentais	0,0	0,0	188.239,5	14,6	-	-	-
TOTAL	**1.500.432,2**	**100,0**	**1.285.041,0**	**100,0**	**403.630,7**	**-26,9**	**73,1**[88]

Fonte: Conta da RAM de 2005.

A taxa de execução da despesa orçamental cifrou-se em 73,1%, correspondendo a um desvio, face ao programado, na ordem dos 403,6 milhões de euros, superior ao verificado no ano anterior (279,2 milhões de euros, traduzindo um desvio relativo de 19,6%).

Cerca de 58,8% das despesas totais respeitaram a "*Despesas correntes*", tendo sido determinante o volume financeiro envolvido nas "*Transferências correntes*" (cerca de 349,6 milhões de euros), em particular as destinadas às entidades com autonomia administrativa e financeira, e nas "*Despesas com o pessoal*" (mais de 321,6 milhões de euros).

---

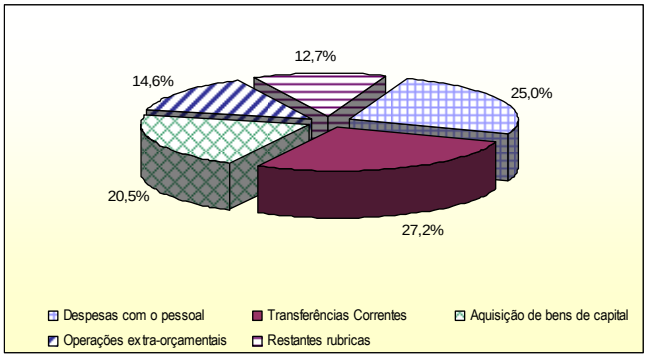
86 Ver, em particular, a Resolução n.º 164/2005, de 24 de Fevereiro, através da qual se efectuou o congelamento, em diferentes percentagens, de algumas rubricas do Orçamento da RAM relativo ao ano 2005.

87 Terminologia adoptada No Volume II da Conta da Região – *Mapas desenvolvidos*.

88 A taxa de execução apresentada restringe-se à execução orçamental da despesa.

Gráfico III. 1 – Despesa segundo a classificação económica

(1.285 milhões de euros)



Fonte: Conta da RAM de 2005.

B) Segundo a classificação orgânica

Apreciando a execução orçamental da despesa classificada em função das entidades que a geraram, é possível apurar o volume de recursos financeiros públicos dispendidos em cada Departamento da Administração Regional (ALRAM e executivo regional), para satisfação das necessidades públicas dos diferentes sectores a seu cargo, apresentando-se, para o efeito, o quadro seguinte:

Quadro III. 2 – Despesa orçamental segundo a classificação orgânica

(em milhares de euros)

Departamentos	Orçamento Final		Despesa		Desvio	Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%		
ALRAM	17.584,0	1,2	17.459,2	1,6	124,8	99,3
PGR	2.990,4	0,2	2.259,1	0,2	731,2	75,5
VPGR	30.769,7	2,1	18.779,4	1,7	11.990,3	61,0
SRRH	18.900,8	1,3	15.315,9	1,4	3.584,9	81,0
SRTC	30.445,1	2,0	23.664,5	2,2	6.780,6	77,7
SREST	461.018,7	30,7	263.392,0	24,0	197.626,7	57,1
SRAS	278.222,0	18,5	238.685,9	21,8	39.536,1	85,8
SRE	365.729,6	24,4	346.956,5	31,6	18.773,2	94,9
SRPF	155.017,8	10,3	85.691,2	7,8	69.326,6	55,3
SRARN	139.754,0	9,3	84.597,9	7,7	55.156,1	60,5
Total	**1.500.432,2**	**100,0**	**1.096.801,5**	**100,0**	**403.630,7**	**73,1**

Fonte: Conta da RAM de 2005.

Os três Departamentos com maior peso na estrutura da despesa (SRE, SREST e SRAS) foram responsáveis por uma execução orçamental superior a 849 milhões de euros (cerca de 77,4%), assumindo especial destaque a SRE, que teve a seu cargo 31,6% daquela despesa.

A significativa expressão financeira da despesa da Secretaria Regional com o pelouro da educação (cerca de 347 milhões de euros) é acompanhada de uma das mais altas taxas de execução da despesa entre os departamentos da Administração Regional Directa. Todavia, importa destacar que 70,9% daquela execução respeitou a *"Despesas com o pessoal"*, pelo que a rigidez associada às despesas neste departamento tornam-no, sistematicamente, um dos mais preponderantes no total da despesa do GR.

No tocante à estrutura da despesa da SREST, verifica-se ser esta substancialmente distinta da existente na SRE, conquanto as despesas realizadas com *"Aquisição de bens de capital"* representaram 86,4% do total da despesa daquela Secretaria Regional.

Por último, apreciada a estrutura de despesa da SRAS, verifica-se serem as "*Transferências correntes"* o agrupamento económico mais significativo, em resultado das transferências destinadas ao sector da saúde, designadamente as processadas para a DRGDR (mais de 228,2 milhões de euros, sendo que destes quase 168,5 milhões se destinaram ao SRS, E.P.E.).

C) Segundo a classificação funcional

O estudo das despesas segundo a classificação funcional permite analisar as áreas privilegiadas de aplicação de recursos financeiros da Região, evidenciando, nesta medida, as linhas de orientação da intervenção da Administração Regional nos diversos sectores de actividade, conforme se esquematiza[89]:

Quadro III. 3 – Despesa orçamental segundo a classificação funcional

(em milhares de euros)

Função	Orçamental Final		Despesa		Desvio	Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%		
Funções Gerais de Soberania	**83.941.598,0**	**5,6**	**67.750.339,4**	**6,2**	**16.191.258,6**	**80,7**
Serviços Gerais da Administração Pública	73.842.974,0	4,9	61.993.641,4	5,7	11.849.332,6	84,0
Segurança e Ordem Pública	10.098.624,0	0,7	5.756.698,0	0,5	4.341.926,0	57,0
Funções Sociais	**850.853.659,0**	**56,7**	**698.387.279,5**	**63,7**	**152.466.379,5**	**82,1**
Educação	387.393.707,0	25,8	351.430.889,6	32,0	35.962.817,4	90,7
Saúde	287.559.676,0	19,2	245.236.370,4	22,4	42.323.305,6	85,3
Segurança e Acção Social	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Habitação e Serviços Colectivos	104.543.505,0	7,0	47.806.161,7	4,4	56.737.343,3	45,7
Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos	71.356.771,0	4,8	53.913.857,8	4,9	17.442.913,2	75,6
Funções Económicas	**518.684.552,0**	**34,6**	**315.819.674,3**	**28,8**	**202.864.877,8**	**60,9**
Agricultura e Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca	83.171.389,00	5,5	54.276.320,1	4,9	28.895.068,9	65,3
Industria e Energia	5.377.073,00	0,4	3.251.730,4	0,3	2.125.342,6	60,5
Transportes e Comunicações	382.480.599,00	25,5	227.473.660,1	20,7	155.006.938,9	59,5
Comércio e Turismo	42.490.113,00	2,8	27.905.068,9	2,5	14.585.044,1	65,7
Outras funções económicas	5.165.378,00	0,3	2.912.894,7	0,3	2.252.483,3	56,4
Outras Funções	**46.952.368,0**	**3,1**	**14.844.217,9**	**1,4**	**32.108.150,1**	**31,6**
Operações da Dívida Pública	20.750.000,0	1,4	14.844.217,9	1,4	5.905.782,1	71,5
Diversas não especificadas	26.202.368,0	1,7	0,0	0,0	26.202.368,0	0,0
Total Geral	**1.500.432.177,0**	**100,0**	**1.096.801.511,1**	**100,0**	**403.630.665,9**	**73,1**

Fonte: Conta da RAM de 2005.

Tal como verificado em anos anteriores, a "*Educação"*, com 32%, a "*Saúde*", com 22,4%, e ainda os "*Transportes e comunicações*", com 20,7%, foram as funções com maior peso ao nível da despesa executada, traduzindo a realidade da despesa orçamental por departamento da ARD, atrás espelhada.

3.2.2 - Análise económica da despesa

A relação entre o volume da despesa e a população total residente na Região[90] constitui-se como um dos indicadores de medida sobre a despesa realizada na economia regional. A incidência da despesa pública realizada em 2005, por habitante residente na RAM, foi de € 5.240,85, representando um decréscimo em relação ao ano anterior em que se cifrou nos € 5.348,3.

Quadro III. 4 – Despesa *per capita* segundo a classificação económica

(em euros)

Designação	Despesa paga	Per Capita	%
Despesas Correntes	755.877.901,49	3.082,74	58,8%
Despesas de Capital	340.923.609,60	1.390,41	26,5%
Operações extra-orçamentais	188.239.493,3	767,70	14,6%
TOTAL	**1.285.041.004,4**	**5.240,85**	**100,0%**

Fonte: Conta da RAM de 2005 e Direcção Regional de Estatística.

No tocante às áreas preferenciais da actuação da Administração Pública Regional, constata-se que nas "*Funções sociais"* cada cidadão beneficiou, em média, de € 2.909,92, canalizados, maioritariamente, para a "*Educação*" com € 1.485,91 e para a "*Saúde*" com € 1.005,66 (€ 869,7, em 2004). No que respeita às "*Funções económicas"*, designadamente ao nível das despesas efectuadas com "*Transportes e Comunicações*", apura-se um

[89] O quadro 34 – *Despesas orçamentais em 2005, por classificação funcional*, constante da Conta da RAM, Volume I – Relatório e Anexos, apresenta incorrecções na sua coluna 6 "*Diferenças"*, designadamente no que respeita aos valores inscritos em "*Funções económicas"* e "*Outras funções*". Consequentemente, o quadro III. 3 do presente capítulo não reproduz as incorrecções apontadas.

[90] Pelo ofício n.º 0601/DRE, de 25 de Julho de 2006, a Direcção Regional de Estatística informou a SRMTC que os valores do PIB e da população residente na RAM, relativamente a 2005, não estavam disponíveis. Contudo, neste momento já é possível obter a informação relativa à população residente no sítio oficial da Internet da DRE.

montante *per capita* de € 927,72 (€ 1.210,1, em 2004). Nas "*Funções Gerais de Soberania"* os "*Serviços Gerais da Administração Pública*" absorveram um volume financeiro de € 913,82, *per capita*, quando no ano anterior se havia quedado em € 762,4

Quadro III. 5 – Despesa *per capita* segundo a classificação funcional

(em euros)

Função	Despesa paga	Per Capita	%
Funções Gerais de Soberania	231.114.284,2	942,57	247,8
Funções Sociais	713.503.771,3	2.909,92	83,5
Funções Económicas	325.578.731,0	1.327,82	81,0
Outras Funções	14.844.217,9	60,54	97,2
Total Geral	**1.285.041.004,4**	**5.240,85**	**91,7**

Fonte: Conta da RAM de 2005 e Direcção Regional de Estatística.

3.3 – Análise evolutiva da despesa

O crescimento da despesa pública regional paga, face ao ano anterior, apresentou uma redução de cerca de 1,6%, Traduzindo uma redução, em termos absolutos, de cerca de 21,5 milhões de euros.

O decréscimo apurado, quando conjugado com o facto de no ano anterior se ter registado o mais expressivo incremento da despesa nos últimos anos (7,9%), permite apurar, para o triénio 2003-2005, uma taxa média de crescimento anual de, aproximadamente, 4,5%.

A evolução económica no triénio constante do quadro abaixo suscita as seguintes observações:

- De carácter genérico:
  - Observa-se, para os últimos 3 anos, uma marcada tendência de crescimento da despesa, essencialmente suportada na evolução das despesas correntes, corroborada pela taxa média de crescimento anual;
  - A redução de 1,6% da despesa total face ao ano anterior foi alcançada por via da contracção das "*Despesas de capital*" (-34,3%);
- Relativas às "*Despesas de capital*":
  - Face ao ano anterior, registou-se um decréscimo de 34,3%, fruto da variação ocorrida ao nível da "*Aquisição de bens de capital*" (-28,3%) e dos "*Activos financeiros*"(-85,4%);
  - Tomando para análise o volume de despesa com "*Activos financeiros*", regista-se, face ao ano 2004, um decréscimo de 85,4%, decorrente do facto de naquele ano se ter procedido à segunda realização do capital inicial do Serviço Regional de Saúde, E.P.E., subscrito pela RAM[91].

    Assim, em 2005, registam-se, entre outras operações, o empréstimo de médio e longo prazo concedido à Empresa Jornal da Madeira, Lda., o aumento de capital da SMD – Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A., a participação no capital social da IHM – Investimentos Habitacionais da Madeira, E.P.E., representando, respectivamente, 29,5%, 19,8% e 18,9% do total dos "*Activos financeiros*";
  - O ano 2004, caracterizado pelo elevado nível de execução de investimentos de significativo volume financeiro por parte do Governo Regional, havia traduzido uma quase duplicação da despesa com a "*Aquisição de bens de capital*". Tal crescimento revelou-se, pois, isolado no conjunto dos 3 últimos anos orçamentais. Não obstante, apura-se para aquele agregado, e no triénio em referência, uma taxa de crescimento superior a 17% que, quando apreciada na óptica orgânica, se encontra também reflectida na taxa média de crescimento anual das despesas da SREST (17,2%);
  - O decréscimo verificado no triénio em apreço para a rubrica "*Passivos financeiros*" encontra acolhimento no facto de, em 2003, se ter registado um valor pontualmente elevado, resultante da amortização de parte da dívida pública regional e à correspondente substituição por um novo empréstimo obrigacionista[92];

[91] Sobre esta matéria ver o Cap. IX – Património Regional, do Relatório sobre a Conta da RAM de 2004, Tribunal de Contas.

- Relativas às "*Despesas correntes*":

  - A taxa média de crescimento anual das "*Despesas correntes"*, para o triénio em referência, cifrou-se em 14,1%, não obstante as medidas que, de forma sistemática, vêm sendo aprovadas pelo Governo Regional no intuito de conter a despesa pública, em particular a decorrente do normal funcionamento dos serviços.

    Face ao ano anterior, o volume de despesa com o agregado económico referido aumentou 20,7%, reflectindo crescimentos expressivos ao nível das "*Transferências correntes*" e da "*Despesa com o pessoal*";

  - As "*Transferências correntes*" apresentam o mais significativo crescimento, em termos absolutos e relativos, quando perspectivado no triénio, ou mesmo face ao ano 2004, resultando, essencialmente, das transferências operadas para os fundos e serviços autónomos e, em particular, as destinadas à DRGDR (228,2 milhões de euros).

    As transferências correntes em causa assumiram-se, pela primeira vez nos últimos anos, como o agregado económico mais expressivo, representando, isoladamente, 31,9% da despesa orçamental realizada em 2005;

  - As "*Despesas com o pessoal"* apresentam uma taxa média de crescimento anual de 5,5%, sistematicamente superior à taxa anual de inflação registada para igual período, destacando-se, em particular, as despesas com o pessoal oriundo da SRE (cerca de 246,1 milhões de euros, 76,5% da despesa total do agrupamento económico em apreço).

Quadro III. 6 – Evolução da despesa por classificação económica

(em milhares de euros)

Designação	Despesa						Variação (%)		TMCA
	2003		2004		2005		2004/03	2005/04	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%			
Despesas correntes	**580.162,3**	**49,3**	**626.398,0**	**47,9**	**755.877,9**	**58,8**	**8,0**	**20,7**	**14,1%**
Despesa com o pessoal	288.933,8	24,5	301.750,3	23,1	321.601,5	25,0	4,4	6,6	5,5%
Aquisição de bens e serviços	52.476,7	4,5	73.975,9	5,6	62.586,7	4,9	41,0	-15,4	9,2%
Juros e outros encargos	13.119,5	1,1	19.348,2	1,5	13.516,3	1,1	47,5	-30,1	1,5%
Transferências correntes	220.355,9	18,7	226.996,8	17,4	349.583,0	27,2	3,0	54,0	26,0%
Subsídios	4.341,2	0,4	3.308,5	0,2	6.773,3	0,5	-23,8	104,7	24,9%
Outras despesas correntes	935,2	0,1	1.018,3	0,1	1.817,1	0,1	8,9	78,4	39,4%
Despesas de capital	**450.860,7**	**38,3**	**518.709,6**	**39,7**	**340.923,6**	**26,5**	**15,0**	**-34,3**	**-13,0%**
Aquisição de bens de capital	191.351,1	16,3	367.053,3	28,1	263.009,8	20,5	91,8	-28,3	17,2%
Transferências de capital	53.377,4	4,5	60.182,2	4,6	63.334,6	4,9	12,7	5,2	8,9%
Activos financeiros	46.631,0	4,0	90.760,6	6,9	13.249,8	1,0	94,6	-85,4	-46,7%
Passivos financeiros	157.086,7	13,3	713,5	0,1	1.329,4	0,1	-99,5	86,3	-90,8%
Outras despesas de capital	2.414,5	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0	0,0	**-100,0%**
*Operações extra-orçamentais**	*145.938,3*	*12,4*	*161.402,8*	*12,4*	188.239,5	14,6	10,6	16,6	13,6%
Total	**1.176.961,3**	**100,0**	**1.306.510,4**	**100,0**	**1.285.041,0**	**100,0**	**11,0**	**-1,6**	**4,5%**

* Recursos próprios de terceiros e Contas de ordem, de acordo com as classificações económicas adoptadas para o ano 2003.
Fonte: Contas da RAM de 2003 a 2005.

Perspectivada a evolução da despesa sobre a óptica funcional, apura-se que as funções sociais têm assumido um peso crescente no conjunto da despesa que, para o triénio em análise, apresenta uma taxa média de crescimento anual de 10,8%.

As conclusões que agora se extraem mostram-se consistentes com a preponderância no volume total de despesa realizada que as Secretarias Regionais da Educação e dos Assuntos Sociais assumiram em igual período, traduzida em taxas médias de crescimento anual de 6,8% e 18,9%, respectivamente.

---

[92] Para se obter um maior desenvolvimento da matéria em apreço, ver Relatório sobre a Conta da RAM de 2004, Capítulo VIII – Dívida Pública Regional, Tribunal de Contas.

3.4 – Encargos assumidos e não pagos (EANP)

Os serviços da Administração Pública Regional, por motivos de ordem procedimental e administrativa, por ausência de autorização de pagamento ou por insuficiência de tesouraria, assumiram despesas não pagas até ao final do ano em apreço, incluindo o período complementar previsto na lei para o pagamento das despesas, nos termos definidos no art.º 10.º do DRR n.º 5/2004/M, de 6 de Março.

O Regime de Administração Financeira do Estado, consagrado no DL n.º 155/92, de 28 de Julho, continua por implementar na Região Autónoma da Madeira[93], sendo certo que, nesta matéria continuam a aplicar as disposições contidas no DL n.º 265/78, de 30 de Agosto, o qual, nomeadamente, no seu art.º 1.º, determina que *"Os encargos relativos a anos anteriores serão satisfeitos por conta de verbas adequadas do orçamento que estiver em vigor no momento em que for efectuado o seu pagamento.*", assim como condiciona, no art.º 2.º, *"A satisfação dos encargos relativos a anos anteriores (...)*" à existência *"(…) de adequada justificação das razões do seu não pagamento em tempo oportuno"*.

A necessidade de implementação daquele regime de administração financeira tem sido objecto de recomendação[94] em anteriores Pareceres deste Tribunal e encontra-se analisada no relatório n.º 36/2004-FS/SRMTC, relativo à acção direccionada para o grau de implementação da RAFE e dos planos sectoriais de contas na RAM.

3.4.1 – Análise global dos EANP

O valor absoluto dos encargos assumidos e não pagos da Administração Regional (Directa e Indirecta), foi, nos termos do ofício da DROC n.º SAI022214/06, de 30 de Junho, de, aproximadamente, 341,7 milhões de euros. No entanto, a este valor acresce ainda o montante de 150 milhões de euros, relativo à divida a fornecedores que foi objecto renegociação, nos termos referidos no ponto 8.4.

A situação apontada traduz um financiamento privado das despesas assumidas, assegurado à custa de entidades que, por esta via, se tornaram credoras da Região. À semelhança do ano 2004, as razões apresentadas para o seu não pagamento radicam em dificuldades de tesouraria[96].

Quadro III. 7 – Análise global dos EANP

(em euros)

Departamentos	EANP	
	Administração Regional	
	Directa	Indirecta
ALRAM	-	248.914,53
PGR	59.951,16	-
VPGR	7.260.656,93	94.042,48
SRRH	1.204.443,15	256.335,17
SRTC	5.141.858,20	37.646,00
SREST	339.272.851,65	72.537,64
SRAS	6.050.932,70	60.752.763,90
SRE	9.109.849,22	4.034.030,85
SRPF	20.521.261,31	506.191,40
SRARN	35.161.784,61	1.901.881,19
Sub total	**423.783.588,93**	**67.904.343,16**
Total EANP	**491.687.932,09**	

Pelos dados vertidos no quadro anterior é possível concluir que cerca de 86,2% dos EANP foram da responsabilidade da Administração Directa da RAM, correspondendo a cerca de 423,8 milhões de euros[97], cifrando-se o valor referente à Administração Regional Indirecta em mais de 67,9 milhões de euros.

---

93 Assim como não foi feita a aplicação do DL n.º 232/97, de 3 de Setembro, que aprovou o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), e constitui um elemento fundamental na reforma da administração financeira e das contas públicas.

94 Vide Pareceres sobre as Contas da RAM de 1998 a 2004, Tribunal de Contas.

96 Conforme resulta do referido ofício n.º SAI022214/06, de 30 de Junho, o qual refere que *"(…) o não pagamento da despesa resultou, essencialmente, de dificuldades de tesouraria*".

97 Abrangendo despesas assumidas entre 2000 e 2005.

O incremento global na assunção de encargos não pagos mais que duplicou face ao ano anterior (+114,5%), traduzindo um incremento superior a 262,5 milhões de euros, alcançado por via dos EANP pela ARD, que triplicou face ao valor registado no ano anterior (+208,1%). Neste sentido, o decréscimo dos encargos assumidos pela ARI (cerca de 25,9%) revelou-se incapaz de contrariar o crescimento global dos EANP, atrás assinalado.

Apreciados os encargos assumidos e não pagos por Departamento do Governo Regional, e apenas para a Administração Regional Directa, verifica-se que estes se concentraram, maioritariamente, na SREST, responsável por 80,1% desses encargos, correspondente a cerca de 339,3 milhões de euros, e na SRARN, que assumiu encargos não pagos de perto de 35,2 milhões de euros.

Cerca de 81,3% do total dos encargos assumidos e não pagos pela ARD referem-se a "*Aquisição de bens de capital*", tendo a SREST assumido 94,1% daqueles encargos (cerca de 324,4 milhões de euros). Sublinha-se o facto de o montante dos EANP referentes à classificação económica em questão, representar 26,8% do montante total de despesa paga.

Noutra perspectiva, o valor dos EANP associados ao capítulo dos Investimentos do Plano, corresponde a 96,0% (cerca de 407 milhões de euros) do total dos encargos, conforme se evidencia no quadro abaixo:

Quadro III. 8 – EANP e Investimentos do Plano

(em euros)

Administração Directa	EANP de 2005		
	Funcionamento	Investimentos do Plano (1)	(1)/(2) (%)
PGR	59.951,16	0,00	0,0
VPGR	501.586,26	6.759.070,67	1,6
SRRH	810.145,10	394.298,05	0,1
SRTC	130.966,45	5.010.891,75	1,2
SREST	1.442.854,81	337.829.996,84	79,7
SRAS	631.370,97	5.419.561,73	1,3
SRE	5.221.605,27	3.888.243,95	0,9
SRPF	4.329.974,09	16.191.287,22	3,8
SRARN	3.651.102,29	31.510.682,32	7,4
Total	**16.779.556,40**	**407.004.032,53**	96,0
Total EANP (2)	**423.783.588,93**		

Fonte: Relação dos encargos assumidos e não pagos, fornecida pela DROC.

Importa ainda salientar que, com excepção da PGR, os restantes departamentos da ARD registaram significativos incrementos nos seus EANP.

Quadro III. 9 – Variação dos EANP por Departamento, no período 2003-2005

(em milhares de euros)

Departamentos	ARD (1)		ARI (2)		AR (1+2)	
	2003/04	2004/05	2003/04	2004/05	2003/04	2004/05
ALRAM	-	-	-125,0	150,3	-125,0	150,3
PGR	-85,2	-147,3	0,0	0,0	-85,2	-147,3
VPGR	-6.404,4	3.359,8	375,0	-368,3	-6.029,4	2.991,5
SRRH	-60,3	903,1	-875,2	-34,8	-935,5	868,4
SRTC	-1.354,0	234,4	-15,5	-1,9	-1.369,5	232,5
SREST	-114.630,8	256.642,1	688,9	-752,1	-113.941,9	255.890,0
SRAS	-55.896,1	197,7	76.707,9	-23.792,7	20.811,8	-23.595,0
SRE	-1.631,6	1.216,9	-4.261,5	961,4	-5.893,1	2.178,4
SRPF	-8.106,7	12.944,0	-634,5	337,3	-8.741,3	13.281,2
SRARN	-24.386,3	10.903,7	-14.000,7	-240,9	-38.386,9	10.662,8
Total	**-212.555,3**	**286.254,5**	**57.859,4**	**-23.741,8**	**-154.695,9**	**262.512,7**

Fonte: Relação dos encargos assumidos e não pagos, fornecida pela DROC.

O volume de EANP da Administração Regional Directa no orçamento inicial do ano 2006 comprometeu 17,6% desse orçamento (9,2% no ano anterior).

Quadro III. 10 – Impacto dos EANP no orçamento inicial

(em euros)

Departamentos	EANP 2005		Orçamento Inicial de 2006	Valor Comprometido (%)
	Valor	%		
ALRAM	-	-	17.716.000,00	-
PGR	59.951,16	0,0	2.956.000,00	2,0
VPGR	7.260.656,93	2,7	29.881.792,00	24,3

SRRH	1.204.443,15	0,4	16.600.898,00	7,3
SRTC	5.141.858,20	1,9	30.331.000,00	17,0
SREST[98]	189.272.851,65	69,1	329.101.042,00	57,5
SRAS	6.050.932,70	2,2	303.600.000,00	2,0
SRE	9.109.849,22	3,3	371.193.688,00	2,5
SRPF	20.521.261,31	7,5	323.796.091,00	6,3
SRARN	35.161.784,61	12,9	133.212.738,00	26,4
Total	**273.783.588,93**	**100,0**	**1.558.389.249,00**	17,6

Fonte: Orçamento inicial de 2006 da RAM.

3.5 – Síntese das principais irregularidades/ilegalidades detectadas no âmbito da actividade de controlo desenvolvida

3.5.1 – Fiscalização prévia

As principais ilegalidades ou outras deficiências detectadas e relatadas, relativas a actos e contratos geradores de despesa, no ano 2005, e no âmbito de competência da fiscalização prévia, foram, em síntese, as seguintes:

- Na contracção de empréstimos, violação do quadro normativo aplicável ao endividamento municipal em 2005;
- Incumprimento dos prazos mínimos legalmente fixados para a apresentação das propostas, por parte dos eventuais concorrentes;
- Concurso aberto sem respeitar o regime previsto para a componente de maior expressão financeira do contrato;
- Indicação, nas peças do procedimento, de marcas comerciais ou industriais, de patentes ou modelos, de bens a incorporar nas obras postas a concurso;
- Qualificação como "a mais" de trabalhos não enquadráveis na noção legal fornecida pelo art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 2/03;
- Adjudicação de contratos mediante procedimentos não concursais ou inadequados;
- Avaliação do mérito das propostas através de factores destinados à apreciação da capacidade técnica dos concorrentes;
- Não publicação do anúncio do concurso no jornal oficial da RAM;
- Insuficiente fundamentação do acto de adjudicação;
- Inobservância dos prazos legais de remessa dos processos ao Tribunal de Contas, para efeitos de sujeição a fiscalização prévia.

3.5.2 – Irregularidades detectadas no âmbito das acções preparatórias deste Relatório

A) Relativas à assunção de despesas sem cabimento orçamental

Pela análise da execução orçamental e financeira das diferentes Secretarias Regionais, apura-se a existência de despesas assumidas sem dotação orçamental disponível, no valor global de € 2.044,78.

No quadro abaixo, apresenta-se a comparação entre a dotação orçamental, os pagamentos efectuados, os encargos assumidos e não pagos e o saldo orçamental disponível.

[98] Excluído o montante de 150 milhões de euros, relativo à divida a fornecedores que foi objecto renegociação, nos termos referidos no ponto 8.4

Quadro III. 11 – Despesas assumidas sem dotação orçamental

(em euros)

Classificação		Orçamento Final	Despesa efectuada	EANP	Saldo
Org.	Econ.				
08 - Secretaria Regional da Educação					
08 01 07	02 01 08	33.733,00	30.999,05	2.766,87	-32,92
08 50 12	07 01 15	86.400,00	55.000,00	33.411,86	-2.011,86
Total					**-2.044,78**

Acresce ainda que a dotação disponível relativa ao montante de 150 milhões de euros, respeitante à divida a fornecedores que foi objecto renegociação, nos termos referidos no ponto 8.4, foi utilizada para assumir novos encargos, ficando a despesa a que reporta o ponto anterior – cujo pagamento foi diferido para 2012 – sem cabimento orçamental.

A execução do orçamento da despesa rege-se pelo previsto no art.º 18.º da Lei n.º 28/92, cujos n.º 1 e n.º 2 determinam que as dotações orçamentais constituem o limite máximo a utilizar na realização das despesas, e que *"Nenhuma despesa pode ser efectuada sem que, além de ser legal, se encontre suficientemente discriminada no Orçamento da Região Autónoma da Madeira, tenha cabimento no correspondente crédito orçamental (...)"*, disposições que não terão sido respeitadas nas duas situações descritas.

B) Relativas ao pagamento de juros de mora

O *Anexo XXXI – Relação das amortizações e juros pagos em 2005, por entidade credora*, mapa integrante da Conta da Região de 2005, revela que, entre outros, foram pagos juros de mora às empresas a seguir discriminadas, decorrentes de atrasos nos pagamentos referentes, na sua maioria, a empreitadas de obras públicas, devido a dificuldades de tesouraria do Governo Regional[100].

Quadro III. 12 – Juros de mora

(em euros)

Entidade credora	Resolução	Juros de mora
Engil - Sociedade de Construção Civil, SA	1598/2003, de 11 de Dezembro	112.060,00
Sociedade de construções Soares da Costa, SA	1598/2003, de 11 de Dezembro	436.503,71
Teixeira Duarte – Engenharia e Construções, SA	1598/2003, de 11 de Dezembro	508.114,17
SOMAGUE - Engenharia Madeira, S.A.	743/2004, de 26 de Maio	262.680,00
Vialitoral, Concessões Rodoviárias da Madeira, S.A.[101]	-	140.632,81
Total		**1.459.990,69**

Fonte: Conta da RAM de 2005, Anexo XXXI – Relação das amortizações e juros pagos em 2005, por entidade credora.

Conforme determina o n.º 3 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, *"Nenhuma despesa deve (...) ser efectuada sem que (...) seja justificada quanto à sua economia, eficiência e eficácia"*. Por conseguinte, e embora seja legal o pagamento de juros de mora, atendendo aos citados princípios[102], é de concluir que a intenção patente naquelas disposições normativas fica contrariada com os atrasos nos pagamentos que conduziram à obrigação do pagamento de juros de mora.

[100] Cfr. resoluções constantes do quadro relativo aos juros de mora, que agora se expõe.

[101] Importância decorrente de mora superior a 30 dias relativamente às datas previstas no contrato de concessão da exploração e manutenção, em regime de serviço público de exclusividade e de portagem sem cobrança aos utilizadores (SCUT), do troço rodoviário da E.R. 101 compreendido entre a Ribeira Brava e Machico, datado de 28 de Janeiro de 2000, para pagamento das importâncias relativas às Portagens SCUT devidas em função dos volumes de tráfego registados (cfr. art.os 20.2, 33 e 35.13 do contrato de concessão).

[102] Assim como à norma do art.º 15.º do DLR n.º 1-A/2003/M, de 3 de Janeiro, a qual estatui que "*O Governo Regional tomará as medidas necessárias para uma rigorosa contenção das despesas públicas e controlo da sua eficiência de forma a alcançar a melhor aplicação dos recursos públicos.*", disposição que é complementada pelo n.º 1 do art.º 3.º do DRR n.º 9/2003/M, de 13 de Março, segundo o qual, "*(...) os serviços da administração pública regional deverão observar normas de rigorosa economia na administração das dotações orçamentais atribuídas às suas despesas*".

Cumpre ainda salientar que esta situação foi já objecto de recomendações nos Pareceres sobre as Contas da Região referentes aos anos económicos de 1997 a 2004.

3.6 – Auditoria de fiscalização concomitante à Secretaria Regional do Turismo e Cultura – 2005

3.6.1 – Enquadramento

A auditoria[103] realizada nos Serviços da Secretaria Regional do Turismo e Cultura (SRTC) [104] teve por escopo fiscalizar a legalidade e a regularidade dos actos e contratos não sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas[105].

Nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à audição dos responsáveis da SRTC[106], sobre os factos constantes do relato, tendo as respectivas alegações sido levadas em conta na elaboração do relatório[107].

3.6.2 – Apreciação

Através da auditoria ficaram evidenciadas, como práticas irregulares da actuação da SRTC, as que se passam a mencionar:

Actos e contratos de pessoal

A iniciativa de reclassificar um funcionário do GSR detentor da categoria de telefonista na carreira de assistente administrativo, violou o disposto no art.º 4.º do DL n.º 497/99, de 19 de Novembro, e no art.º 4.º do CPA.

Nomeação de conselheiros técnicos para o GSR ao abrigo do n.º 1 do art.º 11.º do DRR n.º 16/2004/M, de 17 de Dezembro, em que sobressai o vazio resultante da inexistência de regras sobre as condições de prestação de trabalho, a indefinição das tarefas específicas e a falta de acompanhamento e controlo das respectivas prestações funcionais.

Num concurso interno de acesso geral para o provimento de um lugar de técnico superior de 1.ª classe do quadro da DRAC, o despacho de nomeação foi proferido antes de decorrido o prazo de dez dias úteis concedido pelo n.º 2 do art.º 41.º do DL n.º 204/98, de 11 de Julho, para a interposição do recurso hierárquico previsto no n.º 2 do art.º 43.º do mesmo diploma. Num concurso externo de acesso geral para o provimento de um lugar de técnico superior de 1.ª classe do quadro do CEHA, mediante recrutamento excepcional, a limitação do universo destinatário do concurso aos licenciados em Direito, com comprovada experiência profissional de duração não inferir a três anos, configura a violação do art.º 28.º do DL n.º 184/89, de 2 de Junho.

A admissão na categoria base da carreira de coordenador do grupo de pessoal de chefia do GSR, da DRT e da DRAC devia ter sido feita mediante concurso interno de ingresso, e não de acesso, conforme decorre dos art.ºs 26.º, n.º 2, e 27.º, n.ºs 2, 3 e 4, do DL n.º 184/89, 6.º, n.º 2, do DL n.º 204/98, do mapa anexo ao DLR n.º 23/99/M, de 26 de Agosto, da RCG n.º 212/2005, de 10 de Março de 2005, e do art.º 37.º do DRR n.º 2/2005/M, de 10 de Fevereiro.

Aquisição de bens e serviços

Em três requisições, face à natureza dos serviços e à proximidade de datas, a prática do fraccionamento da despesa consubstancia a inobservância do disposto nos art.ºs 16.º, n.º 2, e 79.º, n.º 1, do DL n.º 197/99.

---

103 A que corresponde o Relatório n.º 9/2006-FC/SRMTC, aprovado em sessão ordinária de 9 de Junho de 2006, e notificado ao Ministério Público a 16 de Junho de 2006.

104 Concretamente, os relativos à admissão e gestão de pessoal, à aquisição de bens e serviços, incluindo tarefas e avenças, e à adjudicação de empreitadas de obras públicas, cujo valor excedesse, respectivamente, € 2.500,00 e € 5.000,00, no período compreendido entre 1 de Janeiro e 30 de Setembro de 2005.

105 Gabinete do Secretário Regional e Serviços de Apoio, Direcções Regionais do Turismo e dos Assuntos Culturais e Centro de Estudos de História do Atlântico.

106 Cfr. os ofícios n.ºs 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621 e 622, da SRMTC, todos remetidos a 11 de Abril de 2006.

107 As alegações foram remetidas à SRMTC a coberto dos ofícios com os n.ºs 1082 e 1175, de 26 de Abril e 8 de Maio de 2006, respectivamente, e do ofício com o registo de entrada n.º 1100, de 8 de Maio de 2006.

Despesa autorizada por entidade impedida de intervir no procedimento administrativo, por força do comando do art.º 44.º, n.º 1, al. a), do CPA, verificando-se ainda o não preenchimento dos pressupostos que consentiriam recorrer ao ajuste directo sem consulta, sendo apenas evidente que a al. c) do n.º 1 do art.º 81.º do DL n.º 197/99 obrigava a que a adjudicação dos serviços em causa tivesse sido precedida de ajuste com consulta a, pelo menos, duas entidades.

A contratação, em regime de avença, de um arquitecto para satisfazer necessidades próprias e permanentes da DRT, não se conforma com o quadro normativo fornecido pela conjugação do art.º 10.º, n.º 1, do DL n.º 184/89, com as alterações introduzidas pelo art.º 1.º da Lei n.º 25/98, de 26 de Maio, e do art.º 14.º, n.º 3, do DLR n.º 13/85/M, de 18 de Junho.

No recrutamento de 23 indivíduos, os serviços contratados reportam-se ao exercício de funções próprias e permanentes das unidades orgânicas da DRAC, enquadráveis na prossecução das respectivas atribuições, e inseríveis nos conteúdos funcionais das carreiras do seu quadro de pessoal, ao que acresce a falta de documentos de suporte aos procedimentos que eram exigidos pelo n.º 1 do art.º 79.º do DL n.º 197/99, para a realização das correlativas despesas.

Os despachos autorizadores de despesas nem sempre especificavam as necessidades ou o interesse público que, em concreto, importava satisfazer, a par de, nalguns casos, a autorização ter sido dada de forma genérica, sem precisar, nomeadamente, as quantidades e as características dos bens ou serviços a adquirir, o que, no plano da legalidade, significa o desrespeito pelo estipulado nos art.os 7.º, n.os 1 e 2, e 79.º, n.º 1, do DL n.º 197/99, e no art.º 18.º, n.os 2 e 3, da Lei n.º 28/92.

Em várias adjudicações de bens e serviços, não se mostram preenchidos os requisitos enunciados na al. d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, para recorrer ao ajuste directo sem consulta.

Empreitadas de obras públicas

Procedimento autorizado por entidade que não tinha poderes próprios ou delegados para o efeito.

Ofícios-convite do dono da obra que não exigiam a apresentação de documentação relativa à comprovação da idoneidade e aptidão dos empreiteiros contactados, em inobservância do disposto nos art.os 54.º a 56.º e 67.º a 71.º, todos do DL n.º 59/99.

Na execução dos trabalhos decorrentes das modificações introduzidas num projecto, qualificados como *"trabalhos a mais"*, não sobressai a ocorrência de qualquer circunstância imprevista no decurso da obra, de maneira a enquadrar a ordem para a sua realização no n.º 1 do art.º 26.º do DL n.º 59/99. Vários mapas de quantidades indicavam marcas/patentes comerciais de artigos a incorporar nas obras em causa, em desobediência ao estatuído no art.º 65.º, n.º 6, do DL n.º 59/99.

Alguns processos de empreitadas de obras públicas não foram instruídos com informações de cabimento de verba, sendo esta factualidade susceptível de evidenciar o incumprimento da disciplina normativa vertida no art.º 18.º da Lei n.º 28/92.

3.6.3 – Recomendações

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas formulou à Secretaria Regional do Turismo e Cultura as seguintes recomendações:

Na área dos recursos humanos

Atenda a que não podem ser efectuadas quaisquer nomeações antes de decorrido o prazo de interposição do recurso hierárquico da homologação da lista de classificação final ou, sendo interposto, da sua decisão expressa ou tácita, conforme determina o n.º 2 do art.º 41.º do DL n.º 204/98, de 11 de Junho.

Observe o quadro normativo aplicável à nomeação de conselheiros técnicos para o exercício de funções no gabinete do membro do Governo Regional, vertido, em primeira linha, nos art.os 10.º e 11.º do DRR n.º 16/2004/M, de 17 de Dezembro, e, subsidiariamente, no DL n.º 262/88, de 23 de Julho.

Tenha presente que o procedimento relativo à reclassificação profissional de funcionários só pode ser desencadeado nas situações expressamente enunciadas no art.º 4.º do DL n.º 497/99, de 19 de Novembro, importando, para o efeito, indicar qual é a alínea desse preceito legal em que se subsume o caso concreto, com fundamentação assente em elementos probatórios.

Na Administração Regional, o provimento na categoria base da carreira de coordenador do grupo de pessoal de chefia deve ser precedido de concurso de ingresso, e não de acesso (cfr. o mapa anexo ao DLR n.º 23/99/M, de 26 de Agosto, a Resolução n.º 212/2005, de 10 de Março de 2005, do Conselho do Governo da Madeira, o art.º 37.º do DRR n.º 2/2005/M, de 10 de Fevereiro, os art.ºs 26.º, n.º 2, e 27.º, n.ºs 2,3 e 4, do DL n.º 184/89, de 2 de Junho, e o art.º 6.º, n.º 2, do DL n.º 204/98, de 11 de Junho).

Atente que o recrutamento excepcional para lugares de acesso, mediante concurso externo, destina-se não apenas a recrutar indivíduos que possuam licenciatura adequada e qualificação e experiência profissional de duração não inferior à normalmente exigível para acesso à categoria correspondente ao lugar a prover, mas também indivíduos habilitados com mestrado ou doutoramento, em sintonia com o disposto no art.º 28.º do DL n.º 184/89, de 2 de Junho.

Na área da contratação pública

No tocante à celebração do contrato de avença, há que ter em conta os pressupostos legais que enquadram a utilização desta modalidade contratual na Administração Pública Regional, expressamente enunciados no art.º 10.º, n.º 1, do DL n.º 184/89, de 2 de Junho, com as alterações introduzidas pelo art.º 1.º da Lei n.º 25/98, de 26 de Maio, e no art.º 14.º do DLR n.º 13/85/M, de 18 de Junho.

A determinação dos procedimentos a seguir na escolha dos co-contratantes deve obedecer às normas que disciplinam a realização de despesas públicas e a contratação com a aquisição de bens e de serviços e com empreitadas de obras públicas, constantes, respectivamente, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, e do DL n.º 59/99, de 2 de Março, observando, para o efeito, a disciplina legalmente definida para cada procedimento, inclusive quanto ao especial cuidado a ter na fundamentação (de facto e de direito) dos correspondentes actos autorizadores, tendo em vista fornecer o adequado suporte legal à execução das despesas e permitir qualificar os interesses a prosseguir como públicos (cfr., ainda, o art.º 18.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro).

Estabeleça planos específicos de compras de bens, como forma de assegurar uma gestão mais racional dos recursos, no pressuposto de que a existência de estimativas das necessidades a satisfazer facilita a opção por procedimentos de contratação abertos à concorrência e propícia, regra geral, a obtenção de condições financeiras mais favoráveis para a entidade adquirente.

Os processos devem ser individualmente instruídos com a totalidade dos documentos que suportam os actos e trâmites específicos dos procedimentos administrativos desencadeados com vista à realização das despesas, de maneira a tornar possível verificar a sua legalidade e regularidade financeira.

No caso especifico das empreitadas de obras públicas, sujeitas ao regime jurídico do DL n.º 59/99, de 2 de Março, deverá ainda:

Respeitar o preceituado no art.º 65.º, n.º 6, não fazendo referência, nas peças exibidas nos procedimentos, a marcas ou patentes comerciais de artigos a incorporar nas obras a executar;

Observar os prazos de pagamento das facturas fixados no art.º 212.º;

Levar em linha de conta, nas informações de cabimento, outros elementos que permitam aferir da existência de efectivo cabimento orçamental, para além da mera menção à rubrica pela qual irão ser pagas as despesas, procedendo, com a autorização das despesas, à cativação das verbas envolvidas das rubricas respectivas, de maneira a evitar a assunção de encargos sem verba orçamental disponível para a efectivação dos correspondentes pagamentos, conforme exigem os n.ºs 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro;

Elaborar autos de consignação e de medição dos trabalhos, atento o fixado nos art.ºs 155.º, n.º 1, e 202.º a 207.º;

Exigir a titularidade de alvará com as autorizações necessárias para a realização da empreitada concreta, nos termos conjugados do art.º 67.º, n.º 1, als. e), f) e i), e do art.º 69.º, n.ºs 1 e 3;

Na execução de trabalhos tidos como "*a mais*", cumpra a disciplina veiculada pelo art.º 26.º, quer quanto à emissão de ordens escritas, quer no tocante à verificação dos pressupostos legais que permitem a adjudicação de trabalhos com fundamento nas normas contidas naquela disposição legal.

3.7. Auditoria aos fluxos financeiros entre a Administração Directa e entidades da comunicação social – 2005

3.7.1 – Enquadramento

A acção em apreço[108], designada por "*Auditoria aos fluxos financeiros entre a Administração Regional Directa e entidades da Comunicação Social – 2005"*, teve por objectivo fiscalizar os fluxos financeiros existentes entre a Administração Regional Directa e as entidades da comunicação social, de modo a determinar e analisar a sua natureza e fundamentos, envolvendo complementarmente a identificação dos actos/contratos que titularam as transferências efectuadas e a verificação do cumprimento das normas legais e regulamentares aplicáveis. No âmbito desta acção, foi dado cumprimento ao princípio do contraditório, em conformidade com o previsto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, através da audição dos responsáveis, havendo as alegações por estes produzidas sido atendidas para efeitos de elaboração do relatório.

3.7.2 – Contexto normativo

As transferências de verbas da Administração Pública Regional para os órgãos de comunicação social, enquanto formas (directas e/ou indirectas) de financiamento daquelas entidades, podem assumir diferentes tipologias, com destaque para a concessão de apoios financeiros, regulada pela Portaria n.º 233/94, de 21 de Outubro, para os pagamentos efectuados no âmbito de contratos públicos de aquisição de bens e de serviços, celebrados ao abrigo do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, e para os suprimentos, legalmente enquadrados no art.º 243.º do Código das Sociedades Comerciais.

3.7.3 – Observações gerais

No domínio da análise efectuada apurou-se que, em 2005, os fluxos financeiros da Administração Regional Directa para entidades da comunicação social atingiram o montante global de 6,1 milhões de euros, tendo 65,1% desse valor assumido a forma de suprimentos, enquanto 32% daquela verba foi direccionada para a aquisição de publicidade.

A Secretaria Regional dos Recursos Humanos foi o departamento regional que registou o maior volume de transferências (73,6%), posicionando-se a Secretaria Regional do Turismo e Cultura em segundo lugar, com 9,3% dos fluxos totais.

Por sua vez, a Empresa Jornal da Madeira, Lda. foi a principal entidade destinatária das transferências efectuadas, que atingiram 4,6 milhões de euros (74,9%), seguida da empresa Fólio – Comunicação Global, Lda., com perto de 238,9 mil euros (3,9%).

Em resultado do exame realizado verificou-se que foram assumidos encargos em momento prévio à autorização e cabimentação das despesas, em desrespeito pelo consignado nos art.ºs 18.º, n.ºs 2 e 4, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, e 7.º, n.º 1, 54.º e 78.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, tendo sido igualmente detectadas situações de incorrecta classificação orçamental das despesas.

Constatou-se também que diversos departamentos regionais recorreram ao ajuste directo, com fundamento na al. d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, sem que tivesse ficado demonstrada a verificação dos pressupostos legais aí previstos, em especial a invocada aptidão técnica das entidades contratadas.

Os elementos compulsados deixam ainda pressupor que, em alguns casos, os pagamentos efectuados pela aquisição de serviços de publicidade visaram titular a atribuição de apoios financeiros às entidades prestadoras.

Para além disso, detectou-se uma situação em que foi realizada uma despesa, no valor de € 5.935,70, sem enquadramento no âmbito das atribuições e competências cometidas ao departamento regional que a autorizou.

Finalmente salienta-se que as orientações internas emanadas da Administração Regional Directa, em matéria de relacionamento financeiro com os órgãos da comunicação social, suscitam dúvidas quanto à sua conformidade com a legislação aplicável, nomeadamente no que se refere às aquisições de bens e de serviços, assim como no tocante às finalidades a prosseguir com a transferência das verbas.

3.7.4 – Observações específicas

A) Secretaria Regional dos Recursos Humanos

[108] Cfr. o Relatório n.º 20/2006-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 18 de Dezembro de 2006.

Em 2005, o valor dos suprimentos concedidos à Empresa Jornal da Madeira, Lda. atingiu 4 milhões de euros, tendo sido transferido o montante aproximado de 3,9 milhões de euros.

Num dos processos analisados verificou-se uma insuficiente cabimentação orçamental da despesa assumida (€ 1.892,49), em desrespeito pelo preceituado no art.º 18.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 28/92.

Ademais, detectou-se uma situação de eventual fraccionamento da despesa relacionada com a aquisição de inserções publicitárias (€ 14.963,94), em colisão com a norma do art.º 16.º, n.º 2, do DL n.º 197/99.

B) Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais

Relativamente a um dos processos de despesa desta Secretaria questiona-se a legalidade do pagamento, no montante de € 1.707,52, decorrente da prestação de serviços de publicidade radiofónica, uma vez que os aludidos serviços se inserem no objecto de um contrato celebrado com a entidade prestadora e ainda vigente em 2005.

C) Secretaria Regional do Turismo e Cultura

Em alguns casos de aquisição de bens/serviços, a iniciativa de contratação coube às respectivas entidades fornecedoras, o que denota a inexistência de indicadores sobre o retorno das aquisições realizadas.

3.7.5 – Recomendações

Face às observações apresentadas no âmbito desta auditoria, o Tribunal de Contas formulou recomendações no sentido de que:

→ Na concretização das transferências financeiras para os órgãos de comunicação social fique explicitada a finalidade prosseguida com as verbas atribuídas;

→ O regime jurídico da contratação pública relativa à aquisição de bens e de serviços seja estritamente observado, ficando o recurso ao ajuste directo, independentemente do valor da despesa, reservado para as situações legalmente admitidas e desde que devidamente fundamentado;

→ Sejam escrupulosamente cumpridas as normas legais e regulamentares que disciplinam a execução do orçamento das despesas, nomeadamente no que respeita à sua atempada autorização e cabimentação, o que passa, em alguns casos, pela introdução de melhorias ao nível do sistema de controlo interno;

→ A realização de despesas pelos Serviços da Administração se enquadre no âmbito das respectivas atribuições e competências.

3.8 – Princípio do Contraditório

No exercício do princípio do contraditório, e reportando-se em concreto ao ponto 3.2 – *Análise da despesa*, a SRPF[109] alegou que "*[…] o objectivo da Conta da Região é traduzir a execução do Orçamento do ano a que respeita, registando todos os fluxos monetários entrados e saídos durante o ano económico.*", acrescentando que "*[…] se aos valores da execução orçamental, acrescermos o valor dos encargos assumidos e não pagos teremos uma conta de encargos assumidos e não uma conta relativa à execução orçamental propriamente dita.*" As alegações acima reproduzidas não se mostram, contudo, susceptíveis de acolhimento, uma vez que, em rigor, a disciplina contabilística subjacente à lei de enquadramento do ORAM, Lei n.º 28/90, de 1 de Setembro, em particular a expressa nas alíneas II) e III) do art.º 27.º, encontra-se suportada na óptica financeira, isto é, numa relação de *despesas* e *receitas*, sendo, portanto, mais abrangente que a óptica de tesouraria – de fluxos monetários – agora invocada, a qual traduz meros pagamentos e recebimentos[110].

[109] A coberto do Ofício n.º 733/07, de 22 de Fevereiro.

[110] A este propósito, os autores da teoria contabilística são unânimes na distinção entre três ópticas: a de tesouraria, a financeira e a económica. A óptica de tesouraria (ou de caixa) traduz efectivamente fluxos monetários, isto é, recebimentos (entrada de valores monetários) e pagamentos

Note-se que o ORAM deve contemplar todas as *receitas* e *despesas* da administração pública regional, pela sua importância integral, sem dedução de qualquer espécie[111], pelo que a demonstração da respectiva execução, expressa na Conta da RAM, não deve espelhar apenas parte desses agregados, isto é, não pode reduzir-se às receitas recebidas e despesas pagas. Ademais, esta condição encontra-se reforçada pela abrangência que o art.º 18.º (*Execução do orçamento das despesas*) do citado diploma conferiu aos encargos assumidos.

No que concerne ao apuramento da sobrevalorização da despesa, igualmente referido no ponto 3.2, os responsáveis alegaram que "*[…] a situação decorre do facto dos serviços com autonomia administrativa procederem à entrega dos saldos referentes ao ano anterior apenas no ano seguinte, após o término do prolongamento do ano económico. Desta forma, contabilisticamente, não existe forma de se fazer repercutir esses movimentos, directamente ao ano a que respeitam.*", situação que ficaria ultrapassada caso se encontrasse implementado o Regime de Administração Financeira do Estado.

No tocante ao ponto 3.5.2 – *Irregularidades detectadas no âmbito das acções preparatórias deste Relatório* e, em particular no respeitante à alínea A) *Relativas à assunção de despesas sem cabimento orçamental*, os responsáveis informam que *"[c]onforme referido pelos serviços da Secretaria Regional de Educação "os valores negativos se justificam pelos saldos que foram entregues na tesouraria do Governo Regional""*.

Com efeito, uma vez que a reposição de saldos não tem repercussões ao nível das rubricas assinaladas, dá-se por ineficaz a argumentação expendida, sustentando-se a irregularidade apontada.

Por outro lado, a análise da listagem dos EANP relativos à Conta da RAM de 2005, havia permitido apurar um conjunto de encargos no valor global de € 4.488.683,00, com uma classificação funcional inexistente no ORAM. Todavia, já em sede do exercício do princípio do contraditório, a SRPF apresentou uma errata à relação de EANP, pelo que, após análise dos novos elementos, se dão por ultrapassadas as situações que culminaram no valor global apontado.

Por último, apurou-se que o Conselho do Governo resolveu[112], perante a necessidade de adoptar medidas de contenção de despesas a assumir para o ano 2005, congelar em percentagens diversas um conjunto de dotações orçamentais, conforme se sublinha no Volume I da Conta da Região Autónoma da Madeira de 2005 – *Relatório e Anexos*[114], não estando disponível, contudo, qualquer informação que faça pressupor a não aplicação de tais medidas.

Todavia, compulsadas as despesas assumidas com as dotações disponíveis e não congeladas nos referidos termos, apurou-se uma utilização do saldo orçamental congelado, no montante global de € 5.857.882,87, assim repartida pelos seguintes agrupamentos económicos: 01.02 – "*Despesas com o pessoal – Abonos variáveis ou eventuais*" (€ 989.133,65); 02. – "*Aquisição de bens e serviços*" (€ 2.029.100,21); 04. – "*Transferências correntes*", com excepção das destinadas à Administração regional (04.04) (€ 2.748.346,48); 05. – "*Subsídios*" (€ 8.787,59); 06. – "*Outras despesa correntes*" (€ 49.636,24) e 08. – "*Transferências de capital*" (€ 32.878,70).

Em sede de contraditório, a SRPF alegou que "*[…] o Secretário Regional do Plano e Finanças procedeu ao descongelamento de várias rubricas de despesa"*, tendo, para o efeito, produzido um aditamento[115] às alegações já produzidas, através da qual anexou "*[…] os documentos relativos aos descongelamentos autorizados no âmbito da execução orçamental da despesa […]*".

Cap. IV – Subsídios e Outros Apoios Financeiros

4.1 – Âmbito de verificação

Neste capítulo é realizado um exame comparativo entre os apoios financeiros[116] previstos no orçamento final e os efectivamente atribuídos, inscritos na Conta da Região, e entre a informação fornecida por estes instrumentos financeiros e os elementos remetidos pela DROC, bem como por outras entidades públicas. Procedeu-se, ainda, ao cruzamento dos montantes inscritos na Conta da Região com os valores constantes dos mapas da Tesouraria do Governo Regional.

Foram, de igual modo, analisados os diversos tipos de apoios financeiros concedidos pela Administração Regional às Autarquias Locais da RAM, nos termos dos art.^{os} 3.ºe 4.º do DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro.

(saída de valores monetários). A óptica financeira pressupõe a ocorrência de despesas e receitas, sendo que os factos inerentes às primeiras geram a obrigação de pagamento e, os inerentes às segundas, o direito ao recebimento, ou seja, implicam futuros pagamentos e recebimentos. A óptica económica pressupõe a adopção dos conceitos de custos e proveitos, partindo de uma base patrimonial. Confrontar, a título de exemplo, Borges, António; Rodrigues, Azevedo; Rodrigues, Rogério; em Elementos de Contabilidade Geral, 22ª ed., Lisboa, Áreas Editora, 2005. O regime de administração financeira do Estado é consonante com as perspectivas apontadas, aliás, conforme denunciam, a título de exemplo, as disposições constantes do art.º 34.º do DL n.º 155/92, em que o "encargo" assume um conteúdo equivalente ao de "despesa".

[111] Cfr. princípios do equilíbrio e do orçamento bruto, plasmados, respectivamente, nos art.^{os} 4.º e 5.º da Lei n.º 28/92.

[112] Cfr. Resolução n.º 164/2005, de 24 de Fevereiro.

[114] Cfr. pgs. 32 e 33.

[115] Cfr. Ofício n.º 803/07, de 27 de Fevereiro.

[116] Tendo por base as despesas inscritas no Orçamento e na Conta da Região, nos agrupamentos 04 – Transferências Correntes, 05 – Subsídios e 08 – Transferências de Capital, desde que tenham assumido a forma de subsídio e de apoio financeiro.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade com o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças o presente capítulo, cujas alegações[117] foram, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do presente capítulo.

4.2 – Apoios financeiros concedidos pelo Governo Regional

No ano 2005, o regime geral disciplinador da concessão e fiscalização de apoios financeiros por parte da RAM constava de normas avulsas inseridas no Decreto Legislativo Regional que aprovou o Orçamento para aquele ano, sendo aplicada a Circular n.º 4/ORÇ/2005[118], de 8 de Julho de 2005, emitida pela DROC, que definiu procedimentos mais exigentes e rigorosos ao nível da atribuição de subsídios e outros apoios financeiros por parte do Governo Regional.

Assim, mantinha-se na ordem jurídica regional a situação de inexistência de uma base normativa consistente, transparente e objectiva, reguladora da concessão de subsídios e outros apoios financeiros por parte da Administração Regional.

Em matéria de legislação específica, cumpre, no entanto, salientar:

A publicação do DLR n.º 12/2005/M, de 26 de Julho[119], que aprovou o regime jurídico de comparticipações financeiras ao associativismo desportivo sedeado na RAM;

A edição do DRR n.º 30/2005/M, de 6 de Outubro, que regulamenta o regime de tutela e os apoios técnicos e financeiros a atribuir às instituições particulares de solidariedade social com objectivos de saúde.

Os subsídios e outros apoios financeiros concedidos pela Região, ao abrigo dos art.ºs 22.º a 25.º do DLR n.º 1/2005/M[120][121], apresentavam, em 2005, a seguinte repartição económica:

Quadro IV. 1 – Apoios financeiros concedidos pela Região

(em mil euros)

Cl. Ec.	Rubrica	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec. (%)
		Valor	%	Valor	%	
04	Transferências correntes	62.308,21	54,2	43.990,47	70,0	70,6
08	Transferências de capital	40.623,67	35,4	12.063,03	19,2	29,7
	Total das Transferências	**102.931,88**	**89,6**	**56.053,5**	**89,2**	**54,5**
05	Subsídios	11.943,72	10,4	6.773,31	10,8	56,7
	Total	**114.875,6**	**100,0**	**62.826,81**	**100,0**	**54,7**

Fonte: Conta da RAM de 2005 - volume II

Através da análise do quadro IV.1, verifica-se que as transferências corresponderam a 89,6% do total dos apoios financeiros efectivamente concedidos, que ultrapassaram o montante de 62,8 milhões de euros, o que representa um nível de execução de 54,7%, distribuídos pelas Secretarias Regionais, da forma apresentada no gráfico abaixo:

[117] A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

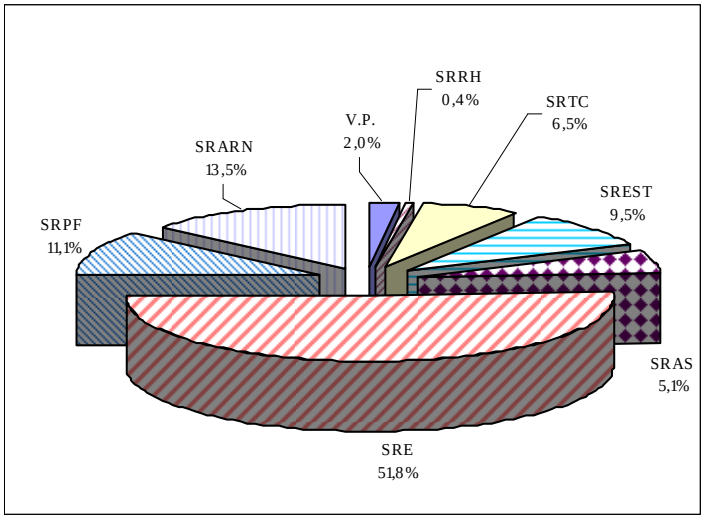
[118] Que anulou a Circular 3/ORÇ/2000, de 31 de Março.

[119] Alterado pelo DLR n.º 4/2007/M, de 11 de Janeiro.

[120] Art.º 22.º - *Concessão de subsídios e outras formas de apoio*; Art.º 23.º - *Subsídios e outras formas de apoio abrangidos pelo artigo 22.º deste diploma*; Art.º 24.º - *Apoio humanitário*; Art.º 25.º - *Indemnizações compensatórias*.

[121] Os subsídios e outros apoios financeiros concedidos às autarquias locais serão objecto de análise em ponto autónomo.

Gráfico IV. 1 – Repartição orgânica dos apoios financeiros



Através da observação do gráfico IV. 1, verifica-se que a SRE atribuiu 51,8% do total dos subsídios e outros auxílios (cerca de 32,6 milhões de euros), dos quais 92,4% (30,1 milhões de euros) assumiram a forma de *"Transferências correntes"*, que foram direccionadas principalmente para instituições sem fins lucrativos (51,2%) conforme se descreve no ponto 4.2.1.

Comparativamente ao ano 2004, para além de ter ocorrido uma redução de 41,8% no valor global dos apoios concedidos (em 2003 atingiu o montante de 98,7 milhões de euros e em 2004 de 107,9 milhões de euros), também se alterou a estrutura da repartição orgânica desses apoios, uma vez que foi a SRE que atribuiu o montante mais elevado, e não a SRAS.

Este último departamento regional reduziu em 94,6% os apoios financeiros concedidos, principalmente devido ao facto de ter ocorrido uma diminuição das transferências directas para o SRS, E.P.E., que passaram a ser realizadas através da DRGDR.

A distribuição dos subsídios e outros apoios financeiros efectivamente concedidos pela Região em 2005, de acordo com a natureza institucional das entidades beneficiárias, é apresentada no quadro seguinte:

Quadro IV. 2 – Distribuição dos apoios por tipo de entidade beneficiária

(em mil euros)

Rubricas de Cl. Ec.	04 - Transf. correntes		05 - Subsídios		08 - Transf. de capital		Total		%
	Orç. final	Execução	Orç. final	Execução	Orç. final	Execução	Orç. final	Execução	
Sociedades Públicas	16.261,61	3.868,75	6.202,52	3.776,22	33.793,58	8.313,87	56.257,71	15.958,84	25,4
Sociedades Privadas	15.034,60	13.456,76	4.189,21	1.984,33	1.458,94	831,62	20.682,75	16.272,71	25,9
Sociedades Financeiras	-	-	1.067,49	821,45	-	-	1.067,49	821,45	1,3
Emp. nome individual	13,09	0	82,44	64,80	31,78	-	127,31	64,8	0,1
Inst. sem fins lucrativos	27.817,02	23.765,25	83,26	15,09	5.392,14	2.916,16	33.292,42	26.696,5	42,5
Resto do Mundo	29,03	27,44	-	-	-	-	29,03	27,44	0,0
Administração Local - RAM	-	-	6,21	6,21	-	-	6,21	6,21	0,0
Famílias/Outras	3.153,86	2.872,27	314,09	105,21	64,57	1,38	3.532,52	2.978,86	4,7
Total	**62.309,21**	**43.990,47**	**11.945,22**	**6.773,31**	**40.741,01**	**12.063,03**	**114.995,44**	**62.826,81**	**100,0**
%		**70,0**		**10,8**		**19,2**			**100,0**

Fonte: Conta da RAM de 2005 - volume II

4.2.1 – Instituições sem fins lucrativos

As *"Instituições sem fins lucrativos"* foram o sector institucional que beneficiou do montante mais elevado de auxílios financeiros pagos (26,7 milhões de euros), ao contrário do sucedido em 2004, em que o sector mais representativo foi o das *"Sociedades Públicas"*, com o valor aproximado de 60,2 milhões de euros.

Verificou-se que não ocorreu um crescimento significativo nos apoios concedidos, uma vez que em 2004 o valor pago a entidades deste sector atingiu 26,3 milhões de euros, o que representa um aumento de apenas 1,5%.

As *"Transferências correntes"* realizadas pela SRE, no valor aproximado de 15,4 milhões de euros, representaram 64,7% das transferências efectuadas para este sector, e tiveram como principais entidades beneficiárias as apresentadas no próximo quadro:

Quadro IV. 3 – Principais entidades beneficiárias

(em mil euros)

Entidade	Valor
Escola Salesiana de Artes e Ofícios	2.452,35
Província C.M. Cong. Irmãs Franciscanas	2.228,41
Provência Port. Sacerdotes Coração Jesus	1.412,66
Orquestra Clássica da Madeira[122]	937,74
Total	**7.031,17**

Fonte: Conta da RAM de 2005 – volume I

De igual forma, a SRTC concedeu auxílios financeiros ao sector "*Instituições sem fins lucrativos"* (sob a forma de "*Transferências correntes")*, que atingiram o montante de 3,5 milhões de euros, e foram direccionados prioritariamente (71,4% do total) para as entidades indicadas no quadro abaixo:

Quadro IV. 4 – Principais instituições beneficiárias

(em euros)

Entidade	Valor
Associação de Promoção da RAM	915.518,73
Clube de Golfe do Santo da Serra	872.250,
Clube Sports Madeira	748.200,
Total	**2.535.968,73**

Fonte: Conta da RAM de 2005 – volume I

Foi transferida para a *Escola de Enfermagem S. José de Cluny* uma comparticipação financeira no montante de 1,4 milhões de euros[123], suportada através do orçamento da SRAS, tendo em vista financiar os encargos com a formação de enfermeiros para o Serviço Regional de Saúde.

No que diz respeito à SRARN, este departamento regional atribuiu comparticipações financeiras no valor total de 1,3 milhões de euros, dos quais cerca de 1,2 milhões destinaram-se a apoiar o funcionamento das Casas do Povo[124] e respectivas Associações, mediante a celebração de contratos-programa.

Quanto às "*Transferências de capital"*, destaca-se a comparticipação financeira no montante de 1,2 milhões de euros, atribuída pela SRPF à Fábrica da Igreja Paroquial dos Álamos, com o objectivo de financiar a conclusão da segunda fase das obras de construção da Igreja[125].

4.2.2 – Sociedades Privadas

O sector institucional "*Sociedades Privadas"* beneficiou de 25,9% (16,3 milhões de euros) das comparticipações financeiras atribuídas pela Administração Regional Directa, que assumiram principalmente a forma de "*Transferências correntes"* (perto de 13,5 milhões de euros) e que, na sua maioria, foram provenientes do orçamento da SRE (12,4 milhões de euros).

Entre as entidades beneficiárias destes auxílios financeiros, evidenciam-se as seguintes, que receberam o valor global de 5 milhões de euros:

Quadro IV. 5 – Principais sociedades beneficiárias

(em mil euros)

Entidade	Valor
Escola Complementar do Til - APEL	1.968,43
Escola Profissional do Atlântico	1.442,12
Província C.M. Cong. Irmãs Franciscanas	831,92
Centros Educativos da Apres. Maria Associação	760,11
Total	**5.002,58**

Fonte: Conta da RAM de 2005 – volume I

[122] Por escritura pública de 8 de Março de 2006, foi instituída a fundação denominada "Fundação Madeira Classic", que tem por objecto a promoção da música, dinamização da cultura e prática musical e gestão de orquestras e agrupamentos de música erudita.

[123] Esta comparticipação foi autorizada pela Res. nº 52/2004, de 3 de Fevereiro, prevendo-se aí o seu processamento em 12 prestações mensais.

[124] Através da Res. n.º 433/2005, de 19 de Abril, foi autorizada a atribuição de uma comparticipação financeira até ao montante máximo de € 1.518.400,00.

[125] Autorizado pela Res. n.º 685/2004, de 25 de Maio.

No tocante à entidade designada por *Província C.M. Cong. Irmãs Franciscanas*, constatou-se o facto de a mesma ter beneficiado de auxílios financeiros ao abrigo de duas rubricas de classificação económicas distintas, uma associada às Instituições sem fins lucrativos e outra às Sociedades Privadas, não sendo conhecidas as razões que suportaram essa opção.

Através da rubrica *"Transferências de capital"*, a SRE transferiu ainda para este sector institucional uma verba no valor de 592,8 mil euros, que foi direccionado, na sua maioria, para a Cruz Vermelha Portuguesa (439,9 mil euros).

Quanto à SREST, este departamento regional concedeu indemnizações compensatórias às empresas privadas de transportes colectivos relativas aos anos 2004 e 2005, no montante de 1,5 milhões de euros, ao abrigo do disposto no art.º 25.º do DLR n.º 1/2005/M[126], as quais foram pagas através da rubrica *"Subsídios"*.

A VPGR atribuiu, sob a forma de transferências correntes, ao sector das*"Sociedades Privadas"*, o montante de 505,2 mil euros que se destinou a financiar o CEIM, Ld.ª (307,5 mil euros) e a AREAM (197,7 mil euros).

A SRARN concedeu à GELATUM – Conservas e Pescas, S.A., uma comparticipação financeira no montante de 334,3 mil euros e atribuiu um subsídio no valor de 285 mil euros à empresa UCALPLIM.

4.2.3 – Sociedades Públicas

O sector institucional "*Sociedades Públicas*" beneficiou de subsídios e outros apoios financeiros no montante de 15,6 milhões de euros, o que representou cerca de 25,4% do total, enquanto que no ano anterior este sector tinha recebido cerca de 60,2 milhões de euros e o seu peso no global dos apoios representava 55,7%.

Os apoios concedidos pela SRARN, para este sector, atingiram o valor de 6,1 milhões de euros e tiveram como entidades beneficiárias as apresentadas no quadro seguinte:

Quadro IV. 6 – Principais sociedades públicas beneficiárias

(em euros)

Entidade	Valor
Valor Ambiente, S.A.	5.238.953,87
IGA, S.A.	881.395,88
Total	**6.120.349,75**

Fonte: Conta da RAM de 2005 – volume I

Quanto à SREST, este departamento regional disponibilizou apoios financeiros a *"Sociedades Públicas"*, no valor de 4,5 milhões de euros, dos quais 2,8 milhões de euros assumiram a forma de *"Subsídios"* e foram entregues à empresa HF, S.A., a título de indemnização compensatória pela prestação de serviço público no ano 2004, a coberto do art.º 25.º do DLR n.º 1/2005/M.

A HF, S.A. recebeu ainda o montante aproximado de 214,7 mil euros, através da rubrica *"Transferências de capital"*, na sequência de um contrato-programa celebrado com o objectivo de financiar a implementação de um serviço especial de transporte, destinado a pessoas com mobilidade reduzida[127].

Através desta rubrica de classificação económica foi, igualmente, transferido para a empresa ANAM, S.A., o montante de 1,4 milhões de euros, de modo a financiar os trabalhos da empreitada de execução da ER 101, incluídos no projecto de construção do Aeroporto Intercontinental da Madeira[128].

A SRPF transferiu para este sector institucional o valor global de 3,9 milhões de euros[129], direccionado na sua totalidade para a IHM, E.P.E., com o objectivo de financiar vários projectos inseridos no programa do PIDDAR designado por *"Promoção Directa e Indirecta da Habitação Social"*, através da celebração de contratos-programa[130].

---

126 Autorizadas pelas Res. n.ºs 3/2005, de 14 de Janeiro, e 800/2005, de 24 de Junho.

127 Autorizado pela Res. n.º 663/2004, de 10 de Maio.

128 Esta transferência foi autorizada pela Res. n.º 1657/2004, de 3 de Dezembro.

129 Através da rubrica *"Transferências de capital"*.

130 Estas transferências serão objecto de uma análise mais detalhada no Capítulo IX – Património Regional.

4.3 – Apoios financeiros aos municípios

O relacionamento financeiro entre a Administração Regional e as autarquias locais da RAM, ao nível da atribuição de apoios financeiros, assumiu as formas evidenciadas no Orçamento Regional para o ano 2005[131]:

Linha de crédito bonificada;

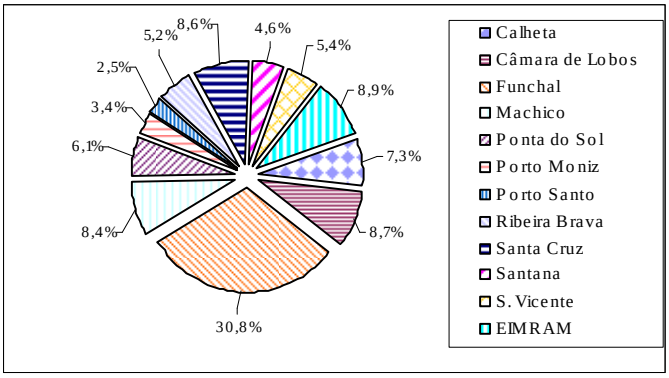
Cooperação técnica e financeira.

4.3.1 – Linha de crédito bonificada

O legislador regional garantiu, em 2005, a manutenção em vigor da linha de crédito bonificada às autarquias locais[132] através da norma do art.º 4.º do DLR n.º 1/2005/M, com inscrição no orçamento da RAM, na rubrica de classificação económica *05.02.01 – Subsídios – Sociedades financeiras – Bancos e outras instituições financeiras*.

Deste modo, o Conselho do Governo Regional autorizou o pagamento de bonificações de juros, ao abrigo da linha de crédito criada pelo art.º 5.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, com as alterações introduzidas pelo art.º 3.º do DLR n.º 28-A/2001/M, de 13 de Novembro, no montante de € 821.448,11, encontrando-se a sua distribuição municipal discriminada no gráfico seguinte:

Gráfico IV. 2 - Distribuição dos juros bonificados



No orçamento da Região estavam previstos € 1.067.493,00, relativos às bonificações de juros, dos quais foram efectivamente transferidos € 821.448,11 (que representam 77% do total), tendo o município do Funchal continuado a ser o principal beneficiário (€ 253.145,92), seguido da EIMRAM (€ 73.308,55) e do município de Câmara de Lobos (€ 71.817,87).

4.3.2 – Cooperação técnica e financeira

Através do DLR n.º 6/2005/M[133], de 1 de Junho, foi aprovado o regime de cooperação técnica e financeira entre a administração pública regional e a administração local da RAM[134], enunciando o diploma, no seu art.º 2.º, as formas e modalidades que esta pode revestir, a saber:

Contratos-programa;

Protocolos e acordos de colaboração;

Contratos de financiamento;

Concessão excepcional de auxílios.

Em qualquer uma destas situações[135] as comparticipações financeiras regionais podem ser directas ou indirectas, consoante assumam a forma de apoios financeiros não reembolsáveis ou consistam na criação de linhas de crédito bonificado ou na concessão de outras condições especiais.

---

131 Nos seus art.ºs 3.º (*"Cooperação técnica e financeira"*) e 4.º (*"Linha de crédito bonificada"*).

132 Cfr. Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2002, Capítulo IV – Subsídios e Outros Apoios Financeiros.

133 Rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 59/2005, de 20 de Julho.

134 Igualmente extensivo às associações de freguesias e de municípios e às empresas de âmbito intermunicipal.

135 Cfr. o art.º 3.º do mesmo DLR n.º 6/2005/M.

Na sequência da publicação deste decreto legislativo regional, a SRPF elaborou o modelo do *Formulário de Candidatura Técnica e Financeira de Cooperação* a ser preenchido e entregue pelas entidades proponentes.

No ano em referência, esta Secretaria Regional comparticipou um conjunto de projectos de investimento através da dotação orçamental do PIDDAR relativa ao programa *"Apoio Financeiro aos Municípios"*, ao abrigo do disposto no art.º 3.º do DLR n.º 1/2005/M[136], encontrando-se os valores previstos e pagos, bem como a respectiva taxa de execução financeira, patentes no quadro abaixo:

Quadro IV. 7 – Co-financiamento de projectos de investimento

(em euros)

Municípios	Orçamento	Execução Financeira		
		Montante	%	Tx. Exec. (%)
Calheta	3.000.000,	958.885,5	2,6	32,0
Câmara de Lobos	6.900.000,	4.660.426,57	12,8	67,5
Funchal	7.000.000,	4.422.131,73	12,2	63,2
Machico	4.800.000,	4.445.018,87	12,2	92,6
Ponta do Sol	2.800.000,	2.327.278,97	6,4	83,1
Porto Moniz	2.565.000,	2.213.930,12	6,1	86,3
Porto Santo	2.800.000,	1.496.905,88	4,1	53,5
Ribeira Brava	4.800.000,	4.200.144,27	11,5	87,5
Santa Cruz	6.900.000,	5.863.290,64	16,1	85,0
Santana	4.300.000,	3.825.513,67	10,5	89,0
S Vicente	2.800.000,	1.957.816,48	5,4	69,9
TOTAL	**48.665.000,**	**36.371.342,7**	**100,0**	**74,7**

Fonte: Conta da RAM de 2005

A Região transferiu para os municípios o montante aproximado de 36,4 milhões de euros, embora estivesse prevista a concessão de cerca 48,7 milhões de euros, o que se traduziu numa taxa de execução de 74,7%, que é inferior à do ano anterior (77,8%).

O município de Machico apresentou a taxa de execução financeira mais elevada (92,6%). Em sentido oposto, o município da Calheta registou a taxa de execução financeira mais baixa (32,0%), uma vez que das 10 obras previstas no orçamento da Região, apenas 4 obtiveram financiamento regional em 2005.

Em 2005 verificou-se um crescimento de 25,2% no volume financeiro das transferências efectuadas através de contratos-programa, destacando-se o aumento significativo ocorrido nos pagamentos efectuados ao município da Ribeira Brava (101,0%).

O município de Santa Cruz executou os projectos que obtiveram os montantes de financiamento regional mais elevados (63,4% do total das comparticipações concedidas a este município), e que a seguir se discriminam:

Construção do Arruamento entre o Sítio da Morena e a Escola Secundária - € 1.470.500,00;

Construção do Caminho Municipal Palheiro Ferreiro/Pinheiro - Ribeira dos Pretêtes – Caniço - € 1.219.000,00;

Construção do Caminho Municipal entre a Calçada S. Gil (Miradouro) até Pedra Mole - € 1.028.276,00.

4.4 – Auditoria aos apoios concedidos pela Administração Regional Directa ao CEIM – Ano económico – 2005

4.4.1 – Enquadramento

A auditoria aos apoios concedidos pela Administração Regional Directa ao CEIM – Centro de Empresas e Inovação da Madeira, Lda., relativa ao ano 2005[137] foi direccionada à verificação do controlo da gestão financeira do CEIM face à participação RAM no seu capital social como sócia maioritária, tendo igualmente visado acompanhar a execução do Orçamento da RAM, na vertente da evolução da despesa pública e da concessão de subsídios e de outros apoios financeiros. Foi ainda efectuada a análise da aplicação dos apoios financeiros recebidos e da sua relação com o objecto da Sociedade, assim como da situação económico-financeira da empresa.

[136] O citado normativo conferiu autorização ao Governo Regional para, através dos instrumentos aí previstos, concretizar a cooperação técnica e financeira com as autarquias locais.

[137] Cfr. Relatório n.º 1/2007-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 15 de Fevereiro de 2007.

No âmbito desta acção foi dada observância ao princípio do contraditório, nos termos do art.º 13.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, através da audição dos membros do Conselho de Gerência do CEIM e de Sua Excelência o Vice-Presidente do Governo Regional, na qualidade de entidade concedente dos apoios financeiros.

Das entidades notificadas, apresentaram alegações o Presidente do órgão executivo do CEIM, assim como a Vice-Presidência do Governo Regional, as quais, após análise, foram tidas em consideração na elaboração do relatório, em cujo texto se encontram transcritas ou sintetizadas.

4.4.2 – Caracterização do CEIM

A forma jurídica do CEIM é a de uma sociedade por quotas, com um capital social de € 245.408,55, em que assumem a posição de sócios a RAM (com uma participação de 80,48%), a UMA, a Associação de Jovens Empresários Madeirenses, o BANIF, S.A. a Companhia Insular de Moinhos, SGPS, S.A., a Empresa de Cervejas da Madeira, Lda. e a EEM, S.A.

O respectivo objecto social consiste no apoio à criação e incubação de unidades empresariais inovadoras, bem como ao desenvolvimento, reestruturação e internacionalização do tecido empresarial da RAM, com ênfase especial nas pequenas e médias empresas do sector dos serviços.

4.4.3 – Resultados da análise

Os apoios financeiros concedidos pela ARD ao CEIM têm sido concretizados através de CP celebrados entre a VPGR e aquela empresa. Em 2005 apenas um desses CP se encontrava em vigor, titulando uma comparticipação financeira máxima de € 1.462.317,18, distribuída por três anos, e tendo por objectivo a "*Modernização e Inovação Empresarial*".

Embora este objectivo constituísse um projecto do PIDDAR, verificou-se que, na prática, as verbas atribuídas se destinaram a financiar as actividades do CEIM não cobertas por outras receitas, levando a concluir que as transferências efectuadas a coberto deste CP assumem a natureza de um subsídio à exploração, sendo contabilisticamente reconhecidas como tal pela empresa.

Tomando por referência os dois primeiros anos de vigência do contrato, constatou-se que os apoios efectivamente atribuídos ao CEIM (€ 263.500,00, em 2004, e € 365.442,00, em 2005) ficaram aquém dos valores previstos no respectivo clausulado (€ 480.250,00, em 2004 e € 487.256,00, em 2005).

No ano em questão, os pagamentos efectuados pela VPGR ao CEIM atingiram cerca de 727 mil euros, na sua maior parte referentes a apoios reportados aos anos 2003 e 2004.

Nessas transferências inclui-se o pagamento do apoio relativo a 2003, previsto no âmbito do CP autorizado pela RCG n.º 1753/2001, verificando-se que o montante máximo da comparticipação financeira aí definida foi excedido em € 8.118,54, valor que terá sido pago sem suporte num acto autorizador expresso dessa despesa.

Por outro lado, constatou-se que, apesar de o CP em causa prever a fixação de um limite de apoio inferior à comparticipação financeira máxima fixada, o mesmo não estabelece de modo claro e objectivo a forma e o momento de apuramento desse limite.

A análise dos dados relativos a 2005 permitiu ainda concluir que o montante de apoio facturado pelo CEIM cria a necessidade de realizar o acerto previsto no n.º 3 da cláusula quinta do referenciado contrato, não existindo evidencias de que tal acerto tivesse sido entretanto realizado.

O exame realizado demonstrou, por outro lado, que o CEIM não dispõe de indicadores de medida precisos que permitam analisar a globalidade dos resultados alcançados com o exercício da sua actividade, o que impede o apuramento objectivo do retorno, para a Região, decorrente da aplicação dos dinheiros públicos.

Paralelamente, verificou-se que o mecanismo de acompanhamento da execução financeira por parte da VPGR através da análise dos relatórios trimestrais revela-se pouco adequado, uma vez que a estrutura contabilística e de gestão exigível ao volume financeiro do CEIM não permite apurar trimestralmente o nível de execução financeira.

4.4.4 – Recomendações

Com base nas observações emitidas no âmbito desta acção de fiscalização, o Tribunal de Contas emitiu as seguintes recomendações:

→ O clausulado dos CP deverá conter mecanismos que assegurem a efectiva salvaguarda dos interesses financeiros da Região, designadamente no que se refere à forma e ao momento de apuramento do valor do apoio, quando este for inferior à comparticipação financeira máxima prevista no CP.

→ Devem ser fixados indicadores de medida que permitam avaliar a globalidade dos resultados alcançados com o exercício da actividade desenvolvida pelo CEIM, de modo a apurar de forma objectiva o retorno para a Região, decorrente da aplicação dos dinheiros públicos.

→ Devem aperfeiçoar-se, por parte da Administração, os mecanismos de fiscalização e acompanhamento da execução financeira dos CP, por forma a conferir-lhes maior eficácia.

4.5 – Auditoria ao sistema de concessão e fiscalização dos apoios financeiros a projectos de interesse cultural e turístico – 2005

4.5.1 – Enquadramento

Com a realização da auditoria ao sistema de concessão e fiscalização dos apoios financeiros a projectos de interesse cultural e turístico - 2005 [138] visou-se fiscalizar os apoios financeiros concedidos a projectos de interesse cultural e de promoção e animação turísticas, a fim de apreciar os circuitos a eles associados, nomeadamente em matéria de apresentação de candidaturas, aprovação, concessão e fiscalização dos apoios, avaliando ainda o respectivo grau de realização financeira.

A par desse objectivo, pretendeu-se ainda identificar as formas que aqueles apoios assumiram, bem como verificar o cumprimento dos procedimentos legais que presidem à sua atribuição e apurar se as comparticipações financeiras atribuídas foram aplicadas de acordo com as finalidades previstas.

No domínio desta acção foi dada observância ao princípio do contraditório, nos termos consignados no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, por via da audição de Sua Ex.ª o Secretário Regional do Turismo e Cultura, tendo as alegações apresentadas por este responsável sido consideradas para efeitos de elaboração do relatório.

4.5.2 – Regime jurídico da concessão de apoios financeiros na área do turismo e cultura

Nos termos dos art.ºs 2.º, 3.º, 13.º e 21.º do DRR n.º 13/2004/M, de 23 de Junho, alterado pelo DRR n.º 2/2005/M, de 10 de Fevereiro, a concessão, pela RAM, de apoios destinados ao financiamento de projectos de interesse cultural ou de promoção e animação turísticas encontra-se organicamente cometida à Secretaria Regional do Turismo e Cultura - mais concretamente às Direcções Regionais do Turismo e dos Assuntos Culturais -, estando sujeita à disciplina normativa específica fornecida pelo DLR n.º 25/99/M, de 27 de Agosto, que estabelece o sistema de enquadramento e definição legal desses auxílios, regulamentado pelas Portarias n.ºs 78 e 79/2001, de 17 de Julho, que concretizam as condições que presidem à sua atribuição, manutenção e fiscalização, aplicando-se a primeira ao sector do turismo e a segunda à área da cultura.

4.5.3 – Sistema de concessão e fiscalização dos apoios financeiros

Em resultado da análise efectuada aos processos facultados pela Secretaria Regional do Turismo e Cultura verificou-se que algumas das candidaturas apresentadas não continham todos os elementos exigidos pelo n.º 2 do art.º 8.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001, de 17 de Julho, faltando nomeadamente uma memória descritiva rigorosa, assim como o orçamento e o cronograma financeiro.

Adicionalmente, não ficou evidenciado que as entidades beneficiárias dos apoios financeiros tivessem informado a comissão de acompanhamento e análise sobre o estado de desenvolvimento dos projectos, nomeadamente através da entrega periódica de relatórios pormenorizados sobre a sua execução, o que colide com o estabelecido nos contratos-programa e nos protocolos e com o disposto na al. a) do n.º 1 do art.º 12.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001.

Apurou-se também que, em determinadas situações, o clausulado dos contratos previa o início da execução dos projectos em momento anterior ao da outorga dos mesmos, envolvendo a consequente produção retroactiva de efeitos, o que terá comprometido a efectividade do acompanhamento e da fiscalização do cumprimento dos aspectos financeiros, técnicos e legais, colidindo com o preceituado nas als. a) e c) do n.º 2 do art.º 12.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001.

---

[138] Cfr. Relatório n.º 3/2007-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 28 de Fevereiro de 2007.

Por outro lado, os elementos examinados revelaram que a comissão de acompanhamento e análise não efectuou uma análise detalhada dos relatórios finais apresentados, sendo a mesma tida por necessária à verificação do grau de cumprimento dos contratos-programa e dos protocolos e da disciplina consignada na al. d) do art.º 12.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001.

4.5.4 – Aspectos específicos da análise

Em 2005, a Secretaria Regional do Turismo e Cultura procedeu ao pagamento de apoios financeiros para projectos de interesse cultural e turístico no montante global de € 3.836.332,87, através dos orçamentos das Direcções Regionais do Turismo e dos Assuntos Culturais.

A) Direcção Regional do Turismo

No exercício económico em questão, a Direcção Regional do Turismo transferiu apoios financeiros que atingiram um montante global aproximado de 3,4 milhões de euros. Entre as entidades beneficiárias de comparticipações financeiras, destacam-se a Associação de Promoção da Região Autónoma da Madeira (€ 915.518,73), o Clube de Golfe do Santo da Serra (€ 872.250,00) e o Clube Sports Madeira (€ 748.200,00), que receberam 75,5% do total desses apoios financeiros.

O exame realizado permitiu constatar que os apoios financeiros concedidos a projectos de promoção e animação turísticas foram objecto de parecer prévio, por parte da Secretaria Regional do Plano e Finanças, em consonância com o disposto no n.º 5 do art.º 22.º do DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro.

Todavia, apurou-se que apenas os projectos executados pela Associação de Animação Geringonça e pelo Clube Sports Madeira foram objecto de acções de fiscalização por parte da Comissão de Acompanhamento e Análise, das quais resultou a elaboração de autos de fiscalização, em conformidade com o exigido pelo art.º 11.º da Portaria n.º 78/2001.

Registou-se ainda que o contrato-programa outorgado entre a Região e o Clube de Golfe do Santo da Serra não foi fundamentado no DLR n.º 25/99/M, de 27 de Agosto, e na Portaria n.º 78/2001, não obstante estar sujeito à aplicação do regime jurídico daí emergente.

B) Direcção Regional dos Assuntos Culturais

Por seu turno, a Direcção Regional dos Assuntos Culturais transferiu, no mesmo ano, apoios financeiros no valor global de aproximadamente 479,3 mil euros e que foram direccionados prioritariamente para o Teatro Experimental do Funchal (€ 104.000,00) e para o Museu de Arte Sacra (€ 101.771,43), entidades essas que receberam 42,9% do total daqueles auxílios.

Na sequência da verificação dos processos detectou-se que o contrato-programa celebrado entre a Região e o Teatro Experimental do Funchal não foi legalmente fundamentado no DLR n.º 25/99/M, de 27 de Agosto, e na Portaria n.º 79/2001, não obstante estar sujeito à aplicação do regime jurídico daí emergente.

Constatou-se igualmente que os projectos executados pelo Teatro Experimental do Funchal e pelo Museu de Arte Sacra não foram objecto de acções de fiscalização por parte da Comissão de Acompanhamento e Análise, conforme exigência do art.º 11.º da Portaria n.º 79/2001.

Observou-se ainda que o Museu de Arte Sacra procedeu à entrega dos relatórios finais em momento posterior à data fixada nos protocolos outorgados, o que denota o incumprimento do consignado na al. d) do n.º 1 da cl. 6.ª desses mesmos protocolos.

4.5.5 – Recomendações

Tendo em conta as conclusões extraídas em resultado da análise efectuada, o Tribunal de Contas formulou as seguintes recomendações, dirigidas à Secretaria auditada:

→ As candidaturas apresentadas com vista à concessão de apoios devem conter todos os elementos exigidos pelo n.º 2 do art.º 8.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001, de 17 de Julho.

→ As entidades beneficiárias dos apoios financeiros devem informar a comissão de acompanhamento e análise sobre a evolução dos projectos, designadamente através da entrega periódica de relatórios detalhados sobre a sua execução, em conformidade com o disposto na al. a) do n.º 1 do art.º 12.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001.

→ A outorga dos contratos-programa e protocolos deve ocorrer em momento anterior ao do início da execução dos projectos, de modo a não comprometer o acompanhamento e fiscalização do cumprimento dos aspectos financeiros, técnicos e legais, nos termos consignados nas als. a) e c) do n.º 2 do art.º 12.º das Portarias n.ºs 78 e 79/2001.

→ A comissão de acompanhamento e análise deve realizar uma análise pormenorizada dos relatórios finais, de forma a verificar o cumprimento dos contratos-programa e dos protocolos e a observância da disciplina consignada na al. d) do n.º 1 do mesmo art.º 12.º daquelas Portarias.

→ Os projectos apoiados devem ser objecto de acções de fiscalização por parte da comissão de acompanhamento e análise, em consonância com o exigido pelo art.º 13.º das referidas Portarias.

4.6 – Princípio do Contraditório

No exercício do princípio do contraditório, a SRPF[139] transmitiu a seguinte explicação fornecida pela SRE acerca do facto de a *Província C.M. Congregação Irmãs Franciscanas* ter beneficiado de auxílios financeiros transferidos ao abrigo de duas rubricas de classificação económicas distintas:

"A Província possui vários estabelecimentos de educação e ensino, e assinou com a S.R.E. vários tipos de contratos de apoio ao funcionamento, consoante se encontrem a substituir a rede pública (contratos de associação) ou são apenas um complemento desta em termos de opção dos encarregados de educação (contrato simples).

Inicialmente foi entendido, dado que a maioria dos estabelecimentos com contratos simples são propriedade de sociedades privadas, que todos os contratos simples seriam cabimentados nas rubricas destinadas às sociedades com fins lucrativos.

Este entendimento foi posteriormente alterado e a classificação atribuída pela natureza jurídica da entidade contratante."

Os esclarecimentos prestados deixam, assim, pressupor que a SRE corrigiu a sua actuação relativamente à situação apontada.

CAP. V – INVESTIMENTOS DO PLANO

5.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO

Indo ao encontro do preceituado na al. e) do n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, efectua-se, no presente Capítulo, a análise da execução global do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional, em particular, da sua parcela anual.

Procede-se, num primeiro momento, ao enquadramento do PIDDAR enquanto instrumento de planeamento, assim como à identificação das inter-conexões entre este e os demais documentos de orientação (PDES-RAM e POPRAM III), apreciando-se subsequentemente a execução do Cap. 50 na perspectiva do apuramento do grau de execução de cada Departamento do Governo Regional e da distribuição da despesa, de acordo com as classificações económica e funcional[140].

O exame da execução global do PIDDAR incide ainda sobre o grau de realização dos diversos Departamentos do Governo Regional, bem como da distribuição sectorial da despesa e nas correlativas fontes de financiamento.

---

[139] A coberto do Ofício ref.ª SAI00531/07, de 9 de Fevereiro de 2007.

[140] No que toca à análise das transferências efectuadas para os municípios, no âmbito do PIDDAR, estas serão objecto de análise aprofundada no Capítulo IV, relativo aos "*Subsídios e Outros Apoios Financeiros*".

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade com o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças o presente capítulo, cujas alegações[141] foram, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do capítulo.

5.2 – ENQUADRAMENTO DO PLANEAMENTO

Nos termos do disposto na alínea j) do art.º 81.º da CRP, constitui incumbência prioritária do Estado, no âmbito económico e social, a criação dos instrumentos jurídicos e técnicos necessários ao planeamento. Dando cumprimento àquele princípio constitucional, a AR aprovou a Lei-Quadro do Planeamento[142], salvaguardando no seu art.º 14º, e dado o interesse específico das Regiões Autónomas, o direito das respectivas Assembleias Legislativas regulamentarem o seu sistema de planeamento.

Em 2003, a ALRAM procedeu à aprovação do DLR n.º 26/2003/M, de 23 de Agosto, diploma que regula a organização e o funcionamento do sistema de planeamento na Região Autónoma da Madeira, e que entrou em vigor em Agosto de 2003, vindo assim colmatar a lacuna anteriormente existente nesta matéria.

5.2.1 – Sistema de planeamento regional

Conforme resulta do artigo 2º do supra referido DLR n.º 26/2003/M, integram a estrutura do planeamento na Região:

Os planos de desenvolvimento económico e social de médio prazo;

Os planos anuais.

Nos termos do artigo 3º, constituem objectivos dos planos, no quadro macroeconómico definido pelo Governo Regional:

Promover o crescimento económico;

Promover o desenvolvimento harmonioso dos sectores e do território da Região;

Promover a justa repartição individual e territorial do rendimento regional;

Assegurar, de uma forma integrada, a coordenação entre a política económica e as políticas de carácter social, ambiental e cultural.

Os princípios que regem a elaboração dos planos encontram-se expressos no artigo 4º e os que regem a sua execução no artigo 6º, ambos do acima citado DLR.

O acompanhamento e avaliação da execução dos planos têm expressão, nos termos do artigo 7º:

Nos relatórios de execução e avaliação dos planos de desenvolvimento económico e social de médio prazo;

Nos relatórios de execução e avaliação anual dos planos.

Estabelecendo ainda aquele artigo que os relatórios de execução obedecem à estrutura dos planos a que se referem.

Relativamente aos órgãos e serviços competentes, determina o artigo 8º que a estrutura que suporta o processo de planeamento é integrada por órgãos e serviços com atribuições e competências de natureza política, técnica e consultiva.

---

[141] A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

[142] Lei n.º 43/91, de 27 de Julho, que regula a organização e o funcionamento do sistema de planeamento.

São órgãos de competência política em matéria de planeamento: a Assembleia Legislativa e o Governo Regional. São órgãos técnicos: a direcção regional com competência na área do planeamento e a comissão técnica de planeamento. O órgão consultivo é o Conselho Económico e Social (CES) da RAM. As atribuições e competências de cada um desses órgãos encontram-se definidas nos artigos 9º a 11º do diploma.

5.2.2 – Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos

As opções estratégicas e os objectivos da política de investimentos, para o período em análise, encontravam-se delineados em diversos documentos, a saber:

Plano de Desenvolvimento Económico e Social da RAM (2000-2006);

POPRAM III (2000-2006);

Programa de Governo (2005-2008);

PIDDAR para 2005.

O PIDDAR para 2005

O Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração da Região Autónoma da Madeira (PIDDAR) é um instrumento de planeamento que contém os programas e projectos que a Administração Regional pretende levar a cabo no ano a que respeita, assim como a respectiva programação financeira plurianual.

O PIDDAR para o ano 2005[143] foi aprovado pelo Plenário da Assembleia Legislativa em 18 de Janeiro de 2005, conforme a Resolução n.º 9/2005/M, de 11 de Fevereiro.

Este Plano enquadrava-se na estratégia de médio prazo apresentada no PDES-RAM 2000-2006, confirmada no Plano de Desenvolvimento Regional que enquadra o QCA III 2000/2006, e sancionada no Programa de Governo para o período 2005/2008, assentando num modelo de desenvolvimento económico e social que assume como principais vectores:

Promover a diversificação da estrutura produtiva;

Promover a eficiência e a eficácia do sector turístico;

Promover o desenvolvimento dos serviços internacionais, dos serviços privados de apoio à actividade produtiva, aos cidadãos e às famílias e do comércio;

Prosseguir a infra-estruturação da Região, sobretudo no que respeita ao fecho de redes e construção de interligações, à componente ambiental e a valências, como a educação, a formação e a saúde, que, tendo dimensão prioritariamente social, são muito importantes para a actividade económica;

Continuar a defesa e protecção do ambiente como valor estratégico regional;

Promover o desenvolvimento da sociedade da informação e do conhecimento, como contributo inquestionável da competitividade regional;

Reforçar a valorização dos recursos humanos, a capacidade de inovação e de empreendedorismo;

Promover a inclusão social com o aperfeiçoamento dos mecanismos disponíveis para o efeito, principalmente os de carácter preventivo;

[143] Cuja respectiva proposta foi aprovada em Conselho de Governo de 16 de Dezembro de 2004 (Resolução n.º 1782/2004).

Aperfeiçoar e modernizar o sistema de Administração Pública.

5.3 – ORÇAMENTO DO PIDDAR

5.3.1 – Princípios gerais

Conforme determina a LEORAM[144], o Orçamento da RAM compreende "*todas as receitas e despesas da administração pública regional, incluindo as receitas e despesas dos organismos que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública, adiante designados por fundos e serviços autónomos*", e na "*elaboração da proposta do Orçamento deve ser dada prioridade às obrigações decorrentes de lei ou de contrato e à política de investimento e desenvolvimento*". Assim, o PIDDAR constitui uma prioridade, a que a proposta de orçamento deverá atender.

Dispõe ainda a LEORAM que a proposta orçamental a submeter à ALRAM deverá conter[145], entre outros, o mapa IX – PIDDAR, o qual "*deve apresentar os programas e projectos que, integrados no âmbito dos investimentos do Plano, a administração pública regional pretenda realizar e que impliquem encargos plurianuais e evidenciar as fontes de financiamento dos programas*"[146].

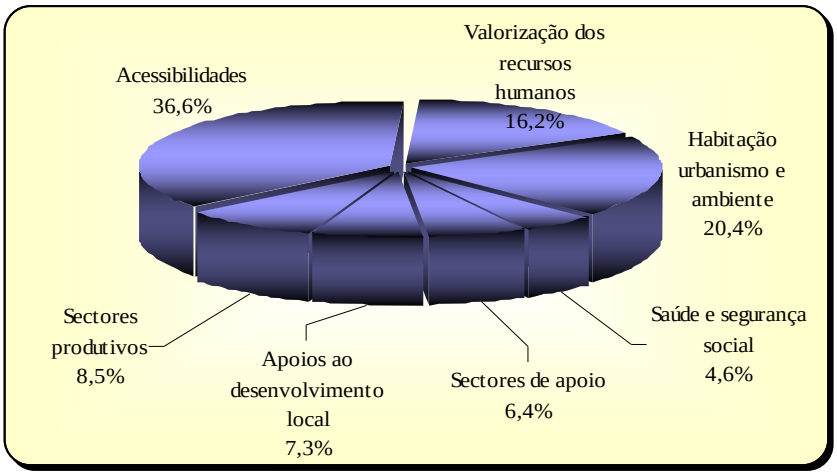
Através da análise do referido *Mapa IX – "Programas e Projectos Plurianuais"*, anexo ao Orçamento da RAM para 2005, constata-se que dele não consta a informação acerca das componentes de financiamento comunitário e regional incluídas no Cap. 50 – "*Investimentos do Plano"* e nas "*Outras Fontes*", pelo que não foi totalmente elaborado em conformidade com o n.º 3 do art.º 12.º da LEORAM.

No que se refere ao Relatório de Execução, constata-se que nele se procede a uma análise global da distribuição da despesa realizada e a uma análise sectorial da sua execução, sistematizada por áreas de intervenção, incluindo as fontes de financiamento, concluindo com a apresentação dos respectivos mapas de execução financeira. Contudo, o referido relatório não avalia o grau de realização física dos projectos nem apresenta justificação para os desvios de execução dos mesmos, e, ainda que pontualmente isso seja efectuado ao longo do relatório, tal não ocorre de forma sistemática.

5.3.2 – Estrutura previsional do investimento

De acordo com o plano do PIDDAR para 2005 e respectiva programação financeira, constante do mapa IX, o orçamento inicial daquele plano de investimentos atingia cerca de 832,3 milhões de euros. A estrutura previsional dos investimentos a realizar no ano em análise privilegiou, essencialmente, em termos de áreas de actuação, as *"Acessibilidades"*, a *"Habitação, urbanismo e ambiente"* e a *"Valorização dos recursos humanos"*, conforme se observa no gráfico seguinte.

Gráfico V. 1 - Estrutura previsional do PIDDAR, por áreas de actuação



Fonte: PIDDAR 2005.

As três áreas acima referidas, à semelhança dos anos anteriores, abarcam a maior parte do volume de investimentos previsto, representando, em conjunto, cerca de 73,2% do total do PIDDAR para 2005 (em 2004 esta proporção era de 75,9%). No entanto, regista-se uma diminuição do peso

[144] Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.
[145] Cfr. n.º 1 do art.º 12.º da LEORAM.
[146] Cfr. n.º 3 do art.º 12.º da LEORAM.

dos recursos afectos às "*Acessibilidades"* (no ano anterior representava 39,2% do total), enquanto que a área dos *"Sectores de apoio"* foi aquela cujo peso registou maior aumento (em 2004 representava 4,1%).

Registe-se, todavia, que, segundo o Relatório de Execução do PIDDAR, o valor do orçamento inicial foi de 783,3 milhões de euros, valor que diverge, em quase 49 milhões de euros, do acima referido e que consta do mapa IX. Esta situação não é inédita dado que, em sede de Parecer sobre a conta da RAM de 2004, foi identificada idêntica discrepância (mas de menor montante)[147].

A divergência em causa teve origem nos departamentos e projectos abaixo identificados:

Quadro V. 1 – Divergências no orçamento do PIDDA

(em euros)

Departamentos / Programas / Projectos	Mapa IX	Relatório do PIDDAR	Divergência
Total do PIDDAR	**832.293.629**	**783.300.597**	**-48.993.032**
Total da SRTC	**22.748.200**	**22.744.168**	**-4.032**
Acções Realizadas no Âmbito do Centro de Estudos da História do Atlântico	**120.000**	**115.968**	**-4.032**
ATLANTICA - O Açúcar e a Cultura nas Ilhas Atlânticas	20.000	15.968	-4.032
Total da SRPF	**134.573.030**	**85.584.030**	**-48.989.000**
Promoção Directa e Indirecta de Habitação Social	**63.989.000**	**15.000.000**	**-48.989.000**
Terrenos e Infra-estruturas	2.534.000	0	-2.534.000
Edifícios e Outras Construções	31.630.000	6.000.000	-25.630.000
Habitação a Custos Controlados	21.510.000	6.000.000	-15.510.000
Apoio a Municípios	4.080.000	1.000.000	-3.080.000
Apoio a Particulares	4.235.000	2.000.000	-2.235.000

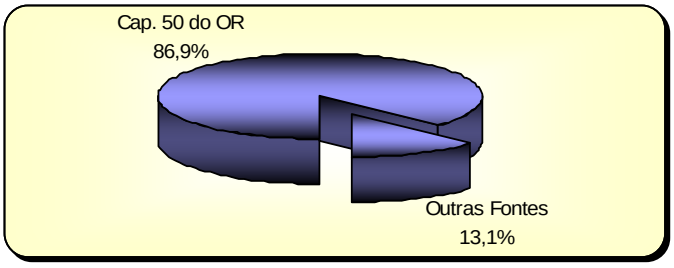
Quanto aos motivos que justificam esta situação, a DRPF[148] veio informar que *"[t]al divergência reside no facto deste serviço não ter tido conhecimento, em tempo útil, da correcção efectuada na Conta de Gerência do CEHA – Centro de Estudos de História do Atlântico, no âmbito do projecto "ATLANTICA", e por se ter passado a considerar que, relativamente aos projectos da responsabilidade da Investimentos Habitacionais da Madeira, IHM, E.P.E., e dada a natureza desta entidade, apenas deverão ser inscritos no PIDDAR os montantes resultantes do compromisso assumido em sede do contrato-programa celebrado com a Secretaria Regional do Plano e Finanças (Cap. 50)"*.

Sem contestar a validade dos elementos invocados para justificar a referida discrepância de valores, salienta-se que, do ponto de vista do rigor e da correcção financeira, ter-se-ia revelado conveniente a introdução de uma alteração orçamental que acolhesse a rectificação do montante global do orçamento do PIDDAR formalmente aprovado, o que, de acordo com os dados disponíveis, não terá ocorrido.

5.3.3 – Fontes de financiamento

Conforme resulta do *Mapa IX*, anexo ao Orçamento da RAM, a previsão inicial das fontes de financiamento do PIDDAR apresentava-se como no gráfico seguinte:

Gráfico V. 2 – Fontes de financiamento do PIDDAR – Previsão[149]



Fonte: PIDDAR 2005.

De acordo com aquela previsão inicial, os 832,3 milhões de euros inscritos no orçamento do PIDDAR seriam financiados fundamentalmente pelo Cap. 50 do orçamento regional, o qual atingia 723,2 milhões de euros (86,9% do total), sendo o remanescente, 109,1 milhões, financiado por "*Outras Fontes"*. Todavia, em resultado da alteração referida no ponto anterior, o valor do orçamento inicial com origem nas "*Outras Fontes"* viria a reduzir-se para cerca de 60,1 milhões de euros.

---

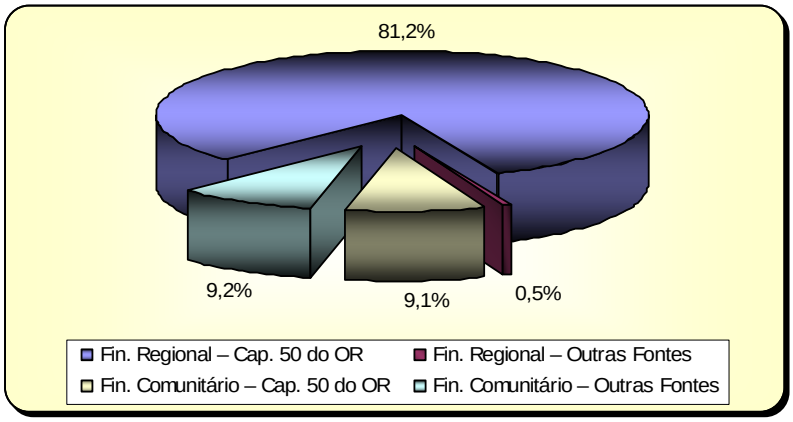
147 Cfr. Parecer sobre a Conta da RAM relativa ao ano 2004.

148 Através do ofício n.º SAI 178/07, de 02/02/2007, da DRPF

149 Não é possível discriminar as componentes de financiamento comunitário e regional dado que o Mapa IX não as apresenta, conforme já referido no ponto 5.3.1.

Ficando bastante aquém do valor orçamentado, a execução global do PIDDAR (455,6 milhões de euros) foi financiada em 90,3% (411,3 milhões de euros) pelo Cap. 50 do orçamento regional, sendo os restantes 9,7% financiados por "*Outras Fontes*". No gráfico abaixo apresentado podemos visualizar esta repartição do financiamento, assim como as respectivas componentes regional e comunitária.

Gráfico V. 3 - Fontes de financiamento do PIDDAR – Execução



Fonte: Relatório de execução do PIDDAR 2005.

O financiamento comunitário atingiu 83,4 milhões de euros, representando cerca de 18,3% do total, concluindo-se assim que a execução do PIDDAR foi financiada, principalmente, com recurso a financiamento regional, tendo este ultrapassado os 372,1 milhões de euros (81,7% do total), dos quais 370,1 milhões (81,2%) respeitam ao Cap. 50 do orçamento regional.

Daquele montante de financiamento regional do Cap. 50, cerca de 341,7 milhões de euros (75% do total do PIDDAR) refere-se a projectos de investimento não co-financiados e à parcela não elegível de projectos de investimento co-financiados, enquanto os restantes 28,4 milhões (6,2% do total) representam a contrapartida interna nos investimentos co-financiados.

Comparativamente ao orçamento inicial, a execução do PIDDAR apresentou um desvio global na ordem dos 376,7 milhões de euros, o que se traduz numa taxa de execução de 54,7%, bastante abaixo da registada no ano anterior (72,1%). O Cap. 50 foi responsável pela maior parte daquele desvio (cerca de 311,9 milhões), embora, em termos relativos, a sua execução (56,9%) tenha superado a execução global.

Quando comparados os montantes executados com os do ano anterior, observa-se um aumento do financiamento comunitário na ordem dos 3,3 milhões de euros, enquanto que o financiamento regional apresentou uma diminuição de 88,6 milhões, o que se traduziu numa execução global inferior à do ano 2004 em cerca de 85,3 milhões de euros.

5.3.4 – Projectos por Departamento do Governo Regional

Conforme acima referido, o PIDDAR dispôs de um orçamento inicial próximo de 832,3 milhões de euros (mais 82 milhões que em 2004), dos quais 91,1% (quase 758 milhões de euros) referiam-se a dotações para projectos em curso e os restantes 8,9%, ou seja, 74,3 milhões, para novos projectos. Essa distribuição pode ser observada no quadro seguinte:

Quadro V. 2 - Repartição dos projectos por departamento

(em milhares de euros)

Departamento	Nº de projectos						Valor orçamentado para os projectos					
	Novos	%	Em curso	%	Total	%	Novos	%	Em curso	%	Total	%
VP	6	7,5	36	5,4	**42**	5,6	1.025,5	1,4	23.560,8	3,1	**24.586,3**	3,0
SRRH	2	2,5	41	6,1	**43**	5,7	1.584,9	2,1	7.116,0	0,9	**8.700,9**	1,0
SRTC	5	6,3	78	11,6	**83**	11,1	1.418,2	1,9	21.330,0	2,8	**22.748,2**	2,7
SREST	14	17,5	190	28,4	**204**	27,2	12.404,7	16,7	424.237,1	56,0	**436.641,8**	52,5
SRAS	4	5,0	49	7,3	**53**	7,1	1.137,5	1,5	17.710,9	2,3	**18.848,4**	2,3
SRE	5	6,3	78	11,6	**83**	11,1	540,0	0,7	81.591,3	10,8	**82.131,3**	9,9
SRPF	7	8,8	40	6,0	**47**	6,3	9.917,5	13,3	124.655,5	16,4	**134.573,0**	16,2
SRARN	37	46,3	158	23,6	**195**	26,0	46.273,0	62,3	57.790,7	7,6	**104.063,7**	12,5
Total	**80**	**100,0**	**670**	**100,0**	**750**	**100,0**	**74.301,3**	**100,0**	**757.992,3**	**100,0**	**832.293,6**	**100,0**

Fonte: PIDDAR 2005.

Aquele orçamento inicial envolvia um total de 750 projectos, dos quais 670 (89,3%) provinham de anos anteriores e os restantes 80 foram iniciados em 2005. Face ao ano anterior, verifica-se uma diminuição no número de projectos novos inscritos no orçamento inicial, no entanto, o valor do orçamento a eles afecto foi bastante superior (cerca do dobro).

No que se refere à distribuição pelos vários departamentos, a SREST e a SRARN destacam-se claramente dos demais quanto ao número de projectos, tendo estas duas secretarias a seu cargo a execução de, respectivamente, 27,2% e 26% da totalidade dos projectos inscritos. Contudo, essa distribuição não apresenta correspondência no volume financeiro associado, visto que a primeira daquelas secretarias deteve sob sua responsabilidade cerca de 52,5% do orçamento do PIDDAR, enquanto que os projectos da responsabilidade SRARN envolviam apenas 12,5% desse orçamento.

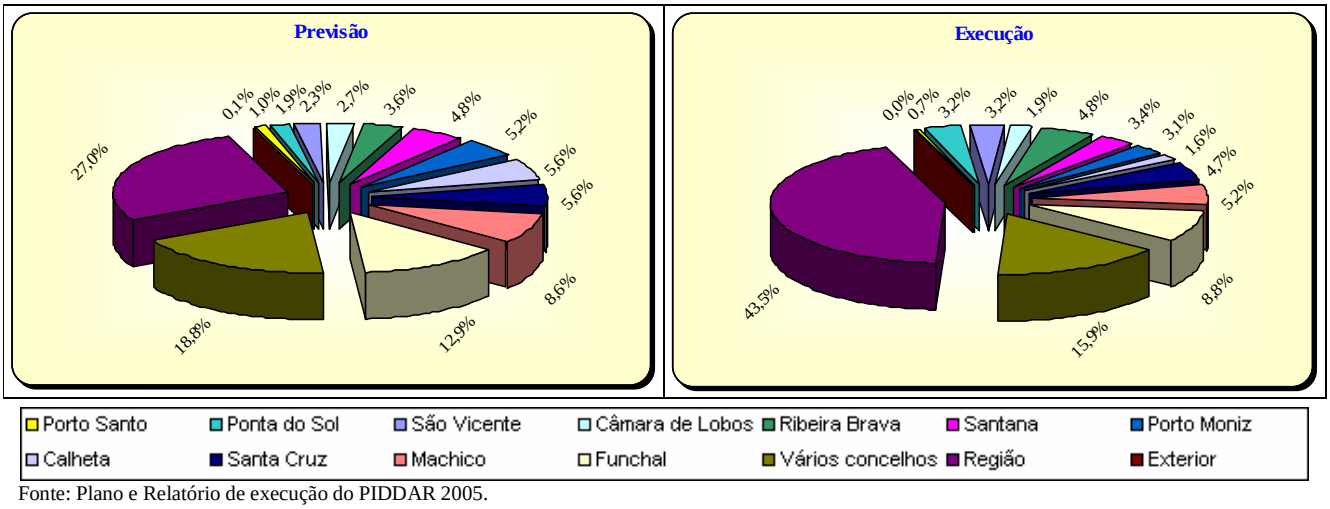
Registe-se ainda que, ao longo de 2005, foram introduzidos mais 34 projectos, com um orçamento associado próximo de 40,6 milhões de euros, ascendendo, assim, a 784 os projectos inscritos no PIDDAR, tendo-se fixado o seu orçamento final global em cerca de 800,3 milhões de euros.

Relativamente àqueles 34 projectos inseridos ao longo do ano, observa-se que alguns deles (16) não são projectos novos (pois apresentam uma execução acumulada superior à do próprio ano), pelo que não se compreende a razão pela qual os mesmos não foram incluídos no orçamento inicial.

5.3.5 – Distribuição espacial do investimento

No gráfico seguinte podemos observar a distribuição dos investimentos do PIDDAR por área geográfica, de acordo com o previsto no plano e a correspondente execução registada:

Gráfico V. 4 – Repartição espacial do investimento



Fonte: Plano e Relatório de execução do PIDDAR 2005.

De acordo com a previsão inicial do PIDDAR, cerca de 54,1% do volume total de investimento encontrava-se afecto a projectos individualizáveis pelos diversos concelhos, contudo, na execução, essa percentagem não foi além dos 40,6%. Nesta perspectiva, os concelhos do Funchal e de Machico foram aqueles que, individualmente, obtiveram maior volume de investimentos.

Um volume considerável dos investimentos previstos encontrava-se afecto a projectos de âmbito regional (27%), ou envolvendo vários concelhos (18,8%), perfazendo, assim, 45,8% o total do investimento em projectos supra concelhios. No entanto, a execução viria a alterar significativamente esta distribuição, especialmente no que se refere à componente afecta a projectos de âmbito regional que atingiu 43,5% do total, tendo as duas componentes absorvido 59,4% do investimento executado.

5.4 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO CAP. 50 - INVESTIMENTOS DO PLANO

A apreciação da execução do PIDDAR, na componente Capítulo 50 do Orçamento Regional, incidiu sobre o grau de execução de cada Departamento do Governo Regional, assim como na distribuição da despesa segundo as classificações económica e funcional.

5.4.1 – Alterações orçamentais

O Capítulo 50 do Orçamento Regional teve uma dotação inicial próxima de 723,2 milhões de euros, a qual foi, no entanto, reforçada em cerca de 5,1 milhões (0,7%), por via das alterações orçamentais introduzidas, totalizando assim o orçamento final do Cap. 50 cerca de 728,3 milhões de euros.

Comparativamente ao ano anterior, o orçamento inicial de 2005 foi superior em cerca de 29,1 milhões de euros (4,2%), tendo o orçamento final, por sua vez, excedido o de 2004 em cerca de 7,8 milhões de euros (1,1%).

No quadro seguinte podemos observar o orçamento inicial do Cap. 50, por Departamento, assim como as alterações orçamentais verificadas e os valores constantes das dotações finais:

Quadro V. 3 - Alterações orçamentais ao Cap. 50

(em milhares de euros)

Departamento	Orçamento inicial		Alterações orçamentais		Orçamento final	
	Valor	%	Valor	Δ (%)	Valor	%
VP	20.500,0	2,8	140,0	0,7	20.640,0	2,8
SRRH	6.000,0	0,8	0,0	0,0	6.000,0	0,8
SRTC	22.744,2	3,1	105,0	0,5	22.849,2	3,1
SREST	436.500,6	60,4	852,1	0,2	437.352,7	60,0
SRAS	13.600,0	1,9	0,0	0,0	13.600,0	1,9
SRE	47.247,1	6,5	0,0	0,0	47.247,1	6,5
SRPF	83.641,3	11,6	0,0	0,0	83.641,3	11,5
SRARN	92.993,5	12,9	4.009,5	4,3	97.002,9	13,3
Total	**723.226,6**	**100,0**	**5.106,6**	**0,7**	**728.333,1**	**100,0**

Fonte: Orçamento e Conta da RAM de 2005.

As alterações orçamentais introduzidas foram pouco expressivas, não alterando significativamente a distribuição relativa das dotações entre os diversos departamentos. A mais significativa registou-se na SRARN, que viu o seu orçamento reforçado em cerca de 4 milhões de euros.

Estas alterações, resultantes essencialmente da utilização da dotação provisional, tiveram como principal destino, no caso da SRARN, o reforço das dotações do programa "*Organização de mercados e sistemas de distribuição de produtos agrícolas, pecuários e silvícolas*".

5.4.2 – Distribuição e classificação da despesa realizada

5.4.2.1 – Classificação orgânica da despesa

Conforme se observa no quadro seguinte, em 2005, a execução da despesa prevista no Cap. 50 não foi além dos 56,6%, o que representa um desvio face ao programado na ordem dos 316,3 milhões de euros, ficando assim bastante aquém do nível de execução registado no ano anterior (72%)[150].

[150] Considerando os cinco anos anteriores, observa-se que o nível de execução registado em 2005 foi o segundo mais baixo, superando apenas o valor registado em 2003 (47,4%).

Quadro V. 4 - Despesa do Cap. 50, por classificação orgânica

(em milhares de euros)

Secretaria	Orçamento Final		Execução		Desvio	Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%		
VP	20.640,0	2,8	10.028,8	2,4	-10.611,2	48,6
SRRH	6.000,0	0,8	3.500,4	0,8	-2.499,6	58,3
SRTC	22.849,2	3,1	16.448,1	4,0	-6.401,0	72,0
SREST	437.352,7	60,0	242.970,4	59,0	-194.382,2	55,6
SRAS	13.600,0	1,9	2.060,7	0,5	-11.539,3	15,2
SRE	47.247,1	6,5	39.974,5	9,7	-7.272,6	84,6
SRPF	83.641,3	11,5	50.674,5	12,3	-32.966,8	60,6
SRARN	97.002,9	13,3	46.368,0	11,3	-50.634,9	47,8
Total	**728.333,1**	**100,0**	**412.025,4**	**100,0**	**-316.307,7**	**56,6**

Fonte: Conta da RAM de 2005.

Governo Regional que apresentou o nível de execução mais reduzido, tendo executado apenas 15,2% do Os níveis de execução mais elevados foram apresentados pelas Secretarias Regionais de Educação e do Turismo e Cultura, com 84,6% e 72%, respectivamente. No extremo oposto, a SRAS foi o departamento do respectivo orçamento.

Registe-se que o valor da execução do Cap. 50 da Conta da RAM de 2005, constante do quadro acima, diverge em 688,6 mil euros do montante apurado para a execução daquele capítulo no âmbito da execução do PIDDAR 2005 (€ 411.336,8). Divergência que se encontra relevada no Relatório de execução do PIDDAR e que resulta da diferença entre as transferências do Cap. 50 para os FSA e o montante efectivamente utilizado por estes no financiamento dos projectos da sua responsabilidade.

5.4.2.2 – Classificação económica da despesa

Relativamente à classificação económica da despesa inscrita no Cap. 50, o quadro seguinte permite visualizar a sua distribuição e os respectivos níveis de execução:

Quadro V. 5 - Despesas do Cap. 50, por classificação económica

(em milhares de euros)

Agrupamentos económicos	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	
Despesas com o pessoal	1.198,1	0,2	823,7	0,2	68,8
Aquisição de bens e serviços	54.238,7	7,4	31.563,1	7,7	58,2
Transferências correntes	63.292,5	8,7	43.660,9	10,6	69,0
Subsídios	10.783,6	1,5	5.914,7	1,4	54,8
Outras despesas correntes	1.423,3	0,2	895,2	0,2	62,9
Total das despesas correntes	**130.936,1**	**18,0**	**82.857,5**	**20,1**	**63,3**
Aquisição de bens de capital	474.470,1	65,1	260.007,5	63,1	54,8
Transferências de capital	108.101,4	14,8	60.424,1	14,7	55,9
Activos financeiros	14.825,5	2,0	8.736,4	2,1	58,9
Total das despesas de capital	**597.397,0**	**82,0**	**329.167,9**	**79,9**	**55,1**
Total	**728.333,1**	**100,0**	**412.025,4**	**100,0**	**56,6**

Fonte: Conta da RAM de 2005.

Em termos globais, verifica-se que as rubricas de despesas correntes apresentaram taxas de execução mais elevadas, tendo o nível médio de execução destas despesas (63,3%) ficado acima da taxa global de execução do Cap. 50.

À semelhança dos anos anteriores, as despesas de capital apresentam um peso preponderante no total do Cap. 50, representando 79,9% da sua execução[151]. De entre elas, assume especial destaque a "*Aquisição de bens de capital*", que ascendeu a 63,1% do total dos pagamentos.

As despesas correntes centraram-se, essencialmente, nos agrupamentos "*Transferências correntes*" e "*Aquisição de bens e serviços*", os quais, em conjunto, representam 90,8% da despesa corrente executada no âmbito do Cap. 50. Nas "*Transferências Correntes*" destacam-se as efectuadas pela SRE para o IDRAM que ascenderam a 21,6 milhões de euros.

[151] Em 2004 esta proporção foi de 83,3%.

Quanto às transferências de capital, a sua distribuição, por tipo de beneficiário, pode ser observada no quadro seguinte: Quadro V. 6 - Transferências de capital por tipo de beneficiário

(em milhares de euros)

Beneficiários	Valor	%
Administração local	36.371,3	60,2
Fundos e serviços autónomos	12.364,5	20,5
Empresas públicas	8.313,9	13,8
Instituições sem fins lucrativos	2.797,1	4,6
Empresas privadas	575,9	1,0
Famílias	1,4	0,0
Total	**60.424,1**	**100,0**

Fonte: Conta da RAM de 2005.

As transferências de capital mais significativas tiveram como destino a administração local e os FSA, entidades que, em conjunto, receberam cerca de 80,7% do total destas transferências.

No que se refere à administração local, as transferências mais significativas foram efectuadas para os municípios de Santa Cruz, Câmara de Lobos, Machico e Funchal, respectivamente, nos montantes de 5,86, 4,66, 4,45 e 4,42 milhões de euros, que, em conjunto, representam 53,3% das transferências de capital efectuadas para os municípios no âmbito do Cap. 50.

No âmbito das transferências de capital efectuadas para os Fundos e Serviços Autónomos, destacam-se as realizadas pela SRE para o IDRAM, cerca de 4,6 milhões de euros, e pela SRARN para o IFADAP, 3,3 milhões de euros, as quais, em conjunto, representam 63,8% desse tipo de transferências.

5.4.2.3 – Classificação funcional da despesa

O estudo das despesas segundo a classificação funcional permite analisar as áreas privilegiadas de aplicação dos recursos afectos ao Cap. 50, evidenciando, nesta medida, as linhas de orientação da intervenção da Administração Regional nos diversos sectores, nomeadamente nos domínios económico e social. Essa distribuição pode ser observada no quadro seguinte:

Quadro V. 7 - Despesas do Cap. 50, por classificação funcional

(em milhares de euros)

Funções	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	
Funções gerais de soberania	**16.921,2**	**2,3**	**7.783,4**	**1,9**	**46,0**
Serviços gerais de administração pública	11.844,0	1,6	6.323,5	1,5	53,4
Segurança e ordem públicas	5.077,2	0,7	1.459,9	0,4	28,8
Funções sociais	**254.023,0**	**34,9**	**142.335,7**	**34,5**	**56,0**
Educação	65.035,8	8,9	40.648,5	9,9	62,5
Saúde	27.591,8	3,8	12.630,6	3,1	45,8
Habitação e serviços colectivos	99.885,3	13,7	44.085,3	10,7	44,1
Serviços culturais, recreativos e religiosos	61.510,1	8,4	44.971,4	10,9	73,1
Funções económicas	**457.389,0**	**62,8**	**261.906,3**	**63,6**	**57,3**
Agric., pecuária, silvicultura, caça e pesca	45.194,9	6,2	20.345,5	4,9	45,0
Indústria e energia	3.305,1	0,5	1.783,4	0,4	54,0
Transportes e comunicações	369.745,8	50,8	216.615,1	52,6	58,6
Comercio e turismo	34.875,1	4,8	20.773,8	5,0	59,6
Outras funções económicas	4.268,0	0,6	2.388,6	0,6	56,0
Total	**728.333,1**	**100,0**	**412.025,4**	**100,0**	**56,6**

Fonte: Conta da RAM de 2005.

A análise da distribuição das despesas permite verificar que a primazia no investimento foi dada às "*Funções económicas*" que representam a maior parte das despesas efectuadas (63,6%). Seguem-se-lhes as despesas com as "*Funções sociais*" que atingem 34,5% do total da despesa executada.

As despesas realizadas no âmbito das "*Funções económicas*" estão fortemente concentradas no sector dos "*Transportes e comunicações*" que absorveu mais de metade dos pagamentos efectuados por conta das despesas do Cap. 50 (52,6%), o que representou cerca 216,6 milhões de euros.

No que se refere aos níveis de execução, observa-se que as "*Funções económicas*" apresentaram uma taxa ligeiramente superior à média global, a qual foi impulsionada pelos sectores *"Comercio e turismo"* e "*Transportes e comunicações*". Não obstante, foram os sectores *"Educação"* e *"Serviços culturais, recreativos e religiosos"* aqueles que apresentaram os níveis de execução mais elevados.

5.4.3 – Encargos assumidos e não pagos

No quadro seguinte podemos observar o volume de encargos assumidos e não pagos (EANP) face ao total da despesa assumida, no âmbito do Cap. 50, assim como a relação entre ambos:

Quadro V. 8 - Encargos assumidos e não pagos - Cap. 50

(em milhares de euros)

Departamento	EANP		Despesa assumida		EANP/Despesa assumida
	Valor	(%)	Valor	(%)	
VP	6.759,1	2,6	16.787,8	2,5	40,3%
SRRH	394,3	0,2	3.894,7	0,6	10,1%
SRTC	5.010,9	1,9	21.459,0	3,2	23,4%
SREST	187.830,0	73,1	430.800,4	64,4	43,6%
SRAS	5.419,6	2,1	7.480,2	1,1	72,5%
SRE	3.888,2	1,5	43.862,7	6,6	8,9%
SRPF	16.191,3	6,3	66.865,8	10,0	24,2%
SRARN	31.510,7	12,3	77.878,7	11,6	40,5%
Total	**257.004,0**	**100,0**	**669.029,5**	**100,0**	**38,4%**

Fonte: Conta da RAM de 2005 e Relação dos encargos transitados, fornecida pela DROC.

Em 2005, o valor dos encargos assumidos e não pagos respeitantes ao Cap. 50 atingiu 257 milhões de euros, o que significa que 38,4% da despesa assumida pela Administração Regional, no âmbito dos Investimentos do Plano, não foi paga.

Face ao ano anterior, o valor dos EANP do Cap. 50 registou um aumento na ordem dos 135,5 milhões de euros (mais 111,5%), tendo aumentado também de forma significativa o seu peso na despesa assumida, que naquele ano era de 19%.

A maior parte dos EANP do Cap. 50 dizem respeito à SREST, seguida da SRARN, tendo estas duas secretarias, em conjunto, sido responsáveis por 85,4% do total destes encargos.

No que se refere à proporção dos EANP face à despesa assumida, verifica-se que a SRAS foi o departamento do Governo Regional onde essa proporção foi mais elevada, atingindo 72,5%.

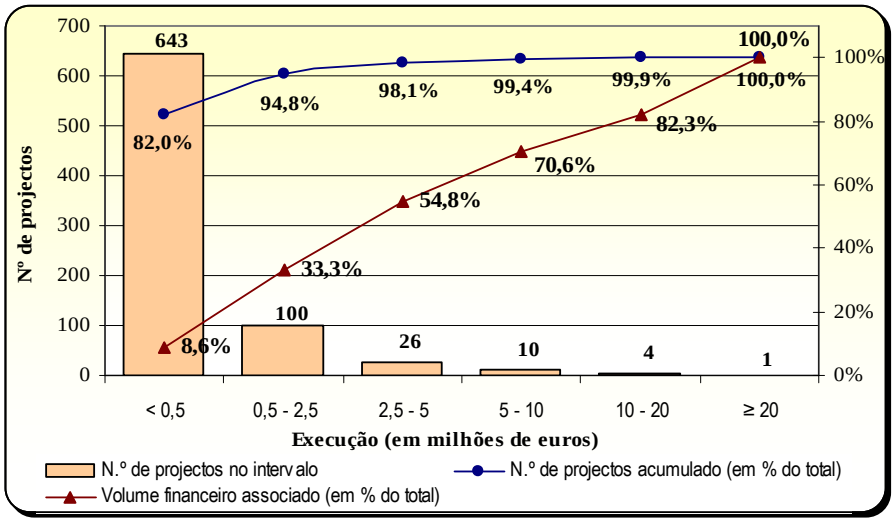
5.5 – AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO FINANCEIRA GLOBAL DO PIDDAR

A apreciação da execução financeira global do PIDDAR recaiu, essencialmente, sobre o grau de execução de cada departamento do Governo Regional, na distribuição sectorial da despesa e nas respectivas fontes de financiamento.

5.5.1 – Execução global dos projectos inscritos

A distribuição dos projectos inscritos no PIDDAR, em termos de volumes de execução, pode ser observada no gráfico seguinte:

Gráfico V. 5 - Projectos por volume de execução



Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2005.

Observa-se que a maior parte dos projectos se concentra no intervalo inferior a 500 mil euros de execução, no qual se situam 643 projectos que representam 82% do total. A este conjunto de projectos esteve associada uma despesa na ordem dos 39 milhões de euros, o que representa apenas 8,6% da execução financeira global do PIDDAR.

No extremo oposto do gráfico, observa-se que os cinco projectos com maior volume de execução absorveram 29,4% da despesa do PIDDAR (133,8 milhões de euros), tendo 17,7% dessa mesma despesa sido absorvida por um único projecto.

5.5.2 – Execução global por Departamento

O PIDDAR apresentou uma execução global próxima de 455,6 milhões de euros, o que representa um desvio de cerca de 344,8 milhões, face aos 800,3 milhões de euros programados, tendo daí resultado uma taxa de execução de 56,9%, conforme se observa no quadro seguinte:

Quadro V. 9 - Previsão ajustada e execução orçamental

(em milhares de euros)

Secretaria	Orçamento		Execução		Desvio		Tx. Exec.
	Inicial [152]	Final	Valor	%	Valor	%	
VP	24.586,3	24.934,7	12.556,7	2,8	-12.378,0	3,6	50,4
SRRH	8.700,9	9.283,1	5.954,5	1,3	-3.328,6	1,0	64,1
SRTC	22.744,2	22.868,6	16.460,1	3,6	-6.408,5	1,9	72,0
SREST	436.641,8	437.493,9	243.103,0	53,4	-194.390,9	56,4	55,6
SRAS	18.848,4	15.304,9	2.887,5	0,6	-12.417,4	3,6	18,9
SRE	82.131,3	67.707,8	48.077,5	10,6	-19.630,4	5,7	71,0
SRPF	85.584,0	116.602,2	77.559,5	17,0	-39.042,7	11,3	66,5
SRARN	104.063,7	106.152,0	48.962,4	10,7	-57.189,6	16,6	46,1
Total	**783.300,6**	**800.347,1**	**455.561,1**	**100,0**	**-344.786,0**	**100,0**	**56,9**

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2005.

Esta taxa de execução do PIDDAR ficou 12,2 pontos percentuais abaixo daquela que se havia registado no ano anterior (69,1%), apresentando-se como a segunda mais baixa quando comparada com as que se registaram nos cinco anos anteriores[153].

[152] Valores de acordo com o Relatório de execução do PIDDAR, os quais, conforme se encontra relatado no ponto 5.3.2., apresentam divergências com orçamento aprovado.

A despesa global do PIDDAR foi superior, em 43,5 milhões de euros, à execução do Cap. 50 da Conta da Região (cerca de 412 milhões de euros), tendo também o seu nível de execução ficado ligeiramente acima da taxa de execução do Cap. 50 (56,6%).

Em termos de peso na despesa total executada, a SREST foi o Departamento do Governo Regional que apresentou maior volume de investimentos realizados, representando 53,4% (243,1 milhões de euros) do total da despesa, seguindo-se-lhe a SRPF, com 17% do total.

No que se refere aos níveis de execução, destacam-se a SRTC e a SRE, ambas com taxas de execução superiores a 70%, enquanto que, no extremo oposto, a SRAS foi o departamento que apresentou o nível de execução mais reduzido, tendo executado apenas 18,9% do seu orçamento.

Não obstante, em valor absoluto, os maiores desvios de execução foram da responsabilidade da SREST e da SRARN, os quais, em conjunto, representam 73% do desvio global registado.

Essa realidade reflecte-se também no quadro seguinte, no qual se observam os 10 projectos com maiores desvios absolutos, apresentados por ordem decrescente de desvio, cujo respectivo orçamento final correspondia a 20,2% do total do PIDDAR.

Quadro V. 10 - Projectos com maiores desvios de execução

(em milhares de euros)

Depart.	Projecto	Orçamento Final	Execução	Desvio	Tx. Exec.
SREST	Via Rápida Machico - Caniçal (DRE)	27.393,1	3.873,8	-23.519,3	14,1
SRE	Programas por Iniciativa de Outrem	19.884,3	8.042,1	-11.842,2	40,4
SREST	Variante à Vila da Ponta do Sol (DRE)	16.486,5	4.970,8	-11.515,7	30,2
SRARN	Exploração do Sistema	14.082,2	3.449,2	-10.633,0	24,5
SREST	Aquisição de Terrenos para Construção e Beneficiação de Infra-estruturas Rodoviárias	28.997,3	19.054,3	-9.943,1	65,7
SRARN	Infra-estruturas do Sistema	10.917,8	1.789,8	-9.128,1	16,4
SREST	Reconstrução da E.R. 101 - Troço São Vicente - Porto Moniz (DRE)	18.700,9	10.122,3	-8.578,7	54,1
SREST	Variante à E.R. 107 - Túnel entre a Ribeira da Lapa e o Curral das Freiras (DROT)	10.740,9	2.260,4	-8.480,5	21,0
SREST	E.R. 101 - Troço Calheta - Prazeres (DRE)	7.696,6	802,9	-6.893,7	10,4
SREST	Prolongamento do Enrocamento e Solário até à Praceta 24 de Julho (Calheta)	6.713,2	0,0	-6.713,2	0,0
Subtotal		**161.612,9**	**54.365,5**	**-107.247,4**	**33,6**
Percentagem face ao total do PIDDAR		**20,2%**	**11,9%**	**31,1%**	

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2005.

Verifica-se que o valor total dos desvios relativos aos projectos constantes do quadro acima atingiu 107,2 milhões de euros, o que significa que estes projectos foram responsáveis por 31,1% do valor global dos desvios face às dotações finais. Embora nem sempre aos maiores desvios, em termos absolutos, correspondam baixos níveis de execução, observa-se que a maior parte destes projectos apresentou taxas de execução bastante reduzidas, tendo o nível médio de execução do conjunto (33,6%) ficado bastante aquém do nível de execução global do PIDDAR, condicionando assim o nível de execução deste.

5.5.3 – Execução global por sectores

A repartição sectorial dos recursos afectos ao PIDDAR pode ser observada no quadro seguinte, que efectua a comparação entre o orçamento final e a respectiva execução financeira por sector:

Quadro V. 11 - Execução do PIDDAR por sectores

(em milhares de euros)

Sectores	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec.
	Valor	(%)	Valor	(%)	
Agricultura, silvicultura e pecuária	31.780,3	4,0	16.736,3	3,7	52,7
Pesca	10.231,9	1,3	3.833,8	0,8	37,5
Indústria	3.624,2	0,5	1.418,5	0,3	39,1
Energia	820,1	0,1	474,6	0,1	57,9
Turismo	15.162,5	1,9	11.133,5	2,4	73,4
Transportes e comunicações	290.508,7	36,3	176.071,8	38,6	60,6
Comércio, abastecimento e defesa do consumidor	899,5	0,1	61,9	0,0	6,9
Educação	54.833,1	6,9	31.708,7	7,0	57,8
Formação profissional e emprego	34.267,4	4,3	19.188,3	4,2	56,0

[153] Nesse período, o valor mais baixo foi registado em 2003 (48,1%).

Sectores	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec.
	Valor	(%)	Valor	(%)	
Desporto e ocupação dos tempos livres	36.168,6	4,5	28.793,6	6,3	79,6
Cultura	14.079,6	1,8	9.835,6	2,2	69,9
Saúde	27.200,5	3,4	12.448,5	2,7	45,8
Segurança e acção social	7.168,9	0,9	2.479,4	0,5	34,6
Habitação e urbanismo	75.793,1	9,5	23.529,8	5,2	31,0
Defesa e protecção do ambiente	62.111,4	7,8	27.545,4	6,0	44,3
Investigação científica e desenvolvimento tecnológico	3.901,6	0,5	2.927,2	0,6	75,0
Informação científica e técnica	8.254,3	1,0	4.699,7	1,0	56,9
Administração pública regional	21.206,1	2,6	7.733,2	1,7	36,5
Apoios ao sector empresarial	10.647,4	1,3	6.353,7	1,4	59,7
Apoios ao desenvolvimento local	91.688,0	11,5	68.587,8	15,1	74,8
Total	**800.347,1**	**100,0**	**455.561,1**	**100,0**	**56,9**

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2005.

À semelhança do que se tem verificado nos anos anteriores, a fatia mais significativa dos recursos foi afecta ao sector dos *"Transportes e comunicações"*, assumindo também particular destaque, no ano em análise, os *"Apoios ao desenvolvimento local"*, conjuntamente, estes dois sectores absorveram cerca de 53,7% do total da execução financeira do PIDDAR.

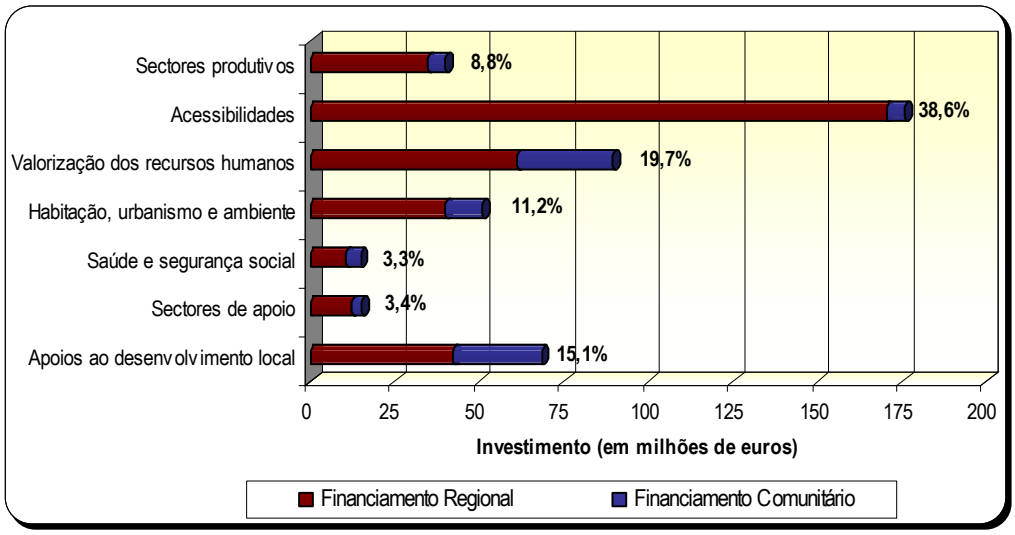
Relativamente aos níveis de execução, podemos observar que 8 sectores apresentam taxas de execução inferiores a 50%, tendo a taxa mais reduzida (6,9%) sido apresentada pelo sector "*Comércio, abastecimento e defesa do consumidor*". Com níveis mais elevados de execução, apresentam-se 9 sectores, cujas taxas ficaram acima do nível de execução global do PIDDAR, destacando-se o sector "*Desporto e ocupação dos tempos livres*", cuja taxa de execução atingiu os 79,6%.

Os maiores desvios face ao programado, em valor absoluto, ocorreram nos sectores: "*Transportes e comunicações*" (114,4 milhões de euros), "*Habitação e urbanismo*" (52,3 milhões de euros) e "*Defesa e protecção do ambiente*" (34,6 milhões de euros), os quais representam, em conjunto, 58,4% dos desvios ocorridos.

5.5.4 – Financiamento por sectores

O gráfico seguinte apresenta a repartição da despesa global do PIDDAR pelas diversas áreas de actuação, identificando também as fontes de financiamento desses investimentos:

Gráfico V. 6 – Investimento e financiamento por áreas de actuação



Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2005.

Verifica-se uma forte concentração dos investimentos em certas áreas de actuação, com especial destaque para as *"Acessibilidades"*, seguida da *"Valorização dos recursos humanos"*, as quais, em conjunto, representam cerca de 58,3% do total da despesa do PIDDAR.

A *"Valorização dos recursos humanos"* e os *"Apoios ao desenvolvimento local"* foram as áreas que obtiveram maior comparticipação comunitária, tendo sido financiadas em cerca de 31,2% e 38,3%, respectivamente. O financiamento comunitário afecto a estas áreas atingiu 54,2 milhões de euros, o que representa 65% do total daquela fonte de financiamento do PIDDAR.

A componente de financiamento regional assumiu maior peso nas áreas das *"Acessibilidades"* e dos *"Sectores produtivos"*, tendo atingido cerca de 96,8% e 86,7%, respectivamente.

No que respeita às fontes de financiamento do PIDDAR, por sectores de actividade, observe-se o quadro seguinte:

Quadro V. 12 - Fontes de financiamento do PIDDAR por sectores

(em milhares de euros)

Sectores	Financiamento Regional		Financiamento Comunitário		Total		Taxas de Financiamento	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Reg.	Com.
Agricultura, silvicultura e pecuária	16.294,0	4,4	442,3	0,5	16.736,3	3,7	97,4	2,6
Pesca	1.975,5	0,5	1.858,3	2,2	3.833,8	0,8	51,5	48,5
Indústria	1.333,3	0,4	85,2	0,1	1.418,5	0,3	94,0	6,0
Energia	474,6	0,1	0,0	0,0	474,6	0,1	100,0	0,0
Turismo	10.143,3	2,7	990,3	1,2	11.133,5	2,4	91,1	8,9
Transportes e comunicações	170.482,7	45,8	5.589,1	6,7	176.071,8	38,6	96,8	3,2
Comércio, abastecimento e defesa do consumidor	61,9	0,0	0,0	0,0	61,9	0,0	100,0	0,0
Educação	21.878,7	5,9	9.830,0	11,8	31.708,7	7,0	69,0	31,0
Formação profissional e emprego	3.404,6	0,9	15.783,6	18,9	19.188,3	4,2	17,7	82,3
Desporto e ocupação dos tempos livres	27.744,0	7,5	1.049,5	1,3	28.793,6	6,3	96,4	3,6
Cultura	8.527,6	2,3	1.308,1	1,6	9.835,6	2,2	86,7	13,3
Saúde	9.194,0	2,5	3.254,6	3,9	12.448,5	2,7	73,9	26,1
Segurança e acção social	1.610,5	0,4	868,8	1,0	2.479,4	0,5	65,0	35,0
Habitação e urbanismo	20.985,3	5,6	2.544,5	3,1	23.529,8	5,2	89,2	10,8
Defesa e protecção do ambiente	19.037,8	5,1	8.507,5	10,2	27.545,4	6,0	69,1	30,9
Investigação científica e desenvolvimento tecnológico	1.945,3	0,5	981,9	1,2	2.927,2	0,6	66,5	33,5
Informação científica e técnica	2.990,3	0,8	1.709,4	2,0	4.699,7	1,0	63,6	36,4
Administração pública regional	7.289,3	2,0	443,9	0,5	7.733,2	1,7	94,3	5,7
Apoios ao sector empresarial	4.411,4	1,2	1.942,3	2,3	6.353,7	1,4	69,4	30,6
Apoios ao desenvolvimento local	42.351,0	11,4	26.236,8	31,4	68.587,8	15,1	61,7	38,3
Total	**372.135,0**	**100,0**	**83.426,1**	**100,0**	**455.561,1**	**100,0**	**81,7**	**18,3**

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2005.

A fatia mais significativa do financiamento regional do PIDDAR direccionou-se para o sector dos "*Transportes e comunicações*", que absorveu 45,8% do mesmo, tendo o nível de comparticipação comunitária neste sector sido de apenas 3,2%.

A maior parte do financiamento comunitário foi dirigida aos sectores: *"Educação", "Formação profissional e emprego"*, "*Defesa e protecção do ambiente*" e "*Apoios ao desenvolvimento local"*, que absorveram cerca de 72,3% do seu total.

Em termos de comparticipação relativa no financiamento, foi também o sector da *"Formação profissional e emprego"* o que obteve a taxa de financiamento comunitário mais elevada (82,3%), seguido pelo sector da *"Pesca"*, que obteve 48,5% de comparticipação.

Face ao ano anterior, o financiamento comunitário do PIDDAR registou um aumento da taxa de comparticipação global (em 2004 havia-se situado em 14,8%), o qual, em valor absoluto, significou um acréscimo na ordem dos 3,3 milhões de euros. Não obstante esta recuperação face ao ano anterior, o nível de comparticipação comunitária registado ficou ainda bastante aquém daquele que se havia verificado em 2003, ano em que atingiu 28 %.

5.5.5 – Evolução da execução global

No quadro que se segue podemos analisar a evolução da despesa do PIDDAR entre 2000 e 2005, quer em termos nominais, quer a preços constantes, do ano 2000, assim como as correspondentes taxas de variação anual:

Quadro V. 13 – Evolução da execução global do PIDDAR

(em milhares de euros)

Anos	Preços Correntes	Variação anual (%)	Preços Constantes [154] (base 2000)	Variação anual (%)
2000	363.544,7	-	363.544,7	-
2001	344.836,1	-5,1	332.853,3	-8,4
2002	392.216,5	13,7	365.784,9	9,9
2003	342.154,6	-12,8	309.802,6	-15,3
2004	540.918,9	58,1	476.432,8	53,8
2005	455.561,1	-15,8	390.702,1	-18,0

[154] Preços deflacionados com base nas taxas de inflação anual da RAM, publicadas pela Direcção Regional de Estatística.

TMCA [155]	**4,6%**	**1,5%**

Conforme se observa, a despesa do PIDDAR executada em 2005 registou uma significativa quebra face ao ano anterior, tendo ainda assim ficado bastante acima dos valores registados nos demais anos anteriores. Face a 2004, essa quebra no volume de investimentos do PIDDAR, a preços correntes, atingiu 15,8%, situando-se a diminuição real em 18%, depois de descontado o efeito do crescimento de preços.

Em termos globais, verifica-se que a evolução do volume de investimentos no período em análise apresenta oscilações cíclicas, quer considerada a preços correntes, quer a preços constantes, tendo o ano de 2004 registado o nível de investimento mais elevado, no período considerado.

Considerando a evolução a preços correntes, verifica-se que, no período em referência, a despesa do PIDDAR apresenta uma taxa média de crescimento anual na ordem dos 4,6%, porém, se avaliada a preços constantes, o crescimento daquela despesa situa-se em 1,5%, em termos de média anual.

5.6 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO

No exercício do princípio do contraditório, a SRPF[156] veio defender, relativamente ao conteúdo do 4.º parágrafo do Ponto 5.3.1 – Princípios gerais, que *"[o] Relatório de Execução do PIDDAR para 2005 procurou proceder à avaliação da concretização dos objectivos/medidas prioritários delineados para esse ano no âmbito do PIDDAR, procedendo, nomeadamente, à análise sectorial da sua execução, sistematizada por áreas de intervenção, e apresentando, de acordo com o acompanhamento efectuado ao longo do ano e com os contributos sectoriais recebidos, informação justificativa dos desvios registados na execução dos programas e projectos"*.

Mais acrescentou aquela Secretaria Regional que tem *"procurado, ao longo dos anos, enriquecer o conteúdo do documento, admitindo-se, contudo que é difícil, se não impossível, a tarefa de analisar e avaliar o grau de realização física de cada projecto e justificar os desvios verificados, sem a prévia informatização de processos"*, defendendo, no entanto, *"e sem querer desvalorizar a apreciação efectuada"*, ser *"(…) prioritário a medição do contributo da execução dos projectos para a realização das medidas programadas, as quais, no final, visam incrementar o nível de desenvolvimento da Região"*.

No tocante ao Ponto 5.3.2 – Estrutura previsional do investimento, mais concretamente quanto à divergência da informação relativa ao Orçamento do PIDDAR, aquela Secretaria Regional, embora reconhecendo que *"a discrepância verificada não é abonatória do ponto de vista do rigor e da correcção financeira"*, veio sustentar que *"(…) a solução preconizada no último parágrafo* [daquele ponto] *não era exequível, não só porque a situação, infelizmente, apenas foi detectada aquando da elaboração do Relatório de Execução do PIDDAR de 2005 (portanto, em 2006), mas também porque se o erro tivesse sido detectado atempadamente, ter-se-ia efectuado uma errata, em vez de uma alteração orçamental, que apenas faria sentido se estivesse em causa divergências ao nível do capítulo 50, situação que, felizmente, não se verificou"*.

Quanto a esta questão, torna-se evidente, face aos elementos apresentados pela SRPF, que a correcção de valores ficou inviabilizada em virtude de a divergência apontada apenas ter sido identificada em 2006. Porém, continua a entender-se que, se assim não tivesse ocorrido, se mostrava necessária a rectificação dos montantes inscritos no Mapa IX do Orçamento da RAM.

Relativamente à questão suscitada no último parágrafo do Ponto 5.3.4 – Projectos por Departamento do Governo Regional, a SRPF veio esclarecer que *"foram inseridos projectos "não novos" durante o exercício orçamental de 2005 (…) pelo facto de incluírem acções ou componentes cuja necessidade de concretização só nesse período se ter feito sentir, ou devido à necessidade de viabilizar a cabimentação e processamento de encargos com processos de despesa, quer uns quer outros de impossível previsão e quantificação à data de finalização do PIDDAR"*.

Cap. VI – Operações de Tesouraria

6.1 – Âmbito de verificação

No âmbito da movimentação de fundos por operações de tesouraria avaliou-se, no presente capítulo, a execução das "*Operações extra-orçamentais*" ao nível da receita e da despesa e procedeu-se, ainda, ao apuramento e à confirmação contabilística dos saldos da gerência, sendo também analisadas as verbas destinadas às Autarquias Locais por representarem, em média, cerca de 35% do total das cobranças e dos pagamentos efectuados no âmbito destas operações sem expressão orçamental.

[155] Considerando a média geométrica.

[156] Através do Ofício n.º 1590/07, de 30 de Abril de 2007.

Complementarmente, analisou-se a informação disponibilizada pelos mapas relativos à situação de tesouraria, previstos no ponto IV do art.º 27.º, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, apreciando-se a sua consistência.

Em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos constantes do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações[157] foram objecto de análise, conforme consta no último ponto do capítulo.

6.2 – Análise global

Com a aplicação do DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, as "*Contas de Ordem*" e os "*Recursos Próprios de Terceiros*", passaram a estar incluídos na componente "*Operações extra-orçamentais"*, designadamente no capítulo 17 da receita e no agrupamento 12 da despesa, deixando de ter expressão orçamental tendo apenas reflexos na tesouraria.

A estrutura adoptada na Conta da RAM de 2005, relativamente às "*Operações extra-orçamentais"*, é reproduzida no Quadro VI.1.

Da leitura daquele quadro verifica-se que, em conformidade com o disposto no referido diploma, as "*Contas de Ordem*" foram contabilizadas relativamente às entradas, no grupo 17.04, e relativamente às saídas, no subagrupamento 12.03.

Por seu turno, as operações antes incluídas em *"RPT"* foram desagregadas, do lado das receitas, em 3 grupos (17.01, 17.02 e 17.05) e, do lado das despesas em 3 subagrupamentos (12.01, 12.02 e 12.05), revelando, porém, um nível de desagregação não contemplado no DL n.º 26/2002, relativamente ao item "*Recursos Próprios de Terceiros"*, previsto, quer do lado da receita (17.05), quer do lado da despesa (12.05)[158].

Face às limitações impostas pelo art.º 4.º do citado Decreto-Lei que, no seu n.º 1, restringe a possibilidade de especificação desagregada das receitas públicas *"ao nível do subartigo e da rubrica"* e das despesas públicas *"ao nível da alínea e subalínea"* [159] [160], suscitam-se algumas dúvidas quanto à conformidade legal do desdobramento efectuado em termos de grupo e de sub-agrupamento, em especial, porquanto a desagregação assinalada se operou mediante a emissão de uma circular[161], dotada de eficácia meramente interna.

Constatou-se igualmente que no capítulo 17 da receita não foi considerado o grupo 17.03 - *Reposições abatidas nos pagamentos*, isto apesar de os Anexos XXV, XXVI e XXVIII dos mapas relativos à situação de tesouraria[162] confirmarem a realização destas operações em 2005, não contempladas, no entanto, na "*Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos*"[163].

Quadro VI. 1 – Operações extra-orçamentais

(em euros)

Entradas			Saídas		
Designação	Importâncias	% no total das OEO	Designação	Importâncias	% no total das OEO
17. Op. extra-orçamentais:			**12. Op. extra-orçamentais:**		
17.01-Op. Tes.- Ret. Rec. Estado	**33.832.087,09**	**17,5**	**12.01-Op. Tes.- Entr. Rec. Estado**	**33.832.931,49**	**18,0**
CGA	13.177.811,48	6,8	CGA	13.179.877,77	7,0
DRSS	1.186.601,10	0,6	DRSS	1.186.601,10	0,6
IRS	18.794.188,58	9,7	IRS	18.794.188,58	10,0
Outras	673.485,93	0,3	Outras	672.264,04	0,4
17.02-Outras Op. Tesouraria	**1.958.824,17**	**1,0**	**12.02-Outras Op. Tesouraria**	**1.135.731,35**	**0,6**
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	217.476,35	0,1	Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	217.476,35	0,1
Sind. de Prof. da Região	253.271,88	0,1	Sind. de Prof. da Região	253.271,88	0,1

157 A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

158 De acordo com o classificador económico aprovado pelo DL n.º 26/2002, no tocante às receitas, o capítulo *17.00.00 – "Operações extra-orçamentais"* desagrega-se nos grupos *17.01.00 – "Operações de tesouraria – Retenção de receitas do Estado"*, *17.02.00 – "Outras operações de tesouraria"*, *17.03.00 – "Reposições abatidas nos pagamentos"* e *17.04.00 – "Contas de ordem"*. No concernente às despesas, o agrupamento *12.00.00 – "Operações extra-orçamentais"*, reparte-se pelos subagrupamentos *12.01.00 – "Operações de tesouraria – Entrega de receitas do Estado"*, *12.02.00 – "Outras operações de tesouraria"* e *12.03.00 – "Contas de ordem"*.

159 Por parte de cada sector ou organismo.

160 Neste contexto, cfr. ainda o art.º 3.º do DL n.º 26/2002, que define a estrutura dos códigos de classificação, prevendo a especificação das receitas por capítulos, grupos e artigos, e das despesas por agrupamentos, subagrupamentos e rubricas.

161 Circular N.º 2/ORÇ/2004, de 15 de Janeiro de 2004, da DROC.

162 Cfr. Ponto IV do art.º 27.º da Lei n.º 28/92.

163 Cfr. ponto 6.6 do presente documento.

(em euros)

Entradas			Saídas		
Designação	Importâncias	% no total das OEO	Designação	Importâncias	% no total das OEO
17. Op. extra-orçamentais:			**12. Op. extra-orçamentais:**		
Mútua dos Pescadores	262.151,55	0,1	Mútua dos Pescadores	262.151,55	0,1
Outras	1.225.924,39	0,6	Outras	402.831,57	0,2
17.04-Contas de Ordem	**56.572.138,77**	**29,2**	**12.03-Contas de Ordem**	**56.572.138,77**	**30,1**
ALRAM	32.405,17	0,0	ALRAM	32.405,17	0,0
FSA da Vice-Presidência	4.165.277,67	2,2	FSA da Vice-Presidência	4.165.277,67	2,2
FSA da SRRH	2.157.828,51	1,1	FSA da SRRH	2.157.828,51	1,1
FSA da SREST	334.683,49	0,2	FSA da SREST	334.683,49	0,2
FSA da SRAS	2.639.328,36	1,4	FSA da SRAS	2.639.328,36	1,4
FSA da S.RE	13.643.481,64	7,1	FSA da S.RE	13.643.481,64	7,2
FSA da SRPF	29.753.933,41	15,4	FSA da SRPF	29.753.933,41	15,8
FSA da SRARN	3.845.200,52	2,0	FSA da SRARN	3.845.200,52	2,0
17.05-Rec. Próprios de Terceiros	**101.117.356,14**	**52,3**	**12.05-Rec. Próprios de Terceiros**	**96.698.691,65**	**51,4**
Fundo Geral Municipal	36.661.809,00	18,9	Fundo Geral Municipal	36.661.809,00	19,5
Fundo de Coesão Municipal	14.214.358,00	7,3	Fundo de Coesão Municipal	14.214.358,00	7,6
Fundo de Base Municipal	11.992.255,00	6,2	Fundo de Base Municipal	11.992.255,00	6,4
Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	4.086.440,17	2,1	Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	4.086.440,17	2,2
INTERREG	30.787.719,08	15,9	INTERREG	29.718.711,92	15,8
Diversos	3.374.774,89	1,7	Diversos	25.117,56	0,0
Total	**193.480.406,17**	**100,0**	**Total**	**188.239.493,26**	**100,0**

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2005

O valor das cobranças e dos pagamentos de "*Operações extra-orçamentais*" ascendeu a, respectivamente, cerca de 193,5 milhões de euros e a mais de 188,2 milhões de euros, aos quais corresponderam acréscimos de, respectivamente, 15,6% e 16,6%, relativamente a 2004. Os aumentos verificados ascenderam a cerca de 26,1 milhões de euros no tocante às cobranças e a mais de 26,8 milhões de euros relativamente aos pagamentos.

Os *RPT* são responsáveis por pouco mais de metade dos valores cobrados e pagos, relativamente ao total das "*Operações extra-orçamentais*" (52,3% e 51,4%), sendo que o Fundo Geral Municipal e o INTERREG correspondem, respectivamente a 18,9% e 15,9% das receitas, e a 19,5% e 15,8% dos pagamentos, seguindo-se as "*Contas de Ordem*" em que as entradas e saídas de fundos representam, respectivamente, 29,2% e 30,1%, e onde se destacam os movimentos associados aos FSA da SRPF.

6.3 – Operações extra-orçamentais excepto Contas de Ordem

6.3.1 – Recebimentos para terceiros

Tratando-se de fundos consignados a terceiras entidades, incluindo montantes que tenham ficado por entregar nos cofres públicos ou provenientes de retenção de fundos alheios que deverão ser entregues às entidades a quem respeitam, foram efectivamente arrecadados no âmbito destas operações, cerca de 136,9 milhões de euros, correspondendo os valores mais expressivos ao *Fundo Geral Municipal* (26,8%), ao *INTERREG* (22,5%) e ao *IRS* (13,7%).

As transferências oriundas do Orçamento de Estado destinadas ao financiamento dos municípios a título do Fundo Geral Municipal, do Fundo de Coesão Municipal e do Fundo de Base Municipal constituem outro aspecto merecedor de destaque na medida em que representam quase metade das verbas cobradas neste grupo de operações (45,9%).

Face ao atrás exposto, concretiza-se, através do quadro seguinte a distribuição das cobranças relativas aos Grupos "*Operações de tesouraria – retenção de receitas do Estado*", "*Outras operações de tesouraria*" e "*Recursos Próprios de Terceiros*" e respectiva desagregação, bem como os seus pesos relativos:

Quadro VI. 2 - Recebimentos de OT, Outras OT e RPT

(em euros)

Designação	2005	% no Total
17.01-Op. Tes.- Ret. Rec. Estado	**33.832.087,09**	**24,7**
CGA	13.177.811,48	9,6
DRSS	1.186.601,10	0,9
IRS	18.794.188,58	13,7
Outras	673.485,93	0,5
17.02-Outras Op. Tesouraria	**1.958.824,17**	**1,4**
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	217.476,35	0,2
Sind. de Prof. da Região	253.271,88	0,2
Mútua dos Pescadores	262.151,55	0,2
Outras	1.225.924,39	0,9
17.05-Rec. Próprios de Terceiros	**101.117.356,14**	**73,9**
Fundo Geral Municipal	36.661.809,00	26,8
Fundo de Coesão Municipal	14.214.358,00	10,4
Fundo de Base Municipal	11.992.255,00	8,8
Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	4.086.440,17	3,0
INTERREG	30.787.719,08	22,5
Diversos	3.374.774,89	2,5
Total	**136.908.267,40**	**100,0**

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2005

A evolução das cobranças das várias operações deste capítulo, bem como do total das cobranças, face ao ano anterior é a que resulta dos dados constantes do quadro seguinte:

Quadro VI. 3 – Evolução dos recebimentos

(em euros)

Designação	2004	2005	Variação 2004/2005	Variação %
17.01-Op. Tes.- Ret. Rec. Estado	**32.351.765,04**	**33.832.087,09**	**1.480.322,05**	**4,6**
CGA	12.304.140,97	13.177.811,48	873.670,51	7,1
DRSS	1.303.340,90	1.186.601,10	-116.739,80	-9,0
IRS	18.141.517,07	18.794.188,58	652.671,51	3,6
Outras	602.766,10	673.485,93	70.719,83	11,7
17.02-Outras Op. Tesouraria	**1.749.586,69**	**1.958.824,17**	**209.237,48**	**12,0**
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	216.335,74	217.476,35	1.140,61	0,5
Sind. de Prof. da Região	237.167,11	253.271,88	16.104,77	6,8
Mútua dos Pescadores	236.445,48	262.151,55	25.706,07	10,9
Outras	1.059.638,36	1.225.924,39	166.286,03	15,7
17.05-Rec. Próprios de Terceiros	**95.077.353,62**	**101.117.356,14**	**6.040.002,52**	**6,4**
Fundo Geral Municipal	37.112.657,00	36.661.809,00	-450.848,00	-1,2
Fundo de Coesão Municipal	12.570.454,00	14.214.358,00	1.643.904,00	13,1
Fundo de Base Municipal	11.861.245,00	11.992.255,00	131.010,00	1,1
Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	3.991.292,80	4.086.440,17	95.147,37	2,4
INTERREG	20.660.928,36	30.787.719,08	10.126.790,72	49,0
Diversos	8.880.776,46	3.374.774,89	-5.506.001,57	-62,0
Total	**129.178.705,35**	**136.908.267,40**	**7.729.562,05**	**6,0**

Fonte: Conta da RAM de 2004 e Relatório da Conta da RAM de 2005

A sistematização permite constatar o acréscimo global das entradas desta tipologia de operações na tesouraria (6%), face ao valor registado no ano anterior. Com efeito, verifica-se que todos os "*artigos*" registaram crescimentos, com excepção das cobranças respeitantes à "*DRSS*", ao "*Fundo Geral Municipal*" e a "*RPT – Diversos*[164]", que registaram uma descida de, respectivamente, 9%, 1,2% e 62%.

As variações mais significativas, em termos absolutos, ocorreram nas receitas associadas ao "*INTERREG*", cujo valor totalizou, em 2005, mais de 30,7 milhões de euros, bem como no "*Fundo de Coesão Municipal*" que registou um acréscimo de mais de 1,6 milhões de euros.

[164] Que apresenta o valor mais baixo do grupo dos RPT, não se encontrando discriminado na Conta da RAM.

Importa ainda salientar que, quando analisados os últimos exercícios económicos, se verificou que as receitas destinadas aos municípios evidenciaram crescimentos sustentados, registando-se, em 2005, uma variação positiva de aproximadamente 1,4 milhões de euros, inferior, contudo, à ocorrida no ano anterior (3,4 milhões de euros), verificando-se mesmo uma perda do seu peso relativo (de 50,7 % em 2004 para 48,9% em 2005).

6.3.2 – Pagamentos a terceiros

Por se tratarem de verbas consignadas a terceiras entidades, as saídas de fundos, tanto em termos de estrutura, como de valor, registaram um comportamento idêntico ao das cobranças cifrando-se, no ano em apreço, em cerca de 131,7 milhões de euros.

O mapa seguinte sintetiza as saídas de fundos registadas, na Conta da RAM de 2005, no capítulo 75 da despesa, apresentando uma desagregação deste Agrupamento pelos subagrupamentos "*Operações de tesouraria – entrega de receitas do Estado*", "*Outras operações de tesouraria*" e "*Recursos Próprios de Terceiros*:

Quadro VI. 4 – Pagamentos de OT, Outras OT e RPT

(em euros)

Designação	2005	% no Total
17.01-Op. Tes.- Ret. Rec. Estado	**33.832.087,09**	**24,7**
CGA	13.177.811,48	9,6
DRSS	1.186.601,10	0,9
IRS	18.794.188,58	13,7
Outras	673.485,93	0,5
17.02-Outras Op. Tesouraria	**1.958.824,17**	**1,4**
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	217.476,35	0,2
Sind. de Prof. da Região	253.271,88	0,2
Mútua dos Pescadores	262.151,55	0,2
Outras	1.225.924,39	0,9
17.05-Rec. Próprios de Terceiros	**101.117.356,14**	**73,9**
Fundo Geral Municipal	36.661.809,00	26,8
Fundo de Coesão Municipal	14.214.358,00	10,4
Fundo de Base Municipal	11.992.255,00	8,8
Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	4.086.440,17	3,0
INTERREG	30.787.719,08	22,5
Diversos	3.374.774,89	2,5
Total	**136.908.267,40**	**100,0**

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2005

Os movimentos financeiros relativos aos pagamentos contabilizados no capítulo 75 da SRPF obtêm uma correspondência com os recebimentos do capítulo 17 das receitas consignadas a favor de terceiros[165], pelo que as observações efectuadas relativamente à receita são aplicáveis à despesa, apresentando-se, seguidamente, a evolução dos pagamentos relativamente ao ano transacto:

[165] Nos termos do art.º 11.º do DRR n.º 8/2005/M, *"As importâncias movimentadas no capítulo 17 das receitas e consignadas a favor de terceiros serão liquidadas e autorizadas para pagamento pela Direcção de Serviços de Contabilidade (…), devendo as correspondentes despesas ser processadas pelo capítulo75 da Secretaria Regional do Plano e Finanças"*.

Quadro VI. 5 – Evolução dos pagamentos

(em euros)

Designação	2004	2005	Variação 2004/2005	Variação %
12.01-Op. Tes.- Ent. Rec. Estado	**32.348.495,24**	**33.832.931,49**	**1.484.436,25**	**4,6**
CGA	12.300.871,20	13.179.877,77	879.006,57	7,1
DRSS	1.303.340,87	1.186.601,10	-116.739,77	-9,0
IRS	18.141.517,07	18.794.188,58	652.671,51	3,6
Outras	602.766,10	672.264,04	69.497,94	11,5
12.02-Outras Op. Tesouraria	**1.073.942,13**	**1.135.731,35**	**61.789,22**	**5,8**
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	216.335,74	217.476,35	1.140,61	0,5
Sind. de Prof. da Região	237.167,11	253.271,88	16.104,77	6,8
Mútua dos Pescadores	236.445,48	262.151,55	25.706,07	10,9
Outras	383.993,80	402.831,57	18.837,77	4,9
12.05-Rec. Próprios de Terceiros	**89.785.402,73**	**96.698.691,65**	**6.913.288,92**	**7,7**
Fundo Geral Municipal	37.112.657,00	36.661.809,00	-450.848,00	-1,2
Fundo de Coesão Municipal	12.570.454,00	14.214.358,00	1.643.904,00	13,1
Fundo de Base Municipal	11.861.245,00	11.992.255,00	131.010,00	1,1
Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	3.991.292,80	4.086.440,17	95.147,37	2,4
INTERREG	17.911.076,70	29.718.711,92	11.807.635,22	65,9
Diversos	6.338.677,23	25.117,56	-6.313.559,67	-99,6
Total	**123.207.840,10**	**131.667.354,49**	**8.459.514,39**	**6,9**

Fonte: Conta da RAM de 2004 e 2005

A saída de fundos regista um acréscimo global (6,9%), face ao ano transacto, verificando-se na generalidade das rubricas comportamentos semelhantes ao das cobranças.

6.4 – Contas de Ordem[166]

Tendo por base o actual classificador das receitas e das despesas públicas, a DROC, através da Circular n.º 1/ORÇ/2004, de 14 de Janeiro, definiu procedimentos[167] para a contabilização das "*Contas de Ordem*", aí estabelecendo nomeadamente, que "*a partir de 1 de Janeiro de 2004, na Tesouraria do Governo Regional, as entregas e os recebimentos das receitas próprias dos serviços, institutos e fundos autónomos passam a ser classificadas em "17.04.00 – Contas de Ordem" e "12.03.00 – Contas de Ordem", respectivamente…"*, e que "*Os serviços, institutos e fundos autónomos entregam as suas receitas próprias na tesouraria do Governo Regional acompanhadas da respectiva Guia de Receita, devidamente preenchida, e posteriormente procedem ao recebimento dessas importâncias através da elaboração de uma requisição de fundos.*"

Os recebimentos e pagamentos efectuados através do mecanismo de "*Contas de Ordem*", em 2005, atingiram mais de 56,5 milhões de euros, estando os movimentos mais representativos associados aos FSA da SRPF (52,6%) e da SRE (24,1%), conforme se ilustra no quadro seguinte:

Quadro VI. 6 – Contas de Ordem

(em euros)

Designação	Recebimentos	% no Total	Entregas	% no Total
ALRAM	32.405,17	0,1	32.405,17	0,1
FSA da Vice-Presidência	4.165.277,67	7,4	4.165.277,67	7,4
FSA da SRRH	2.157.828,51	3,8	2.157.828,51	3,8
FSA da SREST	334.683,49	0,6	334.683,49	0,6
FSA da SRAS	2.639.328,36	4,7	2.639.328,36	4,7
FSA da S.RE	13.643.481,64	24,1	13.643.481,64	24,1
FSA da SRPF	29.753.933,41	52,6	29.753.933,41	52,6
FSA da SRARN	3.845.200,52	6,8	3.845.200,52	6,8
Total	**56.572.138,77**	**100,0**	**56.572.138,77**	**100,0**

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2005

[166] Para uma análise mais detalhada às "*Contas de Ordem*", remete-se para o Capítulo VII – Execução Orçamental dos Fundos e Serviços Autónomos.

[167] Reiterados para o orçamento de 2005, pela Circular n.º 2/ORÇ/2005, de 15 de Abril.

A evolução dos recebimentos, face ao ano anterior, é a que consta do quadro seguinte, tendo a evolução dos pagamentos apresentado um comportamento semelhante, pelo que análise efectuada para os primeiros se aplica igualmente aos segundos:

Quadro VI. 7 – Evolução dos recebimentos

(em euros)

Designação	2004	2005	Variação 2004/2005	Variação %
ALRAM	25.196,72	32.405,17	7.208,45	28,6
FSA da Vice-Presidência	7.435.896,02	4.165.277,67	-3.270.618,35	-44,0
FSA da SRRH	3.890.694,17	2.157.828,51	-1.732.865,66	-44,5
FSA da SREST	181.928,12	334.683,49	152.755,37	84,0
FSA da SRAS	148.926,72	2.639.328,36	2.490.401,64	1.672,2
FSA da SRE	18.144.943,17	13.643.481,64	-4.501.461,53	-24,8
FSA da SRPF	1.225.841,11	29.753.933,41	28.528.092,30	2.327,2
FSA da SRARN	7.140.834,84	3.845.200,52	-3.295.634,32	-46,2
Total	**38.194.260,87**	**56.572.138,77**	**18.377.877,90**	**48,1%**

Fonte: Conta da RAM de 2004 e Relatório da Conta da RAM de 2005

No âmbito das "*Operações extra-orçamentais*", as "*Contas de Ordem*" constituem o agregado que apresenta o maior acréscimo face ao ano anterior (48,1%), passando os respectivos recebimentos e pagamentos de cerca 38,2 milhões de euros em 2004, para perto de 56,6 em 2005, situação que decorre da evolução verificada no FSA da SRPF.

Contudo, este aumento deve-se exclusivamente a uma alteração no critério de contabilização do IFC, o qual registou em 2005 como receitas próprias, através do mecanismo de Contas de Ordem, um valor de cerca de 28,3 milhões de euros, provenientes da União Europeia e que se destinavam a terceiras entidades, contrariamente ao efectuado no ano anterior, em que os valores a afectar a terceiros foram registados como RPT, em consonância com o sentido expresso na Circular n.º 2/ORÇ/2004, de 15 de Janeiro.

Para além de um aumento de perto de 2,5 milhões de euros nos FSA da SRAS, ocorreram reduções mais significativas ao nível dos FSA da SRE, da SRARN e da Vice-Presidência (-4,5, -3,3 e -3,3 milhões de euros, respectivamente).

6.5 – Saldos transitados

Apresenta-se, no quadro seguinte, os saldos de tesouraria transitados do ano anterior, as cobranças e os pagamentos efectuados em 2005 e os saldos transitados para o ano 2006:

Quadro VI. 8 – Movimento de tesouraria

(em euros)

Designação	Saldo de 2004	Movimento de 2005			Saldo para 2006
		Entradas	Saídas	Saldo	
Op. Tes.- Ret./Ent. Rec. Estado	**79.548,74**	**33.832.087,09**	**33.832.931,49**	**-844,40**	**78.704,34**
CGA	79.548,71	13.177.811,48	13.179.877,77	-2.066,29	77.482,42
DRSS	0,03	1.186.601,10	1.186.601,10	0,00	0,03
IRS	0,00	18.794.188,58	18.794.188,58	0,00	0,00
Outras	0,00	673.485,93	672.264,04	1.221,89	1.221,89
Outras Op. Tesouraria	**675.644,56**	**1.958.824,17**	**1.135.731,35**	**823.092,82**	**1.498.737,38**
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	0,00	217.476,35	217.476,35	0,00	0,00
Sind. de Prof. da Região	0,00	253.271,88	253.271,88	0,00	0,00
Mútua dos Pescadores	0,00	262.151,55	262.151,55	0,00	0,00
Outras	675.644,56	1.225.924,39	402.831,57	823.092,82	1.498.737,38
Rec. Próprios de Terceiros	**13.029.501,12**	**101.117.356,14**	**96.698.691,65**	**4.418.664,49**	**17.448.165,61**
Fundo Geral Municipal	0,00	36.661.809,00	36.661.809,00	0,00	0,00
Fundo de Coesão Municipal	0,00	14.214.358,00	14.214.358,00	0,00	0,00
Fundo de Base Municipal	0,00	11.992.255,00	11.992.255,00	0,00	0,00
Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	0,00	4.086.440,17	4.086.440,17	0,00	0,00
INTERREG	2.749.851,66	30.787.719,08	29.718.711,92	1.069.007,16	3.818.858,82
Diversos	10.279.649,46	3.374.774,89	25.117,56	3.349.657,33	13.629.306,79
Subtotal	**13.784.694,42**	**136.908.267,40**	**131.667.354,49**	**5.240.912,91**	**19.025.607,33**
Contas de Ordem	**0,00**	**56.572.138,77**	**56.572.138,77**	**0,00**	**0,00**
ALRAM	0,00	32.405,17	32.405,17	0,00	0,00
FSA da Vice-Presidência	0,00	4.165.277,67	4.165.277,67	0,00	0,00
FSA da SRRH	0,00	2.157.828,51	2.157.828,51	0,00	0,00
FSA da SREST	0,00	334.683,49	334.683,49	0,00	0,00

(em euros)

Designação	Saldo de 2004	Movimento de 2005			Saldo para 2006
		Entradas	Saídas	Saldo	
FSA da SRAS	0,00	2.639.328,36	2.639.328,36	0,00	0,00
FSA da SRE	0,00	13.643.481,64	13.643.481,64	0,00	0,00
FSA da SRPF	0,00	29.753.933,41	29.753.933,41	0,00	0,00
FSA da SRARN	0,00	3.845.200,52	3.845.200,52	0,00	0,00
Total	**13.784.694,42**	**193.480.406,17**	**188.239.493,26**	**5.240.912,91**	**19.025.607,33**

Fonte: Conta da RAM de 2004 e de 2005.

Conforme referido no Relatório da Conta da RAM em apreço, o saldo transitado de 2004, no montante de 13,8 milhões de euros, corresponde ao saldo de operações consideradas em "*Recursos Próprios de Terceiros"* e nas outras operações de tesouraria.

O saldo transitado para 2006 quedou-se em cerca de 19 milhões de euros, valor superior ao de 2004 em mais de 5,2 milhões de euros, representando uma variação positiva de 38%, e está afecto na totalidade a "*RPT"*, "*Operações de tesouraria"* e "*Outras operações de tesouraria"*, sendo nulo o saldo respeitante a "*Contas de Ordem"*.

Em concreto, aquele saldo corresponde a importâncias não entregues aos seus destinatários finais e resulta da diferença entre os montantes arrecadados e os pagamentos efectuados, constituindo, nesta medida, um indicador da gestão dos fundos de terceiros pelo Governo Regional.

O acréscimo global destas operações extra-orçamentais, analisado nos pontos 6.3.1 e 6.3.2, é, portanto, consequente quanto à evolução agora focada.

6.6 – Conta geral de operações de tesouraria

Nos termos admitidos na LEORAM[168], o Governo Regional apresentou os quatro mapas relativos à situação de tesouraria (cfr. Anexos XXV a XXVIII), reproduzindo-se, seguidamente, para efeitos de análise, o respeitante à "Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos":

Quadro VI. 9 – Conta Geral de Operações de Tesouraria e Transferências de Fundos

(em euros)

Entradas		Saídas	
Designação	**Importâncias**	**Designação**	**Importâncias**
Saldo da Gerência anterior		**Operações durante o ano 2005:**	
de operações de tesouraria	0,00	c/c Operações de tesouraria	215.102.503,58
da Conta da Região de 2004		Transferência de Fundos da Região	
do Governo Regional	30.991,09	Despesa Orçamental	1.096.801.511,09
de Op. extra-orçamentais:		Op. extra-orçamentais:	
de Contas de Ordem	0,00	Contas de Ordem	56.572.138,77
de RPT	13.784.694,42	RPT	96.698.691,65
	13.815.685,51	Outras	34.968.662,84
			1.500.143.507,93
Operações durante o ano 2005:		**Saldo existente em 31-12-2005**	
c/c Operações de tesouraria	215.102.503,58	da c/c Operações de tesouraria	0,00
Transferência de Fundos da Região		da Conta da Região de 2005	
Receita Orçamental	1.096.774.296,78	do Governo Regional	3.776,78
Op. extra-orçamentais:		de Op. extra-orçamentais:	
Contas de Ordem	56.572.138,77	de Contas de Ordem	0,00
RPT	101.117.356,14	de RPT e outras[169]	19.025.607,33
Outras[170]	35.790.911,26		
	1.505.357.206,53		19.029.384,11
Total	**1.519.172.892,04**	**Total**	**1.519.172.892,04**

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2005 – Anexo XXVII

Os dados constantes no mapa anterior evidenciam que os fundos movimentados pela Tesouraria do Governo Regional (incluindo os saldos) atingiram os € 1.519.172.892,04, resultando num aumento do saldo da Conta da Região, em cerca de 5,2 milhões de euros, em relação ao ano anterior.

[168] Cfr. ponto IV do art.º 27.º da Lei n.º 28/92.

[169] Inclui: *12.01 - Op. de tesouraria - Retenção de Receitas do Estado* - € 33.832.931,49; *12.02 - Outras Op. de Tesouraria* € 1.135.731,35

[170] Inclui: *17.01 - Op. de tesouraria - Retenção de Receitas do Estado* - € 33.832.087,09; 17.02 - *Outras Op. de Tesouraria* - € 1.958.824,17.

A "*Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos*", para além de apresentar uma separação das operações de carácter orçamental das operações extra-orçamentais, permite visualizar, dentro destas últimas, uma desagregação aproximada ao estabelecido no DL n.º 26/2002, tanto ao nível dos saldos de gerência como dos movimentos do ano, com a ressalva do que foi referido no ponto 6.2, quanto à individualização dos RPT num novo Grupo e Agrupamento, não apresentando qualquer referência a "*reposições abatidas nos pagamentos*".

Contudo, da análise dos vários mapas relativos à situação de tesouraria, verifica-se a existência de "*Reposições abatidas nos pagamentos*", no valor de € 6.647.830,42, as quais, de acordo com o actual classificador das receitas e das despesas públicas, deveriam ter sido incluídas nas "*Operações extra-orçamentais"*, existindo mesmo um Grupo específico para o seu registo "17.03 – *Reposições abatidas nos pagamentos*", contrariando a factualidade descrita o estipulado, a este propósito, no referido diploma.

À semelhança do ano anterior e no seguimento das recomendações anteriormente formuladas pelo Tribunal de Contas, a "*Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos"*, relativa a 2005, evidencia a realização de operações de tesouraria decorrentes da utilização de empréstimos de curto prazo, designadamente o contraído na modalidade de conta corrente, até ao montante de 50 milhões de euros, junto do Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A.[171], incluído no item "*Conta corrente de operações de tesouraria*".

6.7 – Verificação externa à Conta do Tesoureiro do Governo Regional – Gerência de 2005

6.7.1 – Enquadramento

A acção em referência[172] teve por objectivo apreciar se a conta de gerência de 2005 do Tesoureiro do GR reflectia fidedignamente os recebimentos e pagamentos ocorridos na gerência e obter o esclarecimento das dúvidas suscitadas no decurso da liquidação da conta.

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, nos termos previstos no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, o relato da auditoria foi remetido a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, na qualidade de responsável pela Secretaria Regional da tutela, ao Director Regional de Planeamento e Finanças e ao Tesoureiro-Chefe do GR. Dentro do prazo fixado só foi recebida a comunicação[173] do Director Regional que informou nada ter "*a apontar relativamente ao Relato de Auditoria* (…)".

6.7.2 – Resultados da verificação

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos que envolveram, a par de uma análise sintética do sistema de controlo interno, a liquidação da conta (apreciação da consistência das demonstrações financeiras e da correcção dos saldos e das reconciliações bancárias) e a conferência de uma amostra de documentos de suporte aos recebimentos, pagamentos, reposições e anulações de receita, retiraram-se as seguintes observações:

A conta do Tesoureiro do ano de 2005, apresentava-se instruída e organizada de acordo com as instruções aplicáveis e os documentos e valores registados nos mapas que compunham a prestação de contas eram consistentes entre si;

Não foram identificadas excepções aos procedimentos estabelecidos no Manual de Funcionamento e de Procedimentos da Tesouraria do GR, concluindo-se pela fiabilidade do funcionamento do referido sistema de controlo;

As operações que integravam o débito e o crédito da conta encontravam-se devidamente sustentadas pelos correspondentes registos contabilísticos, não tendo sido detectada, na amostra documental analisada, qualquer irregularidade que afecte o valor do saldo para a gerência seguinte;

Nesta medida, a apreciação final respeitante à fiabilidade das demonstrações financeiras é favorável (cfr. o ponto 3.4).

Face às observações de auditoria não foram formuladas quaisquer recomendações.

---

[171] De acordo com a Resolução n.º 1849/2004, de 29 de Dezembro.

[172] Cfr. Relatório n.º 6/2007-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 19 de Abril de 2007.

[173] Cfr. o ofício n.º 451/07, de 20/03/2007.

6.8 – Princípio do Contraditório

As alegações apresentadas em sede de contraditório, pela SRPF[174] não contemplaram quaisquer factos ou informação adicional relevante susceptível de introduzir alterações ao presente capítulo.

Cap. VII – Execução Orçamental dos Fundos e Serviços Autónomos

7.1 – Âmbito de verificação

Apreciou-se a execução orçamental das receitas e das despesas dos FSA, bem como a sua evolução relativamente a anos anteriores, sempre que justificável.

Supletivamente, aferiu-se a consistência dos registos efectuados na Conta da Região com os constantes nas contas de gerência dos organismos autónomos em referência. Neste particular, estabeleceu-se, por um lado, uma correspondência entre os elementos decorrentes da prestação de contas dos FSA e os constantes nos mapas Anexos XIV a XXI do Relatório sobre a Conta da RAM de 2005, por outro, confrontaram-se os montantes relativos às contas de ordem, às transferências correntes e às transferências de capital, espelhados nas respectivas contas prestadas e os constantes do Volume II da Conta da RAM – *Mapas Desenvolvidos*.

Apresentam-se, ainda, os principais aspectos associados à identificação e análise dos EANP do subsector institucional em apreço, bem como a verificação, em termos globais, da existência do respectivo cabimento orçamental.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade com o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças o presente capítulo, cujas alegações[175] foram, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do capítulo.

7.2 – Análise global

A estrutura organizacional que compõe a Administração Regional Indirecta tem registado, nos últimos anos, variações significativas.

Após as extinções do CHF e do CRS, concretizadas a 31 de Maio de 2003, dando lugar à criação da DRGDR[176] e do Serviço Regional de Saúde, E.P.E., operou-se a transformação do IHM em entidade pública empresarial[177], através do DLR n.º 27/2004/M, de 24 de Agosto. Também o FEEC, revelando uma execução financeira nula no ano 2004, viria a ser formalmente extinto através do DRR n.º 20/2005/M, de 20 de Abril[178].

Já no ano 2005, dotou-se a Direcção Regional de Pescas – MAR – RAM/IFOP de autonomia administrativa e financeira, com vista à gestão financeira de projectos públicos co-financiados com enquadramento na medida 2.2 – pesca e aquicultura. No que respeita aos fundos escolares registou-se a criação de dois novos fundos autónomos, um relativo à Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos – Cónego João Jacinto Gonçalves Andrade e outro relativo à Escola Básica dos 1.º, 2.º e 3.º Ciclos, com Pré-Escolar – Prof. Francisco M.S. Barreto – Fajã da Ovelha.

Perspectivando um quadro de contenção orçamental, procedeu-se à extinção do IJM[179], reportada a 1 de Julho de 2005[180], aprovando-se simultaneamente a orgânica da Direcção Regional de Juventude, que lhe sucedeu.

---

174 A coberto do Ofício ref.ª SAI01351/07, de 16 de Abril de 2007.

175 A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

176 Nos termos preambulares do DLR n.º 27/2003/M, de 22 de Novembro, compete à DRGDR a gestão dos recursos financeiros e humanos afectos à SRAS, bem como o financiamento, a contratação e o pagamento das prestações de cuidados de saúde, destacando-se, em 2004, as verbas transferidas para o Serviço Regional de Saúde, E.P.E, no âmbito da celebração de contratos-programa.

177 À nova entidade atribui-se a denominação IHM – Investimentos Habitacionais da Madeira, E.P.E.

178 Cfr. ofício n.º 16887, de 26 de Setembro de 2005 da SRA.

179 O IJM havia sido criado pelo DLR n.º 7/2001/M, de 5 de Abril.

180 Cfr. DLR n.º 10/2005/M, de 21 de Junho.

Ainda no que respeita às transformações mais significativas operadas ao nível da composição da administração regional indirecta, importa referir que, no ano 2006, se fundiram o IBTAM e o IVM, dando lugar a um único instituto, o IVBAM[181]. Na génese desta operação residem necessidades de aperfeiçoamento e simplificação dos modelos de gestão existentes. Também nesse ano viria a ser aprovado em sessão plenária de 24 de Janeiro de 2006 da ALRAM, o DLR n.º 4/2006/M, publicado em 27 de Fevereiro, através do qual se extinguiu o FRIGA.

À semelhança de anos anteriores, compulsados os valores apurados pela SRMTC com base nas contas de gerência dos FSA e os valores constantes da Conta da Região, designadamente no mapa "*Anexo XVIII – Conta Geral das receitas e despesas dos Serviços, Institutos e Fundos Autónomos – Período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2005*" e demais mapas que lhe dão origem, ressaltam divergências decorrentes da não consideração, pela DROC, do valor dos saldos de receitas provenientes da gerência anterior, objecto de reposição nos cofres da Tesouraria do Governo Regional.

A par da discrepância enunciada, detectaram-se ainda pequenas divergências entre os registos constantes das contas de gerência dos FSA e os montantes inscritos nos mapas anexos à Conta da RAM acima referidos que, no seu conjunto, somam € 1.367,85[182].

A análise que subsequentemente se apresenta está desenvolvida com base nas contas de gerência dos FSA, aprovadas pelos competentes órgãos das respectivas entidades.

Os 49 fundos autónomos[183] movimentaram, nos termos da respectiva conta consolidada, cerca de 571,6 milhões de euros, incluindo as importâncias relativas a "*operações extra-orçamentais*" (395,5 milhões de euros no ano transacto).

No que concerne aos EANP, que apresentaram um crescimento sustentado ao longo dos últimos anos, verificou-se, para o ano em apreço, um recrudescimento de cerca de 23,7 milhões de euros, resultante, em grande medida, da evolução registada no sector da saúde.

7.3 – Receita cobrada

Para a totalidade da receita arrecadada pelos FSA concorreram cerca de 389,9 milhões de euros de receitas orçamentais[184] e cerca de 181,7 milhões de euros relativos a operações extra-orçamentais, nas quais se destacaram as *Outras operações de tesouraria* que se cifraram em cerca de 120,7 milhões de euros e as *Contas de Ordem* que ascenderam a, aproximadamente, 56,6 milhões de euros.

No gráfico seguinte, em consonância com os códigos de classificação económica admitidos pelo DL n.º 24/2002, de 14 de Fevereiro, apresentam-se os principais agregados que compõem as receitas orçamentais dos FSA[185]:

---

181 Cfr. DLR n.º 18/2006/M, de 29 de Maio.

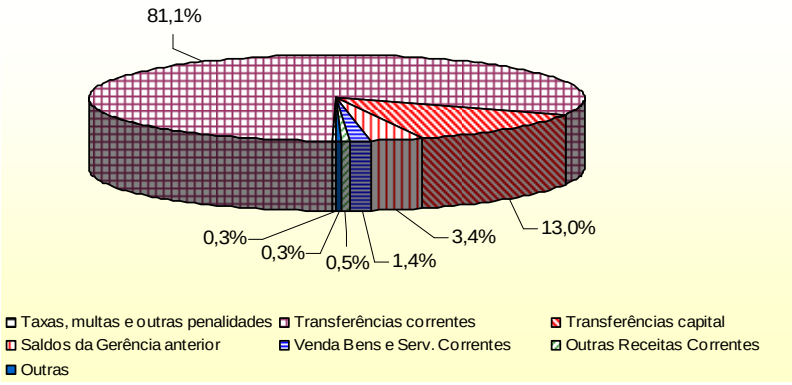
182 As divergências apuradas referem-se aos seguintes FSA: IDE-RAM, IRE, FGAPF, EB2/3 Caniçal, EB2/3 HBG, EBS Calheta, ESPMA, ESFFB, ESAAS e ESFF.

183 Cfr. discriminação efectuada no quadro VII.1 – Receitas por classificação económica e VII.3 – Despesas por classificação económica.

184 As receitas correntes cifraram-se em mais de 324,6 milhões de euros, as de capital ascenderam a cerca de 51,7 milhões de euros, enquanto que as outras receitas orçamentais ascenderam a 13,6 milhões de euros.

185 A este respeito vide Quadro VII.1 – Receitas por classificação económica que, entre outros elementos, apresenta um detalhe, em termos absolutos, das componentes que integram a receita orçamental.

Gráfico VII. 1 – Distribuição da receita orçamental
(389,9 milhões de euros)



Fonte: Conta da RAM de 2005.

No seguimento da realidade verificada em anos anteriores, também em 2005 as transferências correntes e de capital permaneceram como a principal fonte de receita orçamental dos FSA, ascendendo, conjuntamente, a cerca de 367,1 milhões de euros (94,1% do total dessa receita). Neste âmbito importa destacar: As transferências oriundas do orçamento regional são a maior fonte de receita orçamental, assumindo um peso de 84% (316,3 milhões de euros) no conjunto das receitas correntes e de capital; reduzido volume de receitas próprias gerado pela maioria dos serviços traduz uma significativa dependência das transferências de origem regional, vocacionadas, na sua maioria, para o financiamento de encargos decorrentes do normal funcionamento dos serviços[186];

As *Receitas de capital* (mais de 51,7 milhões de euros), destinadas ao financiamento das despesas de carácter reprodutivo, apenas representam 13,3% das *Receitas orçamentais*;

Conforme se extrairá da exposição feita relativamente à despesa orçamental, e não obstante o expressivo crescimento das receitas correntes face ao ano anterior, verifica-se que esta variação foi inferior ao incremento das despesas correntes realizadas, pelo que, pela primeira vez nos últimos 3 anos se verificou o recurso a receitas de capital para financiamento dos encargos decorrentes do normal funcionamento dos serviços.

O quadro que seguidamente se apresenta torna evidente o contributo de cada um dos organismos para o cômputo global das receitas deste subsector institucional. Nesta medida, procedeu-se à sistematização dos elementos constantes das contas de gerência dos FSA, apresentando-se as receitas arrecadadas segundo o critério de classificação económica.

[186] O quadro 47 – Receitas próprias e Receitas totais dos FSA em 2005, constante da pág. 82 do Volume I – Relatório e Anexos – Conta da RAM de 2005, apresenta como receitas próprias um conjunto de receitas que, pela sua natureza não são passíveis de enquadrar a noção plasmada no n.º 1 do art.º 47.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho.

Quadro VII. 1 – Classificação económica das receitas

Designação	ALRAM	GGLC	IDE-RAM	IBTAM	IJM	IRE	CEHA	LREC	DRGDR	SRPC	Sub-Total
Receitas correntes											
Taxas, multas e outras penalidades				28.272,12		14.858,38					43.130,50
Rendimentos da propriedade	7.548,65		889,67	248,95		3.117,32		784,76	29.056,97		41.646,32
Transferências correntes											
* Administração central											0,00
* Administração regional	16.456.000,00	358.597,00	1.464.418,00	1.245.307,53	612.244,15	4.081.588,57	371.184,46	1.072.232,00	228.273.749,78	1.482.688,32	255.418.009,81
* Resto do mundo - União Europeia			9.448,72	86.187,75		1.816.013,06	12.031,67	4.250,00	72.277,31		2.000.208,51
* Outras					12.500,00				1.209.668,05		1.222.168,05
Venda de bens e serviços correntes	14.654,84	623.534,39	1.663,27	107.556,28	87.100,19	1.155,37	3.274,35	230.278,02	37.094,19	2.690,80	1.109.001,70
Outras receitas correntes						142.785,62			255,37	1.016,12	144.057,11
Total receitas correntes	**16.478.203,49**	**982.131,39**	**1.476.419,66**	**1.467.572,63**	**711.844,34**	**6.059.518,32**	**386.490,48**	**1.307.544,78**	**229.622.101,67**	**1.486.395,24**	**259.978.222,00**
Receitas de capital											
Venda de bens de investimento				36.631,71							36.631,71
Transferências de Capital											0,00
* Administração central			3.534.936,91					99.308,67			3.634.245,58
* Administração regional	1.003.167,00	19.071,77	2.652.509,82	23.168,88		63.588,00		283.167,24	57.954,34	1.294.461,24	5.397.088,29
* Resto do mundo - União Europeia			1.943.533,20							1.792.654,33	3.736.187,53
* Outras										53.072,52	53.072,52
Activos financeiros			769.759,93			53.773,04					823.532,97
Outras receitas de capital											0,00
Total Receitas de Capital	**1.003.167,00**	**19.071,77**	**8.900.739,86**	**59.800,59**	**0,00**	**117.361,04**	**0,00**	**382.475,91**	**57.954,34**	**3.140.188,09**	**13.680.758,60**
Outras Receitas											
Rep. não abatidas nos pagamentos	9.881,50		220.198,27			35.880,96		56,00		750,98	266.767,71
Saldo da gerência anterior	280.184,63	7.649,10	464,03	20.401,00	12.692,44	434.237,47	7.995,74	179,64	18.300,65	487.812,74	1.269.917,44
Operações extra-orçamentais											
- OT - Retenção receitas do Estado	1.500.343,02	55.824,67	171.306,01	79.037,97	52.978,14	310.144,40	54.107,18	149.236,49	208.558,57	134.469,97	2.716.006,42
- Outras operações de tesouraria	530.430,96	55.097,97	190.918,82	60.468,53	44.076,02	415.815,13	23.069,13	176.830,73	109.905,50	40.175,82	1.646.788,61
- Contas de Ordem	32.405,17	619.275,27	3.546.002,40	218.638,04	90.244,76	2.067.583,75		334.683,49	1.348.351,89	1.290.976,47	9.548.161,24
Total de outras receitas	**2.353.245,28**	**737.847,01**	**4.128.889,53**	**378.545,54**	**199.991,36**	**3.263.661,71**	**85.172,05**	**660.986,35**	**1.685.116,61**	**1.954.185,98**	**15.447.641,42**
Total	**19.834.615,77**	**1.739.050,17**	**14.506.049,05**	**1.905.918,76**	**911.835,70**	**9.440.541,07**	**471.662,53**	**2.351.007,04**	**231.365.172,62**	**6.580.769,31**	**289.106.622,02**

Quadro VII. 1 – Classificação económica das receitas (continuação)[187]

Designação	C-EPAM	EPHTM	FGAPFP	IDRAM	F. Escolar	IFC	DRA-PAR	FMSC	FRIGA	DRP-MAR	IVM	PNM	Total
Despesas correntes													
Despesas com o pessoal	3.603.690,71	2.573.378,02	501,90	3.685.798,17		1.621.987,04	1.795,64	135.151,01	53.300,87	1.863,75	1.507.336,54	1.443.952,11	31.417.213,58
Aquisição de bens e serviços	501.616,96	1.961.199,01	10.900,35	1.907.297,18	11.627.732,18	1.589.863,31	324.650,52	15.408,09	233.979,35	77.227,76	668.141,56	245.074,30	80.514.134,80
Juros e outros encargos				1.020,93									2.840.162,46
Transferências correntes	67.448,13	194.463,37	8.035.430,87	22.364.722,00	21.879,19								207.610.377,94
Subsídios									2.380.776,64		68.237,80		4.208.270,60
Outras despesas correntes	1.402,89	26.286,09			49.617,23		7,30	103.371,42	93,47		14.871,43		254.416,46
Total despesas correntes	**4.174.158,69**	**4.755.326,49**	**8.046.833,12**	**27.958.838,28**	**11.699.228,60**	**3.211.850,35**	**326.453,46**	**253.930,52**	**2.668.150,33**	**79.091,51**	**2.258.587,33**	**1.689.026,41**	**326.844.575,84**
Despesas de capital													
Aquisição de bens de capital	38.397,86	32.398,21	9.499,19	414.086,27	210.865,58	182.685,52	92.466,60	170,50	65.434,68	2.431.104,85	250.927,30	335.600,80	6.333.404,58
Transferências de capital		12.259,00		4.203.597,50	186.930,50	26.423.854,32							36.328.116,65
Activos financeiros				2.704,74									4.078.167,74
Total Despesas de capital	**38.397,86**	**44.657,21**	**9.499,19**	**4.620.388,51**	**397.796,08**	**26.606.539,84**	**92.466,60**	**170,50**	**65.434,68**	**2.431.104,85**	**250.927,30**	**335.600,80**	**46.739.688,97**
Despesa orçamental	**4.212.556,55**	**4.799.983,70**	**8.056.332,31**	**32.579.226,79**	**12.097.024,68**	**29.818.390,19**	**418.920,06**	**254.101,02**	**2.733.585,01**	**2.510.196,36**	**2.509.514,63**	**2.024.627,21**	**373.584.264,81**
Operações extra-orçamentais													
- Op. tes. - Entrega rec. do Estado	670.799,96	330.610,24	5.675,79	326.020,82	78.945,17	344.029,17	61.497,00	20.851,25	22.332,54	650,00	167.681,42	130.790,64	4.879.401,89
- Outras operações de tesouraria	739.686,78	2.234.648,69	8.959.629,47	311.167,09	1.051,45	101.301.551,59	49.401,97	6.706,77	1.243,28	310,75	123.931,48	173.983,68	115.554.009,45
- Contas de ordem	494.522,89	613.703,46	5.981.897,61	733.415,70	5.820.532,98	29.753.933,41	345.610,41	105.024,99	177.746,85	2.530.400,36	343.121,67	124.658,20	56.572.729,77
Saldo p/ a gerência seguinte:													
* De receitas próprias													
- Na posse do serviço	12.568,83	13.307,82	1.473.124,67	21.389,04	98.546,43	2.998.728,29	220,53	1.913,06	162.421,62	544.654,34	92,49	41.815,63	7.600.402,52
* De descontos em vencim. e sal.													
- Receitas do Estado				47,01		451,07		1.467,57				11.052,83	151.529,52
- Oper. de tesouraria				347,50									347,50
* De operações diversas													
- Receitas do Estado	425,00								4.002,51				22.352,88
- Oper. de tesouraria										3.791,03	3.249,38		41.687,26
* Outros			140.895,92		16,92	11.849.522,81							13.186.172,76
Total	**6.130.560,01**	**7.992.253,91**	**24.617.555,67**	**33.971.613,95**	**18.096.117,63**	**176.066.606,53**	**875.649,97**	**390.064,66**	**3.101.331,81**	**5.590.002,84**	**3.147.591,07**	**2.506.928,19**	**571.592.898,36**

Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas ao ano 2005.

A análise dos elementos relativos à receita constantes das contas de gerência conduz à formulação das seguintes observações:

A DRGDR apresentou o maior volume de receita arrecadada (cerca de 231,4 milhões de euros), representando 40,5% do total registado pelo subsector institucional em apreço, situação que resulta, em grande medida, das transferências correntes oriundas do orçamento regional (mais de 228,3 milhões de euros);

Do montante global das transferências do orçamento regional, cerca de 72,2% destinaram-se à DRGDR. A área do desporto foi contemplada com uma transferência de 31,5 milhões de euros (cerca de 10% das verbas regionais). São ainda de destacar as transferências regionais para a ALRAM que ascenderam a perto de 17,5 milhões de euros (5,5% do total das transferências do orçamento regional);

Cerca de 56,9% das *Receitas de Capital* foram cobradas pelo IFC, por força das transferências oriundas da União Europeia (cerca de 28,9 milhões de euros). No concernente a estas transferências, importa salientar que os critérios de contabilização agora adoptados se mostram inconsistentes com os critérios aplicados no exercício orçamental anterior. A classificação contabilística atribuída parece divergir dos pressupostos subjacentes à circular n.º 2/Orç/2004, de 15 de Janeiro, emitida pela DROC, não se afigurando que tais verbas assumam um carácter orçamental, mas antes extra-orçamental.

Cerca de 39,7% das transferências de capital provenientes do orçamento regional, as quais ascenderam a mais de 11,5 milhões de euros, destinaram-se ao IDRAM e 23% ao IDE-RAM;

É ainda assinalável o facto de, no quadro das operações orçamentais, os FSA apresentarem, em termos médios, e face à globalidade das suas receitas correntes e de capital, um grau de dependência na ordem dos 84% relativamente às verbas provenientes do orçamento regional, como anteriormente se deu conta. Neste sentido, assumiram contornos particularmente expressivos a DRGDR, o IDRAM, o CEHA e a ALRAM, em que as verbas regionais assumiram uma preponderância superior a 96%;

A Lei de Bases da Contabilidade Pública admite no n.º 1 do seu art.º 6.º a atribuição do regime excepcional de autonomia administrativa e financeira, por imperativo constitucional, ou sempre que este regime seja uma condição necessária para a adequada gestão da entidade e quando, cumulativamente, se verifique que as receitas correspondem a um mínimo de dois terços das despesas totais, com exclusão das despesas co-financiadas pelo orçamento das Comunidades Europeias. Consequentemente, o Tribunal de Contas, nos sucessivos Relatórios e Pareceres sobre a Conta da RAM, tem alertado para a necessidade de se equacionar a manutenção do regime de autonomia alargada para alguns FSA.

Sublinha-se, ainda, que o ordenamento jurídico regional continua omisso quanto à implementação do RAFE, não obstante diversos diplomas

[187] A coluna "F. Escolares" agrega os valores acumulados referentes aos Fundos Escolares de todas as escolas básicas e secundárias da RAM.

nacionais consagrarem a sua aplicação às Regiões Autónomas, sem prejuízo das competências próprias dos órgãos de Governo Regional.

Conforme decorre do quadro seguinte, o montante de receitas orçamentais apresentou um crescimento de, aproximadamente, 182,7 milhões de euros (88,1%), para o qual concorreu, essencialmente, a variação registada ao nível das receitas correntes, responsáveis por um incremento de cerca de 166,4 milhões de euros.

Quadro VII. 2 – Evolução das receitas orçamentais

(em euros)

Designação	2004	2005	Variação %
Transferências correntes			
* Orçamento regional	131.347.364,25	304.754.137,15	132,0
* Comunidades Europeias	14.208.518,03	7.798.382,58	-45,1
* Outras (Admin.Públ.,ent.priv.e públ.)	2.766.813,52	3.675.848,49	32,9
Venda bens e serviços correntes	7.051.281,84	5.310.970,91	-24,7
Restantes receitas correntes	2.854.713,01	3.079.260,22	7,9
Total receitas correntes	**158.228.690,65**	**324.619.072,29**	**105,2**
Venda bens de investimento	264.079,51	36.631,71	-86,1
Transferências de capital			
* Orçamento regional	18.356.525,88	11.521.758,72	-37,2
* Comunidades Europeias	4.622.154,47	32.687.792,28	607,2
* Outras (Admin.Públ.,ent.priv.e públ.)	9.227.337,07	6.607.959,41	-28,4
Outras receitas de capital	700.464,82	863.850,47	23,3
Total receitas capital	**33.170.561,75**	**51.717.992,59**	**55,9**
Reposições não abatidas nos pagamentos	80.673,15	297.031,70	268,2
Saldos da gerência anterior	15.764.446,73	13.289.092,46	-15,8
Total de outras receitas	**15.845.119,88**	**13.586.124,16**	**-14,3**
Receita orçamental	**207.244.372,28**	**389.923.189,04**	**88,1**

Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas aos anos 2004 e 2005.

A variação apresentada traduz os seguintes factos essenciais:

O crescimento das receitas orçamentais apresenta-se suportado, em grande medida, pela evolução das receitas correntes, em particular, as decorrentes de transferências regionais;

O incremento registado ao nível das transferências atrás mencionadas resultou essencialmente da diminuição das transferências directas para o SRS, E.P.E., que passaram a realizar-se através da DRGDR. Para o ano em apreço, a conta de gerência desta Direcção Regional apresenta, no que respeita à cobrança desta receita, um incremento superior a 171,3 milhões de euros face ao ano transacto;

O aumento de 55,9% das receitas de capital radica essencialmente no crescimento das transferências com origem comunitária, amenizadas pelo decréscimo das transferências oriundas do orçamento regional, conforme seguidamente se explicita:

No tocante às transferências de capital oriundas das comunidades europeias, assinala-se a evolução destes fluxos para o IFC (mais 28,5 milhões de euros que no ano anterior)[188].

No que respeita às transferências oriundas do ORAM, o IHM havia sido, no ano 2004, o maior receptor de transferências de capital, pelo que, com a sua extinção, se assistiu em 2005 a uma redução de cerca de 7 milhões de euros nos fluxos financeiros desta natureza;

7.4 – Contas de ordem

relativos a receitas próprias dos serviços, institutos e fundos autónomos. Este é, aliás, também o entendimento expresso na supra-referida Circular n.º 1/ORÇ/2004. Consequentemente, ao valorizar-se a noção de receitas próprias No seguimento das determinações expressas no DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, a classificação económica das rubricas constantes da Conta da RAM apresenta-se desagregada em rubricas

[188] Cfr. ponto 7.4 Contas de ordem.

orçamentais e extra-orçamentais. As *Contas de Ordem* integram o conjunto de operações que, não sendo consideradas receita ou despesa orçamentais, têm, todavia, expressão ao nível da tesouraria.

As receitas e despesas relativas a "*Contas de Ordem*"[189] corporizam, ao nível da Conta da Região, um mecanismo fundamental para o cumprimento do princípio da universalidade ao permitirem o registo das receitas próprias dos FSA.

A execução do agregado em referência ascendeu a cerca de 56,6 milhões de euros, tendo-se quedado no ano anterior em, aproximadamente, 36,8 milhões de euros. Assumiram especial destaque entre os montantes de execução orçamental dos vários FSA, o IFC (cerca de 29,8 milhões de euros), o FGAPFP (aproximadamente 6 milhões de euros) e conjunto dos fundos escolares, quando globalmente considerado (mais de 5,8 milhões de euros).

Neste âmbito ficou expressa pela Circular n.º 2/ORÇ/2004, de 15 de Janeiro, emitida pela DROC, a necessidade de fazer passar pela tesouraria do Governo da RAM as verbas comunitárias provenientes da União Europeia destinadas aos orçamentos privativos dos FSA. Assim, o ponto 2 daquela circular prevê que tais verbas deverão integrar o mecanismo de contas de ordem. Já as verbas comunitárias destinadas a terceiras entidades públicas deverão ter inscrição em RPT[190].

No sentido atrás indicado, as contas de gerência do IFC e do IDE indiciam a adopção de um sentido contabilístico diverso do previsto na citada circular, assistindo-se à inscrição de verbas comunitárias destinadas a entidades terceiras, em *Contas de Ordem*[191].

Cumpre ainda referir que os procedimentos de contabilização patentes na supra-referida Circular n.º 2/ORÇ/2004, revelam uma desconformidade face às notas explicativas do classificador económico, constante do Anexo III ao DL n.º 26/2002, em concreto à nota explicativa ao grupo 17.04.00 – "Contas de ordem". Nos termos deste último diploma, o mecanismo em causa apenas deve comportar os movimentos extra-orçamentais consagrada no art.º 47.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, apura-se que as verbas comunitárias atrás referidas não poderiam classificar-se economicamente como *Contas de Ordem*.

Por último, detectou-se, ao nível das *Contas de Ordem*, uma discrepância de cerca de 2 milhões de euros, entre a informação patente nas contas de gerência do IJM e do IRE e os elementos constantes dos mapas desenvolvidos respeitantes a *Operações extra-orçamentais*, integrantes da Conta da RAM, Volume II[192].

7.5 – Despesa processada

7.5.1 – Estrutura por classificação económica

As despesas orçamentais assumidas pelo subsector institucional dos FSA ascenderam a 373,6 milhões de euros, para as quais concorreram 326,8 milhões de euros (cerca de 87,5%) relativos as despesas correntes. No conjunto global das despesas assumiram ainda destaque as operações extra-orçamentais (cerca de 56,6 milhões de euros relativos a contas de ordem e 120,4 milhões de euros respeitantes às restantes operações) tendo transitado para a gerência seguinte um saldo de, aproximadamente, 21 milhões de euros.
A distribuição das despesas orçamentais de acordo com a classificação económica consta do gráfico seguinte[193]:

189 Ao abrigo do DL n.º 459/82, de 26 de Novembro.

190 A citada circular admite, dentro do capítulo 17 – *Operações extra-orçamentais*, a existência do grupo 05 – Recursos próprios de terceiros, que não se encontra previsto no DL n.º 26/2002, pelo qual se aprovam os códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas. As disposições previstas no art.º 4.º do citado diploma parecem não dar acolhimento ao procedimento adoptado.

191 A este propósito torna-se notável o facto de que o acréscimo registado ao nível da execução orçamental das *Contas de Ordem* se encontra sustentado, em larga medida, pela adopção do IFC, em 2005, da prática contabilística descrita.

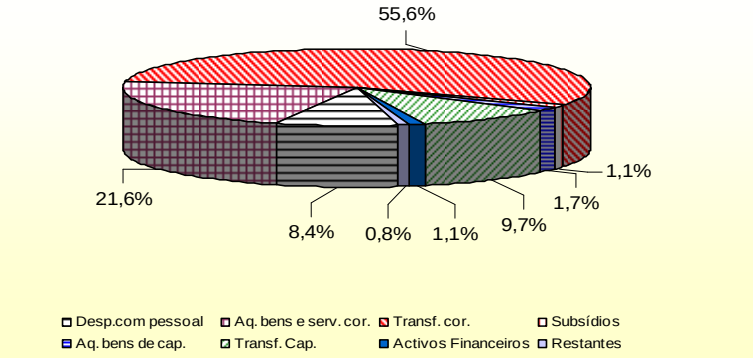
192 Detalha-se, seguidamente, a divergência apurada:

FSA	Conta Ordem (CG)	Conta Ordem (CRAM)	Divergência
IJM	90.244,76	2.067.583,75	-1.977.338,99
IRE	2.067.583,75	90.244,76	1.977.338,99

Fonte: Contas de gerência e Conta da RAM, referentes a 2005.

193 A este respeito, vide Quadro VII.3 – Despesas por classificação económica que, entre outros elementos, apresenta um detalhe, em termos absolutos, das componentes que integram a despesa orçamental.

Gráfico VII. 2 – Distribuição da despesa orçamental (373,6 milhões de euros)



Fonte: Conta da RAM e Contas de Gerência dos FSA de 2005.

Como se infere pelo gráfico anterior, as *Transferências Correntes* e as *Aquisições de Bens e Serviços Correntes* representam uma parte substancial da despesa orçamental (77,1%).
Com base nas contas de gerência dos FSA, procedeu-se à elaboração do quadro seguinte que espelha o contributo, por classificação económica, de cada um dos organismos para a despesa total deste subsector institucional:

Quadro VII. 3 – Despesa por classificação económica

Designação	ALRAM	GGLCM	IDE - RAM	IBTAM	IJM	IRE	CEHA	LREC	DRGDR	SRPC	Sub-total
Despesas correntes											
Despesas com o pessoal	8.112.921,04	470.638,84	1.133.196,43	857.873,51	516.099,02	2.060.148,39	296.359,10	1.062.826,87	1.306.288,60	972.106,02	16.788.457,82
Aquisição de bens e serviços	1.882.296,55	486.460,13	304.439,58	280.167,10	108.721,34	767.995,11	89.187,11	199.592,92	56.891.412,23	340.772,16	61.351.044,23
Juros e outros encargos									2.839.141,53		2.839.141,53
Transferências correntes	6.028.298,14			134.151,85	45.659,00	2.070.730,17			168.578.026,67	69.568,55	176.926.434,38
Subsídios			32.250,00	156.516,82	35.500,00	1.534.989,34					1.759.256,16
Outras despesas correntes	183,58	779,43	3.348,53	7.883,78		35.672,12	7,06	4.511,84	5.811,39	568,90	58.766,63
Total despesas correntes	**16.023.699,31**	**957.878,40**	**1.473.234,54**	**1.436.593,06**	**705.979,36**	**6.469.535,13**	**385.553,27**	**1.266.931,63**	**229.620.680,42**	**1.383.015,63**	**259.723.100,75**
Despesas de capital											
Aquisição de bens de capital	447.230,72	39.037,96	259.385,59	27.049,84	1.913,58	90.513,40	286,61	423.135,26	59.380,95	921.833,31	2.269.767,22
Transferências de capital			4.810.212,81							691.262,52	5.501.475,33
Activos financeiros			4.046.211,25			29.251,75					4.075.463,00
Total Despesas de capital	**447.230,72**	**39.037,96**	**9.115.809,65**	**27.049,84**	**1.913,58**	**119.765,15**	**286,61**	**423.135,26**	**59.380,95**	**1.613.095,83**	**11.846.705,55**
Despesa orçamental	**16.470.930,03**	**996.916,36**	**10.589.044,19**	**1.463.642,90**	**707.892,94**	**6.589.300,28**	**385.839,88**	**1.690.066,89**	**229.680.061,37**	**2.996.111,46**	**271.569.806,30**
Operações extra-orçamentais											
- Op. tes. - Entrega rec. do Estado	1.495.419,36	59.248,96	171.770,04	78.377,72	52.978,14	307.650,95	54.740,44	149.410,09	210.965,19	138.957,00	2.719.517,89
- Outras operações de tesouraria	530.308,46	58.835,91	190.918,82	60.468,53	41.573,35	415.815,13	23.069,13	176.830,73	109.835,02	43.041,37	1.650.696,45
- Contas de ordem	32.405,17	619.275,27	3.546.002,40	218.638,04	90.244,76	2.067.583,75		334.683,49	1.348.351,89	1.290.976,47	9.548.161,24
Saldo p/ a gerência seguinte:											
* De receitas próprias											
- Na posse do serviço	2.008,97	4.773,67	8.313,60	78.559,12	16.643,84	18.055,85	8.013,08		5,77	2.095.245,87	2.231.619,77
* De descontos em vencim. e sal.											
- Receitas do Estado	106.191,00								15.882,90	16.437,14	138.511,04
- Oper. de tesouraria											0,00
* De operações diversas											
- Receitas do Estado	4.271,70			6.232,45		7.421,22					17.925,37
- Oper. de tesouraria	34.560,53							15,84	70,48		34.646,85
* Outros	1.158.520,55				2.502,67	34.713,89					1.195.737,11
Total	**19.834.615,77**	**1.739.050,17**	**14.506.049,05**	**1.905.918,76**	**911.835,70**	**9.440.541,07**	**471.662,53**	**2.351.007,04**	**231.365.172,62**	**6.580.769,31**	**289.106.622,02**

Quadro VII. 3 – Despesa por classificação económica (continuação)

Designação	C-EPAM	EPHTM	FGAPFP	IDRAM	F. Escolares	IFC	DRA-PAR	FMSC	FRIGA	DRP-MAR	IVM
Receitas correntes											
Taxas, multas e outras penalidades	134.555,35	18.335,50		29.783,15	431.950,98			104.944,79			251.600,53
Rendimentos da propriedade	652,70	4.860,50	14.458,15	712,03	5.122,84	137,22	197,64		3.020,29	443,34	12,00
Transferências correntes											
* Administração central				639.119,51	67.714,54		326.113,48		47.641,09	92.386,03	
* Administração regional	3.681.068,07	4.113.964,42	7.322,00	26.938.058,78	5.956.985,36	2.676.523,08		146.500,00	2.428.565,04	17.200,00	1.958.929,59
* Resto do mundo - União Europeia	282.881,96		4.776.809,62			710.733,92					
* Outras	31.500,00		1.182.803,24		60.132,55						
Venda de bens e serviços correntes	43.744,98	530.997,66		41.370,86	3.482.137,23						91.375,33
Outras receitas correntes	12.143,15	42.940,83			1.784.724,44						
Total receitas correntes	**4.186.546,21**	**4.711.098,91**	**5.981.393,01**	**27.649.044,33**	**11.788.767,94**	**3.387.394,22**	**326.311,12**	**251.444,79**	**2.479.226,42**	**110.029,37**	**2.301.917,45**
Receitas de capital											
Venda de bens de investimento											
Transferências de Capital											
* Administração central						376.224,72	19.306,05		87.096,21	2.438.014,33	
* Administração regional	37.100,00	26.061,14	4.900,00	4.578.426,96	242.531,41	99.914,00	73.160,55	500,00		506.807,00	207.500,00
* Resto do mundo - União Europeia			6.439,80			28.945.164,95					
* Outras											
Activos financeiros									39.903,84		
Outras receitas de capital						413,66					
Total Receitas de Capital	**37.100,00**	**26.061,14**	**11.339,80**	**4.578.426,96**	**242.531,41**	**29.421.717,33**	**92.466,60**	**500,00**	**127.000,05**	**2.944.821,33**	**207.500,00**
Outras Receitas											
Rep. não abatidas nos pagamentos	1.479,17	2.012,34	1.859,74	22.730,64		2.048,29					133,81
Saldo da gerência anterior	223.320,05	98.953,67	3.938.976,76	350.808,41	242.919,73	6.545.670,83	57.744,87	5.624,59	292.486,05		3.305,24
Operações extra-orçamentais											
- OT - Retenção receitas do Estado	447.904,91	305.775,70		326.020,82	1.107,65	257.533,99	4.115,00	20.763,52	23.629,16	650,00	167.648,25
- Outras operações de tesouraria	739.686,78	2.234.648,69	8.702.088,85	311.167,09	848,92	106.698.308,46	49.401,97	6.706,77	1.243,28	4.101,78	123.964,65
- Contas de Ordem	494.522,89	613.703,46	5.981.897,61	733.415,70	5.819.941,98	29.753.933,41	345.610,41	105.024,99	177.746,85	2.530.400,36	343.121,67
Total de outras receitas	**1.906.913,80**	**3.255.093,86**	**18.624.822,96**	**1.744.142,66**	**6.064.818,28**	**143.257.494,98**	**456.872,25**	**138.119,87**	**495.105,34**	**2.535.152,14**	**638.173,62**
Total	**6.130.560,01**	**7.992.253,91**	**24.617.555,77**	**33.971.613,95**	**18.096.117,63**	**176.066.606,53**	**875.649,97**	**390.064,66**	**3.101.331,81**	**5.590.002,84**	**3.147.591,07**

Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas ao ano 2005.

Tendo em atenção o quadro anterior, formulam-se as seguintes observações:

As despesas correntes do subsector institucional em apreço representaram, globalmente, 87,5% da despesa orçamental total e 57,2% da despesa total;

Entre o conjunto das despesas correntes assumiram especial destaque as transferências correntes (63,5%), em particular as efectuadas pela DRGDR (51,6%).

A aquisição de bens e serviços foi a segunda maior rubrica de despesa orçamental, tendo ascendido a mais de 80,5 milhões de euros (21,6% da despesa orçamental). Para aquele montante concorreram a DRGDR, com cerca de 56,9 milhões de euros, logo seguida do conjunto dos fundos escolares que concorreram com mais de 11,6 milhões de euros;

A DRGDR executou o maior volume de despesa entre os FSA (cerca de 231,4 milhões de euros);

Cerca de 99,3% da despesa daquela Direcção Regional assumiu a natureza de despesa orçamental. Importa referir, em concreto, que o respectivo volume de despesas correntes, por si só, representou 70,3% do total de despesas correntes executadas pela globalidade dos FSA;

Salientam-se, também, as despesas com o pessoal (mais de 31,4 milhões de euros), sobre as quais a ALRAM assumiu um peso de 25,8%;

As despesas de capital, cerca de 8,2% do montante global de despesa executada, apenas representam 12,5% da despesa orçamental;

O IFC foi o FSA que mais contribuiu para o total das despesas de capital, alcançando, por si só, mais de 26,6 milhões de euros (cerca de 56,9% do total daquelas despesas). Contudo, a análise deste montante encontra-se condicionada pela inconsistência dos critérios de contabilização face ao ano anterior, pelo que se reiteram as observações já formuladas a propósito dos procedimentos contabilísticos adoptados ao nível do registo da receita;

Pela análise evolutiva das despesas orçamentais é possível concluir pelo crescimento superior a 183,7 milhões de euros (+96,8%) relativamente ao ano 2004, traduzindo uma inflexão face à variação que se havia registado no ano anterior. A tendência que agora se apura encontra-se em larga medida suportada pelo crescimento das transferências correntes (em cerca de 136,3 milhões de euros), da aquisição de bens e serviços (em cerca de 31,6 milhões de euros), ambas imputáveis, em grande medida, à DRGDR e das transferências de capital (em mais de 20,6 milhões de euros), por força dos montantes inscritos nos registos contabilísticos do IFC.

O quadro seguinte sistematiza alguns dos aspectos descritos:

Quadro VII. 4 – Evolução da despesa orçamental segundo a classificação económica

(em euros)

Designação	2004	2005	Variação %
Despesas correntes			
Despesas com o pessoal	30.720.887,59	31.417.213,58	2,3
Aquisição de bens e serviços	48.925.040,29	80.514.134,80	64,6
Juros e outros encargos	149.956,98	2.840.162,46	1.794,0
Transferências correntes	71.335.767,79	207.610.377,94	191,0
Subsídios	4.154.375,31	4.208.270,60	1,3
Outras despesas correntes	343.588,81	254.416,46	-26,0
Total despesas correntes	**155.629.616,77**	**326.844.575,84**	**110,0**
Despesas de capital			
Aquisição de bens de capital	12.064.935,52	6.333.404,58	-47,5
Transferências de capital	15.686.087,92	36.328.116,65	131,6
Activos financeiros	6.495.985,79	4.078.167,74	-37,2
Total Despesas de capital	**34.247.009,23**	**46.739.688,97**	**36,5**
Despesa orçamental	**189.876.626,00**	**373.584.264,81**	**96,8**

Fonte: Contas de Gerência dos FSA de 2003 e 2004.

No que respeita ao movimento da dívida dos FSA, o Mapa Anexo XX do Relatório sobre a Conta da Região não menciona quaisquer movimentos enquadráveis nos termos do n.º 4 do art.º 14.º do DLR que aprovou o orçamento para o ano em apreço.

7.5.2 – Estrutura por classificação funcional

Regista-se, pela primeira vez, que o *"Anexo XVI – Despesas globais dos serviços, institutos e fundos autónomos segundo a classificação funcional"* da Conta da Região, contempla apenas as saídas de fundos relativas a operações orçamentais permitindo, por esta via, a comparabilidade com a previsão constante do mapa VII constante do DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro, que aprovou o Orçamento da Região.

Contrariamente a anos anteriores e por força da execução orçamental já apreciada, verifica-se que a maior parcela das despesas efectuadas se destinou à realização de funções sociais (78,7%), mormente às relacionadas com a saúde (61,5%), suplantando assim as funções gerais da administração pública (13,5%) que tradicionalmente se assumiam como as mais expressivas.

7.5.3 – Encargos assumidos e não pagos

O ano 2005 registou variações ao nível dos EANP que ascenderam a, aproximadamente, 67,9 milhões de euros[194].

[194] Compulsados os valores constantes da relação de EANP apresentada individualmente por cada um dos FSA e a considerada pela DROC, remetida à SRMTC através do ofício n.º 2214/06, de 30 de Junho, apuraram-se as seguintes divergências:

Designação	DROC (1)	FSA (2)	Diferença (1-2)
ALRAM	250.377,16	248.914,53	1.462,63

Observa-se uma redução do montante global dos EANP invertendo a tendência delineada ao longo dos últimos exercícios económicos, traduzindo, face ao ano transacto, uma redução superior a 23,7 milhões de euros (25,9%), sustentada por via da redução dos encargos assumidos e não pagos da DRGDR (que logrou reduzir aqueles compromissos em cerca de 28%, que representa perto de 23,7 milhões de euros).

No quadro seguinte expressam-se as responsabilidades assumidas e não pagas dos FSA durante o ano 2005, bem como a sua evolução face ao ano transacto.

Quadro VII. 5 – Encargos assumidos e não pagos

(em euros)

FSA	EANP 2005		Peso	Variação 2005/2004	
	Valor	%	Orçamental (%)	Valor	%
ALRAM	248.914,53	0,4	1,5%	150.267,44	152,3%
GGLC	75.428,04	0,1	7,6%	-28.012,20	-27,1%
IDE-RAM	18.614,44	0,0	0,2%	-340.284,73	-94,8%
IBTAM	205.244,52	0,3	14,0%	138.701,79	208,4%
IJM	-	-	-	-148.468,42	-100,0%
IRE	256.335,17	0,4	3,9%	180.238,42	236,9%
CEHA	37.646,00	0,1	9,8%	-1.931,66	-4,9%
LREC	72.537,64	0,1	4,3%	-752.086,20	-91,2%
DRGDR	60.748.752,40	89,4	26,4%	-23.708.514,71	-28,1%
SRPC	4.011,50	0,0	0,1%	-84.231,21	-95,5%
C-EPAM	36.621,74	0,1	0,9%	26.406,43	258,5%
EPHTM	116.735,27	0,2	2,4%	-85.098,90	-42,2%
IDRAM	2.204.997,30	3,2	6,8%	403.827,15	22,4%
F. Escolares[195]	1.675.676,54	2,5	13,9%	616.313,63	58,2%
IFC	506.191,40	0,7	1,7%	337.255,87	199,6%
DRA-PAR	899.993,02	1,3	214,8%	42.380,54	4,9%
FMSC	50.481,57	0,1	19,9%	-8.478,35	-14,4%
FRIGA	104.804,06	0,1	3,8%	-555.190,63	-84,1%
DRP-MAR	126.172,57	0,2	5,0%	126172,57	-
IVM	199.036,13	0,3	7,9%	-149.660,80	-42,9%
PNM	316.149,32	0,5	15,6%	98.634,02	45,3%
Total	67.904.343,16	100,0	18,2%	-23.741.759,95	-25,9%

Fonte: Relação de EANP dos FSA relativos ao ano 2005.

O quadro expõe a relevância dos EANP do FSA associado ao sector da saúde que representa 89,4% do total de EANP, bem como o continuado crescimento dos EANP por parte dos fundos escolares que, no seu conjunto, apresentam uma variação superior a 616 mil euros.

Tal como tem sido sublinhado em anteriores Pareceres sobre a Conta da RAM, a dimensão das dívidas a terceiros, além de condicionar a viabilidade da execução orçamental dos anos seguintes, poderá colocar em causa a capacidade negocial da Região perante os seus fornecedores (com reflexos a nível do custo dos fornecimentos), como, nos casos mais expressivos, poderá afectar a qualidade e celeridade do serviço público prestado às populações.

Sob uma outra vertente de análise, confrontou-se a dotação orçamental disponível no final do ano com a totalidade dos encargos assumidos, incluindo os que ainda se encontravam por pagar. A apreciação dos elementos disponíveis indicia a existência de despesas sem dotação orçamental assumidas pelos seguintes organismos, à revelia do disposto no art.º 18.º da Lei 28/92, de 1 de Setembro:

FRIGA	104.384,31	104.804,06	-419,75
Total			1042,88

[195] Encontra-se em falta o mapa comparativo entre a despesa orçada e paga no período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2005 relativo à Escola Básica e Secundária do Porto Moniz, solicitado pelos ofícios n.os 2016 e 294 de, respectivamente, 24 de Novembro de 2006 e 1 de Março de 2007.

Quadro VII. 6 – Encargos assumidos sem dotação orçamental

Entidade	Rubrica	Dotação orçamental	Pagamentos	EANP	Insuficiência orç.
DRA-PAR	07.01.10	75.005,00	73.160,55	52.584,34	50.739,89
FMSC	06.02.03	114.090,50	103.371,42	50.481,57	39.762,49
LREC	07.01.10	455.278,00	418.457,55	47.929,06	11.108,61
Total					**101.610,99**

7.6 – Conta geral dos fundos e serviços autónomos

O mapa seguinte apresenta o resultado da execução orçamental dos FSA em 2005 exposto de acordo com a classificação económica dos agregados. O equilíbrio entre as receitas e as despesas apresenta-se nos seguintes termos:

Quadro VII. 7 – Conta geral dos fundos e serviços autónomos

(em euros)

CPT	Receitas	Valor	CPT	Despesas	Valor
4	Taxas, multas e outras penalidades	1.023.288,50	1	Despesas com o pessoal	31.417.213,58
5	Rendimentos da propriedade	72.179,13	2	Aquisição de bens e serviços	80.514.134,80
6	Transferências correntes	-	3	Juros e outros encargos	2.840.162,46
	* Administração central	1.172.974,65	4	Transferências correntes	207.610.377,94
	* Administração regional	304.754.137,15	5	Subsídios	4.208.270,60
	* Resto do mundo – U. Europeia	7.798.382,58	6	Outras despesas correntes	254.416,46
	* Outras	2.502.873,84	-	-	-
7	Venda de bens e serviços correntes	5.310.970,91	-	-	-
8	Outras receitas correntes	1.984.265,53	-	-	-
Total das receitas correntes		**324.619.072,29**	**Total das despesas correntes**		**326.844.575,84**
9	Venda de bens de investimento	36.631,71	7	Aquisição de bens de capital	6.333.404,58
10	Transferências de Capital	-	8	Transferências de capital	36.328.116,65
-	* Administração central	6.554.886,89	9	Activos financeiros	4.078.167,74
-	* Administração regional	11.521.758,72	10	Passivos financeiros	0,00
-	* Resto do mundo – U. Europeia	32.687.792,28	11	Outras despesas de capital	0,00
-	* Outras	53.072,52	-	-	-
11	Activos financeiros	863.436,81	-	-	-
12	Passivos financeiros	0,00	-	-	-
13	Outras receitas de capital	413,66	-	-	-
Total das receitas de capital		**51.717.992,59**	**Total das despesas de capital**		**46.739.688,97**
15	Rep. não abatidas nos pagamentos	297.031,70	-	-	-
16	Saldo da Gerência Anterior	13.289.092,46	-	-	-
Total de outras receitas orçamentais		**13.586.124,16**	-	-	-
Receita orçamental Total		**389.923.189,04**	**Despesa orçamental total**		**373.584.264,81**
-	- OT – Ret. de receitas do Estado	4.404.631,02	-	- OT - Entrega rec. Estado	4.879.401,89
-	- Outras op. de tesouraria	120.692.939,53	-	- Outras op. de tesouraria	115.554.009,45
-	- Contas de Ordem	56.572.138,77	-	- Contas de ordem	56.572.729,77
Operações extra-orçamentais		**181.669.709,32**	**Operações extra-orçamentais**		**177.006.141,11**
-		-	Saldo p/ a gerência seguinte:		21.002.492,44
Total		**571.592.898,36**	**Total**		**571.592.898,36**

Fonte: Contas de gerência de 2005 dos FSA.

Perante a leitura do quadro anterior, destacam-se os seguintes aspectos:

As receitas orçamentais (mais de 389,9 milhões de euros) e as despesas orçamentais (cerca de 373,6 milhões de euros), registaram um expressivo crescimento face ao ano transacto, induzido pela execução financeira associada ao sector da saúde;

O crescimento apontado revelou-se mais expressivo ao nível da execução das despesas orçamentais (96,8%) do que das receitas com expressão no ORAM (88,1%);

A disparidade apontada ao nível do crescimento da execução orçamental assumiu contornos particularmente evidentes ao nível da execução orçamental das receitas e das despesas correntes. Contrariando a realidade alcançada no triénio anterior, assiste-se, em 2005, a um financiamento das despesas correntes suportado em receitas de capital;

As saídas de fundos no montante de, aproximadamente, 120,4 milhões de euros, relativas a "*Operações de tesouraria – Entrega de receitas do Estado*" e "*Outras operações de tesouraria*", foram inferiores às receitas de idêntica natureza em mais de 4,7 milhões de euros;

O saldo de cerca de 21 milhões de euros, transitado para a gerência seguinte, foi superior ao registado no ano anterior (em cerca de 7,4 milhões de euros), assumindo particular expressão a dimensão do saldo apurado pelo IFC que inclui, entre outros montantes, mais de 11,8 milhões de euros relativos a recursos para entrega a terceiras entidades, designadamente no âmbito do POPRAM III e do Regime de Incentivos às Microempresas;

Caso se tome em linha de conta o valor dos encargos assumidos e não pagos, verifica-se que as necessidades de financiamento adicional do subsector institucional em apreço ascenderam a cerca de 51,6 milhões de euros (resultantes da diferença entre os valores dos encargos assumidos e não pagos, cerca de 67,9 milhões de euros, e o saldo orçamental transitado para o ano seguinte, cerca de 16,3 milhões de euros).

7.7 – Princípio do Contraditório

No exercício do princípio do contraditório, a SRPF[196] corroborou que as divergências evidenciadas no ponto 7.2 – *Análise global*, resultam em parte, da não consideração dos valores das "Reposições de Saldos da gerência anterior, invocando pelo facto de tais verbas constituírem receita da Região. Todavia, a perspectiva apontada mostra-se contrária ao princípio do orçamento bruto, com consagração no art.º 5.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, pelo que a análise da execução orçamental dos FSA deverá englobar a rubrica em referência.

Relativamente aos demais casos, o exame da documentação facultada em sede de contraditório permitiu apurar a existência de divergências entre as contas de gerência consideradas e disponibilizadas pela DROC e as remetidas pelos FSA. Não obstante a factualidade descrita, e apesar de, nos termos da respectiva lei orgânica, se contarem entre as atribuições da DROC a superintendência na contabilidade pública regional, assim como a centralização e coordenação da escrituração e contabilização das receitas e despesas públicas e das operações de tesouraria[197], têm subsistido nos últimos exercícios orçamentais, inconsistências ao nível da prestação de contas por parte de diversas entidades da Administração Regional.

Quanto às incorrecções de contabilização identificadas nos pontos 7.3 – *Receita cobrada* e 7.4 – *Contas de Ordem*, a mesma Secretaria Regional, reafirmou o critério de contabilização adoptado, sem, no entanto, expender qualquer argumentação, pelo que se mantém a falta de sustentação dos movimentos contabilísticos anteriormente descritos.

No que respeita à discrepância de cerca de 2 milhões de euros, existente entre a informação plasmada nas contas de gerência do IJM e do IRE e a constante da Conta da Região, a SRPF veio apresentar uma errata enviada em Julho de 2006 à ALRAM.

Por último, cumpre destacar que os dados remetidos pela SRPF evidenciam que os valores considerados, tanto ao nível da *Relação de encargos assumidos e não pagos*[198], como no *Mapa comparativo entre a despesa orçada e paga*[199], divergem dos apresentados à SRMTC pelos FSA. A situação é também extensível à análise desenvolvida aos EANP sem dotação orçamental.

Cap. VIII – Dívida Pública

8.1 – Âmbito de verificação

No presente capítulo procede-se à análise da dívida pública regional, sendo a dívida directa e a dívida indirecta (responsabilidades por garantias prestadas) objecto de tratamento autónomo.

---

196 Através do Ofício n.º 1303/07, de 12 de Abril de 2007.

197 Cfr. as alíneas c) e i) do n.º1 do art.º 2.º da Orgânica da DROC, constante em anexo ao DRR n.º 19/2003/M, de 18 de Agosto.

198 Nomeadamente a relação de EANP referente à ALRAM, ao IDE-RAM, à ESFFB e ao IVM.

199 Designadamente o mapa relativo ao IDRAM, ao SRPC, ao CE-PAM e ao FMSC.

A análise efectuada à dívida pública directa incidiu essencialmente no recurso ao crédito ao longo do ano económico 2005, assim como nos encargos relativos ao serviço da dívida, dando-se também ênfase à sua evolução no triénio 2003-2005.

No que se refere à dívida indirecta, procede-se à análise das garantias prestadas no exercício de 2005, aferindo-se o volume das responsabilidades da RAM, em 31 de Dezembro, decorrentes dos avales concedidos, assim como a respectiva evolução no período 2003-2005, dando-se também particular atenção às situações decorrentes do incumprimento por parte dos beneficiários, nomeadamente os pagamentos efectuados por execução de avales e respectivo reembolso de créditos.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade com o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças o presente capítulo, cujas alegações[200] foram, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do capítulo.

8.2 – Dívida pública directa

Por força do estatuído no n.º 1 do art.º 70.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro[201], que aprovou o OE para 2005, as RA ficaram impedidas de *"acordar contratualmente novos empréstimos, incluindo todas as formas de dívida"*, quando daí resultasse um aumento do seu endividamento líquido, determinado de acordo com o sistema europeu de contas nacionais e regionais (SEC95).

Não obstante, o n.º 2 do mesmo artigo consagrou uma excepção àquele regime restritivo ao admitir a hipótese da sua não aplicação aos empréstimos e amortizações destinados ao financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários, nos termos e condições a definir por despacho do Ministro das Finanças e da Administração Pública.

Em conformidade com este último normativo, o art.º 6.º do DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro (Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2005)[202], autorizou o Governo Regional a aumentar o endividamento líquido até ao montante de 100 milhões de euros, resultante dos empréstimos destinados ao financiamento de projectos com comparticipação daqueles fundos.

Do conteúdo do diploma orçamental da Região para 2005, merece igualmente evidência, em matéria de operações passivas, o art.º 8.º que estabeleceu a disciplina para a realização de operações de gestão da dívida pública regional.

8.2.1 – Recurso ao crédito em 2005

8.2.1.1 – Dívida pública flutuante

Para fazer face às suas necessidades de tesouraria, a RAM acordou com o Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A. a contracção de um empréstimo de curto prazo na modalidade de conta corrente, até ao montante de 50 milhões de euros.

Esta operação financeira foi autorizada pelo Conselho do Governo, nos termos da Resolução n.º 1849/2004, de 29 de Dezembro, e, por se tratar de dívida pública flutuante, não foi apreciada pela SRMTC em sede de fiscalização prévia.

Cumpre referir que foram observadas as condições impostas pelo art.º 25.º da LFRA, aquando da contratação dos aludidos empréstimos de curto prazo, quer porque o seu montante era inferior a 35% das receitas correntes cobradas no ano precedente (conforme se observa no quadro seguinte),

---

[200] A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

[201] Em consonância com o previsto no art.º 87.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, na renumeração atribuída pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

[202] Este diploma fixou as condições gerais dos empréstimos no seu art.º 7.º, sendo aí conferida autorização ao Governo Regional para, *"Nos termos dos artigos 23.º, 24.º e 26.º da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro", "contrair empréstimos amortizáveis, com o prazo máximo de 30 anos, internos ou denominados em moeda estrangeira, nos mercados interno e externo, até ao montante resultante da adição dos seguintes valores:*

a) Montante do acréscimo do endividamento líquido resultante do artigo 6.º do presente diploma;

b) Montante das amortizações da dívida pública regional realizadas durante o ano, nas respectivas datas de vencimento ou antecipadas por razões de gestão da dívida pública regional;

c) Montante de outras quaisquer operações que envolvam a redução da dívida pública regional".

quer ainda porque o mesmo se encontrava liquidado no final do exercício orçamental[203] (incluindo o pagamento dos respectivos juros) pelo que, por esta via, não ocorreu qualquer mudança da situação da dívida pública fundada nem se alterou a situação de endividamento da RAM.

Quadro VIII. 10 - Limite de endividamento de curto prazo

(em euros)

Designação	Valor
Receitas Correntes de 2004	754.492.842,91
Limite: 35% Receitas Correntes	264.072.495,02
Empréstimos de curto prazo	50.000.000,00
Saldo	**214.072.495,02**

8.2.1.2 – Dívida pública fundada

Contrariamente à previsão orçamental, a rubrica "*Passivos financeiros"* da conta da RAM relativa a 2005 não apresentou qualquer execução. Acerca desta matéria, concretamente no que respeita aos termos e condições a definir por despacho do Ministro das Finanças e da Administração Pública, em conformidade com a norma da LOE supra citada, expõe o Relatório da Conta da RAM que *"após várias diligências encetadas para definição da regulamentação da referida linha de financiamento, a mesma veio a ser inviabilizada"*. Nestes termos, ficou sem efeito a norma do ORAM que autorizava o Governo Regional a aumentar o endividamento líquido até ao montante de 100 milhões de euros, nas condições acima referidas.

8.2.2 – Dívida pública directa a 31 de Dezembro de 2005

A posição da dívida directa da RAM, de curto, médio e longo prazo, em 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2005, e a respectiva variação líquida, encontram-se evidenciadas no mapa seguinte:

Quadro VIII. 11 - Movimento da dívida directa

(em euros)

Empréstimo	Dívida a 01/01/2005		Dívida a 31/12/2005		Variação	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%
1. Dívida de médio e longo prazo	**478.255.963,76**	**100,0**	**478.255.963,76**	**100,0**	**0,00**	**0,0**
1.1. Dívida obrigacionista	**400.297.373,76**	**83,7**	**400.297.373,76**	**83,7**	**0,00**	**0,0**
1.1.1 CISF - Emp. 129,69 M€ (1996)	129.687.453,23	27,1	129.687.453,23	27,1	0,00	0,0
1.1.2 CISF - Emp. 113,73 M€ (1997)	113.725.920,53	23,8	113.725.920,53	23,8	0,00	0,0
1.1.3 CGD, CAI, DEPFA - Emp. 156,9 M€ (2003)	156.884.000,00	32,8	156.884.000,00	32,8	0,00	0,0
1.2. Crédito directo	**77.958.590,00**	**16,3**	**77.958.590,00**	**16,3**	**0,00**	**0,0**
1.2.1 BES - Emp. 12,96 M€ (2000)	12.958.590,00	2,7	12.958.590,00	2,7	0,00	0,0
1.2.2 BEI - Empréstimo 65 M€ (2002/2004)	65.000.000,00	13,6	65.000.000,00	13,6	0,00	0,0
2. Dívida de curto prazo	**0,00**	**0,0**	**0,00**	**0,0**	**0,00**	**0,0**
2.1 BBVA - Conta corrente 50 M€	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
Total da Dívida Pública Regional	**478.255.963,76**	**100,0**	**478.255.963,76**	**100,0**	**0,00**	**0,0**

Fonte: Anexos XXIX e XXX da Conta da RAM de 2005.

Da análise ao quadro anterior retiraram-se as seguintes conclusões:

A dívida directa da RAM não registou qualquer movimento no ano em análise, totalizando cerca de 478,3 milhões de euros a 31 de Dezembro.

A dívida de curto prazo, contraída durante o exercício, teve por finalidade a satisfação de necessidades de tesouraria e foi regularizada dentro do prazo legal, não alterando a situação de endividamento da RAM em 31 de Dezembro.

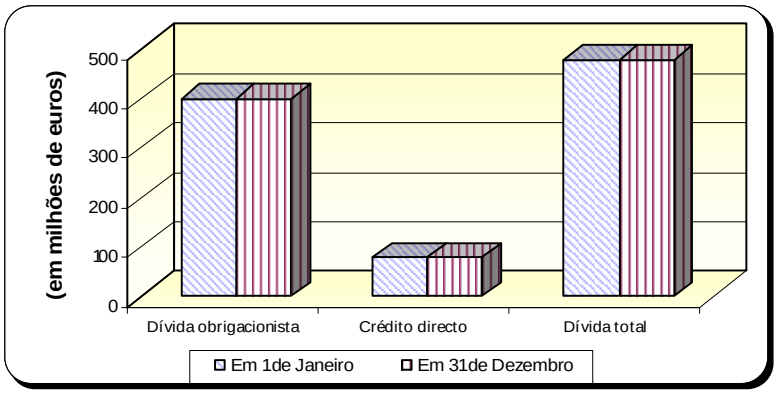
Importa referir que a dívida directa da RAM, no final de 2005, representava 56,9% do valor das receitas próprias arrecadadas pela Região nesse ano[204].

O próximo gráfico permite visualizar a posição da dívida no início e no final do ano económico de 2005, quer quanto ao seu montante total, quer quanto às respectivas componentes:

[203] Nos termos da Resolução n.º 1849/2005, do Conselho do Governo, de 20 de Dezembro.

[204] As quais ascenderam a € 840.043.174,40.

Gráfico VIII. 1 - Situação da dívida a 1 de Janeiro e a 31 de Dezembro de 2005



8.2.3 – Valores considerados em dívida pelo Tesouro

No âmbito da recolha de informação com vista à elaboração do presente Relatório e Parecer, a Direcção-Geral do Tesouro voltou a fornecer elementos[205] que, em seu entender, comprovam a existência de uma dívida da Região Autónoma da Madeira ao Estado, referente a pagamentos pela execução de avales, ocorridos nos anos de 1988 e 1989, no valor de 30 milhões de euros, ao qual acrescem 52,1 milhões, relativos a juros de mora calculados à taxa legal desde a data de execução do aval, e ainda 3,6 milhões relativos a taxas de aval, perfazendo assim um total de 85,7 milhões de euros, conforme abaixo discriminado:

Pagamentos pela execução de aval	30.041.051,31
Juros de mora	52.133.998,70
Taxas de aval	3.553.373,37
Total	**85.728.423,38**

À semelhança de anos anteriores, a Conta da Região não contém qualquer referência a estes valores, que continuam a ser considerados como dívida pelo Tesouro, persistindo assim a divergência entre as posições sustentadas pelo Governo Regional da Madeira e pela Direcção-Geral do Tesouro, com a indefinição, que daí advém, para o apuramento da situação patrimonial RAM.

A discordância quanto à existência desta dívida, reclamada pelo Tesouro e não reconhecida pela Região, tem vindo a ser focada em Pareceres emitidos por este Tribunal sobre as Contas da Região Autónoma da Madeira relativas a anos anteriores[206], sem que, no entanto, esta situação tenha, aparentemente, sofrido qualquer evolução.

8.2.4 – Serviço da dívida pública directa

O quadro seguinte identifica os encargos com o serviço da dívida pública directa e respectiva estrutura, discriminados por tipo de empréstimo:

Quadro VIII. 12 - Encargos com o serviço da dívida pública

(em euros)

Empréstimo	Amortizações		Juros		Outras despesas		Total	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%	Montante	%
1. Dívida de médio e longo prazo	**0,00**	**0**	**10.468.187,09**	**99,6**	**8.023,59**	**100,0**	**10.476.210,68**	**99,6**
1.1. Dívida obrigacionista	**0,00**	**0**	**8.302.533,59**	**79,0**	**8.023,59**	**100,0**	**8.310.557,18**	**79,0**
1.1.1 CISF - Emp. 129,69 M€ (1996)	0,00	0	2.344.006,34	22,3	3.528,78	44,0	2.347.535,12	22,3
1.1.2 CISF - Emp. 113,73 M€ (1997)	0,00	0	2.276.459,77	21,7	4.494,81	56,0	2.280.954,58	21,7
1.1.3 CGD, CAI, DEPFA - Emp. 156,9 M€	0,00	0	3.682.067,48	35,0	0,00	0,0	3.682.067,48	35,0
1.2. Crédito directo	**0,00**	**0**	**2.165.653,50**	**20,6**	**0,00**	**0,0**	**2.165.653,50**	**20,6**
1.2.1 BES - Emp. 12,96 M€ (2000)	0,00	0	771.891,01	7,3	0,00	0,0	771.891,01	7,3
1.2.2 BEI - Empréstimo 65 M€ (2002/04)	0,00	0	1.393.762,49	13,3	0,00	0,0	1.393.762,49	13,2
2. Dívida de curto prazo	**0,00**	**0**	**44.306,42**	**0,4**	**0,00**	**0,0**	**44.306,42**	**0,4**
2.1 BBVA - Conta corrente 50 M€	0,00	0	44.306,42	0,4	0,00	0,0	44.306,42	0,4
Total	**0,00**	**0**	**10.512.493,51**	**100,0**	**8.023,59**	**100,0**	**10.520.517,10**	**100,0**
Estrutura (%)	0,0		99,9		0,1		100,0	

Fonte: Anexos XXXI e XXXII da Conta da RAM de 2005.

[205] Cfr. ofício n.º 10081, de 16/06/2006, da DGT.

[206] Vide os Pareceres sobre as Contas da Região Autónoma da Madeira relativas aos anos económicos de 1989 a 1999.

Pela análise do quadro precedente verifica-se que:

Não foi aplicado qualquer valor na amortização da dívida pública.

O montante global dos encargos com o serviço da dívida pública atingiu 10,5 milhões de euros, os quais se destinaram, quase na totalidade (99,9%), ao pagamento de juros.

Os juros relativos à dívida de médio e longo prazo representaram 99,6% do total, sendo o remanescente respeitante ao endividamento de curto prazo.

Os dois quadros que se seguem, elaborados de acordo com a classificação económica da despesa, resumem os montantes orçados e os pagamentos efectuados, relativos a encargos com a dívida da RAM (amortizações, juros e outras despesas), bem como os respectivos desvios e taxas de execução:

Quadro VIII. 13 - Encargos correntes da dívida[207]

(em euros)

Cl. Ec.	Designação	Dotação orçamental	Pagamentos efectuados	Desvio		Tx. Exec.
				Valor	%	
03.01.01	Juros da dívida pública - Sociedades e quase-sociedades não financeiras	5.588.848,00	1.459.990,69	-4.128.857,31	69,9	26,1
03.01.03	Juros da dívida pública - Bancos e outras instituições financeiras	11.026.739,00	9.506.317,58	-1.520.421,42	25,7	86,2
03.01.14	Juros da dívida pública - Resto do mundo - União Europeia - Instituições	1.393.763,00	1.393.762,49	-0,51	0,0	100,0
03.02.01	Outros encargos correntes da dívida pública - Despesas diversas	1.411.200,00	1.154.699,76	-256.500,24	4,3	81,8
Total de encargos correntes da dívida		**19.420.550,00**	**13.514.770,52**	**-5.905.779,48**	**100,0**	**69,6**

Fonte: Conta da RAM de 2005.

Quadro VIII. 14 - Amortizações da dívida

(em euros)

Cl. Ec.	Designação	Dotação orçamental	Pagamentos efectuados	Desvio		Tx. Exec.
				Valor	%	
10.07.03	Outros Passivos Financeiros - Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	1.329.450,00	1.329.447,40	-2,60	0,0	100,0
Total dos passivos financeiros		**1.329.450,00**	**1.329.447,40**	**-2,60**	**0,0**	**100,0**

Fonte: Conta da RAM de 2005.

Da informação patente nos dois quadros anteriores destacam-se os seguintes aspectos:

O pagamento de juros e outros encargos, relativos a todas as formas de dívida (directa, indirecta e administrativa), ascendeu a mais de 13,5 milhões de euros, a que correspondeu uma taxa de execução de 69,6%.

Os juros de mora, incorridos devido a atrasos nos pagamentos a fornecedores, atingiram o valor de € 1.459.990,69, registando assim uma diminuição de 80,1%, face a 2004.

No que se refere à dívida indirecta, foram suportados os montantes de € 387.586,56 e de € 1.329.447,40, através das rubricas orçamentais "03.01.03" e "10.07.03", relativos, respectivamente, ao pagamento de juros e de amortizações, resultantes da execução de avales prestados pela RAM a entidades privadas[208].

8.2.5 – Operações de gestão da dívida pública regional

No âmbito das operações de gestão da dívida pública, enquadráveis no disposto pelo art.º 8.º do DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro, em Agosto de 2005, o Conselho do Governo resolveu[209] desencadear um processo tendente à avaliação da cobertura integrada de risco de taxa de juro da

[207] Além dos encargos com a dívida directa, estão incluídos os relativos à dívida indirecta e à administrativa.

[208] Cfr. Anexo XXXIX da Conta da RAM de 2005.

[209] Cfr. Resolução n.º 1207/2005, do CG, de 18 de Agosto.

carteira de empréstimos detidos directamente pela RAM, bem como dos empréstimos contraídos por entidades detidas por capitais exclusivamente públicos que gozassem de aval da Região.

Nos termos da informação apresentada pela DRPF[210], na sequência dos procedimentos para aquisição dos serviços de assessoria financeira a desenvolver neste âmbito, foram os mesmos contratados junto do BPI em 12 de Outubro de 2005, tendo as operações de cobertura de taxa de juro sido concretizadas em 2006. Pelo que a situação será analisada no Parecer desse ano.

8.2.6 – Evolução da dívida pública directa e do respectivo serviço da dívida

No quadro seguinte evidencia-se a evolução da dívida directa da RAM, no triénio 2003 a 2005:

Quadro VIII. 15 - Evolução da dívida directa

(milhares de euros)

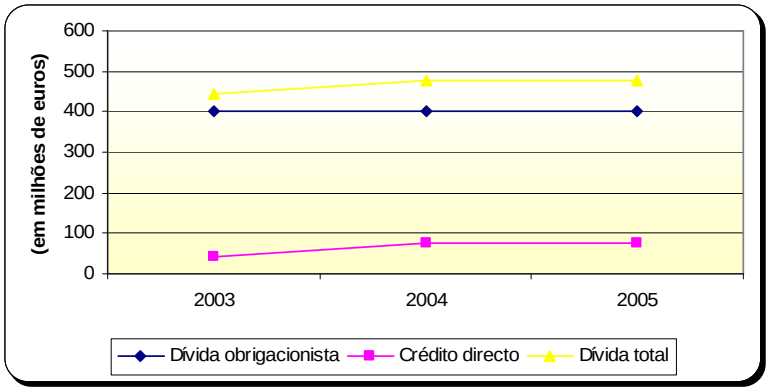
Designação	2003		2004		2005	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Dívida obrigacionista	400.297,4	90,3	400.297,4	83,7	400.297,4	83,7
Crédito directo	42.886,6	9,7	77.958,6	16,3	77.958,6	16,3
Total da dívida directa	**443.184,0**	**100,0**	**478.256,0**	**100,0**	**478.256,0**	**100,0**

Fonte: Contas da RAM de 2003 a 2005.

No exercício de 2005 não se registou qualquer alteração no montante da dívida directa da RAM, mantendo-se igualmente inalterada a respectiva composição. Considerando o período 2003 a 2005, observa-se um crescimento médio anual na ordem dos 3,9%, o qual resulta integralmente do embolso de 35 milhões de euros ocorrido em 2004.

Em termos de estrutura constata-se o predomínio do peso da dívida obrigacionista na dívida global. No entanto, apenas o crédito directo apresentou crescimento no período em causa. Esta evolução pode ser observada no gráfico infra reproduzido:

Gráfico VIII. 2 - Evolução da dívida directa



Quando confrontado o *stock* da dívida com a receita efectiva, observa-se que, em 2005, o seu peso aumentou ligeiramente (0,5%), conforme demonstra o quadro abaixo. Porém, considerando o triénio em referência, verifica-se que o mesmo decresceu a uma taxa média anual de 7,3%.

Analisando a relação entre a dívida e a receita total, pode constatar-se que, em 2005, apesar do valor da dívida se manter inalterado face ao ano anterior, deu-se um aumento do seu peso na receita total, em consequência da diminuição registada no volume da receita arrecadada (-4,2%).

[210] Cfr. Anexo 8 ao ofício n.º 1471/06, de 14/07/2006, da DRPF.

Quadro VIII. 16 - Peso da dívida nas receitas total e efectiva

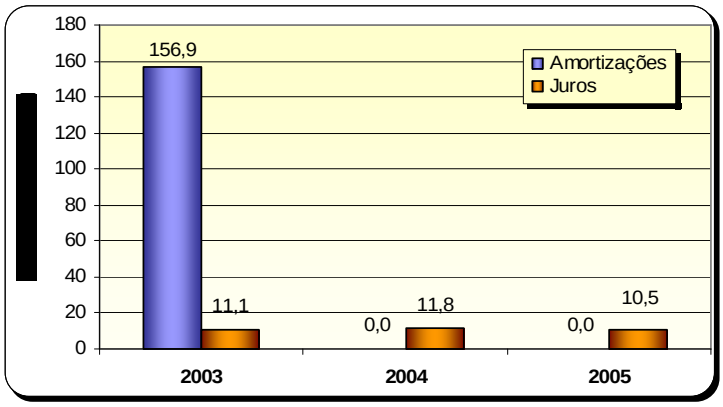
(milhares de euros)

Designação	2003	2004	2005
Receita efectiva	873.996,3	1.110.066,5	1.096.774,3
Receita total	1.030.880,3	1.145.138,5	1.096.774,3
Dívida pública directa	443.184,0	478.256,0	478.256,0
Peso dívida na receita total	**43,0%**	**41,8%**	**43,6%**
Peso dívida na receita efectiva	**50,7%**	**43,1%**	**43,6%**

Fonte: Contas da RAM de 2003 a 2005. Nos dados da receita relativos à 2003 foram excluídas as *"Contas de ordem"* e os *"Recursos próprios de terceiros"*, que deixaram de ter expressão orçamental, por força das alterações introduzidas pelo DL n.º 26/2002.

No que se refere à evolução dos encargos da dívida pública regional, com amortizações e juros, no período de 2003 a 2005, observe-se o gráfico abaixo:

Gráfico VIII. 3 - Evolução dos encargos da dívida pública directa



Fonte: Contas da RAM de 2003 a 2005.

Em 2005, o montante dos encargos com juros apresentou uma diminuição na ordem dos 11,1%, face ao ano anterior, correspondendo, em termos absolutos, a uma redução de 1,3 milhões de euros. Por outro lado, à semelhança do anterior, não foi realizada qualquer amortização da dívida.

No triénio em análise, destaca-se ainda o elevado volume de amortizações registado no ano 2003, situação que decorre de uma operação de substituição de alguns dos empréstimos que a Região possuía em carteira por um outro contraído naquele ano[211].

8.3 – Dívida pública indirecta

8.3.1 – Enquadramento jurídico

O regime jurídico da concessão de avales pela RAM[212] encontra-se plasmado no DLR n.º 24/2002/M, de 23 de Dezembro[213], tendo-lhe sido introduzidas alterações no ano 2005, primeiro através do art.º 12.º do próprio diploma que aprovou o Orçamento da RAM (DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro) e, posteriormente, por via do DLR n.º 19/2005/M, de 24 de Novembro, o qual procedeu à sua republicação.

Associada à concretização das normas inseridas no DLR n.º 24/2002/M está a Portaria n.º 206-A/2002, de 24 de Dezembro[214], que fixou a percentagem da comissão de aval da RAM, imposta pelo art.º 19.º daquele diploma, como garantia de prejuízos que se registem em virtude da execução de avales concedidos pela Região[215].

Anota-se ainda que, em 2005, foi aprovado um Manual de Procedimentos dos avales da RAM[216], para vigorar a partir do dia 1 de Janeiro de 2006, nos termos do despacho que procedeu à sua aprovação[217].

---

211 A este propósito, vide o Capítulo VIII do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2003.

212 A Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, que aprovou o regime jurídico da concessão de garantias pessoais pelo Estado ou outras pessoas colectivas de direito público, no art.º 4.º, exclui do seu âmbito de aplicação as RA, por estas gozarem de independência orçamental, o que, no caso da RAM, acontece por força do disposto na al. c) do n.º 1 do art.º 36.º e do n.º 1 do art.º 109.º, ambos da Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto.

213 Com as alterações introduzidas pelo DLR n.º 18/2003/M, de 24 de Julho.

214 Rectificada pela Declaração de Rectificação, publicada no JORAM, I Série, n.º 10, e pela Declaração de Rectificação n.º 1, publicada no JORAM, I Série, n.º 10, 4.º Suplemento, ambos de 30 de Janeiro de 2003.

215 Que determina que aquela poderá ser nula, se verificadas as circunstâncias previstas no seu ponto 5. Ou seja, quando a Região tem participação no capital social da entidade beneficiária superior a 50%, ou no caso das entidades beneficiárias do aval usufruírem do apoio do orçamento público, quer regional, nacional ou comunitário, sob a forma de bonificação de juros ou incentivos para a amortização da dívida, no âmbito de programas públicos de apoio ao investimento.

Conforme dispõe o art.º 3.º do diploma que contém o regime jurídico da concessão de avales, insere-se nas competências da ALRAM estabelecer anualmente, mediante proposta do GR, o limite máximo para os avales a conceder pela Região. De harmonia com esta disposição, o art.º 11.º do DLR n.º 1/2005/M fixou aquele limite em 285 milhões de euros, em termos de fluxos líquidos anuais.

8.3.2 – Concessão de avales em 2005

O quadro seguinte dá-nos conta, em termos absolutos e em termos relativos, do montante dos avales concedidos pela RAM em 2005, agrupados de acordo com a natureza da entidade beneficiária:

Quadro VIII. 17 - Avales concedidos pela RAM

(em euros)

Natureza das entidades beneficiárias	Avales concedidos	
	Montante	%
Empresas de capitais públicos	333.500.000,00	94,67
Associações e clubes desportivos	13.932.537,68	3,96
Outras entidades	4.833.990,00	1,37
Total	**352.266.527,68**	**100,0**

Fonte: Anexo XXXVII da Conta da RAM de 2005.

A apreciação da informação sintetizada no quadro precedente, em conjugação com o Anexo XXXVII da Conta da RAM, relativa ao ano em análise, e com o conteúdo das respectivas RCG que autorizaram os avales concedidos, permitem aferir que:

A RAM concedeu 16 garantias financeiras ao abrigo do DLR n.º 24/2002/M, ascendendo o seu valor global a cerca de 352,3 milhões de euros.

Cerca de 94,7% do total das garantias prestadas em 2005 tiveram como beneficiários empresas de capitais públicos, destacando-se, de entre estas, a APRAM, S.A., com 26,4% do total (93 milhões de euros) e o SRS, E.P.E., com 21,3% do total (75 milhões de euros). Algumas das operações de crédito subjacentes a estas garantias destinaram-se à substituição de empréstimos existentes, parte dos quais já se encontravam avalizados.

Os avales concedidos às associações e clubes desportivos representaram cerca de 4% do total, distribuindo-se por quatro entidades beneficiárias, de entre as quais se destaca o Club Sport Marítimo da Madeira com cerca de 10 milhões de euros. Os restantes avales relativos a estas entidades foram concedidos no âmbito da linha de crédito criada pela Resolução n.º 595/2003, de 15 de Maio, que visa conceder apoio financeiro aos clubes e associações desportivas interessados em promover a construção e beneficiação de infra-estruturas desportivas.

Apesar do valor global das garantias prestadas em 2005 ter atingido os 352,3 milhões de euros , foi cumprido o limite máximo para a concessão de avales pela Região, fixado no art.º 11.º do DLR n.º 1/2005/M, visto que, em termos de fluxos líquidos anuais, o aumento registado situou-se em cerca de 271,6 milhões de euros[218].

Na quase totalidade dos avales concedidos, a taxa de aval prevista pelo DLR n.º 24/2002/M, e definida pela Portaria n.º 206-A/2002, foi nula, por se enquadrarem nas circunstâncias enunciadas no ponto 5 da referida Portaria, à excepção do aval concedido à empresa Lobos Peixe, Ldª., em que foi fixada a comissão de aval de 0,5%.

8.3.3 – Responsabilidades detidas pela RAM por avales concedidos

No quadro seguinte apresenta-se a estrutura das responsabilidades detidas pela RAM em resultado das garantias prestadas, discriminadas por tipo de entidade beneficiária, reportadas a 31/12/2005:

---

[216] Do qual foi remetido um exemplar a esta Secção Regional, através do ofício n.º 360/06, de 3 de Fevereiro, da DRPF.

[217] Despacho n.º 475/2005, de 21 de Dezembro, do Secretário Regional do Plano e Finanças.

[218] Acerca da variação anual das responsabilidades da RAM por garantias prestadas vide também os pontos 8.3.3 e 8.3.6.

Quadro VIII. 18 - Responsabilidades por avales concedidos

(em euros)

Entidades beneficiárias	Responsabilidades	
	Montante	%
Empresas	760.966.758,77	93,2
Direitos de superfície – Habitação	1.669.281,79	0,2
Regime de colonia	6.783,99	0,0
Associações e clubes desportivos	53.664.798,00	6,6
Total	**816.307.622,55**	**100,0**

Fonte: Anexo XXXVI da Conta da RAM de 2005 e Errata à Conta da RAM de 2005[219].

Da análise ao quadro precedente, bem como ao Anexo XXXVI da Conta da RAM, destacam-se os seguintes aspectos:

No final do ano 2005, as responsabilidades indirectas detidas pela RAM, relativamente a avales concedidos, atingiam 816,3 milhões de euros, dos quais se encontravam por utilizar cerca de 22,2 milhões.

Relativamente ao ano anterior, as responsabilidades detidas pela RAM, em resultado da concessão de avales, aumentaram cerca de 271,6 milhões de euros (49,9%), devendo-se este aumento, sobretudo, ao acréscimo de 260,6 milhões de euros verificado nos avales concedidos em benefício de empresas.

As entidades de carácter empresarial constituíam os principais beneficiários daquelas garantias, representando cerca de 93,2% do total. De entre este tipo de entidades, destacam-se as empresas de capitais públicos com quase de 733,9 milhões de euros, ou seja, cerca de 89,9% do total

O valor global das amortizações de capital ascendeu a 84,8 milhões de euros, dos quais 81,7 milhões são referentes às empresas e 2,5 milhões às associações e clubes desportivos. Nas amortizações efectuadas pelas empresas destaca-se a realizada pela APRAM, S.A., no montante de 71,9 milhões, a qual resultou da operação de substituição de empréstimos avalizados anteriormente referida.

Ainda relativamente à situação dos avales concedidos pela RAM, reportada a 31 de Dezembro de 2005, verifica-se a existência de incumprimentos no pagamento de juros e na amortização do capital em dívida por parte de alguns beneficiários de aval, situação que pode ser apreciada através do quadro seguinte:

[219] Apresentada pelo ofício da DROC n.º 381/07, de 1 de Fevereiro de 2007.

Quadro VIII. 19 - Situação de alguns avales concedidos [220]

(em euros)

Beneficiário de aval	Aval concedido		Amortizações não pagas	Juros não pagos	Dívida em 31/12/2005
	RCG n.º	Montante			
APEL- Associação Promotora do Ensino Livre	1209/04	684.690,00	0,00	5.096,23	689.786,23
MEC- Madeira Engineering Cª. Ldª.	413/95	249.398,95	74.819,68	69.223,06	144.042,74
	313/97	648.437,27	648.437,27	811.422,63	1.459.859,90
JOSÉ DOS SANTOS	61/97	466.883,64	212.219,84	123.090,41	335.310,25
IRMÃOS CASTRO, Ldª.	1420/96	2.070.011,27	22.554,32	6.530,40	972.568,75
TUNIMADEIRA- Pesca e Reparação Naval, Ldª.	60/97	676.770,86	644.211,01	382.049,78	1.026.260,79
MANUEL HOMEM DE GOUVEIA PINTO, Ldª.	1730/97	430.556,56	0,00	17.702,22	448.258,78
	489/99	584.367,37	0,00	24.021,84	608.389,21
COOPESCAMADEIRA- Cooperativa de Pesca do Arquipélago da Madeira, CRL	864/98	498.797,90	441.278,89	0,00	441.278,89
RECREIO MUSICAL UNIÃO DA MOCIDADE	1629/99	199.519,16	7.337,83	1.605,94	155.622,45
NELSON JOSÉ DE AGRELA MENESES	1783/01	124.699,47	17.814,20	8.441,37	128.687,29
ILHAS VERDES - Reciclagem e Gestão de Resíduos Sólidos, Ldª.	1658/02	1.400.000,00	207.082,30	10.962,75	1.151.381,69
MADIF - Comércio e Indústria de Transformação de Frutas da Madeira, Ldª.	153/04	750.000,00	0,00	18.043,74	768.043,74
ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA PONTASSOLENSE	295/01	456.582,04	8.843,31	4.375,86	443.449,01
CLUBE DE FUTEBOL UNIÃO	1170/01	580.791,01	11.072,65	4.711,18	585.502,19
	1171/01	1.094.879,48	20.873,67	8.881,83	1.103.761,31
ASSOCIAÇÃO DE FUTEBOL DA MADEIRA	1278/98	423.978,21	274.338,37	10.386,40	284.724,77
	1521 /03	1.469.311,05	0,00	17.318,72	1.486.629,77
CLUBE DESPORTIVO PORTOSANTENSE	850/00	681.278,12	13.766,41	4.195,30	615.662,28
ASSOCIAÇÃO NÁUTICA DA MADEIRA	1152/00	847.956,43	16.707,02	5.316,61	769.090,52
CLUBE DE FUTEBOL ANDORINHA	84/01	3.918.539,74	77.631,44	30.997,80	3.872.507,89
ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA E CULTURAL DE SANTO ANTÓNIO DA SERRA	85/01	473.796,95	9.355,09	5.116,35	469.599,52
CLUBE DESPORTIVO DE SÃO ROQUE	86/01	959.764,61	18.612,43	7.314,71	911.560,67
CENTRO SOCIAL DESPORTIVO DE CÂMARA DE LOBOS	635/04	1.065.574,00	0,00	11.887,87	1.077.461,87
ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA DE MACHICO	1258/04	2.759.995,20	0,00	31.815,10	2.791.810,30
CLUBE DE FUTEBOL CANIÇAL	1850/04	1.224.037,50	0,00	13.555,47	1.237.592,97

Fonte: Anexo XXXVI da Conta da RAM de 2005.

Em termos globais, o montante de amortizações e juros não pagos, a 31 de Dezembro de 2005, aproximava-se de 4,4 milhões de euros, tendo a maior parte tido origem no sector empresarial, onde o valor dos incumprimentos era de quase 3,8 milhões de euros (86% do total), conforme se apresenta no quadro seguinte.

Quadro VIII. 20 - Incumprimento em avales concedidos

(em euros)

Entidade beneficiária	Amortizações não pagas	Juros não pagos	Total
Empresas	2.280.333,64	1.479.808,24	3.760.141,89
Direitos de superfície - Habitação	1.712,72	1.170,78	2.883,50
Regime de colonia	0,00	0,00	0,00
Associações e Clubes desportivos	451.200,39	160.024,03	611.224,42
Total	**2.733.246,75**	**1.641.003,05**	**4.374.249,81**

Fonte: Anexo XXXVI da Conta da RAM de 2005.

Comparativamente ao ano anterior regista-se, em termos globais, uma diminuição dos montantes em situação de incumprimento na ordem dos 11,2%, tendo esta tendência sido contrariada apenas por parte das associações e clubes desportivos, onde se registou um aumento do incumprimento na ordem dos 91,3%.

Nos termos do art.º 17.º do DLR n.º 24/2002/M, são conferidos à SRPF poderes de fiscalização da actividade das entidades beneficiárias de aval da Região, constituindo atribuição da Direcção Regional de Planeamento e Finanças, conforme decorre do art.º 2.º, al. t), do DRR n.º 21/2005, de 21 de

[220] O quadro considera apenas os beneficiários com valores de incumprimento (amortização+Juros) superiores a 5 mil euros.

Abril[221], instruir e acompanhar aqueles processos de concessão de garantias e fiscalizar as entidades beneficiárias, nos termos da lei, pelo que, deve a Administração aferir acerca das situações de incumprimento do plano de reembolsos das operações avalizadas pela RAM.

8.3.4 – Pagamentos por execução de avales

No ano em análise, em consequência das situações de incumprimento por parte do devedor principal, a Região foi chamada a honrar a sua posição de avalista relativamente aos beneficiários constantes do quadro seguinte:

Quadro VIII. 21 - Pagamentos por execução de avales

(em euros)

Beneficiário de Aval	RCG n.º	Montante		
		Capital	Juros	Total
Irmãos Castro, Ld.ª	446/2005, de 21/04	29.367,44	9.601,68	38.969,12
	1472/2005, de 13/10	6.813,12	2.051,59	8.864,71
	1846/2005, de 20/12	281.832,19	89.761,78	371.593,97
MACHIPESCA - Actividade Pesqueira, Ld.ª [222]	42/2005, de 13/01	236.947,55	0,00	236.947,55
COOPESCAMADEIRA - Cooperativa de Pesca do Arquipélago da Madeira, CRL	482/2005, de 28/04	150.000,00	0,00	150.000,00
Maria Assis Teixeira Félix	731/2005, de 25/05	5.104,84	16.925,82	22.030,66
Sousas & Cabral, Lda.	858/2005, de 22/06	330.079,49	138.511,47	468.590,96
SÓFRITOS- Fábrica de Produtos Alimentares, Ldª.	1581/2005, de 27/10	289.302,77	130.734,22	420.036,99
Total		**1.329.447,40**	**387.586,56**	**1.717.033,96**

Fonte: Anexo XXXIX da Conta da RAM de 2005.

Assim, os pagamentos efectuados pela RAM, referentes à satisfação das prestações de capital e juros devidos pelas entidades em situação de incumprimento, atingiram cerca de 1,7 milhões de euros.

Observa-se que esta situação é recorrente, já que nos últimos anos a RAM tem vindo a ser chamada a efectuar pagamentos pela execução de avales, destacando-se, pelos montantes em causa, os que se referem à empresa Irmãos Castro, Lda., cujos pagamentos efectuados pela Região ultrapassam o montante de 2,1 milhões de euros, conforme se observa no quadro infra:

Quadro VIII. 22 - Evolução dos pagamentos por execução de avales

(em euros)

Beneficiário de Aval	1997 a 2003	2004	2005	Total
Irmãos Castro, Ld.ª	1.643.401,84	80.206,64	419.427,80	2.143.036,28
J.F. Alves Nunes e J.A. Alves Nunes [223]	-	266.510,55	-	266.510,55
Maria Lubélia KieKeben, Ld.ª [224]	-	183.417,19	-	183.417,19
MACHIPESCA - Actividade Pesqueira, Ld.ª	-	323.784,47	236.947,55	560.732,02
COOPESCAMADEIRA - Cooperativa de Pesca do Arquipélago da Madeira, CRL	-	-	150.000,00	150.000,00
Maria Assis Teixeira Félix	-	-	22.030,66	22.030,66
Sousas & Cabral, Lda.	-	-	468.590,96	468.590,96
SÓFRITOS- Fábrica de Produtos Alimentares, Ldª.	-	-	420.036,99	420.036,99
Total		**853.918,85**	**1.717.033,96**	**4.214.354,65**

[221] Diploma que aprovou a actual orgânica da DRPF, anteriormente regulada pelo DRR n.º 7/2004, de 29 de Março.

[222] Avales no valor de € 424.579,92 e € 132.914,68, concedidos pelas RCG n.ºs 581/2001, de 10 de Maio, e 1662/2002, de 30 de Dezembro, respectivamente.

[223] Avales concedidos pelas RCG n.ºs 588/2001, de 10 de Maio, e 1660/2002, de 30 de Dezembro, nos montantes de € 229.044,40 e € 62.237,86, respectivamente. Na sequência da RCG n.º 394/2004, de 25 de Março, foi celebrado um acordo de regularização de dívida com o beneficiário, em 31 de Março de 2004.

[224] Aval no valor de € 174.579,29, concedido pela RCG n.º 21/2001, de 11 de Janeiro. A RAM foi reembolsada, em 2004, no montante de € 189.107,00, realizado em espécie, através da dação em cumprimento de modelos originais de tapeçarias, nos termos autorizados pela RCG n.º 680/2004, de 13 de Maio.

Fonte: Anexo XXXIX da Conta da RAM de 2005 e Parecer à Conta da RAM de 2004.

Comparativamente ao ano anterior, observa-se que os pagamentos pela execução de avales apresentaram um crescimento na ordem dos 101,1%, tendo o montante pago em 2005 ultrapassado os valores registados nos anteriores anos referenciados no quadro acima.

8.3.5 – Reembolso de créditos resultantes da execução de avales

De acordo com o anexo XXXVIII[225] da Conta da Região, no ano em análise, os reembolsos efectuados à RAM, em consequência de pagamentos por execução de avales realizados em anos anteriores, atingiram € 21.089,80, valor que respeita a reembolsos realizados por um só beneficiário (armadores J. A. Alves Nunes e J. F. Alves Nunes).

Quanto às demais entidades, referidas no ponto anterior, relativamente às quais a Região em 2005 foi chamada a honrar a sua posição de avalista, cumpre ainda referir o seguinte:

O valor dos reembolsos à RAM, por parte da empresa Irmãos Castro, Ld.ª, totaliza o montante de € 133.718,66 [226], donde resulta, em 2005, um saldo credor da RAM, junto daquela entidade, no valor de € 2.009.317,62[227], tendo a Região perdido o gozo do privilégio mobiliário geral[228] sobre os bens desta entidade, uma vez que a mesma entrou em processo de falência. Desconhece-se, contudo, o desfecho deste processo, nomeadamente no que respeita à graduação dos créditos e correspondente rateio da massa falida.

Relativamente à empresa MACHIPESCA - Actividade Pesqueira, Ld.ª, a RAM foi reembolsada, em 2004, no montante de € 550.390,00, realizado em espécie, através da dação em cumprimento da embarcação de pesca costeira n.º FN-1668-C, conforme RCG n.º 1773/2004, de 16 de Dezembro, e Contrato de Dação em Cumprimento, de 17 de Dezembro de 2004.

Entre a RAM e a empresa COOPESCAMADEIRA - Cooperativa de Pesca do Arquipélago da Madeira, CRL, foi celebrado um acordo de regularização de dívida, em 29 de Abril de 2005, que previa o pagamento da primeira prestação em 29 de Abril de 2006.

Foi celebrado um acordo de regularização de dívida com a beneficiária Maria Assis Teixeira Félix, em 11 de Julho de 2005. No entanto, a devedora entrou em incumprimento, tendo a RAM requerido uma Acção Executiva.

A empresa Sousas & Cabral, Lda. celebrou com a RAM um acordo de regularização de dívida, em 30 de Junho de 2005, que previa o pagamento da primeira prestação em 30 de Junho de 2006.

8.3.6 – Evolução da atribuição de avales

O gráfico seguinte evidencia a evolução anual da concessão de avales, pela RAM, no período compreendido entre 2003 e 2005:

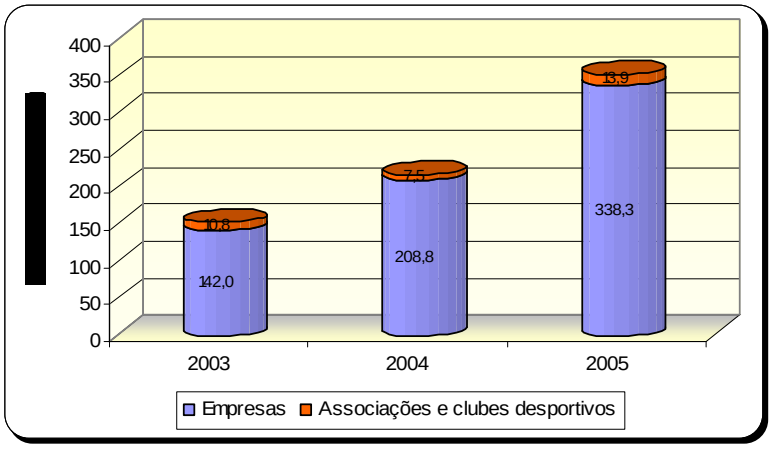
[225] Contém a relação dos reembolsos à RAM, resultantes de pagamentos por execução de avales.

[226] Reembolsos ocorridos nos anos 1998 e 2000, no valor de € 43.185,82 e de € 90.532,85, respectivamente (cfr. os anexos XXXIV das respectivas Contas da RAM).

[227] No exercício do contraditório, a SRPF veio informar que este saldo será de € 1.934.317,46, por ter sido deduzida a quantia de € 75.000 em sede de acordo de regularização da dívida vincenda, conforme se encontra referido no ponto 8.6.

[228] Nos termos do art.º 18.º do DLR n.º 24/2002/M.

Gráfico VIII. 4 - Avales concedidos entre 2003 e 2005



Fonte: Contas da RAM de 2003 a 2005.

No período considerado verifica-se que:

Em termos globais, o volume financeiro das operações avalizadas pela RAM apresenta um forte crescimento, tendo-se registado um acréscimo, face ao ano anterior, na ordem dos 136 milhões de euros (62,9%). Comparativamente a 2003, esse acréscimo atinge 199,4 milhões de euros, ou seja, 130,5%.

A parcela mais significativa dos avales concedidos concentra-se no sector empresarial, sendo este sector, por conseguinte, o principal responsável pelo forte crescimento global registado.

8.3.7 – Evolução das responsabilidades detidas pela RAM

O próximo quadro apresenta a evolução das responsabilidades detidas pela RAM, no período de 2003 a 2005, em resultado da concessão de avales, discriminadas por tipo de entidade beneficiária:

Quadro VIII. 23 – Evolução das responsabilidades detidas pela RAM

(em milhões de euros)

Entidade beneficiária	Anos			Variação					
				04-03		05-04		05-03	
	2003	2004	2005	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Empresas	302,15	500,37	760,97	198,22	65,6	260,60	52,1	458,82	151,9
Direitos de superfície - Habitação	2,68	2,33	1,67	-0,35	-13,1	-0,66	-28,4	-1,02	-37,8
Regime de colonia	0,01	0,01	0,01	0,00	-16,7	0,00	-20,0	0,00	-33,3
Associações e clubes desportivos	36,72	42,03	53,66	5,31	14,5	11,64	27,7	16,94	46,1
Total	341,56	544,73	816,31	203,17	59,5	271,57	49,9	474,75	139,0

Fonte: Contas da RAM de 2003 a 2005.

Dos dados constantes do quadro acima, destaca-se o seguinte:

As responsabilidades detidas pela RAM resultantes da prestação de garantias atingiram, no último ano, 816,3 milhões de euros, o montante mais elevado de sempre, tendo crescido 49,9% (aproximadamente 271,6 milhões de euros), face a 2004.

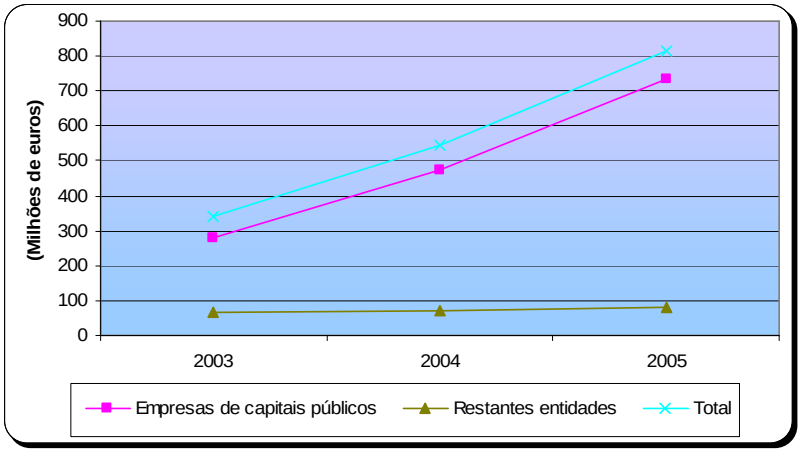
Entre 2003 e 2005, as responsabilidades detidas pela RAM, em resultado da concessão de avales, aumentaram cerca de 474,7 milhões de euros (aproximadamente 139%).

Observa-se um forte crescimento no sector das empresas, assumindo-se este como principal impulsionador do crescimento global registado. Também as associações e os clubes desportivos tiveram, no período em apreço, um incremento sistemático, embora menos significativo.

Em contrapartida, nos restantes dois sectores as responsabilidades detidas têm-se apresentado sempre decrescentes, assumindo pouco significado no total, tendendo as mesmas a desaparecer progressivamente, na medida em que não têm sido concedidos (desde o ano 2001) novos avales no âmbito destes sectores.

Ainda quanto à evolução das responsabilidades detidas pela RAM, no período em apreço, e conforme já anteriormente referido (ponto 8.3.3), merecem especial destaque, face ao seu peso no total, aquelas que resultam de avales prestados a empresas de capitais públicos, directa ou indirectamente controladas pela Região, as quais têm vindo a assumir uma forte preponderância relativamente às demais entidades, conforme podemos observar através do gráfico que se segue.

Gráfico VIII. 5 - Evolução das responsabilidades detidas pela RAM



Fonte: Contas da RAM de 2003 a 2005.

Observa-se, assim, que o volume das garantias relacionadas com aquelas empresas passou de 277,5 milhões de euros, em 2003, para 733,9 milhões, em 2005, o que representa um incremento na ordem dos 164,5%, enquanto que, no mesmo período, o crescimento registado relativo às demais entidades foi de 28,6% (cerca de 18,3 milhões de euros).

De entre as responsabilidades detidas por avales concedidos a empresas de capitais públicos, destacam-se as referentes ao Serviço Regional de Saúde, E.P.E. (200 milhões de euros), à Zarco Finance, B.V. (190 milhões) e à APRAM, S.A. (151 milhões), que, em conjunto, perfazem 66,3% do total das responsabilidades por garantias prestadas, reportadas a 31 de Dezembro de 2005.

8.4 – Dívida a fornecedores objecto de renegociação

Tendo-se suscitado dúvidas acerca dos contornos de uma operação de renegociação de créditos comerciais efectuada entre a Região e alguns dos seus fornecedores, em Dezembro de 2005, nomeadamente quanto às implicações da mesma para a observância do limite de endividamento fixado no art.º 70.º, n.º 1, da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro[229], foram desencadeadas, pela SRMTC, diligências no sentido de apurar os exactos contornos da operação em causa, tendo em vista proceder ao seu correcto enquadramento e extrair conclusões acerca das eventuais implicações daí decorrentes.

Os factos que estão na origem da questão suscitada reconduzem-se ao seguinte:

Um grupo de 11 fornecedores (empreiteiros) detinha sobre a RAM um conjunto de créditos comerciais (facturas por liquidar), no montante global de 150 Mh €.

Em 12 de Dezembro de 2005, a RAM celebrou com cada um dos 11 fornecedores um "*Acordo de Regularização de Dívida*". Desses acordos, que seguem todos o mesmo figurino, destacam-se as seguintes condições:

- Reembolso total dos respectivos créditos em Dezembro de 2012.

- Pagamento de juros semestrais à taxa EURIBOR, acrescida de um Spread de 0,5%.

Os fornecedores, por sua vez, procederam à cessão desses créditos a uma sociedade de titularização de créditos, através de contrato formalizado em 12 de Dezembro de 2005, facto esse que foi notificado nessa mesma data à RAM, a qual reconheceu a validade e eficácia da operação realizada.

Importa ainda registar que, na sequência da celebração dos acordos de regularização de dívida, a Região procedeu, por via de alterações orçamentais, à anulação dos cabimentos relacionados com os encargos envolvidos nos ditos acordos, em favor do reforço das dotações afectas a outros projectos. Pelo que, a partir desse momento, tais encargos deixaram de ter expressão orçamental no ano económico de 2005.

[229] Lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2005.

Ao proceder deste modo a administração regional não agiu em conformidade com a Lei.

Desde logo porque a operação de renegociação de tais encargos, com a consequente cessão de créditos para efeitos de titularização por parte dos fornecedores/credores a Instituição autorizada para o efeito, em nada alterou a natureza das dívidas assumidas pela Região, constituindo, para efeitos orçamentais e contabilísticos, EANP, ou seja, dívida administrativa.

Nesta medida, tais encargos constituem despesa assumida que deve figurar como tal no ORAM/2005 e na respectiva Conta, o que não se verificou, relevando quer para o cálculo do défice quer da dívida da Região à luz do SEC 95[230].

Ao anular a despesa do orçamento a Região não agiu em conformidade com a regra da especificação orçamental, que exige que a despesa deva estar adequadamente inscrita no Orçamento, e com o princípio contabilístico da especialização, que determina o reconhecimento dos custos quando incorridos, independentemente do seu pagamento, devendo os mesmos ser incluídos nas demonstrações financeiras do período a que respeitam, no caso concreto, nas demonstrações financeiras relativas a 2005.

Por outro lado, com a realização desta operação a Região não observou o disposto no n.º 1 do artigo 70.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro, aumentando o seu endividamento líquido em 119,6 milhões de euros.

8.5 – Posição da dívida directa, indirecta e a fornecedores

O quadro seguinte sintetiza a expressão financeira dos montantes que caracterizam a situação patrimonial passiva da Administração Regional, reportada a 31 de Dezembro de 2005:

Quadro VIII. 24 – Posição da dívida em 2005

(em milhões de euros)

1. Dívida directa de médio e longo prazo		**478,26**
1.1. Dívida obrigacionista	400,30	
1.2. Crédito directo	77,96	
2. Dívida directa de curto prazo		**0,00**
3. Encargos assumidos e não pagos		**341,69**
3.1. Da Administração Directa	273,78	
3.2. Da Administração Indirecta (FSA)	67,91	
4. Dívida a fornecedores objecto de renegociação		**150,00**
5. Dívida indirecta (avales)		**816,31**

Fonte: Conta da RAM de 2005, relação dos EANP e elementos referidos no ponto 8.4.

No final de 2005, o valor da dívida directa da Região acrescida dos EANP da Administração Regional Directa atingia 752 milhões de euros (478,26 + 273,78), ao qual, acresce ainda o montante de 150 milhões de euros, relativo à divida a fornecedores que foi objecto renegociação, nos termos referidos no ponto 8.4, atingindo assim a dívida da administração regional directa o montante global de 902 milhões de euros, o que representa um aumento de 46,5% (cerca de 286,3 milhões de euros) face ao ano anterior.

Numa perspectiva mais global do endividamento da Administração, se, aos valores acima referidos, adicionarmos os EANP da Administração Regional Indirecta, o total atingia então cerca de 969,9 milhões de euros, ficando o aumento global, face ao ano anterior, em 37,1% (262,5 milhões de euros), já que, no período em causa, o valor dos EANP da Administração Regional Indirecta apresentou uma diminuição na ordem dos 25,9%.

Numa óptica global da situação patrimonial passiva da Região, aos montantes da dívida directa e administrativa acima referidos acrescem 816,3 milhões de euros relativos às responsabilidades por garantias prestadas, os quais constituem uma dívida potencial, na medida em que os respectivos beneficiários dos avales venham eventualmente a entrar em situação de incumprimento perante as entidades financiadoras.

Sublinhe-se o facto de os elementos disponíveis serem ainda insuficientes para determinar o contributo da RAM no apuramento do défice do SPA (Sector Público Administrativo), de acordo com o SEC 95[231] (Sistema Europeu da Contas Nacionais e Regionais), para efeitos do cumprimento do

[230] Sistema Europeu da Contas Nacionais e Regionais, aprovado pelo Regulamento (CE) n.º 2223/96, do Conselho, de 25 de Junho de 1996 (ponto AF.71).

[231] Cf. Regulamento (CE) n.º 2223/96, do Conselho, de 25 de Junho de 1996.

artigo 104.º do Tratado da União Europeia e dos Regulamentos Comunitários (CE) nºs 1466/97 e 1467/97, ambos de 7 de Julho de 1997[232], relativos ao PEC (Pacto de Estabilidade e Crescimento).

8.6 – Princípio do Contraditório

No exercício do princípio do contraditório, e no que se refere à matéria contida do ponto 8.2.3 – Valores considerados em dívida pelo Tesouro, a SRPF[233] veio reafirmar que *"a Região Autónoma da Madeira nunca foi notificada para proceder ao pagamento de eventuais dívidas emergentes do não pagamento de taxa de aval ou da execução de avales. Como tal, essas alegadas dívidas não são reconhecidas, nem são devidas, pela Região Autónoma da Madeira"*.

Em relação aos beneficiários de aval em situação de incumprimento, apontados no Quadro VIII.10 – Situação de alguns avales concedidos, a SRPF veio dar conta dos seguintes procedimentos por si adoptados no acompanhamento e resolução de cada uma das situações de incumprimento:

a) "*Entidades cujas prestações em atraso foram regularizadas no ano 2006:*

APEL – ASSOCIAÇÃO PROMOTORA DO ENSINO LIVRE

MANUEL HOMEM DE GOUVEIA PINTO, Ldª.

RECREIO MUSICAL UNIÃO DA MOCIDADE

ILHAS VERDES – RECICLAGEM E GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS, Ldª.

ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA PONTASSOLENSE

CLUBE DE FUTEBOL UNIÃO

ASSOCIAÇÃO DE FUTEBOL DA MADEIRA

CLUBE DESPORTIVO PORTOSANTENSE

ASSOCIAÇÃO NÁUTICA DA MADEIRA

CLUBE DE FUTEBOL ANDORINHA

ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA E CULTURAL DE SANTO ANTÓNIO DA SERRA

CLUBE DESPORTIVO DE SÃO ROQUE

CENTRO SOCIAL DESPORTIVO DE CÂMARA DE LOBOS

ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA DE MACHICO

CLUBE DE FUTEBOL CANIÇAL"

b) MEC – MADEIRA ENGINEERING, Cª. Lda.

Em actualização da informação apresentada em 2006[234], a SRPF veio informar que a RAM *"assumiu a dívida da empresa MEC - Madeira Engineering, Cª. Ldª. junto da CGD e encetou negociações com o BES na qualidade de avalista"*, e que *"[n]os termos do acordo com a CGD, o valor da dívida será pago em 2 prestações anuais, em 2007 e em 2008, tendo a Região beneficiado de uma redução de 50% na taxa de juro nominal do empréstimo (que passou dos 9,5% para os 4,75%), bem como do perdão de juros de mora"*, acrescentando que *"[a]pós o pagamento da primeira prestação (que ocorreu em 31.01.2007), e não tendo a Região e a beneficiária do aval conseguido chegar a um acordo satisfatório para ambas as partes, foi iniciada a preparação de uma acção executiva com vista à recuperação dos créditos avalizados pela Região Autónoma da Madeira, a qual deverá dar entrada no Tribunal antes das férias judiciais"*.

c) JOSÉ DOS SANTOS

---

[232] Com as alterações introduzidas pelos Regulamentos (CE) nºs 1055/2005 e1056/2005, ambos de 27 de Junho de 2005.

[233] Através do Ofício da DROC n.º 1618/07, de 7 de Maio de 2007.

[234] Informação constante do Parecer à Conta da RAM de 2004.

"No que respeita à acção executiva instaurada pela Direcção Jurídica e Contencioso do IFADAP, a qual corre os seus termos na 9.ª Vara, 3.ª Secção, com o n.º 38/2001 do Tribunal Cível de Lisboa datada de 27.03.2001, pese embora as sucessivas insistências efectuadas junto do IFADAP, ainda não recebemos o ponto de situação actual deste processo, pelo que mantém-se a informação (…)" anteriormente apresentada[33].

d) IRMÃOS CASTRO, Lda.

"Em relação ao Processo de Falência dos Irmãos Castro, Ldª. n.º 8/99, que corre os seus termos no Tribunal Judicial do Porto Santo, mantém-se a informação (…)" apresentada em 2006[33].

"Assim, porque se estima que o valor da arrematação do imóvel seja suficiente para cobrir o valor em dívida ao Grupo CGD, optou-se por não pagar os valores vencidos, até decisão final do tribunal quanto à graduação dos créditos e correspondente rateio da massa falida.

No que respeita ao Acordo de Regularização celebrado com o Millennium BCP, aos 21.12.2005, a segunda prestação anual foi paga em 2007".

e) TUNIMADEIRA – PESCA E REPARAÇÃO NAVAL, Lda.

"No que respeita à acção executiva instaurada pela Direcção Jurídica e Contencioso do IFADAP, a qual corre os seus termos na 15.ª Vara, 2.ª Secção do Tribunal Cível de Lisboa e data de 27.03.2001, pese embora as sucessivas insistências efectuadas junto do IFADAP, ainda não recebemos o ponto de situação actual deste processo, pelo que mantém-se a informação (…)" anteriormente apresentada[33].

f) COOPESCAMADEIRA – Cooperativa de Pesca do Arquipélago da Madeira, CRL.

"O valor em dívida, 441.278,89€, respeita à 2.ª tranche do valor assumido pela Região e que foi pago em 31.01.2006, conforme autorização do Conselho do Governo Regional, emitida através da Resolução n.º 72/2006, de 26 de Janeiro.

Por outro lado, aos 29.04.2005, entre a Região e a Coopescamadeira – Cooperativa de Pesca do Arquipélago da Madeira, CRL, foi celebrado um Acordo de Regularização de Dívida, tendo a entidade pago à Região a 1.ª prestação que se venceu em 29.04.2006. Foram ainda efectuadas 2 amortizações antecipadas, no valor total de 81.091,08€".

NÉLSON JOSÉ DE AGRELA MENESES

Actualizando a informação prestada em 2006[33], a SRPF veio informar que *"está a ser preparada uma acção executiva com vista à recuperação do crédito avalizado pela Região Autónoma da Madeira"*.

MADIF – Comércio e Indústria de Transformação de Frutas da Madeira, Lda.

"As prestações de juros em atraso foram regularizadas no ano 2006. Por outro lado, a partir de 2006, foram, ainda, amortizados 591.058,97€, pela empresa, pelo que o capital actualmente em dívida ascende a 152.161,03€".

Relativamente ao ponto 8.3.4 – Pagamentos por execução de avales, a SRPF veio referir que tem sido sua estratégia *"resolver os casos mais problemáticos mediante o pagamento às entidades bancárias dos valores avalizados (que, por norma, têm envolvido o perdão de juros de mora e o pagamento faseado dos valores em dívida), celebrando-se, em simultâneo, ou quase em simultâneo, acordos de regularização dessa dívida com os beneficiários dos avales, em prestações mais adequadas a libertação de meios que as actividades desenvolvidas pelos [mesmos] proporcionam"*.

Acrescenta a SRPF, que, *"nos casos em que não é possível a celebração de um acordo de regularização de divida, são instaurados processos judiciais com vista à cobrança coerciva dos valores suportados pela Região"*, para concluir que o seu objectivo *"é que os valores pagos sejam reembolsados na sua totalidade, acrescidos de juros, calculados, na pior das hipóteses, à taxa de juro que a Região se financia"*.

No que toca à informação subjacente ao Quadro VIII.13 - Evolução dos pagamentos por execução de avales, e relativamente ao beneficiário "J.F. Alves Nunes e J.A. Alves Nunes", a SRPF veio acrescentar que *"a 19.05.2006 foi celebrado um Aditamento ao Acordo de Regularização de dívida datado de 31.03.2004, o qual foi autorizado pela Resolução n.º 637/2006 de 17 de Maio. Existindo entraves ao abate da embarcação "JACA" FN-*

1628-C e ao recebimento do respectivo apoio comunitário, o qual seria afecto ao pagamento do Acordo de 31.03.2004, e de forma a salvaguardar o interesse publico, a Região, nos termos da referida Resolução n.º 637/2006, autorizou a utilização da embarcação "GAVINA" com o registo FN-1668-C, por parte de José Fernando Alves Nunes e José Alberto Alves Nunes, mediante o pagamento de uma compensação pecuniária periódica, e a afectação de parte da receita proveniente da sua utilização ao pagamento da citada dívida, em 13 prestações anuais constantes de capital e juros, no montante de 22.194,75€ cada, com início em 15.06.2007, e mantendo a Região a plena propriedade da dita embarcação".

Ainda relativamente àquele quadro, mas no que toca ao beneficiário SÓFRITOS - Fábrica de Produtos Alimentares, Ldª., a SRPF veio informar que *"foi encetado um processo de insolvência contra a empresa (…), o qual corre os seus termos no 1.° Juízo Cível do Tribunal Judicial de Santa Cruz, sob o n.º 1302/06.8TBSCR. A Declaração de Insolvência data de 23.08.2006, sendo que o Relatório de Insolvência elaborado pelo administrador da insolvência será apresentado a apreciação e aprovação na Assembleia de Credores marcada para 13.06.2007"*.

Em relação ao ponto 8.3.5 – Reembolso de créditos resultantes da execução de avales, e no que se refere ao beneficiário Irmãos Castro, Ld.ª, a SRPF veio acrescentar que, *"em 21.12.2005, foi celebrado um Acordo de Regularização da divida vincenda"*, entre a RAM e o Millennium BCP, autorizado pela Resolução n.º 1846/2005, de 20 de Dezembro; e que, *"nos termos [desse] acordo, ao valor em dívida foi deduzida a quantia de 75.000€. Assim, aos 31.12.2005, o saldo credor da RAM junto da empresa Irmãos Castro, Lda. é de 1.934.317,46€, ao invés de 2.009.317,62€"*. Contudo, a SRPF não esclarece os termos em que se concretiza o dito acordo.

Ainda em referência ao ponto 8.3.5, a SRPF veio também actualizar a informação relativa aos seguintes beneficiários:

MARIA ASSIS TEIXEIRA FELIX

"Na pendência desta acção executiva, foi ordenada a penhora de bens da executada, sendo que posterior e extrajudicialmente, esta se vinculou no acordo proposto pela RAM, aos 04.10.2006, e no qual foi negociado novo piano de pagamento. Aos 09.03.2007 foi, novamente, renegociado o plano de pagamento, sendo capitalizados os juros remuneratórios vencidos em Janeiro e em Fevereiro, bem como os respectivos juros de mora, e a prorrogação do seu pagamento a partir do mês de Abril. Nesta data, Maria Assis Teixeira Felix tem uma prestação paga antecipadamente".

SOUSAS & CABRAL, Lda.

A primeira prestação anual, vencida em Junho de 2006, *"foi paga no decorrer do ano de 2006, através da retenção de 15% do valor bruto do pescado descarregado nas lotas portuguesas"*.

"Aos 09.02.2007, deu entrada no IFADAP a candidatura da embarcação "Porto Real FN-1645-C" ao apoio comunitário para a imobilização definitiva por demolição da embarcação (…). Aos 02.05.2007, o projecto (…) foi aprovado em Unidade de Gestão do POPRAM III, pelo valor elegível de 576.975,00€, valor que se estima venha a ser deduzido à importância em dívida no BANIF (383.554,20€), bem como reduzir o valor da dívida assumida no citado Acordo celebrado com a Região".

Relativamente ao ponto 8.4 – Dívida a fornecedores objecto de renegociação, a SRPF veio defender, em síntese, que ***"[a]Região Autónoma da Madeira não desrespeitou em 2005 os limites de endividamento a que se encontrava sujeita"***, que ***"[f]oram respeitadas as regras de preparação e execução orçamental"***, e que ***"[as] informações prestadas à Direcção Geral do Orçamento relativas à execução orçamental e sobre a dívida pública não omitiram quaisquer informações em relação às solicitadas"***, o que fez com base na seguinte fundamentação [235]:

"1. Incumprimento dos limites legais de endividamento (…)"

Em referência às conclusões expressas nos pontos 3, 7, 8, 12 e 13, contrapôs a SRPF, que *"o montante do endividamento líquido regional, em conformidade com o artigo 70.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro, Lei do Orçamento de Estado de 2005, e atendendo à informação prestada pela Direcção Geral de Orçamento (DGO), datada de 16 de Abril de 2007, em resposta ao pedido de esclarecimentos apresentado pela Direcção Regional do Orçamento e Contabilidade"* (de que foi anexada cópia), *"corresponde não ao montante das Necessidades de financiamento (B9) mas sim à Variação do stock da dívida. Deste modo, a determinação do endividamento líquido regional, em conformidade com o conceito de dívida pública expresso no Regulamento (CE) 3605/93 do Conselho, alterado pelo Regulamento (CE) n° 475/2000 do Conselho, de 28 de Fevereiro, resulta da seguinte expressão: Variação da dívida = necessidade líquida de financiamento (-B9) + fluxo líquido de activos financeiros (F2+F3+F4+F5+F7) + ajustamentos (designadamente para exclusão dos créditos comerciais com vista ao apuramento da dívida).*

[235] As remissões feitas ao longo dos parágrafos seguintes reportam-se aos pontos do Parecer n.º 1/07 – DCP destacados pela SRFP no seu ofício.

No entender da SRPF, *"o deficit/superavit das contas públicas (que corresponde ao B9, em contas nacionais) é meramente um dos factores que influenciam a variação da dívida pública, devendo ser também considerados os seguintes aspectos:*

***Aquisição líquida de activos financeiros** – muito embora os activos financeiros não contribuam para o apuramento do deficit/superavit, traduzem-se num aumento ou diminuição do stock da dívida pública;*

***Ajustamentos** – Entre os "ajustamentos" incluem-se os créditos comerciais, pelo facto de corresponderem a fluxos registados no B9 que não originaram emissão líquida de dívida, de acordo com o conceito de Maastricht. Refira-se que os resultados orçamentais apresentados numa óptica de caixa são ajustados pela variação dos encargos assumidos e não pagos, por forma a aproximá-los à óptica do acréscimo, que em contabilidade nacional é a relevante para a determinação da Capacidade/Necessidade de financiamento (B9)".*

Para ilustrar a situação do endividamento líquido da RAM, no ano económico de 2005, a SRPF apresentou o quadro abaixo reproduzido, sustentando que *"o stock da dívida pública da RAM a 31/12/2005 não sofreu qualquer alteração em relação ao existente no início do ano, não tendo, também"* a Região *"contraído novos empréstimos".*

Uni: Milhões euros

Descrição		*Órgãos dos Governos regionais*	*Serviços e fundos autónomos da administração regional*	***Administração regional***
		S131311	***S131312***	***S13131***
-B9	*Capacidade (-) / Necessidade (+) líquida de financiamento*	*125,9*	*-6,3*	*119,6*
a	*Aquisição líquida de Activos Financeiros*	*14,1*	*6,3*	*20,4*
b	*Ajustamentos (Dívidas a fornecedores)*	*-140,0*	*-*	*140,0*
***c**=(-B9)+a+b*	***Variação do saldo da dívida pública regional***	***-***	***0,0***	***-***
Saldo dívida pública regional em 01/01/2005		***478,3***	***-***	***478,3***
AF.2	*Numerário e depósitos*	*-*	*0*	*-*
AF.33	*Títulos excepto acções, excluindo derivados financeiros*	*400,3*	*0*	*400,3*
AF.4	*Empréstimos*	*78,0*	*0*	*78,0*
Saldo dívida pública regional em 31/12/2005		***478,3***	***-***	***478,3***
AF.2	*Numerário e depósitos*	*-*	*0*	*-*
AF.33	*Títulos excepto acções, excluindo derivados financeiros*	*400,3*	*0*	*400,3*
AF.4	*Empréstimos*	*78,0*	*0*	*78,0*

Assim, para a SRPF, ***"os créditos comerciais respeitantes ao ano económico de 2005, no montante de 140 milhões de euros, embora devam ser considerados para a determinação das Necessidades de financiamento (B9), deverão ser expurgados para a determinação da Variação do saldo da dívida"***.

Por outro lado, para a mesma Secretaria, ***"[t]endo por base os esclarecimentos prestados pela DGO (em anexo), é um facto insofismável que as dívidas comerciais não são consideradas para efeitos do endividamento líquido regional, pelo que, objectivamente, não houve violação dos limites de endividamento.***

Daí concluir que a ***"Região Autónoma da Madeira não desrespeitou os limites de endividamento líquido expressos no artigo 70.º da Lei n° 55/2004, de 30 de Dezembro, e muito menos o n° 2 do artigo 9.º da Lei n° 91/2001, de 24 de Agosto"***, sufragando a eliminação de ***"todas as conclusões retiradas a partir deste equívoco"***.

"2 - Incumprimento das normas sobre a elaboração e execução orçamental (…)"

Tomando por referência a conclusão contida no ponto 4, a SRPF veio argumentar que *"as dívidas a fornecedores no âmbito da operação de titularização de créditos, resultaram de despesas com a contratação de empreitadas de obras públicas, que foram contratadas de acordo com as regras de contratação pública, com respeito pelas regras de contabilidade pública, tendo toda a despesa enquadramento nos orçamentos dos anos*

económicos de 2004 e 2005, nos quais encontravam-se devidamente cabimentadas e processadas em sede do Capitulo 50 do orçamento da Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes.

Nesta conformidade foi relevada contabilisticamente na execução orçamental de 2004 e 2005 a referida despesa em sede da execução do orçamento do Capitulo 50 da Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes. No entanto, por via do citado acordo de titularização de créditos, que veio alterar a exigibilidade do pagamento da referida despesa, esta deixou de ser encargo do orçamento do ano económico de 2005 e por este facto foram anulados os respectivos processos de despesa, deixando de ter expressão orçamental apenas em Dezembro de 2005. Este facto resultou unicamente da alteração da exigibilidade da despesa, que deixou de ser encargo do ano de 2005 e passou a ser encargo do ano da sua exigibilidade.

Face aos motivos indicados, a SRPF manifestou o seu desacordo *"com a afirmação proferida no [5º parágrafo do ponto 8.4], ao alegar o desrespeito pelo artigo 27.º da Lei 28/92, de 1 de Setembro, uma vez que a referida despesa não é passível de inclusão nos referidos mapas.*

Alegou ainda esta Secretaria Regional que, *"quer aquando da elaboração das propostas de orçamento da Região, quer aquando da elaboração das Circulares emitidas pela Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade, é sempre dada prioridade aos encargos decorrentes de contratos já estabelecidos, tais como às despesas certas e permanentes antecipadamente estimadas.*

Mais invocou que *"o enquadramento orçamental da referida despesa, em sede de execução do orçamento de 2005, já foi demonstrado através dos esclarecimentos prestados à Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, através do (…) ofício 541 datado de 12/02/2007 e mapas em anexo, em que foi demonstrada a cobertura orçamental das despesas objecto do acordo de titularização de créditos (cuja cópia se junta, Anexo 2),* concluindo, a partir dos elementos apresentados, que ***"não foram violadas quaisquer normas sobre a elaboração e execução orçamental".***

"3 – Prestação de informação à DGO (…)"

Quanto às conclusões vertidas nos pontos 5 e 6, realçou a SRPF, que *"a informação sobre a execução ornamental e sobre a dívida pública, remetida por esta Secretaria Regional à DGO, foi prestada de acordo com o definido no artigo 52.º do Decreto-Lei n.º 57/2005, de 4 de Marco, relativo à Execução do Orçamento do Estado"*, estabelecendo o n.º 4 do artigo citado que *"[a] informação a prestar (Pelas Regiões Autónomas) nos termos dos artigos anteriores deve ser remetida por ficheiro constante da aplicação informática definida e fornecida pela Direcção-Geral do Orçamento."*.

Segundo a SRPF, *"[t]al norma era, e é, ela própria, impeditiva da prestação de informação adicional por parte das Regiões Autónomas, sendo certo que a Direcção-Geral do Orçamento nunca formulou quaisquer questões ou pedidos de informação adicional à informação prestada.*

Ainda de acordo com aquela norma, é ao Ministério das Finanças – através da Direcção-Geral do Orçamento – quem compete disciplinar e regulamentar o modelo a seguir no apuramento das contas a apresentar por parte das Regiões, dispondo de todos os mecanismos legais para aquilatar em cada momento sobre a real situação das contas das Regiões, aferidas segundo o seu pr6prio critério que não é deixado à discricionariedade das entidades obrigadas a prestá-las.

De acordo com a mesma Secretaria, *"todas as informações solicitadas pela Direcção-Geral do Orçamento foram concedidas nos moldes e formatos de informação disponibilizados por aquela Direcção Geral"*, destacando esta que, *"no que concerne à dívida, foi solicitado a esta Secretaria Regional o preenchimento dos quadros IV.1, IV.2 e V anexos à Circular série A, n.º 1320, de 4 de Abril de 2005"* (conforme cópia junta), e que, *" nas notas explicativas às linhas dos quadros IV é expressamente mencionado que "Os quadros da dívida não incluem os créditos comerciais".*

Donde considerar que, *"caso tais mapas estabelecessem que neles deveriam figurar os encargos assumidos e não pagos, tal seria feito pela RAM, não podendo no entanto serem imputadas responsabilidades a esta Região Autónoma pelo facto do Ministério das Finanças não ter utilizado os meios legais ao seu dispor para regulamentar o modelo a seguir no apuramento das contas a apresentar por parte das Regiões.*

Para reforçar a sua posição, a SRPF salientou também ***"que o primeiro pedido de informação relativa às dívidas comerciais que transitaram de ano, formulado pela Direcção Geral do Orçamento, ocorreu já no decurso de 2007, em pedido de informação específico para esse efeito e relativamente aos quais foram prestadas as informações solicitadas, não tendo a RAM se escusado à prestação das informações que legalmente lhe são solicitadas"***.

Pelas razões enunciadas assumiu, assim, a mesma Secretaria não ser *"correcto concluir-se que a dívida objecto de titularização de créditos deveria ter sido incluída nos dados remetidos à DGO, pelo simples facto da prestação dessa informação não ser obrigatória, como é reconhecido no Parecer n° 1 / 07 – DCP"*.

"4 Informação respeitante às responsabilidades contratuais plurianuais (…)"

Em relação às conclusões dos pontos 10 e 11, alegou a SRPF que *"a proposta de Decreto Legislativo Regional do Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2006, foi aprovada em Conselho de Governo realizado em plenário de 10 de Novembro de 2005, através da Resolução n.º 1637/2005 e posteriormente remetida à Assembleia Legislativa da Madeira a 16 de Novembro desse ano. Atendendo a este facto e dado que aquando da preparação do Mapa XVII anexo à proposta de Orçamento para 2006, referente às responsabilidades contratuais plurianuais, a cedência dos créditos dos fornecedores à sociedade de titularização ainda não se tinha concretizado e a exigibilidade dessas dívidas não se tinha alterado, mantendo-se como dívidas de curto prazo e exigíveis no próprio ano de 2005, em sede do qual estavam devidamente cabimentadas, processadas e autorizadas para pagamento"*, o que inviabilizou que *"as mesmas responsabilidades financeiras"* pudessem *"ter sido incluídas no Mapa XVII - Responsabilidades Contratuais Plurianuais"*.

Além disso, referiu que *"[a]quando da preparação da Proposta de Orçamento para 2006, estava pendente junto do Ministério das Finanças um pedido de autorização para contracção de um empréstimo através do qual se previa liquidar grande parte desses encargos, o qual veio a ser inviabilizado pelo Ministério das Finanças no final daquele ano, motivando o não cumprimento dos prazos de pagamento acordados e a subsequente concretização da operação de titularização"*.

Distintamente, *"no que concerne à inscrição dos encargos decorrentes dos Acordos de Regularização de Dívida no Mapa XVII, relativo ao Orçamento da Região de 2007"*, a SRFP invocou *"que por mero lapso os mesmos não foram inscritos"*, dando a indicação de que *"serão contemplados nas propostas de orçamentos dos anos seguintes"*.

Ao contrário do que pretende a SRPF, o Governo Regional carece de competência para anular processos de despesa devidamente cabimentada e processada em determinado ano, e transferir o respectivo pagamento para anos futuros, sem que a situação seja escrutinada pela Assembleia Legislativa da Região, através da aprovação do Orçamento Regional, sob pena de se infringir o disposto no artigo 18º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

Na verdade, cabe à Assembleia Legislativa da Região a aprovação do orçamento regional (artigos 232º, n.º 1, da Constituição, 36º, n.º 1, alínea c), do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, e 14º, n.º 1, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro).

O Orçamento da RAM é anual, sem prejuízo da possibilidade de nele serem integrados programas e projectos que impliquem encargos plurianuais (artigos 4º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, e 2º, n.º 1, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro), sendo de salientar que, por força do disposto no n.º 2 do artigo 9º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, na proposta do Orçamento deve ser dada prioridade às obrigações decorrentes de lei ou de contrato.

No que concerne à possibilidade de se proceder a alterações orçamentais, vale a este respeito o regime consagrado no artigo 20º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, não resultando do mesmo qualquer possibilidade do Governo Regional anular despesa cabimentada após processada, e diferir o respectivo pagamento para anos futuros.

Quanto à alegada impossibilidade de inscrição dos encargos em causa aquando da apresentação da proposta do Orçamento para 2006, não se conhecem fundamentos para o GR não ter promovido posteriormente a introdução das necessárias rectificações ao Orçamento da RAM, sendo certo que, no que toca à não inclusão dos mesmos encargos na proposta do Orçamento para 2007, dificilmente se concebe que a mesma tenha resultado de um lapso, tendo em conta a flagrante relevância financeira de tais encargos.

Cap. IX – Património Regional

9.1 – Âmbito de verificação

No presente capítulo foi analisada a actividade financeira da Administração Regional no ano 2005, no domínio do património, sob o aspecto do inventário e do balanço, assim como das alterações patrimoniais, nomeadamente quando decorrem da criação de novas entidades e de processos de privatização e, bem ainda, dos fluxos financeiros entre o Orçamento Regional e o Sector Público Empresarial da Região.

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, e em consonância com o estatuído no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu o presente capítulo a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, tendo as respectivas alegações[236] sido tomadas em consideração e apreciadas, quando pertinentes, no último ponto do mesmo capítulo.

9.2 – Gestão patrimonial

No ordenamento jurídico regional, a gestão do património público é regulada pelo DRR n.º 5/82/M, de 18 de Maio, que determinou a obrigatoriedade de inventariação e inscrição no cadastro da RAM dos bens do seu domínio privado.

O conteúdo normativo deste diploma tornou-se, no entanto, desadequado, não espelhando nem dando actualmente resposta às exigências introduzidas na área da contabilidade pública, associadas à implementação do POCP[237], que reflectem a complexidade jurídica, económica e física dos bens, direitos e obrigações a integrar no inventário.

Nessa medida, e uma vez que ainda não foram editadas instruções e/ou orientações internas específicas sobre o cadastro dos bens da Região, a Administração Regional[238] tem vindo a adoptar, com as devidas adaptações, a legislação aplicável neste domínio à Administração Central, em especial a Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril, que aprovou as instruções reguladoras do cadastro e inventário dos bens do Estado, designado por CIBE.

A gestão, o controlo e a aquisição do património da RAM constituem atribuições da SRPF, sendo a DRPA o serviço responsável por assegurar, de forma integrada, a gestão e administração do património regional, incluindo a respectiva inventariação, associada ao projecto de regularização imobiliária.

Segundo as informações prestadas à SRMTC[239], a DRPA tem vindo a proceder à identificação e regularização da situação jurídica[240] dos bens que compõem o universo patrimonial imobiliário da Região, apontando, como prioridade da sua acção, a formalização de todos os actos necessários à regularização dos prédios.

Na tarefa de recenseamento e inventariação de imóveis, merece destaque o DLR n.º 5/2005/M, de 15 de Abril, que adaptou à RAM o DL n.º 199/2004, de 18 de Agosto, e que veio permitir a adopção de um conjunto de medidas[241] tendentes a agilizar o processo de regularização do património imobiliário pertencente ao domínio privado da Região.

Ainda de acordo com os dados fornecidos, foi entretanto lançado um concurso público internacional para a *"aquisição de serviços de apoio técnico e consultadoria necessários à regularização e rentabilização dos activos imobiliários da RAM, e apresentação de soluções com vista à sua racionalização e rentabilização"*.

9.3 – Património financeiro

A apreciação realizada teve como finalidade conhecer a situação do património financeiro regional em 31 de Dezembro de 2005, através da verificação da conformidade dos elementos apresentados com a LEORAM, da confirmação dos montantes inscritos nos Mapas anexos à Conta da Região e da identificação das participações no capital social de empresas, dos créditos detidos e geridos pelos serviços que integram a Administração Regional Autónoma - incluindo as alterações registadas neste período - e dos direitos de participação das entidades do SPER[242].

No que se refere às operações activas do Tesouro Público Regional, foram apurados e certificados os movimentos do ano em apreço (concessão de empréstimos e reembolsos), com base nos elementos constantes da Conta da Região e das Contas de Gerência dos Fundos e Serviços Autónomos,

---

236 A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

237 Que tornou exigível a inventariação sistemática de todos os bens do activo imobilizado dos serviços públicos, com base nos critérios aí definidos e uniformizados.

238 Mais particularmente a SRPF, através da DRPA.

239 Através dos Ofícios n.ºs S 834, de 11 de Agosto de 2006 e S 1319, de 19 de Dezembro de 2006.

240 Na matriz e no registo predial, sublinhando-se que essa operação tem sido agilizada pelas medidas de carácter excepcional e transitório introduzidas neste âmbito pelo DLR n.º 5/2005/M, embora até ao momento apenas confinadas à vertente da isenção emolumentar.

241 De que se destaca a criação de um procedimento célere e simplificado de obtenção de um título bastante para a inscrição predial, assim como a isenção do pagamento de emolumentos por parte dos bens abrangidos pelo projecto global de regularização patrimonial.

242 Embora as disponibilidades de Tesouraria também façam parte do património financeiro da Região, não se procedeu à sua análise, uma vez que essa matéria é tratada autonomamente no Capítulo XI - As Contas da Administração Pública Regional.

tendo-se averiguado sobre o cumprimento do limite de 70 milhões de euros, fixado pelo art.º 9.º do DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro, para estas operações.

No quadro seguinte é apresentada a composição, reportada a 31 de Dezembro de 2005, das carteiras de activos financeiros dos subsectores tratados no presente capítulo:

Quadro IX. 1 - Composição da carteira, por subsector e tipo de activos

(em mil euros)

Designação	Governo Regional		Fundos e Serviços Autónomos		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Acções e Quotas	252.644,89	87,6	3.279,35	11,9	255.924,24	81,0
Créditos	35.714,81	12,4	24.317,36	88,1	60.032,17	19,0
Total	**288.359,70**	**100,0**	**27.596,71**	**100,0**	**315.956,41**	**100,0**

Fonte: Conta da RAM 2005 e ofícios recebidos

Em 31 de Dezembro de 2005, a Região detinha uma carteira de activos que atingiu, aproximadamente, os 316 milhões de euros, mas cuja estrutura financeira, à semelhança do ano anterior, continuava a ser pouco diversificada, uma vez que 81 % desse valor correspondia a acções e quotas e 19% a créditos concedidos.

A carteira do subsector Governo Regional era composta, maioritariamente, por acções e quotas (87,6%), enquanto que a do subsector Fundos e Serviços Autónomos era constituída, principalmente, por créditos resultantes da concessão de empréstimos (88,1%), tratando-se de carteiras com volumes financeiros bastante desiguais.

9.3.1 – Composição e evolução das participações sociais da RAM

9.3.1.1 – Evolução e movimentos da carteira de acções e quotas

Em 31 de Dezembro de 2005, a carteira de acções e quotas detidas pela Região compreendia títulos representativos de 35 entidades[243], 5 delas de natureza associativa, conforme se dá conta nos quadros seguintes, onde são identificadas as entidades em questão, assim como a participação da RAM no capital (social ou estatutário) de cada uma delas.

[243] A IRM, E.P. apresentou registo de termo de liquidação, em 8 de Julho de 2005, na Conservatória do Registo Comercial do Funchal, tendo o Conservador averbado o cancelamento da empresa.

Quadro IX. 2 - Carteira de acções e quotas detidas pela RAM

(em mil euros)

Entidade participada	Participação da RAM				Variação
	31-12-2004		31-12-2005		
	Valor	%	Valor	%	
SRS, E.P.E.	145.000	100,0	145.000	100,0	0
EEM, S.A.	20.000	100,0	20.000	100,0	0
APRAM, S.A.	19.024,78	100,0	19.024,78	100,0	0
IHM, E.P.E.	5.000	100,0	5.000	100,0	0
EJM, Lda.	4.344,88	99,98	4.344,88	99,98	0
IGA, S.A.	2.850	100,0	4.845	100,0	1.995
MPE, S.A.	3.530,09	100,0	3.530,09	100,0	0
Valor Ambiente, S.A.	2.500	100,0	2.500	100,0	0
IRM, E.P.	448,92	100,0	0	100,0	-448,92
PLANAL, S.A.	499	100,0	499	100,0	0
Subtotal I	**203.197,66**	**-**	**204.743,74**	**-**	**1.546,08**
HF, S.A.	15.675	95,0	15.675	95,0	0
SDPS, S.A.	500	100,0	10.540,39	91,3	10.040,39
SDNM, S.A.	275	55,0	1.700	88,3	1.425
MT, S.A.	1.047,9	84,0	1.047,9	84,0	0
CEIM, Lda.	197,52	80,5	197,52	80,5	0
SMD, S.A.	900	60,0	900	60,0	0
Ponta do Oeste, S.A.	275	55,0	275	55,0	0
CAB, S.A.	150	50,0	150	50,0	0
A. M. M. Andebol, SAD	125	50,0	125	50,0	0
Subtotal II	**19.145,42**		**30.610,81**		**11.465,39**
Cimentos Madeira, Lda.	748,2	42,9	748,2	42,9	0
M. M. Futebol, SAD	1.000	40,0	1.000	40,0	0
H. P. Porto Santo, SAD	100	40,0	100	40,0	0
SILOMAD, S.A.	17,5	35,0	17,5	35,0	0
M. Andebol, SAD	74,85	30,0	74,85	30,0	0
S.D.M., S.A.	937,5	25,0	937,5	25,0	0
C. V. C., Lda.	99,76	22,2	99,76	22,2	0
ANAM, S.A.	13.500	20,0	13.500	20,0	0
VIALITORAL, S.A.	3.750,	20,0	3.750	20,0	0
VIAEXPRESSO, S.A.	100	20,0	100	20,0	0
MADIBEL, Lda.	49,7	10,8	49,7	10,8	0
ILMA, Lda.	22,1	2,0	22,1	2,0	0
Subtotal III	**20.399,6**		**20.399,6**		**0**
Total	**242.742,68**	**0**	**255.754,15**	**0**	**13.011,47**

Fonte: Conta da RAM de 2005 e Relatório n.º 4/2007-FS/SRMTC – *"Auditoria às participações sociais da Região Autónoma em entidades societárias e não societárias – 2005*

nominal superior a 255,7 milhões de euros, tendo registado, em relação ao ano anterior, uma variação positiva de 5,4% (mais de 13 milhões de euros).

No ano 2005, ocorreram as alterações na carteira regional de acções e quotas a seguir evidenciadas:

Registo do 2.º aumento do capital social da SDPS, S.A.[244], que passou de € 500.000,00 para € 11.544.780,00[245], em que a subscrição da Região atingiu o valor de € 10.040.390, tendo já sido transferido para a Sociedade, no período compreendido entre 2000 e 2004, o montante de €

[244] A escritura pública foi lavrada em 4 de Maio de 2005, tendo o correspondente registo ocorrido em 14 de Junho do mesmo ano.

[245] De acordo com a Res. n.º 1894/2004, de 29 de Dezembro, que rectificou a Res. n.º 1747/2004, de 9 de Dezembro, e com a acta da AG n.º 18/2004, de 15 de Novembro.

4.266.850,10. A participação da Câmara Municipal do Porto Santo, no montante de € 1.004.390,00, foi realizada em espécie, através da entrega à sociedade de bens imóveis e de € 2,00 em numerário.

Registo do 1.º aumento de capital social da SDNM, S.A., no montante de € 1.425.000,00, totalmente subscrito e realizado pela Região em 2002, o que implicou uma alteração na respectiva participação social, passando esta de 55% para 88,3%, mantendo-se as participações dos Municípios inalteradas[246].

Registo do 2.º aumento do capital social da IGA, S.A., no valor de € 1.995.000,00[247], totalmente subscrito e realizado pela Região no ano 2001[248].

Extinção da IRM, E.P., que implicou uma redução na carteira de acções e quotas da Região, no montante de 448,9 mil euros.

A participação pública regional no capital de entidades de natureza associativa encontra-se espelhada no quadro seguinte, tendo atingido, em 2005, o montante de 170 mil euros.

Quadro IX. 3 – Quotas da RAM em Associações

(em mil euros)

Entidade	Participação da RAM				Variação
	31-12-2004		31-12-2005		
	Valor	%	Valor	%	
ADERAM	2,99	6,7	2,99	6,7	0
AP-RAM	0	0	0	0	0
AREAM	7,48	2,0	7,48	2,0	0
CITMA	84,8	33,3	84,8	23,6	0
CRP	74,82	3,8	74,82	3,8	0
Total	**170,09**	**0**	**170,09**	**0**	**0**

Fonte: Conta da RAM de 2005

9.3.1.2 – Participações Indirectas da RAM

No quadro abaixo estão discriminadas as participações indirectas, detidas por sociedades em que a participação da RAM no capital (social ou estatutário) é superior a 50%.

Quadro IX. 4 – Participações indirectas da RAM em entidades societárias

(milhares euros)

Entidade	Valor da participação	%
Participação da RAM através das 4 Sociedade de Desenvolvimento e da MPE, S.A.		
Zarco Finance, B.V.	1.362,80	71,7%
Participação da RAM através da SDPS, S.A. (91,3 % detida pela RAM)		
Porto Santo Verde, EM	223,69	44,7%
Participações da RAM através da EEM, S.A. (100% detida pela RAM)		
Casa da Luz – Empreendimentos Turísticos, Similares, Unipessoal, Lda.	99,76	100%
Emacom - Telecomunicações da Madeira, Unipessoal, Lda.	49,88	100%
Enereem - Energias Renováveis, Lda. **a)**	46,14	92,5%
Madem - Comunicações da Madeira, S.A. **b)**	23,75	47,5%

[246] De acordo com a Res. n.º 293/2002, de 21 de Março, e com a acta da AG n.º 2, de 21 de Maio de 2002.

[247] A escritura pública foi lavrada em 18 de Março de 2005, tendo o correspondente registo sido efectuado em 29 de Abril do mesmo ano.

[248] Cfr. Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2001, Capítulo VII – Património Regional.

Teleféricos da Madeira, S.A.	50,00	20,0%
Madibel - Industria de Alimentos e Bebidas, S.A.	11,59	2,5%
Banif - SGPS S.A.	3.888,00	1,6%
CLCM - Companhia Logística de Combustíveis da Madeira, S.A.	50,00	10,0%
Centro de Empresas e Inovação da Madeira, Lda.	3,99	1,6%
Horários do Funchal - Transportes Públicos, S.A.	825,00	5,0%
Sub-total	**5.048,11**	
Participações da RAM através da HF, S.A. (95% detida directamente pela RAM e 5% através da EEM, S.A.)		
Companhia dos Carros de S. Gonçalo, S.A.	5.000,00	100%
Teleféricos da Madeira, S.A.	37,50	15,0%
OPT – Optimização e Planeamento de Transportes, Lda	15,00	7,1 %
Millenium BCP, S.A.	5,04	0,0 %
Sub-total	**5.057,54**	
Participações da RAM através da Madeira Tecnopólo, S.A. (84% detida pela RAM)		
Mostramadeira – Feiras, Exposições e Congressos, Lda.	87,99	84 %
MKC – Madeira Knowledge City, S.A.	21,00	42 %
Sub-total	**108,99**	100%
Total	**11.801,11**	**-**

Fonte: Conta da RAM 2005 e Relatório n.º 4/2007-FS/SRMTC – *"Auditoria às participações sociais da Região Autónoma em entidades societárias e não societárias – 2005*
a) Os restantes 7,5% da participação na "Enerem, Lda." são detidos pela "Casa da Luz, Lda.";
b) A participação na "Madem, S.A." é detida pela "Casa da Luz, Lda." e pela "Emacom, Lda.", respectivamente, com 1,5% e 46%.

Em 31 de Dezembro de 2005, o valor global das participações indirectas da RAM ascendia a 11,8 milhões de euros, donde se destaca os montantes de 5 milhões de euros, relativos à participação no capital social da Companhia de Carros de S. Gonçalo, S.A., e de cerca de 3,9 milhões correspondentes à participação no capital do BANIF- SGPS S.A..

9.3.1.3 – Balanço das entidades participadas

Do mapa seguinte constam as principais componentes do Balanço das entidades em que a Região detém mais de 50% do capital social.

Quadro IX. 5 - Balanço sintético das entidades participadas

(em euros)

Designação	Grupo EEM	SRS, E.P.E.	Sociedades de desenvolvimento[249]	Restantes entidades	Total
Imobilizado	294.004.650,00	22.386.820,46	311.871.830,70	671.459.042,18	1.299.722.343,34
Circulante	150.418.399,00	174.376.474,63	126.955.808,32	166.733.495,54	618.484.177,49
Acréscimos e diferimentos	66.476.364,00	113.775.734,00	331.126,97	12.566.907,73	193.150.132,70
Activo	**510.899.413,00**	**310.539.029,09**	**439.158.765,99**	**850.759.445,45**	**2.111.356.653,53**
Capital + Reservas *	53.976.291,00	145.025.000,00	15.082.670,00	463.151.309,26	677.235.270,26
Resultados transitados	47.159.735,00	-240.616.070,39	-9.190.989,96	-104.983.179,28	-307.630.504,63
Resultado líquido do exercício	5.669.845,00	23.870.270,13	-19.366.964,65	-31.132.618,99	-20.959.468,51
Capital próprio	**106.805.871,00**	**-71.720.800,26**	**-13.475.284,61**	**327.035.510,99**	**348.645.297,12**
Provisões para riscos e encargos	33.135.641,00	0	0	189.115,05	33.324.756,05
Dívidas a terceiros: médio e longo prazo	274.522.500,00	218.484.983,84	341.543.461,00	295.698.724,43	1.130.249.669,27
Dívidas a terceiros: curto prazo	44.633.964,00	128.441.633,54	94.746.554,78	100.308.133,13	368.130.285,45
Acréscimos e diferimentos	51.801.437,00	35.333.211,97	16.344.034,82	127.527.961,86	231.006.645,65
Passivo	**404.093.542,00**	**382.259.829,35**	**452.634.050,60**	**523.723.934,47**	**1.762.711.356,42**
Capital próprio e Passivo	**510.899.413,00**	**310.539.029,09**	**439.158.765,99**	**850.759.445,46**	**2.111.356.653,54**

Fonte: Conta da RAM 2005 e Relatório n.º 4/2007-FS/SRMTC – "*Auditoria às participações sociais da Região Autónoma em entidades societárias e não societárias – 2005*
* Inclui no caso do Grupo EEM, S.A. interesses minoritários, no valor de € 55.550.

[249] Inclui-se neste grupo a Ponta do Oeste, S.A., a SDNM, S.A., a SMD, S.A., e a SDPS, S.A..

Em 31 de Dezembro de 2005, o activo das entidades participadas era superior a 2,1 mil milhões de euros, em que 61,9% correspondia a imobilizado (aproximadamente 1,3 mil milhões de euros) e 29,5% a capital circulante (perto de 618,5 milhões de euros).

O capital próprio atingiu 348,6 milhões de euros, devido a terem transitado, de exercícios anteriores, resultados negativos no montante de 307,6 milhões de euros e por os resultados líquidos do exercício serem negativos em cerca de 21 milhões de euros.

Em termos globais, o capital próprio das sociedades de desenvolvimento apresenta um valor negativo de quase 13,5 milhões de euros, o que se deve principalmente à situação da SDNM, S.A. (-7,6 milhões de euros) e da Ponta do Oeste, S.A. (-3,1 milhões de euros).

Esta factualidade traduz-se numa situação de falência técnica que atinge, não só as sociedades de desenvolvimento, mas também outras entidades como, por exemplo, o SRS, E.P.E. (-71,7 milhões de euros), a EJM, Lda. (-20,7 milhões de euros) e a Planal, S.A. (-1,4 milhões de euros).

Nas componentes do passivo destaca-se o montante de mais de 1,5 mil milhões de euros de dívidas a terceiros (88,2% do passivo), dos quais 1,1 mil milhões de euros assumiram a forma de dívidas de médio e longo prazo e 368,1 milhões de euros de dívida de curto prazo.

Dada a sua dimensão, justifica-se uma breve referência ao Balanço das entidades abaixo descritas:

O activo do Grupo EEM atingia o montante aproximado de 511 milhões de euros, que representava 24,2% do total dos activos das várias entidades, enquanto que o passivo (perto de 404,1 milhões de euros) tinha um peso de 22,9% no valor global dos passivos. Este último era constituído principalmente por dívidas de médio e longo prazo (274,5 milhões de euros).

Em relação ao SRS, E.P.E., para além do valor significativo das dívidas a terceiros (346,9 milhões de euros), salienta-se, ainda, o montante respeitante ao capital próprio desta entidade, que atinge -71,7 milhões de euros. Esta situação resulta, em grande parte, do facto dos resultados transitados terem atingido -240,6 milhões de euros, em apenas 2 anos após a criação desta entidade empresarial.

Na APRAM, S.A., que está inserida no grupo *"Restantes entidades"*, destacam-se tanto o valor do activo que ascendeu a 325,1 milhões de euros, e no qual o imobilizado representa 93,1 % (302,8 milhões de euros), como o valor do passivo (209,9 milhões de euros), no qual as dívidas de médio e longo prazo (151 milhões de euros) assumem particular relevância (71,9% do passivo).

Embora o capital próprio seja positivo (115,2 milhões de euros) devido ao valor do capital e reservas (202,8 milhões de euros), verificou-se que, tanto os resultados transitados, como os resultados líquidos, foram negativos em 70,9 e 16,7 milhões de euros, respectivamente.

Finalmente, são de destacar as dívidas de curto prazo da SDNM, S.A., que atingiram os 53,5 milhões de euros, montante superior em mais de 19 milhões de euros ao do passivo de médio e longo prazo (53,5 milhões de euros) desta sociedade.

Esta situação é idêntica à que sucede na Valor Ambiente, S.A., onde o passivo de curto prazo (45,2 milhões de euros) ultrapassou as dívidas a terceiros de médio e longo prazo (30,5 milhões de euros).

9.3.1.4 – Resultados das entidades participadas

O próximo quadro permite identificar as modificações ocorridas nos resultados líquidos das entidades participadas em 2005[250], bem como a parcela daqueles que, em função da percentagem da participação no capital, podem ser imputados à RAM[251].

[250] Entidades em que a participação regional é igual ou superior a 50% do capital social.

[251] Alerta-se, contudo, para a necessidade de ponderar os resultados, já que os mesmos estão influenciados (em alguns casos, de forma determinante), por recebimentos oriundos do orçamento regional.

Quadro IX. 6 - Resultados das entidades participadas no período 2004/2005

(em mil euros)

Entidades participadas	Resultado líquido total		Variação	Resultado líquido imputável à RAM	
	2004	2005		2004	2005
Grupo EEM	4.295,36	5.669,85	1.374,49	4.295,36	5.669,85
Grupo HF	-2.983,55	-2.489,89	493,66	-2.834,37	-2.365,4
CEIM, Lda.	9,95	23,6	13,65	8,01	19
MT, S.A.	25,02	-144,38	-169,4	21,02	-121,28
EJM, Lda.	-3.131,45	-3.495,64	-364,19	-3.130,82	-3.494,94
A. M. M. Andebol, S.A.D.	8,88	-161,84	-170,72	4,44	-80,92
SDPS, S.A.	-1.812,65	-5.859,74	-4.047,09	-1.812,65	-5.349,94
IGA, S.A.	1.151,22	1.805,3	654,08	1.151,22	1.805,3
APRAM, S.A.	-15.352,34	-16.672,89	-1.320,55	-15.352,34	-16.672,89
SDNM, S.A.	-1.497,14	-8.032,45	-6.535,31	-823,43	-7.093,46
SMD, S.A.	-262,23	-1.705,31	-1.443,08	-157,34	-1.023,19
MPE, S.A.	79,5	-260,32	-339,82	40,55	-260,32
CAB, S.A.D.	-50,17	-56,94	-6,77	-25,08	-28,47
IHM, E.P.E.	-3.053,28	-8.067,42	-5.014,14	-3.053,28	-8.067,42
Valor Ambiente, S.A.	15,97	-1.585,56	-1.601,53	15,97	-1.585,56
SRS, E.P.E.	-144.935,82	23.870,27	168.806,09	-144.935,82	23.870,27
Planal, S.A.	-42,46	-26,65	15,81	-42,46	-26,65
Ponta do Oeste, S.A.	49,83	-3.769,47	-3.819,3	27,41	-2.073,21
Total	**-167.485,36**	**-20.959,47**	**146.525,88**	**-166.603,61**	**-16.879,23**

Fonte: Conta da RAM de 2005 e Relatório n.º 4/2007-FS/SRMTC – *"Auditoria às participações sociais da Região Autónoma em entidades societárias e não societárias – 2005*

Na análise global evidenciam-se os seguintes aspectos:

Os resultados líquidos, no ano de 2005, das empresas participadas foram negativos em cerca de 21 milhões de euros, sendo imputáveis à RAM 16,9 milhões de euros, por força da participação detida no capital daquelas entidades, registando-se, neste caso, uma redução significativa de 89,9% em relação ao ano anterior.

Para esta diminuição contribuíram os resultados obtidos pelo SRS, E.P.E. (cerca de 23,9 milhões de euros), pelo Grupo EEM (aproximadamente 5,7 milhões de euros[252]) e pela IGA, S.A. (1,8 milhões de euros[253]).

Convém sublinhar que os resultados líquidos positivos apresentados pelo SRS, E.P.E. foram influenciados pela repartição desproporcional dos proveitos emergentes do CP celebrado com o Governo Regional[254].

Em sentido contrário, evidenciam-se os resultados da APRAM, S.A. (cerca de -16,7 milhões de euros), que apresentaram um agravamento de 9,2% em relação a 2004, os da IHM, E.P.E. (- 8 milhões de euros), que pioraram cerca de 158 %, e os da SDNM, S.A. (-8 milhões de euros), que diminuíram 433,3% em relação ao ano anterior.

Destacam-se, ainda, os resultados líquidos apresentados pela SDPS, S.A. (- 5,9 milhões de euros) e pela Ponta do Oeste, S.A. (-3,8 milhões de euros).

9.3.1.5 – Demonstração dos resultados das entidades participadas

Apresenta-se, de seguida, a demonstração dos resultados por natureza das entidades que, em virtude do peso da participação pública no respectivo capital (≥50%), são administradas sob as orientações das respectivas tutelas:

252 Estes resultados apresentaram uma melhoria significativa de 32% em relação a 2004.

253 Os resultados líquidos tiveram um crescimento de 56,8% em comparação com o ano anterior.

254 Cfr. o Relatório n.º 4/2007-FS/SRMTC - *"Auditoria às participações sociais da Região Autónoma da Madeira em entidades societárias e não societárias – 2005"*.

Quadro IX. 7 - Demonstração dos resultados das entidades participadas

(em euros)

Designação	Grupo EEM	SRS, E.P.E.	Sociedades de desenvolvimento	Restantes entidades	Total
PROVEITOS E GANHOS					
Vendas	126.377.082,0	56.091,2	153.409,88	612.000,61	127.198.583,72
Prestação de serviços	197.387,0	249.328.012,3	3.160.134,89	51.665.389,09	304.350.923,29
Variação da Produção	0,0	0,0	0,00	22.115,66	22.115,66
Trabalhos para a própria empresa	16.575.693,0	0,0	2.077.032,11	1.649.495,30	20.302.220,41
Proveitos Suplementares	162.078,0	16.086,3	42.088,58	6.223.490,88	6.443.743,72
Subsídios à exploração	0,0	14.309,5	567,09	23.248.946,63	23.263.823,19
Outros Proveitos Operacionais	0,0	1.044.635,5	122.252,89	639.067,58	1.805.956,00
Reversões de amort. e ajustamentos	0,0		118.053,25	361.852,39	479.905,64
(A)	**143.312.240,0**	**250.459.134,8**	**5.673.538,69**	**84.422.358,14**	**483.867.271,63**
Proveitos e Ganhos Financeiros	1.747.976,0	219.324,5	74.193,15	1.396.194,96	3.437.688,57
(C)	**145.060.216,0**	**250.678.459,3**	**5.747.731,84**	**85.818.553,10**	**487.304.960,20**
Proveitos e Ganhos Extraordinários	4.678.352,0	3.171.822,8	627.911,64	5.992.493,73	14.470.580,21
(E)	**149.738.568,0**	**253.850.282,1**	**6.375.643,48**	**91.811.046,83**	**501.775.540,41**
CUSTOS E PERDAS					
C.M.V.M.C.	64.602.622,0	35.167.789,2	219.224,54	9.074.642,72	109.064.278,48
Fornecimentos e Serviços Externos	11.270.816,0	46.287.339,7	5.894.843,34	29.235.284,45	92.688.283,45
Custos com Pessoal	31.839.519,0	132.666.513,7	3.407.763,94	30.885.901,76	198.799.698,36
Amortizações do Exercício	20.702.706,0	4.828.926,97	6.607.012,79	33.243.059,57	65.381.705,33
Provisões do Exercício	1.210.988,0	1.100.541,83	0,00	2.564.784,42	4.876.314,25
Impostos	695.506,0	505.983,6	233.240,97	1.892.052,46	3.326.783,05
Outros Custos Operacionais	130.833,0	0,0	128.951,89	7.912.831,36	8.172.616,25
(B)	**130.452.990,0**	**220.557.095,0**	**16.491.037,47**	**114.808.556,74**	**482.309.679,17**
Custos e Perdas Financeiras	11.030.189,0	6.015.259,3	8.818.147,77	5.798.250,31	31.661.846,33
(D)	**141.483.179,0**	**226.572.354,2**	**25.309.185,24**	**120.606.807,05**	**513.971.525,50**
Custos e Perdas Extraordinárias	132.347,0	3.407.657,8	427.784,85	2.087.561,72	6.055.351,33
(F)	**141.615.526,0**	**229.980.012,0**	**25.736.970,09**	**122.694.368,77**	**520.026.876,83**
Imposto sobre o Rendimento	2.435.098,0	0,0	5.638,34	249.297,05	2.690.033,39
(G)	**144.050.624,0**	**229.980.012,0**	**25.742.608,43**	**122.943.665,82**	**522.716.910,22**
Resultados Operacionais (A-B)	12.859.250,0	29.902.039,8	-10.817.498,78	-30.386.198,60	1.557.592,46
Resultados Financeiros	-9.282.213,0	-5.795.934,8	-8.743.954,62	-4.402.055,35	-28.224.157,76
Resultados Correntes (C-D)	3.577.037,0	24.106.105,1	-19.561.453,40	-34.788.253,95	-26.666.565,30
Resultados Extraordinários	4.546.005,0	-235.834,9	200.126,79	3.904.932,01	8.415.228,88
Resultados Antes de Imposto (E-F)	8.123.042,0	23.870.270,1	-19.361.326,61	-30.883.321,94	-18.251.336,42
Resultado Líquido Exercício (E-G)*	**5.669.845,0**	**23.870.270,1**	**-19.366.964,95**	**-31.132.618,99**	**-20.959.468,81**

Fonte; Conta da RAM de 2005 e Relatório n.º 4/2007-FS/SRMTC – *"Auditoria às participações sociais da Região Autónoma em entidades societárias e não societárias – 2005*

*Inclui no caso da EEM, interesses minoritários, no valor de € 18.099,00. O resultado líquido foi de € 5.687.944,00.

Na óptica dos resultados operacionais, que demonstram a viabilidade económica da actividade, verificou-se que:

O montante global daqueles resultados atingiu quase 1,6 milhões de euros, tendo os contributos do SRS, E.P.E. (29,9 milhões de euros) e do Grupo EEM (quase 12,9 milhões de euros) sido decisivos para este desempenho.

Em sentido contrário, destacam-se a APRAM, S.A. (-16,3 milhões de euros), as sociedades de desenvolvimento (-10,8 milhões de euros), a IHM, E.P.E. (-6,8 milhões de euros) e o Grupo HF (-3,5 milhões de euros).

Na formação do resultado operacional total tiveram um papel fundamental os custos com o pessoal (198,8 milhões de euros), que aumentaram 16,1 milhões de euros em relação ao ano anterior, evidenciando-se nesta rubrica os custos do SRS, E.P.E., que atingiram 132,7 milhões de euros.

Também foram relevantes os custos das mercadorias vendidas e matérias consumidas (perto de 109,1 milhões de euros), sendo de destacar os custos do Grupo EEM (64,6 milhões de euros) e do SRS, E.P.E. (35,2 milhões de euros).

No âmbito dos proveitos operacionais, as prestações de serviços (304,4 milhões de euros) e as vendas (127,2 milhões de euros) tiveram um peso significativo, evidenciando-se a prestação de serviços do SRS, E.P.E. (249,3 milhões de euros[255]), que cresceu 262,4% em relação ao ano anterior, e as vendas do Grupo EEM, que atingiram 126,4 milhões de euros[256].

Ao nível dos subsídios à exploração, salienta-se o montante de 10,9 milhões euros, considerado nas contas da Valor Ambiente, S.A., e o valor de 7,8 milhões de euros, inscrito nas contas do IHM, E.P.E., e que são suportados por CP celebrados com o Governo Regional. Destacam-se ainda os subsídios à exploração do Grupo HF que atingiram, em 2005, o montante de 2,3 milhões de euros.

Em 2005, os resultados financeiros, no montante de -28,2 milhões de euros, tiveram uma influência decisiva na formação do resultado líquido total (os proveitos e ganhos financeiros foram de 3,4 milhões de euros, enquanto que os custos e perdas financeiras totalizaram 31,7 milhões de euros).

Esta situação deveu-se principalmente aos resultados financeiros do Grupo EEM (-9,3 milhões de euros), do SRS, E.P.E., que foram superiores a -5,8 milhões de euros e das sociedades de desenvolvimento, com resultados financeiros no montante de -8,7 milhões de euros.

9.3.2 – Concessões da Administração Regional Directa

Por concessão entende-se tradicionalmente a atribuição pela Administração Pública a uma entidade externa, denominada concessionária, do direito[257] de gerir e/ou explorar uma determinada actividade ou serviço públicos ou de utilizar um bem público, por lei reservado à entidade concedente, sendo-lhe, por isso, conferida uma função essencialmente constitutiva ou habilitante.

Embora não exista entre nós um regime jurídico geral da concessão administrativa, a doutrina tem vindo a perspectivá-la como uma figura unitária passível de comportar diferentes conteúdos, e que, de acordo com a noção acima traçada, são recondutíveis a dois tipos específicos.

Assim, temos, por um lado, a concessão direccionada para o exercício de uma actividade ou serviço[258] legalmente confiados à Administração, onde adquire uma dimensão organizatória, que a arrasta para o contexto de uma relação de colaboração entre a Administração Pública e o concessionário, fazendo com que esteja directamente ao serviço da prossecução de interesses públicos. E, por outro, a concessão que tem por objecto a utilização de um bem público, independentemente da sua maior ou menor conexão com o exercício de uma actividade pública. Nada impede, no entanto, a Administração de atribuir simultaneamente ao mesmo sujeito uma concessão mais alargada que abranja em simultâneo as duas vertentes apontadas.

Em regra, a concessão é atribuída através de um acto jurídico material e formalmente administrativo, havendo também situações em que a respectiva adjudicação se processa por acto legislativo[259], sendo geralmente exigida a posterior formalização da sua aceitação pelo concessionário por meio da celebração de contrato[260].

O contrato de concessão integra o elenco dos contratos administrativos nominados no CPA, no qual são elencadas, a título exemplificativo, no n.º 2 do seu art.º 178.º, algumas das modalidades que esta pode revestir, aí se incluindo as concessões de obras públicas [b)], de serviços públicos [c)], de exploração do domínio público [d)], de uso privativo do domínio público [e)] e de exploração de jogos de fortuna ou azar [f)].

A entidade concessionária tanto pode revestir natureza privada como pública, verificando-se que, nos casos em que o concessionário é uma sociedade de capitais maioritária ou exclusivamente públicos ou alguma outra entidade substancialmente pública, as concessões tendem a deixar de poder ser encaradas como uma forma de colaboração entre os sectores público e privado e/ou como um instrumento financiador de actividades públicas, passando a assumir uma função de coordenação entre aquelas organizações de direito privado e a Administração que detém o seu controlo, regulando as relações externas entre elas.
Refira-se, neste contexto, que a aprovação do actual regime do sector empresarial do Estado[261] veio conferir uma nova relevância à concessão. De tal modo que, em muitas situações, as empresas concessionárias são hoje empresas que integram o sector público e que pertencem ou são dominadas pelo ente público concedente[262].

---

255 Representaram 49,7% do total dos proveitos.

256 Tinham um peso de 25,2% no total dos proveitos.

257 Este direito, ou é próprio da Administração, transferindo-se para a esfera jurídica do concessionário (concessão translativa), ou é criado a partir de um direito ou de uma posição jurídica que lhe pertence (concessão constitutiva).

258 Refira-se que há actividades da Administração que, apesar de não consubstanciam verdadeiros serviços públicos, a lei submete a um regime de serviço público, daí resultando que a disciplina de exploração dessas actividades venha a ser idêntica àquela que regula as concessões de serviços públicos.

259 Salienta-se que os diplomas de constituição das sociedades comerciais de capitais exclusiva ou maioritariamente público contemplam tendencialmente a definição dos termos gerais a que deve obedecer o respectivo contrato.

260 Podem ocorrer situações em que a lei adjudicante dispensa a celebração do contrato de concessão, não havendo aqui qualquer instrumento que titule a aceitação da concessão pela entidade concessionária.

261 Ao abrigo do DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro.

262 Vd., a propósito da abordagem efectuada nos parágrafos antecedentes, António Carlos dos Santos e outros, *in Direito Económico*, 4.ª edição, Almedina, 2001, págs. 185 a 188, e Pedro Gonçalves, *in A Concessão de Serviços Públicos*, Almedina, Coimbra, 1999, págs. 52 a 163.

No que concerne à Administração Pública Regional, constata-se que tem vindo a recorrer progressivamente à figura da concessão, em diversas das suas modalidades, reconduzindo-se algumas das concessões atribuídas a formas de administração privada sob controlo público, nos termos acabados de referir, enquanto que outros casos evidenciam a execução de uma política administrativa de descentração de tarefas administrativas, por via da transferência ou atribuição da gestão de actividades ou de bens públicos a entidades (de direito privado) distintas do respectivo titular público.

Quadro IX. 8 – Concessões da Administração Regional Directa em 31-12-2005

Tutela	Concessionárias	CAE	Objecto da concessão	% Capital	
				Público	Privado
VP	MPE - Madeira Parques Empresariais	74140	Criação, instalação, gestão, exploração e promoção dos parques empresariais e parques industriais da RAM	100%	-
SRPF	Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.	74872	Administração e exploração da Zona Franca da Madeira	25%	75%
SREST	VIALITORAL - Concessões Rodoviárias da Madeira, S.A.	63210	Exploração e manutenção, em regime de Portagem SCUT, dos lanços e sublanços enumerados no contrato de concessão.	20%	80%
	Concessionária de Estradas VIAEXPRESSO da Madeira., S.A.	63210	Exploração e manutenção, em regime de concessão de serviço público, dos troços das entradas regionais enumerados no contrato de concessão.	20%	80%
	ANAM – Aeroportos e Navegação Aérea da RAM, S.A.	63230	Planeamento e exploração do serviço público de apoio à aviação civil na RAM.	100%	-
	Horários do Funchal, Transportes Públicos, S.A.	60211	Exploração de carreiras regulares de passageiros	95%	-
	Trinta e três barra dezasseis – Assistência Náutica, S.A.	35120	Concessão, construção e exploração de infra-estruturas de apoio a actividades náuticas de recreio no terrapleno do Porto do Porto Santo	-	100%
	Porto Santo Line – Transportes Marítimos, Lda	61101	Exploração em regime de serviço público do Serviço Regular de Passageiros e Mercadorias entre a Madeira e o Porto Santo	-	100%
	Vespas – Rebelos & Camacho, Lda	55406	Exploração do R/C do edifício localizado na Av. Sá Carneiro destinado a Bar/Discoteca	-	100%
	Molhe – Exploração de restaurantes	55301	Concessão de uma área de restauração no Forte de N.S. da Conceição.	-	100%
SRTC	ITI - Sociedade de Investimentos Turísticos na Ilha da Madeira, S.A	92710	Exploração de jogos de fortuna ou azar na zona permanente do Funchal	-	100%
	Restaurante Mozart, Ld.ª	55301	Exploração de Cafetaria / Snack Bar do Museu de Arte Contemporânea da DRAC	-	100%
	MadeiQuintas - Empreendimentos Turísticos, Ld.ª	55119	Obras públicas relativas à reconstrução e exploração da Quinta do Monte	-	100%
	Sociedade Imobiliária e Turística do Campo de Baixo, S.A.	70110	Exclusivo da exploração de jogos de fortuna ou azar no Casino no Porto Santo	-	100%
	Turispoiso - Exploração de Restaurantes, Ld.ª	631200	Exploração da Casa de Abrigo do Poiso	-	100%
	Tropical Catering	55520	Exploração de Cafetaria/Snack Bar do Edifício do Arquivo Regional da Madeira / Biblioteca Pública Regional	-	100%
SRARN	IGA - Investimento e Gestão de Água S.A.	41100	Concepção, construção, exploração e gestão do sistema regional de gestão e abastecimento de água da Madeira	100%	-
	Valor Ambiente – Gestão e Administração de Resíduos da Madeira, S.A.	90020	Exploração e Gestão do sistema de transferência, triagem, valorização e tratamento de resíduos sólidos da RAM.	100%	-
SRE	Pólo Científico e Tecnológico da Madeira, Madeira Tecnopólo	74140	Concessão, exploração e manutenção do Parque Cientifico e Tecnológico da Madeira.	84%	16%

Fonte: Relatório n.º 4/2007-FS-SRMTC – **"***Auditoria às participações da Região Autónoma da Madeira em entidades societárias e não societárias – 2005"*

Concretizando, verifica-se a partir da leitura do quadro supra que, em 31 de Dezembro de 2005, existiam 19 concessões que abarcavam áreas diversas, tendo 13 delas sido atribuídas pela RAM a sociedades detidas maioritariamente por privados e as restantes 6 a entidades de capital exclusiva ou maioritariamente público, assumindo aqui especial relevo o sector dos transportes.

9.3.3 – Operações de Crédito

Neste ponto são analisadas as operações de crédito que resultaram da concessão de empréstimos a várias entidades regionais públicas e privadas, bem como os valores em dívida no final do ano 2005.

No quadro abaixo discriminam-se os empréstimos concedidos, em 2005, pela Administração Regional Directa e Indirecta:

Quadro IX. 9 - Empréstimos concedidos

(em euros)

Cl. Ec.	Descrição	Orçamento	Execução	%	Tx. Exec. (%)
	Vice-presidência do Governo Regional				
09.06.02-A	Emp. m/l prazos - Sociedades públicas	8.589.186,	2.500.000,	23,7	29,1
	Secretaria Regional dos Recursos Humanos				
09.06.02-A	Emp. m/l prazos - Sociedades públicas	4.000.000,	3.913.402,05	37,1	97,8
	Secretaria Regional do Plano e Finanças				
09.06.02	Emp. m/l prazos - Sociedades públicas	600.000,00	600.000,00	5,7	100,0
Subtotal		**13.189.186,**	**7.013.402,05**	**66,4**	**53,2**
	Instituto Regional de Emprego				
09.06.01	Emp. m/l prazos - Sociedades privadas	39.252,	29.251,75	0,3	74,5
	Instituto de Desenvolvimento Empresarial				
09.06.01	Emp. m/l prazos - Sociedades privadas	11.515.000,	3.515.346,25	33,3	30,5
Subtotal		**11.554.252,**	**3.544.598,**	**33,6**	**30,7**
Total		**24.743.438,**	**10.558.000,05**	**100,0**	**42,7**

Fonte: Conta da RAM de 2005 e Contas de Gerência dos FSA

A dotação inscrita nos orçamentos das entidades públicas, a título de operações de crédito, foi de 24,7 milhões de euros, dos quais foram aplicados cerca de 10,6 milhões de euros, o que se traduz numa taxa de execução de 42,7%.

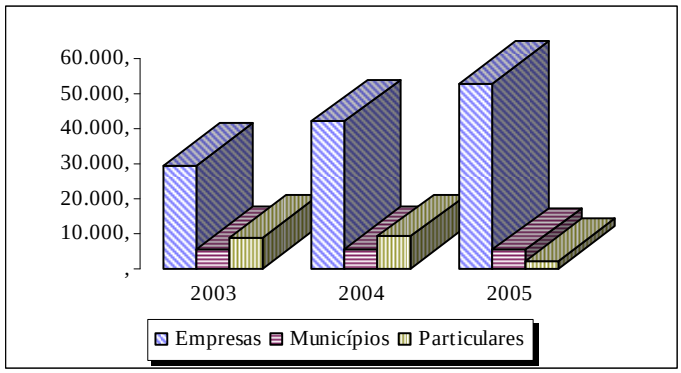
O nível de realização financeira apurado resultou principalmente da transferência de 3,9 milhões de euros para a EJM, Lda., a título de suprimentos da accionista Região. Após a análise do Relatório e Contas de 2005, verificou-se que o valor transferido para a EJM, Lda. encontrava-se inscrito no Balanço desta entidade em *Dívidas a Terceiros – Médio e Longo Prazo – Outros accionistas (sócios)*, conforme as recomendações efectuadas em anteriores Pareceres sobre a Conta da Região.

Salientam-se também as transferências realizadas pelo IDE-RAM para várias entidades privadas que atingiram o valor global de 3,5 milhões de euros. Deste montante, cerca de 2,5 milhões de euros inseriam-se no *"Sistema de Incentivos no âmbito do PRIME"* e diziam respeito à componente reembolsável dos incentivos concedidos, enquanto que 1 milhão de euros foi transferido para as entidades privadas através do projecto *"Sistema de incentivos à actividade produtiva regional"*.

Assinalam-se ainda os empréstimos concedidos à SDNM, S.A. (1,5 milhões de euros), à MPE, S.A. (1 milhão de euros) e os suprimentos pagos à empresa Planal, S.A., no montante de 600 mil euros.

A situação dos montantes em dívida, reportada ao final de cada ano do período em análise, está ilustrada no gráfico seguinte:

Gráfico IX. 1 - Situação dos créditos concedidos



Fonte: Contas da RAM 2003/2005 e ofícios remetidos

A dívida acumulada à Região, no final do ano 2005, atingiu o montante de 60 milhões de euros, distribuído pelo Governo Regional, com 35,7 milhões de euros, e pelos Fundos e Serviços Autónomos, com 24,3 milhões de contos.

Na Administração Regional Directa o capital em dívida estava repartido da seguinte forma: 83,6% correspondia a dívidas de empresas, 14,2% respeitava a empréstimos concedidos aos municípios, e os restantes 2,2% a créditos aos particulares.

No que se refere ao agregado *"Empresas"* salientam-se os seguintes aspectos:

Os suprimentos transferidos para a EJM, Lda. atingiram o montante global de 15,8 milhões de euros.

Os empréstimos concedidos às sociedades de desenvolvimento e à MPE, S.A., em que o capital em dívida, reportado a 31 de Dezembro de 2005, ascendia a 10,4 milhões de euros.

O Protocolo de Regularização de Dívida celebrado entre a SRARN e a COOPESCAMADEIRA, CRL, no montante de € 549.105,58[263], com o objectivo de esta entidade proceder ao pagamento de dívidas resultantes da compra de pescado do Governo Regional.

O reembolso, por parte da EEM, S.A., do montante de € 239.423,00, conforme o disposto na cláusula quinta do contrato de mútuo celebrado com a RAM, em 30 de Julho de 1996[264], sendo a restante verba em dívida, no final de 2005, de 598,6 mil euros.

No ano 2005 os montantes em dívida ao nível do agregado "*Municípios*" sofreram alterações, atendendo a que ocorreram reembolsos dos empréstimos contraídos pelas Câmaras Municipais do Funchal e de São Vicente, no valor de € 249.398,94 e de € 33.867,88, respectivamente.

Na dívida ao Governo Regional, reportada a 31 de Dezembro de 2005, está incluído o montante de 2,3 milhões de euros, que resultou da celebração de acordos de regularização de dívida através da SRPF, na sequência da execução de um conjunto de avales.

[263] O crédito encontra-se repartido por 10 prestações anuais e sucessivas.

[264] O valor do empréstimo constante do contrato celebrado era de € 1.670.972,96.

Quadro IX. 10 – Acordos de regularização de dívida

(em euros)

Beneficiário	Acordo/contrato		Resolução n.º	Situação	Amortizações	Situação
	Data	Valor		31-12-2004	2005	31-12-2005
Jorge J. S. Gonçalves	24-03-1988	1.675.823,93	399/1988, 24/03	503.842,48	0	503.842,48
José A. A. Nunes e José F. A. Nunes	31-03-2004	266.510,55	394/2004, 25/03	266.510,55	15.411,10[265]	251.099,45
COOPESCAMADEIRA, CRL	29-04-2005	591.278,89	482/2005, 28/04	0	0	591.278,89
Sousas & Cabral, Lda.	30-06-2005	971.195,24	858/2005, 22/06	0	0	971.195,24
Maria A. T. Félix	11-07-2005	22.030,66	731/2005, 25/05	0	0	22.096,77
Total		**3.526.839,27**		**770.353,03**	**15.411,10**	**2.339.512,83**

Fonte: Ofício n.º SAIO1471/06, de 14 de Julho de 2006, da DRPF

O montante em dívida no final de 2005 resulta das seguintes situações:

De um crédito concedido a um particular que, no ano de 2005, não efectuou qualquer reembolso, na sequência da execução do aval prestado[266], sendo o montante em dívida, no final de 2005, de € 503.842,48.

Face a este circunstancialismo, a SRPF interpôs uma acção declarativa de condenação, a fim de a RAM ser ressarcida do valor em dívida tendo, posteriormente, apresentado uma proposta de acordo que visava a celebração de uma transacção judicial.

Da execução de um aval prestado pela Região a dois armadores de pesca, na sequência do qual foi assinado um Acordo de Regularização de Dívida em 31 de Março de 2004, que fixou o valor do crédito em € 266.510,55, tendo em vista o ressarcimento daquela despesa por parte da Região[267].

Já em 2006, devido a dificuldades de pagamento por parte dos devedores, foi celebrado um aditamento ao Acordo de Regularização de Dívida[268] que previa a utilização, por parte dos devedores, mediante o pagamento de uma compensação pecuniária periódica, de uma embarcação propriedade da Região e da afectação de parte da receita dessa exploração ao pagamento da dívida assumida.

Da execução de um aval prestado pela Região à COOPESCAMADEIRA, CRL, na sequência do qual foi assinado um Acordo de Regularização de Dívida, que fixou o valor do crédito em € 591.278,89, tendo a primeira prestação sido paga em 29 de Abril de 2006.

De um Acordo de Regularização de Dívida, celebrado na sequência da execução de um aval prestado pela Região à empresa Sousas & Cabral, em que o valor do crédito foi fixado em € 971.195,24, ficando o primeiro pagamento previsto para 30 de Junho de 2006.

A dívida para com a Administração Regional Indirecta distribuía-se pelas empresas (95,3%), onde estão incluídos os empréstimos concedidos pelo IDE-RAM, representando os particulares apenas 4,7% daquele universo, uma vez que deixaram de ser considerados os empréstimos concedidos no âmbito do PRID e do RAVP, por via da alteração da natureza jurídica do IHM, que passou a integrar o sector empresarial da Região.

9.3.4 – Observância do limite para a realização de operações activas

O diploma que aprovou o Orçamento da Região para 2005, no seu art.º 9.º[269], autorizou o Governo Regional a *"(...) realizar operações activas até ao montante de 70 milhões de euros"*, isto quando no ano anterior aquele limite tinha sido fixado em 125 milhões de euros, o que se traduziu numa redução de 44 % (55 milhões de euros).
Com o objectivo de verificar o acatamento da citada norma, elaborou-se o quadro abaixo onde constam os montantes de 2005 que concorreram para o cumprimento daquele limite, sendo os mesmos resultantes das subscrições de capital das empresas indicadas e dos créditos concedidos:

[265] A este montante acrescem ainda € 5.678,70 de juros pagos.

[266] Cfr. Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 1999.

[267] O crédito encontra-se repartido por 15 prestações anuais e constantes de capital e juros (taxa de juro fixa de 2%), no valor de € 20.741,31 cada, atingido o montante global de € 311.119,95.

[268] Autorizado pela Res. n.º 637/2006, de 17 de Maio.

[269] DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro.

Quadro IX. 11– Observância do limite para operações activas

(em euros)

Operação realizada	Valor	%
IHM, E.P.E.	2.500.000,	15,3
SMD, S.A.	2.621.352,37	16,1
Valor Ambiente, S.A.	625.000,	3,8
MPE, S.A.	1,65	0,0
Empréstimos concedidos pelo Governo Regional	7.013.402,05	43,0
Empréstimos concedidos pelos FSA	3.544.598,	21,7
Total	**16.304.354,07**	**100,0**

Fonte: Conta da Região de 2005 e Contas de Gerência dos FSA

O exame dos dados apresentados revela que o limite para a realização de operações activas imposto pelo diploma que aprova o orçamento foi respeitado, uma vez que o valor global expresso no quadro é inferior ao autorizado, destacando-se os empréstimos concedidos tanto pelo Governo Regional, com 43% do total utilizado, como pelos FSA, com 21,7%.

9.4 - Fluxos financeiros com o Sector Público Empresarial Regional

A análise realizada focou-se nos fluxos financeiros[270] decorrentes da atribuição de subsídios (englobando-se, para além daqueles, as transferências correntes e de capital), de aumentos de capital, de suprimentos, da distribuição de dividendos, bem como da alienação de participações sociais detidas pela RAM.

Os trabalhos produzidos basearam-se na informação remetida pela SRPF[271], tendo-se efectuado o confronto entre os fluxos financeiros autorizados por Resolução do Conselho do Governo Regional e os montantes constantes da Conta da Região de 2005.

9.4.1 – Fluxos financeiros do Orçamento Regional para o SPER

Tendo em consideração a importância assumida pelos fluxos financeiros entre o orçamento regional e as entidades pertencentes ao sector público empresarial, o legislador determinou a obrigatoriedade de remessa pelo executivo à Assembleia, conjuntamente com a proposta de orçamento, de informação sobre as "*Transferências orçamentais para (...) as empresas públicas*"[272] [cfr. al. b) do n.º 2 do art.º 13.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro].

Uma vez que no diploma referido não está prevista a apresentação, em anexo à Conta da Região, de um mapa relativo à execução orçamental dessas transferências, parece justificável que, no contexto de uma possível revisão àquela Lei, seja consagrada a exigibilidade da apresentação desse mapa, conforme, aliás, vem sendo sugerido em sede de Parecer sobre a Conta da RAM.

9.4.1.1 – Transferências correntes e subsídios para o SPER

O valor global de transferências correntes e subsídios pagos atingiu, aproximadamente, 9,6 milhões de euros (menos 46,8 milhões de euros do que em 2004), distribuídos do seguinte modo pelas entidades participadas:

---

[270] Para além destes fluxos, há ainda a registar aqueles que decorrem da relação comercial privada que se estabelece entre o sector público e as entidades participadas, cujo âmbito extravasa o da presente análise.

[271] Cfr. Ofício n.º SAI01471/06, de 14 de Julho de 2006, da DRPF.

[272] A propósito da ausência de remessa deste Anexo à Assembleia, confronte-se o Capítulo I, respeitante ao Processo Orçamental.

Quadro IX. 12 - Beneficiários das transferências correntes

(em euros)

Secretaria	Cl. Ec.	Designação	Beneficiários	Orçamento	Execução	Tx. Exec. (%)
		Transferências Correntes		**18.587.606,32**	**5.790.421,64**	**31,2%**
VPGR	04.01.01-A	Sociedades públicas	CEIM, Lda.	934.607,00	419.569,	44,9%
SRARN	04.01.01	Sociedades públicas	Valor Ambiente, S.A.	15.082.155,00	3.449.179,87	22,9%
SRAS	04.01.01	Sociedades públicas	SRS, E.P.E.	244.846,00	0	0,0%
VPGR	04.01.02-A	Sociedades privadas	CEIM, Lda.	307.484,00	307.483,88	100,0%
VPGR	04.01.02-A	Sociedades privadas	AREAM	232.922,00	197.750,	84,9%
VPGR	04.07.01		AREAM	470.503,00	203.400,	43,2%
SRTC	04.07.01		AP - RAM	915.518,73	915.518,73	100,0%
SRE	04.07.01	Instituições s/ fins lucrativos	CITMA	16.225,96	16.225,96	100,0%
SRPF	04.07.01-A		ADERAM	352.795,68	253.795,68	71,9%
SRTC	04.07.01-A		ADERAM	19.000,00	17.500,	92,1%
VPGR	04.07.01-A		ADERAM	10.550,00	8.999,57	85,3%
SRTC	04.08.02	Famílias - Outras	HF, S.A.	998,95	998,95	100,0%
		Subsídios		**6.202.517,00**	**3.776.217,22**	**60,9%**
SREST	05.01.01 - A	Sociedades públicas	HF, S.A.	4.983.650,00	2.833.755,89	56,9%
SRE	05.01.01		MT, S.A.	1.218.867,00	942.461,33	77,3%
		Total		**24.790.123,32**	**9.566.638,86**	**38,6%**

Fonte: Conta da RAM de 2005 e ofícios enviados

Em relação a 2004, houve uma diminuição de 83% neste tipo de transferências (menos 46,8 milhões de euros), que encontra justificação no facto de ter ocorrido uma diminuição nas verbas transferidas directamente para o SRS, E.P.E., através do orçamento da SRAS.

Entre as várias entidades beneficiárias destaca-se a Valor Ambiente, S.A. que recebeu um montante superior a 3,4 milhões de euros (36,1% do total das transferências efectivamente realizadas), sob a forma de transferências correntes, no âmbito do CP autorizado pela Resolução n.º 500/2005, de 28 Abril.

Uma vez que este CP previa a atribuição de uma indemnização compensatória até ao montante máximo de 12,5 milhões de euros, concedida ao abrigo do disposto no art.º 25.º do DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro[273], suscitam-se dúvidas quanto à correcção da cabimentação orçamental da despesa envolvida, a qual foi efectuada pela rubrica de classificação económica *04.01.01 – Transferências Correntes – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Pública*, questionando-se, nessa medida, o cumprimento, *in casu*, do princípio da especificação orçamental das despesas, vertido nos art.ºs 7.º e 8.º da Lei n.º 28/92[274].

Através desta rubrica de classificação económica foi pago à empresa HF, S.A., a título de indemnizações compensatórias, o valor de € 2.833.755,89, autorizado, segundo a Administração[275], pelas Resoluções do Conselho do Governo Regional n.ºs 268/2004, de 23 de Janeiro (€ 998.771,89), 3/2005, de 6 de Janeiro (€ 383.204,36), e 800/2005, de 16 de Junho (€ 1.451.779,64).

A análise efectuada revelou, no entanto, que em 2004 já tinha sido efectuada uma transferência no valor de € 278.575,97, ao abrigo da Res. n.º 268/2004 que passou a legitimar o pagamento, no exercício económico subsequente, de apenas € 720.195,92 (€ 278.575,97 + € 720.195,92 = € 998.771,89).

Embora tais elementos apontem no sentido de que, no ano 2005, e em aparente desrespeito pela disciplina jurídica que emerge do art.º 25.º do DLR n.º 1/2005/M, terá sido paga uma verba adicional de € 278.575,97, sem suporte num acto expresso autorizador da correspondente despesa emitido pela entidade legalmente competente para efeito, importa referir que foi identificada uma outra Resolução do Conselho do Governo (Res. n.º 794/2003, de 26 de Junho) que atribuiu uma indemnização compensatória àquela empresa, no valor de € 278.575,97, a qual poderá ter legitimado o pagamento em causa. Esta situação carece, no entanto, da necessária clarificação por parte da Administração Regional.

---

[273] Através da Res. n.º 378/2006, de 30 de Março, este montante foi alterado para € 14.082.155,00.

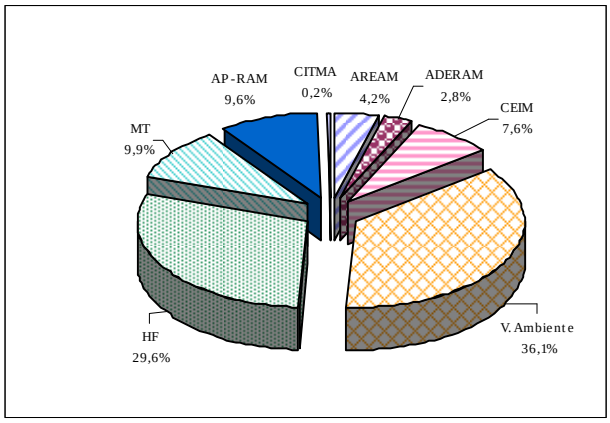
[274] Face ao DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, que aprovou o código de classificação económica das receitas e despesas públicas, a rubrica orçamental adequada para a inscrição desta verba seria a *05.01.01. – Subsídios - Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Públicas*, tendo em conta que este diploma qualifica os subsídios como *"os fluxos financeiros não reembolsáveis do Estado para as empresas públicas (equiparadas ou participadas) e empresas privadas, destinadas ao seu equilíbrio financeiro e à garantia, relativamente ao produto da sua actividade, de níveis de preços inferiores aos respectivos custos de produção."*

[275] Informação prestada através do Ofício n.º SAIO147/06, de 14 de Julho, da DRPF.

Neste ponto destacam-se ainda os subsídios, no montante aproximado de 942,5 mil euros, concedidos pela SRE à MT, S.A., que se destinaram, em grande parte, à execução dos projectos "*Iniciativas comunitárias*" (440,5 mil euros) e "*Uma família, Um computador"* (323,6 mil euros).

Refira-se ainda que este último projecto foi objecto de uma alteração da comparticipação financeira global[276], que passou de € 5.648.729,28 para € 7.871.334,63, por não ter beneficiado de comparticipação comunitária, dada a sua desaprovação pelo IFC.

Gráfico IX. 2 - Distribuição das transferências correntes e subsídios por beneficiários



9.4.1.2 – Transferências de capital, aumentos de capital e constituição de suprimentos

Neste âmbito, os fluxos com as entidades participadas atingiram o montante aproximado de 21,1 milhões de euros, dos quais 8,3 milhões (39,5%) foram contabilizados como "*Transferências de Capital*" e 12,8 milhões (60,5%) inscritos no agrupamento "*Activos Financeiros*", conforme se pode constatar pela leitura do quadro abaixo apresentado:

Quadro IX. 13 – Beneficiários das transferências de capital e activos financeiros

(em euros)

Secretaria	Cl. Ec.	Designação	Beneficiários	Orçamento	Execução	Tx. Exec. (%)
		Transferências de Capital		**34.117.584,**	**8.331.842,12**	**24,4**
SREST	08.01.01.	Sociedades Públicas	ANAM, S.A.	3.448.580,	1.416.002,36	41,1
			HF, S.A.	214.700,	214.659,	100,0
SRARN	08.01.01.	Sociedades Públicas	V. Ambiente, SA.	10.917.845,	1.789.774,	16,4
			IGA, S.A.	1.697.225,	881.395,88	51,9
SRPF	08.01.01.	Sociedades Públicas	IHM, E.P.E.	12.500.000,	3.912.439,38	31,3
SRAS	08.01.01.	Sociedades Públicas	SRS, E.P.E.	5.190.200,	99.600,	1,9
SRPF	08.07.01	Instituições sem fins lucrativos	ADERAM	149.000,	17.971,5	12,1
		Activos financeiros		**18.310.541,**	**12.759.756,07**	**69,7**
SRARN	09.07.02-A	Aumentos capital - Sociedades Públicas	V. Ambiente, S.A.	625.000,	625.000,	100,0
VPGR	09.07.02-A	Aumentos capital - Sociedades Públicas	SMD, S.A.	2.621.353,	2.621.352,37	100,0
VPGR	09.07.02-A	Aumentos capital - Sociedades Públicas	MPE, S.A.	2,	1,65	82,5
SRPF	09.07.02	Aumentos capital - Sociedades Públicas	IHM, EPE	2.500.000,	2.500.000,	100,0
SRPF	09.06.02-A	Empréstimos de M/L Prazo - Soc. Públicas	Planal, S.A.	600.000,	600.000,	100,0
SRRH	09.06.02-A	Empréstimos de M/L Prazo - Soc. Públicas	EJM, Lda.	4.000.000,	3.913.402,05	97,8
			SDPS, S.A.	1.935.000,	0	0,0
			Ponta do Oeste, S.A.	2.485.000,	0	0,0
VPGR	09.06.02-A	Empréstimos de M/L Prazo - Soc. Públicas	SMD, S.A.	634.186,	0	0,0
			SDNM, S.A.	1.535.000,	1.500.000,	97,7
			MPE, S.A.	2.000.000,	1.000.000,	50,0
		Total		**52.428.125,**	**21.091.598,19**	**40,2**

Fonte: Conta da RAM de 2005 e ofícios enviados

Os pagamentos realizados no âmbito das despesas de capital diminuíram 74,9 milhões de euros (menos 78%) em relação ao ano anterior, quando atingiram os 96 milhões de euros.

[276] Através da Res. n.º 1711/2005, de 29 de Novembro.

No que se refere às verbas pagas através do agrupamento *"Transferências de capital"* evidenciam-se os pagamentos efectuados à empresa IHM, E.P.E., através do orçamento do PIDDAR, que atingiram o montante global de 3,9 milhões de euros (47% do total deste agrupamento), com a seguinte distribuição:

Quadro IX. 14– Transferências de capital para a IHM, E.P.E.

(em euros)

Resolução n.º	C.O./C.E.	Projecto PIDDAR	Orçamento	Execução	Tx. Exec. (%)
1177/05	50.16.04/08.01.01A	Apoio a municípios	1.000.000,	500.000,	50,0
1178/05	50.16.05/08.01.01A	Apoio a particulares	2.000.000,	516.916,17	25,8
1179/05	50.16.02/08.01.01A	Edifícios e outras construções	3.100.000,	1.562.262,84	50,4
1180/05	50.16.03/08.01.01A	Habitação a custos controlados	6.400.000,	1.333.260,37	20,8
	Total		**12.500.000,**	**3.912.439,38**	**31,3**

Fonte: Conta da RAM de 2005

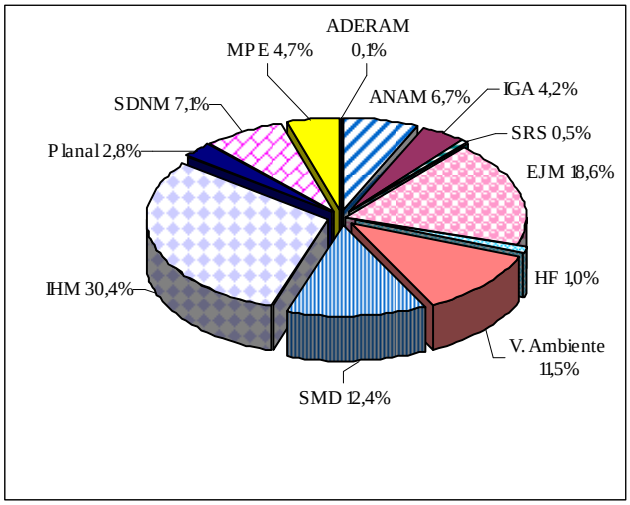
As verbas transferidas para a Valor Ambiente, S.A., no montante de 1,8 milhões de euros[277], com um peso de 21,5% no total das transferências de capital, destinaram-se a comparticipar financeiramente as despesas de investimento realizadas com a construção de infraestruturas que integram a Concessão.

Os 1,4 milhões de euros transferidos para a ANAM, S.A.[278], dizem respeito à 7.ª tranche do financiamento dos trabalhos da empreitada de execução da ER 101, incluídos no projecto de construção do Aeroporto Intercontinental da Madeira.

A IGA, S.A. recebeu 881,4 mil euros, dos quais 650 mil euros[279] se destinaram a financiar a execução de infraestruturas associadas ao abastecimento de água à ilha do Porto Santo.

O gráfico ilustra a distribuição das transferências de capital e dos activos financeiros por beneficiário:

Gráfico IX. 3 – Distribuição das transferências de capital e dos activos financeiros por beneficiário



No que se refere à despesa realizada no âmbito do agrupamento "*Activos Financeiros*", evidenciam-se os seguintes aspectos:

Entrega de 2,6 milhões de euros à SMD, S.A., através da rubrica de classificação económica *Activos Financeiros – Acções e outras participações – Sociedades e quase -sociedades não financeiras – Públicas*, direccionados ao pagamento da 2.ª tranche da participação da Região no aumento de capital desta sociedade[280].

Transferência para a IHM, E.P.E. do montante de 2,5 milhões de euros, correspondentes à realização dos restantes 50% da participação da Região no capital estatutário (2,5 milhões de euros[281])[282] daquela entidade pública empresarial.

Realização de 25% (625 mil euros[283]) da participação da Região no capital da sociedade Valor Ambiente, S.A.[284].

---

277 Através da Res. n.º 499/2005, de 28 de Abril, foi autorizada a atribuição de uma comparticipação financeira no montante máximo de € 12.500.000,00, tendo aquela sido posteriormente rectificada pela Res. n.º 380/2006, de 30 de Março, que reduziu a comparticipação em causa para o valor de € 9.867.845,00.

278 Autorizados pela Res. 1657/04, de 25 de Novembro.

279 Pela Res. n.º 748/2005, de 2 de Junho, foi autorizada a celebração de um CP, através do qual foi concedida uma comparticipação financeira no montante global de € 800.000,00.

280 Cfr. Res. n.º 299/2002, de 21 de Março.

281 A transferência deste montante foi autorizada pela Res. nº 925/2005, de 30 de Junho.

282 Conforme decorre do n.º 2 do art.º 7.º do DLR n.º 27/2004/M.

Empréstimos e suprimentos concedidos a diversas sociedades públicas que atingiram o valor total de 7 milhões de euros.

Importa, no entanto, salientar que a realização destas participações da Região no capital social das três entidades citadas não foi, em nenhum dos casos, submetida ao visto do Tribunal de Contas, nos termos previstos na al. b) do n.º 1 do art.º 46.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

9.4.2– Fluxos financeiros para o Orçamento Regional

As receitas oriundas do SPER ascenderam a 78 milhões de euros, conforme se observa no quadro infra:

Quadro IX. 15 - Fluxos provenientes do SPER

(em euros)

Cl. Ec.	Tipo de Fluxos	Entidade	Receita	%
		SDM, S.A.	1.500.000,	1,9
05.07.01	Dividendos e participação nos lucros	ILMA, Lda.	892,5	0,0
		Cimentos Madeira, Lda.	1.285.714,29	1,6
	Subtotal I		**2.786.606,79**	**3,6**
10.01.02	Transferências de Capital	VIAEXPRESSO, S.A.	75.000.000,	96,1
	Subtotal II		**75.000.000,**	**96,1**
11.06.01	Reembolso de empréstimo a m/l prazo	EEM, S.A.	239.423,	0,3
	Total		**78.026.029,79**	**100,0**

Fonte: Conta da RAM de 2005

As transferências provenientes da VIAEXPRESSO, S.A., no montante de 75 milhões de euros, representam a quase totalidade (96,1%) das receitas provenientes do SPER e dizem respeito ao pagamento da concessão de serviço público dos troços de estradas regionais que se encontram descritos no n.º 1 do art.º 1.º do DLR n.º 1/2004/M, de 13 de Janeiro, que criou esta concessionária.

A participação nos lucros das empresas permitiu à Região arrecadar receitas no valor aproximado de 2,8 milhões de euros, resultantes da distribuição de dividendos da Cimentos Madeira, Lda., da S.D.M., S.A. e da ILMA, Lda..

9.4.3 – Saldo global

O saldo dos fluxos financeiros entre a RAM e as entidades por si participadas pode ser visualizado no quadro subsequente:

Quadro IX. 16 – Saldo global dos fluxos financeiros

(em euros)

Entidade	Receita (A)			Despesa (B)			Saldo Global
	Corrente	Capital	Total	Corrente	Capital	Total	(C) = (A) - (B)
ANAM, S.A.	0	0	0	0	1.416.002,36	1.416.002,36	-1.416.002,36
Cimentos Madeira, Lda.	1.285.714,29	0	1.285.714,29	0	0	0	1.285.714,29
AREAM	0	0	0	401.150,	0	401.150,	-401.150,
AP-RAM	0	0	0	915.518,73	0	915.518,73	-915.518,73
CEIM, Lda.	0	0	0	727.052,88	0	727.052,88	-727.052,88
HF, S.A.	0	0	0	2.834.754,84	214.659,	3.049.413,84	-3.049.413,84
MT, S.A.	0	0	0	942.461,33	0	942.461,33	-942.461,33
EJM, Lda.	0	0	0	0	3.913.402,05	3.913.402,05	-3.913.402,05
ADERAM	0	0	0	280.295,25	17.971,5	298.266,75	-298.266,75
VIAEXPRESSO, S.A.	0	75.000.000,	75.000.000,	0	0	0	75.000.000,
IGA, S.A.	0	0	0	0	881.395,88	881.395,88	-881.395,88
ILMA, Lda.	892,5	0	892,5	0	0	0	892,5
SDM, S.A.	1.500.000,	0	1.500.000,	0	0	0	1.500.000,
CITMA	0	0	0	16.225,96	0	16.225,96	-16.225,96
Planal, S.A.	0	0	0	0	600.000,	0	-600.000,
EEM, S.A.	0	239.423,	239.423,	0	0	0	239.423,
SRS, E.P.E.	0	0	0	0	99.600,	99.600,	-99.600,
IHM, E.P.E.	0	0	0	0	6.412.439,38	6.412.439,38	-6.412.439,38

283 Pagamento autorizado pela Res. n.º 871/2005, de 22 de Junho.

284 Nos termos do art.º 6.º do DLR n.º 28/2004/M.

MPE, S.A.	0	0	0	0	1.000.001,65	1.000.001,65	-1.000.001,65
SDNM, S.A.	0	0	0	0	1.500.000,	1.500.000,	-1.500.000,
SMD, S.A.	0	0	0	0	2.621.352,37	2.621.352,37	-2.621.352,37
Valor Ambiente, S.A.	0	0	0	3.449.179,87	2.414.774,	5.863.953,87	-5.863.953,87
Total	**2.786.606,79**	**75.239.423,**	**78.026.029,79**	**9.566.638,86**	**21.091.598,19**	**30.658.237,05**	**47.367.792,74**

Fonte: Conta da RAM de 2005 e Contas de Gerência dos Fundos e Serviços Autónomos.

Tendo presentes os dados fornecidos pelo quadro IX. 16, observa-se, por um lado, que os fluxos para as entidades participadas ascenderam a mais de 30,6 milhões de euros e, por outro, que os fluxos oriundos destas entidades totalizaram 78 milhões de euros, o que se traduziu num saldo excedentário de quase 47,4 milhões de euros, justificado, principalmente, pelo valor das transferências efectuadas para a Região no âmbito da concessão de serviço público de diversos troços de estradas regionais, adjudicada à VIAEXPRESSO, S.A..

9.5 – Auditoria à MPE – Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A. – Ano económico 2005

9.5.1 – Enquadramento

Com a realização da auditoria em apreço[285] pretendeu-se efectuar o controlo da gestão financeira da MPE – Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A. - na qual a RAM assume a posição de accionista maioritária -, concretizado essencialmente através da análise da situação económico- financeira da empresa, assim como do grau de execução dos empreendimentos definidos para realizar o objecto social e do respectivo regime de exploração.

Nesta acção foi observado o princípio do contraditório, nos termos consignados no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, tendo as alegações apresentadas pelos membros do órgão executivo da empresa sido consideradas para efeitos de elaboração do relatório, de harmonia com o n.º 2 do mesmo artigo, havendo sido aí transcritos ou sintetizados sempre que assim se considerou pertinente.

9.5.2 – Caracterização genérica da MPE

A Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A. (MPE) foi criada pelo DLR n.º 28/2001/M, de 28 de Agosto, que aprovou igualmente os respectivos estatutos, revestindo a forma de sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, em que são accionistas a RAM e o Instituto de Desenvolvimento Empresarial.

O objecto social da MPE consiste no exercício da concessão de serviço público de criação, instalação, gestão, exploração e promoção dos parques empresariais e dos parques industriais na Região Autónoma da Madeira, nos termos das bases da concessão e do correlativo contrato, o qual apenas foi celebrado em 27 de Março de 2006, ou seja, cerca de cinco anos após a constituição da empresa.

O capital social da MPE, inicialmente fixado em € 1.000.000, repartido por 200.00 acções, atingia € 3.530.085,00 em 2005, encontrando-se integralmente subscrito e realizado pela RAM e pelo Instituto de Desenvolvimento Empresarial, na proporção de 51% e 49%, respectivamente.

9.5.3 – Controlo interno

Verificou-se não existirem orientações, normas ou procedimentos escritos aplicáveis ao acompanhamento e verificação dos processos/documentos, o que cria debilidades ao nível do sistema de controlo interno.

No tocante a normas internas/manuais de procedimentos orientadores da sua actuação no exercício da respectiva actividade, constatou-se que a MPE dispõe de um regulamento interno definidor dos procedimentos aplicáveis em matéria de realização de despesas com a aquisição de bens e serviços, que acolheu genericamente a disciplina prevista no DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

[285] Cfr. Relatório n.º 16/2005-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 30 de Novembro de 2005.

9.5.4 – Financiamento e gestão dos projectos de investimento

Os investimentos promovidos pela MPE centram-se num conjunto de 10 projectos de execução de outros tantos parques empresariais na RAM, abrangendo ainda intervenções pontuais nos dois parques empresariais existentes à data da criação da sociedade.

No final de 2005, o volume financeiro associado à realização destes investimentos - reportado fundamentalmente a custos com a realização de empreitadas e com a aquisição de terrenos -, atingia 40,5 milhões de euros, tendo como principais fontes de financiamento verbas próprias da empresa (capital social e receitas geradas no exercício da sua actividade), subsídios ao investimento oriundos do FEDER e, com maior expressividade, o produto de empréstimos contraídos junto da banca.

9.5.4.1 – Programação

Embora a MPE tenha realizado estudos preliminares de viabilidade económica e financeira dos investimentos a executar, estes mostram-se pouco sustentados, observando-se que, em geral, as previsões aí delineadas foram largamente ultrapassadas, quer no que se refere ao período de execução, quer quanto ao custo global dos investimentos. Além disso, nenhum desses estudos continha qualquer avaliação acerca da localização, dimensionamento e operacionalidade dos parques a construir, não sendo igualmente aí feita uma quantificação das necessidades do mercado neste domínio específico.

Com vista à concretização dos investimentos previstos, a MPE lançou diversos concursos públicos para execução das empreitadas - cujo valor de adjudicação ascendeu a 33.294.829,62 -, constatando-se que, na maior parte dos casos, a empresa recorreu à modalidade da concepção/construção, prevista no art.º 11.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, isto sem que tivesse ficado demonstrada a verificação dos pressupostos legais que justificam e admitem a sua aplicação.

9.5.4.2 – Projectos seleccionados

O critério adoptado no âmbito da auditoria para a definição da amostra e subsequente escolha dos projectos a analisar foi o do volume financeiro associado a cada empreendimento, o que determinou a selecção dos dois projectos de valor mais elevado, a saber, o Parque Empresarial do Estreito de Câmara Lobos e o Parque Empresarial de Machico, representativos de 49,3% do peso financeiro da totalidade dos projectos.

A) Parque Empresarial do Estreito de Câmara de Lobos

O Parque Empresarial do Estreito de Câmara Lobos ocupa uma área total de 407,4 mil m^2, correspondendo a área útil dos lotes a cerca de 29% daquele espaço.

No final de 2005, o custo total deste investimento atingia cerca de 14,2 milhões de euros, tendo sido facturados mais 2,9 milhões de euros no 1.º semestre de 2006. A maior parte daquela despesa está associada à empreitada de construção do parque (77%), seguida da aquisição de terrenos (22%), representando os fornecimentos e as prestações de serviços relacionados com este projecto apenas 1% do valor em referência.

A empreitada foi antecedida de concurso público, tendo sido adjudicada, pelo preço de € 11.950.000,00 (s/IVA) e pelo prazo de 150 dias, ao consórcio Construtora do Tâmega, S.A./Avelino Farinha & Agrela, Lda., com o qual foi formalizado contrato em 13 de Maio de 2004.

A realização da empreitada sofreu sucessivos atrasos - nem sempre suficientemente fundamentados -, prolongando-se por um total de 645 dias, o que teve implicações directas ao nível do custo final da obra, quer por força das revisões de preços, quer em virtude dos encargos adicionais com a fiscalização. Embora os trabalhos tivessem ficado concluídos em Fevereiro de 2006, a recepção provisória da obra continuava por efectuar em Julho do mesmo ano.

No final de 2005, a execução financeira da empreitada, que envolveu a realização de trabalhos no montante de € 11.746.270,53, situava-se nos 13,8%, atingindo 21,7% em Junho de 2006.

B) Parque Empresarial de Machico

O Parque Empresarial de Machico está implantado numa área total de 72.510 m^2, ocupando a área útil dos lotes cerca de 35% daquele local.

O custo total do projecto rondou os € 5,8 milhões de euros, dos quais 5,7 milhões foram aplicados até ao final de 2005, tendo a empreitada de execução do parque constituído a componente do investimento que assumiu maior expressão financeira (83,8%), seguida da aquisição dos terrenos (14,9%). Quanto aos fornecimentos e prestações de serviços, corresponderam a apenas 1,4% do total dos custos do projecto.

A empreitada de construção deste parque empresarial foi adjudicada à empresa Zagope – Construções e Engenharia, S.A., pelo preço de € 3.334.307,81 e pelo prazo de 240 dias, na sequência de concurso público, correspondendo a proposta escolhida à proposta reformulada apresentada pela aludida empresa, a pedido da MPE, em momento anterior à adjudicação. Não se afigura, no entanto, que as alterações introduzidas à proposta inicial da Zagope tenham enquadramento nos art.ºs 106.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, e 14.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

Volvidos quatro meses sobre a celebração do contrato da empreitada, datada de 15 de Setembro de 2003, foi efectuada uma alteração àquele título, por forma a repristinar o conteúdo da proposta inicial entregue pela Zagope em sede de procedimento concursal (no valor de € 4.072.110,88), isto com fundamento na ocorrência de uma alteração de circunstâncias. A verificação deste circunstancialismo carece, todavia, de suficiente demonstração, levando a questionar a legalidade da actuação descrita.

Os argumentos invocados para justificar a redefinição do projecto neste curto espaço de tempo revelam indefinição na estratégia a seguir, assim como deficiências ao nível da planificação e definição da obra.

No âmbito da execução da obra foram realizados trabalhos não previstos no montante de € 303.998,16 (7,5% do preço do contrato principal), decorrentes de erros da responsabilidade do dono da obra, dando origem à formalização de um termo adicional com aquele valor, em 27 de Agosto de 2004.

Em resultado da ocorrência de diversas prorrogações, o prazo de execução da empreitada sofreu um acréscimo de 141 dias, passando para um total de 381 dias. Face a esta realidade, o auto de vistoria e de recepção provisória da obra reporta-se a 18 de Outubro de 2004, tendo a conta final da empreitada sido assinada no dia 30 do mês subsequente.

O montante total dos trabalhos facturados ascendeu a € 4.376.109,01, havendo o índice de execução financeira da empreitada atingido os 100% ainda no ano 2004, cingindo-se a facturação ocorrida em 2005 aos valores da revisão de preços.

9.5.5. Recomendações

Tendo por referência as conclusões extraídas em resultado da auditoria, o Tribunal de Contas recomendou ao órgão executivo da MPE que:

→ Adopte medidas tendentes à melhoria do respectivo sistema de controlo interno, com destaque para a introdução de maior cuidado e rigor na elaboração das actas das respectivas reuniões.

→ Faça anteceder a execução dos projectos a executar realizar de uma planificação consistente e sustentada.

→ Em matéria de empreitadas, limite o recurso à modalidade da empreitada de concepção/construção às situações legalmente previstas, actualmente enquadráveis no art.º 11.º, n.º 1, do DL n.º 59/99.

→ Ainda neste domínio, observe, de forma rigorosa e transparente, os procedimentos de adjudicação consagrados na legislação vigente, com destaque para o cumprimento das normas que definem a escolha dos procedimentos, assim como para o respeito pela sequência temporal dos trâmites processuais.

9.6 – Princípio do Contraditório

Ouvida no âmbito do contraditório, a SRPF[286] alegou, relativamente à situação dos créditos do Governo Regional, reportada a 31 de Dezembro de 2005, que *"(…) os dados disponíveis demonstram que o total ascende a 35.920.603,65€"*, uma vez que foi considerado um empréstimo concedido à empresa Madibel, Lda.

Todavia, uma vez que a informação acima transcrita não foi acompanhada de quaisquer documentos de suporte, o montante em causa não foi atendido para efeitos do apuramento do valor em dívida a 31 de Dezembro de 2005.

[286] Ao abrigo do Ofício ref.ª SAI01215/07, de 30 de Março de 2007.

No que se refere às quotas da RAM em Associações, a SRPF referiu que *"O património do CRP é de 2.263.029,62€, sendo a participação da Região Autónoma da Madeira de 74.819,68€, obtendo-se uma percentagem de 3,31% em vez dos 3,8%"*, não tendo, no entanto, enviado quaisquer elementos que suportassem esta afirmação, que contraria, aliás, a informação constante da Conta da Região de 2005[287].

Quanto à cabimentação orçamental das indemnizações compensatórias concedidas pela Região à Valor Ambiente, S.A., a SRPF esclareceu que esta situação *"já foi objecto de correcção no Orçamento de 2007."*

Em relação ao pagamento efectuado à empresa HF, S.A., a SRPF veio explicitar em sede de contraditório que *"[p]or lapso, a informação de 2004 continha o n.º incorrecto da Resolução (268/2004, de 23 de Janeiro) que servia de suporte legal à autorização da despesa (278.575,97€), a título de Subsídios, a atribuir à empresa Horários do Funchal, S.A. O n.º correcto da Resolução era 794/2003, de 26 de Junho."*

Por seu turno, no que concerne *"à despesa realizada no âmbito do agrupamento "activos financeiros""*, a SRPF[288] remeteu informação comprovativa da sujeição a visto do Tribunal da Contas, em Julho de 2002, da realização da participação da RAM no aumento do capital social da SMD, S.A., no montante total de € 3.182.500,00, tendo ao mesmo tempo clarificado que uma parte significativa daquela verba (€ 2.621.352,37) apenas foi paga em 2005, sendo, portanto, esse, o valor reflectido na Conta da Região.

Pese embora tal referência, a SRPF fez questão de salientar que as três entidades apontadas (SMD, S.A., IHM, E.P.E. e Valor Ambiente, S.A.) foram *"constituídas mediante decreto legislativo regional"* - que, em cada um dos casos, aprovou igualmente os respectivos estatutos -, e não por via contratual.

Neste pressuposto, a mesma Secretaria Regional sustentou o entendimento de que, face à previsão do art.º 46.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, os respectivos diplomas de constituição não estariam, em qualquer caso, abrangidos pela fiscalização prévia do Tribunal de Contas, fazendo notar que *"quer a definição do montante do capital social, quer a previsão do montante máximo do aumento são estabelecidos ou nos diplomas que criaram as ditas sociedades, ou nos estatutos por eles aprovados"*.

Daí concluir que *"as transferências efectuadas pela RAM a favor daquelas sociedades, destinadas, a 1.ª a aumento de capital, e as restantes à realização de capital social não estão sujeitas"* a visto, *"quer por ausência de previsão legislativa nesse sentido, quer porque os decretos legislativos regionais não cabem igualmente na fiscalização prévia tal como está definida na lei"*.

A propósito desta problemática, importa sublinhar, antes de mais, que se estranha a postura da SRPF quanto à não sujeição a visto da realização da participação da RAM no aumento de capital reportado à empresa SMD, S.A., mormente quando foi este departamento regional a remeter o respectivo processo à SRMTC para efeitos de fiscalização prévia.

Por outro lado, embora se partilhe a posição da SRPF quanto à não submissão a visto dos actos legislativos (leis, decretos-leis e decretos legislativos regionais), mesmo que o sejam numa perspectiva meramente formal, por falta de enquadramento no art.º 46.º da Lei n.º 98/97, não pode deixar de se considerar que a fiscalização prévia exercida pelo Tribunal de Contas deveria ter incidido, nas várias situações assinaladas, sobre o acto autorizador da realização das respectivas despesas, mais concretamente sobre a decisão que autorizou a realização do capital social inicial da Valor Ambiente, S.A., do capital estatutário da IHM, E.P.E., e do aumento da participação da Região no capital social da SMD, S.A..

Parece ser esta, com efeito, a ilação a retirar do disposto no art.º 46.º, n.º 1, alínea b), da citada Lei n.º 98/97, na redacção anterior à alteração introduzida pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, quando aí se obrigava à remessa ao Tribunal de Contas, para fins de fiscalização prévia, dos documentos que representassem, titulassem ou dessem execução aos actos e contratos que envolvessem aquisições patrimoniais geradoras de despesa.

Nessa medida, reiteram-se os comentários inicialmente tecidos quanto a esta matéria no antecedente ponto 9.4.1.2., *in fine*.

[287] Vide Anexo XLI – Participação da Região no capital social de entidades societárias e não societárias (Situação em 31 de Dezembro de 2005).

[288] Com base nos elementos fornecidos pela Vice-Presidência do Governo Regional, conforme é referido no citado Ofício ref.ª SAI01215/07.

Cap. X – Fluxos Financeiros com a União Europeia

10.1 – Âmbito de verificação

Neste capítulo procedeu-se à análise das transferências relativas a 2005 dos fundos provenientes da UE para a RAM, tendo sido apreciadas as verbas contabilizadas na respectiva Conta, nomeadamente no que respeita à sua estrutura orçamental e ao seu grau de concretização, bem como as entregues directamente a particulares e objecto de certificação pelas entidades competentes[289].

Desenvolveu-se, ainda, uma análise autónoma à execução financeira do POPRAM III, conquanto este programa constitui um meio primordial de intervenção comunitária na RAM, designadamente através das 4 componentes – FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP –, não só pelo elevado volume financeiro que envolve, como também pelo seu papel na consecução dos objectivos estratégicos definidos no Plano de Desenvolvimento Económico e Social para o período de 2000/06.

Na apreciação dos restantes fluxos financeiros comunitários foram ainda consideradas as informações constantes dos relatórios anuais de execução do QCA III e do Fundo de Coesão II (que pelo seu peso e papel na referida estratégia também mereceu destaque), bem como os elementos enviados por outras entidades com responsabilidade na gestão e certificação de outras intervenções de âmbito comunitário com aplicação na RAM[290].

Os fluxos procedentes da RAM, ou nela gerados, e destinados à UE são objecto de tratamento a nível nacional, no âmbito do Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado, pelo que não se procedeu a qualquer análise nesse domínio.

Em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos constantes do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações[291] foram, quando pertinentes, tidas em consideração no último ponto do capítulo.

10.2 – Fluxos financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM

À semelhança do referido nos anteriores pareceres, a Conta da RAM continua a não conter informação que permita, com clareza, apurar o montante proveniente da UE por fundo, programa, iniciativa ou sistema de incentivos comunitários. Estes valores[292] encontram-se dispersos pelas diversas rubricas de classificação económica, de que são exemplo as rubricas orçamentais *06.09.01 – Transferências correntes – Resto do Mundo – União Europeia – Instituições*, *10.09.01 – Transferências de capital – Resto do Mundo – União Europeia – Instituições* e ainda no agrupamento 17- *Operações extra-orçamentais* sob a forma de receitas consignadas, em *contas de ordem* e em *recursos próprios de terceiros.*

Os fluxos financeiros oriundos da União Europeia, inscritos no ORAM de 2005, como transferências correntes e de capital e a respectiva execução, bem como aqueles fluxos que é possível apurar no âmbito das operações extra-orçamentais, foram os seguintes:

Quadro X. 1 – Fluxos Financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM

(em euros)

Cl.Ec.	Designação	Receita		Desvio	Tx. Exec. (%)
		Prevista	Executada		
06 - Transferências Correntes					

289 Consubstanciada na informação solicitada, pela SRMTC, aos diversos organismos regionais e nacionais ligados à gestão dos fundos comunitários.

290 Consubstanciada na informação solicitada, pela SRMTC, aos diversos organismos regionais e nacionais ligados à gestão dos fundos comunitários.

291 A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

292 Não na totalidade pois existem transferências da UE para a RAM que não têm registo no Orçamento e na Conta da Região, cfr. detalhe no ponto 10.3.

06.09.01	União Europeia - Instituições[293]	500.000,00	436.643,01	-63.356,99	87,3
10 - Transferências de Capital					
10.09.01	União Europeia - Instituições	214.000.000,00	42.161.787,81	-171.838.212,19	19,7
10.09.01.01	FEDER	152.200.000,00	35.440.519,90	-116.759.480,10	23,3
10.09.01.02	FEOGA – Secção Orientação	22.000.000,00	49.401,97	-21.950.598,03	0,2
10.09.01.03	FSE	34.000.000,00	6.602.957,16	-27.397.042,84	19,4
10.09.01.04	IFOP	5.800.000,00	0,00	-5.800.000,00	0,0
10.09.01.05	Fundo de Coesão	0,00	0,00	0,00	-
10.09.01.06	Outros Programas	0,00	68.908,78	68.908,78	-
	Sub-total	***214.500.000,00***	***42.598.430,82***	***-171.901.569,18***	***19,9***
17 – Operações Extraorçamentais					
17.04	**Contas de Ordem[294]**		38.729.045,97		
17.05	**Recursos Próprios de Terceiros** INTERREG III[295]		30.787.719,89		
Total			**112.115.196,68**		

Fonte: Conta da Região de 2005.

Das receitas regionais totais previstas para o exercício em apreço[296], 14,3% (214,5 milhões de euros) eram provenientes da UE.

Contudo, o montante de receitas com origem comunitária, registado na Conta da RAM, ascendeu a cerca de 42,6 milhões de euros, montante ligeiramente inferior a um quinto do valor orçamentado (19,9%), revelador da significativa sobreavaliação da estimativa desta importante fonte de financiamento.

Ora, ainda que os fluxos financeiros oriundos da Comunidade Europeia representem 14,3% do total das receitas regionais previstas, o seu peso nas receitas arrecadadas[297] na Conta da Região quedou-se em 8,7%. Considerando apenas a receita orçamental,[298] o peso das verbas comunitárias transferidas é de 3,9%. Esta constatação permite concluir que o grau de execução relativo às verbas comunitárias foi dos mais baixos relativamente às restantes rubricas da receita.

Para este valor contribuiu essencialmente a baixa execução em todos os fundos (19,7%), relativamente ao orçamentado na rubrica 10.09.01, tendo o FEDER, o IFOP e o Fundo de Coesão, em conjunto, registado uma quebra de 5,5 milhões de euros face ao ano transacto.

De acordo com as orientações constantes da Circular da DROC nº2/ORÇ/2004, de 15 de Janeiro, as verbas provenientes da União Europeia que dão entrada no IFC ou no FGAPFP, e que se destinem a outras entidades públicas, devem ser contabilizadas sob a forma de RPT nesses primeiros serviços, e como receitas dos orçamentos privativos dos FSA que as recebem, passando pelo mecanismo de *contas de ordem*, caso se dirijam a programas de investimentos do plano inseridos nesses orçamentos privativos.[299]

A contabilização destas verbas efectuou-se, assim, essencialmente, através da administração indirecta da RAM.[300]

---

293 Tal como nos anos anteriores, a Conta da RAM não especifica a proveniência das receitas oriundas da UE registadas na rubrica "*Transferências correntes*". Contudo, através do ofício da DROC ref.ª SAI00804/07, de 27 de Fevereiro de 2007, foi indicada a composição desta rubrica, correspondendo € 161.981,00 ao FSE, € 214.577,00 a juros bonificados, € 28.864,02 ao INTERREG III, e € 31.220,99 a reembolso das viagens. No que concerne à bonificação de juros, a informação disponibilizada não permite aferir se o valor da bonificação de juros respeita ao empréstimo "*Madeira – Obras de reconstrução*", contraído pela RAM junto do BEI, e assumido em 1999 pelo Governo da República, à semelhança do constatado no ano anterior.

294 Valor apurado das receitas dos FSA provenientes da UE e inscritas nos códigos de classificação da receita dos seus orçamentos autónomos 06.09.01 e 10.09.01, constante do Anexo XXI ao Capítulo *6-Execução Orçamental dos Serviços e Fundos Autónomos* e Capítulo *7-Conta Consolidada da Administração Pública Regional*, do Relatório da conta da RAM (€ 40.482.946,86) às quais se deduziu o montante de € 1.753.900,89 relativo à parte das transferências no âmbito do INTERREG indicadas no ofício nº 670, de 28 de Julho de 2006 do respectivo Gestor Regional, que deram entrada em 2005 como receita de alguns desses FSA, dada a sua dupla contabilização nas operações extra-orçamentais. A informação constante do referido ofício da DROC, não permitiu no entanto, confirmar o valor das receitas comunitárias inscritas em contas de ordem.

295 Fundos Comunitários a afectar a terceiros, incluindo entidades das outras regiões participantes do Programa (Canárias, Açores), tendo sido recebido em 2005 por executores da RAM (Chefes de Fila e Parceiros de Projectos), o montante de € 7.014.339,27.

296 No valor de € 1.500.432.177,00.

297 Receita total arrecadada no montante de €1.290.254.702,95.

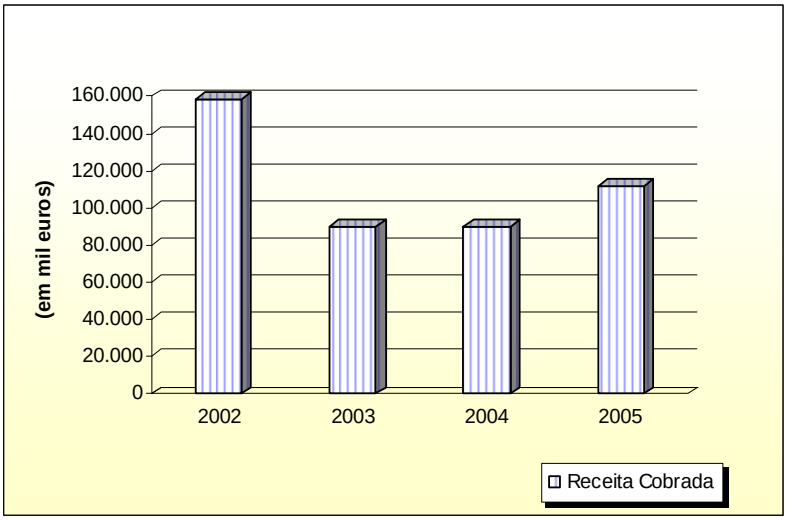
298 O valor da receita orçamental arrecadada é de € 1.096.774.296.

299 No caso do IDE-RAM, verifica-se, do relatório da Conta da RAM (Anexo XXI - Cap.6) cruzado com a respectiva conta de gerência, que uma parte significativa das transferências da UE e do OE relativas ao POPRAM e aos Sistemas de Incentivos do PRIME, que entram no seu orçamento privativo como *Transferências de capital*, destinam-se a terceiras entidades, não existindo qualquer registo em RPT, mas apenas sob a forma de contas de ordem.

300 Nomeadamente do IFC, FGAPFP, DRA-PAR, DRP- MAR-RAM/IFOP e IDE-RAM.

O gráfico seguinte realça a evolução dos fluxos financeiros para a Conta da RAM no quadriénio 2002-2005 e, da sua observação, constata-se que a tendência crescente da receita cobrada, iniciada em 2004, acentuou-se em 2005. Contudo, este aumento é praticamente induzido por uma alteração no critério de contabilização do IFC no que respeita às verbas provenientes da UE[301], relativamente ao ano anterior, verificando-se pelo contrário, uma diminuição destas transferências para a RAM[302]

Gráfico X. 1 – Evolução dos Fluxos Financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM



Fonte: Conta da RAM de 2002, 2003, 2004 e 2005

10.3 – Fluxos financeiros da UE para a RAM

Pela diversidade de intervenientes nos fluxos financeiros comunitários para a Região, designadamente de entidades gestoras, promotoras e beneficiários finais, resulta a não inclusão de todas as componentes comunitárias na Conta da RAM, na medida em que parte das verbas é transferida directamente para as diferentes entidades regionais. Das informações prestadas à SRMTC pelas entidades responsáveis por estas transferências[303] resultam evidentes diferenças de tratamento da informação com reflexos nos seus níveis de desagregação e no momento do reconhecimento contabilístico das verbas comunitárias. Nesta perspectiva, a Conta da RAM não reflecte a globalidade das verbas comunitárias transferidas para a Região, não permitindo ter um conhecimento completo e rigoroso das receitas regionais.

As transferências provenientes da UE para a RAM, destinadas a entidades públicas e privadas, apuradas pela SRMTC, ascenderam a € 130.615.454,90 e apresentaram a seguinte distribuição:

Quadro X. 2 – Proveniência dos fluxos financeiros da UE[304]

(em euros)

Entidade certificadora	Programa, fundo ou sistema de incentivos comunitários	Valor	%
DGDR	Fundo Coesão	0,00	
	POPRAM III (FEDER)	65.000.000,00	
	Sub-total	**65.000.000,00**	**49,8%**
IAPMEI	URBCOM (PRIME)	245.262,78	
	SIME (PRIME)	447.036,69	

[301] O IFC contabilizou em 2005, no código de receita do seu orçamento privativo 10.09.01 – *Transferências de capital*, um valor de cerca de 28,3 milhões de euros, provenientes da UE e que se destinavam a terceiras entidades, passando pelo mecanismo de Contas de Ordem, enquanto que no ano anterior as verbas a afectar a terceiros foram apenas registadas como RPT desse serviço, não tendo registo em contas de ordem.

[302] Cfr. ponto 10.3.

[303] Cfr. informação remetida à SRMTC, pelos ofícios nº 2958 e 5700, de 3 de Julho e de 28 de Dezembro de 2006, (DGDR), 59755, de 27 de Junho de 2006 (IAPMEI), 4122, de 30 de Junho de 2006 (GGPRIME), 703/2006/DAF, de 9 de Junho de 2006(ITP), C3011/06/JQ, de 9 de Junho de 2006 (Gestor do POSC), 4124, de 7 de Junho de 2006 (IGFSE), 1539 de 19 de Junho de 2006 e 1262 e 1263 de 19 de Julho de 2006 (IFADAP/INGA), 670, de 28 de Julho de 2006 (Gestão Regional do INTERREG), 3615, de 23 de Junho de 2006 (ANSLV), 3/AF-FI, de 4 de Janeiro de 2007 (IEFP), 1777, de 30 de Junho de 2006 (IFC), 10874, de 6 de Junho de 2006 (Gestão do PRODEP), 2282, de 10 de Julho de 2006 (Gestor do POCI), O/TS/01100/06, de 16 de Junho de 2006 (Gestor do EQUAL), 143/LEA, de 22 de Junho de 2006 (IDRH).

[304] A informação constante no presente quadro foi obtida através de informações prestadas pelas entidades referidas na nota n.º 15.

	Sub-total	**692.299,47**	**0,5%**
ITP	SIME (PRIME)	784.635,95	
	SIVETUR (PRIME)	636.057,61	
	Sub-total	**1.420.693,56**	**1,1%**
Gestor do POSC	Madeira Digital (POSI / POSC)	**109.062,30**	**0,1%**
IGFSE	POPRAM III (FSE)	**16.056.404,79**	**12,3%**
IFADAP / INGA (Agricultura)	POPRAM III -PAR (FEOGA-O	10.681.341,00	
	FEOGA-G	1.182.671,68	
	Sub-total	**11.864.012,68**	**9,1%**
IFADAP / INGA (Pescas)	POPRAM III (IFOP)	2.924.647,00	
	POSEIMA - Pesca (FEOGA-G)	1.754.065,00	
	Sub-total	**4.678.712,00**	**3,6%**
Gestão Regional do INTERREG III B	INTERREG III-B	**30.787.719,08**	**23,6%**
Agência Nacional Sócrates e Leonardo da Vinci	Programas Comunitários SÓCRATES e LEONARDO da VINCI	**106,02**	**0,0%**
IEFP	Subvenção EURES	**6.445,00**	**0,0%**
Total		**130.615.454,90**	**100,0%**

Fonte: DGDR, IAPMEI, ITP, Gestor do POSC, IGFSE, IFADAP/INGA, Gestão Regional do INTERREG, ANSLV, IEFP.[305]

Os fluxos comunitários ocorridos em 2005 apresentaram um decréscimo de € 5.819.273,44 (-4,3%) face ao ano transacto, influenciado essencialmente pela redução nas verbas provenientes do FEDER e FSE, relativas ao POPRAM III, e nas do Fundo de Coesão[306] bem como nas transferências destinadas a projectos enquadrados nos sistemas de incentivos no âmbito do PRIME.

No entanto, verificou-se a existência de outras transferências da UE no montante de € 9.446.992,78, para entidades da RAM, no âmbito dos Fundos Estruturais (Programas PRODEP III e POCI 2010 do QCAIII e IC LEADER+ e EQUAL), do Fundo de Coesão e dos Programas Comunitários Sócrates e Leonardo da Vinci, que não passaram por serviços da Administração Pública Regional (directa ou indirecta), tendo sido canalizadas directamente para as entidades executoras/beneficiárias[307].

O montante proveniente do Orçamento do Estado, bem como do Orçamento da Segurança Social e de verbas próprias do ITP, para assegurar a comparticipação nacional de projectos abrangidos pelas transferências constantes do Quadro X.2, totalizaram € 7.369.302,69[308].

10.3.1 – POPRAM III

10.3.1.1 Execução financeira em 2005

Após a revisão intercalar do POPRAM III no ano precedente[309], que veio alterar a Decisão da Comissão C (2000) 1776, de 28 de Julho, este Programa foi objecto de uma reprogramação financeira interna[310] que abrangeu apenas a componente FEDER no ano 2005.
Das alterações efectuadas ao nível da programação salienta-se, por um lado, a redução do montante afecto à Medida 1.2 (- 1,1 milhões de euros), em beneficio da Medida 1.4 em igual valor, e por outro, o reforço na Medida 2.5 (3,5 milhões de euros), compensada por idêntica redução na dotação da Medida 2.6[311], as quais constam do novo Plano de Financiamento do POPRAM III, conforme Quadro X.3.

---

[305] Os valores relativos às transferências de verbas do FEOGA-O e do IFOP para a RAM em 2005, constantes do Quadro 23 do Relatório Anual de Execução do POPRAM III (€ 11.375.174,00 e 3.192.939,44), não coincidem com os indicados no quadro acima para estas componentes do PO, facultados pela Autoridade de Pagamento destes Fundos (IFADAP/INGA), através dos ofícios 1263 e 1262, de 19 de Julho de 2006.

[306] Relativas ao projecto "Unidade de Valorização de RSU da Ilha da Madeira – 2.ª fase" que para além de não ter beneficiado de qualquer transferência deste Fundo em 2005, passou a ser da responsabilidade da sociedade "Valor Ambiente – Gestão e Administração de Resíduos da Madeira, SA., constituída pelo DLR n.º 28/2004/M, de 24 de Agosto.

[307] Ofícios nº10874, de 22 de Junho de 2006 (Gestão do PRODEP), 2282, de 10 de Julho de 2006 (Gestor do POCI), 143/LEA, de 22 de Junho de 2006 (IDRH), 1100, de 16 de Junho de 2006 (Gestão do EQUAL), 5700, de 28 de Dezembro de 2006 .(DGDR) e 3615, de 23 de Junho de 2006 (ANSLV).

[308] Informação obtida através dos ofícios das entidades referidas no Quadro X.2, mencionados na nota nº 15.

[309] Aprovada pela Comissão Europeia através da Decisão C (2004) 5494, de 21 de Dezembro.

[310] Datada de Novembro de 2005, sendo formalmente aceite pelos serviços da CE em 20 de Fevereiro de 2006, dando lugar à 10ª adaptação do Complemento de Programação.

A execução financeira das despesas comunitárias por fundo, eixo prioritário, medida e linha de assistência técnica, em 2005 e acumulada para o período 2000-2005, pode ser observada no referido quadro X.3[312]:

A execução das despesas comunitárias afectas ao Programa em 2005 cifrou-se em € 82.392.322,18, revelando um desvio, por defeito, de € 16.191.070,82, face ao programado na Decisão C (2004) 5494, de 21 de Dezembro, sendo a consequente taxa de execução alcançada (83,6%) muito inferior à obtida em 2004 (115,1%), resultante de uma descida em todos os Fundos.

Não obstante, a taxa de realização do período 2000/2005, em relação à despesa aprovada, tenha aumentado de 56,7% para 64,4%, continua baixa (em particular no FEOGA-O e no IFOP com 51,4% e 60,0%), sobretudo tendo em conta que os compromissos assumidos até 31 de Dezembro de 2005 representam 102,6% dos valores programados para o período 2000-2006, verificando-se uma situação de overbooking, e que as taxas relativas aos outros programas do QCA III se apresentam na generalidade superiores[313].

Globalmente, os Eixos Prioritários 1 e 2 representaram cerca de 98,0% das despesas comunitárias executadas, correspondendo o remanescente à Linha de Assistência Técnica. A execução dos Fundos Estruturais, que em 2004 foi de € 110.539.232,52, caracterizou-se, no exercício em apreço, por um abrandamento na realização de despesa comunitária, tanto no que respeita aos fundos englobados no Eixo Prioritário 1, como no eixo Prioritário 2, que evidenciaram, respectivamente, uma redução de € 15.031.706,49 e de € 13.272.334,30 face ao ano transacto, influenciada pela quebra de execução na maioria das Medidas. -

De entre os Fundos Estruturais, o FEDER assume destaque pelo peso de 71,6% (cerca de 59 milhões de euros) que detém no total das despesas comunitárias executadas em 2005, evidenciando uma taxa de execução de 87,8%. Todavia, tomando por referência o período 2000-2005, e face à correspondente despesa aprovada, a taxa de execução financeira quedou-se em cerca de 65%.

A Medida 1.4 orientada para a "*Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território"*, é a mais representativa do FEDER em 2005, com uma execução de 18,7 milhões de euros, tendo um total de 63 projectos aprovados, quatro dos quais respeitam a 2005, com a respectiva comparticipação comunitária no valor de € 11.310.849,62[314], sendo aquela que registou maior aumento em relação ao ano anterior.

Por outro lado, a Medida 1.2 – *Estímulo à Inovação e Sociedade da Informação* e a Medida 2.6 – *Intervenção Integrada do Porto Santo* registaram valores negativos na execução desse ano, situação que se deve à desaprovação de projectos em ambas as medidas, as quais se encontram entre aquelas que apresentam as taxas de execução mais baixas no período 2000 – 2005, não obstante a redução da respectiva dotação comunitária decorrente da reprogramação efectuada.

No entanto, a Medida 2.4, que visa a "*Melhoria das Acessibilidades Internas*", não só regionais como locais, cuja execução em 2005 registou uma quebra de 61,2% face ao ano anterior, continua a ser em termos acumulados a mais representativa do Programa. Esta medida apresenta já um nível de execução de 88,4% face ao total programado no POPRAM III e de 101,5%[315] face à programação até ao final de 2005.

Seguidamente, assume relevo a execução das despesas comunitárias relativas ao FEOGA-O, com um peso de 13,4% (cerca de 11 milhões de euros), na globalidade das despesas associadas aos quatro fundos em 2005, a qual registou contudo, uma quebra de 9,1%, face ao ano anterior. Em termos acumulados, este fundo continua a apresentar a mais baixa taxa de execução no cômputo dos fundos estruturais relativamente à programação do período 2000 – 2006 (51,3%).

Contrariamente ao sucedido nos anos anteriores, em 2005, o grau de execução no âmbito do FSE ficou aquém dos 100%, com especial destaque para a *Medida 1.5 – Competências Humanas e Equidade Social*, que revelou a mais baixa execução financeira de sempre, aproximadamente 9,3 milhões de euros. Em relação ao ano transacto, verificou-se uma redução de 49,7% na execução deste fundo cuja taxa, relativamente ao programado em 2005, é de 56,9%. O seu peso na globalidade das despesas associadas aos quatro fundos é de 13,4%.

---

311 Medidas: 1.2-Estímulo à Inovação e Sociedade da Informação; 1.4-Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território; 2.5-Coesão e Valorização Social; 2.6-Intervenção Integrada do Porto Santo.

312 O quadro exposto, elaborado com base nas informações presentes nos vários Relatórios de Execução anual do POPRAM III de 2001 a 2005 e Decisão C (2004) 5494, de 21 de Dezembro que altera a Decisão C (2000) 1776, de 28 de Julho, apresenta uma inconsistência relativa à execução da Medida 2.1 – Agricultura e Desenvolvimento Rural, do Eixo Prioritário 2, no âmbito do FEOGA-O uma vez que o valor da a execução financeira acumulada de 2000 a 2005, (Quadro 10 do Relatório de Execução anual de 2005 e Quadro II dos respectivos Anexos) não corresponde ao somatório das execuções financeiras anuais, (constantes dos Relatórios de Execução relativos aos vários anos) da referida medida, no valor de € 60,71, e que afecta o total da execução acumulada do Programa de 2000 a 2005. Esta situação verificada desde 2003, tem sido reportada nos Relatórios e Pareceres dos anos anteriores, não tendo sido, no entanto, corrigida.

313 Conforme Relatório Anual de Execução do QCA III, a taxa de execução dos restantes PO regionais face ao aprovado é superior a 70%.

314 Os projectos aprovados nesta Medida, referem-se a "Infra-estruturas de Saneamento Básico" e à "Requalificação do Ambiente Urbano e da Paisagem" e foram promovidos, respectivamente pela SRARN e pela SREST.

315 Uma vez que a programação 2000-2005 era de € 115.085.208 para a Medida 2.4.

Quadro X. 3 – Execução financeira do POPRAM III por Eixo Prioritário e Medida

(em euros)

Eixo Prioritário/ Medida	Programação		Despesa Aprovada		Despesa executada					Taxa Execução (%)				Variação (%)
	2000-2006 (1)	2005 (2)	2005 (3)	2000-2005 (4)	2000-2002 (5)	2003 (6)	2004 (7)	2005 (8)	2000-2005 (9)	(9)/(1)	(8)/(2)	(4)/(1)	(9)/(4)	2004/05
Total PO	**739.847.621,00**	**98.583.393,00**	**56.994.324,02**	**759.228.105,63**	**176.133.673,80**	**119.736.606,64**	**110.539.232,52**	**82.392.322,18**	**488.801.835,14**	**66,1%**	**83,6%**	**102,6%**	**64,4%**	**-25,5%**
FEDER	521.711.621,00	67.117.702,00	30.046.159,91	522.675.886,15	123.186.452,73	83.584.121,89	75.450.840,88	58.962.099,43	341.183.514,93	65,4%	87,8%	100,2%	65,3%	-21,9%
FSE	110.321.000,00	16.694.878,00	14.658.099,44	127.486.287,89	44.882.469,10	16.667.063,26	18.891.101,97	9.502.585,54	89.943.219,87	81,5%	56,9%	115,6%	70,6%	-49,7%
FEOGA-O	90.353.000,00	13.185.250,00	4.026.112,31	90.160.295,64	5.834.601,25	17.395.117,37	12.103.554,49	11.002.990,62	46.336.263,73	51,3%	83,4%	99,8%	51,4%	-9,1%
IFOP	17.462.000,00	1.585.563,00	8.263.952,36	18.905.635,95	2.230.150,72	2.090.304,12	4.093.735,18	2.924.646,59	11.338.836,61	64,9%	184,5%	108,3%	60,0%	-28,6%
Eixo Prioritário 1	**361.814.894,00**	**48.282.866,00**	**33.379.839,20**	**370.440.065,36**	**90.402.001,57**	**58.837.581,92**	**51.470.171,34**	**36.438.464,85**	**237.148.219,68**	**65,5%**	**75,5%**	**102,4%**	**64,0%**	**-29,2%**
Medida 1.1	78.671.989,00	11.709.961,00	1.583.581,95	73.804.020,37	17.997.612,74	14.751.574,99	14.164.796,91	5.553.275,80	52.467.260,44	66,7%	47,4%	93,8%	71,1%	-60,8%
Medida 1.2	27.534.146,00	8.604,00	1.550.181,60	18.969.865,36	1.277.295,55	1.281.974,48	2.523.562,90	-245.516,00	4.837.316,93	17,6%	-2853,5%	68,9%	25,5%	-109,7%
Medida 1.3	24.333.459,00	1.510.599,00	0,00	25.556.393,56	4592601,08	8.705.041,23	4.807.230,10	2.433.687,57	20.538.559,98	84,4%	161,1%	105,0%	80,4%	-49,4%
Medida 1.4	116.805.717,00	17.338.036,00	11.310.849,62	119.928.742,65	22.505.529,07	17.678.253,71	11.024.734,67	18.739.183,21	69.947.700,66	59,9%	108,1%	102,7%	58,3%	70,0%
Medida 1.5	108.575.446,00	16.445.479,00	14.360.599,44	125.863.027,46	44.028.963,13	16.420.737,51	18.891.101,97	9.260.243,80	88.601.046,41	81,6%	56,3%	115,9%	70,4%	-51,0%
Medida 1.6	5.894.137,00	1.270.187,00	4.574.626,59	6.318.015,96	0,00	0,00	58.744,79	697.590,47	756.335,26	12,8%	54,9%	107,2%	12,0%	1087,5%
Eixo Prioritário 2	**367.707.451,00**	**49.435.645,00**	**23.746.362,70**	**379.664.689,12**	**84.498.070,61**	**58.934.891,09**	**57.613.015,72**	**44.340.681,42**	**245.386.658,84**	**66,7%**	**89,7%**	**103,3%**	**64,6%**	**-23,0%**
Medida 2.1	88.731.685,00	12.988.704,00	3.775.419,26	89.107.470,54	5.834.601,25	17.361.726,55	11.654.550,54	10.775.688,81	45.626.567,15	51,4%	83,0%	100,4%	51,2%	-7,5%
Medida 2.2	17.232.497,00	1.557.755,00	8.195.952,36	18.623.625,54	2.222.893,10	2.069.155,82	3.996.811,22	2.891.828,62	11.180.688,76	64,9%	185,6%	108,1%	60,0%	-27,6%
Medida 2.3	45.702.886,00	5.546.437,00	2.628.751,82	51.643.241,90	1091036,11	4.379.301,35	6.946.852,51	8.346.611,38	20.763.801,35	45,4%	150,5%	113,0%	40,2%	20,1%
Medida 2.4	132.163.006,00	18.503.197,00	0,00	140.230.509,79	67.847.023,23	25.829.542,13	16.645.530,45	6.461.571,49	116.783.667,30	88,4%	34,9%	106,1%	83,3%	-61,2%
Medida 2.5	73.721.472,00	10.826.600,00	8.322.978,35	73.907.842,19	6.100.163,12	7.433.272,47	17.288.302,32	16.179.607,85	47.001.345,76	63,8%	149,4%	100,3%	63,6%	-6,4%
Medida 2.6	10.155.905,00	12.952,00	823.260,91	6.151.999,16	1.402.353,80	1.861.892,77	1.080.968,68	-314.626,73	4.030.588,52	39,7%	-2429,2%	60,6%	65,5%	-129,1%
Linha da AT	**10.325.276,00**	**864.882,00**	**-131.877,88**	**9.123.351,15**	**1.233.601,62**	**1.964.133,63**	**1.456.045,46**	**1.613.175,91**	**6.266.956,62**	**60,7%**	**186,5%**	**88,4%**	**68,7%**	**10,8%**
AT – FEDER	6.728.904,00	391.129,00	-748.070,93	6.165.255,21	372.838,03	1.663.268,76	910.117,55	1.110.714,39	4.056.938,73	60,3%	284,0%	91,6%	65,8%	22,0%
AT – FSE	1.745.554,00	249.399,00	297.500,00	1.623.260,43	853.505,97	246.325,75	0,00	242.341,74	1.342.173,46	76,9%	97,2%	93,0%	82,7%	-
AT – FEOGA-O	1.621.315,00	196.546,00	250.693,05	1.052.825,10	0	33.390,82	449.003,95	227.301,81	709.696,58	43,8%	115,6%	64,9%	67,4%	-49,4%
AT – IFOP	229.503,00	27.808,00	68.000,00	282.010,41	7.257,62	21.148,30	96.923,96	32.817,97	158.147,85	68,9%	118,0%	122,9%	56,1%	-66,1%

Fonte: Relatório de Execução anual do POPRAM III – 2005 e Decisão C(2004) 5494, de 21 de Dezembro, que altera a Decisão C (2000) 1776, de 28 de Julho.

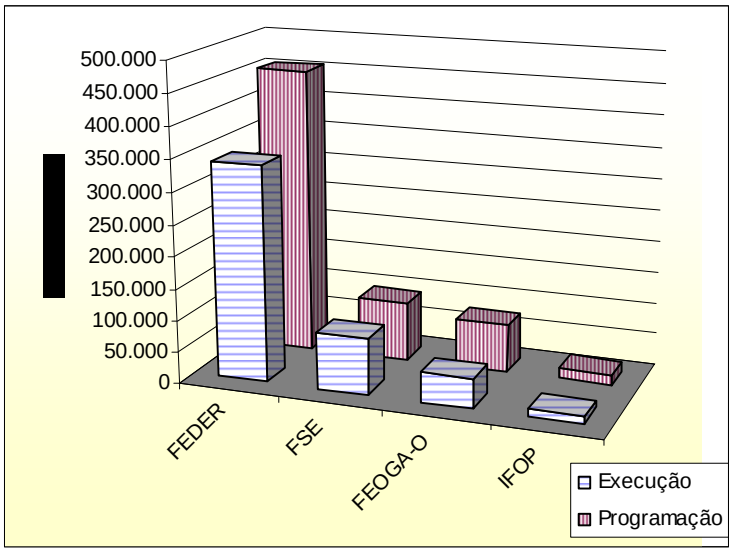
Fonte: Relatório de Execução anual do POPRAM III – 2005 e Decisão C(2004) 5494, de 21 de Dezembro, que altera a Decisão C (2000) 1776, de 28 de Julho

O IFOP apresenta uma execução superior a 2,9 milhões de euros, o que significa uma quebra de 28,6% face à registada no ano transacto, apresentando uma taxa de execução em 2005 de 184,5% e uma taxa de realização face ao valor aprovado para o período 2000-2005 de 60%.

A par da redução de despesa executada relativamente ao ano 2004 (-25,5%), registou-se uma diminuição significativa em 2005 (83,7 milhões de euros) dos valores de aprovação de despesa em quase todas componentes do Programa, em particular no que respeita ao FEDER (-82,9 milhões de euros).

Por último, o gráfico seguinte põe em evidência a taxa de execução financeira de 76,4% relativa ao período 2000-2005 das componentes comunitárias integradas no POPRAM III, com especial destaque para a taxa de execução do FSE (96,4%), seguida da alcançada pelo FEDER (75,2%), tendo o FEOGA-O e o IFOP apresentado taxas de 60,3% e de 71,6% respectivamente.

Gráfico X. 2 – Execução Financeira do POPRAM III por Fundo Estrutural 2000-2005



Fonte: relatório de execução anual do POPRAM III – 2005 e Decisão C(2004) 5494, de 21 de Dezembro.

No que concerne à capacidade de cumprimento pela RAM da "*regra n+2*", prevista no n.º 2 do art.º 31.º do Regulamento n.º (CE) 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho[316], importa salientar os esforços desenvolvidos no sentido de garantir o seu cumprimento.

Todavia, ainda que este indicador se situe nos 117%[317], ele é simultaneamente revelador de significativas diferenças de execução entre os fundos que compõem o Programa, bem como de uma desaceleração em 2005 do volume de despesa certificada na CE relativamente aos mesmos.

O cumprimento da *"regra n+2"*, em 2005, era exigido pela quarta vez para o FEDER e o FSE, pela terceira vez para o FEOGA-O e pela segunda vez para o IFOP. Assim, e de acordo com aquela regra, seria necessário garantir que a soma dos pagamentos por conta, já efectuados pela Comissão Europeia ao POPRAM III, com o montante acumulado dos pedidos de pagamento intermédios apresentados pelas Autoridades de Pagamento à CE, igualasse ou ultrapassasse a dotação orçamental dos anos 2000, 2001, 2002 e 2003.

O quadro seguinte apresenta a aferição da *"regra n+2"* para todos os Fundos do POPRAM III no final de 2005:

Quadro X. 4 - Regra "n+2"

(em euros)

PO/Fundo	Fundo			(4) = (2) + (3)	(4)/(1)
	Programação 2000-2003 (1)	7% Programação 2000-2006 (2)	Certificação pela AP até 31-12-2005 (3)		
PO Total	**444.790.257,00**	**49.329.770,00**	**472.661.071,90**	**521.990.841,90**	**117%**
FEDER	320.893.652,00	35.285.250,00	331.832.264,35	367.117.514,35	114%
FSE	60.354.456,00	7.057.470,00	84.232.749,53	91.290.219,53	151%
FEOGA-O	50.837.482,00	5.589.710,00	45.257.221,41	50.846.931,41	100%
IFOP	12.704.577,00	1.397.340,00	11.338.836,61	12.736.176,61	100%

Fonte: Relatório de execução anual do POPRAM III – 2005.

Nas componentes FEDER e FSE foi ultrapassado o montante necessário para o cumprimento da regra, em 14% e 51%, respectivamente, embora se tenha registado algum abrandamento em relação ao ano anterior. Na componente FSE, o valor de despesa já certificada assegura-lhe uma margem de

316 Cfr. O disposto no art.º 31.º, n.º 2, do referido Regulamento a denominada "*regra n+2"* ou "*regra da guilhotina"*, como também é conhecida, determina que *"Será automaticamente anulada pela Comissão a parte de uma autorização que não tiver sido liquidada com um adiantamento ou em relação à qual não tiver sido apresentado à Comissão nenhum pedido de pagamento admissível (…), no final do 2.º ano subsequente ao ano da autorização"*. A referida regra está, pois, directamente relacionada com a possível perda de fundos comunitários, caso a respectiva execução financeira não cumpra as metas estipuladas pela UE, através da obrigatoriedade de os Estados-membros, que não tenham cumprido os seus projectos, devolverem à Comunidade os fundos afectos a um determinado ano e que não sejam executados nos dois anos seguintes.

317 Cfr. Quadro 25 – *Regra N+2* – Relatório de Execução Anual 2005 do POPRAM III.

segurança neste domínio para os próximos anos, sendo aquela que apresenta a maior taxa de aprovações face à programação, o que, associado ao seu nível de execução, denota a importância deste fundo comunitário para a RAM.

Quanto ao FEOGA-O e ao IFOP, estes fundos atingiram a meta necessária, para o que contribuiu[318] a intervenção do IFADAP através da canalização de antecipações de fundos para o POPRAM III, ficando, no entanto, ambos no limite.

10.3.1.2 – Sistema de controlo interno dos Fundos Comunitários no âmbito do POPRAM III

O Sistema Nacional de Controlo do QCA III, instituído nos termos do art. 42.º do DL.º 54-A/2000, de 7 de Abril, é constituído por entidades que exercem de forma articulada o controlo a três níveis, no âmbito da execução das intervenções operacionais, correspondendo o 1º nível a uma forma de controlo interno, o 2º nível a uma forma de controlo externo e o alto nível à coordenação global do sistema de controlo.

No que respeita ao POPRAM III, o controlo de 1.º nível é da responsabilidade do respectivo Gestor, enquanto Autoridade de Gestão do Programa, cujo suporte técnico, administrativo e financeiro é dado pelo IFC[319], sendo o controlo de 2.º nível exercido pela Inspecção Regional de Finanças[320] em articulação com as entidades coordenadoras do controlo de 2.º nível[321].

A) Controlo de 1.º nível

O IFC conta, no âmbito da sua Direcção de Serviços de Controlo[322], com uma estrutura segregada da gestão e dos pagamentos, a quem compete a execução do controlo de 1º nível das várias componentes FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP do POPRAM III, bem como do Fundo de Coesão na RAM.

A planificação das actividades de controlo de 1.º nível é estabelecida anualmente até ao mês de Setembro pelo IFC, e em conformidade com a Portaria nº 684/2001, de 5 de Julho, em articulação com as entidades coordenadoras do controlo de 2º nível, tendo por base as suas orientações e metodologias no âmbito do SNC.

No ano 2005 foram realizadas 47 acções de controlo de 1º nível, cuja despesa verificada totalizou cerca de 40,9 milhões de euros, passando a despesa controlada acumulada até 31 de Dezembro de 2005 para 135,9 milhões de euros, o que representa uma taxa de cobertura de 17,07% face à execução do Programa no período 2000-2005[323], superior aos 12,87 % registados no quinquénio anterior.

Quadro X. 5 - Acções de controlo de 1º nível no âmbito do POPRAM III

(em euros)

Fundo Estrutural	N.º de projectos controlados	Despesa controlada	Execução acumulada até 31/12/2005	% despesa efectivamente verificada face à execução
FEDER	37	125.039.174,61	606.492.510,70	20,62
FSE	51	5.761.475,15	109.094.875,29	5,28
FEOGA-O	11	3.510.897,91	65.256.459,62	5,38
IFOP	6	1.603.165,15	15.145.675,83	10,58
Total	**105**	**135.914.712,82**	**795.989.521,44**	**17,07**

Fonte: Relatório de execução anual de 2005 do POPRAM III.

Das acções realizadas em 2005, no âmbito do controlo de 1º nível do POPRAM III, destacam-se os seguintes aspectos relevantes:

---

318 Cfr. Relatório de Execução Anual do POPRAM III.

319 Criado pelo DLR n.º 20/2001/M, de 2 de Agosto, cujos estatutos actuais foram aprovados pelo DRR n.º 10/2005/M, de 19 de Abril, que revogou o DRR n.º 29/2001/M, de 22 de Outubro.

320 Cfr. o art.º 11º. Do DL n.º 168/2001, de 25 de Maio, em conjugação com o nº 3.º da Portaria n.º 684/2001, de 5 de Julho.

321 Sendo a DGDR, no FEDER, o IGFSE no FSE e a IGA no FEOGA-O e no IFOP, conforme art.º 7.º do DL nº 168/2001, de 25 de Maio.

322 Inclui as Divisões de Auditoria e de Planeamento e Monitorização.

323 Estes dados, conforme alegado em contraditório (ver ponto 10.5), "*referem-se a todas as auditorias cujo trabalho de campo se encontra concluído até 31/12/05, incluindo as que têm os relatórios em fase de execução*", razão que explica a divergência com os que constam da listagem das acções de controlo de 1.º nível realizadas até Junho de 2006, enviada à SRMTC, através do ofício do IFC n.º2717, de 19/10/2006, cujo número de projectos e despesa controlada é inferior ao acima indicado. De acordo com a referida listagem, (que, cfr. decorre do contraditório, contempla apenas acções de controlo com relatórios finais concluídos até 30/06/06) no âmbito da componente FSE foram auditados, em 2005, 18 projectos, a que correspondeu um esforço de controlo de € 1.144.876,47, verificando-se que, em termos acumulados e até 31 de Dezembro de 2005, o número de projectos controlados neste fundo foi de 43, sendo o correspondente esforço de controlo de € 5.048.623,79, o que significa uma taxa de cobertura face à execução, de 4,63%. O número de projectos auditados até 31 de Dezembro de 2005 foi de 97 e o respectivo esforço de controlo de 135,2 milhões de euros.

No que concerne a projectos co-financiados pelo FEDER, foram realizadas com o recurso à contratação de auditores externos auditorias a 16 projectos, abrangendo as Medidas 1.4, 2.3, 2.4 e 2.5, e uma despesa total controlada de € 37.978.160,15.

Relativamente às acções de controlo concluídas em 2005, designadamente nos relatórios finais de 3 auditorias realizadas em 2004, pela estrutura de controlo do IFC, verificaram-se correcções financeiras no valor de € 419.323,95, relativamente a um dos projectos, resultantes, na sua maioria, do não cumprimento de procedimentos de contratação pública, bem como recomendações à gestão e às entidades executoras, nomeadamente no que respeita aos procedimentos de verificação das condições de elegibilidade dos projectos e do cumprimento integral das obrigações dos promotores, após o encerramento, do controlo da eventual duplicação de ajudas e da conformidade da conta bancária utilizada com a indicada no contrato de concessão de incentivos.

Em relação à componente FSE, foi celebrado no início de 2005 um contrato de prestação de serviços com a empresa BDO - Binder & CO – Auditoria, Impostos e Consultoria, Lda, para realização de acções de controlo de 1º nível, tendo em vista o cumprimento do Plano Anual de Controlo de 2005.

> Neste âmbito, aquela entidade auditou 20 projectos, relativamente aos quais verificou uma despesa de € 1.233.629,03, tendo a estrutura de controlo do IFC realizado uma acção, com base no Instrumento de Intervenção Rápida, com vista à certificação de despesa no montante de € 17.292,72, o que perfaz um total de 21 auditorias cujo montante verificado foi de € 1.250.921,75.
> No entanto, perspectivando que o esforço de controlo ficasse aquém dos 5% relativamente à despesa total executada, em Novembro de 2005 o IFC voltou a celebrar um contrato de prestação de serviços, desta feita com a empresa de auditoria "*Noras Silvério & Bizarro do Vale, SROC*", tendo em vista a realização de mais 5 acções de controlo no âmbito da componente FSE, as quais tiveram início em Dezembro desse ano e envolveram uma despesa controlada de € 606.806,08.
> Constatou-se que apenas 6 dos projectos controlados em 2005 foram objecto de relatório final nesse mesmo ano.
> Em resultado das auditorias concluídas até 31 de Dezembro de 2005, foi apurada uma redução no valor total de € 400.295,77, correspondente a despesas consideradas não elegíveis, nomeadamente no que respeita a despesas não imputáveis ao projecto, despesas fora do período de elegibilidade e despesas não quitadas, tendo sido igualmente emitidas algumas recomendações à gestão e aos beneficiários.

Das 4 acções desenvolvidas no âmbito do FEOGA-O, cuja despesa verificada no montante de € 447.402,80 incidiu na sub-acção 2.1.6.4, duas tiveram o seu relatório concluído em 2005, não se tendo verificado correcções financeiras, mas apenas recomendações à gestão relativamente aos procedimentos e às entidades beneficiárias.

No que concerne à componente IFOP foi efectuada uma acção de controlo abrangendo uma despesa de € 610.604,74 na sub-Acção 2.2.2.4, a qual foi concluída em 2005 e cujo relatório final não registou correcções financeiras, mas sim recomendações sobre os procedimentos à gestão e às entidades beneficiárias.

B) Controlo de 2.º Nível
Em 2005, para além das auditorias efectuadas pela Comissão Europeia (2) e pela IGF (1), foram realizadas no âmbito do controlo de 2º nível, 4 acções de controlo, das quais 1 pela DGDR, 2 pelo IGFSE e 1 pela IRF.

Tendo em vista a operacionalização dos protocolos de colaboração celebrados com as entidades nacionais responsáveis pelo controlo de 2º nível, relativamente aos quatro fundos estruturais e a necessidade de contribuir para o esforço de controlo do POPRAM III, a IRF no conjunto das suas actividades[324] atribuiu prioridade ao controlo de projectos no âmbito deste Programa.

Verificou-se neste âmbito que, em 2005, iniciou uma acção na componente FEOGA-O abrangendo 13 projectos de 10 entidades cuja despesa controlada foi de € 6.459.255, tendo concluído uma outra iniciada no ano anterior relativamente a 4 projectos da componente IFOP.

Por outro lado, continuava ainda em curso, no final do ano, uma acção transitada e cujo projecto de relatório se encontrava já em fase de execução em 2004, relativa a 8 projectos da vertente FSE. Foi ainda suspensa a acção de controlo, iniciada em 2003, a 10 projectos da componente FEDER, tendo sido acordado com a DGDR que os controlos seriam entregues a uma entidade privada, ficando a IRF com a incumbência de acompanhar os trabalhos.

A despesa total controlada pela IRF até ao final de 2005, no âmbito do POPRAM III, foi de € 8.341.151, 61[325], o que representa uma taxa de cobertura de 1,05%, face à execução do período 2000-2005, inferior aos 2,10 % registados no quinquénio anterior[326], repartida da seguinte forma:

---

[324] Cfr. consta do Relatório de Actividades da IRF relativo ao ano de 2005.

[325] Valor inferior ao registado no anterior período 2000-2004 em € 5.593.644,7, dada a não concretização da acção de controlo iniciada em 2003 a 10 projectos da componente FEDER.

[326] Para esta quebra contribuiu também a redução das taxas relativas ao FSE e IFOP, de 1,06% e 6,12%, respectivamente, para 0,94% e 4,59%, dada a não realização, em 2005, de qualquer acção direccionada para esses fundos, que não foi compensada pelo aumento registado no FEOGA-O , de 0,32% para 10,14%.

Quadro X. 6 - Acções de controlo de 2º nível no âmbito do POPRAM III

(em euros)

Fundo Estrutural	N.º de projectos	Despesa controlada	Esforço de controlo (%)
FEDER	0	0,00	0,00
FSE	13	1.030.113,36	0,94
FEOGA-O	17	6.615.656,81	10,14
IFOP	6	695.381,44	4,59
Total	**36**	**8.341.151,61**	**1,05**

Fonte: Relatório de Actividades de 2005 da IRF.

A IRF concluiu, ainda em 2005, os trabalhos relativos a 2 acções de controlo cruzado a 5 beneficiários de projectos na componente FEOGA-O, abrangendo 12 documentos de despesa no montante de € 168.465,96 e 9 fornecedores.

C) Acompanhamento do POPRAM III

Para cada fundo estrutural o Gestor da Componente promove a realização de acções de acompanhamento dos seus projectos, posicionando-se ao nível do auto controlo, o que tem enquadramento legal no art.º 4.º do Regulamento (CE) n.º 438/2001, de 2 de Março, e que tem como objectivo central promover e assegurar uma eficiente gestão dos recursos financeiros públicos atribuídos às entidades beneficiárias, tendo em conta as normas comunitárias, nacionais e regionais em vigor em matéria de fundos comunitários, no âmbito do QCA III.

Neste contexto, foram realizadas as seguintes acções de controlo distribuídas pelos fundos estruturais

Quadro X. 7 - Acompanhamento no âmbito do POPRAM III

Fundo	N.º de Projectos					N.º de Entidades				
	Aprovados	C/ Acomp. em 2005	C/ Acomp. até 31.12.2005	Taxa de cobertura		C/Projectos Aprovados	C/Acomp. em 2005	C/ Acomp. até 31.12.2005	Taxa de cobertura	
	1	2	3	(2)/(1)	(3)/(1)	6	7	8	(7)/(6)	(8)/(6)
FEDER[327]	943	107	329	11,3	34,9	770	102	322	13,2	41,8
FSE	2.975	87	767	2,9	25,8	289	47	146	16,3	50,5
FEOGA-O	665	83	201	12,5	30,2	511	43	112	8,4	21,9
IFOP	142	11	16	7,7	11,3	129	9	11	7,0	8,5

Fonte: Relatório de execução anual do POPRAM III – 2005.

No que respeita às acções realizadas em 2005 no âmbito do FSE, e face à classificação pré-definida (adequada, com reservas e não aceitável), todos os projectos foram considerados adequados, não obstante a identificação de algumas observações comunicadas à entidade para efeitos de correcção.

D) Gestão de Devedores

A rápida recuperação dos montantes pagos indevidamente, estipulada no art.8.º do Regulamento (CE) nº 438/2001, da Comissão, de 2 de Março, foi assumindo crescente importância em paralelo com o tratamento e a comunicação de irregularidades, com a operacionalização dos sistemas de acompanhamento e de controlo, devendo as entidades que exercem funções de gestão e controlo dispor de sistemas que lhes permitam uma adequada gestão de devedores.

Neste contexto, foram recuperados em 2005, no âmbito do POPRAM III, os seguintes montantes relativos à comparticipação comunitária: FEDER – € 852.985,60[328]; FSE – € 853.450,64[329]; FEOGA-O – € 15.227,73[330]. No IFOP não se verificaram situações de montantes indevidamente pagos, pelo que não houve lugar a recuperação de verbas.

Quanto à contabilização no âmbito da Gestão de Devedores, o POPRAM III registou, em 2005, 14 processos FEDER, 267 processos FSE e 7 processos FEOGA-O.

10.3.2 – Fundo de Coesão

10.3.2.1 – Execução financeira em 2005

Às intervenções no POPRAM III associam-se, de forma articulada e complementar, os investimentos e as acções a concretizar com o apoio do Fundo de Coesão, designadamente no âmbito dos Eixos Prioritários 1 e 2.

As transferências da UE, a título do FC II[331], previstas para a RAM para o período 2000-2006, estão especialmente orientadas para a execução de

---

327 Inclui acções de acompanhamento realizadas pela equipa de acompanhamento do IFC a 19 projectos de entidades públicas ou equiparadas em 2005 e 37 até ao final de 2005, e pelo IDE-RAM a 88 e 292 projectos privados no âmbito do SIPPE, respectivamente no mesmo período.

328 Inclui a parte de juros compensatórios e compensações efectuadas.

329 Inclui a parte de juros compensatórios e compensações efectuadas.

330 Inclui a parte de juros compensatórios.

331 Engloba projectos aprovados a partir de 1 de Janeiro de 2000.

três projectos estruturantes, dois no domínio do ambiente, denominados *"Infra-estruturas para a gestão optimizada da água na RAM - 1.ª fase"* e*"Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira – 2.ª Fase"*[332], que permitem a conclusão de trabalhos integrados no FC I, e o terceiro no domínio dos transportes, relativo às infra-estruturas portuárias da RAM[333].

Existe, consequentemente, uma complementaridade relevante entre os apoios do FC e os oriundos do FEDER, em particular das medidas 1.3 "*Melhoria das Acessibilidades Exteriores*", 1.4 "*Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território*" e 2.6 "*Intervenção Integrada do Porto Santo*".
No decurso do período 2000-2005 foi aprovado, relativamente aos três projectos referidos no âmbito deste fundo, um apoio comunitário no valor de 143,5 milhões de euros, conforme se expõe no quadro seguinte:

Quadro X. 8 – Projectos aprovados

(em mil euros)

Projecto	Data aprovação Dec. inicial	Entidade executora	Invest.º total	Apoio FC previsto	Taxa. Compartic	Apoio FC Comprometido
Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira - 2.ª fase	15-01-2001	SRARN[334]	107.625	71.872	66,8	62.528
Infra-estruturas para a gestão optimizada da água na RAM - 1.ª fase	18-12-2001	IGA, S.A.	39.663	29.041	73,2	23.233
Desenvolvimento das Infra-estruturas portuárias da RAM – Porto do Caniçal	21-11-2003	APRAM, S.A.	73.479	42.618	58	34.094
Total FC II			**220.767**	**143.531**	**65,0**	**119.855**

Fonte: Relatório do Fundo de Coesão – 2005.

Relativamente ao ano anterior, verificou-se um aumento do apoio total previsto do FC II aos projectos da RAM, em cerca 26,4 milhões de euros, e do apoio comprometido pela UE em mais de 24,7 milhões de euros, resultante da atribuição, em 2005, de um reforço financeiro nesse montante ao projecto *"Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira – 2.ª Fase"*.

Foi transferido da UE[335] no âmbito do FC II, no período 2000-2005, o montante de € 90.230.511[336] (correspondente a 6,4% do total de verbas deste fundo transferidas para Portugal). Em 2005, as transferências para os executores (€ 8.609.113) representaram 9,3% do total de transferências no período 2000-2005, não se verificando no decurso do ano quaisquer transferências da UE para a DGT destinadas a projectos da RAM, mas uma devolução resultante da aplicação de correcções financeiras num dos projectos[337], como resulta da leitura do quadro seguinte:

Quadro X. 9 – Transferências da UE para os executores

(em euros)

Projecto	Pgt.os aos executores 2005	Pgt.os aos executores 2000-2005	Transf.as Orç. UE em 2005	Transf.as Orç. UE 2000-2005
Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira – 2.ª fase	0	37.793.011	-725.595	37.067.416
Infra-estruturas para a gestão optimizada da água na RAM- 1ª fase	3.428.170	20.229.185	0	19.002.851
Desenvolvimento das Infra-estruturas portuárias da RAM – Porto do Caniçal	5.168.124	34.094.395	0	34.094.395
Assistência Técnica	12.819	44.197	0	65.849
Total FC II	**8.609.113**	**92.160.788**	**-725.595**	**90.230.511**

Fonte: Relatório do Fundo de Coesão – 2005.

332 Cujas entidades executoras são, respectivamente, a IGA, S.A. e a Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, sendo o projecto actualmente desenvolvido pela empresa "Valor Ambiente – Gestão e Administração de Resíduos da Madeira, S.A.

333 Projecto aprovado em 21 de Novembro de 2003 e promovido pela APRAM, S.A.

334 Projecto é actualmente desenvolvido pela empresa "Valor Ambiente – Gestão e Administração de Resíduos da Madeira, S.A.

335 As transferências da UE são efectuadas para a DGT a qual, de acordo com a informação da DGDR, promove as transferências respectivas para as entidades executoras (cf. art.º 17.º do Decreto-Lei nº 191/2000, de 16 de Agosto).

336 Montante inferior ao registado no período 2000-2004, dada a devolução à CE, em 2005, do montante de € 725.595. resultante da aplicação de correcções financeiras no projecto *"Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira – 2.ª Fase"*, estando as transferências da UE registadas no relatório de execução anual do FC II, pelo valor líquido.

337 Projecto 96/61/017-2000/PE/002 "*Unidade de Valorização de Resíduos Sólidos da Ilha da Madeira*".

Se aos valores acumulados anteriores adicionarmos o montante de € 6.190.617, transferido pela UE e pago à SREST em 2002 para o projecto "*Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira*"[338] ao abrigo do Fundo de Coesão I, as transferências da UE para a RAM e os pagamentos aos executores no período 2000-2005 passam respectivamente para € 96.421.128 e € 98.351.405.

Em 2005, o total pago aos executores foi cerca de quatro vezes inferior ao do ano 2004, não tendo sido efectuados pagamentos ao projecto relativo aos RSU.

10.3.2.2 – Gestão, acompanhamento e controlo

Através do DL n.º 191/2000, de 16 de Agosto, que aprova o regulamento de aplicação do FC II a Portugal a partir de 2000, estabeleceram-se disposições tendentes a colmatar a necessidade de, a nível nacional, se garantirem e explicitarem as competências e responsabilidades em termos de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo do FC.

Nos termos do art.º 3.º do citado diploma, a gestão do FC é assegurada a nível nacional pela DGDR e a nível sectorial "*pelas entidades designadas pelos membros do Governo correspondentes*", sendo que no caso das Regiões Autónomas, e especificamente da RAM, a designação da entidade responsável pela "*gestão das intervenções localizadas na Região, independentemente do sector a que respeitem*", compete ao respectivo Governo Regional que, através da RCG n.º 1371/2001, de 27 de Setembro, designou o IFC como entidade com competência para assegurar a gestão das intervenções do FC na RAM.

Ainda de acordo com a mesma Resolução, e em conformidade com o disposto no ponto 2º da Portaria nº 37/2003, de 15 de Janeiro[339], compete igualmente ao IFC, exercer o controlo de 1.º nível, sendo o controlo de 2.º nível da responsabilidade da IRF, em articulação com a DGDR.

Em 2005 não foi realizada qualquer auditoria pelo IFC[340], nem a IRF iniciou qualquer acção, continuando, neste último caso, em curso a auditoria iniciada no ano anterior a dois projectos co- financiados pelo Fundo de Coesão[341], no âmbito do protocolo que esta entidade celebrou com a DGDR.

10.3.3 – Outros Programas e Iniciativas Comunitárias com intervenção na Região

Para além do POPRAM III e do FEOGA-G, e conforme se constatou no ponto 10.3, as intervenções de âmbito comunitário mais representativas ao nível das transferências da UE para a RAM em 2005 (e no âmbito das quais a Região, através de estruturas próprias,[342] intervém nos pagamentos ou na selecção dos projectos) foram o INTERREG III-B, os Sistemas de Incentivos integrados no PRIME e, com menor peso, o POSI/POSC através do Madeira Digital.

O Programa de Iniciativa Comunitária INTERREG III-B Espaço Açores/Madeira/Canárias, aprovado pela Decisão da Comissão C(2001), 4015, de 13 de Dezembro, foi alterado em 2004 na sequência da Avaliação Intercalar pela Decisão da Comissão C(2004) 4130, de 18 de Outubro, sendo a comparticipação financeira do FEDER de € 145.363.358,48.

De acordo com o relatório enviado à SRMTC, foram aprovados, em 2005, 41 projectos a que correspondeu uma dotação FEDER de € 20.816.247,30 num total aprovado até 31 de Dezembro de 2005, de € 142.104.126,31.

---

338 Nos elementos relativos ao Relatório de execução de 2005 do Fundo de Coesão, constante do sitio Internet: www.qca.pt, foi deduzido às transferências da UE e aos pagamentos aos executores para o período 2000-2005, o montante de € 6.190.617 do projecto 2000/PT/16/C/PE/002 da SRARN que, embora tenha dado entrada na conta do FCII, respeita ao encerramento do compromisso aprovado no FCI (96/10/61/017). Este valor tinha sido contemplado em relatórios de anos anteriores no âmbito do FCII. Por outro lado, foi recuperado do executor e devolvido à UE, em 2005, o montante de €187.377, por aplicação de correcções financeiras ao projecto 94/10/61/014 – "*Interligação principais origens de água potável ilha da Madeira*" da IGA, relativo ao FC I.

339 Estabelece as modalidades de articulação entre as entidades responsáveis pelos diferentes níveis de controlo do Fundo de Coesão e define as condições de fornecimento e acesso à informação relevante para o controlo.

340 Em termos acumulados, até 31/12/2005 foram controlados pelo IFC dois projectos e uma despesa total de € 63.477.391.

341 *"Desenvolvimento das Infra-estruturas portuárias da RAM"* e *"Infra estruturas para a gestão optimizada da água na RAM-1ª fase"*, que abrangem um custo total elegível de € 113.141.879, sendo a despesa controlada no valor de € 20.211.197.

342 Gestão Regional do INTERREG III (SRPF), IDE-RAM e IFC.

O total de despesa FEDER, certificada até 31 de Dezembro de 2005, foi de € 62.154.574,95, o que representa uma taxa de execução do Programa de 42,7%, sendo o valor das transferências da Comissão Europeia para a RAM (Autoridade de Pagamento[343]), nesse ano, de € 30.787.719,08.

Contudo, esta verba não se destina apenas a executores da RAM pois envolve as três regiões abrangidas pelo Programa.

O modelo transnacional de gestão e execução dos projectos no âmbito deste programa, desenvolvidos em parceria por diversas entidades, implica que os pagamentos sejam efectuados pela Autoridade de Pagamento para a conta do Chefe de Fila (responsável administrativo e financeiro do projecto perante as autoridades do programa e receptor da totalidade dos fundos) e este transfira para os respectivos parceiros o montante destinado a reembolsar despesas por estes efectuadas no âmbito do projecto.

Dos pagamentos efectuados em 2005 a todos os chefes de fila, incluindo os da Madeira, Açores e Canárias (€ 29.713.471,76)[344], o montante de € 7.014.339,27 foi recebido pelos executores de projectos da Madeira. A Autoridade de Pagamento realizou, no mesmo ano, 5 acções de controlo no âmbito do artigo 9.º do Regulamento (CE) nº 438/2001 da Comissão, de 2 de Março, sem especificar, no entanto, o montante controlado.

O Programa integrado "Madeira Digital" resultou da apresentação de uma candidatura promovida pelo Madeira Tecnopolo ao POSI (Medida 2.3-Projectos Integrados: das Cidades Digitais ao Portugal Digital) na sequência da Resolução do Conselho de Governo nº 393/2001, de 5 de Abril. Foi aprovado em 6 de Fevereiro de 2003, com uma comparticipação do FEDER no montante de € 11.245.762,04

De acordo com a Resolução nº 872/2003, de 10 de Julho, o IFC foi designado a entidade beneficiária e interlocutora financeira entre o gestor do POSI, o Madeira Tecnopolo[345] e os demais promotores.

As transferências efectuadas para a RAM em 2005, no âmbito deste Programa, totalizaram € 448.913,30 da comparticipação do FEDER e do OE, ou seja, menos € 256.300,26, que em 2004.

No âmbito do PRIME foi canalizado, em 2005, um total de 3,5 milhões de euros, incluindo a comparticipação nacional (-1,8 milhões de euros que em 2004) destinados ao financiamento de projectos integrados no SIME, URBCOM e SIVETUR, cujas transferências foram efectuadas para o IDE-RAM, entidade responsável pela recepção, análise, fiscalização e pagamentos desses projectos.

Refira-se ainda que no âmbito da IC no domínio do Desenvolvimento Rural, LEADER+, foi transferido directamente para a ACAPORAMA e para a ADRAMA, enquanto Grupos de Acção Local que integram a estrutura orgânica responsável pela execução deste programa, o montante de € 1.067.306,29 proveniente do FEOGA-O e do OE.

10.4 – Auditoria ao sistema de controlo interno dos fundos comunitários no domínio da contratação pública

10.4.1 – Enquadramento

A auditoria ao sistema de controlo interno dos fundos comunitários no domínio da contratação pública [346] foi orientada para a identificação e compreensão dos procedimentos de controlo interno instituídos no âmbito do POPRAM III com vista à verificação e garantia do cumprimento das regras relativas aos mercados públicos por parte das entidades executoras de projectos co-financiados pela UE.

Em consonância com o art.º 13.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foi dado cumprimento ao princípio do contraditório, por via do envio do relato da auditoria a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, na qualidade de entidade tutelar, e ao Gestor do POPRAM III, tendo este último responsável, assim como os Gestores das diferentes componentes deste Programa apresentado alegações, as quais foram consideradas para efeitos de elaboração do relatório na medida da sua pertinência.

---

343 Gestão Regional do INTERREG III

344 Este valor, constante do ofício do Gestor regional do INTERREG III, n.º 670, de 28/07/2006, diverge do valor que consta na Conta da RAM de 2005 (*Op. Extra-orçamentais – 12.05 – Recursos Próprios de Terceiros – INTERREG*) onde o montante inscrito é de € 29.718.711,92.

345 Tem o papel de gestor regional.

346 Cfr. Relatório n.º 7/2007-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 3 de Maio de 2007.

10.4.2 – Resultados da análise

Em resultado dos trabalhos realizados no decurso da auditoria, verificou-se que o Gestor do POPRAM III apenas procedeu à transmissão de orientações e à sensibilização dos executores de projectos co-financiados por este Programa Operacional acerca do cumprimento das regras de contratação pública a partir de 2004 - no que respeita ao FEDER -, na decorrência das recomendações formuladas pelas autoridades nacionais de controlo e da Comissão Europeia, no âmbito de auditorias realizadas. Relativamente ao FSE, a divulgação efectuada pela respectiva Gestora junto das entidades executoras somente ocorreu a partir do final de 2005.

Por outro lado, apurou-se que, em 2005, a componente FEDER do POPRAM III era a única a reunir condições para cobrir potenciais riscos de erros e irregularidades em matéria de contratação pública nos projectos co-financiados, dispondo de procedimentos de controlo interno e de normas escritas específicas para verificação, nas várias fases do circuito de gestão, do cumprimento das regras por parte dos executores. Porém, nem sempre foram seguidos os procedimentos descritos, o que, segundo o Gestor, se ficou a dever ao facto de a sua implementação se reportar a 1 de Setembro de 2005 e de a criação da *check-list* de contratação pública apenas ter ocorrido em Junho de 2006.

Exceptuando o caso do FSE, no que respeita ao controlo de 1.º nível estão instituídos procedimentos e *check-list* específicos para verificação do cumprimento das regras de contratação pública por parte das entidades executoras no âmbito do POPRAM III.

Refira-se que, embora a existência de procedimentos e de verificações no domínio do FSE decorra do preceituado no art.º 4.º do Regulamento (CE) n.º 438/2001 da Comissão, de 2 de Março, não foram efectuadas, até ao final de 2005, quer ao nível da gestão, quer ao nível do controlo de 1.º nível, quaisquer verificações relacionadas com o cumprimento das regras de contratação pública por parte das entidades executoras de projectos co-financiados por aquele Fundo.

A informação disponibilizada revela, no entanto, que a equipa de gestão desta componente adoptou, em 2006, medidas tendentes à criação de procedimentos neste domínio, isto apesar de a sua aplicação ficar restringida à fase de análise do pedido de pagamento do saldo final dos projectos, assim como aos projectos da responsabilidade de entidades públicas.

No âmbito da gestão do FEOGA-O e do IFOP, apesar da existência - evidenciada a partir de Novembro de 2005 - de *check-list* avulsas para verificação do cumprimento das normas de contratação pública na análise dos pedidos de pagamento respectivos, não foram identificados, nos elementos relativos à descrição do sistema de controlo interno, procedimentos ou orientações escritas para esse efeito, não incluindo os contratos de atribuição de ajudas celebrados com os executores quaisquer cláusulas alusivas à observância de normas nesse domínio.

No que respeita aos projectos analisados relativos a estes dois fundos, não ficou demonstrado que os mesmos tivessem sido objecto de verificações em matéria de contratação pública.

Nas acções de controlo de 1.º nível realizadas pelo IFC, em 2005, a projectos co-financiados pelo FEDER, FEOGA-O e IFOP, foram efectuadas verificações ao cumprimento das regras relativas aos mercados públicos, através do recurso aos procedimentos e *check-list* definidos para o efeito, encontrando-se os erros e as anomalias detectados reflectidos nas conclusões e recomendações dos relatórios. Esta actuação não se verificou, contudo, num dos projectos examinados, relativamente ao qual não foram formuladas observações, pese embora as irregularidades detectadas.

No período 2000-2005, a despesa pública executada no âmbito de projectos co-financiados pelos quatro Fundos, promovidos por entidades sujeitas ao cumprimento das regras de contratação pública, ascendeu a € 638.177.635,97, ou seja, aproximadamente 85% da despesa pública total realizada no POPRAM III nesse período, sendo a componente FEDER a mais representativa, com um peso de cerca de 98% face à respectiva despesa pública total, seguida do IFOP, com mais de 51%, quedando-se o FSE nos 44% e o FEOGA-O nos 38%.

A percentagem de projectos sujeitos àquelas normas abrangidos por acções de controlo de 1.º nível até ao final de 2005 foi de cerca 39% no FEDER, de 31% no IFOP e de apenas 2% no FEOGA-O, o que se afigura pouco representativo, em particular no que respeita a este último Fundo, tendo em conta o volume da despesa realizada em projectos daquele universo, bem como a falta de procedimentos e verificações ao nível da gestão.

Regista-se ainda que a componente FEDER foi a única em que se observaram consequências decorrentes do incumprimento das normas de contratação pública por parte dos executores, de que resultaram despesas não elegíveis num montante de € 10.209.623,11, no período 2000-2005. Destas, só 35,30 % foram detectadas no âmbito do sistema de controlo interno do programa, correspondendo mais de 58% daquele valor à revogação do financiamento em três projectos.

10.4.3 – Recomendações

Em face das conclusões retiradas da análise efectuada, o Tribunal de Contas formulou as seguintes recomendações, dirigidas ao Gestor do POPRAM III:

→ Deve ser desenvolvido um esforço no sentido de garantir a implementação efectiva dos procedimentos de verificação das despesas relativas a contratos públicos, nos projectos co-financiados pela UE no âmbito do POPRAM III, em particular no FSE, do FEOGA-O e do IFOP, por forma a ser atingida alguma recuperação neste domínio, minimizando, paralelamente, o risco de erros e irregularidades.

→ No âmbito do controlo de 1.º nível, devem ser adoptadas medidas que assegurem e evidenciem a verificação uniforme dos procedimentos de contratação pública desenvolvidos pelos executores em todos os projectos controlados no âmbito do FSE sujeitos ao cumprimento das regras dos mercados públicos, intensificando-se o esforço de controlo neste tipo de projectos, sobretudo nos Fundos em que as verificações efectuadas são pouco representativas face à despesa certificada.

10.5 – Princípio do Contraditório

Em sede de contraditório, a SRPF[347] referiu no tocante ao *Ponto 10.2 – Fluxos Financeiros com a União Europeia* que em relação à *"sobreavaliação da estimativa das receitas comunitárias"*, vinha reiterar a *"informação veiculada em anos anteriores"*, no sentido de que *"[a]s divergências apontadas (…)resultaram do facto de a previsão destas receitas (…) regerem-se de uma forma generalizada pela prática de um instrumento denominado "overbooking", tal como sucede com o Governo da República"*, devendo, consequentemente, *"os desvios verificados" "ser entendidos principalmente à luz dos princípios e técnicas necessárias à boa execução dos programas comunitários e ao aproveitamento máximo dos recursos financeiros da Comunidade Europeia"*.

A argumentação avançada pela SRPF para sustentar o recurso à técnica do *"overbooking"* apresenta-se inconsistente, uma vez que se constata que a taxa de execução da rubrica em apreço tem vindo a apresentar uma quebra contínua desde 2002, não correspondendo às expectativas, apesar de se assistir, no período assinalado, a uma ligeira diminuição do desvio entre os valores orçamentados e os cobrados.

No que concerne à referência inserida no último parágrafo da nota de rodapé 6, aquela Secretaria Regional justificou que *"através do mecanismo de Contas de Ordem não é possível confirmar o valor das receitas comunitárias, dado que os serviços e fundos autónomos passam na Conta da Região, através deste mecanismo, o valor das suas receitas próprias, e estas são contabilizadas, nestas rubricas, de forma global, sem se efectuar qualquer especificação"*.

Por seu turno, a SRPF refere que "*continua a envidar esforços no sentido de corrigir a situação*" referida no primeiro parágrafo do *Ponto 10.3 – Fluxos Financeiros da UE para a RAM*, "de modo a que a Conta da Região reflicta a globalidade das verbas comunitárias transferidas para a Região.

No que respeita ao *Ponto 10.3.1 - POPRAM III*, a SRPF comunicou os esclarecimentos prestados pelo Instituto de Gestão dos Fundos Comunitários, relativos ao *Controlo de 1.º nível* (Ponto 10.3.1.2 , A)), os quais juntaram algumas informações adicionais.

Neste âmbito, no que respeita aos resultados das acções de controlo concluídas em 2005, em particular relativamente a um dos projectos da componente FEDER em que se verificaram correcções financeiras no valor de € 419.323,95, foi referido que *«na sequência do relatório final de controlo de 1.º nível ao projecto "Rede Integrada de saúde da Madeira – RISM", a entidade executora (Serviço Regional de Saúde, E.P.E.) interpôs recurso hierárquico em 2006 e em resultado do mesmo o montante de despesa não elegível passou de 419.323,95 € para 185.201,28 €, por decisão do Secretário Regional do Plano e Finanças.»*.

Por outro lado, no que concerne às incongruências identificadas na componente FSE *"no que respeita ao número de projectos controlados e ao esforço de controlo, relativos ao ano de 2005 e ao período de 2000 -2005, cujos dados constantes do relatório de execução anual do POPRAM III divergem dos que constam da listagem dos projectos controlados até Junho de 2006, com reflexos na taxa de cobertura da despesa controlada relativa a este fundo e nos dados relativos ao controlo de 1.º nível no âmbito do Programa"* aquele Instituto veio esclarecer que *" o quadro 30 – Ponto de Situação do Controlo de 1.º nível (Total das Acções de Controlo realizadas) 2000-2005[348], constante do Relatório de Execução de 2005 refere-se a todas as auditorias cujo trabalho de campo se encontra concluído até 31/12/05, incluindo as que têm os relatórios em fase de elaboração e não apenas àqueles que têm relatório final emitido e homologado pelo Gestor do POPRAM III até à mesma data."* Mais informou que a versão inicial do referido quadro continha *"uma nota precisamente com essa informação, no entanto por lapso, aquando da compilação dos diversos contributos dos intervenientes na execução do POPRAM III, para a elaboração daquele relatório, a mesma foi retirada"* enviando agora o mesmo quadro com a referida nota.

---

[347] A coberto do Ofício ref.ª SAI01305/07, de 12 de Abril de 2007.

[348] Do qual resulta o Quadro X.5. do presente relatório.

Nas suas alegações o IFC juntou ainda um mapa síntese da listagem enviada ao TC através do ofício IFC2717, de 19/10/06, com a referência de que aquela corresponde a controlos "*com relatórios finais concluídos até 30/06/06*", o que confirma os valores referidos na nota de rodapé n.º 35 e permite clarificar as diferenças entre as duas fontes de informação disponibilizadas.

Cap. XI – As Contas da Administração Pública Regional

11.1 – Âmbito de verificação

Este capítulo contém a avaliação do resultado da actividade financeira desenvolvida pela Administração Regional, fornecendo também uma análise comparativa entre o orçamento e a respectiva execução e uma apreciação da forma como a Administração geriu o quadro de disciplina orçamental e de controlo das finanças públicas regionais. Integra ainda os ajustamentos relativos à Conta do Tesoureiro do Governo Regional, coincidente com a Conta da Região (que não inclui os Fundos e Serviços Autónomos), e com a Conta Consolidada da Região.

A abordagem realizada teve por objectivo o apuramento dos principais saldos da Conta do Governo Regional e respectiva evolução, assim como da Conta Consolidada da Região (Governo Regional e Fundos e Serviços Autónomos), terminando com a apresentação do saldo corrigido desta última, obtido através do confronto do saldo disponível com o montante de encargos assumidos e não pagos.

Para o efeito, verificaram-se os elementos integrantes da Conta da Região, das contas de gerência dos Fundos e Serviços Autónomos e da relação de encargos assumidos e não pagos enviada pela Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade.

11.2 – Análise global

11.2.1 – Análise da execução

Os resultados da execução orçamental da Administração Regional estão, por força do art.º 25.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, reflectidos na Conta da Região, que *"(...) abrange as contas de todos os organismos da administração regional que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública"*, e sintetiza a execução do Orçamento da Região Autónoma da Madeira, durante o ano económico a que respeita.

11.2.1.1 – Princípio do equilíbrio

No quadro abaixo, foi realizada uma análise comparativa entre os valores das receitas arrecadadas e das despesas realizadas, no período compreendido entre 2003 e 2005[349]:

Quadro XI. 1 - Evolução global da Conta da Região

(em mil euros)

Designação	Execução Orçamental			Variação (%)	
	2003	2004	2005	2004/03	2005/04
Receita Efectiva	1.010.164,3	1.110.066,5	1.096.774,3	9,9	-1,2
Despesa Efectiva	1.019.874,6	1.144.394,1	1.095.472,1	12,2	-4,3
Saldo Efectivo	**-9.710,4**	**-34.327,6**	**1.302,2**	**253,5**	**-103,8**
Juros da Dívida	13.119,5	11.962,9	10.900,1	-8,8	-8,9
Saldo Primário	**3.409,2**	**-22.364,7**	**12.202,3**	**-756,0**	**-154,6**
Receita Corrente	672.472,5	754.492,8	862.876,1	12,2	14,4
Despesa Corrente	580.162,3	626.398,	755.877,9	8,0	20,7
Saldo Corrente	**92.310,2**	**128.094,8**	**106.998,2**	**38,8**	**-16,5**
Receita Capital	356.215,2	388.577,	231.930,3	9,1	-40,3
Despesa Capital	450.860,7	518.709,6	340.923,6	15,0	-34,3
Saldo Capital	**-94.645,5**	**-130.132,6**	**-108.993,3**	**37,5**	**-16,2**

Fonte: Contas da RAM 2003/2005

Ao contrário do sucedido no ano 2004, a Conta da Região de 2005 reflecte a observância do princípio do equilíbrio orçamental, previsto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 4.º da Lei n.º 28/92, tendo o saldo primário apresentado um *superavit* de 12,2 milhões de euros, o que significa que as receitas efectivas cobradas foram suficientes para cobrir os pagamentos efectivos.
Evidenciam-se ainda os seguintes aspectos:

Entre 2004 e 2005, uma vez que a redução da despesa efectiva (4,3%) foi superior à da receita efectiva (1,2%), houve uma melhoria do saldo efectivo em 103,8%.

[349] No montante dos juros da dívida não foi considerado o valor da rubrica de classificação económica 03.01.01 – *Sociedades e quase sociedades não financeiras*, por esta ser relativa a juros de mora.

Os juros da dívida mantiveram a tendência de decréscimo já registada nos anos anteriores, tendo essa redução em 2005 atingido cerca de 8,9%, face ao ano anterior.

O saldo primário teve um excedente de 12,2 milhões de euros, em parte explicado pela melhoria ocorrida no saldo efectivo.

O saldo corrente apresentou um *superavit* de, aproximadamente, 107 milhões de euros, o que correspondeu a uma redução de 16,5%, face a 2004.

O saldo de capital foi deficitário em 109 milhões de euros, registando, no entanto, uma melhoria de 16,2%, em relação ao ano anterior.

O quadro seguinte apresenta a evolução do nível de cobertura das despesas pelas receitas no período em análise:

Quadro XI. 2 - Grau de cobertura das despesas pelas receitas

(em %)

Descrição	2003	2004	2005
Receita Efectiva / Despesa Efectiva	99,0	97,0	100,1
Receita Efectiva / (Despesa Efectiva - Juros da Dívida)	**100,3**	**98,0**	**101,1**
Receita Corrente / Despesa Corrente	115,9	120,4	114,2
Receita Capital / Despesa Capital	79,0	74,9	68,0

Fonte: Contas da RAM 2003/2005

Tanto o grau de cobertura das despesas correntes pelas receitas correntes, como o nível de cobertura das despesas de capital pelas receitas de capital diminuíram, enquanto que o grau de cobertura das despesas efectivas pelas receitas efectivas aumentou, pois passou de 97%, em 2004, para 100,1%, em 2005.

11.2.1.2 – Conta Consolidada da Região

De acordo com o n.º 2 do art.º 26.º da Lei n.º 28/92, a Conta da Região também pode ser apresentada sob a forma Consolidada[350], conforme se descreve no quadro abaixo:

[350] Incluindo a Conta do Governo Regional e a dos Fundos e Serviços Autónomos.

Quadro XI. 3 - A Conta Consolidada da RAM

(em euros)

Designação	Governo Regional	Fundos Autónomos	Total
0. Saldo Inicial de Tesouraria	***30.991,09***	***0***	***30.991,09***
1. Receita Corrente	**862.876.138,44**	**324.619.072,29**	**1.187.495.210,73**
1.1. Impostos Directos	279.929.721,50	0,00	279.929.721,50
1.2. Impostos Indirectos	455.108.176,74	0,00	455.108.176,74
1.3. Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	3.739.115,53	0,00	3.739.115,53
1.4. Taxas, Multas e Outras Penalidades	16.918.857,21	1.023.288,50	17.942.145,71
1.5. Rendimentos da Propriedade	3.397.328,96	72.179,13	3.469.508,09
1.6. Transferências Correntes	100.382.464,20	316.228.368,22	416.610.832,42
1.7. Venda de Bens e Serviços Correntes	3.074.877,34	5.310.970,91	8.385.848,25
1.8. Outras Receitas Correntes	325.596,96	1.984.265,53	2.309.862,49
2. Despesa Corrente	**755.877.901,49**	**326.844.575,84**	**1.082.722.477,33**
2.1. Despesas com o pessoal	321.601.458,76	31.417.213,58	353.018.672,34
2.2.Aquisição de bens e serviços	62.586.691,83	80.514.134,80	143.100.826,63
2.3. Juros e outros encargos	13.516.329,41	2.840.162,46	16.356.491,87
2.4. Transferências correntes	349.582.972,47	207.610.377,94	557.193.350,41
2.5. Subsídios	6.773.306,54	4.208.270,60	10.981.577,14
2.6. Outras despesas correntes	1.817.142,48	254.416,46	2.071.558,94
3. Saldo Corrente (1)-(2)	***106.998.236,95***	***-2.225.503,55***	***104.772.733,40***
4. Receitas de Capital	**231.930.270,35**	**59.427.567,74**	**291.357.838,09**
4.1. Venda de bens de investimento	44.061,45	36.631,71	80.693,16
4.2. Transferências de capital	231.456.691,69	50.817.510,41	282.274.202,10
4.3. Activos financeiros	429.517,21	863.436,81	1.292.954,02
4.4. Passivos financeiros	0,00	0	0,00
4.5. Outras receitas de capital	0,00	7.709.988,81	7.709.988,81
5. Despesas de Capital	**340.923.609,60**	**46.739.688,97**	**387.663.298,57**
5.1. Aquisição de bens de capital	263.009.789,56	6.333.404,58	269.343.194,14
5.2. Transferências de capital	63.334.610,69	36.328.116,65	99.662.727,34
5.3. Activos financeiros	13.249.761,95	4.078.167,74	17.327.929,69
5.4. Passivos financeiros	1.329.447,40	0	1.329.447,40
5.5. Outras despesas de capital	0,00	0	0,00
6. Saldo de Capital (4)-(5)	***-108.993.339,25***	***12.687.878,77***	***-96.305.460,48***
7. Rep. não Abatidas nos Pagamentos	1.967.887,99	297.031,70	2.264.919,69
8. Saldo Global (0)+(3)+(6)+(7)	***3.776,78***	***10.759.406,92***	***10.763.183,70***
9. Saldo de operações extra-orçamentais	***19.025.607,33***	***10.243.085,52***	***29.268.692,85***
10. Saldo Tesouraria (8)+(9)	***19.029.384,11***	***21.002.492,44***	***40.031.876,55***

A partir dos dados reflectidos no quadro XI. 3 são de salientar os seguintes aspectos:

O saldo corrente apresentou um *superavit* de, aproximadamente, 104,8 milhões de euros, o que se traduziu numa redução de 19,8% em relação a 2004.

Os juros e outros encargos diminuíram cerca de 15,9% (passaram de 19,5 milhões de euros, em 2004, para perto de 16,4 milhões de euros, em 2005).

O saldo de capital foi deficitário em 96,3 milhões de euros, devido, principalmente, ao saldo negativo de quase 109 milhões de euros proveniente da Administração Directa.

O saldo global[351] da Conta Consolidada atingiu quase 10,8 milhões de euros, distribuído em 3,8 mil euros da responsabilidade do Governo Regional e cerca de 10,7 milhões de euros dos Fundos e Serviços Autónomos.

O saldo de Tesouraria apresentou um *superavit* de 40, milhões de euros, representando um aumento de 12,5 milhões de euros em relação ao ano 2004 (27,5 milhões de euros).

[351] Este saldo tem em consideração, além do saldo inicial de tesouraria, os saldos corrente e de capital e as reposições não abatidas nos pagamentos.

Do quadro XI.4 constam os montantes das despesas assumidas, e não pagas em 2005, e o saldo transitado para a gerência seguinte:

Quadro XI. 4 - Saldo corrigido

(em euros)

Designação	Serviços Simples	Fundos Autónomos	Total
11. Saldo Global + Saldo de Contas de Ordem	3.776,78	10.616.859,25	10.620.636,03
12. Despesas autorizadas e não pagas	3.781,80	n.d.	3.781,80
13. Encargos assumidos e não pagos	423.783.588,93	67.904.343,16	491.687.932,09
14. Saldo corrigido (11)-(12)-(13)	**-423.783.593,95**	**-57.287.483,91**	**-481.071.077,86**

O saldo corrigido da Conta Consolidada da Região apresentou um défice de 481 milhões de euros, o que correspondeu a um agravamento significativo em relação ao ano anterior de 117,5%.

11.3 – Ajustamentos

Após ter sido realizada a verificação externa à Conta do Tesoureiro do Governo Regional, relativa à gerência de 2005, procedeu-se à sua liquidação, tendo o respectivo relatório[352] sido aprovado no dia 19 de Abril de 2007, constando do mesmo o seguinte ajustamento, que coincide com o ajustamento da Conta da Região (com exclusão dos Fundos e Serviços Autónomos):

Ajustamento da Conta do Tesoureiro do GR

(em euros)

DÉBITO			
Saldo de abertura:			
Conta da Região		13.815.685,51	
Recebido na gerência:			
Rec. Orçam. + Rep. não Abat. Pag.	**1.290.254.702,95**		
Reposições Abat. Pag	6.647.830,42	**1.296.902.533,37**	**1.310.718.218,88**
CRÉDITO			
Saído na gerência:		**1.291.688.834,77**	
Saldo para a gerência seguinte:			
Em cofre	830,46		
Em Bancos	19.028.553,65	**19.029.384,11**	**1.310.718.218,88**

Na elaboração do ajustamento da Conta Consolidada, respeitante ao conjunto formado pelos serviços simples do Governo Regional da Madeira e pelos Fundos e Serviços Autónomos, são consideradas todas as operações financeiras efectuadas pela Administração Regional.

Ajustamento da Conta Consolidada

(em euros)

Receita		
Saldo do ano anterior	27.104.777,97	
Receita cobrada	1.855.206.339,27	1.882.311.117,24
Despesa		
Pagamentos efectuados	1.842.279.240,69	
Saldo para o ano seguinte	40.031.876,55	1.882.311.117,24

[352] Relatório n.º 6/2007-FS/SRMTC.

O ajustamento da Conta Consolidada ponderada com os encargos assumidos e não pagos, atento o disposto nos n.ºs 2 e 4 do art.º 18.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM[353] é o que consta do quadro abaixo:

Ajustamento da Conta Consolidada Ponderada

(em euros)

Receita		
Saldo do ano anterior	27.104.777,97	
Receita cobrada	1.855.206.339,27	1.882.311.117,24
Despesa		
Pagamentos efectuados	1.842.279.240,69	
Encargos Assumidos e Não Pagos	491.687.932,09	
Saldo para o ano seguinte	-451.656.055,54	1.882.311.117,24

Relação de siglas e abreviaturas

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
AC	Administração Central
ACAPORAMA	Associação das Casas do Povo da Região Autónoma da Madeira
ADERAM	Associação de Desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira
ADRAMA	Associação para o Desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira
ADSE	Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
AG	Assembleia-Geral
ALRAM	Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira
A.M.M., Andebol S.A.D.	Académico Marítimo Madeira, Andebol S.A.D.
ANAM, S.A.	Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, S.A.
ANSLV	Agência Nacional Sócrates e Leonardo da Vinci
APRAM, S.A.	Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.
AP-RAM	Associação de Promoção da Região Autónoma da Madeira
ARD	Administração Regional Directa
AREAM	Agência Regional de Energia e Ambiente da Madeira
ARI	Administração Regional Indirecta
Art.º	Artigo
AT	Assistência Técnica
BANIF	Banco Internacional do Funchal, S.A.
BBVA	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A.
BEI	Banco Europeu de Investimento
BES	Banco Espírito Santo, S.A.
BPI	Banco BPI, S.A.
CAA	Comissão de Análise e Acompanhamento
CAB, S.A.D.	Clube Amigos do Basquete, Basquetebol S.A.D.
Cap.	Capítulo
C/C	Conta Corrente
C.E.	Comissão Europeia

[353] Vejam-se os n.ºs 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, que dispõem o seguinte:

"*2. Nenhuma despesa pode ser efectuada sem que, além de ser legal, se encontre suficientemente discriminada no Orçamento da RAM, tenha cabimento no correspondente crédito orçamental e obedeça ao princípio da utilização por duodécimos, ressalvadas, nesta última matéria, as excepções autorizadas por lei.*"

"*4. Nenhum encargo pode ser assumido sem que a correspondente despesa obedeça aos requisitos dos números anteriores.*"

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
CEHA	Centro de Estudos de História do Atlântico
CEIM	Centro de Empresas e Inovação da Madeira, Lda.
C-EPAM	Conservatório – Escola Profissional das Artes da Madeira
Cfr.	Conforme/confrontar
CG	Conta de Gerência
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGD	Caixa Geral de Depósitos, S.A.
CHF	Centro Hospitalar do Funchal
CIDE	Custos de Insularidade e de Desenvolvimento Económico
CISF	CISF - Banco de Investimento, S.A.
CITMA	Centro de Ciências e Tecnologia da Madeira
Cl. Ec.	Classificação Económica
Classific.	Classificação
Cód.	Código
CP	Contrato(s)-programa
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CRAM	Conta da Região Autónoma da Madeira
CRS	Centro Regional de Saúde
CRP	Centro Rodoviário Português
CRP	Constituição da República Portuguesa
C.V.C., Lda.	Centro de Vimes da Camacha, Lda.
DCP	Departamento de Consultoria e Planeamento da Direcção Geral do Tribunal de Contas
DGDR	Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional
DGI	Direcção-Geral dos Impostos
DGO	Direcção Geral do Orçamento
DGT	Direcção Regional do Tesouro
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DRAC	Direcção Regional dos Assuntos Culturais
DRA-PAR	Direcção Regional de Agricultura – Plano de Desenvolvimento Agrícola e Rural
DRPA	Direcção Regional do Património
DRGDR	Direcção Regional de Gestão e Desenvolvimento dos Recursos
DROC	Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade
DRPF	Direcção Regional de Planeamento e Finanças
DRP-MAR	Direcção Regional de Pescas – MAR – RAM/IFOP
DRR	Decreto Regulamentar Regional
DRSS	Direcção Regional de Segurança Social
DRT	Direcção Regional do Turismo
EANP	Encargos assumidos e não pagos
EBPC	Escola Básica do Porto da Cruz
EBS	Escola Básica e Secundária
EBSGZ	Escola Básica e Secundária de Gonçalves Zarco
EBSPMA	Escola Básica e Secundária Padre Manuel Álvares
EBSPS	Escola Básica e Secundária de Ponta do Sol
EEM, S.A.	Empresa de Electricidade da Madeira, S.A.
EIMRAM	Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
EJM, Ld.ª	Empresa Jornal da Madeira, Ld.ª
EM	Empresa Municipal
E.P.	Empresa Pública
E.P.E.	Entidade Pública Empresarial
EPHTM	Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira
ER	Estrada Regional
ES	Escola Secundária
ESAAS	Escola Secundária Dr. Ângelo Augusto da Silva
ESJM	Escola Secundária Jaime Moniz
FC	Fiscalização concomitante
FC	Fundo de Coesão
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEC	Fundo Especial para a Extinção da Colonia
FEOGA-O	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (Secção Orientação)
FEOGA-G	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (Secção Garantia)
FGAPFP	Fundo de Gestão para Acompanhamento dos Programas de Formação Profissional
FMSC	Fundo Madeirense do Seguro de Colheitas
FRIGA	Fundo Regional de Intervenção e Garantia Agrícola
FSA	Fundo(s) e Serviço(s) Autónomo(s)
FSE	Fundo Social Europeu
GGPRIME	Gabinete de Gestão do PRIME
GGLC	Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão
GR	Governo Regional da Madeira
GSR	Gabinete do Secretário Regional e Serviços de Apoio
HF, S.A.	Horários do Funchal, S.A.
H.P. Porto Santo, S.A.D.	Clube Desportivo Portossantense, Hóquei em Patins do Porto Santo, S.A.D.
IAPMEI	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento
IBTAM	Instituto do Bordado, Tapeçarias e Artesanato da Madeira
IC	Iniciativa Comunitária
IC EQUAL	Iniciativa Comunitária EQUAL
IC INTERREG	Iniciativa Comunitária INTERREG
IC LEADER+	Iniciativa Comunitária LEADER+
ID	Impostos Directos
IDD	Impostos Directos Diversos
IDE-RAM	Instituto de Desenvolvimento Empresarial da Região Autónoma da Madeira
IDRAM	Instituto do Desporto da Região Autónoma da Madeira
IDRH	Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica
IDSC	Impostos Diversos sobre o Consumo
IDSC	Impostos Diversos sobre o Consumo
IFC	Instituto de Gestão de Fundos Comunitários
IGA, S.A.	Investimentos e Gestão da Água, S.A.
II	Impostos Indirectos
IID	Impostos Indirectos Diversos
IFADAP	Instituto Financeiro de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pesca
IFC	Instituto de Gestão dos Fundos Comunitários
IFOP	Instituto Financeiro de Orientação das Pescas
IGA	Inspecção-Geral e Auditoria de Gestão do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
IGA, S.A.	Investimentos e Gestão da Água, S.A.
IGF	Inspecção-Geral de Finanças
IGFSE	Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu
INGA	Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola
IHM	Instituto de Habitação da Madeira
IHM, E.P.E.	Investimentos Habitacionais da Madeira, E.P.E.
IJM	Instituto de Juventude da Madeira
ILMA, Ld.ª	Indústria de Lacticínios da Madeira, Ld.ª
INTERREG	Iniciativa Comunitária INTERREG
IRC	Imposto sobre o Rendimento das pessoas Colectivas
IRE	Instituto Regional de Emprego
IRF	Inspecção Regional de Finanças
IRM, E.P.	Imprensa Regional da Madeira, E.P.
IRS	Imposto sobre o Rendimento das pessoas Singulares
ISD	Imposto sobre as Sucessões e Doações
ISP	Imposto sobre Produtos Petrolíferos
ITP	Instituto de Turismo de Portugal
IUPDA	Imposto do Uso, Porte e Detenção de Armas
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
IVBAM	Instituto do Vinho, Bordado e do Artesanato da Madeira, I.P.
IVM	Instituto do Vinho da Madeira
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
LEOE	Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado
LEORAM	Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira
LFRA	Lei de Finanças das Regiões Autónomas
LOE	Leio do Orçamento do Estado
LREC	Laboratório Regional de Engenharia Civil
MAR-RAM	Medida 2.2 – Pesca e Aquicultura" do POPRAM III
MF	Ministério das Finanças
M.M. Futebol, S.A.D.	Marítimo da Madeira Futebol, S.A.D.
MPE, S.A.	Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A.
MT, S.A.	Pólo Científico e Tecnológico da Madeira - Madeira Tecnopólo, S.A.
n.d.	não disponível
OE	Orçamento do Estado
OEO	Operações extra-orçamentais
OF	Orçamento Final
OI	Orçamento Inicial
ORAM	Orçamento da Região Autónoma da Madeira
Org.	Orgânica
OSS	Orçamento da Segurança Social
OT	Operações de Tesouraria
PAR	Programa de Apoio Rural
PGR	Presidência do Governo Regional
PIB	Produto interno bruto
PIDDAR	Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional
PLANAL, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento e Planeamento da Madeira, S.A.
PNM	Parque Natural da Madeira
PO	Programa Operacional

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
POCI	Programa Operacional Ciência e Inovação 2010
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
POPRAM	Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira
POSC	Programa Operacional Sociedade do Conhecimento
POSEIMA	Programa de opções específicas para fazer face ao afastamento e à insularidade da Madeira e dos Açores
POSI	Programa Operacional Sociedade da Informação
POT	Plano de Ordenamento Turístico da Região Autónoma da Madeira
PRIME	Programa de Incentivos à Modernização da Economia
PRODEP	Programa Operacional da Educação
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
RAFE	Regime de Administração Financeira do Estado
RA	Regiões Autónomas
RAM	Região Autónoma da Madeira
RAVP	Regime de Apoio à Valorização da Paisagem
Rec.	Receita
Res.	Resolução
RCG	Resolução do Conselho do Governo Regional
RPT	Recursos Próprios de Terceiros
RSU	Resíduos Sólidos Urbanos
S.A.	Sociedade Anónima
S.A.D.	Sociedade Anónima Desportiva
S.D.M., S.A.	Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.
SDNM, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.
SDPS, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.
SIME	Sistema de Incentivos à Modernização Empresarial
SIPPE	Sistema de Incentivos a Pequenos Projectos Empresariais
SIVETUR	Sistema de Incentivos a Produtos Turísticos de Vocação Estratégica
SMD, S.A.	Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.
SNC	Sistema Nacional de Controlo
SPER	Sector Público Empresarial Regional
SRARN	Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais
SRAS	Secretaria Regional dos Assuntos Sociais
SRE	Secretaria Regional de Educação
SREST	Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes
SRPC	Serviço Regional de Protecção Civil
SRPF	Secretaria Regional do Plano e Finanças
SRRH	Secretaria Regional dos Recursos Humanos
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
SRS, E.P.E.	Serviço Regional de Saúde, E.P.E.
SRTC	Secretaria Regional do Turismo e Cultura
SS	Segurança Social
TC	Tribunal de Contas
TMCA	Taxa média de crescimento anual
Tx. Cresc.	Taxa de Crescimento
Tx. Exec.	Taxa de Execução
UE	União Europeia
UMA	Universidade da Madeira

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
URBCOM	Sistema de Incentivos a Projectos de Urbanismo Comercial
Var.	Variação (em percentagem)
VPGR	Vice-Presidência do Governo Regional

CORRESPONDÊNCIA

Toda a correspondência relativa a anúncios e a assinaturas do Jornal Oficial deve ser dirigida à Direcção Regional da Administração da Justiça.

PUBLICAÇÕES

Os preços por lauda ou por fracção de lauda de anúncio são os seguintes:

Uma lauda	€15,91 cada	€15,91;
Duas laudas	€17,34 cada	€34,68;
Três laudas	€28,66 cada	€85,98;
Quatro laudas	€30,56 cada	€122,24;
Cinco laudas	€31,74 cada	€158,70;
Seis ou mais laudas	€38,56 cada	€231,36

A estes valores acresce o imposto devido.

EXEMPLAR

Números e Suplementos - Preço por página € 0,29

ASSINATURAS

	Anual	Semestral
Uma Série …….	€27,66	€13,75;
Duas Séries…….	€52,38	€26,28;
Três Séries……..	€63,78	€31,95;
Completa……	€74,98	€37,19.

A estes valores acrescem os portes de correio, (Portaria n.º 1/2006, de 13 de Janeiro) e o imposto devido.

EXECUÇÃO GRÁFICA

Divisão do Jornal Oficial

IMPRESSÃO

Divisão do Jornal Oficial

DEPÓSITO LEGAL

Número 181952/02

Preço deste número: €54,29 (IVA incluído)