



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



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

Plano de investimentos

Ação n.º 17-309PCR4

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

Plano de investimentos

Ação n.º 17-309PCR4

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 ao presente relatório.

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	2
1. Introdução	4
1.1. <i>Fundamento, âmbito e objetivo</i>	4
1.2. <i>Síntese metodológica</i>	5
2. Objetivos estratégicos e operacionais	6
3. Programação financeira	7
3.1. <i>Perspetiva plurianual</i>	7
3.2. <i>Perspetiva anual</i>	8
4. Execução financeira	11
4.1. <i>Perspetiva plurianual</i>	11
4.2. <i>Perspetiva anual</i>	16
5. Conclusões	20
6. Recomendações	22
6.1. <i>Acompanhamento de recomendações</i>	22
6.2. <i>Projeto de recomendações</i>	22
Ficha técnica	24
Apêndices	
Apêndice I – Divergências entre o valor do investimento realizado pela componente <i>Plano</i> , apresentado na Conta e nos documentos de prestação de contas das entidades contabilísticas	27
Apêndice II – Aplicação dos fundos comunitários recebidos por ação do <i>Plano</i> – Incongruências apresentadas na Conta	28
Apêndice III – Aplicação dos fundos comunitários e dos empréstimos, por ação do <i>Plano</i> – Incongruências apresentadas na Conta	30
Apêndice IV – Legislação citada	32
Apêndice V – Índice do processo eletrónico	33
Resposta apresentada em contraditório	34

Sumário

De acordo com a Conta, a Administração Regional direta despendeu, no quadriénio 2013-2016, cerca de 1 421,4 milhões de euros, valor que corresponde a menos 504,7 milhões de euros do que o projetado nas Orientações de Médio Prazo, e a menos 456,7 milhões de euros do que o total previsto nos quatro planos anuais aprovados neste período, conduzindo à concretização de 74% do valor projetado nas Orientações de Médio Prazo e de 76% dos valores do conjunto dos planos anuais.

Os recursos utilizados para cobertura dos pagamentos foram as transferências do Orçamento do Estado (64%) e da União Europeia (25%), bem como o financiamento bancário (11%), com destaque para o baixo índice de concretização dos fundos comunitários, menos 447,1 milhões de euros do que o previsto. A sobreorçamentação destas verbas atingiu, entre 2013 e 2016, 82,9 milhões de euros, 135,8 milhões de euros, 114,6 milhões de euros e 113,9 milhões de euros, respetivamente.

Em termos genéricos, o desempenho orçamental respeitou as prioridades financeiras estabelecidas ao nível dos objetivos estratégicos e dos programas, salientando-se os pagamentos dirigidos para os *Transportes, energia e infraestruturas tecnológicas* (364,3 milhões de euros – 26%), *Competitividade, emprego e gestão pública* (197,3 milhões de euros – 14%), *Educação, ciência e cultura* (195,5 milhões de euros – 14%), *Agricultura, florestas e desenvolvimento rural* (165,7 milhões de euros – 12%) e *Desenvolvimento do sistema de saúde* (106,5 milhões de euros – 7%).

Cerca de 73% dos pagamentos realizados, num total de 1 036,5 milhões de euros, foram entregues a entidades públicas e privadas, como *transferências e subsídios*.

No período de 2013 a 2016, registou-se, em termos médios, o aumento progressivo das despesas com *aquisição de bens e serviços correntes* (mais 37%), o decréscimo das *aquisições de bens de capital* (menos 14%), e a diminuição das verbas entregues a entidades públicas e privadas (menos 2%), com oscilações verificadas anualmente.

No ano de 2016, o investimento público realizado pela componente *Plano* totalizou 368,2 milhões de euros, menos 155,9 milhões de euros do que o previsto, o que conduziu a uma taxa de execução de 70%.

Face a 2015 foram despendidos mais 5,4 milhões de euros, aumento que incidiu sobre os quatro programas financeiramente mais relevantes: *Competitividade, emprego e gestão pública* (mais 18,7 milhões de euros); *Educação, ciência e cultura* (mais 10 milhões de euros); *Agricultura, florestas e desenvolvimento rural* (mais 6,1 milhões de euros) e *Transportes, energia e infraestruturas tecnológicas* (mais 1,7 milhões de euros). Nos restantes programas os pagamentos realizados decresceram, com especial evidência para o *Desenvolvimento do sistema de saúde* (menos 15,6 milhões de euros).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Este desempenho orçamental reflete o decréscimo dos fundos comunitários recebidos, face aos previstos, (menos 113,9 milhões de euros), e das transferências do Orçamento do Estado canalizadas para a cobertura do investimento (menos 37,3 milhões de euros do que o previsto). As receitas próprias previstas (4,2 milhões de euros) não foram utilizadas e o recurso ao crédito bancário de médio prazo foi concretizado no valor de 49,6 milhões de euros.

Os instrumentos de planeamento do investimento público não definem as metas, estimativas de resultados esperados e indicadores de mensuração, nem apresentam uma avaliação sobre a eficácia da aplicação dos dinheiros públicos na consecução dos objetivos estratégicos e operacionais estabelecidos.

A desagregação, por ação de investimento, dos fundos comunitários recebidos e do produto dos empréstimos contraídos continua a apresentar incongruências, impossibilitando uma análise conclusiva sobre a matéria.

As responsabilidades contratuais plurianuais assumidas, pagas e por pagar no ano de 2016, não foram evidenciadas na Conta.

Quanto ao grau de acatamento das recomendações 2.^a a 5.^a, formuladas no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015, conclui-se que não foram acolhidas.

1. Introdução

1.1. Fundamento, âmbito e objetivo

- 1 O Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores, cuja emissão anual decorre do disposto no artigo 214.º, n.ºs 1, alínea *b*), e 4, da Constituição, bem como nos artigos 5.º, n.º 1, alínea *b*), 41.º e 42.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), incide sobre os vários domínios da atividade financeira da Região salientando-se, no que aqui interessa, o disposto na alínea *e*) do n.º 1 do mencionado artigo 41.º, que se reporta à execução dos programas plurianuais do orçamento, com referência especial à respetiva parcela anual.
- 2 Na Região Autónoma dos Açores não está a ser aplicada a orçamentação por programas¹, estrutura apenas utilizada para as despesas associadas ao investimento público, sendo sobre esta matéria que a presente ação preparatória versa, procurando ir, ainda que parcialmente, ao encontro do estabelecido na citada alínea *e*) do artigo 41.º da LOPTC.
- 3 Relativamente ao âmbito subjetivo, as limitações informativas constantes do processo orçamental e dos instrumentos de planeamento da Região obstam a que a análise se centrem no conjunto das entidades que integram o perímetro orçamental, quer numa perspetiva agregada, quer consolidada.
- 4 Neste sentido, enquanto a análise sobre o investimento público previsto envolve todas as entidades que concorrem para a sua concretização (componentes *Plano* e *Outros Fundos*), a análise sobre a sua execução restringe-se aos investimentos concretizados pela Administração Regional direta através do capítulo 50 – *Despesas do Plano*.
- 5 Ao nível do âmbito temporal, a perspetiva plurianual compreende o quadriénio 2013-2016, e a perspetiva anual, o ano económico de 2016, que inclui o período complementar utilizado para o fecho da execução orçamental².
- 6 Esta ação preparatória foi realizada em cumprimento do estabelecido no programa de fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas para 2017³, e no res-

¹ Sobre o assunto, *cf.* ponto 1.2.1. do relato da ação preparatória 17-301PCR1 – Processo orçamental.

² *Cfr.* n.º 7 do artigo 8.º do [Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A, de 11 de fevereiro](#), diploma que põe em execução o Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2016.

³ Aprovado por [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, e no *Jornal Oficial*, II série, n.º 241, de 19-12-2016, p. 10575, sob o n.º 1/2016.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

petivo plano⁴, encontrando-se o respetivo relato sujeito a contraditório nos termos do artigo 13.º da LOPTC.

- 7 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.
- 8 O Relatório e Parecer sobre a Conta será baseado numa síntese das observações efetuadas nos relatos das respetivas ações preparatórias, sem prejuízo da adequada divulgação dos resultados dessas mesmas ações preparatórias.

1.2. Síntese metodológica

- 9 A análise realizada foi suportada nas informações constantes dos instrumentos de planeamento do investimento público e nos documentos que reportam o processo orçamental da Região⁵.
- 10 Com o objetivo de aferir a consistência dos valores apresentados, foram verificados os documentos de prestação de contas das entidades contabilísticas da Administração Regional direta, designadamente o mapa *Execução de Programas e Projetos de Investimento*, no que respeita à execução financeira dos programas e projetos.

⁴ Doc. II.01.

⁵ A que se referem, respetivamente, o artigo 3.º do SIRPA os artigos 9.º a 13.º e 24.º da LEORAA.

2. Objetivos estratégicos e operacionais

11 Segundo as Orientações de Médio Prazo 2013-2016⁶, o investimento público foi estruturado em 14 programas plurianuais, alicerçados nos seguintes objetivos estratégicos de desenvolvimento para a Região:

- Aumentar a competitividade e a empregabilidade da economia regional;
- Promover a qualificação e a inclusão social;
- Aumentar a coesão territorial e a sustentabilidade;
- Afirmar a identidade regional e promover a cooperação externa.

12 A sua concretização foi repartida por duas componentes de intervenção: o *Plano*, que integra os investimentos a realizar pela Administração Regional direta, e os *Outros Fundos*, que contempla os investimentos a executar por outras entidades públicas.

13 Anualmente, de acordo com o princípio da vinculação⁷, os planos regionais têm prosseguido aqueles objetivos e estrutura, estabelecendo prioridades de intervenção.

14 No Plano para 2016, que constitui o último do ciclo de programação do investimento público, foram estabelecidas como prioridades⁸:

- Reforçar as linhas de crescimento da economia regional;
- Manter o equilíbrio financeiro e consolidar as finanças públicas regionais;
- Reforçar a coesão social;
- Reforçar a coesão territorial e a sustentabilidade.

15 Nas Orientações de Médio Prazo e nos Planos anuais não foram definidas as metas, estimativas de resultados esperados e indicadores de mensuração, associados aos objetivos estratégicos e operacionais estabelecidos, verificando-se que, contrariamente ao determinado na alínea *b*) do n.º 5 do artigo 5.º do SIRPA, os relatórios anuais não apresentam qualquer avaliação, mas apenas a execução material e financeira das ações.

⁶ Cfr. pp. 57 a 103.

⁷ Definido na alínea *a*) do artigo 4.º do SIRPA.

⁸ Cfr. p. 22.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

3. Programação financeira

3.1. Perspetiva plurianual

Orientações de Médio Prazo

16 Nas Orientações de Médio Prazo 2013-2016 foi projetado um investimento público de cerca de 2 937 milhões de euros, correspondendo a uma média anual de 734 milhões de euros.

17 Este valor foi distribuído por 14 programas plurianuais, 70% do qual direcionado para a concretização de quatro programas: *Agricultura, florestas e desenvolvimento rural* (21%), *Competitividade, emprego e gestão pública* (20%), *Transportes, energia e infraestruturas tecnológicas* (18%) e *Educação, Ciência e Cultura* (11%).

18 A sua concretização foi repartida por duas componentes de intervenção:

- *Plano*, a realizar pela Administração Regional direta através do capítulo 50 do Orçamento da Região: 1 926 milhões de euros, representando 66%, correspondendo a uma média anual de 481 milhões de euros;
- *Outros Fundos*, a realizar por outras entidades públicas: 1 011 milhões de euros, representando 34%, correspondendo a uma média anual de 253 milhões de euros.

Alterações anuais

19 Anualmente, por via da aprovação do Plano e do Orçamento, a projeção financeira inicial das Orientações de Médio Prazo foi sendo objeto de alteração, passando para 2 823 milhões de euros, o que reflete um decréscimo de 114 milhões de euros.

20 Em 2013 foi orçamentado mais 1,2 milhões de euros, enquanto nos anos subsequentes o investimento orçamentado foi menor – em 2014, menos 29 milhões de euros, em 2015, menos 36,4 milhões de euros, e em 2016, menos 49,9 milhões de euros.

21 Em termos estruturais, o decréscimo das projeções financeiras constantes das Orientações de Médio Prazo incidiu sobre a generalidade dos programas, com exceção para a *Solidariedade social, Habitação e renovação urbana, Transportes, energia e infraestruturas tecnológicas e Prevenção de riscos e proteção civil*, reforçados em 11,9 milhões de euros, 1,8 milhões de euros, 74,4 milhões de euros e 2,6 milhões de euros, respetivamente.

22 A intervenção das componentes *Plano* e *Outros Fundos* foi também reduzida, passando a apresentar a seguinte previsão:

- *Plano*: 1 878 milhões de euros, representando 67% (menos 47,9 milhões de euros do que o projetado);
- *Outros Fundos*: 944,8 milhões de euros, representando 33% (menos 66,4 milhões de euros do que o projetado).

- 23 Os Planos e os Orçamentos anuais não dispõem de informações sobre os cronogramas físicos e financeiros dos programas, projetos e ações que integram a estrutura programática do investimento público, nem mesmo quando a execução cabe a entidades que integram o perímetro orçamental, **não tendo sido acolhida a recomendação do Tribunal de Contas** sobre o assunto⁹.

Fontes de financiamento

- 24 Na origem da redução do investimento público projetado estiveram as previsões anuais dos meios financeiros disponíveis para a sua cobertura.

- 25 Ao nível da componente *Plano*, e para os anos de 2013 a 2016, as alterações efetuadas refletem a redução das previsões das verbas provenientes do Orçamento do Estado, em 125 milhões de euros, e dos fundos regionais, em 80 milhões de euros, e o aumento das previsões dos fundos da União Europeia, em 47,2 milhões de euros, e do crédito bancário, em 110 milhões de euros.

- 26 Não obstante o investimento público previsto anualmente para as componentes *Plano* e *Outros Fundos* envolver uma parcela de fundos comunitários, a mesma não é identificada por programas operacionais/iniciativas comunitárias, nem pelo valor dos fundos estruturais previstos por programas, projetos e ações, **não tendo sido acolhida a recomendação do Tribunal de Contas** sobre o assunto¹⁰.

- 27 De igual modo, o investimento público previsto realizar pela componente *Plano* com recurso ao financiamento bancário não se encontra especificado por estrutura programática, **não tendo sido, também, acolhida a recomendação do Tribunal de Contas** sobre o assunto¹¹.

3.2. Perspetiva anual

Estrutura financeira e programática

- 28 Com a aprovação do Plano e do Orçamento para 2016 foi previsto um investimento público de 782,7 milhões de euros, dos quais 524 milhões de euros são da responsabilidade direta do Governo Regional.

- 29 Os 14 programas foram desagregados em 83 projetos e 486 ações, das quais 430 a realizar unicamente pelo *Plano* e uma ação somente pelos *Outros Fundos*, competindo, as-

⁹ Cfr. 5.ª recomendação formulada no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#) (parte II, ponto II, p. 249), reiterada desde 2010.

¹⁰ Cfr. 3.ª recomendação formulada no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#) (parte II, ponto II, p. 249), reiterada desde 2007.

¹¹ Cfr. 4.ª recomendação formulada no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#) (parte II, ponto II, p. 249), reiterada desde 2012.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

sim, à componente *Plano* a maior intervenção quer em termos financeiros, quer no número de programas, projetos e ações a materializar.

30 A distribuição dos valores previstos, por estrutura programática e por componentes de intervenção, é a seguinte:

- *Plano*: 524 milhões de euros (67%), valor repartido pelos 14 programas, 83 projetos e 485 ações;
- *Outros Fundos*: 258,7 milhões de euros (33%), valor repartido por 11 programas, 22 projetos e 56 ações.

31 O Plano e o Orçamento para 2016 não identificam as entidades públicas que integram a componente *Outros Fundos*, designadamente as incluídas no perímetro orçamental, **não tendo sido acolhida a recomendação do Tribunal de Contas** sobre o assunto¹²

32 Por outro lado, os mapas que integram o Orçamento da despesa não foram detalhadamente desagregados de acordo com o classificador económico em vigor, com inobservância do recomendado na [Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 5/2012/A, de 10 de janeiro](#),

Fontes de financiamento

33 A origem dos recursos previstos para a cobertura do investimento público consta, no Orçamento, do mapa X *Despesas de investimento da Administração Pública Regional*, que quantifica o financiamento regional em 324,9 milhões de euros e o financiamento comunitário em 457,8 milhões de euros. A referência ao *financiamento regional* é pouco precisa já que aí está incluído o financiamento proveniente do Orçamento do Estado, que predomina, e de empréstimos públicos.

34 A distribuição destes recursos, por componentes do investimento, é a seguinte, tendo-se procedido a uma maior especificação das relativas ao *Plano*, com base na informação apresentada nos mapas I *Receita da Região Autónoma dos Açores* e IV *Despesas da Região especificadas segundo a classificação económica*:

- *Plano* (524 milhões de euros) com recurso a:
 - fundos provenientes do Orçamento do Estado: 257,4 milhões de euros (49,1%);
 - fundos comunitários, 212,4 milhões de euros (40,6%);
 - financiamento bancário: 50 milhões de euros (9,5%);
 - fundos regionais: 4,2 milhões de euros (0,8%).

¹² Cfr. 2.ª recomendação formulada no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#) (parte II, ponto II, p. 248), reiterada desde 2007.

- *Outros Fundos* (258,7 milhões de euros) a realizar com recurso a:
 - fundos regionais, 13,3 milhões de euros (5,2%);
 - fundos comunitários, 245,4 milhões de euros (94,8%).

35 Ao longo do ano foram realizadas modificações orçamentais com repercussões no montante dos fundos previstos para cobertura do investimento público a realizar pela componente *Plano*, apresentado no mapa X *Despesas de investimento da Administração Pública Regional*¹³.

36 Por via da última declaração trimestral – Declaração n.º1/2017 – os *fundos regionais* previstos para a componente *Plano* passaram para 315 milhões de euros (60%) e os *comunitários* para 209 milhões de euros (40%), representando uma variação de 3,4 milhões de euros, respetivamente.

37 Não obstante esta modificação, os *fundos comunitários* previstos no mapa I *Receita da Região Autónoma dos Açores* do Orçamento para 2016 permaneceram iguais¹⁴.

Responsabilidades assumidas

38 Sobre as responsabilidades contratuais plurianuais assumidas, dispõe-se, apenas, da informação apresentada, no Orçamento, no mapa XI *Responsabilidades contratuais plurianuais agrupadas por Departamento Regional*.

39 Este mapa quantifica as responsabilidades assumidas pela Administração Regional direta (serviços integrados), pelos serviços e fundos autónomos e pelas entidades públicas reclassificadas, procedendo ao seu escalonamento por anos económicos, sem contudo identificar as entidades envolvidas, nem particularizar as responsabilidades assumidas por programa, projeto, e ação de investimento.

40 No início de 2016 estas responsabilidades escalonadas por anos económicos ascendiam a 739,9 milhões de euros prevendo-se para aquele ano um encargo de 190,3 milhões de euros.

41 Estas responsabilidades foram assumidas, na sua maioria, pelos serviços integrados da Administração Regional direta conforme se expõe:

- *Serviços integrados*: em 2016, as responsabilidades plurianuais assumidas foram quantificadas em 731,7 milhões de euros, o que representa 98,9% do total. Os encargos previstos para 2016 foram de 185,4 milhões de euros, o que corresponde a 97,4% do total a pagar naquele ano.

¹³ Conforme declarações publicadas trimestralmente no *Jornal Oficial* – Declarações n.ºs [2/2019, de 29 de abril](#), [4/2016, de 29 de julho](#), [6/2016, de 24 de outubro](#) e [1/2017, de 10 de julho](#).

¹⁴ Sobre esta matéria cfr. 7.ª recomendação formulada no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#) (parte II, ponto II, p. 249), cujo acolhimento será verificado no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Este valor absorve cerca de 35,4% do montante previsto investir pela componente *Plano* no ano de 2016.

Destes encargos salientam-se os decorrentes da *concessão rodoviária em regime de SCUT*, na ilha de S. Miguel, no valor de 29 milhões de euros, e da *parceria público-privada do Hospital da Ilha Terceira*, no valor de 11,2 milhões de euros.

- *Serviços e fundos autónomos e entidades públicas reclassificadas*: em 2016, as responsabilidades plurianuais assumidas foram quantificadas em 8,2 milhões de euros, o que representa 1,1% do total. Os encargos previstos para 2016 foram de 4,9 milhões de euros, o que corresponde a 2,6% do total a pagar naquele ano.

Não obstante desconhecer-se o valor dos investimentos a realizar por estas entidades, o peso daqueles encargos previsto para 2016 no total da componente *Outros fundos* é de 1,9%.

4. Execução financeira

42 A ausência de informações na Conta e no Relatório de Execução do Plano da Região faz com que a análise da execução financeira do investimento público se reporte, apenas, à componente *Plano*¹⁵, sem abranger a componente *Outros Fundos*, nomeadamente o investimento realizado pelas entidades que integram o perímetro orçamental, quer de forma agregada, quer consolidada, permanecendo sem acolhimento a recomendação do Tribunal de Contas sobre o assunto, tal como já foi referido¹⁶.

43 Relativamente a esta matéria, salienta-se o disposto nas alíneas *a)* e *b)* do n.º 6 do artigo 17.º do [Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A, de 11 de fevereiro](#), norma que estabelece a obrigatoriedade de prestação de informações, pelos fundos e serviços autónomos e pelas entidades públicas reclassificadas, à Direção Regional do Planeamento e Fundos Estruturais, sobre a execução material e financeira do Plano de Investimentos¹⁷.

4.1. Perspetiva plurianual

Desagregação por objetivos e programas

44 De acordo com a Conta, nos quatro anos de vigência das Orientações de Médio Prazo 2013-2016 foram despendidos, pela componente *Plano*, cerca de 1 421,4 milhões de euros, valor que representa:

¹⁵ A Conta, Volume 1 p. 30, remete a execução da componente *Plano* para documento próprio, produzido pela Direção Regional do Planeamento e Fundos Estruturais.

¹⁶ Cfr. § 31, *supra*, e 2.ª recomendação formulada no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#) (parte II, ponto II, p. 248), reiterada desde 2007.

¹⁷ A receção da referida informação foi confirmada pela Direção Regional do Planeamento e Fundos Estruturais (doc. I.01 e I.02). [Sobre o](#) remete-se para os §§ 100 e 101, p. 30, do [Relatório n.º 8/2017-FS/SRATC](#) (Auditoria aos sistemas de informação de gestão orçamental e financeira da Administração Regional, aprovado em 07-09-2017).

- 74% do total projetado para o quadriénio nas Orientações de Médio Prazo (1 925,9 milhões de euros), faltando executar 504,5 milhões de euros;
- 76% do previsto no conjunto dos Orçamentos para os anos de 2013 a 2016 (1 878 milhões de euros), ficando por executar 456,7 milhões de euros.

45 Cerca de 73% dos pagamentos dirigiram-se à concretização dos cinco programas com maior notoriedade financeira: *Transportes, energia e infraestruturas tecnológicas* (26%); *Educação, ciência e cultura* (14%); *Competitividade, emprego e gestão pública* (14%); *Agricultura, florestas e desenvolvimento rural* (12%); e *Desenvolvimento do sistema de saúde* (7%).

46 Face às previsões anuais, os índices de execução financeira mais baixos afetaram os programas *Ambiente e Ordenamento* (65%), *Solidariedade social*, (68%), *Competitividade, emprego e gestão pública* (69%), *Educação, ciência e cultura* (69%) *Informação e Comunicação* (73%), *Desenvolvimento do sistema de saúde* (76%) e *Prevenção de riscos e proteção civil* (76%).

47 A ausência, a nível previsionar, de cronogramas físicos e financeiros para as ações que integram a estrutura programática do Plano, reflete-se na Conta e no Relatório anual de execução do Plano, que não evidenciam o respetivo grau de execução, permanecendo sem acolhimento a recomendação do Tribunal de Contas sobre o assunto, também sob esta ótica¹⁸.

Quadro 1 – Execução da componente *Plano* por objetivos e programas no período de 2013 a 2016

(em milhares de Euro e em percentagem)

Objetivo Estratégico e Programa	Projeção financeira de médio prazo		Previsão financeira nos Orçamentos anuais		Pagamentos		Taxa de execução	
	(1)		(2)		(3)		(3)/(1)	(3)/(2)
	Valor	%	Valor	%	Valor	%		
Aumentar a competitividade e a empregabilidade da economia regional	676.751	35	621.867	33	475.788	33	70	77
1-Competitividade, emprego e gestão pública	269.453	14	284.026	15	197.345	14	73	69
2-Agricultura, florestas e desenvolvimento rural	222.890	12	201.511	11	165.731	12	74	82
3- Pescas e aquicultura	114.829	6	80.472	4	67.006	5	58	83
4-Desenvolvimento do turismo	69.579	4	55.858	3	45.706	3	66	82
Promover a qualificação e a inclusão social	722.799	38	665.548	35	489.243	34	68	74
5-Educação, ciência e cultura	308.815	16	284.790	15	195.472	14	63	69
6-Desenvolvimento do sistema de saúde	177.049	9	139.478	7	106.515	7	60	76
7-Solidariedade social	96.371	5	110.884	6	75.416	5	78	68
8-Habituação e renovação urbana	80.111	4	81.944	4	67.866	5	85	83
9-Desporto e juventude	60.453	3	48.452	3	43.974	3	73	91
Aumentar a coesão territorial e a sustentabilidade	518.699	27	583.633	31	450.820	32	87	77
10-Transportes, energia e infraestruturas tecnológicas	379.810	20	455.628	24	364.283	26	96	80
11-Prevenção de riscos e proteção civil	26.089	1	28.693	2	21.906	2	84	76
12-Ambiente e ordenamento	112.800	6	99.312	5	64.631	5	57	65

¹⁸ Cfr. § 23, *supra*, e 5.ª recomendação formulada no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#) (parte II, ponto II, p. 249), reiterada desde 2010.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

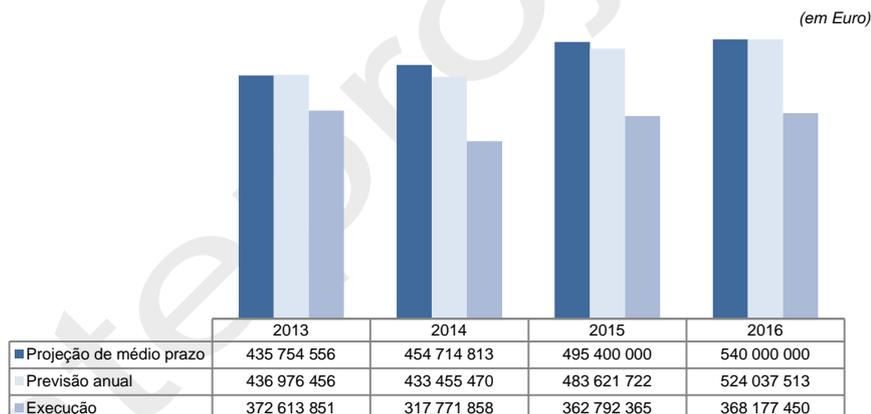
(em milhares de Euro e em percentagem)

Objetivo Estratégico e Programa	Projeção financeira de médio prazo		Previsão financeira nos Orçamentos anuais		Pagamentos		Taxa de execução	
	(1)		(2)		(3)			
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	(3)/(1)	(3)/(2)
Afirmar a identidade regional e promover a cooperação externa	7.620	0	7.043	0	5.504	0	72	78
13- Informação e comunicação	4.186	0	3.986	0	2.906	0	69	73
14- Comunidades e cooperação externa	3.434	0	3.057	0	2.598	0	76	85
Total	1.925.869	100	1.878.091	100	1.421.355	100	74	76

Fonte: Orientações de Médio Prazo 2013-2016, p. 103, e com referência ao quadriénio, 2013-2016, o mapa X *Despesas de Investimento da Administração Pública Regional do Orçamento*, com as alterações orçamentais aprovadas, Conta, Volume 2, mapa *Despesa (Desenvolvida)* e Relatório anual de execução do Plano, mapa *Execução Financeira do Plano – Desagregação Sectorial por Objetivo*.

48 No quadriénio 2013-2016, a execução financeira global da componente *Plano* foi a seguinte, conduzindo a taxas de execução de 85%, 73%, 75%, e 70%, respetivamente:

Gráfico 1 – Execução financeira anual da componente *Plano*, no período de 2013 a 2016

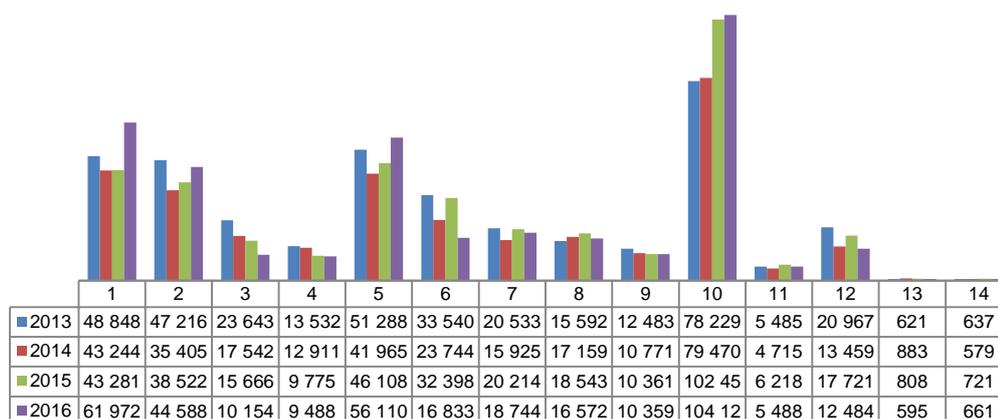


Fonte: Orientações de Médio Prazo 2013-2016, p. 103, e com reporte ao quadriénio 2013-2016, o mapa X *Despesas de Investimento da Administração Pública Regional do Orçamento*, com as alterações aprovadas, Conta, Volume 2, mapa *Despesa (Desenvolvida)* e Relatório anual de execução do Plano, mapa *Execução Financeira do Plano – Desagregação Sectorial por Objetivo*.

49 Os pagamentos realizados por programas atingiram os seguintes valores:

Gráfico 2 – Pagamentos anuais, por programas, realizados pela componente Plano no período de 2013 a 2016

(em milhares de Euro)



Fonte: Conta, Volume 2, mapa *Despesa (Desenvolvida)* e Relatório anual de execução do Plano, mapa *Execução Financeira do Plano – Desagregação Sectorial por Objetivo*, referentes aos anos de 2013 a 2016.

Legenda: Programas: 1 – Competitividade, emprego e gestão pública; 2 – Agricultura, florestas e desenvolvimento rural; 3 – Pescas e aquicultura; 4 – Desenvolvimento do turismo; 5 – Educação, ciência e cultura; 6 – Desenvolvimento do sistema de saúde; 7 – Solidariedade social; 8 – Habitação e renovação urbana; 9 – Desporto e juventude; 10 – Transportes, energia e infraestruturas tecnológicas; 11 – Prevenção de riscos e proteção civil; 12 – Ambiente e ordenamento; 13 – Informação e comunicação; 14 – Comunidades e cooperação externa.

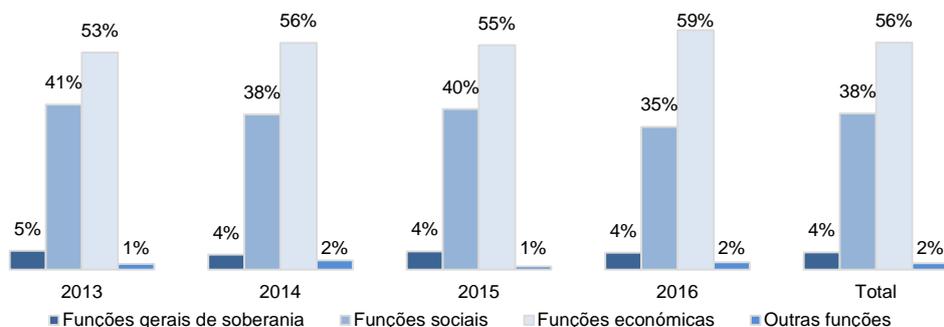
Desagregação por áreas funcionais

50 Cerca de 56% dos pagamentos dirigiram-se para o sector económico, designadamente para as áreas dos *transportes e comunicações, agricultura, silvicultura, caça e pesca, e outras funções económicas*, onde está incluída a *competitividade e o apoio empresarial*, e 38% para o sector social, com destaque para a *educação, habitação e serviços coletivos, e saúde*.

51 Esta estrutura manteve-se anualmente, não apresentando alterações relevantes, conforme se expõe no gráfico seguinte:

Gráfico 3 – Pagamentos anuais, por áreas funcionais, realizados pela componente Plano no período de 2013 a 2016

(em percentagem)



Fonte: Conta, Volume 1, Anexo IX *Despesa da Região, segundo as classificações económica/funcional*, referentes aos anos de 2013 a 2016.



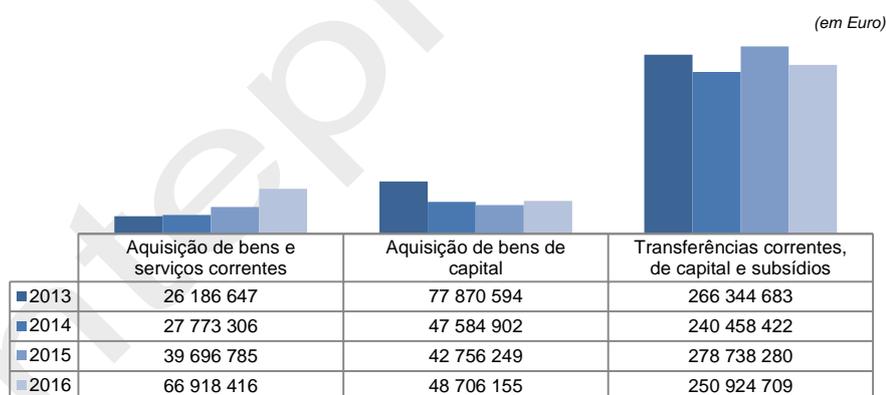
Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Desagregação por agrupamentos económicos

- 52 No período de 2013 a 2016, a maior parte dos pagamentos destinaram-se à realização de *Despesas de capital* (72%), destacando-se o desempenho do agrupamento *aquisição de bens de capital*, onde foram despendidos menos 168,1 milhões de euros do que o previsto.
- 53 **Cerca de 73% dos pagamentos, no montante de 1 036,5 milhões de euros, corresponderam a valores entregues a entidades públicas e privadas, como *transferências e subsídios***, constituindo os agrupamentos económicos dominantes na execução do investimento pelos departamentos governamentais. A partir de 2014, houve uma alteração no critério de registo das verbas entregues a entidades públicas e privadas, que passaram a ser, na sua maioria, atribuídas a título de *transferências de capital*.
- 54 No período em análise registou-se um aumento progressivo da despesa com *aquisição de bens e serviços correntes* (mais 37%), enquanto as *aquisições de bens de capital* e as verbas entregues a entidades públicas e privadas apresentaram oscilações anuais.

Gráfico 4 – Pagamentos anuais realizados na componente *Plano*, nos principais agrupamentos económicos, no período de 2013 a 2016



Fonte: Conta, Volume 2, mapa *Despesa (Desenvolvida)*, referente aos anos de 2013 a 2016.

Fontes de financiamento

- 55 Ao nível dos recursos utilizados para cobertura dos pagamentos, o período de 2013 a 2016 caracterizou-se, essencialmente, pelo baixo índice de concretização das verbas provenientes da União Europeia, menos 447,1 milhões de euros do que o previsto.
- 56 Entre 2013 e 2016, a sobreorçamentação anual destas verbas atingiu os 82,9 milhões de euros, 135,8 milhões de euros, 114,6 milhões de euros e 113,8 milhões de euros, respetivamente.

Quadro 2 – Origem dos fundos para financiamento do Plano, no período de 2013 a 2016

(em milhões de Euro e em percentagem)

Fontes de financiamento	Projeção financeira de médio prazo		Previsão financeira anual		Execução		Taxa de execução (3)/(2)	Variação		
	(1)		(2)		(3)			(3-2)	(2-1)	(3-1)
	Valor	%	Valor	%	Valor	%		Valor	Valor	Valor
Fundos Regionais	84,3	2	4,2	0	0,0	0	0	-4,2	-80,1	-84,3
Fundos Nacionais	1 018,5	53	893,4	47	898,5	64	101	5,1	-125,1	-120,0
Fundos Comunitários	761,6	41	808,9	44	361,8	25	45	-447,1	47,3	-399,8
Passivos financeiros	61,5	4	171,5	9	161,1	11	94	-10,4	110,0	99,6
Total	1 925,9	100	1 878,0	100	1 421,4	100	76	-456,6	-47,9	-504,5

Fonte: Orientações de Médio Prazo 2013-2016, p. 103, mapa X *Despesas de Investimento da Administração Pública Regional* do Orçamento, com as alterações aprovadas, e Conta, Volume 2, mapas *Receita (Desenvolvida)* e *Despesa (Desenvolvida)*, referentes aos anos de 2013 a 2016.

4.2. Perspetiva anual

Consistência dos valores apresentados

57 Foram confrontados os valores apresentados na Conta e no Relatório de execução material e financeira do Plano de 2016, com os documentos de prestação de contas das entidades contabilísticas da Administração Regional direta, designadamente no mapa *Execução de Programas e Projetos de Investimento*, tendo-se detetado divergências que conduzem a um total de pagamentos de mais 276 378 euros registados pelas entidades contabilísticas¹⁹.

Desagregação por objetivos e programas

58 A Conta e o Relatório anual de execução do Plano apontam para um volume de pagamentos na ordem dos 368,2 milhões de euros, menos 155,9 milhões de euros do que o previsto, refletindo um grau de concretização de 70%.

59 Face a 2015, foram despendidos mais 5,4 milhões de euros, aumento que incidiu sobre os programas: *Competitividade, emprego e gestão pública* (mais 18,7 milhões de euros); *Educação ciência e cultura* (mais 10 milhões de euros); *Agricultura, florestas e desenvolvimento rural* (mais 6,1 milhões de euros) e *Transportes, energia e infraestruturas tecnológicas* (mais 1,7 milhões de euros). Nos restantes programas os pagamentos realizados decresceram, com especial evidência para o *Desenvolvimento do sistema de saúde* (menos 15,6 milhões de euros).

¹⁹ Cfr. Apêndice I.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Quadro 3 – Execução financeira anual da componente *Plano* e variação face a 2015

(em Euro e em percentagem)

Objetivo Estratégico e Programa	Previsão financeira		Pagamento		Taxa de execução	Variação dos pagamentos 2016/2015	
	Valor	%	Valor	%		Valor	%
Aumentar a competitividade e a empregabilidade da economia regional	164.059.242	31	126.201.714	34	77	18.958.000	0
1-Competitividade, emprego e gestão pública	78.735.750	15	61.971.965	17	79	18.691.435	43
2-Agricultura, florestas e desenvolvimento rural	56.441.799	11	44.587.685	12	79	6.066.095	16
3-Pescas e aquicultura	16.392.613	3	10.153.733	3	62	-5.512.462	-35
4-Desenvolvimento do turismo	12.489.080	2	9.488.331	3	76	-287.068	-3
Promover a qualificação e a inclusão social	178.110.143	34	118.618.317	32	67	-9.006.094	-7
5-Educação, ciência e cultura	80.978.933	15	56.109.906	15	69	10.001.450	22
6-Desenvolvimento do sistema de saúde	28.335.292	5	16.833.239	5	59	-15.564.689	-48
7-Solidariedade social	34.955.805	7	18.743.644	5	54	-1.470.556	-7
8-Habituação e renovação urbana	21.967.783	4	16.572.111	5	75	-1.970.470	-11
9-Desporto e juventude	11.872.330	2	10.359.416	3	87	-1.830	0
Aumentar a coesão territorial e a sustentabilidade	179.976.178	34	122.101.229	33	68	-4.294.045	-3
10-Transportes, energia e infraestruturas tecnológicas	141.188.992	27	104.129.097	28	74	1.673.243	2
11-Prevenção de riscos e proteção civil	8.914.412	2	5.488.133	1	62	-729.912	-12
12-Ambiente e ordenamento	29.872.774	6	12.483.998	3	42	-5.237.377	-30
Afirmar a identidade regional e promover a cooperação externa	1.891.950	0	1.256.191	0	66	-272.775	-18
13-Informação e comunicação	1.102.000	0	595.018	0	54	-212.669	-26
14-Comunidades e cooperação externa	789.950	0	661.173	0	84	-60.106	-8
Total	524.037.513	100	368.177.450	100	70	5.385.085	1

Fonte: Conta de 2015 e de 2016, Volume 2, mapa *Despesa (Desenvolvida)* e Relatório de execução material e financeira do Plano Regional de 2015 e de 2016, mapa *Execução Financeira do Plano – Desagregação Sectorial por Objetivo*.

- 60 O desempenho orçamental mais baixo recaiu sobre os programas *Ambiente e Ordenamento* (42%), *Informação e Comunicação* (54%), *Solidariedade Social* (54%) *Desenvolvimento do sistema de saúde* (59%), *Prevenção de riscos e proteção civil* (62%), *Pescas e aquicultura* (62%), *Educação ciência e cultura* (69%).
- 61 A repartição dos pagamentos pelos diferentes níveis de desagregação dos programas aponta para a execução da totalidade dos projetos estabelecidos (83) e de cerca de 87% das ações inscritas (494), salientando-se, neste último nível, as alterações efetuadas no decurso do ano que conduziram à eliminação de 13 ações, com uma dotação de 655 196 euros e à introdução de nove, com uma dotação de 2 231 481 euros.
- 62 No final do ano ficaram por executar 53 ações, com uma previsão financeira de 18 681 634 euros, reportadas, essencialmente, a projetos integrados nos programas *Competitividade, emprego e gestão pública* (quatro ações com uma dotação de 5 425 500 euros), *Pescas e aquicultura* (12 ações com uma dotação de 1 530 371 euros), *Desenvolvimento do sistema de saúde* (nove ações com uma dotação de 6 546 773 euros), e *Solidariedade Social* (oito ações com uma dotação de 1 956 734 euros).

Fontes de financiamento

63 O desempenho orçamental de 2016 ficou a dever-se à quebra dos recursos financeiros obtidos face aos previstos, designadamente os provenientes do Orçamento da União Europeia, que totalizaram 98,6 milhões de euros, menos 113,9 milhões de euros do que o previsto, e das transferências do Orçamento do Estado canalizado para a cobertura do investimento, que totalizaram 220,1 milhões de euros, menos 37,3 milhões de euros do que o previsto. Destaca-se, ainda, a não utilização das receitas próprias, previstas no valor de 4,2 milhões de euros, e o recurso ao crédito bancário de médio prazo, no valor de 49,6 milhões de euros, conforme se expõe:

Quadro 4 – Origem dos fundos para financiamento do Plano de 2016

(em Euro e em percentagem)

Origem dos fundos	Prevista		Efetiva		Diferença	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Receitas próprias	4 216 999	1	0	0	-4 216 999	-100
Orçamento do Estado	257 400 000	49	220 051 079	60	-37 348 921	-15
Transferências correntes ⁽¹⁾	180 300 000	34	148 085 186	40	-32 214 814	-18
Transferências de capital	77 100 000	15	71 965 893	20	-5 134 107	-7
Orçamento da União Europeia	212 420 514	41	98 569 371	27	-113 851 143	-54
Transferências de capital	212 420 514	41	98 569 371	27	-113 851 143	-54
Passivos financeiros	50 000 000	10	49 557 000	13	-443 000	-1
Total	524 037 513	100	368 177 450	100	-155 860 063	-30

Fonte: Conta, Volume 2, mapas *Receita (Desenvolvida)* e *Despesa (Desenvolvida)*.

Nota: (1) As verbas provenientes do Orçamento do Estado ao abrigo do princípio da solidariedade, contabilizadas em transferências correntes, ascenderam a 179 914 733 euros. Tendo em consideração a natureza destas verbas, a sua adequada escrituração e contabilização, no Orçamento e na Conta, far-se-ia no agrupamento *receitas de capital*, e a sua aplicação integralmente reservada ao financiamento de investimentos públicos. Todavia, no quadro global de financiamento da Administração Regional direta, a percentagem de utilização destas verbas para o financiamento dos investimentos concretizados pela componente *Plano* foi de 82%, contra os 100% inicialmente previstos.

64 Relativamente à quantificação dos recursos financeiros obtidos para cobertura do investimento, por estrutura programática, a Conta integra, pela segunda vez consecutiva, informação sobre esta matéria²⁰.

65 Da análise efetuada à referida informação resultam situações incoerentes, semelhantes às assinaladas no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015²¹, designadamente:

- Dos fundos comunitários recebidos foram identificados como fonte de financiamento de programas, projetos e ações de investimento 98 504 359 euros, ou seja, menos 65 012 euros do que os efetivamente recebidos;
- Em algumas ações de investimento, o valor, indicado na Conta, para os fundos comunitários recebidos para o seu cofinanciamento é superior ao dos pagamentos realizados, havendo situações em que ultrapassa a própria dotação orçamental revista, sendo, ainda, imputados fundos comunitários a duas ações de investimento que não constam do Plano de 2016²².

²⁰ Cfr. Volume 1, mapa *Execução do Plano de 2016*.

²¹ Cfr. pp. 183 e 184.

²² Cfr. Apêndice II.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

- O montante proveniente de empréstimos, imputado, de acordo com a Conta, ao financiamento dos programas, projetos e ações, excedeu o valor do crédito bancário de médio prazo obtido no ano de 2016, em 443 000 euros;
- Relativamente a um conjunto de ações do Plano, a Conta apresenta, como origem de fundos, tanto verbas comunitárias como empréstimos, somando um valor superior ao dos pagamentos realizados²³.

66 Esta informação foi incluída na Conta com o intuito de dar acolhimento a recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015²⁴.

67 As 3.^a e 4.^a recomendações visam proporcionar informações mais específicas sobre a aplicação das verbas comunitárias e das verbas provenientes do produto de empréstimos na concretização financeira das ações de investimento, e têm vindo a ser reiteradas desde 2007 e 2012, respetivamente, sem que o Governo Regional tenha mencionado a impossibilidade do seu acolhimento, nem tenha apresentado proposta alternativa para a informação requerida.

68 No âmbito do Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015, a Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial transmitiu a dificuldade em dar acolhimento, de forma fidedigna, às referidas recomendações devido, essencialmente, à circunstância da gestão dos recursos financeiros da Administração Regional direta ser efetuada de forma conjunta, independentemente da sua origem, não existindo a afetação específica de verbas à concretização de ações particulares do Plano de investimentos, acrescentando que uma parcela significativa dos fundos comunitários recebidos reportam-se a projetos que já não integram ações enquadráveis na estrutura programática do Plano em vigor, não sendo viável a sua permanência nesta estrutura até ao recebimento da última tranche dos fundos comunitários respetivos, dado que os referidos projetos já se encontram encerrados financeiramente²⁵.

69 Estas dificuldades, mesmo que persistam, não justificam as incongruências que o mapa que integra a Conta continua a apresentar.

Responsabilidades assumidas

70 A Conta não faz qualquer referência às responsabilidades contratuais plurianuais assumidas, pagas e por pagar no ano de 2016.

²³ Cfr. Apêndice III.

²⁴ Cfr. §§ 26 e 27, bem como 3.^a e 4.^a recomendações formuladas no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015 (parte II, ponto II, p. 249), reiteradas desde 2007 e 2012, respetivamente.

²⁵ Cfr., pp. 183 a 184.

5. Conclusões

- Perspetiva plurianual (pontos 2; 3.1. e 4.1.):
 - No período de 2013 a 2016, foram despendidos pela componente *Plano* cerca de 1 421,4 milhões de euros, valor que corresponde a menos 504,7 milhões de euros do que o projetado nas Orientações de Médio Prazo, e a menos 456,7 milhões de euros do que o previsto nos quatro planos anuais aprovados neste período, conduzindo à concretização de 74% do valor projetado nas Orientações de Médio Prazo e de 76% dos valores do conjunto dos planos anuais.
 - Mais de metade dos pagamentos realizados dirigiram-se para o sector económico (56%), seguindo-se o sector social (38%), estrutura que se manteve anualmente.
 - Cerca de 73% das verbas despendidas dirigiram-se para a concretização de cinco programas: *Transportes, energia e infraestruturas tecnológicas* (364,3 milhões de euros – 26%), *Educação, ciência e cultura* (195,5 milhões de euros – 14%), *Competitividade, emprego e gestão pública* (197,3 milhões de euros – 14%), *Agricultura, floresta e desenvolvimento rural* (165,7 milhões de euros – 12%), e *Desenvolvimento do sistema de saúde* (106,5 milhões de euros – 7%).
 - Os valores entregues a entidades públicas e privadas, como *transferências e subsídios*, totalizaram 1 036,5 milhões de euros (73%), constituindo os agrupamentos económicos dominantes na execução do investimento pelo Governo Regional, salientando-se a alteração do critério de registo das verbas entregues a outras entidades públicas e privadas que passou em 2014 a ser efetuado, na sua maioria, como *transferências de capital*.
 - No período de 2013 a 2016, registou-se um aumento progressivo das despesas com *aquisição de bens e serviços correntes* (mais 37%), enquanto as *aquisições de bens de capital* e as verbas entregues a entidades públicas e privadas apresentaram oscilações anuais.
 - Os recursos utilizados para cobertura dos pagamentos provieram das transferências do Orçamento do Estado (64%), da União Europeia (25%), e do financiamento bancário (11%), com destaque para o baixo índice de concretização dos fundos comunitários, menos 447,1 milhões de euros do que o previsto. A sobreorçamentação destas verbas atingiu, entre 2013 e 2016, 82,9 milhões de euros, 135,8 milhões de euros, 114,6 milhões de euros, e 113,9 milhões de euros, respetivamente.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

- Nas Orientações de Médio Prazo e nos Planos anuais não foram definidas as metas, estimativas de resultados esperados e indicadores de mensuração, associados aos objetivos estratégicos e operacionais estabelecidos, verificando-se que, contrariamente ao determinado na alínea *b*) do n.º 5 do artigo 5.º do SIRPA, os relatórios anuais não apresentam qualquer avaliação, mas apenas a execução material e financeira das ações.
- Perspetiva anual (pontos 2., 3.2. e 4.2.):
 - Em 2016, o investimento público concretizado pela componente *Plano* ascendeu a 368,2 milhões de euros, menos 155,9 milhões de euros do que o previsto, o que se traduziu numa taxa de execução de 70%.
 - Face a 2015 foram despendidos mais 5,4 milhões de euros, aumento que incidiu sobre os quatro programas financeiramente mais relevantes: *Competitividade, emprego e gestão pública* (mais 18,7 milhões de euros); *Educação, ciência e cultura* (mais 10 milhões de euros); *Agricultura, florestas e desenvolvimento rural* (mais 6,1 milhões de euros) e *Transportes, energia e infraestruturas tecnológicas* (mais 1,7 milhões de euros). Nos restantes programas os pagamentos realizados decresceram, com especial evidência para o *Desenvolvimento do sistema de saúde* (menos 15,6 milhões de euros).
 - O desempenho orçamental refletiu o decréscimo dos fundos comunitários recebidos face ao previsto (menos 113,9 milhões de euros), e das transferências do Orçamento do Estado canalizadas para a cobertura do investimento (menos 37,3 milhões de euros do que o previsto). As receitas próprias previstas (4,2 milhões de euros) não foram utilizadas e o recurso ao crédito bancário de médio prazo foi concretizado no valor de 49,6 milhões de euros.
 - A informação, incluída na Conta, sobre a desagregação, por ação, dos fundos comunitários recebidos e do produto de empréstimos contraídos, continua a apresentar diversas incongruências, impossibilitando uma análise conclusiva sobre a matéria.
 - A Conta não faz referência às responsabilidades contratuais plurianuais assumidas, pagas e por pagar no ano de 2016.

6. Recomendações

6.1. Acompanhamento de recomendações

71 Relativamente ao grau de acatamento das recomendações formuladas no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015, nas matérias objeto da presente ação, conclui-se:

2. ^a	Identificar e quantificar, por estrutura programática e por classificação orçamental, o investimento público previsto e executado pelas entidades incluídas na componente <i>Outros Fundos</i> .	Não acolhida	Ponto 3.2, §31, e ponto 4, §§ 42 e 43
3. ^a	Incluir, nos instrumentos de planeamento ou no processo orçamental, informação relativa à componente comunitária envolvida na execução das ações, identificando os fundos estruturais e os programas comunitários envolvidos.	Não acolhida	Ponto 3.1., § 26, e ponto 4.2., §§ 66 e 67
4. ^a	Incluir, nos instrumentos de planeamento ou no processo orçamental, informação relativa às operações que são executadas com verbas provenientes do produto de empréstimos contraídos no ano, enquadrando-as na estrutura programática do Plano Regional, ao nível do programa, projeto e ação.	Não acolhida	Ponto 3.1., § 27, e ponto 4.2., §§ 66 e 67
5. ^a	Incluir, nos instrumentos de planeamento ou no processo orçamental, informação relativa aos cronogramas físicos e financeiros das ações e o grau de execução material e financeiro das mesmas.	Não acolhida	Ponto 3.1., § 23, e ponto 4.1., § 47

6.2. Projeto de recomendações

72 Tendo presente as observações constantes do presente anteprojecto, e sem prejuízo dos necessários ajustamentos em função das respostas obtidas em contraditório, podem vir a ser reiteradas recomendações anteriores, que não foram acatadas.



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 das seguintes entidades:

- Gabinete do Vice-Presidente do Governo Regional;
- Direção Regional do Orçamento e Tesouro;
- Direção Regional do Planeamento e Fundos Estruturais.

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

O Juiz Conselheiro

(António Francisco Martins)

Ficha técnica

	Nome	Cargo/Categoria
Coordenação	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Coordenador
Coordenação e execução	Maria da Conceição Serpa	Chefe da Equipa de Projeto e Auditoria
Execução	Luisa Arruda Andrade	Técnica Verificadora Superior Assessora



Anteprojeto

Apêndices



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Apêndice I – Divergências entre o valor do investimento realizado pela componente *Plano*, apresentado na Conta e nos documentos de prestação de contas das entidades contabilísticas

(em Euro)

Departamento governamental/Entidade contabilística		Projeto	Documentos de prestação de contas (1)	Conta e Relatório de execução do Plano (2)	Diferença (2)-(1)
Secretaria Regional de Agricultura e Ambiente					
A02401	Gabinete do Secretário Regional da Agricultura e Ambiente	2.2 -Modernização das explorações agrícolas	5.016.985		
	Gabinete do Secretário Regional da Agricultura e Florestas		1.207.751		
A02501	Direção Regional do Desenvolvimento Rural (1)		8.323.870		
A03901	Direção Regional da Agricultura (2)		3.602.073		
Total			18.150.679	17.884.423	-266.256
Secretaria Regional do Mar Ciência e Tecnologia					
A03701	Gabinete do Secretário Regional do Mar, Ciência e Tecnologia (3)	3.1-Inspeção e gestão	45.158		
A02601	Direção Regional das Pescas		1.291.360		
Total			1.336.518	1.360.112	23.594
Secretaria Regional da Educação e Cultura					
A03401	Direção Regional do Desporto	9.1-Infraestruturas e equipamentos	1.767.778	1.763.495	-4.283
		9.2-Desenvolvimento do desporto federado	6.188.586	6.170.123	-18.463
		9.3-Promoção da prática de atividade física desportiva	703.976	693.007	-10.970
Total			8.660.341	8.626.625	-33.716
Total			28.147.538	27.871.160	-276.378

Fonte: Conta, Volume 2, mapa *Despesa (Desenvolvida)*, Relatório de execução material e financeira do Plano, mapa *Execução Financeira do Plano – Desagregação Sectorial por Objetivos*, e documentos de prestação de contas das entidades contabilísticas, mapa *Execução de Programas e Projetos de Investimento*.

Notas: (1) No ano de 2016 ocorreram gerências partidas, pelo que esta entidade contabilística apresentou duas contas de gerência, sendo uma relativa ao período de 01-01-2016 a 31-10-2016, e outra relativa ao período de 01-11-2016 a 31-12-2016. Os valores apresentados no mapa *Execução de Programas e Projetos de Investimento* foram os seguintes:

- Conta de gerência relativa ao período de 01-01-2016 a 31-10-2016: 8 657 292,91 euros;
- Conta de gerência relativa ao período de 01-11-2016 a 31-12-2016: 8 323 869,53 euros, com a indicação que tal valor se reporta à gerência de 01-01-2016 a 31-12-2016.

(2) No ano de 2016 ocorreram gerências partidas, pelo que esta entidade contabilística apresentou duas contas de gerência, sendo uma relativa ao período de 01-01-2016 a 31-10-2016, e outra relativa ao período de 01-11-2016 a 31-12-2016. Os valores apresentados no mapa *Execução de Programas e Projetos de Investimento* foram os seguintes:

- Conta de gerência relativa ao período de 01-01-2016 a 31-10-2016: 4 934 288,35 euros;
- Conta de gerência relativa ao período de 01-11-2016 a 31-12-2016: 3 602 073,07 euros, com a indicação que tal valor se reporta à gerência de 01-01-2016 a 31-12-2016.

(3) No ano de 2016 ocorreram gerências partidas, pelo que esta entidade contabilística apresentou duas contas de gerência, sendo uma relativa ao período de 01-01-2016 a 03-11-2016, e outra relativa ao período de 04-11-2016 a 31-12-2016. Apenas na primeira conta de gerência é apresentado o mapa *Execução de Programas e Projetos de Investimento*, sendo o valor referente ao projeto de 45 157,66 euros.

Apêndice II – Aplicação dos fundos comunitários recebidos por ação do Plano – Incongruências apresentadas na Conta

(em Euro)

Programa/Projeto/Ação	Dotação orçamental revista	Pagamentos	Fundos Comunitários
1 - Competitividade, emprego e gestão pública			
1.1 - Competitividade empresarial			
1.1.5 Estímulo ao desenvolvimento empresarial	714.000	694.000	800.535
1.1.17 Promoção das potencialidades económicas da Região	600.000	600.000	806.436
1.2 - Apoio ao desenvolvimento das empresas artesanais			
1.2.2 Divulgação, promoção e comercialização das artes e ofícios	445.000	381.932	571.316
1.3 - Emprego e qualidade profissional			
1.3.9 Assistência técnica ao PO Açores 2020			223.635
1.8 - Estatística			
1.8.2 Projetos no âmbito do Programa de Cooperação Transnacional-MAC	10.000	1.533	53.830
1.9 - Planeamento e Finanças			
1.9.1 Gestão, acompanhamento, controlo e avaliação do plano e fundos estruturais	500.000	186.593	651.059
7 - Solidariedade Social			
7.1 - Apoio à infância e juventude			
7.1.12 Construção de Creche em P. Delgada	610.000	387.616	529.970
7.1.13 Reabilitação de edifício para ATL Cáritas			19.062
7.1.14 Obras de ampliação e remodelação de creche e jardim de infância na Povoação	333.000	39.311	49.181
7.1.15 Obras de remodelação do colégio "Baloíço" em Angra do Heroísmo	85.650		45.497
7.1.17 Remodelação da creche "O Castelinho" - Horta	700.000	20.416	231.353
7.1.19 Construção da creche de Água de Pau	300.000	33.105	220.786
7.1.20 Remodelação da Mãe de Deus-Lar de Infância e Juventude e Creche	400.000		166.870
7.1.23 Requalificação de Centro Comunitário e ATL em Angra do Heroísmo	350.000	19.050	107.977
7.1.25 Requalificação de edifício para creche e jardim de infância no Corvo	250.000	37.263	56.612
7.2 - Apoio à família, comunidade e serviços			
7.2.5 Reabilitação/construção de edifício para sem abrigo da Cáritas	1.250.000	431.571	663.791
7.2.8 Reabilitação de edifício para Centro de Terapia Familiar	500.000	145.079	366.860
7.4 - Apoio a idosos			
7.4.14 Criação da UCC do Recolhimento Jesus, Maria José	1.100.000	879.330	1.272.040
7.4.15 Requalificação de edifício para Centro de Dia e Noite nas Cinco Ribeiras	820.000	212.585	426.800
7.4.18 Construção de cozinha e receção e distribuição de serviço de apoio ao domicílio de Santa Cruz da Graciosa	300.000	133.904	113.480
7.4.20 Requalificação do Serviço de Apoio ao Domicílio do Corvo	400.000	67.355	101.491
7.4.21 Construção do Centro Dia da Maia	900.000	455.214	624.359
7.4.22 Construção do Centro Dia das Doze Ribeiras	412.000	211.586	393.425
7.4.23 Requalificação do Serviço de Apoio ao domicílio em Santa Cruz das Flores	585.000	2.551	153.806
6 - Desenvolvimento do sistema de saúde			
6.1 - Construção de infraestruturas			
6.1.1 Construção do novo Centro de Saúde de Ponta Delgada (1)			212.675
6.5 - Apetrechamento e modernização			
6.5.3 Equipamentos para novo Centro de Saúde da Madalena	283.183		401.825
6.8 - Projetos na Saúde			
6.8.5 Sistema de telemetria e aconselhamento			14.416
11 - Prevenção de riscos e proteção civil			
11.2 - Infraestruturas			
11.2.4 Requalificação do Quartel da AHBV de Santa Cruz das Flores	552.000	32.023	119.140
11.2.7 Ampliação do Quartel da AHBV de Santa Maria	682.000	338.096	528.037
11.2.8 Ampliação do Quartel da AHBV das Lajes do Pico	280.000	18.290	132.460
5 - Educação, ciência e cultura			
5.1 - Construções escolares			
5.1.11 Construção de novas instalações para a EBI Canto da Maia	3.869.995	354.431	1.958.389
5.1.13 Construção de novas instalações para EBS da Calheta	7.924.215	1.693.741	5.693.779
5.10 - Defesa e valorização do património arquitetónico e cultural			
5.10.21 Convento de Santo André	929.858	375.192	559.387
5.10.27 Igreja das Manadas	493.752	216.197	262.463



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

(em Euro)

Programa/Projeto/Ação	Dotação orçamental revista	Pagamentos	Fundos Comunitários
4 - Desenvolvimento do turismo			
4.1 - Promoção e desenvolvimento turístico			
4.1.1 Desenvolvimento da política do turismo	40		128.791
10 - Transportes, energia e infraestruturas tecnológicas			
10.1 - Construção de Estradas Regionais			
10.1.4 Acesso ao Porto de Pescas de Vila Franca do Campo	1.648.203	562.647	1.264.280
10.2 - Beneficiação e Reabilitação de Estradas Regionais			
10.2.9 Beneficiação e pavimentação de ER no Pico	161.900	155.983	1.181.772
10.2.20 Intervenção nos Circuitos Logísticos Terrestres de apoio ao desenvolvimento de S. Miguel	2.337.500	526.845	2.127.018
10.2.23 Intervenção nos Circuitos Logísticos Terrestres de apoio ao desenvolvimento de S. Jorge	1.800.000	84.735	650.495
10.2.27 Intervenção nos Circuitos Logísticos Terrestres de apoio ao desenvolvimento do Faial	970.500	327.087	761.706
10.2.29 Intervenção nos Circuitos Logísticos Terrestres Apoio ao desenvolvimento das Flores	1.856.500	993.356	1.031.365
10.5 - Infraestruturas e Equipamentos Portuários e Aeroportuários			
10.5.2 Reordenamento do Porto da Madalena	60.926		68.057
10.14 - Construção, Ampliação e Remodelação de Edifícios Públicos			
10.14.3 Parque Tecnológico da Ilha Terceira	3.560.000	10.736	1.615.300
12 - Ambiente e ordenamento			
12.6 - Requalificação da Orla Costeira			
12.6.5 Proteção e requalificação costeira de S. Miguel e Santa Maria	2.104.996	899.713	1.151.872
12.6.11 Proteção e requalificação costeira da Graciosa	2.554.000	29.562	1.080.791
12.6.12 Proteção e requalificação costeira das Flores e Corvo	446.500	5.514	128.164
12.7 - Monitorização, promoção, fiscalização e ação ambiental marinha			
12.7.7 Monitorização e medidas da Diretiva-Quadro da Estratégia Marinha dos Açores	378.730	69.371	248.342
12.7.10 Escola do Mar dos Açores	2.040.000	2.649	233.503
12.1 - Conservação da Natureza e sensibilização ambiental			
12.1.5 Recuperação de espécies e habitats prioritários	1.040.487	451.807	515.175
12.1.13 Reabilitação da Fábrica da Baleia de Porto Pim-Faial	390.000	17.405	25.576
12.2 - Ordenamento do Território			
12.2.6 Intervenção em zonas de risco de movimentos de vertentes	500.000	7.487	230.338
12.2.8 Acompanhamento e revisão de instrumentos de gestão territorial	60.000	29.347	34.214
12.2.9 Desvios de afluentes da Ribeira do Salto da Inglesa, Furnas	382.855	8.264	633.727
12.3 - Recursos hídricos			
12.3.1 Requalificação e proteção de recursos hídricos	1.402.356	1.081.466	1.297.126
12.3.3 Monitorização e gestão dos recursos hídricos	430.402	12.962	272.180
12.3.4 Monitorização das massas de Água Interiores da Região Hidrográfica Açores	392.449		338.134
12.3.10 Empreitada de requalificação da Fajãzinha, na ilha das Flores, incluindo o desvio das águas pluviais oriundas da encosta sobrejacente à estrada Regional	1.136.965	252.027	828.265
12.3.11 Requalificação da Rede Hidrográfica da Pedreira do Nordeste, São Miguel	330.990		388.289
12.4 - Qualidade ambiental e património mundial			
12.4.1 Estado do ambiente e monitorização das alterações climáticas	432.175	4.425	249.496
12.5 - Gestão de resíduos			
12.5.4 Selagem e requalificação de vazadouros de resíduos	2.357.670	996.647	1.260.690

Fonte: Conta, Volume 1, mapa Execução do Plano de 2016.

Nota: (1) Ação do Plano de Investimentos de 2015.

Apêndice III – Aplicação dos fundos comunitários e dos empréstimos, por ação do Plano – Incongruências apresentadas na Conta

(em Euro)

Programa/Projeto/Ação	Dotação orçamental revista	Pagamentos	Conta da Região			
			Origem dos fundos			
			Comunitários	Produto de empréstimos	Total	
1 - Competitividade, emprego e gestão pública						
1.1 - Competitividade empresarial						
1.1.5	Estímulo ao desenvolvimento empresarial	714.000	694.000	800.535	104.100	904.635
1.1.15	Promoção da inovação e do empreendedorismo	818.000	590.000	550.026	88.500	638.526
1.1.17	Promoção das potencialidades económicas da Região	600.000	600.000	806.436	90.000	896.436
1.2 - Apoio ao desenvolvimento das empresas artesanais						
1.2.2	Divulgação, promoção e comercialização das artes e ofícios	445.000	381.932	571.316	57.290	628.606
1.8 - Estatística						
1.8.2	Projetos no âmbito do Programa de Cooperação Transnacional-MAC	10.000	1.533	53.830	230	54.060
1.9 - Planeamento e finanças						
1.9.1	Gestão, acompanhamento, controlo/avaliação e fundos estruturais	500.000	186.593	651.059	27.989	679,048
7 - Solidariedade social						
7.1 - Apoio à infância e juventude						
7.1.12	Construção de creche em Ponta Delgada	610.000	387.616	529.970	58.142	588.112
7.1.14	Obras de ampliação e remodelação Creche e Jardim de Infância na Povoação	333.000	39.311	49.181	5.897	55.078
7.1.17	Remodelação da creche "O Castelinho" na Horta	700.000	20.416	231.353	3.062	234.415
7.1.19	Construção da creche de Água de Pau	300.000	33.105	220.786	4.966	225.752
7.1.23	Requalificação de Centro Comunitário e ATL em Angra do Heroísmo	350.000	19.050	107.977	2.858	110.835
7.1.25	Requalificação de edifício para creche e jardim de infância no Corvo	250.000	37.263	56.612	5.590	62.202
7.2 - Apoio à família, comunidade e serviços						
7.2.5	Reabilitação/construção de edifício para sem abrigo da Cáritas	1.250.000	431.571	663.791	64.736	728.527
7.2.8	Reabilitação de edifício para Centro de Terapia Familiar	500.000	145.079	366.860	21.762	388.622
7.4- Apoio a Idosos						
7.4.14	Criação da UCC do Recolhimento Jesus Maria e José	1.100.000	879.330	1.272.040	131.899	1.403.939
7.4.15	Requalificação de edifício para Centro de Dia e Noite nas Cinco Ribeiras	820.000	212.585	426.800	31.888	458.688
7.4.18	Construção de cozinha e receção e distribuição do Serviço de Apoio ao Domicílio			113.480	20.086	133.566
7.4.19	Criação do Centro Noite da Piedade	765.000	395.502	381.640	59.325	440.965
7.4.20	Requalificação do Serviço de Apoio ao Domicílio do Corvo	400.000	67.355	101.491	10.103	111.594
7.4.21	Construção do Centro Dia da Maia	900.000	455.214	624.359	68.282	692.641
7.4.22	Construção do Centro Dia das Doze Ribeiras	412.000	211.586	393.425	31.738	425.163
7.4.23	Requalificação do Serviço de Apoio ao Domicílio em Santa Cruz das Flores	585.000	2.551	153.806	383	154.189
11 - Prevenção de riscos e proteção civil						
11.2 - Infraestruturas						
11.2.4	Requalificação do Quartel da AHBV de Santa Cruz das Flores	552.000	32.023	119.140	4.803	123.943
11.2.7	Ampliação do Quartel da AHBV de Santa Maria	682.000	338.096	528.037	50.714	578.751
11.2.8	Ampliação do Quartel da AHBV das Lajes do Pico	280.000	18.290	132.460	2.744	135.204
5 - Educação, ciência e cultura						
5.1 - Construções escolares						
5.1.11	Construção de novas instalações para a EBI Canto da Maia	3.869.995	354.431	1.958.389	53.165	2.011.554
5.1.13	Construção de novas instalações para a EBS da Calheta	7.924.215	1.693.741	5.693.779	254.061	5.947.840
5.10 - Defesa e valorização do património arquitetónico e cultural						
5.10.21	Convento de Santo André	929.858	375.192	559.387	56.279	615.666
5.10.27	Igreja das Manadas	493.752	216.197	262.463	32.430	294.893



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

(em Euro)

Programa/Projeto/Ação	Dotação orçamental revista	Pagamentos	Conta da Região			
			Origem dos fundos			
			Comunitários	Produto de empréstimos	Total	
10 - Transportes, energia e infraestruturas tecnológicas						
10.1 - Construção de Estradas Regionais						
10.1.4	Acesso ao porto de pescas de Vila Franca do Campo	1.648.203	562.647	1.264.280	84.397	1.348.677
10.2 - Beneficiação e reabilitação de Estradas Regionais						
10.2.9	Beneficiação e pavimentação de ER no Pico	161.900	155.983	1.181.772	23.397	1.205.169
10.2.20	Intervenção nos Circuitos Logísticos Terrestres de apoio ao desenvolvimento de S. Miguel	2.337.500	526.845	2.127.018	79.027	2.206.045
10.2.22	Intervenção nos Circuitos Logísticos Terrestres de apoio ao desenvolvimento da Terceira	1.732.000	497.777	454.968	74.667	529.635
10.2.23	Intervenção nos Circuitos Logísticos Terrestres de apoio ao desenvolvimento de São Jorge	1.800.000	84.735	650.495	12.710	663.205
10.2.27	Intervenção nos Circuitos Logísticos Terrestres de apoio ao desenvolvimento do Faial	970.500	327.087	761.706	49.063	810.769
10.2.29	Intervenção nos Circuitos Logísticos Terrestres de apoio ao desenvolvimento de Flores	1.856.500	993.356	1.031.365	149.003	1.180.368
10.14 - Construção, ampliação e remodelação de edifícios públicos						
10.14.3	Parque Tecnológico da ilha Terceira	3.560.000	10.736	1.615.300	1.610	1.616.910
12 - Ambiente e ordenamento						
12.6 - Requalificação da orla costeira						
12.6.5	Proteção e requalificação costeira de S. Miguel e Santa Maria	2.104.996	899.713	1.151.872	134.957	1.286.829
12.6.11	Proteção e requalificação costeira da Graciosa	2.554.000	29.562	1.080.791	4.434	1.085.225
12.6.12	Proteção e requalificação costeira das Flores e do Corvo	446.500	5.514	128.164	827	128.991
12.7 - Monitorização, promoção, fiscalização e ação ambiental marinha						
12.7.7	Monitorização da Diretiva Quadro da Estratégia Marinha dos Açores	378.730	69.371	248.342	10.406	258.748
12.7.10	Escola Mar dos Açores	2.040.000	2.649	233.503	397	233.900
12.1 - Conservação da natureza e sensibilização ambiental						
12.1.5	Recuperação de espécies e habitats prioritários	1.040.487	451.807	515.175	67.771	582.946
12.1.13	Reabilitação da Fábrica da Baleia de Porto Pim - Faial	390.000	17.405	25.576	2.611	28.187
12.2 - Ordenamento do Território						
12.2.3	Planeamento e gestão de bacias hidrográficas de Lagoas	150.000	150.000	143.772	22.500	166.272
12.2.6	Intervenção em zonas de risco de movimentos de vertentes	500.000	7.487	230.338	1.123	231.461
12.2.9	Desvios de afluentes da Ribeira do Salto da Inglesa - Furnas	382.855	8.264	633.727	1.240	634.967
12.3 - Recursos hídricos						
12.3.1	Requalificação e proteção de recursos hídricos	1.402.356	1.081.466	1.297.126	162.220	1.459.346
12.3.3	Monitorização e gestão dos recursos hídricos	430.402	12.962	272.180	1.944	274.124
12.3.10	Empreitada de requalificação da Fajãzinha, na ilha das Flores, incluindo o desvio das águas pluviais oriundas da encosta sobrejacente à estrada Regional	1.136.965	252.027	828.265	37.804	866.069
12.4 - Qualidade ambiental e património mundial						
12.4.1	Estado do ambiente e monitorização das alterações climáticas	432.175	4.425	249.496	664	250.160
12.5 - Gestão de resíduos						
12.5.4	Selagem e requalificação de vazadouro de resíduos	2.357.670	996.647	1.260.690	149.497	1.410.187

Fonte: Conta, Volume 1, mapa Execução do Plano de 2016.

Apêndice IV – Legislação citada

Sigla	Diploma	Alterações relevantes
LEORAA	Lei de enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores Lei n.º 79/ 98, de 24 de novembro	Lei n.º 62/2008, de 31 de outubro, e Lei n.º 115/2015, de 28 de agosto.
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.
OMP	Orientações de Médio Prazo 2013-2016 Decreto Legislativo Regional n.º 5/2013/A, de 27 de maio	
ORAA 2013	Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2013 Decreto Legislativo Regional n.º 2/2013/A, de 22 de abril	Decreto Legislativo Regional n.º 15/2013/A, de 4 de outubro.
ORAA 2014	Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2014 Decreto Legislativo Regional n.º 2/2014/A, de 29 de janeiro	Decreto Legislativo Regional n.º 11/2014/A, de 4 de julho e Decreto Legislativo Regional n.º 14/2014/A, de 1 de agosto.
ORAA 2015	Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2015 Decreto Legislativo Regional n.º 1/2015/A, de 7 de janeiro	Decreto Legislativo Regional n.º 7/2015/A, de 26 de março, Decreto Legislativo Regional n.º 15/2015/A, de 3 de junho, e Decreto Legislativo Regional n.º 23/2015/A, de 26 de outubro.
ORAA 2016	Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2016 Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A, de 8 de janeiro	
PRA 2013	Plano Regional para 2013 Decreto Legislativo Regional n.º 6/2013/A, de 30 de maio	Declaração de Retificação n.º 28/2013, de 21 de junho.
PRA 2014	Plano Regional para 2014 Decreto Legislativo Regional n.º 1/2014/A, de 15 de janeiro	
PRA 2015	Plano Regional para 2015 Decreto Legislativo Regional n.º 2/2015/A, de 7 de janeiro	Declaração de Retificação n.º 4/2015, de 24 de fevereiro, e Decreto Legislativo Regional n.º 18/2015/A, de 25 de junho.
PRA 2016	Plano Regional para 2016 Decreto Legislativo Regional n.º 2/2016/A, de 12 de janeiro	
SIRPA	Regime jurídico do Sistema Regional de Planeamento dos Açores Decreto Legislativo Regional n.º 20/2002/A, de 28 de maio	Decreto Legislativo Regional n.º 44/2003/A, de 22 de novembro, e artigo 45.º do Decreto Legislativo Regional n.º 2/2014/A, de 29 de janeiro.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Apêndice V – Índice do processo eletrónico

N.º (nome do ficheiro)	Documento	Data
I	Trabalhos preparatórios	
I.01	Correspondência expedida	
I.01.01	Ofício 675-2017-DAT-EPA-Ação 17-309PCR4 - DRPFE	08-05-2017
I.02	Correspondência recebida	
I.02.01	Ofício SAI – DREPA/2017/694 – DRPFE – Pedido de prorrogação do prazo	19-05-2017
I.02.02	Ofício SAI-DREPA/2017/712 - DRPFE	26-05-2017
I.02.03	Anexo ao ofício SAI-DREPA/2017/712-DRPFE	26-05-2017
II	Plano	
II.01	Informação n.º 136-2017/DAT-EPA – Plano Ação 17-309PCR4 – Plano de Investimentos	08-05-2017
III	Documentos de trabalho	
III.01	Relatório de Execução Financeira – 1.º Trimestre de 2016 - DRPFE	
III.02	Relatório de Execução Financeira – 1.º Semestre de 2016 - DRPFE	
III.03	Relatório de Execução Financeira – 3.º Trimestre de 2016 - DRPFE	
III.04	Relatório de Execução Material e Financeira do Plano de 2016 - DRPFE	

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

Anteprojeto

Respostas apresentadas 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
1887-ST	06-11-2017	Sai-VPG/2017/350	23-14/02	20-11-2017

**ASSUNTO: ANTEPROJETO DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2016
(AÇÃO N.º 17-309PCR4 – PLANO DE INVESTIMENTOS)**

Excmo. Senhor Sr. Fernando Afonso de Jesus

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 – Plano de investimentos:

Plano de Investimentos

5. Conclusões

Relativamente à conclusão da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (SRATC) de que tem existido sobreorçamentação da receita de fundos comunitários, não se pode concordar com a mesma, pelas seguintes razões:

- O período em análise pela SRATC, 2013 a 2016, abrange a transição entre dois quadros comunitários de apoio, o qual, por si só, contempla aspetos operacionais complexos relacionados com a aprovação das candidaturas no atual PO Açores 2020 e posteriores pagamentos e receção das comparticipações comunitárias;



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

- Os montantes anuais inscritos como receita no Mapa I, correspondem ao financiamento comunitário, constante do Mapa X, dos investimentos previstos no capítulo 50 das despesas globais, razão pela qual, em nosso entender, não faz sentido concluir pela sobreorçamentação desta fonte de financiamento;
- Os desvios verificados entre as estimativas orçamentais e a execução realizada, resultam do ritmo diferenciado da concretização dos investimentos, o qual depende de múltiplos procedimentos administrativos a observar, por forma a assegurar a regularidade e a legalidade da respetiva despesa.

Face ao exposto, considera-se que os desvios detetados entre a previsão de receitas comunitárias e a sua execução, não resultam de qualquer sobreorçamentação, mas sim dos factos enunciados.

No que respeita à conclusão da SRATC de que a informação, contemplada na Conta de 2016, pelo segundo ano consecutivo, sobre a desagregação, por ação, dos fundos comunitários recebidos e do produto de empréstimos contraídos, continua a apresentar diversas incongruências, não se pode concordar com a mesma, salientando-se o seguinte:

- A informação inserta na Conta de 2016, em quadros separados, por se tratar de duas recomendações distintas, no nosso entendimento, corresponde integralmente, ao teor das recomendações efetuadas pela SRATC;
 - Efetivamente, desagrega-se por programa, projeto e ação, quer a componente comunitária associada à execução das referidas ações, quer o produto dos empréstimos contraídos para o efeito;
 - A única incongruência detetada ao nível dos empréstimos contraídos é de €443.000, a qual, no nosso entender, não tem justificação. Efetivamente, a Região contraiu €50.000.000 para financiar o plano de investimentos. Para efeitos de refinanciamento, a Região contraiu empréstimos, no montante de €138.500.000, tendo amortizado o remanescente valor de €443.000, com recurso a receitas próprias. Assim, considera-se que esta recomendação está acolhida;
- 
- No que respeita aos fundos comunitários, a SRATC identifica duas situações incoerentes entre si, no nosso entendimento, por revelarem posições contraditórias. Por um lado,



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

sustenta que o valor apresentado é inferior em €65.012 ao montante recebido, mas, por outro lado, apesar de recebidos, considera que o quadro não deveria incluir os montantes relativos a duas ações, por não constarem da estrutura do Plano de 2016, mas sim do Plano de 2015;

- Dado o desfasamento existente entre o pagamento da despesa e o recebimento da comparticipação comunitária, quer devido aos adiantamentos quer aos recebimentos associados ao fecho das candidaturas, não é possível proceder às comparações efetuadas pela SRATC, nomeadamente, ao nível das execuções da despesa com a receita de fundos comunitários;
- Os períodos temporais numa perspetiva financeira de recebimentos/pagamentos entre a operacionalização dos fundos estruturais e a execução dos Planos anuais são diferentes e na maior parte das situações não coincidente.
- Com efeito, uma operação aprovada num determinado ano num programa operacional pode conter despesa efetivamente paga em períodos anteriores, sendo reembolsada no presente. De outro modo, e introduzindo um exemplo comum, trata-se da possibilidade de elegibilidade e conseqüente comparticipação de despesas pagas em anos anteriores com projetos técnicos, estudos diversos, compra de terrenos, início de construção, entre outras situações, desde que as mesmas estejam ligadas à execução da operação e ocorram após o início do período do quadro comunitário a que respeitam.
- Ainda nesta linha, temos a situação do atual período de programação 2014-2020 em que a elegibilidade de despesa das operações conta a partir de 1 de janeiro de 2014 e os programas operacionais portugueses só foram aprovados em dezembro de 2014.
- Acresce que todos os programas só estiveram em funcionamento alguns meses após a sua aprovação em dezembro de 2014, face à necessidade de evidência da satisfação de exigências da Comissão Europeia em matéria de condicionalidades ex ante, mapeamentos de infraestruturas, planos sectoriais, etc.
- Muitas das operações aprovadas em 2015, 2016 e até no corrente ano têm despesa efetuada em ano(s) anterior(es), sendo difícil corresponder entre pagamentos do plano ocorridos nesses anos e os reembolsos dos fundos europeus, na atualidade.
- Acresce também a possibilidade regulamentar de promover adiantamentos contra fatura em algumas operações, podendo haver entre períodos anuais situações de desembolso de fundo comunitário, sem o corresponde pagamento na hora por parte do Plano.



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

- Por outro lado, o pagamento do saldo final da operação é transferido apenas após submissão de relatório final, com a respetiva conta final, decorrendo ainda a correspondente análise e validação da gestão do programa e só então é processado o pagamento final, podendo haver o pagamento deste saldo num período anual, sem qualquer execução financeira, já que a mesma ocorreu em períodos anteriores.
- Ainda neste ponto, acresce também situações diferenciadas de conteúdo de uma ação do Plano e a correspondente operação apresentada a um programa operacional, entre a expectativa de elegibilidade total da candidatura e o resultado da análise e aprovação da mesma, eventualmente com segmentos não elegíveis, ou com penalização financeira.
- Há ainda uma situação nova no atual período de programação 2014-2020, para os fundos estruturais FEDER e FSE, relativo ao ano financeiro com início em julho e conclusão em junho do ano civil posterior, associados a procedimentos próprios.
- Acresce ainda referir, que as dotações e os pagamentos associados às ações do Plano não contemplam apenas verbas respeitantes a candidaturas aprovadas com participações de fundos comunitários, incluem, igualmente, dotações e pagamentos não cofinanciados.
- É perfeitamente entendida a recomendação do relatório em matéria de acompanhamento e controlo entre ação do Plano e o financiamento comunitário.
- Há milhares de documentos no sistema de informação dos programas operacionais, centenas de projetos aprovados, centenas de cadernos de encargos, de cronogramas financeiros, em que cada um compreende dezenas de páginas, dezenas de milhares de documentos de despesa, relatórios e reportes.
- O avanço difícil nesta matéria, no quadro das recomendações, traduz apenas as diferenças entre a execução de ações do plano e das operações nos programas operacionais, conforme descrito, e não outra razão.
- A natureza da despesa e os objetivos que prossegue a programação do Plano Regional inserem-se em políticas públicas e encontram maior oportunidade e fundamento no preenchimento de falhas de mercado, em termos do progresso e dinâmica económica, do investimento privado, do emprego e do bem-estar e condições de vida das famílias.
- É também nessa perspetiva que os programas operacionais com financiamento comunitário se integram.
- O impacte destes programas, em termos de resultados, não se resume a crescimentos do produto interno bruto ou a uma estimativa de manutenção/criação de emprego.



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

- Há um conjunto de indicadores e algumas metas, não de verificação anual, mas de avaliação intermédia e final neste período de programação que se estenderá até 2023. São indicadores relacionados com a estratégia 2020 e outros mais de natureza setorial, sempre sujeitos a retificações e acertos.
- O SIRPA terá uma proposta anterior e possivelmente desadequada, a merecer retificação. As políticas públicas não se esgotam nas despesas do Plano, nem em medições de tipo académico, "rolando" uma matriz de input/output.
- As características da pequena economia açoriana induzem uma análise de forma diferente, onde o acompanhamento e impacte do Plano é visto de forma mais geral e integrada. Por exemplo, o crescimento acelerado do turismo não será imputável exclusivamente a um conjunto de ações projetos do Plano, mas provavelmente parte significativa à liberalização do espaço aéreo, o que não acarretou despesa do Plano.
- Tomamos boa nota das recomendações efetuadas no relatório, com uma perspetiva de se avançar num sentido mais geral e integrado sobre o acompanhamento da execução do Plano, com um conjunto de indicadores de monitorização ajustados aos grandes objetivos das OMP.

Pelo exposto, tendo em consideração que a informação apresentada na Conta, corresponde ao teor das recomendações efetuadas sobre esta matéria, nomeadamente, desagregando a receita de fundos comunitários recebida pelas ações do Plano, bem como, a mesma distribuição do montante do empréstimo contraído em 2016, no valor de €50.000.000, consideram-se as duas recomendações como acolhidas.

Estamos, naturalmente, disponíveis para continuar a melhorar a informação incluída na Conta e a prestar os esclarecimentos tipos por necessários.

Com os melhores cumprimentos

consideração e atenção

O CHEFE DO GABINETE

Luís Manuel Pereira dos Santos Borrego