



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



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

Tesouraria

Ação n.º 17-305PCR4

**Ação preparatória do Relatório e Parecer
sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2015**

Tesouraria

Ação n.º 17-305PCR4

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

As hiperligações e a identificação de endereços de páginas eletrónicas referem-se à data da respetiva consulta, sem considerar alterações posteriores.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Índice geral

Sumário	4
1. Introdução	5
1.1. <i>Fundamento, âmbito e objetivo</i>	5
1.2. <i>Síntese metodológica</i>	6
2. Tesouraria	6
2.1. <i>Modelo organizativo e funcional</i>	6
2.2. <i>Prestação de contas</i>	8
3. Operações de tesouraria da Administração Regional direta	10
3.1. <i>Operações orçamentais</i>	10
3.2. <i>Operações específicas de tesouraria</i>	12
3.3. <i>Saldos de tesouraria</i>	16
4. Conclusões	21
5. Recomendações	24
5.1. <i>Acompanhamento de recomendações</i>	24
5.2. <i>Projeto de recomendações</i>	24
Ficha técnica	26
Apêndices	27
Apêndice I – Legislação citada	29
Apêndice II – Índice do processo eletrónico	30
Resposta apresentada em contraditório	32

Sumário

Em 2016, não foram efetuadas alterações ao modelo organizativo e funcional da área da tesouraria da Administração Regional direta, pelo que o seu desenvolvimento permaneceu sem suporte num quadro normativo regulador, não sendo coincidente com o legalmente instituído.

A atividade das Tesourarias de Ponta Delgada, de Angra do Heroísmo e da Horta conduz-se, na prática, ao exercício de funções de caixa, enquanto a Direção de Serviços Financeiros e Orçamento, da Direção Regional do Orçamento e Tesouro, assume as funções de tesouraria, apesar de não se encontrar legalmente instituída como tal.

Sobre a área da tesouraria da Região salienta-se o incumprimento da unidade de tesouraria.

Nos termos do artigo 51.º da LOPTC as entidades com funções de tesouraria, assim como os serviços com funções de caixa, encontram-se sujeitos à elaboração e à prestação de contas, obrigação que foi cumprida pelas tesourarias da Região, mas que não foi cumprida pela Direção de Serviços Financeiros e Orçamento quanto às funções, que, de facto, exerce de tesouraria da Administração Regional direta.

De igual modo, não foi prestada informação sobre os movimentos de fundos na tesouraria da Região.

As entradas de fundos nas três tesourarias da Região, entidades com funções de serviço de caixa, permitem confirmar, apenas, 4,5% dos recebimentos contabilizados na Conta.

Durante o ano de 2016, foram celebrados 10 contratos de empréstimo de curto prazo, a amortizar durante a gerência de 2016, com vista a antecipar receitas orçamentais previstas, no valor global de 123,8 milhões de euros, três dos quais foram objeto de adiamento, que originou o alargamento do prazo estabelecido para a liquidação do valor do financiamento contratado, assim como a alteração na taxa de juro.

O montante máximo acumulado de emissões vivas ao longo do ano foi de 115 milhões de euros, valor atingido em 07-10-2016.

A Conta não evidencia o saldo da tesouraria da Administração Regional direta referente à gerência de 2016, nem apresenta a conciliação entre aquele saldo e o saldo de execução orçamental contabilizado na Conta.

A análise efetuada aos movimentos de fluxos financeiros realizados no período complementar das gerências de 2015 e de 2016, conduzem ao apuramento de um saldo negativo, em ambos os casos, evidenciando insuficiência de disponibilidades, concluindo-se que as operações de tesouraria não foram integralmente regularizadas por via do orçamento da gerência em que tiveram lugar, incluindo o período complementar de execução orçamental.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

1. Introdução

1.1. Fundamento, âmbito e objetivo

- 1 De acordo com o disposto no artigo 41.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), aplicável por força do artigo 42.º da mesma Lei, a tesouraria é um dos domínios a apreciar anualmente, em sede de Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores.
- 2 Neste sentido, cabe apreciar a gestão global dos movimentos de fundos da Administração Regional direta, quer por execução do orçamento, quer por execução de operações específicas de tesouraria, onde se inclui a centralização dos movimentos de fundos dos serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas, conforme decorre do princípio da unidade de tesouraria.
- 3 As limitações informativas existentes não permitem, todavia, atingir o objetivo pretendido.
- 4 Não obstante estas limitações, procede-se à apresentação da informação disponível sobre esta matéria, a qual incide unicamente sobre parte dos movimentos de fundos por execução do orçamento e sobre as necessidades de financiamento de curto prazo da Administração Regional direta, reportadas à gerência de 2016.
- 5 A realização desta ação preparatória decorre do estabelecido no programa de fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas para 2017¹, e no respetivo plano².
- 6 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, aplicável por remissão do n.º 3 do artigo 42.º da LOPTC.
- 7 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.

¹ Aprovado pela Resolução n.º 1/2016 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, e no *Jornal Oficial* da Região Autónoma dos Açores, II série, n.º 241, de 19-12-2016, p. 10575, sob o n.º 1/2016.

² Aprovado por despacho de 11-05-2017, exarado na Informação n.º 140-2017/DAT-EPA, de 09-05-2017 (doc. II.01), com a alteração aprovada por despacho de 07-08-2017, exarado na Informação n.º 204-2017/DAT-EPA, de 01-08-2017 (doc. II.02).

1.2. Síntese metodológica

8 A apreciação efetuada foi suportada na Conta, nas contas das Tesourarias de Angra do Heroísmo, Horta e Ponta Delgada³, bem como em elementos fornecidos pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro⁴.

9 Recorreu-se, ainda, aos resultados das verificações internas, efetuadas às contas das referidas Tesourarias da Região, relativas à gerência de 2016⁵, bem como ao acompanhamento efetuado às recomendações formuladas no Relatório n.º 16/2016-VEC/SRATC, aprovado em 06-10-2016 (verificação externa da conta da Tesouraria de Ponta Delgada, relativa à gerência de 2015)⁶.

2. Tesouraria

2.1. Modelo organizativo e funcional

10 No Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015⁷ foi feita referência ao modelo organizativo e funcional da tesouraria da Administração Regional direta, com remissão para as conclusões, relativas à Tesouraria de Ponta Delgada, incluídas no Relatório n.º 16/2016-VEC/SRATC, aprovado em 06-10-2016, aplicáveis, por igualdade de razão, às Tesourarias de Angra do Heroísmo e da Horta⁸.

11 No ano de 2016 não foram efetuadas quaisquer alterações, pelo que permanecem atuais as seguintes observações:

- i.* A área da tesouraria da Administração Regional direta apresenta um modelo organizativo e funcional que não é coincidente com o legalmente instituído;
- ii.* As Tesourarias de Ponta Delgada, de Angra do Heroísmo e da Horta, não procedem à gestão dos movimentos de fundos, nem ao controlo da sua utilização, cabendo-lhes apenas o exercício de funções de caixa, mediante o registo de entrada e saída de fundos e a arrecadação à “boca do cofre” de uma pequena parcela da receita da Administração Regional direta;
- iii.* A Direção de Serviços Financeiros e Orçamento, da Direção Regional do Orçamento e Tesouro, assume as funções de tesouraria, apesar de não se encontrar legalmente instituída como tal. Este Serviço é que administra todos os fun-

³ Doc. III.02.01 a III.02.03.

⁴ Doc. I.02 e III.01.

⁵ Relatórios n.ºs 07/2017-VIC/SRATC (Ação 17-403VIC4), 08/2017-VIC/SRATC (Ação 17-404VIC4) e 09/2017-VIC/SRATC (Ação 17-405VIC4), todos aprovados em 20-07-2017.

⁶ Ação 16-405VEC4.

⁷ Cfr. pp. 87 e 88.

⁸ Não obstante o facto de a ação ter incidido sobre a Tesouraria de Ponta Delgada, a análise sobre o modelo organizativo e funcional da área da tesouraria é aplicável às restantes tesourarias da Região, dado que o que está em causa são competências que, embora legalmente pertencentes às tesourarias, de facto, são exercidas centralmente.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

dos da Administração Regional direta, realiza as operações especiais de tesouraria e arrecada a maioria das receitas;

- iv. Nos termos do artigo 51.º da LOPTC as entidades com funções de tesouraria, assim como os serviços com funções de caixa, encontram-se sujeitos à elaboração e à prestação de contas, obrigação que não é cumprida pela Direção de Serviços Financeiros e Orçamento quanto às funções, que, de facto, exerce de tesouraria da Administração Regional direta;
- v. Não existe um quadro normativo regulador da atividade de tesouraria da Administração Regional direta.

12 É de referir, todavia, que no decurso do ano de 2017 foram já efetuadas algumas alterações, em acolhimento de recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas no [Relatório n.º 16/2016-VEC/SRATC](#), aprovado em 06-10-2016, destacando-se, neste sentido:

- i. A alteração transitória do regime legal das tesourarias, que consta do artigo 46.º do Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril, diploma que aprovou o Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2017.

Segundo aquela norma, e até à reestruturação orgânica dos serviços da Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial, as incumbências das Tesourarias da Região Autónoma dos Açores a que se refere o artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 33/2004/A, de 25 de agosto, são as seguintes:

- a) As tesourarias da Região Autónoma constituem, nas localidades onde funcionam, os serviços periféricos da Direção de Serviços Financeiros e Orçamento (DSFO) da Direção Regional do Orçamento e Tesouro (DROT);
- b) Às tesourarias da Região incumbe, em coordenação com a DSFO-DROT, a realização das tarefas que lhes sejam cometidas, salientando-se as seguintes:
 - Arrecadação e cobrança da receita liquidada e emitida pelos Serviços Integrados (SI's), incluindo reposições;
 - Arrecadação e cobrança da receita liquidada pelos serviços do departamento com competência em matéria de finanças;
 - Emissão dos meios de pagamento dos SI's ou de outras entidades;
 - Pagamento de retenções às diversas entidades;
 - Conferência dos movimentos bancários nas contas da Região;
 - Prestação de contas dos fluxos financeiros no exercício das competências definidas nas alíneas anteriores;

— Prestação de colaboração, aos serviços onde se inserem, cumprindo as regras inscritas no regulamento interno das Tesourarias da Região Autónoma dos Açores.

ii. A elaboração da Norma de Controlo Interno das Tesourarias da Região Autónomas dos Açores, e respetiva remessa ao Tribunal de Contas junto com a Conta da tesouraria da Região Autónoma dos Açores, referente à gerência de 2016, enviada por mensagem de correio eletrónico de 28-04-2017.

13 Sobre a área da tesouraria da Região salienta-se, também, a conclusão relativa ao incumprimento da unidade de tesouraria, a que se chegou no [Relatório n.º 8/2017-FS/SRATC](#), aprovado em 07-09-2017 (Auditoria aos sistemas de informação de gestão orçamental e financeira da Administração Regional).

14 Com efeito, verificou-se, nesse âmbito, que a aplicação informática de tesouraria, que se encontra em funcionamento (*STCR*), não assegura os pagamentos de alguns dos serviços e fundos autónomos e das entidades públicas reclassificadas⁹.

2.2. Prestação de contas

15 Em cumprimento do disposto no artigo 51.º da LOPTC, as três Tesourarias da Região, entidades com funções de serviços de caixa, prestaram contas relativas à gerência de 2016¹⁰, as quais foram objeto de verificação interna¹¹.

16 Relativamente à instrução dos processos de prestação de contas das três Tesourarias, evidenciam-se os seguintes aspetos, alguns dos quais em acolhimento de recomendações do Tribunal de Contas:

i. As contas de gerência abrangeram o período de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2016, passando a incluir os movimentos realizados no período complementar.

As contas integraram, ainda, as operações afetas ao período complementar da gerência de 2015, uma vez que tal informação não constou das contas de gerência de 2015.

ii. As capas dos mapas *Conta da responsabilidade do Tesoureiro-Coordenador* foram assinadas pelo Diretor Regional do Orçamento e Tesouro e pelo Diretor de

⁹ Cfr. §§ 74 e 75 do Relatório n.º 8/2017-FS/SRATC.

¹⁰ Não foi utilizado o sistema de prestação de contas por via eletrónica, nos termos do disposto na alínea *a*) do ponto 7. da [Resolução do Plenário Geral do Tribunal de Contas](#), aprovada em sessão de 15-12-2016, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 250, de 30-12-2016, p. 37756, e no *Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores*, II série, n.º 241, de 19-12-2016, p. 10575, sob o n.º 1/2016.

¹¹ Em cumprimento do programa de fiscalização da Seção Regional dos Açores do Tribunal de Contas para 2017 (cfr. nota 1).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Serviços Financeiros e Orçamento, evidenciando a aprovação das contas pelos superiores hierárquicos com competência de controlo e supervisão.

Naquele documento declara-se que as referidas contas estão conforme aos registos informáticos respetivos, mas não se certifica a sua fiabilidade, nem se garante que as contas refletem de forma verdadeira e apropriada as operações realizadas na gerência.

- iii. As contas já foram instruídas com a *Folha de Caixa e Cofre*, mas ainda não identificam o número de guia e respetivo valor, nem apresentam as certidões dos valores depositados em contas da tesouraria da Região.
- iv. Os valores constantes dos documentos incluídos nas prestações de contas coincidem com os apresentados a débito e a crédito nas contas de gerência. Todavia, as contas não apresentam, ainda, os movimentos a débito desagregados por classificação económica e os movimentos a crédito por estrutura orgânica.
- v. Não foram apresentadas evidências de que os pedidos de autorização de pagamento entrados nas três Tesourarias após 31 de dezembro tenham sido objeto de confirmação de que a correspondente despesa foi autorizada pelo membro do Governo Regional responsável pelas finanças.

17 Em simultâneo com a prestação de contas das três Tesourarias, e à semelhança do ocorrido no ano anterior, foi enviada uma conta da Divisão da Fiscalidade e de Operações de Tesouraria, da responsabilidade da respetiva Chefe de Divisão¹².

18 A remessa da referida conta continua a não reunir as condições para ser considerada uma conta de gerência da tesouraria da Administração Regional direta, não se encontrando instruída como tal, nem é da responsabilidade da entidade que, de facto, exerce as funções de tesouraria.

19 Neste sentido, a recomendação do Tribunal de Contas permanece sem acolhimento¹³.

20 No *Relatório de Gestão das Tesourarias*, que integra os documentos anexos à referida conta, é mencionado no ponto 1.7 o seguinte, conforme se transcreve:

Tendo em consideração as recomendações do Tribunal de Contas, a Direção Regional do Orçamento e Tesouro tem vindo a tomar medidas desde o último trimestre de 2016, nomeadamente a adequação da legislação (Decreto Legislativo Regional n.º 33/2004/A, de 26 de agosto), as quais constam do Decreto Legislativo Regional 3/2017/A que aprova o Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2017, de modo a atualizar e a enquadrar as funções das Tesourarias com o objetivo de acolher as recomendações do Tribunal de Contas.

¹² Doc. III.02.04.

¹³ *Cfr.* 19.ª recomendação formulada no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013](#) (p. 205), e reproduzida no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2014](#) (p. 214) e no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#) (p. 253).

Posteriormente se procederá à reestruturação da orgânica dos serviços da Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial que venha dispor sobre esta matéria.

No que diz respeito às recomendações esclarecemos abaixo algumas questões que achamos por conveniente a respetiva explicação:

- “Promover a prestação de contas pelas entidades intervenientes na área da tesouraria da Administração Regional direta, incluindo as entidades com funções de tesouraria e as entidades com funções de serviços de caixa” – conforme mencionado acima, temos vindo a trabalhar na adequação da legislação de modo a ir de encontro com as recomendações do Tribunal de Contas; (...)

21 Salienta-se, ainda, que não foi prestada informação sobre os fluxos financeiros realizados na tesouraria da Região.

22 A ausência de registos sobre a atividade da tesouraria impossibilita a análise e a apreciação dos movimentos de operações de tesouraria realizados, em execução do orçamento e em operações específicas de tesouraria, e respetiva gestão, inviabilizando, conseqüentemente, a verificação da conformidade dos registos apresentados na Conta sobre a execução orçamental quer da Administração Regional direta, quer do sector público administrativo regional.

3. Operações de tesouraria da Administração Regional direta

23 A Conta integra, de forma sumária, algumas informações relacionadas com as operações de tesouraria da Administração Regional direta, reportadas a operações orçamentais¹⁴, a operações específicas de tesouraria¹⁵, e a saldos de tesouraria¹⁶, tendo-se procedido à respetiva análise.

3.1. Operações orçamentais

24 Relativamente às operações orçamentais, a Conta apresenta a execução orçamental da Administração Regional direta, quantificando os recebimentos em 1 386 836 723,33 euros e os pagamentos em 1 386 811 692,81 euros.

25 A confirmação destes valores com os movimentos de operações de tesouraria realizados em 2016 é parcial, sendo comparável, apenas, com os movimentos apresentados nos documentos de prestação de contas das três Tesourarias da Região, entidades com funções de caixa, dada a ausência de conta da Tesouraria da Administração Regional direta.

¹⁴ Cfr. Conta, Volume I, pp. 14, 85 e 86.

¹⁵ Cfr. Conta, Volume I, pp. 39 e 40.

¹⁶ Cfr. Conta, Volume I, pp. 86 a 94.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

- 26 Neste sentido, as entradas registadas pelas três entidades com funções de caixa totalizaram 61 778 327,59 euros, o que confirma cerca de 4,5% dos recebimentos contabilizados na Conta¹⁷.
- 27 Estas entradas reportam-se à *receita eventual*, integrando as cobranças efetuadas à “boca do cofre”, assim como outras receitas que são objeto de validação, documentadas por guias de receita, não obstante a sua entrada ser efetuada por via de depósito direto nas contas bancárias centrais tituladas pela Região.

Quadro I – Entradas de fluxos registadas pelas entidades com funções de caixa versus recebimentos contabilizados na Conta

(em Euro e em percentagem)

Operações	Entradas de fluxos registadas nos serviços com funções de caixa	Recebimentos contabilizados na Conta	%
	Valor	Valor	
Orçamentais	20.865.083,41	1.180.753.338,50	1,8
Extraorçamentais	40.913.244,18	206.083.384,83	19,9
Total da gerência	61.778.327,59	1.386.836.723,33	4,5

Fonte: Documentos de prestação de contas das tesourarias de Ponta Delgada, Angra do Heroísmo e Horta, Conta (doc. III.02.01 a III.02.03), Volume I, p. 14, e Volume II, mapas *Receita (síntese)* e *Receita (desenvolvida)*.

- 28 Quanto às saídas de fluxos financeiros, o total dos registos foram de 1 386 811 692,81 euros, o que corresponde à totalidade dos pagamentos contabilizados na Conta¹⁸.
- 29 Compete às Tesourarias da Região o processamento dos Pedidos de Autorização de Pagamento (PAP's) elaborados pelos serviços integrados, sendo os respetivos pagamentos concretizados, após autorização comunicada pelo Diretor de Serviços Financeiros e Orçamento, através do *Sistema Central de Tesouraria da Região* (SCTR).

Quadro II – Saída de fluxos registados pelas Tesourarias versus pagamentos contabilizados na Conta

(em Euro e em percentagem)

Operações	Saída de fluxos registada nos serviços com funções de caixa	Pagamentos contabilizados na Conta	%
	Valor	Valor	
Ordens de transferência e cheques emitidos	1.387.680.689,31		
Cancelamentos	-196.977,59		
Reposições abatidas nos pagamentos	-672.018,91		
Total da gerência	1.386.811.692,81	1.386.811.692,81	100
<i>Período complementar</i> ⁽¹⁾	46.938.754,49		

Fonte: Documentos de prestação de contas das Tesourarias de Ponta Delgada, Angra do Heroísmo e Horta, Conta (doc. III.02.01 a III.02.03), Volume I, pp. 85 e 86, e Volume II, mapas *Despesa (síntese)* e *Despesa (desenvolvida)*.

Nota: ⁽¹⁾ Conforme estabelecido no n.º 7 do artigo 8.º do [Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A, de 11 de fevereiro](#), a gerência de 2016 prolongou-se até 31-01-2017, período que foi excepcionalmente alargado até 31-03-2017, por via da [Resolução do Conselho do Governo n.º 10/2017, de 21 de fevereiro](#).

¹⁷ Cfr. Volume II, mapas *Receita (síntese)* e *Receita (desenvolvida)*.

¹⁸ Cfr. Volume II, mapas *Despesa (síntese)* e *Despesa (desenvolvida)*.

3.2. Operações específicas de tesouraria

Contratação e utilização de empréstimos de curto prazo

30 Relativamente às operações específicas de tesouraria, realizadas no âmbito da gestão da tesouraria da Administração Regional direta, a Conta apresenta informação sobre os empréstimos de curto prazo contraídos e amortizados na gerência de 2016, com vista à antecipação de receitas previstas no Orçamento¹⁹.

31 De acordo com a informação prestada pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro, celebraram-se, em 2016, 10 contratos de empréstimo de curto prazo, no valor global de 123 750 000 euros, três dos quais foram objeto de modificações, incidindo, essencialmente, no alargamento do prazo estabelecido para a liquidação do valor do financiamento contratado, assim como na taxa de juro aplicável²⁰.

32 Os valores dos financiamentos contratados, por instituição de crédito, foram os seguintes:

Quadro III – Valor global dos financiamentos de curto prazo contratados pela Administração Regional direta na gerência de 2016, por instituição de crédito

(em Euro e em percentagem)

N.º de ordem	Instituição de crédito	N.º de contratos celebrados	Valor global contratado	TAE	
				Máxima contratada	Mínima contratada
1; 5 e 10	CEMAH	3	9.250.000	1,867	1,000
2	Banco BPI, S.A.	1	38.000.000	0,852	
3	CGD	1	40.000.000	0,750	0,451
4; 6 e 9	Banco Santander Totta, S.A.	3	27.500.000	2,469	0,440
7	Novo Banco dos Açores	1	5.000.000	2,269	
8	CCAMA	1	4.000.000	1,766	
	Total	10	123.750.000		

Fonte: Doc. I.02 e III.01.02.

Legenda: TAE – Taxa Anual Efetiva; CEMAH – Caixa Económica da Misericórdia de Angra do Heroísmo; CGD – Caixa Geral de Depósitos, S.A.; CCAMA – Caixa de Crédito Agrícola Mútuo dos Açores, C.R.L.

33 Evidenciam-se, no quadro seguinte, os principais elementos que caracterizam cada um dos contratos, ordenados de acordo com a respetiva data de celebração:

¹⁹ Conforme estabelecido no n.º 7 do artigo 8.º do [Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A, de 11 de fevereiro](#), a gerência de 2016 prolongou-se, quanto à receita e à despesa, até 31-01-2017, período que foi excecionalmente alargado, no que tange ao “registro da receita da comparticipação de fundos comunitários referentes a projetos de investimento realizados, por conta do Orçamento de 2016”, até 31-03-2017, por via da [Resolução do Conselho do Governo n.º 10/2017, de 21 de fevereiro](#).

²⁰ Cfr. cópias dos contratos fornecidas pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro (doc. I.02 e III.01.02).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Quadro IV – Caracterização dos contratos de empréstimos de curto prazo celebrados na gerência de 2016 pela Administração Regional direta

(em Euro e em percentagem)

N.º de ordem	Mutuante	Data da celebração	Data de liquidação	Valor	TAE	Forma e regime de utilização
1	CEMAH	05-01-2016	20-01-2016	5.000.000	1,867	Livrança n.º 6319300020, a utilizar integralmente e de forma imediata.
2	Banco BPI, S.A.	20-01-2016	31-10-2016	38.000.000	0,852	Contrato de empréstimo n.º 4324575830016, sob a forma de abertura de crédito, a utilizar por uma ou mais vezes.
3	CGD	28-01-2016	31-10-2016	40.000.000	0,451	Contrato de financiamento n.º 9015008375492, sob a forma de abertura de crédito em conta-corrente, a utilizar por uma ou mais vezes.
Ad 3		17-10-2016	31-01-2017		0,750	Prorrogação do prazo de liquidação do contrato de financiamento n.º 9015008375492, com alteração da taxa de juro.
4	Banco Santander Totta, S.A.	16-03-2016	29-12-2016	10.000.000	0,440	Contrato de empréstimo, a utilizar integralmente e de forma imediata.
Ad 4		29-12-2016	30-01-2017		0,500 ⁽²⁾	Prorrogação do prazo de liquidação do empréstimo contraído em 16-03-2016, com alteração da taxa de juro
5	CEMAH	18-08-2016	30-11-2016	3.000.000	1,015	Livrança n.º 6324700017, a utilizar integralmente e de forma imediata.
Ad 5 ⁽¹⁾		30-11-2016	31-01-2017		1,000	Reforma da livrança n.º 63247000114, a utilizar integralmente e de forma imediata.
6	Banco Santander Totta, S.A.	18-08-2016	30-12-2016	15.000.000	2,469	Contrato de empréstimo, sob a forma de abertura de crédito, a utilizar por uma ou mais vezes.
7	Novo Banco dos Açores	12-09-2016	31-12-2016	5.000.000	2,269	Contrato de financiamento n.º 001616000031305, sob a forma de abertura de crédito, a utilizar por uma ou mais vezes.
8	CCAMA	03-10-2016	28-12-2016	4.000.000	1,766	Contrato de empréstimo, a utilizar integralmente na data do contrato ou nos cinco dias subsequentes.
9	Banco Santander Totta, S.A.	11-11-2016	28-11-2016	2.500.000	1,805	Contrato de abertura de crédito por descoberto em conta, a utilizar por uma ou mais vezes.
10	CEMAH	28-11-2016	28-12-2016	1.250.000	1,359	Livrança n.º 63275000037, a utilizar integralmente e de forma imediata.
Total				123.750.000		

Fonte: Conta, Volume I, pp. 39 e 40, e doc. I.02 e III.01.02.

Notas: ⁽¹⁾ Aditamento não documentado.

⁽²⁾ O aditamento ao contrato não faz referência à taxa anual efetiva aplicável (doc. I.02.03), pelo que o valor apresentado é o que consta da Conta, p. 30, quadro *Empréstimos Contraídos e Amortizados no Exercício de 2016*.

Legenda: TAE – Taxa Anual Efetiva; CEMAH – Caixa Económica da Misericórdia de Angra do Heroísmo; CGD – Caixa Geral de Depósitos, S.A.; CCAMA – Caixa de Crédito Agrícola Mútuo dos Açores, C.R.L.; Ad – Aditamento ao contrato de empréstimo.

extratos bancários de cada uma das contas associadas aos contratos de empréstimo celebrados²¹.

Quadro V – Montante máximo acumulado de emissões vivas ao longo do ano

(em Euro)

N.º de ordem	Data de utilização e de liquidação	Valor		
		Utilizado	Liquidado	Emissões vivas
1	05-01-2016	5.000.000		5.000.000
2	21-01-2016	38.000.000		43.000.000
R1	22-01-2016		5.000.000	38.000.000
3	29-01-2016	20.000.000		58.000.000
Total janeiro		63.000.000	5.000.000	
3	19-02-2016	7.500.000		65.500.000
3	29-02-2016	12.500.000		78.000.000
Total fevereiro		20.000.000	0	
4	18-03-2016	10.000.000		88.000.000
Total março		10.000.000	0	
5	18-08-2016	3.000.000		91.000.000
6	18-08-2016	15.000.000		106.000.000
Total agosto		18.000.000	0	
7	14-09-2016	5.000.000		111.000.000
Total setembro		5.000.000	0	
8	07-10-2016	4.000.000		115.000.000
R2	10-10-2016		38.000.000	77.000.000
R6	28-10-2016		15.000.000	62.000.000
Total outubro		4.000.000	53.000.000	
9	14-11-2016	2.500.000		64.500.000
R9	28-11-2016		2.500.000	62.000.000
10	29-11-2016	1.250.000		63.250.000
Total novembro		3.750.000	2.500.000	
R10	23-12-2016		1.250.000	62.000.000
R7	28-12-2016		5.000.000	57.000.000
R4	29-12-2016		5.000.000	52.000.000
R8	30-12-2016		4.000.000	48.000.000
Total dezembro			15.250.000	
R4	12-01-2017		5.000.000	43.000.000
R3	31-01-2017		40.000.000	3.000.000
R5	31-01-2017		3.000.000	0
Total do período complementar			48.000.000	
Total		123.750.000	123.750.000	

Fonte: Conta, Volume I, p. 40 e doc. III.01.01.01 a III.01.01.09.

Legenda: R – Reembolso.

35 Em 31-12-2016 estavam por liquidar 48 milhões de euros relativos a empréstimos de curto prazo contraídos, valor que foi regularizado em janeiro de 2017, durante o período complementar da gerência de 2016, que se estendeu até 31-03-2017.

²¹ Doc. III.01.01.01 a III.01.01.09.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

36 Não obstante a Conta conter informações sobre os empréstimos de curto prazo celebrados, não demonstra as necessidades financeiras da tesouraria ao longo da gerência de 2016 e as suas disponibilidades.

37 Aquele documento refere, apenas, que «[A] Região no decorrer do ano económico de 2016 não efetuou qualquer aplicação financeira.»²².

Custos associados ao financiamento de curto prazo

38 A Conta não especifica os custos associados ao financiamento de curto prazo (encargos com juros e comissões decorrentes da celebração e da utilização dos referidos empréstimos)²³.

39 De acordo com os Pedidos de Autorização de Pagamento (PAP's) apresentados pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro²⁴, os juros e comissões referentes a empréstimos de curto prazo ascenderam a 621 613,26 euros, valor que inclui três PAP's emitidos em 20-02-2017, no montante de 3 816,74 euros.

40 Tendo em consideração os extratos bancários das contas associadas aos referidos empréstimos de curto prazo, apura-se ainda um valor relativo a juros e comissões de 7 556,64 euros, conforme se expõe no quadro seguinte, elevando os custos associados ao financiamento de curto prazo para 629 169,90 euros.

Quadro VI – Custo associado ao financiamento de curto prazo – encargos com comissões e juros

(em Euro)

N.º de Ordem	Mutuante	Valor global do financiamento	Juros	Comissões	Juros e comissões	PAP	
						N.º	Data
1; 5; Ad 5 e 10	CEMAH	9.250.000	4.500,00	12,90	4.512,90	111	03-02-2016
			5.167,03	5,00	5.172,03	284	20-02-2016
			0,00	105,00	105,00	1285	14-09-2016
			8.666,67	2,50	8.669,17	1569	14-11-2016
			1.085,07	2,50	1.087,57	1851	27-12-2016
Subtotal		9.250.000	19.418,77	127,90	19.546,67		
2	Banco BPI, S.A	38.000.000	162.397,22	0,00	162.397,22	909	06-07-2016
			73.572,22	0,00	73.572,22	1507	27-10-2016
			Subtotal		38.000.000	235.969,44	0,00

²² Cfr. Volume I, p. 40.

²³ A informação apresentada na Conta reporta-se à totalidade do serviço da dívida pública, quantificando os juros pagos em 13 804 277,72 euros e os outros encargos correntes da dívida pública em 866 183,74 euros, valores contabilizados, respetivamente, nos agrupamentos económicos da despesa 03.01.00 – *Juros da dívida pública* e 03.02.00 – *Outros encargos correntes da dívida pública*. Cfr. Volume I, p. 39 e Volume II, mapas *Despesa (síntese)* e *Despesa (desenvolvida)*.

²⁴ Doc. I.02.01 a I.02.04.

(em Euro)

N.º de Ordem	Mutuante	Valor global do financiamento	Juros	Comissões	Juros e comissões	PAP	
						N.º	Data
3 e Ad 3	CGD	40.000.000	39.750,00	154,00	39.904,00	588	06-05-2016
			46.000,00	4,00	46.004,00	908	06-07-2016
			46.000,00	10.004,00	56.004,00	1506	27-10-2016
			75.833,33	4,00	75.837,33	278	20-02-2017
Subtotal		40.000.000	207.583,33	10.166,00	217.749,33		
4; Ad 4; 6 e 9	Banco Santander Totta, S.A.	27.500.000	0,00	2.500,00	2.500,00	522	15-04-2016
			0,00	5.000,00	5.000,00	1285	14-09-2016
			38.645,83	0,00	38.645,83	1568	14-11-2016
			7.556,64	0,00	7.556,64	a)	29-11-2016
			35.375,00	1.000,00	36.375,00	1855	29-12-2016
			972,22	500,00	1.472,22	280	20-02-2017
			625,00	0,00	625,00	281	20-02-2017
			1.719,52	0,00	1.719,52	283	20-02-2017
Subtotal		27.500.000	84.894,18	9.000,00	93.894,18		
7	Novo Banco dos Açores	5.000.000	33.437,50	0,00	33.437,50	1854	29-12-2016
Subtotal		5.000.000	33.437,50	0,00	33.437,50		
8	CCAMA	4.000.000	0,00	12.010,00	12.010,00	1510	27-10-2016
			16.527,78	35,00	16.562,78	1846	26-12-2016
Subtotal		4.000.000	16.527,78	12.045,00	28.572,78		
Total		123.750.000	597.831,00	31.338,90	629.169,90		

Fonte: Doc. I.02.01 a I.02.04 e III.01.01.01 a III.01.01.09.

Nota: a) Conforme extrato bancário (doc. III.01.01.08).

Legenda: PAP – Pedido de Autorização de Pagamento; CEMAH – Caixa Económica da Misericórdia de Angra do Heroísmo; CGD – Caixa Geral de Depósitos, S.A.; CCAMA – Caixa de Crédito Agrícola Mútuo dos Açores, C.R.L.; Ad – Aditamento.

3.3. Saldos de tesouraria

41 Sob a designação *Saldos de tesouraria*, a Conta²⁵ integra:

- i. informação sobre «[A]s contas bancárias da DROT(...)» nas várias instituições de crédito, quantificando o total dos movimentos realizados a crédito e a débito por conta bancária, assim como os valores em *saldo inicial* a 01-01-2016 e em *saldo final* a 31-12-2016;
- ii. resultados de uma análise efetuada à relação entre o registo da execução orçamental – recebimentos e pagamentos da Administração Regional direta – e os movimentos a crédito e a débito em instituições de crédito, análise que foi complementada com elementos remetidos pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro, sob a designação de *Reconciliação Bancária 2016*²⁶.

²⁵ Cfr. Volume I, pp. 86 a 94.

²⁶ Doc. I.02.05.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Contas bancárias

- 42 Na Conta estão identificadas 36 contas bancárias²⁷. Para além destas, a Região é também titular de uma conta bancária relativa ao *Compete 2020 – Açores – Assistência técnica*²⁸, bem como das contas bancárias utilizadas pelas três Tesourarias da Região, onde se inclui uma conta bancária aberta junto da Caixa Geral de Depósitos S.A., associada à movimentação de empréstimos²⁹.
- 43 A informação relativa ao valor dos movimentos realizados a crédito e a débito, assim como os valores em *saldo inicial* a 01-01-2016 e em *saldo final* a 31-12-2016 referentes àquelas contas bancárias não foi evidenciada na Conta.

Análise apresentada

- 44 A Conta integra o resultado de uma análise efetuada à relação entre os registos de execução orçamental – recebimentos e pagamentos da Administração Regional direta – e os movimentos a crédito e a débito efetuados em contas bancárias, excluindo todas as restantes entradas e saídas de fluxos financeiros que não tiveram repercussões nos registos de execução orçamental, identificando, ainda, os valores transferidos, por conta bancária, para as três Tesourarias da Região para efeitos de realização dos pagamentos registados na Conta.
- 45 A conclusão apresentada foi a de «[q]ue a despesa foi na sua totalidade reconciliada e que a diferença registada na receita de 342.563,83 euros decorre, por um lado, dos movimentos escriturais, no valor total de 315.427,33 euros, conforme referido anteriormente, e o remanescente no valor de 27.136,50 euros está a ser objeto de análise.»³⁰.
- 46 Nesta análise não foi evidenciado o saldo global da tesouraria da Administração Regional direta referente à gerência de 2016, nem apresentada a conciliação entre aquele saldo e o saldo de execução orçamental, no valor de 1 430 550,69 euros, repartido por operações orçamentais (124 091,53 euros) e operações extraorçamentais (1 306 459,16 euros), pelo que a recomendação do Tribunal de Contas sobre o assunto permanece sem acolhimento³¹.

²⁷ Cfr. Volume I, p. 87.

²⁸ Informação fornecida pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro em sede de trabalhos de campo da Ação 17-302PCR4.

²⁹ Doc. III.02.01 a III.02.03.

³⁰ Os movimentos escriturais reportam-se à regularização de saldos existentes em operações extraorçamentais, no valor de 151 110,57 euros, e à escrituração do saldo de operações orçamentais transitado da gerência anterior, no valor de 164 316,76 euros.

³¹ Cfr. 17.ª recomendação formulada no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#) (p. 251).

Situações observadas

- 47 No documento remetido pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro, sob a designação *Reconciliação Bancária 2016*³², identificam-se os movimentos realizados a crédito nas contas bancárias, com e sem impacto nos recebimentos da Administração Regional direta registados na Conta.
- 48 Sem impacto nos recebimentos da Administração Regional direta encontram-se os créditos efetuados nas contas bancárias tituladas pela Região associadas a fundos comunitários, verificando-se que estes mantêm-se à margem da Conta³³, a qual apresenta, apenas, os débitos realizados nas referidas contas bancárias, registando-os como recebimentos em operações orçamentais e extraorçamentais.
- 49 Para além destes créditos, existem outros que, associados a outras contas bancárias, também não foram objeto de contabilização na execução orçamental de 2016, situação que foi justificada no documento acima referido com o facto dos mesmos não terem sido validados como receita pelas três Tesourarias da Região.
- 50 De igual modo, à margem da Conta ficaram os valores depositados indevidamente por diversas entidades e posteriormente devolvidos, quando solicitados.
- 51 Os valores associados às situações descritas foram quantificados, até 31-12-2016, em 170 973 243,49 euros³⁴.
- 52 Conforme já referido, a não prestação de uma conta da tesouraria da Administração Regional direta e a insuficiência de elementos informativos constantes da Conta sobre as operações de tesouraria realizadas na gerência, limita a análise, com especial ênfase para a análise da movimentação de fundos, a quantificação rigorosa de eventuais situações irregulares detetadas e a apreciação da gestão da tesouraria, com as consequentes implicações na confirmação dos valores contabilizados relativos à execução orçamental³⁵.
- 53 Não obstante, procedeu-se à verificação dos movimentos de fluxos financeiros realizados pela tesouraria da Administração Regional direta no período complementar das gerências de 2015 e de 2016, tendo por base os elementos apresentados nas Contas e as informações fornecidas pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro, observan-

³² Doc. I.02.05.

³³ Cfr. [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#) (pp. 212 e 213).

³⁴ Sendo: 170 653 440,72 euros de créditos efetuados em contas bancárias associadas a fundos comunitários; 283 169,99 euros de créditos associados a outras contas bancárias não validados como receitas pelas três tesourarias da Região; e 36 632,78 euros de créditos indevidos e posteriormente devolvidos quando solicitados.

³⁵ É, ainda, de salientar o elevado número de contas bancárias tituladas pela Região, os inúmeros movimentos de fluxos financeiros realizados anualmente em cada uma, envolvendo muitos movimentos entre contas bancárias, e a existência de um período complementar para o encerramento da execução orçamental, o que impõe necessariamente que os movimentos de fluxos financeiros realizados em operações de tesouraria, assim como a contabilização orçamental sejam objeto de um acompanhamento ao longo do ano.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

do-se que o saldo de tesouraria apurado foi, em ambos os casos, negativo, conforme se expõe nos quadros seguintes:

Quadro VII – Operações de tesouraria reportadas ao período complementar da gerência de 2015

		(em Euro)			
		Janeiro	Fevereiro	Março	Total
Saldos bancários em 01-01-2016 ⁽¹⁾	(a)	3.484.830,04	0,00	0,00	3.484.830,04
<i>Contas tituladas pela Região</i> ⁽²⁾		3.484.830,04	0,00	0,00	3.484.830,04
Entrada de fluxos em 2016 por conta de 2015	(b)	76.056.019,09	3.615.142,69	9.560.920,44	89.232.082,22
<i>Recebimentos registados</i>		76.056.019,09	3.615.142,69	9.560.920,44	89.232.082,22
Saída de fluxos em 2016 por conta de 2015	(c)	97.370.933,95	0,00	0,00	97.370.933,95
<i>Pagamentos registados</i>		62.370.933,95	0,00	0,00	62.370.933,95
<i>Liquidação de empréstimos de curto prazo contraídos em 2015</i>		35.000.000,00	0,00	0,00	35.000.000,00
Saldo do período complementar de 2015	(a)+(b)-(c)	-17.830.084,82	3.615.142,69	9.560.920,44	-4.654.021,69

Fonte: Conta de 2015, Volume I, pp. 39 e 74, Conta de 2016, Volume I, p. 87, e doc. III.01.03.01.

Notas: ⁽¹⁾ Considerou-se como disponibilidades de tesouraria, reportadas ao período complementar de 2015, o valor global dos saldos bancários em 01-01-2016, num total de 3 816 699,43 euros, ao qual foi subtraído o valor de 331 869,39 euros identificado no quadro da p. 94 do Volume I da Conta como respeitante à gerência de 2016.

⁽²⁾ As contas bancárias consideradas foram as constantes do quadro da p. 87 do Volume I da Conta, excluindo-se as relativas aos fundos comunitários.

Quadro VIII – Operações de tesouraria reportadas ao período complementar da gerência de 2016

		(em Euro)			
		Janeiro	Fevereiro	Março	Total
Saldos bancários em 01-01-2017 ⁽¹⁾	(a)	1.376.256,63	0,00	0,00	1.376.256,63
<i>Contas tituladas pela Região</i> ⁽²⁾		1.376.256,63	0,00	0,00	1.376.256,63
Entrada de fluxos em 2017 por conta de 2016	(b)	68.319.296,10	4.691.492,79	14.741.939,04	87.752.727,93
<i>Recebimentos registados</i>		68.319.296,10	4.691.492,79	14.741.939,04	87.752.727,93
Saída de fluxos em 2017 por conta de 2016	(c)	94.938.754,49	0,00	0,00	94.938.754,49
<i>Pagamentos registados</i>		46.938.754,49	0,00	0,00	46.938.754,49
<i>Liquidação de empréstimos de curto prazo contraídos em 2016</i>		48.000.000,00	0,00	0,00	48.000.000,00
Saldo do período complementar de 2016	(a)+(b)-(c)	-25.243.201,76	4.691.492,79	14.741.939,04	-5.809.769,93

Fonte: Conta de 2016, Volume I, pp. 40, 85 e 87, e doc. III.01.03.02.

Notas: ⁽¹⁾ Considerou-se como disponibilidades de tesouraria, reportadas ao período complementar da gerência de 2016, o valor global dos saldos bancários em 01-01-2017.

⁽²⁾ As contas bancárias consideradas foram as constantes do quadro da p. 87 do Volume I da Conta, excluindo-se as relativas aos fundos comunitários.

- 54 O apuramento de saldos negativos de tesouraria evidencia insuficiência de disponibilidades – valores em saldo nas contas bancárias e entradas de fluxos financeiros – para fazer face às saídas de fundos.
- 55 Dado que os referidos saldos reportam-se ao período complementar das gerências de 2015 e de 2016, a colmatação daquelas insuficiências de tesouraria impõe, necessariamente, o recurso a disponibilidades de tesouraria referentes à gerência seguinte.
- 56 No mês de janeiro de 2016, os movimentos de fundos realizados na tesouraria da Administração Regional direta relativos à gerência de 2016, conduzem à obtenção de um

total de disponibilidades, no final daquele mês, de cerca de 29 milhões de euros, conforme se apresenta no quadro seguinte, valor suficiente para colmatar a falta de disponibilidades na tesouraria referentes à gerência de 2015.

Quadro IX – Movimentos na tesouraria da Administração Regional direta no mês de janeiro da gerência de 2016

(em Euro)

Movimentos na tesouraria no mês de janeiro - Gerência de 2016		
Entrada de fluxos	Operações orçamentais	61.279.926,24
	Operações específicas de tesouraria	63.000.000,00
	Total (a)	124.279.926,24
Saída de fluxos	Operações orçamentais	90.341.353,85
	Operações específicas de tesouraria	5.000.000,00
	Total (b)	95.341.353,85
Disponibilidades no final do mês de janeiro (a)-(b)		28.938.572,39

Fonte: Conta de 2016, Volume I, p. 40 e 85, e doc.III.01.03.02.

57

É de salientar que em janeiro de 2016 a celebração e utilização de empréstimos de curto prazo, no âmbito da gestão da tesouraria da gerência de 2016, precederam a liquidação dos empréstimos de curto prazo referentes à gerência de 2015, que se encontravam por regularizar em 31-12-2015.

Quadro X – Empréstimos de curto prazo contraídos, utilizados e liquidados no mês de janeiro de 2016

(em Euro)

Data	Empréstimos de curto prazo		
	Gerência de 2016		Gerência de 2015
	Contraídos e utilizados	Liquidados	Liquidados
05-01-2016	5.000.000		
21-01-2016	38.000.000		
22-01-2016		5.000.000	
22-01-2016			15.000.000
29-01-2016	20.000.000		
30-01-2016			20.000.000
Total	63.000.000	5.000.000	35.000.000

Fonte: Conta de 2015, Volume I, p. 39, Conta de 2016, Volume I, p. 40, e doc. III.01.01.03, III.01.01.04, III.01.01.06, e III.01.01.07 .

58

Relativamente às operações de tesouraria realizadas em janeiro de 2017, pode ter acontecido uma situação semelhante.

59

Sobre o assunto é de referir que, em 31-01-2017, foram utilizadas verbas que se encontravam em saldo na conta bancária relativa ao Programa Operacional (PO) Açores 2020, no valor de 3 milhões de euros, para liquidação de um empréstimo de curto prazo



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

zo, naquele valor e na mesma data, que foi contraído na gerência de 2016 e regularizado no período complementar³⁶.

- 60 Os 3 milhões de euros foram repostos na conta bancária relativa ao Programa Operacional (PO) Açores 2020 em 01-02-2017, data em que foi contraído e utilizado um empréstimo de curto prazo, a amortizar na gerência de 2017, no valor de 40 milhões de euros³⁷.
- 61 As situações relatadas evidenciam que **as operações de tesouraria não foram integralmente regularizadas por via do orçamento da gerência em que tiveram lugar, incluindo o período complementar de execução orçamental, situações não justificadas na Conta.**

4. Conclusões

- Modelo organizativo e funcional da área de tesouraria (ponto 2.1.):
 - Em 2016 não ocorreram alterações ao modelo organizativo e funcional da área de tesouraria, pelo que se mantêm as seguintes situações:
 - A área de tesouraria da Administração Regional direta apresenta um modelo organizativo e funcional que não é coincidente com o legalmente instituído.
 - As Tesourarias da Região não procedem à gestão dos movimentos de fundos, nem ao controlo da sua utilização, cabendo-lhes apenas o exercício de funções de caixa, mediante o registo de entrada e saída de fundos e a arrecadação à “boca do cofre” de uma pequena parcela da receita da Administração Regional direta.
 - A Direção de Serviços Financeiros e Orçamento assume as funções de tesouraria, apesar de não se encontrar legalmente instituída como tal. Este Serviço é que administra todos os fundos da Administração Regional direta, realiza as operações especiais de tesouraria e arrecada a maioria das receitas.
 - Sobre a área da tesouraria da Região salienta-se, também, o incumprimento da unidade de tesouraria.
 - Nos termos do artigo 51.º da LOPTC as entidades com funções de tesouraria, assim como os serviços com funções de caixa, encontram-se sujeitos à elaboração e à prestação de contas, obrigação que não é cumprida pela Direção de Serviços Financeiros e Orçamento quanto às funções, que, de facto, exerce de tesouraria da Administração Regional direta.
 - Não existe um quadro normativo regulador da atividade de tesouraria da Administração Regional direta.

³⁶ Doc. III.01.01.03, III.01.01.16.

³⁷ Doc. III.01.01.04, III.01.01.12 e III.01.01.16.

- Prestação de contas (ponto 2.2.):
 - As Tesourarias de Ponta Delgada, Angra do Heroísmo e Horta prestaram contas relativas à gerência de 2016, em observância ao disposto no artigo 51.º da LOPTC.
 - A conta apresentada pela Divisão da Fiscalidade e de Operações de Tesouraria, não reúne as condições para ser considerada uma conta de gerência da tesouraria da Administração Regional direta, não se encontrando instruída como tal.
 - Não foi prestada informação sobre os fluxos financeiros realizados na tesouraria da Região.
- Operações de tesouraria da Administração Regional direta (ponto 3.):
 - Operações orçamentais (ponto 3.1.)
 - Os registos de execução orçamental apresentados na Conta são comparáveis, apenas, com os movimentos registados nos documentos de prestação de contas das três Tesourarias da Região, entidades que exercem funções de serviços de caixa, dada a ausência de conta da tesouraria da Administração Regional direta.
 - As entradas de fluxos financeiros registadas nas três entidades com funções de serviço de caixa totalizaram 61,8 milhões de euros, o que corresponde e confirma cerca da 4,5% dos recebimentos contabilizados na Conta (1 386,8 milhões de euros).
 - As saídas de fluxos financeiros registadas nas três entidades com funções de serviço de caixa ascenderam a 1 386,8 milhões de euros, o que corresponde à totalidade dos pagamentos contabilizados na Conta.
 - Operações específicas de tesouraria (ponto 3.2.)
 - Na gerência de 2016, e com vista a antecipar receitas orçamentais previstas, foram celebrados 10 contratos de empréstimos de curto prazo, a amortizar no decurso daquela gerência, no valor global de 123,8 milhões de euros, três dos quais foram objeto de aditamento, o que originou o alargamento do prazo para a liquidação do valor do financiamento acordado, bem como a alteração da taxa de juro.
 - O montante máximo acumulado de emissões vivas ao longo do ano foi de 115 milhões de euros, valor atingido em 07-10-2016.
 - A Conta não demonstra as necessidades financeiras da tesouraria ao longo da gerência de 2016, nem as suas disponibilidades.
 - Os custos associados ao financiamento de curto prazo, encargos com juros e comissões, ascenderam a 629 mil euros.
 - Saldos de tesouraria (ponto 3.3)
 - A análise apresentada na Conta não evidencia o saldo da tesouraria da Administração Regional direta referente à gerência de 2016, nem apresenta a conciliação entre este saldo e o saldo de execução orçamental.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

- Dos movimentos a crédito efetuados em contas bancárias tituladas pela Região, não tiveram impacto nos recebimentos da Administração Regional direta registados na Conta, como seria devido, os realizados nas contas bancárias associadas a fundos comunitários (170,7 milhões de euros), bem como outros créditos efetuados em outras contas bancárias (319,8 mil euros), o que totaliza, à data de 31-12-2016, cerca de 171 milhões de euros.
- A verificação efetuada aos movimentos de fluxos financeiros realizados pela Tesouraria da Administração Regional direta no período complementar das gerências de 2015 e de 2016, conduziu ao apuramento de um saldo de tesouraria negativo, em ambos os casos, evidenciando insuficiência de disponibilidades – valores em saldo nas contas bancárias e entradas de fluxos financeiros – para fazer face às saídas de fundos.
- Para colmatar as insuficiências de tesouraria no final das gerências de 2015 e de 2016, a Tesouraria da Administração Regional direta recorreu a disponibilidades de tesouraria referentes à gerência seguinte.
- As operações de tesouraria relativas às gerências de 2015 e de 2016 não foram integralmente regularizadas por via do orçamento da gerência em que tiveram lugar, incluindo o período complementar de execução orçamental, procedimento que não foi justificado.

5. Recomendações

5.1. Acompanhamento de recomendações

62 Formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013³⁸:

19. ^a	Organizar as entidades com funções de tesouraria da Administração Regional direta por forma a cumprir a obrigação de prestação de contas relativamente à totalidade da receita arrecadada pela Região Autónoma dos Açores.	Não acolhida	Ponto 2.2., § 19
------------------	--	--------------	------------------

63 Formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015³⁹:

17. ^a	Elaborar as reconciliações bancárias a 31 de dezembro, das contas centrais geridas pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro.	Não acolhida	Ponto 3.3., §§ 41 e 46
------------------	--	--------------	------------------------

64 Saliente-se que esta recomendação correspondeu a um compromisso assumido pela Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial, no âmbito do contraditório do Relatório e Parecer sobre a Conta de 2014, que também não foi cumprido na Conta de 2015.

5.2. Projeto de recomendações

65 Tendo presente as observações constantes do presente anteprojecto, e sem prejuízo dos necessários ajustamentos em função das respostas obtidas em contraditório, para além de poderem vir a ser reiteradas as recomendações anteriores – incluindo a 1.^a recomendação formulada, à Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial, no Relatório n.º 16/2016-VEC/SRATC, aprovado a 06-10-2016, no sentido de adaptar o modelo organizativo e funcional da área da tesouraria da Administração Regional direta por forma a que seja coincidente com o legalmente instituído, seja pela via da adequação ao modelo legal atual, restituindo às três tesourarias da Região o exercício das competências que lhes estão formalmente atribuídas, seja, pelo contrário, pela via do estabelecimento legal de uma nova orgânica –, poderá ser pertinente vir a formular uma recomendação sobre a seguinte matéria:

- Regularização das operações de tesouraria, por via orçamental, no ano económico em que tiverem lugar. (Ponto 3.3, § 61).

³⁸ Cfr. p. 205.

³⁹ Cfr. p. 251.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

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

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, 19 de outubro de 2017.

O Juiz Conselheiro

(António Francisco Martins)

Ficha técnica

Nome	Cargo/Categoria
João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Coordenador
Maria da Conceição Serpa	Chefe da Equipa de Projeto e Auditoria



Anteprojeto

Apêndices



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Apêndice I – Legislação citada

Sigla	Diploma	Alterações relevantes
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas Lei n.º 98/97, de 26 de agosto	Artigo 82.º da Lei n.º 87-B/98, de 31 de dezembro, Lei n.º 1/2001, de 4 de janeiro, artigo 76.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de dezembro, Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, que a republica, Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto, artigo 140.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro, Lei n.º 2/2012, de 6 de janeiro, Lei n.º 20/2015, de 9 de março, e artigo 248.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro.

Apêndice II – Índice do processo eletrónico

N.º (nome do fichei- ro)	Documento
I	Trabalhos preparatórios
I.01	Correspondência expedida
I.01.01	Ofício n.º 727-2017/DAT-EPA, dirigido à Direção Regional do Orçamento e Tesouro, no âmbito das Ações 17-303PCR4 e 17-305PCR4
I.02	Correspondência recebida
I.02.01	Resposta ao Ofício n.º 727-2017 da SRATC – Pontos 1; 2; 5; 3 e 4
I.02.02	Resposta ao Ofício n.º 727-2017 da SRATC – Pontos 3 e 4
I.02.03	Resposta ao Ofício n.º 727-2017 da SRATC – Pontos 3 e 4
I.02.04	Resposta ao Ofício n.º 727-2017 da SRATC – Pontos 3 e 4
I.02.05	Resposta ao Ofício n.º 727-2017 da SRATC – Reconciliação bancária
II	Plano
II.01	Informação n.º 140-2017/DAT-EPA – Plano da Ação 17-305PCR4
II.02	Informação n.º 204-2017/DAT-EPA – Alteração ao Plano da Ação 17-305PCR4
III	Documentos recolhidos
III.01	Elementos fornecidos pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro
III.01.01	Extratos bancários
III.01.01.01	Caixa de Crédito Agrícola Mútuo dos Açores, C.R.I (CCAMA)
III.01.01.02	Santander Totta – Conta n.º 0003.42391102020
III.01.01.03	Caixa Económica da Misericórdia de Angra do Heroísmo (CEMAH)
III.01.01.04	Caixa Geral de Depósitos (CGD)
III.01.01.05	Santander Totta – Conta n.º 00003.43676519020 (Rendas)
III.01.01.06	BPI - 2017
III.01.01.07	BPI - 2016
III.01.01.08	Novo Banco dos Açores – Conta n.º 100495920009
III.01.01.09	Santander Totta – Conta n.º 92401628301 – 06932510020 (Rendas) - 2016
III.01.01.10	Santander Totta – Conta n.º 06932510020 (Rendas) - 2017
III.01.01.11	Santander Totta – Conta n.º 00039844307 – 008.06931959020
III.01.01.12	Santander Totta – Conta n.º 00038416182 – 008.06930977202
III.01.01.13	Santander Totta – Conta n.º 0003.42664128020
III.01.01.14	Novo Banco dos Açores – Conta n.º 100696860003
III.01.01.15	IGCP – Conta n.º 00000001062
III.01.01.16	Santander Totta – Fundos Comunitários – PO Açores 2020 – Conta n.º 00010876942
III.01.02	Aditamento ao contrato de empréstimo de curto prazo – Caixa Geral de Depósitos (CGD)
III.01.02.01	Prorrogação do prazo para liquidação do empréstimo contraído
III.01.03	Relação das receitas de 2015 e de 2016



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

N.º (nome do ficheiro)	Documento
III.01.03.01	2015
III.01.03.02	2016
III.02	Contas das Tesourarias da Região (Gerência de 2016)
III.02.01	Tesouraria de Ponta Delgada
III.02.02	Tesouraria de Angra do Heroísmo
III.02.03	Tesouraria da Horta
III.02.04	Tesouraria da RAA
IV	Papéis de trabalho

Os documentos que fazem parte do processo eletrónico estão gravados em *CD*, que foi incluído no processo físico, a fls. 2.

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
1842-ST	20-10-2017	Sai-VPG/2017/333	56-56/03	06-11-2017

**ASSUNTO: ANTEPROJETO DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2016
(AÇÃO N.º 17-305PCR4 – TESOURARIA)**

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 anteprojecto do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 – Tesouraria:

Tesouraria

4. Conclusões

Modelo organizativo e funcional da área da tesouraria

Ao contrário do que transparece da conclusão apresentada pela SRATC, segundo a qual o Governo Regional nada fez relativamente ao modelo organizativo e funcional da área de tesouraria, importa salientar que tal não corresponde à verdade, aliás, como bem sabe a SRATC. Efetivamente, na sequência dos compromissos assumidos, o Governo Regional, no âmbito desta conclusão já fez o seguinte:



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

- No contexto do Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril, diploma que aprovou o Orçamento da Região para 2017, procedeu-se a uma redefinição das incumbências das tesourarias da Região, via alteração ao artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 33/2004/A, de 25 de agosto; e
- Elaborou a Norma de Controlo Interno das referidas tesourarias da Região.

Face ao exposto, consideramos que a conclusão em causa deve também refletir todo o trabalho já desenvolvido pelo Governo Regional nesta matéria.

Prestação de contas

A conta de tesouraria da Administração Regional direta relativa ao ano de 2016, apresentada à SRATC, já contempla muita da informação exigida e pretende claramente ir ao encontro das recomendações anteriormente formuladas sobre esta matéria. Naturalmente, a mesma será melhorada futuramente e instruída com os elementos considerados necessários, sendo para tal, fundamental a colaboração da SRATC na identificação da informação que está em falta na instrução da respetiva conta.

A conclusão da SRATC de que não é prestada informação sobre os fluxos financeiros realizados na tesouraria da Região é, no nosso entender, exagerada e não corresponde à verdade. Como é possível constatar no Volume I da Conta, foi efetuada a reconciliação da totalidade da despesa, incluindo todos os movimentos bancários e de um total de receita de €1.386.836.723,33 foi, igualmente, apresentada a reconciliação de €1.386.809.586,83, ou seja, 99,998% do respetivo total. À data da apresentação da Conta, a diferença de reconciliação era de apenas €27.136,5, a qual, entretanto se reduziu o para €876,45, importância que deverá ser reconciliada brevemente.

Operações específicas de tesouraria

O recurso a dívida flutuante, para normalizar o ritmo de pagamentos da Administração Regional, face ao distinto ritmo na arrecadação da receita, nomeadamente, a proveniente da comparticipação de fundos comunitários e das transferências do OE, justifica por si só o recurso a empréstimos de curto prazo.



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

Consideramos que o montante dos encargos associados à dívida flutuante, apurado pela SRATC está incorreto, pois inclui indevidamente uma verba de €7.556,64, a débito no extrato de novembro e corrigida pelo banco no mês de dezembro.

Saldos de tesouraria

A conclusão de que a Conta não evidencia o saldo da tesouraria da Administração Regional direta, não releva o esforço significativo feito pela DROT/VPGR na Conta de 2016, claramente identificável, por toda a informação adicional constante das páginas 88 a 94 do Volume I da referida Conta.

Não obstante se continuar a considerar que o registo pretendido pela SRATC, apenas vai implicar uma duplicação de registo destas verbas, pois as mesmas apenas são devidamente distribuídas por operações orçamentais e extraorçamentais após a receção das ordens de pagamento emitidas pelo Gestor do respetivo Programa.

Mais se informa que, no âmbito dos trabalhos preparatórios, tendo em vista a adequação das funções de tesouraria da Administração Regional direta da Região e do processo de consolidação de contas, já foi criada uma entidade contabilística a título experimental que, para além de vir a dar expressão contabilística à tesouraria, dívida direta, património e à receita central, contemplará também todos os registos de todas as contas bancárias, naturalmente, incluindo as referidas pela SRATC.

Não podemos concordar com as conclusões decorrentes dos cálculos que a SRATC efetuou, relativas à insuficiência de tesouraria no final da gerência de 2016, dado que quer as receitas quer as despesas realizadas no período complementar, respeitaram escrupulosamente os níveis de endividamento autorizados para o referido ano.

5. Recomendações

Relativamente à recomendação de organizar as entidades com funções de tesouraria da Administração Regional direta, é nosso entendimento que já foi acolhida parte desta recomendação, ao redefinir as incumbências das tesourarias da Região através do Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril, diploma que aprovou o Orçamento da Região

Rua de São João, n.º 47, 9504-533 Ponta Delgada – Telef. 296 301100 – Fax 296 628854 – Email dsa@azores.gov.pt



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

para 2017 e através da alteração da orgânica da Vice-Presidência do Governo será reajustada às recomendações da SRATC, como também, às novas exigências decorrentes da implementação do SNC-AP.

Quanto à recomendação sobre a elaboração de reconciliações bancárias a 31 de dezembro, contrariamente ao afirmado, a Região desde há vários anos, através das contas das tesourarias faz a reconciliação da despesa paga, constante das respetivas Contas da Região.

Na Conta de 2016, são apresentadas as reconciliações bancárias, não apenas a 31 de dezembro, mas de todo o exercício económico, das contas centrais da Região, pelo que consideramos que esta recomendação está acolhida.

Com os melhores cumprimentos, *estima e consideração,*

pel' O CHEFE DO GABINETE

Lúis Manuel Pereira dos santos Borrego

O ADJUNTO

José de Sousa Rego
José de Sousa Rego