



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



**Ação preparatória do Relatório e Parecer
sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016**

Processo orçamental

Ação n.º 17-301PCR1

**Ação preparatória do Relatório e Parecer
sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016**

Processo orçamental

Ação n.º 17-301PCR1

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

Palácio Canto

Rua Ernesto do Canto, n.º 34

9504-526 Ponta Delgada

Telef.: **296 304 980**

sra@tcontas.pt

www.tcontas.pt

Salvo indicação em contrário, a referência a normas legais reporta-se à redação indicada em apêndice.

As hiperligações e a identificação de endereços de páginas eletrónicas, contendo documentos mencionados no relatório, referem-se à data da respetiva consulta, sem considerar alterações posteriores.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Índice

Sumário	5
CAPÍTULO I	
INTRODUÇÃO E SÍNTESE	
<i>Introdução</i>	6
<i>Proposta de Orçamento e Orçamento aprovado</i>	7
<i>Alterações ao Orçamento</i>	9
<i>Saldos previsionais</i>	10
<i>Prestação de contas</i>	10
CAPÍTULO II	
DESENVOLVIMENTO	
1. Elaboração e aprovação do Orçamento	12
1.1. <i>Perímetro orçamental</i>	12
1.2. <i>Restrições ao Orçamento</i>	13
1.2.1. Quadro plurianual de programação orçamental	13
1.2.2. Lei do Orçamento do Estado	16
1.2.3. Memorando de Entendimento entre o Governo da República e o Governo da Região Autónoma dos Açores	17
1.3. <i>Proposta de Orçamento</i>	18
1.4. <i>Orçamento aprovado</i>	18
1.4.1. Articulado e mapas orçamentais	18
1.4.2. Orçamento aprovado <i>versus</i> proposta de Orçamento	19
1.5. <i>Decreto regulamentar de execução orçamental</i>	20
2. Alterações orçamentais	22
2.1. <i>Administração Regional direta</i>	22
2.1.1. Orçamento revisto <i>versus</i> Orçamento inicial	22
2.1.2. Dotação provisional	24
2.2. <i>Serviços e fundos autónomos e entidades públicas reclassificadas</i>	24
3. Saldos previsionais	25
4. Conclusões quanto ao processo orçamental	27

5. Prestação de contas	28
6. Conclusões quanto ao processo de prestação de contas	30
7. Recomendações	31
7.1. Acompanhamento de recomendações	31
7.2. Projeto de recomendações	31
Ficha técnica	34
Apêndices	
I – Sector público regional e perímetro orçamental	36
II – Legislação citada	37
Resposta apresentada em contraditório	39



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Sumário

O Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2016 inclui, no seu perímetro, para além da Assembleia Legislativa e das entidades contabilísticas da Administração Regional direta, 62 serviços e fundos autónomos, uma instituição sem fins lucrativos pública e 13 empresas públicas regionais reclassificadas no sector institucional das Administrações Públicas.

A proposta de Orçamento foi apresentada dentro do prazo legal.

Quanto ao seu conteúdo, a proposta de Orçamento não apresenta os anexos informativos legalmente exigidos sobre a situação financeira dos serviços e fundos autónomos, os subsídios regionais e critérios de atribuição, as transferências para as autarquias locais e para as empresas públicas, a justificação económica e social dos benefícios fiscais e dos subsídios concedidos, a transferência dos fundos comunitários e relação dos programas que beneficiam de tais financiamentos, acompanhados de um mapa de origem e aplicação de fundos, o balanço individual de cada uma das empresas, a situação patrimonial consolidada do sector público empresarial da Região e o endividamento ou assunção de responsabilidades de natureza similar fora do balanço, não aprovadas nos respetivos orçamentos ou planos de investimento.

O Orçamento inicial e as respetivas alterações não contêm o orçamento consolidado do sector público administrativo, o que impossibilita a verificação do cumprimento da regra do equilíbrio para o conjunto das entidades que integram o perímetro orçamental. Com base nos elementos que constam da proposta apresentada pelo Governo Regional, o orçamento consolidado do sector público administrativo não observa a regra do equilíbrio, refletindo um saldo global negativo de 41,2 milhões de euros. No entanto, a proposta é omissa quanto aos critérios de consolidação.

A Conta foi remetida ao Tribunal de Contas no prazo legal.

No [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#), formulou-se, à semelhança dos anos anteriores, uma recomendação no sentido de incluir, na primeira revisão orçamental, o *saldo de anos findos*. Esta recomendação não foi acolhida.

Orçamento e Conta da Região Autónoma dos Açores relativos a 2016

Capítulo I Introdução e síntese

Introdução

- 1 Nos termos do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (LOPTC), aplicável por força do artigo 42.º da mesma Lei, cabe ao Tribunal de Contas, no Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores, apreciar a atividade financeira da Região no ano a que a Conta se reporta, designadamente no tocante ao cumprimento da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores e da demais legislação aplicável.
- 2 A ação encontra-se prevista no programa de fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas para 2017¹ e enquadrando-se nos objetivos estratégicos (OE) e nas linhas de ação estratégica (LAE) estabelecidas no plano trienal 2017-2019, especialmente no OE 1 – *Contribuir para a boa governação, a prestação de contas e a responsabilidade nas finanças públicas*, e na LAE 01.01 – *Apreciar a sustentabilidade das finanças públicas e controlar os défices orçamentais e o endividamento das administrações públicas (Central, Regional e Local) incluindo as entidades empresariais nelas enquadradas*.
- 3 A presente ação preparatória versa sobre os procedimentos adotados em matéria de elaboração, aprovação e alteração do Orçamento regional no exercício de 2016, bem como sobre a respetiva Conta.
- 4 A apreciação incide sobre a proposta do Orçamento, o Orçamento aprovado, as alterações orçamentais, as contas provisórias trimestrais e a Conta, tendo por base as disposições legais que os disciplinam. Destacam-se os seguintes diplomas:
 - Lei de Enquadramento Orçamental (aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro), na parte aplicável (artigos 1.º e 2.º e 4.º a 19.º²);

¹ Aprovado, pela [Resolução do Plenário Geral do Tribunal de Contas](#), em sessão de 15-12-2016, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 250, de 30-12-2016, p. 37756, sob o n.º 37/2016, e no *Jornal Oficial*, II série, n.º 241, de 19-12-2016, pp. 10575 e 10576, sob o n.º 1/2016.

² Nos termos do n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, os demais preceitos da Lei de Enquadramento Orçamental produzem efeitos três anos após a data da sua entrada em vigor, ou seja, a partir de 12-09-2018.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

- Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, que aprovou a Lei das Finanças das Regiões Autónomas;
- Lei n.º 79/98, de 24 de novembro (enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores);
- Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, que aprovou o Orçamento do Estado de 2016;
- Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A, de 8 de janeiro, que aprovou o Orçamento da RAA para 2016;
- Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A, de 11 de fevereiro, que estabeleceu as normas de execução do orçamento regional do mesmo ano;
- Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de abril, que contém as regras gerais a que devem obedecer as alterações orçamentais.

5 O resultado desta ação, incluindo a apreciação das respostas apresentadas em contraditório, irá integrar o Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores, contribuindo para a prossecução dos objetivos gerais estabelecidos no artigo 41.º da LOPTC.

6 O Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores será baseado numa síntese das observações efetuadas nos relatos das respetivas ações preparatórias, sem prejuízo da adequada divulgação dos resultados dessas mesmas ações preparatórias.

Proposta de Orçamento e Orçamento aprovado

7 O perímetro orçamental é delimitado pelas entidades da Região Autónoma dos Açores incluídas no subsector da Administração Regional do sector institucional das Administrações Públicas, no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, nas últimas contas sectoriais publicadas pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) referentes ao ano anterior ao da apresentação do Orçamento³. O Orçamento para 2016 inclui, no seu perímetro, a Assembleia Legislativa, as entidades contabilísticas da Administração Regional direta, 62 serviços e fundos autónomos, uma instituição sem fins lucrativos pública e 13 empresas públicas regionais. Por comparação com o perímetro definido nas últimas contas sectoriais publicadas pelo INE, referentes a 2014, ano anterior ao da apresentação do Orçamento, verifica-se que o Orçamento não inclui uma empresa pública regional, que tinha sido encerrada em 2015, e, por outro lado, incluiu a Associação Turismo dos Açores – *Convention and Visitors Bureau*,

³ N.º 2 do artigo 2.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas (adiante também identificada pela sigla LFRA)

que, em 2014, não fazia parte da lista das entidades do sector institucional das Administrações Públicas⁴.

- 8 Contrariamente ao disposto no artigo 20.º, n.ºs 1 e 2, da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, a elaboração do Orçamento para 2016 não foi enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2016 a 2019, apresentado até 31-05-2015. O enquadramento em vigor correspondia apenas a uma atualização do quadro de programação para o período anterior de 2015 a 2018, o qual não preenchia, ainda que de forma incipiente, os requisitos legais por, designadamente, não abranger o conjunto do sector público administrativo regional, nem estabelecer limites de despesa por programas ou agrupamento de programas, porque não chega a prever programas.
- 9 A proposta do Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2016 foi apresentada pelo Governo Regional à Assembleia Legislativa, em 02-11-2015, com observância do prazo legal.
- 10 A proposta apresentada observou, de um modo geral, o disposto no artigo 10.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, com as especificações constantes dos seus artigos 11.º e 12.º, quanto ao conteúdo do articulado e à estrutura dos mapas orçamentais. Não foram apresentados os anexos informativos, com a estrutura fixada nas alíneas *c)* e *f)* do n.º 1 e *b)*, *e)* e *f)* do n.º 2 e n.º 3 do artigo 13.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores.
- 11 O Orçamento foi aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A, de 8 de janeiro, com efeitos a 01-01-2016.
- 12 O orçamento dos serviços integrados, no montante de 1 577,9 milhões de euros, corresponde ao proposto pelo Governo Regional. Não obstante, face à proposta, a dotação do *capítulo 50 – Despesas do Plano* foi reforçada em 250 milhares de euros, por contrapartida da redução da *despesa corrente*. A receita distribui-se por *corrente* (54,0%), *capital* (31,0%), *outra* (0,1%) e *operações extraorçamentais* (14,9%). A despesa, por seu turno, reparte-se em *corrente* (43,1%), *capital* (8,8%), *capítulo 50 – Despesas do Plano* (33,2%), e *operações extraorçamentais* (14,9%).

⁴ A Empresa de Transportes Coletivos de Santa Maria, L.^{da}, embora se encontrasse incluída no sector institucional das Administrações Públicas, no subsector da Administração Regional, nas últimas contas sectoriais publicadas pelo INE, referentes a 2014, não consta do Orçamento para 2016, por ter sido encerrada em 11-12-2015.

Por seu turno, a Associação Turismo dos Açores – *Convention and Visitors Bureau* (instituição sem fins lucrativos pública) consta do Orçamento para 2016, apesar de não ter sido incluída no sector institucional das Administrações Públicas, nas contas sectoriais publicadas pelo INE, referentes a 2014. No entanto, a entidade tinha sido reclassificada, de acordo com o SEC 2010, nas contas referentes a 2013 e voltou a integrar o sector institucional das Administrações Públicas em 2015, situação que se mantém atualmente.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

- 13 O orçamento dos serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas, no montante de 689,2 milhões de euros, corresponde ao proposto pelo Governo Regional. Às entidades públicas reclassificadas foram atribuídos 449,2 milhões de euros, o que equivale a 65,2% do total.
- 14 A previsão de *receitas correntes* e as dotações de *despesas correntes*, para os serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas, representam 62,5% e 76,4% do total do respetivo orçamento.
- 15 As normas de execução do Orçamento constam do Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A, de 11 de fevereiro.
- 16 À semelhança dos anos anteriores, o diploma prevê a existência de um período complementar da execução orçamental, que se prolonga pelo ano económico seguinte. A existência de um período complementar alargado por Resolução do Conselho do Governo Regional e com a extensão que tem vindo a ser assumida – que pode chegar a cobrir, em sobreposição, um quarto do prazo de vigência do Orçamento do ano seguinte –, não tem paralelo nas finanças nacionais, nem nas finanças subnacionais, e vai muito para além do razoável.

Alterações ao Orçamento

- 17 No final do exercício, as previsões globais da receita e as dotações globais da despesa da Administração Regional direta correspondiam às inicialmente aprovadas.
- 18 As alterações efetuadas ao Mapa X *Despesas de Investimento da Administração Pública Regional*, no tocante à cobertura do investimento público a realizar pela componente *Plano*, não foram refletidas no Mapa I *Receita da Região Autónoma dos Açores*.
- 19 As alterações efetuadas em 2016 ao orçamento dos serviços integrados não refletem o saldo que transitou da gerência anterior, no montante de 164 316,76 euros, não tendo sido acolhida a recomendação reiterada do Tribunal de Contas no sentido de incluir, na primeira revisão orçamental, o *saldo de anos findos*.
- 20 No orçamento inicial do Gabinete do Vice-Presidente do Governo, encontrava-se inscrita, no subagrupamento 06.01 – *Outras despesas correntes – Dotação provisional*, uma dotação de 10 531 750,00 euros.
- 21 De acordo com o relatório da conta da despesa, ao longo do exercício procedeu-se, ao reforço das dotações de outros subagrupamentos económicos, com contrapartida na dotação provisional, em 7 701 810,00 euros. Contudo, tendo em conta o relatório de alterações orçamentais, apenas foi possível identificar a

aplicação de 7 610 110,00 euros, registando-se uma diferença de 91 700,00 euros⁵.

- 22 A parcela mais significativa da dotação provisional, 4 685 032,00 euros, correspondente a 61,6% do montante cuja aplicação está identificada, foi canalizada para o financiamento de despesas com o pessoal, sendo de realçar, nesta matéria, que a dotação provisional só poderá ser utilizada para fazer face a despesas que comprovadamente se revelem «não previsíveis e inadiáveis».
- 23 O orçamento revisto dos serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas, apresentou um aumento de 247,3 milhões de euros, face ao orçamento inicial.

Orçamento revisto versus Orçamento aprovado – SFA e EPR

(em milhares de Euro)

Designação	Orçamento aprovado	Orçamento revisto
Receitas correntes	430.935,04	509.309,57
Receitas de capital	254.281,87	386.724,26
Outras receitas	1.292,11	36.356,86
Operações extraorçamentais	2.721,90	4.131,14
Total da receita	689.230,92	936.521,83
Despesas correntes	526.227,54	659.123,46
Despesas de capital	160.281,48	239.622,61
Operações extraorçamentais	2.721,90	37.775,76
Total da despesa	689.230,92	936.521,83

Fonte: Mapas VI e VIII do Orçamento de 2016 e das respetivas alterações.

Saldo provisional

- 24 O n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores estabelece que «[a]s receitas efectivas têm de ser, pelo menos, iguais às despesas efectivas, incluindo os juros da dívida pública, salvo se a conjuntura do período a que se refere o Orçamento justificadamente o não permitir»⁶.
- 25 O orçamento inicial e as respetivas alterações orçamentais não contêm o orçamento consolidado do sector público administrativo, o que impossibilita a verificação do cumprimento da regra do equilíbrio para o conjunto das entidades que integram o perímetro orçamental.

⁵ A diferença resulta de no relatório de alterações orçamentais, no tocante à alteração orçamental n.º 114, de 07-12-2016, estar evidenciada uma anulação da dotação do subagrupamento 06.01 - *Outras despesas correntes – Dotação provisional*, no montante de 1 671 210,00 euros, quando o reforço das dotações de outros subagrupamentos económicos, com contrapartida nesta dotação provisional, totaliza apenas 1 579 510,00 euros.

⁶ A aplicação da regra do equilíbrio orçamental, prevista no artigo 16.º da LFRA, encontra-se suspensa até que por lei se reconheça estarem reunidas as condições necessárias para a sua execução (*cf.* artigo 46.º, n.º 6 da LFRA).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

- 26 Com base nos elementos que constam da proposta apresentada pelo Governo Regional, o orçamento consolidado do sector público administrativo não observa a regra do equilíbrio, refletindo um saldo global negativo de 41,2 milhões de euros.

Quadro 1 – Saldo previsional – Sector público administrativo

(em milhões de Euro)

Designação	Montante
Receita	1 604,6
Ativos financeiros	0,8
Passivos financeiros	297,7
Receita efetiva	1306,1
Despesa	1 604,6
Ativos financeiros	7,6
Passivos financeiros	249,7
Despesa efetiva	1 347,3
Saldo global	-41,2

Fonte: Relatório que acompanha a proposta de Orçamento (p. 43)

- 27 Destaca-se, no entanto, que a proposta é omissa quanto aos critérios de consolidação.

Prestação de contas

- 28 A conta provisória referente ao primeiro trimestre foi publicada em 25-07-2016, não tendo sido cumprido o prazo legalmente fixado para o efeito.
- 29 A Conta relativa a 2016 foi aprovada pelo Conselho do Governo Regional, em 13-06-2017, e remetida ao Tribunal de Contas, em 30-06-2017, dentro do prazo legal.
- 30 A Conta apresenta uma estrutura idêntica à do Orçamento e compreende, de um modo geral, o relatório e mapas legalmente exigidos.

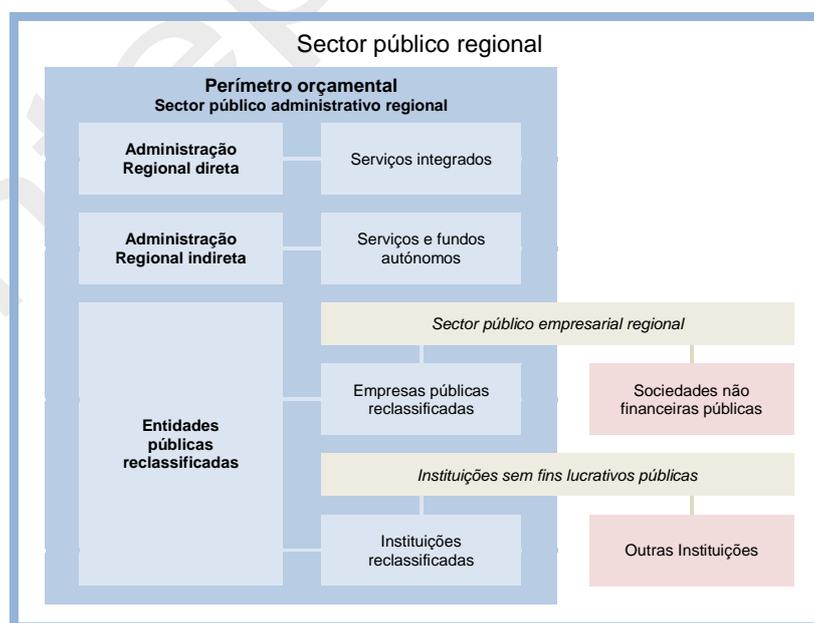
Capítulo II Desenvolvimento

1. Elaboração e aprovação do Orçamento

1.1. Perímetro orçamental

31 O Orçamento da Região Autónoma dos Açores compreende os orçamentos das entidades do sector público administrativo regional, o qual abrange a Administração Regional direta (serviços integrados), a Administração Regional indireta (serviços e fundos autónomos) e, ainda, as entidades públicas reclassificadas⁷.

32 O perímetro orçamental abarca, assim, grande parte do sector público regional, excepcionando-se as empresas públicas e as instituições sem fins lucrativos públicas que não tenham sido incluídas no sector institucional das Administrações Públicas, no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, nas últimas contas sectoriais publicadas pela autoridade estatística nacional, referentes ao ano anterior ao da apresentação do orçamento regional.



33 No Apêndice identifica-se o conjunto das entidades incluídas no perímetro orçamental, ou seja, para além da Assembleia Legislativa e das entidades contabilísticas da Administração Regional direta, 62 serviços e fundos autónomos (dos quais, 39 são fundos escolares e nove são unidades de saúde de ilha), e catorze

⁷ N.º 1 do artigo 3.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores (adiante também identificada pela sigla LEORAA) e n.º 2 do artigo 2.º da LFRA.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

empresas públicas incluídas no sector institucional das Administrações Públicas, no subsector da Administração Regional, no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, nas últimas contas sectoriais publicadas pelo INE, referentes a 2014.

- 34 Verifica-se, no entanto, que a Empresa de Transportes Coletivos de Santa Maria, L.^{da}, incluída no sector institucional das Administrações Públicas, no subsector da Administração Regional, nas últimas contas sectoriais publicadas pelo Instituto Nacional de Estatística referentes a 2014, não consta do Orçamento para 2016, mas a entidade foi encerrada em 11-12-2015.
- 35 Por outro lado, a Associação Turismo dos Açores – *Convention and Visitors Bureau* (instituição sem fins lucrativos pública), consta do Orçamento, mas não estava incluída no sector institucional das Administrações Públicas, nas contas sectoriais publicadas pelo INE referentes a 2014. No entanto, a entidade tinha sido reclassificada, de acordo com o SEC 2010, nas contas referentes a 2013 e voltou a integrar o sector institucional das Administrações Públicas em 2015, situação que se mantém atualmente.
- 36 No Apêndice identificam-se, ainda, outras entidades pertencentes ao sector público regional, mas não incluídas no perímetro orçamental.

1.2. Restrições ao Orçamento

1.2.1. Quadro plurianual de programação orçamental

- 37 De acordo com o previsto no artigo 17.º, n.ºs 2 e 3, da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, a elaboração dos orçamentos das regiões autónomas é submetida a um quadro de programação orçamental, o qual consta de documento que especifica o quadro de médio prazo para as respetivas finanças.
- 38 O regime básico do quadro plurianual de programação orçamental está definido no artigo 20.º Lei das Finanças das Regiões Autónomas, do qual se destaca:
- No que se refere ao procedimento, o quadro plurianual de programação orçamental é aprovado pela Assembleia Legislativa, por proposta do Governo, a qual deve ser apresentada até 31 de maio de cada ano (n.ºs 1 e 2);
 - O quadro plurianual de programação orçamental reveste a forma de decreto legislativo regional (n.º 1);

- Quanto ao conteúdo, o quadro plurianual de programação orçamental estabelece os seguintes limites de despesa, em consonância com os objetivos estabelecidos no Programa de Estabilidade (n.ºs 4 e 5, parte inicial)⁸:
 - do conjunto do sector público administrativo regional;
 - para cada programa orçamental;
 - para cada agrupamento de programas;
 - para o conjunto de todos os programas.
- No que toca ao grau de vinculação dos limites da despesa (n.º 5, parte final):
 - os fixados para cada programa orçamental, são vinculativos para o 1.º ano económico seguinte;
 - os fixados para cada agrupamento de programas, são vinculativos para o 2.º ano económico seguinte;
 - os fixados para o conjunto de todos os programas, são vinculativos para os 3.º e 4.º anos económicos seguintes.
- A atualização do quadro plurianual de programação orçamental é feita anualmente, para os quatro anos seguintes, no decreto legislativo regional que aprova o Orçamento (n.º 3).

39 O Decreto Legislativo Regional n.º 17/2014/A, de 6 de outubro, aprovou, em anexo, o quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2015 a 2018, o qual foi sucessivamente atualizado pelos decretos legislativos regionais que aprovaram os Orçamentos para 2015, 2016 e 2017⁹.

40 Conforme se referiu, o calendário orçamental prevê a apresentação, pelo Governo, da proposta do quadro plurianual de programação orçamental, até 31 de maio, o qual deve estar em consonância com os objetivos estabelecidos no Programa de Estabilidade, aprovado em abril, nos termos do cronograma do Semestre Europeu.

41 Por conseguinte, até 31-05-2015, o Governo Regional deveria ter apresentado à Assembleia Legislativa a proposta de Decreto Legislativo Regional com o quadro plurianual de programação orçamental para os quatro anos seguintes, o que não aconteceu.

⁸ A este propósito, a [Diretiva 2011/85/UE, do Conselho](#), de 8 de novembro de 2011, que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros, prevê que as regras orçamentais numéricas aplicáveis ao conjunto das administrações públicas devem promover «[a] adopção de um horizonte plurianual de planeamento orçamental, no qual se inclua o respeito dos objectivos orçamentais a médio prazo do Estado-Membro (alínea b) do artigo 5.º)».

⁹ Cfr. artigo 42.º do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2015/A, de 7 de janeiro, artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A, de 8 de janeiro, e artigo 54.º do Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

- 42 O que se passou foi a aprovação, em outubro de 2014, do quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2015 a 2018. Nos anos seguintes, o Governo Regional não apresentou a proposta com o quadro plurianual de programação orçamental, o que deveria ter acontecido até 31 de maio, de acordo com o calendário do processo orçamental.
- 43 Em vez da apresentação anual do quadro plurianual de programação orçamental, como é legalmente exigido, o quadro para o período de 2015 a 2018 tem vindo a ser atualizado nos decretos legislativos regionais que aprovaram os orçamentos para os anos seguintes.
- 44 Deste modo, para enquadrar a elaboração do Orçamento para 2016, não havia um quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2016 a 2019, apresentado até 31-05-2015.
- 45 O que subsistia, na fase de elaboração do Orçamento para 2016, era a atualização do quadro plurianual de programação orçamental para o período anterior de 2015 a 2018 operada através do Decreto Legislativo Regional que aprovou o Orçamento para 2015.
- 46 Este “quadro plurianual de programação orçamental” não preenche, ainda que de forma incipiente, os requisitos legais, porquanto:
- Tem um horizonte temporal que, para além do ano em curso e do ano anterior, abrange os três anos seguintes, quando, se pretendesse enquadrar a elaboração do Orçamento para 2016, teria de abranger os quatro anos seguintes (2016 a 2019).
 - Não estabelece limites de despesa para o conjunto do sector público administrativo regional, abrangendo apenas uma parte do mesmo, excluindo os serviços e fundos autónomos e as entidades públicas reclassificadas.
 - Não estabelece limites de despesa por programa orçamental, nem tão pouco por agrupamento de programas ou sequer para o conjunto dos programas, porque não prevê programas.
- Os limites são estabelecidos segundo um critério orgânico, para a Assembleia Legislativa e para os departamentos do Governo Regional.
- Reconhece-se que a fixação prévia de limites de despesa por departamento pode ser relevante na elaboração dos orçamentos de cada departamento, mas não corresponde a um quadro plurianual de programação orçamental, tal como legalmente configurado.
- 47 As alterações introduzidas no quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2015 a 2018, pelo Decreto Legislativo Regional n.º 1/2015/A, que aprovou o Orçamento para 2015, extravasaram o âmbito de uma atualização. A atualização do quadro plurianual de programação orçamental é feita para os quatro anos seguintes, não abrangendo o ano em curso, para o qual o limite

fixado no ano anterior é vinculativo, nem, logicamente, anos passados¹⁰. Através destas alterações foi aumentado o limite da despesa relativamente ao Orçamento de um ano findo e relativamente ao Orçamento do próprio ano de 2015. Com efeito:

- o limite da despesa do Orçamento do ano económico anterior (2014), passou de 1 062 milhões de euros para 1 121 milhões de euros;
- o limite da despesa do Orçamento para 2015 passou de 1 115 milhões de euros para 1 188 milhões de euros, quando aquele limite, fixado em 2014, é vinculativo para o primeiro ano económico seguinte.

48 Com esta atualização, operada pelo Decreto Legislativo Regional que aprovou o Orçamento para 2015, o limite da despesa global, para 2016 – excluindo a dotação provisional e operações de refinanciamento –, fixou-se em 1 329 milhões de euros.

49 Por confronto com o Orçamento aprovado para 2016, verificou-se que o limite fixado para a Secretaria Regional da Solidariedade Social foi ultrapassado em 7 milhões de euros.

Quadro 1 – Limite da despesa para 2016, por departamento

(em milhões de Euro)

Designação	Limite da despesa para 2016	Despesa para 2016
Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores	11	11
Presidência do Governo Regional	12	11
Vice-Presidência, Emprego e Competitividade Empresarial ¹¹	176	142
Secretaria Regional da Solidariedade Social	57	64
Secretaria Regional da Saúde	350	332
Secretaria Regional da Educação e Cultura	359	312
Secretaria Regional do Turismo e Transportes	195	170
Secretaria Regional do Mar, Ciência e Tecnologia	54	40
Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente	115	112
Total	1 329	1 194

Fonte: Quadro plurianual de programação orçamental, anexo ao Decreto Legislativo Regional n.º 17/2014/A, com a redação dada pelo artigo 42.º do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2015/A, que aprova o Orçamento para 2015; Mapa II do Orçamento para 2016 e Relatório da Conta de Despesa por classificação económica, relativo a 2016.

¹⁰ Cfr. artigo 20.º, n.ºs 3 e 5, do da LFRA.

¹¹ Para este efeito, no cálculo da despesa para 2016 excluiu-se a dotação provisional e as operações de refinanciamento, conforme nota ao «Quadro Plurianual de Programação Orçamental», com a redação dada pelo 42.º do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2015/A, que aprova o Orçamento para 2015. Dado que o orçamento não identifica a dotação provisional, atendeu-se ao montante indicado no Relatório da Conta de Despesa por classificação económica, apresentado com a Conta da Região (10 531 750,00 euros).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

1.2.2. Lei do Orçamento do Estado

- 50 A [Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março](#), que aprovou o Orçamento do Estado para 2016, estabeleceu, à semelhança dos anos anteriores, um conjunto de regras com reflexos na atividade financeira da Região Autónoma dos Açores, daquele ano. Destacam-se:

Quadro 2 – Quadro sinóptico das regras e mapas da Lei do Orçamento do Estado para 2016 com reflexos na atividade financeira da Região Autónoma dos Açores

	251 880 626,00 euros , conforme decorre da LFRA (179 914 733,00 euros de transferências orçamentais e 71 965 893,00 euros de transferências decorrentes do Fundo de Coesão para as regiões ultraperiféricas).	Artigo 40.º e Mapa XVIII
Transferências	8 415 443,00 euros , destinada à política do emprego e formação profissional.	Artigo 71.º, n.º 2
	Possibilidade de uma parcela das transferências do OE ser retida para satisfazer certos débitos.	Artigo 11.º
Endividamento	Impossibilidade da Região Autónoma dos Açores acordar contratualmente novos empréstimos, incluindo todas as formas de dívida, que impliquem um aumento do seu endividamento líquido, admitindo-se exceções.	Artigo 41.º

1.2.3. Memorando de Entendimento entre o Governo da República e o Governo da Região Autónoma dos Açores

- 51 Sobre esta matéria, remete-se para o exposto no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013](#) (§ 5).
- 52 A submissão da Região Autónoma dos Açores a programa de assistência económica e financeira tem como corolário a suspensão da aplicação da regra do equilíbrio orçamental e dos limites à dívida regional estabelecidos na Lei das Finanças das Regiões Autónomas, até que, por lei, se reconheça estarem reunidas as condições para a sua execução¹².
- 53 A matéria sofreu evolução relativamente à Região Autónoma da Madeira¹³, mas não relativamente à Região Autónoma dos Açores em que o legislador continua sem reconhecer que estão reunidas as condições necessárias para a aplicação da regra do equilíbrio orçamental e dos limites à dívida regional¹⁴.

¹² Cfr. artigos 16.º, 40.º e 46.º, n.º 6, da LFRA.

¹³ Cfr. artigo 42.º da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março,

¹⁴ Nos termos da [Diretiva 2011/85/UE, do Conselho](#), de 8 de novembro de 2011, que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros, «[s]e as regras orçamentais numéricas contiverem cláusulas de exclusão, estas devem estabelecer um número limitado de circunstâncias específicas, compatíveis com as obrigações que incumbem aos Estados-Membros nos termos do TFUE no domínio da política orçamental, e de procedimentos rigorosos em que é permitido o incumprimento temporário de uma regra».

1.3. Proposta de Orçamento

- 54 A proposta de Orçamento foi apresentada pelo Governo Regional à Assembleia Legislativa, em 02-11-2015, no primeiro dia útil seguinte ao termo do prazo fixado, para o efeito, no n.º 1 do artigo 9.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores.
- 55 De um modo geral, a proposta de Orçamento observou o disposto no artigo 10.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, com as especificações constantes dos seus artigos 11.º e 12.º, quanto ao conteúdo do articulado e à estrutura dos mapas orçamentais.
- 56 Não foram apresentados os anexos informativos, com a estrutura fixada no artigo 13.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores. O relatório que acompanhou a proposta inclui a apreciação de diversos aspetos referenciados na norma, mas omite a informação relativa à situação financeira dos serviços e fundos autónomos, aos subsídios regionais e critérios de atribuição, às transferências orçamentais para as autarquias locais e para as empresas públicas, à justificação económica e social dos benefícios fiscais e dos subsídios concedidos, à transferência dos fundos comunitários e relação dos programas que beneficiam de tais financiamentos, acompanhados de um mapa de origem e aplicação de fundos, ao balanço individual de cada uma das empresas, à situação patrimonial consolidada do setor público empresarial da Região, ao endividamento ou assunção de responsabilidades de natureza similar fora do balanço, não aprovadas nos respetivos orçamentos ou planos de investimento, às responsabilidades vencidas e vincendas, contratualmente assumidas ao abrigo do regime das parcerias público-privadas, ao prazo médio de pagamento a fornecedores, e aos encargos assumidos e não pagos da Administração Regional direta¹⁵.

1.4. Orçamento aprovado

1.4.1. Articulado e mapas orçamentais

- 57 O Orçamento relativo a 2016 foi aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A, de 8 de janeiro, com efeitos a 01-01-2016 (*cf.* artigos 1.º e 47.º)¹⁶.
- 58 O articulado do diploma que aprova o Orçamento engloba o tratamento das seguintes matérias: aprovação do Orçamento (artigo 1.º); disciplina orçamental (artigos 2.º a 5.º); disposições relativas a trabalhadores do Sector Público (arti-

¹⁵ *Cfr.* n.ºs 1, alíneas c) e f), 2, alíneas b), e) e f), e 3 do artigo 13.º da LEORAA.

¹⁶ Até à aprovação do Orçamento, manteve-se em vigor o Orçamento do ano anterior, incluindo o articulado e os mapas orçamentais, com as alterações introduzidas ao longo da sua execução (*cf.* n.º 1 do artigo 15.º da LEORAA).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

go 6.º); transferências e financiamento (artigos 7.º e 8.º); Finanças Locais (artigo 9.º); operações ativas e prestação de garantias (artigos 10.º a 15.º); gestão da dívida pública regional (artigos 16.º e 17.º); despesas orçamentais (artigos 18.º a 27.º); adaptação do sistema fiscal (artigos 28.º e 29.º); e concessão de subsídios e outras formas de apoio (artigos 30.º e 31.º).

- 59 Como principais medidas de racionalização financeira, destacam-se: a cativação das verbas orçamentadas em aquisição de bens e serviços (artigo 2.º); a sujeição da admissão de pessoal, a qualquer título, a autorização prévia do membro do Governo Regional que tem a seu cargo a área das finanças e da administração pública (artigo 6.º); a proibição dos fundos e serviços autónomos contraírem empréstimos que aumentem o seu endividamento líquido e a sujeição da emissão de garantias a favor de terceiros, por aquelas entidades, a autorização prévia do membro do Governo Regional responsável pela área das finanças (n.ºs 2 e 3 do artigo 19.º); a restrição das condições para o recurso a consultadoria externa (n.º 3 do artigo 21.º); e a fixação de limites à remuneração dos gestores públicos regionais (artigo 26.º).

1.4.2. Orçamento aprovado versus proposta de Orçamento

- 60 O orçamento dos serviços integrados, aprovado pela Assembleia Legislativa, no montante de 1 577,9 milhões de euros, corresponde ao proposto pelo Governo Regional. Não obstante, face à proposta, a dotação do capítulo 50 – Despesas do Plano foi reforçada em 250 milhares de euros, por contrapartida da redução da despesa corrente.

Quadro 3 – Orçamento aprovado versus proposta de Orçamento

(em Euro)

Designação	Serviços integrados		Serviços e fundos autónomos e entidades públicas reclassificadas	
	Proposta	Orçamento aprovado	Proposta	Orçamento aprovado
Receita	1.343.355.534,00	1.343.355.534,00	686.509.019,00	686.509.019,00
Corrente	852.505.000,00	852.505.000,00	430.935.039,00	430.935.039,00
Capital	488.850.534,00	488.850.534,00	254.281.872,00	254.281.872,00
Outra ¹⁷	2.000.000,00	2.000.000,00	1.292.108,00	1.292.108,00
Operações extraorçamentais	234.533.120,00	234.533.120,00	2.721.900,00	2.721.900,00
Total do Orçamento	1.577.888.654,00	1.577.888.654,00	689.230.919,00	689.230.919,00
Despesa	1.343.355.534,00	1.343.355.534,00	686.509.019,00	686.509.019,00
Corrente	679.804.921,00	679.554.921,00	526.227.537,00	526.227.537,00
Capital	139.763.100,00	139.763.100,00	160.281.482,00	160.281.482,00
Capítulo 50 - Despesas do Plano	523.787.513,00	524.037.513,00		
Operações extraorçamentais	234.533.120,00	234.533.120,00	2.721.900,00	2.721.900,00
Total do Orçamento	1.577.888.654,00	1.577.888.654,00	689.230.919,00	689.230.919,00

Fonte: Mapas I, IV, VI e VIII da proposta de Orçamento para 2016 e mapas I, IV, VI e VIII do Orçamento para 2016.

¹⁷ No tocante aos serviços integrados, refere-se às reposições não abatidas nos pagamentos. No que respeita aos serviços autónomos e entidades públicas reclassificadas, inclui, para além das reposições não abatidas nos pagamentos, o saldo da gerência anterior.

61 No orçamento dos serviços integrados, a receita distribui-se por *corrente* (54,0%), *capital* (31,0%), *outra* (0,1%) e *operações extraorçamentais* (14,9%). A despesa, por seu turno, reparte-se em *corrente* (43,1%), *capital* (8,8%), *capítulo 50 – Despesas do Plano* (33,2%), e *operações extraorçamentais* (14,9%).

62 O orçamento dos serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas, aprovado pela Assembleia Legislativa, no montante de 689,2 milhões de euros, corresponde ao proposto pelo Governo Regional. Às entidades públicas reclassificadas foram atribuídos 449,2 milhões de euros, o que equivale a 65,2% do total.

63 A previsão de *receitas correntes* e as dotações de *despesas correntes*, para os serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas, representam 62,5% e 76,4% do total do respetivo orçamento.

1.5. Decreto regulamentar de execução orçamental

64 Nos termos fixados no artigo 16.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, as normas de execução do Orçamento relativo a 2016 foram aprovadas através do Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A, de 11 de fevereiro, com efeitos a 01-01-2016.

65 O Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A consagra regras em matéria de aplicação do regime de administração financeira na Região (artigo 3.º), utilização de dotações (artigo 5.º), prazos para a submissão de pedidos de libertação de créditos e para a realização das operações, quando ligadas ao fecho da execução orçamental (artigo 8.º), atribuição de subsídios e concessão de adiantamentos (artigo 11.º), realização de despesas no domínio da aquisição de veículos, arrendamento de imóveis e locação financeira (artigos 12.º a 14.º), delegação de competências (artigo 15.º), realização de despesas que envolvam encargos orçamentais em mais do que um ano económico ou em ano que não corresponda ao da sua realização (artigo 16.º), e procedimentos a adotar para confirmar a situação tributária e contributiva dos beneficiários dos pagamentos a efetuar pelos serviços públicos regionais e por aqueles cuja gestão financeira e patrimonial se rege pelo regime jurídico das entidades públicas empresariais regionais (artigo 18.º).

66 Ao fixar os prazos para a realização das operações, o Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A, tal como sempre tem acontecido, prevê a existência de um período complementar da execução orçamental, que se prolonga pelo ano económico seguinte¹⁸. Assim:

¹⁸ Artigo 8.º, n.ºs 5, alíneas *b*) e *c*), 6 e 7, do Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A, de 11 de fevereiro.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

- Os serviços dotados de autonomia administrativa e financeira podem registar receitas e efetuar pagamentos até ao dia 25 de janeiro do ano seguinte (artigo 8.º, n.º 5, alínea c));
- As Tesourarias da Região podem registar receitas e efetuar pagamentos até 31 de janeiro do ano seguinte, por conta do Orçamento do ano anterior;
- Este prazo pode ser prolongado até 31 de março do ano seguinte, por Resolução do Conselho do Governo, em casos excecionais devidamente fundamentados.

67 A existência de um período complementar com tal extensão, alargado por Resolução do Conselho do Governo Regional, não tem paralelo nas finanças nacionais, nem nas finanças subnacionais. A nível do Estado, o período complementar da despesa decorre durante a primeira semana de janeiro, quer para os serviços integrados, quer para os serviços e fundos autónomos, e apenas em caso de reemissão de ficheiros de pagamentos¹⁹. O período complementar da receita pode ir até 20 de janeiro seguinte, apenas para os serviços integrados, relativamente a receitas originadas ou autorizadas até 31 de dezembro, mediante autorização do Ministro das Finanças²⁰. A nível regional, na Região Autónoma da Madeira, só está previsto o período complementar da despesa, o qual decorre durante os primeiros cinco dias úteis de janeiro²¹. A nível local, os municípios e as freguesias não dispõem de período complementar, encerrando a execução orçamental em 31 de dezembro, quer para a receita, quer para a despesa, quer para a emissão de dívida pública.

68 A este propósito convém recordar que o Orçamento da Região Autónoma dos Açores está sujeito à regra da anualidade, coincidindo o ano económico com o ano civil²², o que envolve não só a aprovação anual do Orçamento pela Assembleia Legislativa, como também a sua execução anual pelo Governo. Com base neste enquadramento, continuar a prever, recorrentemente, por via meramente administrativa, a extensão do período complementar de execução orçamental, que chega a cobrir, em sobreposição, um quarto do prazo de vigência do Orça-

¹⁹ Cfr. artigo 12.º, n.ºs 2 a 5, do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 13 de abril, quanto à execução do Orçamento do Estado para 2016, e artigo 21.º, n.ºs 3 a 5, do Decreto-Lei n.º 25/2017, de 3 de março, quanto à execução do Orçamento para 2017.

²⁰ Cfr. artigo 12.º, n.º 6, do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 13 de abril, e artigo 21.º, n.º 6, do Decreto-Lei n.º 25/2017, de 3 de março, quanto à execução do Orçamento do Estado para 2016 e para 2017, respetivamente.

²¹ Cfr. artigo 15.º, n.º 4, do Decreto Regulamentar Regional n.º 9/2016/M, de 11 de março, quanto à execução do Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2016, e artigo 15.º, n.º 3, do Decreto Regulamentar Regional n.º 3/2017/M, de 7 de março, quanto à execução do Orçamento para 2017.

²² Cfr. artigo 2.º da LEORAA e artigo 17.º, n.ºs 1 e 5, da LFRA. Note-se que nenhuma destas normas, emitidas ao abrigo da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República (artigo 164.º, alíneas r) e t) da Constituição) prevê a existência de um período complementar de execução orçamental.

mento do ano seguinte, vai muito para além do estritamente necessário ao fecho das operações²³.

2. Alterações orçamentais

69 Nos termos do disposto no artigo 20.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, as alterações orçamentais que impliquem aumento da despesa total, bem como as que, não sendo integradas em programas, impliquem alterações dos montantes de cada secretaria regional ou capítulo e as que impliquem a transferência de verbas ou a supressão de dotações entre secretarias ou capítulos, ou ainda de natureza funcional, são concretizadas mediante decreto legislativo regional. As restantes alterações competem ao Governo Regional.

70 Em matéria de alterações orçamentais releva, ainda, no ano de 2016, o n.º 1 do artigo 4.º do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A, de 8 de janeiro – que autoriza o Governo Regional a proceder às alterações que se revelarem necessárias à execução do Orçamento, fazendo cumprir o Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de abril, com as devidas adaptações, em termos de correspondência dos órgãos e serviços da administração regional –, bem como os n.ºs 2 e 3 do mesmo artigo, que consagram regulamentação específica²⁴.

71 Durante o exercício, foram concretizadas diversas alterações ao Orçamento, da competência do Governo Regional, cuja publicação ocorreu em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 71/95.

2.1. Administração Regional direta

2.1.1. Orçamento revisto versus Orçamento inicial

72 Com base no Orçamento aprovado e respetivas alterações, verifica-se que, no final do exercício, as previsões globais da receita e as dotações globais da despesa correspondiam às inicialmente aprovadas.

²³ Sobre os movimentos efetuados no período complementar de execução do Orçamento de 2016, relativos à receita, incluindo a proveniente de fundos comunitários, despesa e emissão de dívida pública flutuante, *cfr.* os relatos das ações preparatórias 17-302PCR4 – Receita, 17-303PCR4 – Despesa, 17-305PCR4 – Tesouraria e 17-311PCR2 – Fluxos financeiros com a União Europeia.

²⁴ O n.º 8 do artigo 20.º da LEORAA prevê que «[o] Governo Regional define, por decreto regulamentar regional, as regras gerais a que obedecem as alterações orçamentais que forem da sua competência». Este diploma não foi aprovado. A matéria tem vindo a ser regulada, anualmente, por remissão – operada pelo Decreto Legislativo Regional que aprova o Orçamento – para o Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de abril, que estabelece as regras gerais a que obedecem as alterações do Orçamento do Estado, da competência do Governo da República.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Quadro 4 – Orçamento revisto versus Orçamento inicial – Administração Regional direta

(em milhares de Euro)

Designação	Previsão da receita/ /Dotação da despesa de funcionamento		Dotação do capítulo 50		Previsão/Dotação total	
	Inicial	Revista	Inicial	Revista	Inicial	Revista
Receitas correntes	852.505,0	852.505,0			852.505,0	852.505,0
Receitas de capital	488.850,5	488.850,5			488.850,5	488.850,5
Outras receitas	2.000	2.000			2.000	2.000
Operações extraorçamentais	234.533,1	234.533,1			234.533,1	234.533,1
Total da receita	1.577.888,7	1.577.888,7	0,0	0,0	1.577.888,7	1.577.888,7
Despesas correntes	679.554,9	679.608,3	90.832,6	120.820,9	770.387,6	800.429,2
Despesas de capital	139.763,1	139.709,7	433.204,9	403.216,6	572.968,0	542.926,3
Operações extraorçamentais	234.533,1	234.533,1			234.533,1	234.533,1
Total da despesa	1.053.851,1	1.053.851,1	524.037,5	524.037,5	1.577.888,7	1.577.888,7

Fonte: Mapas I e IV do Orçamento de 2016 e respetivas alterações.

- 73 Tendo por base as alterações efetuadas ao Mapa X *Despesas de Investimento da Administração Pública Regional*, no tocante à cobertura do investimento público a realizar pela componente *Plano*, verifica-se que o montante relativo ao *financiamento regional* sofreu um acréscimo correspondente à redução operada no *financiamento comunitário*. Porém, o Mapa I *Receita da Região Autónoma dos Açores* não sofreu qualquer alteração ao longo do exercício.
- 74 No âmbito da despesa foram efetuadas alterações orçamentais. Nas *despesas de funcionamento*, os reforços mais significativos registaram-se em *despesas com o pessoal* (4,7 milhões de euros), *juros e outros encargos* (1,2 milhões de euros) e *transferências correntes* (1 milhão de euros) e a principal anulação verificou-se em *outras despesas correntes* (7,2 milhões de euros).
- 75 No capítulo 50 – *Despesas do Plano*, a redução operada em *transferências de capital* (25,7 milhões de euros), *aquisição de bens de capital* (4,3 milhões de euros), e *transferências correntes* (2,4 milhões de euros), permitiu, sobretudo, o reforço de *aquisição de bens e serviços correntes* em 31,7 milhões de euros.
- 76 É de registar que as alterações efetuadas ao orçamento dos serviços integrados não refletem o saldo que transitou da gerência anterior, no montante de 164 316,76 euros. O Tribunal de Contas tem vindo a formular, reiteradamente, uma recomendação no sentido de incluir, na primeira revisão orçamental, o *saldo de anos findos*, a qual não foi acolhida.
- 77 Face ao exercício anterior (2015), o orçamento revisto dos serviços integrados, excluindo as *operações extraorçamentais*, registou um incremento de 164,1 milhões de euros. Este reforço ficou a dever-se, essencialmente, ao aumento das previsões dos *passivos financeiros* (109,8 milhões de euros), das *transferências de capital* (23,6 milhões de euros), dos *impostos indiretos* (22,8 milhões de euros), e dos impostos diretos (6,8 milhões de euros).

2.1.2. Dotação provisional

- 78 No n.º 2 do artigo 7.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores prevê-se que será «inscrita no orçamento do membro do Governo Regional responsável pela área das finanças uma dotação provisional destinada a fazer face a despesas não previsíveis e inadiáveis».
- 79 De acordo com o Relatório da Conta de Despesa por classificação económica, que acompanha a Conta da Região, encontrava-se inscrita, no subagrupamento 06.01 – *Outras despesas correntes – Dotação provisional*, uma dotação de 10 531 750,00 euros.
- 80 Ao longo do exercício, de acordo com o mesmo relatório, procedeu-se ao reforço das dotações de outros subagrupamentos económicos, com contrapartida na dotação provisional, em 7 701 810,00 euros.
- 81 Contudo, o relatório de alterações orçamentais, no tocante à alteração orçamental n.º 114, de 07-12-2016, evidencia uma anulação da dotação do subagrupamento 06.01 - *Outras despesas correntes – Dotação provisional* no montante de 1 671 210,00 euros **quando o correspondente reforço das dotações de outros subagrupamentos económicos, com contrapartida nesta dotação provisional, totaliza apenas 1 579 510,00 euros, registando-se uma diferença de 91 700,00 euros.**
- 82 Consequentemente, só foi possível identificar a aplicação de 7 610 110,00 euros.

Quadro 5 – Utilização da dotação provisional

(em Euro)

Agrupamento	Montante
01 - Despesas com o pessoal	4.685.032,00
02 – Aquisição de bens e serviços	94.173,00
03 – Juros e outros encargos	1.200.000,00
04 - Transferências correntes	901.660,00
06 – Outras despesas correntes	729.245,00
Total	7.610.110,00

Fonte: Relatório de alterações orçamentais do Volume III da Conta.

- 83 Do total, a parcela mais significativa (61,6%) foi canalizada para o financiamento de despesas com o pessoal, sendo de realçar, nesta matéria, que a dotação provisional só poderá ser utilizada para fazer face a despesas que comprovadamente se revelem «não previsíveis e inadiáveis».

2.2. Serviços e fundos autónomos e entidades públicas reclassificadas

- 84 O orçamento inicial dos serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas, foi incrementado em 247,3 milhões de euros.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Quadro 6 – Orçamento revisto versus Orçamento inicial – SFA e EPR

(em milhares de Euro)

Designação	Orçamento inicial	Orçamento revisto
Receitas correntes	430.935,04	509.309,57
Receitas de capital	254.281,87	386.724,26
Outras receitas	1.292,11	36.356,86
Operações extraorçamentais	2.721,90	4.131,14
Total da receita	689.230,92	936.521,83
Despesas correntes	526.227,54	659.123,46
Despesas de capital	160.281,48	239.622,61
Operações extraorçamentais	2.721,90	37.775,76
Total da despesa	689.230,92	936.521,83

Fonte: Mapas VI e VIII do Orçamento de 2016 e das respetivas alterações.

85 No que concerne à receita, é de salientar o acréscimo dos *passivos financeiros* (90,9 milhões de euros), das *vendas de bens e serviços correntes* (62,9 milhões de euros) e de *ativos financeiros* (45,9 milhões de euros).

86 No tocante à despesa, destaca-se o incremento verificado na *aquisição de bens e serviços correntes* (96,5 milhões de euros), nos *ativos financeiros* (46,4 milhões de euros), nos *passivos financeiros* (36,1 milhões de euros), e nas *operações extraorçamentais* (35,1 milhões de euros).

3. Saldo previsional

87 O n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores estabelece que «[a]s receitas efectivas têm de ser, pelo menos, iguais às despesas efectivas, incluindo os juros da dívida pública, salvo se a conjuntura do período a que se refere o Orçamento justificadamente o não permitir»²⁵.

88 Como se assinalou (§ 31), o Orçamento da Região Autónoma dos Açores compreende os orçamentos das entidades do sector público administrativo regional, o qual abrange a Administração Regional direta (serviços integrados), a Administração Regional indireta (serviços e fundos autónomos) e, ainda, as entidades públicas reclassificadas.

89 O Orçamento inicial e as respetivas alterações não contêm o orçamento consolidado do sector público administrativo, o que impossibilita a verificação do cumprimento da regra do equilíbrio para o conjunto das entidades que integram o perímetro orçamental.

²⁵ A aplicação da regra do equilíbrio orçamental, prevista no artigo 16.º da LFRA, encontra-se suspensa até que por lei se reconheça estarem reunidas as condições necessárias para a sua execução (*cf.* artigo 46.º, n.º 6, da LFRA e §§ 52 e 54, *supra*). No relato da ação preparatória 17-306PCR4 – Síntese das operações orçamentais e extraorçamentais, conta consolidada e défice, procede-se ao cálculo dos saldos orçamentais, na ótica da Conta, utilizando como critérios de análise os definidos no n.º 2 do artigo 4.º da LEORAA, mas também no artigo 16.º da LFRA, perspetivando as consequências da cessação da suspensão da sua vigência.

90 Com base nos elementos que constam da proposta apresentada pelo Governo Regional, o orçamento consolidado do sector público administrativo não observa a regra do equilíbrio, refletindo um saldo global negativo de 41,2 milhões de euros.

Quadro 7 – Saldo previsional – Sector público administrativo regional

(em milhões de Euro)

Designação	Montante
Receita (1)	1 604,6
Ativos financeiros (2)	0,8
Passivos financeiros (3)	297,7
Receita efetiva (4) = (1) - (2) - (3)	1306,1
Despesa (5)	1 604,6
Ativos financeiros (6)	7,6
Passivos financeiros (7)	249,7
Despesa efetiva (8) = (5) - (6) - (7)	1 347,3
Saldo global (9) = (4) - (8)	-41,2

Fonte: Relatório que acompanha a proposta de Orçamento (p. 43)

91 Destaca-se, no entanto, que a proposta é omissa quanto aos critérios de consolidação.

92 No relatório que acompanha a proposta de Orçamento, o Governo Regional evidencia um saldo global negativo no montante de 39,2 milhões de euros²⁶.

93 Porém, no apuramento deste saldo, efetuado no relatório que acompanha a proposta de Orçamento:

- Só foi considerada uma parte do perímetro orçamental, correspondente à Administração Regional direta, sem ter em conta os orçamentos dos serviços e fundos autónomos e das entidades públicas reclassificadas;
- Não foi incluída a dotação provisional no cômputo da despesa;
- Os ativos financeiros foram incluídos na receita, quando não deveriam ter sido, porque não constituem receita efetiva.

²⁶ Cfr. p. 28. do relatório que acompanha a proposta de Orçamento.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

4. Conclusões quanto ao processo orçamental

- Contrariamente ao legalmente previsto, a elaboração do Orçamento para 2016 não foi enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2016 a 2019, apresentado até 31-05-2015, havendo apenas uma atualização do quadro de programação para o período anterior de 2015 a 2018 que, designadamente, não abrange o conjunto do sector público administrativo regional, nem estabelece limites de despesa por programas ou agrupamento de programas, porque não chega a prever programas (ponto 1.2.1.).
- A proposta de Orçamento foi apresentada pelo Governo Regional à Assembleia Legislativa dentro do prazo legalmente estabelecido, observando, de um modo geral, o disposto no artigo 10.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, com as especificações constantes dos seus artigos 11.º e 12.º, quanto ao articulado e à estrutura dos mapas orçamentais. Não foram apresentados os anexos informativos, com a estrutura fixada nas alíneas *c)* e *f)* do n.º 1 e *b)*, *e)* e *f)* do n.º 2 e n.º 3 do artigo 13.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores (ponto 1.3.).
- À semelhança dos anos anteriores, o Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A, que põe em execução o Orçamento para 2016, prevê a existência de um período complementar da execução orçamental, que se prolonga pelo ano económico seguinte. A existência de um período complementar alargado por Resolução do Conselho do Governo Regional e com a extensão que tem vindo a ser assumida – que pode chegar a cobrir, em sobreposição, um quarto do prazo de vigência do Orçamento do ano seguinte – não tem paralelo nas finanças nacionais, nem nas finanças subnacionais, e vai muito para além do estritamente necessário ao fecho das operações (ponto 1.5.).
- As alterações efetuadas ao Mapa X *Despesas de Investimento da Administração Pública Regional*, no tocante à cobertura do investimento público a realizar pela componente *Plano*, não foram devidamente refletidas no Mapa I *Receita da Região Autónoma dos Açores* (ponto 2.1.1.).
- As alterações efetuadas ao orçamento dos serviços integrados não refletiram o saldo que transitou da gerência anterior, no montante de 164 316,76 euros (ponto 2.1.1.).

- A alteração orçamental n.º 114, de 07-12-2016, evidencia uma anulação da dotação do subagrupamento 06.01 - *Outras despesas correntes – Dotação provisional* no montante de 1 671 210,00 euros quando o reforço das dotações de outros subagrupamentos económicos, com contrapartida nesta dotação provisional, totaliza 1 579 510,00 euros, registando-se uma diferença de 91 700,00 euros (ponto 2.1.2.).
- O orçamento inicial e as respetivas alterações orçamentais não contêm o orçamento consolidado do sector público administrativo (ponto 3.).
- Com base nos elementos que constam da proposta apresentada pelo Governo Regional, o orçamento consolidado do sector público administrativo não observa a regra do equilíbrio, refletindo um saldo global negativo de 41,2 milhões de euros. Todavia, a proposta é omissa quanto aos critérios de consolidação (ponto 3.).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

5. Prestação de contas

- 94 Em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 24.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, a execução orçamental consta de contas provisórias trimestrais, a publicar pelo Governo Regional no prazo de 90 dias a contar do termo do trimestre a que se referem, e da Conta da Região, a apresentar à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas, até 30 de junho do ano seguinte àquele a que respeite.
- 95 As contas provisórias referentes ao segundo trimestre e ao terceiro trimestre foram publicadas tempestivamente. A conta provisória referente ao primeiro trimestre foi publicada somente em 25-07-2016, em incumprimento do prazo legalmente fixado²⁷.
- 96 Relativamente à estrutura das referidas contas, a Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores menciona expressamente apenas a relativa à Conta da Região (artigos 25.º a 29.º), indicando que esta deve ser idêntica à do orçamento, podendo ser apresentada também sob a forma consolidada.
- 97 No Relatório n.º 8/2017-FS/SRATC (*Auditoria aos sistemas de informação de gestão orçamental e financeira da Administração Regional*), aprovado em 20-09-2017, observou-se que, tendo «em consideração a finalidade das contas provisórias a sua estrutura deverá ser semelhante, devendo incluir, de forma sumária, informações que abranjam as contas de todas as entidades que integram o perímetro orçamental, permitindo, através da sua divulgação, acompanhar a execução orçamental e possibilitar uma adequada análise económica e financeira ao longo do ano».
- 98 No mesmo relatório, relativamente ao exercício de 2015, destacou-se ainda que «a informação contida nas contas provisórias apenas abrange os recebimentos e os pagamentos autorizados no trimestre, de uma parte do sector público administrativo regional», observação que mantém a sua pertinência no exercício de 2016.
- 99 A Conta relativa a 2016 foi aprovada pelo Conselho do Governo, em 13-06-2017, e remetida ao Tribunal de Contas, em 30-06-2017, dentro do prazo legalmente fixado para o efeito.
- 100 A Conta, elaborada numa base unigráfica, assente na ótica da tesouraria, apresenta uma estrutura idêntica à do Orçamento e compreende, de um modo geral, o relatório e mapas legalmente exigidos, a saber: relatório sobre os resultados da execução orçamental, apresentado pelo membro do Governo Regional respon-

²⁷ Cfr. Despacho Normativo n.º 29/2016, de 25 de julho (conta provisória respeitante ao 1.º trimestre de 2016), Despacho Normativo n.º 35/2016, de 30 de setembro (conta provisória respeitante ao 2.º trimestre de 2016) e Despacho Normativo n.º 40/2016, de 30 de novembro (conta provisória respeitante ao 3.º trimestre de 2016).

sável pela área das finanças; mapa da conta geral dos fluxos financeiros da Região; e mapas referentes à execução orçamental, à situação de tesouraria e à situação patrimonial²⁸.

6. Conclusões quanto ao processo de prestação de contas

- A publicação da conta provisória referente ao primeiro trimestre ocorreu em 25-07-2016, não tendo sido respeitado o prazo legalmente fixado (ponto 5.).
- A informação contida nas contas provisórias não abrange os recebimentos e os pagamentos autorizados no trimestre, de todas as entidades que integram o perímetro orçamental (ponto 5.)

²⁸ Artigos 26.º e 27.º da LEORAA.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

7. Recomendações

7.1. Acompanhamento de recomendações

101 No Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015, formulou-se, à semelhança dos anos anteriores, uma recomendação no sentido de incluir, na primeira revisão orçamental, o *saldo de anos findos*. Esta recomendação não foi acolhida²⁹.

7.2. Projeto de recomendações

102 Tendo presente as observações constantes do presente anteprojecto, e sem prejuízo dos necessários ajustamentos em função da resposta obtida em contraditório, para além de poder vir a ser reiterada a recomendação anteriormente formulada, que não foi acatada, poderá ser pertinente vir a formular recomendações sobre as seguintes matérias:

- apresentação à Assembleia Legislativa, até 31 de maio de cada ano, o quadro plurianual de programação orçamental (artigos 17.º, n.ºs 2 e 3, e 20.º, n.ºs 1 e 2, da Lei das Finanças das Regiões Autónomas).
- adoção progressiva da orçamentação integral por programas, por forma a executar as vinculações decorrentes do quadro plurianual de programação orçamental;
- instrução da proposta de Orçamento com informação relativa à transferência dos fundos comunitários e a relação dos programas que beneficiam de tais financiamentos, acompanhada de um mapa de origem e aplicação de fundos, com o balanço individual de cada uma das empresas do setor público empresarial da Região, e com informação relativa à situação patrimonial consolidada do setor público empresarial da Região, ao endividamento ou assunção de responsabilidades de natureza similar fora do balanço, não aprovadas nos respetivos orçamentos ou planos de investimento, às responsabilidades vencidas e vincendas, contratualmente assumidas ao abrigo do regime das parcerias público-privadas, ao prazo médio de pagamento a fornecedores, e aos encargos assumidos e não pagos da Administração Regional direta (alínea *f*) do n.º 2 e n.º 3 do artigo 13.º da LEORAA)³⁰.

²⁹ Cfr. § 76, *supra*.

³⁰ Cfr. ponto 1.3., *supra*. No Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015, foi formulada uma recomendação, no sentido de incluir, na proposta de Orçamento, informação relativa à situação financeira dos serviços e fundos autónomos, os subsídios regionais e critérios de atribuição, as transferências para as autarquias locais e para as empresas públicas, a justificação económica e social dos benefícios fiscais e dos subsídios concedidos (6.ª recomendação). De acordo com o previsto no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015, o acatamento desta recomendação será verificado no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017.

- integração no Orçamento e nas respetivas alterações orçamentais do orçamento consolidado do sector público administrativo.
- evidenciação, na proposta de Orçamento, dos critérios adotados no processo de consolidação.
- inclusão, nas contas provisórias, dos recebimentos e dos pagamentos autorizados, de todas as entidades que integram o perímetro orçamental.

Anteprojeto



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Nos termos do disposto no artigo 13.º da LOPTC, submeta-se o presente anteprojecto a contraditório institucional da Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, 06 de novembro de 2017.

O Juiz Conselheiro

(António Francisco Martins)

Ficha técnica

	Nome	Cargo/Categoria
Coordenação	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Coordenador
	Cristina Isabel Soares Ribeiro	Auditora-chefe
Execução	Maria da Graça Carvalho	Técnica Verificadora Superior de 1.ª classe



Anteprojeto

Apêndices

I – Sector público regional e perímetro orçamental

Perímetro orçamental Sector público administrativo regional		Sociedades não financeiras públicas (empresas públicas não reclassificadas)	Instituições sem fins lucrativos públicas (não reclassificadas)
Serviços integrados ⁽¹⁾	Serviços e fundos autónomos		
<p>Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores</p> <p>Presidência do Governo Regional (PGR)</p> <p>Secretaria-Geral da Presidência</p> <p>Direção Regional das Comunidades</p> <p>Direção Regional da Juventude</p> <p>Vice-Presidência, Emprego e Competitividade Empresarial (VPECE)</p> <p>Gabinete do Vice-Presidente</p> <p>Direção Regional do Orçamento e Tesouro</p> <p>Direção Regional do Planeamento e Fundos Estruturais</p> <p>Direção Regional de Organização e Administração Pública</p> <p>Direção Regional do Emprego e Qualificação Profissional</p> <p>Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade</p> <p>Serviço Regional de Estatística dos Açores</p> <p>Secretaria Regional da Solidariedade Social (SRSS)</p> <p>Gabinete do Secretário</p> <p>Direção Regional da Habitação</p> <p>Direção Regional da Solidariedade Social</p> <p>Secretaria Regional da Saúde (SRS)</p> <p>Gabinete do Secretário</p> <p>Direção Regional da Saúde</p> <p>Secretaria Regional da Educação e Cultura (SREC)</p> <p>Gabinete do Secretário</p> <p>Direção Regional da Educação</p> <p>Direção Regional da Cultura</p> <p>Direção Regional do Desporto</p> <p>Secretaria Regional do Turismo e Transportes (SRTT)</p> <p>Gabinete do Secretário</p> <p>Direção Regional dos Transportes</p> <p>Direção Regional das Obras Públicas e Comunicações</p> <p>Direção Regional da Energia</p> <p>Direção Regional do Turismo</p> <p>Secretaria Regional do Mar, Ciência e Tecnologia (SRMCT)</p> <p>Gabinete do Secretário</p> <p>Direção Regional dos Assuntos do Mar</p> <p>Direção Regional das Pescas</p> <p>Direção Regional da Ciência e Tecnologia</p> <p>Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente (SRAA)</p> <p>Gabinete do Secretário</p> <p>Direção Regional dos Recursos Florestais</p> <p>Direção Regional da Agricultura</p> <p>Direção Regional do Desenvolvimento Rural</p> <p>Direção Regional do Ambiente</p>	<p>Agência para a Modernização e Qualidade do Serviço ao Cidadão (RIAC)</p> <p>Centro de Oncologia dos Açores Prof. Doutor José Conde (COA)</p> <p>Escola Profissional de Capelas</p> <p>Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos dos Açores (ERSARA)</p> <p>Fundo de Compensação Salarial dos Profissionais da Pesca dos Açores (Fundopesca)</p> <p>Fundo Regional de Ação Cultural</p> <p>Fundo Regional de Apoio à Coesão e Desenvolvimento Económico</p> <p>Fundo Regional do Desporto</p> <p>Fundo Regional do Emprego</p> <p>Fundo Regional dos Transportes Terrestres, I.P.R.A.</p> <p>Fundo Regional para a Ciência e Tecnologia</p> <p>Fundos escolares (39)</p> <p>Instituto da Segurança Social dos Açores (ISSA), I.P.R.A. ⁽²⁾</p> <p>Instituto de Alimentação e Mercados Agrícolas (IAMA)</p> <p>Serviço Regional de Proteção Civil e Bombeiros dos Açores (SRPCBA)</p> <p>Unidades de saúde de ilha (9)</p>	<p>Azores Express INC (USA) Companhia – Sociedade Pesqueira, L. ^{da}</p> <p>Controlauto Açores, Inspeção Técnica de Veículos, L. ^{da}</p> <p>EDA Renováveis, S.A.</p> <p>Electricidade dos Açores, S.A. (EDA, S.A.)</p> <p>Espada Pescas, Unipessoal, L. ^{da}</p> <p>Globaleda, S.A.</p> <p>Lotaçor – Serviço de Lotas dos Açores, S.A.</p> <p>Naval Canal – Estaleiros de Construção e Reparação Naval, L. ^{da}</p> <p>Norma Açores, S.A.</p> <p>Portos dos Açores, S.A.</p> <p>PJA – Pousadas de Juventude dos Açores, S.A.</p> <p>Santa Catarina – Indústria Conserveira, S.A.</p> <p>SATA Air Açores – Sociedade Açoriana de Transportes Aéreos, S.A.</p> <p>SATA Express, INC. (Canadá)</p> <p>SATA – Gestão de Aeródromos, S.A.</p> <p>SATA Internacional – Azores Airlines, S.A.</p> <p>SATA – Sociedade de Transportes Aéreos, SGPS, S.A.</p> <p>SEGMA – Serviços de Engenharia e Manutenção, L. ^{da}</p> <p>Sinaga – Sociedade de Indústrias Agrícolas Açorianas, S.A.</p>	<p>Associação Açoriana de Formação Turística e Hoteleira</p> <p>Associação Nonagon – Parque de Ciência e Tecnologia de S. Miguel</p> <p>Associação Portas do Mar (EDA, S.A.)</p> <p>Associação Turismo dos Açores – <i>Convention and Visitors Bureau</i> (ATA) ⁽³⁾</p> <p>Escola de Novas Tecnologias dos Açores</p> <p>Fundação Engenheiro José Cordeiro</p> <p>INOVA – Instituto de Inovação Tecnológica dos Açores</p> <p>O.T.A. – Observatório do Turismo dos Açores</p>
	<p>Entidades públicas reclassificadas</p> <p>Atlânticoline, S.A.</p> <p>Empresa de Transportes Coletivos de Santa Maria, L. ^{da} ⁽²⁾</p> <p>GSU/Açores – Gestão de Sistemas Urbanos dos Açores, Sociedade Unipessoal, L. ^{da}</p> <p>Hospital da Horta, E.P.E.R.</p> <p>Hospital de Santo Espírito da Ilha Terceira, E.P.E.R.</p> <p>Hospital Divino Espírito Santo de Ponta Delgada, E.P.E.R.</p> <p>Ilhas de Valor, S.A.</p> <p>IROA - Instituto Regional de Ordenamento Agrário, S.A.</p> <p>Pousada de Juventude da Caldeira do Santo Cristo, L. ^{da}</p> <p>SAUDAÇOR – Sociedade Gestora de Recursos e Equipamentos da Saúde dos Açores, S.A.</p> <p>Sociedade de Gestão Ambiental e Conservação da Natureza, S.A. – Azorina, S.A.</p> <p>Sociedade de Promoção e Reabilitação de Habitação e Infra-estruturas (SPRHI), S.A.</p> <p>Sociedade para o Desenvolvimento Empresarial dos Açores, E.P.E.R. (SDEA, E.P.E.R.)</p> <p>Teatro Micaelense – Centro Cultural e Congressos, S.A.</p>		

⁽¹⁾ O Decreto Regulamentar Regional n.º 9/2016/A, de 21 de novembro, aprovou a orgânica do XII Governo Regional dos Açores, com efeitos a 4-11-2016. Contudo, no artigo 24.º determinou-se que até «à aprovação e entrada em vigor do Orçamento da Região para o ano de 2017, mantém-se a expressão orçamental da estrutura governamental anterior».

⁽²⁾ A Empresa de Transportes Coletivos de Santa Maria, L. ^{da}, foi encerrada em 11-12-2015.

⁽³⁾ A Associação Turismo dos Açores – *Convention and Visitors Bureau* (ATA) consta do Orçamento (e da Conta), no entanto, não foi incluída no sector institucional das Administrações Públicas, no subsector da Administração Regional, no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, nas últimas contas sectoriais publicadas pelo INE referentes a 2014.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

II - Legislação citada

Sigla	Diploma	Alterações relevantes
CPA	Código do Procedimento Administrativo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro	
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro ³¹	
LEORAA	Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores Lei n.º 79/98, de 24 de novembro	Leis n.ºs 62/2008, de 31 de outubro, e 115/2015, de 28 de agosto.
LFRA	Lei das Finanças das Regiões Autónomas Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro	Leis n.ºs 83-C/2013, de 31 de dezembro, 82-B/2014, de 31 de dezembro, e 7-A/2016, de 30 de março.
OE/2016	Orçamento do Estado para 2016 Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março	Declaração de Retificação n.º 10/2016, de 25 de maio.
ORAA	Orçamento da Região Autónoma dos Açores Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A, de 8 de janeiro	
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro	Decreto-Lei n.º 85/2016, de 21 de dezembro

³¹ Nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, os artigos 3.º e 20.º a 76.º da Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada em anexo a esta lei, produzem efeitos três anos após a data da entrada em vigor da mesma.

Siglas e abreviaturas

<i>Cfr.</i>	—	Conferir
EPR	—	Entidade pública reclassificada
INE	—	Instituto Nacional de Estatística
LEORAA	—	Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores
LFRA	—	Lei das Finanças das Regiões Autónomas
OE	—	Orçamento do Estado
ORAA	—	Orçamento da Região Autónoma dos Açores
p.	—	página
SFA	—	Serviços e Fundos Autónomos
ss.	—	seguintes



Anteprojeto

**Resposta apresentada
em contraditório**



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Gabinete do Vice-Presidente

Enviado para o email:
sra@tcontas.pt

Exmo. Senhor
Subdiretor –Geral da Secção Regional dos
Açores do Tribunal de Contas
Rua Ernesto do Canto, nº 34
9504-526 PONTA DELGADA

S/ Ref.	S/ Comunicação	N/ Ref.	Nº Processo	Data
		Sai-VPG/2017/351/FM		20-11-2017

**ASSUNTO: ANTEPROJETO DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2016
(AÇÃO N.º 17-301PCR1 – PROCESSO ORÇAMENTAL)**

Exmo. Senhor Sr. Ernesto do Canto

Na sequência do vosso ofício sobre o mencionado em assunto, encarrega-me S. Exa. o Vice-Presidente do Governo Regional de remeter a V. Exa. as respostas e esclarecimentos julgados convenientes, designadamente tendo em conta os pontos referenciados naquele anteprojeto do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 – Processo Orçamental:

Processo Orçamental

4. Conclusões quanto ao processo orçamental

A elaboração do Orçamento para 2016 foi enquadrado no Quadro Plurianual de Programação Orçamental (QPPO), para o período de 2016 a 2019, que consta do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A, de 8 de janeiro, diploma que aprovou o Orçamento da Região para 2016. Este QPPO foi apresentado nos termos previstos no n.º 3 do artigo 20.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, Lei de Finanças das Regiões Autónomas.

HP

Assim, entende-se que temos cumprido com o disposto na referida Lei, ou seja, o referido QPPO



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Gabinete do Vice-Presidente

tem vindo a ser atualizado anualmente, para os quatro anos seguintes no diploma que aprova o Orçamento anual da Região.

Os relatórios que acompanham as propostas anuais de Orçamento da Região, têm vindo, nos últimos anos a integrar mais informação, designadamente, ao nível da execução orçamental dos serviços fundos autónomos e das transferências para as Autarquias Locais.

Ao nível das subvenções, atendendo a que já existe, para além de legislação própria sectorial, enquadramento subsidiário para os restantes apoios, nos diplomas anuais que aprovam os orçamentos regionais, não se compreende que a Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (SRATC), continue a considerar como estando em falta o disposto na alínea f) do n.º 1 do artigo 13.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região, ainda mais, face às disposições já consagradas na Lei relativas à avaliação dos resultados da atribuição de subvenções.

A alteração orçamental n.º 114, de 7 de dezembro de 2016, decorrente de uma utilização da dotação provisional, e tal como consta no desenvolvimento apresentado no Volume III da Conta, apresenta um valor de reforços exatamente igual ao da utilização da referida dotação provisional, no valor de €1.671.210. A diferença detetada apenas pode resultar de algum lapso de contas dos serviços da SRATC.

Como já foi referido anteriormente, relativamente a esta matéria, os serviços integrados, ao contrário dos serviços e fundos autónomos, não dispõem de receitas orçamentais, apenas dispõem de despesas orçamentais, não existindo assim, salvo melhor entendimento, uma ligação entre os saldos de gerência daqueles e o saldo de operações orçamentais apurado ao nível da Conta. Deste modo, não nos parece possível, no âmbito das alterações aos orçamentos dos serviços integrados, refletir o saldo de operações orçamentais da Conta, no montante de €164.316,76.

Não se compreende a conclusão da SRATC de que "O orçamento inicial e as respetivas alterações orçamentais não contêm o orçamento consolidado do sector público administrativo". Efetivamente, o Orçamento da Região de 2016 apresenta o orçamento consolidado de todo o sector público



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Gabinete do Vice-Presidente

administrativo, o mesmo acontecendo ao nível da respetiva Conta, onde se apresenta a execução consolidada de todo o perímetro de consolidação.

6. Conclusões quanto ao processo de prestação de contas

A conclusão de que a informação contida nas contas provisórias não integra todas as entidades incluídas no perímetro de consolidação, não corresponde à verdade. Efetivamente, no Mapa I das referidas contas provisórias estão contemplados os recebimentos e os pagamentos de todo o sector público administrativo da Região.

Com os melhores cumprimentos *consideração e atenção*

O CHEFE DO GABINETE

Luís Manuel Pereira dos Santos Borrego