

Processo orçamental

AÇÃO PREPARATÓRIA
DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA
DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
2017



**TRIBUNAL DE
CONTAS**

SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES

**Ação preparatória do Relatório e Parecer
sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2017**

Processo orçamental

Ação n.º 18-301PCR1

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

Palácio Canto

Rua Ernesto do Canto, n.º 34

9504-526 Ponta Delgada

Telef.: 296 304 980

sra@tcontas.pt

www.tcontas.pt

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

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

Índice

| | |
|---|----|
| Sumário | 2 |
| 1. Elaboração e aprovação do Orçamento | 3 |
| 1.1. <i>Perímetro orçamental</i> | 3 |
| Serviços integrados | 4 |
| Serviços e fundos autónomos | 6 |
| Entidades públicas reclassificadas | 8 |
| 1.2. <i>Restrições ao Orçamento</i> | 9 |
| 1.2.1. Quadro plurianual de programação orçamental | 9 |
| 1.2.2. Lei do Orçamento do Estado | 11 |
| 1.2.3. Memorando de entendimento entre o Governo da República e o Governo da Região Autónoma dos Açores | 11 |
| 1.3. <i>Proposta de Orçamento</i> | 13 |
| 1.4. <i>Orçamento aprovado</i> | 14 |
| 1.4.1. Articulado e mapas orçamentais | 14 |
| 1.4.2. Orçamento aprovado versus proposta de Orçamento | 15 |
| 1.5. <i>Decreto regulamentar de execução orçamental</i> | 16 |
| 2. Alterações orçamentais | 18 |
| 2.1. <i>Administração Regional direta</i> | 18 |
| 2.1.1. Orçamento revisto versus Orçamento inicial | 18 |
| 2.1.2. Dotação provisional | 20 |
| 2.2. <i>Serviços e fundos autónomos e entidades públicas reclassificadas</i> | 21 |
| 3. Orçamento consolidado do sector público administrativo regional | 22 |
| 4. Conclusões quanto ao processo orçamental | 23 |
| 5. Prestação de contas | 24 |
| 6. Conclusões quanto ao processo de prestação de contas | 25 |
| 7. Acompanhamento de recomendações | 26 |
| 8. Contraditório | 26 |
| Ficha técnica | 28 |
| Anexo | |
| Resposta apresentada em contraditório | 29 |
| Apêndices | 33 |
| I – Sector público regional e perímetro orçamental | 34 |
| II – Legislação citada | 35 |
| Siglas e abreviaturas | 36 |

Sumário

O Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2017 inclui, no seu perímetro, para além da Assembleia Legislativa e das entidades contabilísticas da Administração Regional direta, 62 serviços e fundos autónomos, uma instituição sem fins lucrativos pública e 13 empresas públicas regionais reclassificadas no sector institucional das Administrações Públicas.

Contrariamente ao exigido na Lei das Finanças das Regiões Autónomas, a elaboração do Orçamento para 2017 não foi enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2017 a 2020, apresentado até 31-05-2016.

A proposta de Orçamento foi apresentada pelo Governo à Assembleia Legislativa dentro do prazo legal.

Quanto ao conteúdo, a proposta não apresenta os anexos informativos legalmente exigidos sobre a situação financeira dos serviços e fundos autónomos, os subsídios regionais e critérios de atribuição, as transferências para as autarquias locais e para as empresas públicas, a justificação económica e social dos benefícios fiscais e dos subsídios concedidos, a transferência dos fundos comunitários e relação dos programas que beneficiam de tais financiamentos, acompanhados de um mapa de origem e aplicação de fundos, o balanço individual de cada uma das empresas, a situação patrimonial consolidada do sector público empresarial da Região e o endividamento ou assunção de responsabilidades de natureza similar fora do balanço, não aprovadas nos respetivos orçamentos ou planos de investimento, às responsabilidades vencidas e vincendas, contratualmente assumidas ao abrigo do regime das parcerias público-privadas, ao prazo médio de pagamento a fornecedores, e aos encargos assumidos e não pagos da Administração Regional direta.

À semelhança do ocorrido em anos anteriores, o regulamento que põe em execução o Orçamento para 2017, prevê a existência de um período complementar da execução orçamental, que se prolonga pelo ano económico seguinte, com a possibilidade de ser alargado, também por via meramente administrativa, até 31 de março seguinte. Esta previsão vai muito para além do estritamente necessário ao fecho das operações, pondo em causa o cumprimento da regra da anualidade.

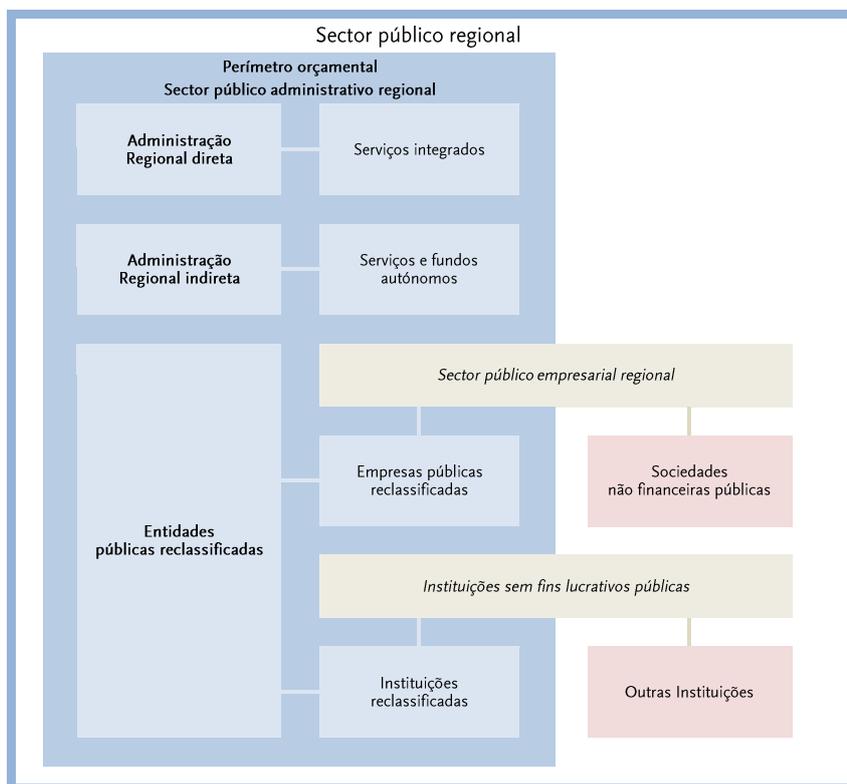
O Orçamento inicial aprovado e as respetivas alterações publicadas não contêm o orçamento consolidado do sector público administrativo.

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

1. Elaboração e aprovação do Orçamento

1.1. Perímetro orçamental

- 1 O Orçamento da Região Autónoma dos Açores compreende os orçamentos das entidades do sector público administrativo regional, o qual abrange a Administração Regional direta (serviços integrados), a Administração Regional indireta (serviços e fundos autónomos) e, ainda, as entidades públicas reclassificadas (empresas públicas e instituições sem fins lucrativos públicas incluídas no sector institucional das Administrações Públicas, no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, nas últimas contas sectoriais publicadas pela autoridade estatística nacional, referentes ao ano anterior ao da apresentação do orçamento regional)¹.
- 2 O perímetro orçamental abarca, assim, grande parte do sector público regional.



¹ N.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 79/98, de 24 de novembro (Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, adiante também identificada pela sigla LEORAA) e n.º 2 do artigo 2.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro (Lei das Finanças das Regiões Autónomas, adiante também identificada pela sigla LFRA). Em consequência da realização de eleições legislativas regionais em 16-10-2016, a proposta de Orçamento para 2017 foi apresentada pelo Governo já no decurso do ano de 2017 (*cf.* § 41, *infra*), pelo que o ano anterior ao da apresentação do Orçamento, a que se refere a lei, seria o de 2016. No entanto, os últimos dados conhecidos, aquando da apresentação do Orçamento, eram os da lista retificada das entidades que, em 2015, integravam o sector institucional das Administrações Públicas, publicada pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), em setembro de 2016. Ou seja, a circunstância do Orçamento só ter sido apresentado em 2017, não teve implicações na delimitação do respetivo perímetro.

- 3 No Apêndice identifica-se o conjunto das entidades incluídas no perímetro orçamental²: para além da Assembleia Legislativa e das entidades contabilísticas da Administração Regional direta, estão abrangidos 62 serviços e fundos autónomos (dos quais, 39 são fundos escolares e nove são unidades de saúde de ilha), uma instituição sem fins lucrativos pública e 13 empresas públicas regionais incluídas no sector institucional das Administrações Públicas, no subsector da Administração Regional, no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais³.

Serviços integrados

- 4 De acordo com o previsto há muito nos diplomas que puseram em execução sucessivos Orçamentos da Região Autónoma dos Açores⁴, a transição dos serviços simples para o regime da autonomia administrativa operou-se casuística e paulatinamente, a partir de 2012, mediante despacho conjunto do Vice-Presidente do Governo Regional e do Secretário Regional da tutela, ao abrigo do estabelecido no Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, com as adaptações constantes do Decreto Legislativo Regional n.º 7/97/A, de 24 de maio.
- 5 Os serviços integrados – de que são exemplo as direções regionais e as entidades contabilísticas denominadas *Gabinete do Vice-Presidente*, *Gabinete do Secretário Regional* ou denominação análoga –, dispõem de autonomia administrativa nos atos de gestão corrente, traduzida na competência dos seus dirigentes para autorizar a realização de despesas e o seu pagamento e para praticar, no mesmo âmbito, atos administrativos definitivos e executórios⁵.
- 6 As direções regionais, enquanto entidades contabilísticas, têm o seu âmbito definido nas respetivas orgânicas, assim como está legalmente definida a competência dos diretores regionais em matéria de gestão orçamental⁶.
- 7 Por seu turno, a Secretaria-Geral da Presidência do Governo Regional – dirigida pelo secretário-geral, equiparado a diretor regional⁷ –, enquanto entidade contabilística, também

² No Apêndice, que identifica as entidades que prestam contas ao Tribunal de Contas, são também referenciadas outras entidades pertencentes ao sector público regional, mas não incluídas no perímetro orçamental.

³ Na lista retificada das entidades que, em 2015, integravam o sector institucional das Administrações Públicas, publicada pelo INE, em setembro de 2016, ainda constava, para além das referidas 13 empresas públicas regionais, a Empresa de Transportes Coletivos de Santa Maria, L.^{da}, a qual foi encerrada em 11-12-2015, pelo que naturalmente não consta do Orçamento para 2017.

⁴ *Cfr.*, já há duas décadas, o artigo 3.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 1-B/98/A, de 12 de fevereiro.

⁵ Artigo 2.º da Lei n.º 8/90, de 20 de fevereiro (Lei de Bases da Contabilidade Pública – LBPC) e artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de junho (Regime da Administração Financeira do Estado), adaptados à Região Autónoma dos Açores pelo Decreto Legislativo Regional n.º 7/97/A, de 5 de junho. Os atos de gestão corrente são todos aqueles que integram a atividade que os serviços e organismos normalmente desenvolvem para a prossecução das suas atribuições (artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 155/92).

⁶ Artigo 7.º, n.º 3, máxime, alínea *c*), da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, aplicada à Administração Regional pelo Decreto Legislativo Regional n.º 2/2005/A, de 9 de maio (estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da Administração Regional).

⁷ Artigo 10.º da orgânica da Presidência do Governo Regional, aprovada pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 18/2015/A, de 30 de setembro.

tem o seu âmbito legalmente definido, sendo a entidade responsável pela prestação de contas, através de uma única conta de gerência, dos seguintes serviços: Secretário Regional Adjunto da Presidência para os Assuntos Parlamentares; Secretário Regional Adjunto da Presidência para as Relações Externas; Secretaria-Geral da Presidência; e Direção Regional dos Assuntos Europeus⁸.

8 O mesmo não se passa com as entidades contabilísticas com a denominação de *Gabinete do Vice-Presidente*, *Gabinete do Secretário Regional* ou análoga que foram previstas no Orçamento sem que previamente tivessem sido criadas e sem que tivessem sido designados os respetivos responsáveis.

9 A ausência de enquadramento normativo para estas entidades tem vindo a ser contornada, de forma avulsa, por despachos conjuntos do Vice-Presidente do Governo Regional e do respetivo Secretário Regional, que delimitam o âmbito da entidade, ou seja, definem o conjunto dos serviços cujas despesas estão incluídas no orçamento da entidade⁹.

10 Além de, inicialmente, não estar definido o respetivo âmbito, estas entidades começaram por funcionar com responsáveis que se apresentavam como tal, sem qualquer título, umas vezes individualmente, outras vezes em grupo. Este aspeto tem vindo a ser corrigido, mediante a designação dos responsáveis por despachos dos respetivos membros do Governo, os últimos dos quais publicados após terem sido pedidos no âmbito da presente ação.

11 Quanto ao conteúdo dos referidos despachos de designação dos responsáveis, verificam-se acentuadas disparidades. Alternativamente, foram designados responsáveis:

- pela «entidade contabilística»¹⁰;
- pela «prestação da conta»¹¹;
- pela «elaboração e organização da conta»¹².

⁸ Artigo 44.º do Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril.

⁹ *Cfr.*, a título de exemplo, os despachos n.ºs [2744/2015](#), de 10-12-2015 (Jornal Oficial, II série, n.º 249, de 23-12-2015) – Vice-Presidente do Governo Regional e [481/2016](#), de 18-12-2015 (Jornal Oficial, II série, n.º 51, de 14-03-2016) – Vice-Presidente do Governo Regional e Secretária Regional da Solidariedade Social.

¹⁰ Despachos n.ºs [2841/2016](#), de 04-11-2016 (Jornal Oficial, II série, n.º 235, de 09-12-2016) – Secretário Regional da Educação e Cultura, [2956/2016](#), de 19-12-2016 (Jornal Oficial, II série, n.º 245, de 23-12-2016) – Secretário Regional da Agricultura e Florestas, [1701/2018](#), de 10-11-2016 (Jornal Oficial, II série, n.º 186, de 26-09-2018) – Secretário Regional do Mar, Ciência e Tecnologia, [1726/2018](#), de 11-07-2017 (Jornal Oficial, II série, n.º 189, de 01-10-2018) – Secretária Regional dos Transportes e Obras Públicas, e [1727/2018](#), de 05-11-2016 (Jornal Oficial, II série, n.º 189, de 01-10-2018) – Secretário Regional dos Transportes e Obras Públicas.

¹¹ Despachos n.ºs [482/2018](#), de 16-03-2018 (Jornal Oficial, II série, n.º 60, de 26-03-2018) – Secretária Regional da Solidariedade Social), [637/2018](#), de 18-04-2018 (Jornal Oficial, II série, n.º 80, de 24-04-2018) – Secretária Regional da Energia, Ambiente e Turismo, e [1066/2018](#), de 25-06-2018 (Jornal Oficial, II série, n.º 125, de 02-07-2018) – Vice-Presidente do Governo Regional.

¹² Despacho n.º [2662/2016](#), de 07-11-2016 (Jornal Oficial, II série, n.º 225, de 23-11-2016) – Secretário Regional da Saúde.

12 Para o futuro, importa referir que o SNC-AP¹³ prevê, quanto à responsabilidade pelas demonstrações financeiras, que se possa distinguir «entre quem é responsável pela elaboração das demonstrações financeiras, quem é responsável pela sua apresentação e divulgação, e ainda quem é responsável pela sua aprovação»¹⁴.

13 Face ao anteriormente referido, verifica-se que os despachos que, atualmente, designam os responsáveis não refletem uma clara distribuição de responsabilidades envolvendo todas aquelas vertentes, carecendo de adequação ao SNC-AP.

14 Em contraditório, a Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial comprometeu-se «a elaborar uma proposta que, no âmbito do SNC-AP, assegure uma clara definição de responsabilidades para estas entidades contabilísticas».

Serviços e fundos autónomos

15 Os serviços e fundos autónomos são, por outro lado, dotados de autonomia administrativa e financeira. Para além de terem competência para, através dos seus órgãos, efetuar diretamente o pagamento das suas despesas, possuem contabilidade e orçamento privados, com a afetação de receitas às respetivas despesas de manutenção e funcionamento¹⁵. De um modo geral, os serviços e fundos autónomos caracterizam-se por ter:

- Personalidade jurídica;
- Património próprio;
- Autonomia de tesouraria;
- Receitas próprias;
- Autonomia creditícia.

16 A atribuição de autonomia administrativa e financeira depende da verificação de dois requisitos cumulativos¹⁶:

- Quando o regime se justifica para a adequada gestão da entidade; e

¹³ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro. O diploma entrou em vigor em 01-01-2018, sem prejuízo de se aplicarem as novas disposições às entidades piloto, a partir de 01-01-2016 (*cf.* artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 192/2015, com a redação dada pelo artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 85/2016, de 21 de dezembro).

¹⁴ N.º 12 do ponto 5. da NCP 1 – *Estrutura e Conteúdo das Demonstrações Financeiras*, do Anexo II – *Normas de contabilidade pública*

¹⁵ Artigos 6.º e 8.º da LBCP.

¹⁶ Os requisitos exigidos para a atribuição do regime de autonomia administrativa e financeira constam do artigo 6.º da LBCP. *Cfr.*, ainda, o disposto no artigo 10.º do Decreto Legislativo Regional n.º 13/2007/A, de 5 de junho, quanto aos requisitos relativos à criação de institutos públicos regionais, a qual depende da verificação da necessidade de criação de um novo organismo (alínea *a*)), da necessidade de personalidade jurídica, com ausência de poder de direção do Governo Regional (alínea *b*)), bem como da existência de condições financeiras próprias dos serviços e fundos autónomos, quando dotados de autonomia financeira (alínea *c*)).

- As receitas próprias atinjam um mínimo de dois terços das despesas totais, com exclusão das despesas cofinanciadas pelo orçamento da União Europeia¹⁷.

17 A não verificação destes requisitos, durante dois anos consecutivos, implica a cessação do regime de autonomia administrativa e financeira e a aplicação do regime geral de autonomia administrativa¹⁸.

18 Excecionam-se três situações de autonomia administrativa e financeira, independentemente da verificação daqueles requisitos:

- Atribuição do regime em função de razões ponderosas, expressamente reconhecidas, no caso de entidades da Administração Regional, por decreto legislativo regional, nomeadamente aos serviços e organismos que se relacionem diretamente com a gestão de projetos do Plano Regional, com financiamento comunitário¹⁹;
- Autonomia administrativa e financeira atribuída por imposição da Constituição²⁰;
- Autonomia administrativa e financeira atribuída por imposição do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores²¹.

19 Sobre o assunto, convém ainda ter presente que, nos termos do regime jurídico dos institutos públicos e fundações regionais, estas entidades devem, em regra, preencher os requisitos de que depende a autonomia administrativa e financeira, admitindo-se que, em casos excecionais devidamente fundamentados, possam ser criados institutos públicos apenas dotados de autonomia administrativa²².

20 Para além das situações de autonomia administrativa e financeira por imposição da Constituição ou do Estatuto Político-Administrativo, do exposto poderá concluir-se o seguinte:

- Em regra, como parece razoável, só pode ser atribuída autonomia administrativa e financeira a uma entidade, quando tal regime se justificar para a sua adequada gestão;

¹⁷ Constituem, em geral, receitas próprias dos serviços e fundos autónomos, as resultantes da sua atividade, o rendimento de bens próprios e bem assim o produto da sua alienação e da constituição de direitos sobre eles, as doações, heranças ou legados que lhe sejam destinados e quaisquer outros rendimentos que por lei ou contrato lhes devam pertencer (n.º 1 do artigo 47.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, e n.º 1 do artigo 37.º do Decreto Legislativo Regional n.º 13/2007/A, de 5 de junho). Não são receitas próprias as participações, dotações, transferências e subsídios provenientes do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, do Orçamento do Estado, do orçamento da Segurança Social ou de quaisquer entidades públicas ou privadas, bem como do orçamento da União Europeia (no n.º 5 do artigo 6.º da LBCP e n.º 2 do artigo 47.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, conjugados, respetivamente, com os artigos 2.º, n.º 5, e 4.º, n.º 1, do Decreto Legislativo Regional n.º 7/97/A, de 24 de maio).

¹⁸ N.º 1 do artigo 7.º da LBCP.

¹⁹ Artigo 6.º, n.º 4, da LBCP, conjugado com o artigo 2.º, n.º 9, do Decreto Legislativo Regional n.º 7/97/A, de 24 de maio.

²⁰ Artigo 6.º, n.º 3, da LBCP. É o caso das Universidades (*cf.* n.º 2 do artigo 76.º da Constituição).

²¹ É o caso das entidades administrativas independentes regionais, nos termos do n.º 3 do artigo 129.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

²² Artigos 4.º, n.ºs 2 e 3, e 10.º, n.º 1, alínea *c*), do Decreto Legislativo Regional n.º 13/2007/A, de 5 de junho.

- E, para além disso, as suas receitas próprias cobrirem, pelo menos, dois terços das respetivas despesas totais (sem contar com as despesas cofinanciadas pela União Europeia);
- Poderá ainda ser atribuído o regime de autonomia administrativa e financeira em função de razões ponderosas, expressamente reconhecidas por decreto legislativo regional, mesmo que não se verifiquem aqueles requisitos, designadamente o relacionado com o nível de receitas próprias, que é o que estará aqui especialmente em causa;
- O legislador regional não prevê a existência de institutos públicos aos quais seja atribuída autonomia administrativa e financeira sem que preencham os respetivos requisitos;
- Mas admite, em casos excecionais devidamente fundamentados, a criação de institutos públicos apenas dotados de autonomia administrativa, quando não estejam preenchidos os requisitos de que depende a autonomia administrativa e financeira;
- Fora dos referidos casos excecionais, não podem ser criados institutos públicos que não preencham os requisitos de que depende a autonomia administrativa e financeira.

21 Na ação preparatória 18-303PCR4 – *Execução orçamental dos serviços e fundos autónomos*, para onde se remete, observou-se que as receitas próprias dos serviços e fundos autónomos, em termos agregados, apresentam um peso reduzido, pelo que, no âmbito da referida ação, procedeu-se ao exame de um conjunto dessas entidades, com o objetivo de verificar se preenchem um dos pressupostos da atribuição do regime de autonomia administrativa e financeira que é o das respetivas receitas próprias cobrirem, pelo menos, dois terços das despesas totais, excluindo as despesas cofinanciadas pela União Europeia.

Entidades públicas reclassificadas

22 No perímetro orçamental encontram-se, ainda, uma instituição sem fins lucrativos pública e 13 empresas públicas regionais, reclassificadas no sector institucional das Administrações Públicas, no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais²³.

²³ Cfr. § 3, *supra*.

- 23 As empresas públicas regionais²⁴ devem desenvolver a sua atividade segundo parâmetros de qualidade, economia, eficiência e eficácia, «contribuindo (...) para o equilíbrio económico e financeiro do conjunto do sector público regional»^{25/26}.
- 24 No âmbito da ação preparatória 18-308PCR2 – *Património*, para onde se remete, é apreciada a situação económica e financeira das entidades públicas reclassificadas incluídas no perímetro orçamental de 2017.

1.2. Restrições ao Orçamento

1.2.1. Quadro plurianual de programação orçamental

- 25 De acordo com o previsto no artigo 17.º, n.ºs 2 e 3, da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, a elaboração dos orçamentos das regiões autónomas é submetida a um quadro de programação orçamental, o qual consta de documento que especifica o quadro de médio prazo para as respetivas finanças.
- 26 Esta matéria foi analisada no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2016](#), para onde se remete²⁷.
- 27 À semelhança do observado relativamente ao Orçamento de 2016, a elaboração do Orçamento para 2017 não foi enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2017 a 2020, a apresentar até 31-05-2016. O que existia era a atualização do quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2016 a 2019 operada através do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A, de 8 de janeiro (que aprovou o Orçamento para 2016).
- 28 Este “quadro plurianual de programação orçamental” não preenche os requisitos legais:
- As perspetivas macroeconómicas subjacentes ao mesmo não foram objeto de apreciação e discussão no âmbito do Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras²⁸.

²⁴ São empresas públicas regionais as sociedades constituídas nos termos da lei comercial, nas quais a Região possa exercer, isolada ou conjuntamente, de forma direta ou indireta, uma influência dominante em virtude da detenção da maioria do capital ou dos direitos de voto ou do direito de designar ou de destituir a maioria dos membros dos órgãos de administração ou de fiscalização e as pessoas coletivas de direito público, com natureza empresarial, criadas pela Região (designadas «entidades públicas empresariais regionais» (cfr. artigos 2.º, 3.º e 32.º do Decreto Legislativo Regional n.º 7/2008/A, de 24 de março).

²⁵ Artigo 7.º do Decreto Legislativo Regional n.º 7/2008/A, de 24 de março.

²⁶ A Resolução do Conselho do Governo n.º 117/2017, de 27 de outubro, com entrada em vigor em 01-01-2018, aprovou as orientações estratégicas de gestão, globais e específicas, destinadas às empresas públicas regionais e às entidades públicas empresariais regionais.

²⁷ Cfr. § 3 e ss.

²⁸ O Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras referiu que a Região Autónoma dos Açores não enviou os elementos necessários «sendo que os Representantes da RAA informaram que “face às eleições a realizar em outubro, os trabalhos de preparação do Orçamento estão atrasados, prevendo-se que esta informação só esteja disponível em janeiro ou fevereiro do próximo ano”» (ofício n.º P11701/2018, de 15-11-2018).

- Tem um horizonte temporal que, para além do ano em curso e do ano anterior, abrange os três anos seguintes, quando, se pretendesse enquadrar a elaboração do Orçamento para 2017, teria de abranger os quatro anos seguintes (2017 a 2020).
- Não estabelece limites de despesa para o conjunto do sector público administrativo regional, abrangendo apenas uma parte do mesmo, excluindo os serviços e fundos autónomos e as entidades públicas reclassificadas.
- Não estabelece limites de despesa por programa orçamental, nem tão pouco por agrupamento de programas ou sequer para o conjunto dos programas, porque não prevê programas²⁹.

Em contraditório, foi referido o seguinte:

A SRATC analisou esta matéria, pela primeira vez, em sede do Parecer à Conta da Região de 2016, aprovado em dezembro de 2017, pelo que, seria impossível para os anos de 2017 e 2018 a Região dar cumprimento a esta Recomendação.

Assim, consideramos que a verificação do seu cumprimento apenas poderá ocorrer relativamente ao Orçamento da Região de 2019, procedimento aliás já efetuado pela SRATC, relativamente a outras matérias.

Informamos desde já que, no final de maio do corrente ano, foi entregue na Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, uma proposta de Decreto Legislativo Regional que aprova o QPPO para os anos de 2019 a 2022, correspondendo, pois, à recomendação efetuada pela primeira vez, em dezembro de 2017.

O Governo Regional entende, salvo melhor opinião, que não existe na Lei de Enquadramento do Orçamento da Região qualquer obrigação legal de apresentação de Programas Orçamentais, apenas estando prevista a possibilidade dessa apresentação, sem carácter de mapa obrigatório, no n.º 2 do seu artigo 12.º.

Salienta-se desde já que, a proposta de Orçamento para 2020 passará a incluir um Mapa com a despesa por Programas Orçamentais.

30 Em 09-11-2018, foi publicado o Decreto Legislativo Regional n.º 14/2018/A, que aprova o «Quadro plurianual de programação orçamental» para o período de 2019 a 2022.

31 O quadro plurianual de programação orçamental aprovado não respeita os requisitos previstos no artigo 20.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas. Desde logo, porque não estabelece limites de despesa para o conjunto do sector público administrativo regional, nem impõe limites por programa orçamental.

32 Em contraditório, e reportando-se concretamente ao n.º 2 do artigo 12.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, a Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial, considera que a orçamentação por programas não é obrigatória, constituindo uma faculdade. Acontece que esta exigência é feita no n.º 5 do artigo 20.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

²⁹ Os limites são estabelecidos segundo um critério orgânico, para a Assembleia Legislativa e para os departamentos do Governo Regional.

33 De resto, a questão poderá vir a ser ultrapassada, na medida em que se infere da resposta dada em contraditório que, a partir de 2020, o Orçamento passará a contemplar «um Mapa com a despesa por Programas Orçamentais».

1.2.2. Lei do Orçamento do Estado

34 A Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2017, estabeleceu, à semelhança dos anos anteriores, um conjunto de regras com reflexos na atividade financeira da Região Autónoma dos Açores. Destacam-se:

Quadro 1 – Quadro sinóptico das regras e mapas da Lei do Orçamento do Estado para 2017 com reflexos na atividade financeira da Região Autónoma dos Açores

| | | |
|----------------|--|--------------------------|
| Transferências | 250 469 888,00 euros, sendo 178 907 063,00 euros, em cumprimento do princípio da solidariedade (artigo 48.º da LFRA) e 71 562 825,00 euro, ao abrigo do fundo de coesão para as regiões ultraperiféricas (artigo 49.º da LFRA). | Artigo 56.º e Mapa XVIII |
| | 8 644 978,00 euros, destinados à política do emprego e formação profissional. | Artigo 93.º, n.º 2 |
| | Possibilidade de uma parcela das transferências do OE ser retida para satisfazer certos débitos. | Artigo 12.º |
| Endividamento | Impossibilidade da Região Autónoma acordar contratualmente novos empréstimos, incluindo todas as formas de dívida, que impliquem um aumento do seu endividamento líquido, admitindo-se exceções. | Artigo 58.º |
| | Não são considerados, para efeitos do limite da dívida total da Região Autónoma, nos termos do artigo 40.º da LFRA, o valor dos empréstimos destinados exclusivamente ao financiamento de projetos com a comparticipação dos FEEL ou de fundos de apoio aos investimentos inscritos no Orçamento da União Europeia, bem como o valor das subvenções reembolsáveis ou dos instrumentos financeiros referidos no n.º 1 do artigo 7.º do Decreto -Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, (desde que a referida dívida total não ultrapasse 50 % do PIB dos Açores do ano n-1). | |
| | A Região Autónoma pode contrair dívida fundada para consolidação de dívida e regularização de pagamentos em atraso, até ao limite de 75 milhões de euros, mediante autorização do Ministro das Finanças. | |

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

35 Sobre esta matéria, remete-se para o exposto no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013](#)³⁰.

36 A submissão da Região Autónoma dos Açores a programa de assistência económica e financeira tinha como corolário a suspensão da aplicação da regra do equilíbrio orçamental e dos limites à dívida regional estabelecidos na Lei das Finanças das Regiões Autónomas, até que, por lei, se reconhecesse estarem reunidas as condições para a sua execução³¹.

³⁰ Cfr. § 5.

³¹ Cfr. artigos 16.º, 40.º e 46.º, n.º 6, da Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

- 37 O legislador, sem enfrentar a questão diretamente, como seria adequado em matéria desta importância, optou por reconhecer, implicitamente, o fim da suspensão temporária daquelas regras³².
- 38 Com efeito, a lei passou a excluir do cômputo da dívida total, para efeitos do limite fixado no artigo 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, o valor de certos empréstimos contratados pela Região Autónoma, como é o caso dos destinados ao financiamento de projetos com participação de fundos da União Europeia³³.
- 39 Admitir que alguns passivos não são considerados para o cálculo do limite da dívida, **pressupõe que o limite passou a vigorar**³⁴. No mesmo sentido vai a obrigação legal da Região Autónoma dos Açores prestar à Direção-Geral do Orçamento a informação mensal necessária à aferição do cumprimento das regras do equilíbrio orçamental e do limite à dívida, fixadas nos artigos 16.º e 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas³⁵.
- 40 O Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras manifestou o entendimento de que, em 2017, os artigos 16.º e 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas eram aplicáveis à Região Autónoma dos Açores, «uma vez que a suspensão da aplicação das mesmas normas só se aplicava à Região Autónoma da Madeira (RAM), por força do estabelecido na Lei do Orçamento do Estado (artigo 142.º da LOE 2014 e artigo 143.º da

³² Sobre as condições de suspensão temporária das regras orçamentais numéricas, *cf.* a [Diretiva 2011/85/UE, do Conselho](#), de 8 de novembro de 2011, que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros, nos termos da qual, «[s]e as regras orçamentais numéricas contiverem cláusulas de exclusão, estas devem estabelecer um número limitado de circunstâncias específicas, compatíveis com as obrigações que incumbem aos Estados-Membros nos termos do TFUE no domínio da política orçamental, e de procedimentos rigorosos em que é permitido o incumprimento temporário de uma regra».

³³ N.º 2 do artigo 58.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2017. De acordo com o n.º 1 do citado artigo 58.º, «... as regiões autónomas não podem acordar contratualmente novos empréstimos, incluindo todas as formas de dívida que impliquem um aumento do seu endividamento líquido». O referido n.º 2 do artigo 58.º da Lei n.º 42/2016, acrescenta que:

2 – Exceciona-se do disposto no número anterior o valor dos empréstimos destinados exclusivamente ao financiamento de projetos com a participação dos FEEL ou de fundos de apoio aos investimentos inscritos no Orçamento da União Europeia, bem como o valor das subvenções reembolsáveis ou dos instrumentos financeiros referidos no n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, os quais não são considerados para efeitos da dívida total das regiões autónomas, nos termos do artigo 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, e desde que a referida dívida total não ultrapasse 50 % do PIB de cada uma das regiões autónomas do ano n -1.

³⁴ Até ao exercício de 2016, o Tribunal de Contas emitiu a opinião de que as regras numéricas de equilíbrio orçamental e de limite da dívida regional, fixadas, respetivamente, nos artigos 16.º e 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, se encontravam temporariamente suspensas por força do disposto no n.º 6 do artigo 46.º da mesma Lei (*cf.* [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2016](#), máxime, §§ 110, 196, 197 e 198). A Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, que aprovou o Orçamento do Estado para 2016, já continha uma disposição – o n.º 2 do artigo 41.º – com redação semelhante à do citado n.º 2 do artigo 58.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, mas não se poderia retirar daquela disposição o mesmo sentido normativo porque, apesar de, já na altura, admitir-se que o valor de alguns empréstimos não era considerado para o cômputo da dívida total, daí não decorria, necessariamente, que o limite teria passado a vigorar, como atualmente se tem de concluir. Isto na medida em que a lei, simultaneamente, permitia a suspensão das referidas regras por acordo entre o Governo da República e o Governo Regional da Madeira (artigo 42.º). A previsão deste acordo, no mínimo, lançava a dúvida sobre a vigência dessas regras legais: se estivessem plenamente em vigor, não poderiam ser afastadas por acordo entre os Governos.

³⁵ Alínea e) do n.º 1 do artigo 98.º do Decreto-Lei n.º 25/2017, de 3 de março.

LOE 2015) e atenta a submissão da RAM ao Programa de Assistência Económica e Financeira»³⁶. No entanto, considerou que a apreciação do cumprimento das referidas regras orçamentais, encontrava-se dependente da aprovação de «um documento metodológico, elaborado com vista à clarificação dos conceitos, regras e critérios», documento este que só veio a ser aprovado pelo Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras em 30-01-2018.

1.3. Proposta de Orçamento

41 A **proposta de Orçamento** foi apresentada pelo Governo à Assembleia Legislativa, em 15-02-2017, tendo sido cumprido o prazo estabelecido, para o efeito, na parte final do n.º 5 do artigo 15.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores (90 dias após a aprovação do Programa do Governo)³⁷.

42 De um modo geral, a proposta de Orçamento observou o disposto no artigo 10.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, com as especificações constantes dos seus artigos 11.º e 12.º, quanto ao conteúdo do articulado e à estrutura dos mapas orçamentais.

43 Não foram apresentados os anexos informativos, com a estrutura fixada no artigo 13.º da referida Lei de Enquadramento.

44 O relatório que acompanhou a proposta inclui a apreciação de diversos aspetos referenciados na norma, mas omite a informação relativa à situação financeira dos serviços e fundos autónomos, aos subsídios regionais e critérios de atribuição, às transferências orçamentais para as autarquias locais e para as empresas públicas, à justificação económica e social dos benefícios fiscais e dos subsídios concedidos, à transferência dos fundos comunitários e relação dos programas que beneficiam de tais financiamentos, acompanhados de um mapa de origem e aplicação de fundos, ao balanço individual de cada uma das empresas, à situação patrimonial consolidada do sector público empresarial da Região, ao endividamento ou assunção de responsabilidades de natureza similar fora do balanço, não aprovadas nos respetivos orçamentos ou planos de investimento, às responsabilidades vencidas e vincendas, contratualmente assumidas ao abrigo do regime das parcerias público-privadas, ao prazo médio de pagamento a fornecedores, e aos encargos assumidos e não pagos da Administração Regional direta³⁸.

45 Em contraditório, a Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial alegou que:

(...) o Decreto Legislativo Regional que aprova o Orçamento tem, no seu articulado, vindo a definir o enquadramento legal dos subsídios regionais, remetendo para o Decreto Regula-

³⁶ Ofício n.º P11701/2018, de 15-11-2018.

³⁷ O Programa do Governo foi aprovado em 18-11-2016 (cfr. [Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 19/2016/A](#)).

³⁸ Cfr. n.ºs 1, alíneas c) e f), 2, alíneas b), e) e f), e 3 do artigo 13.º da LEORAA.

mentar Regional que o põe em execução, a obrigatoriedade da avaliação dos respetivos resultados. Face ao exposto, não se compreende que a SRATC, continue a incluir esta informação como não sendo já prestada.

No mesmo sentido, o relatório que acompanha a proposta de Orçamento anual, inclui um Capítulo dedicado à situação financeira dos serviços e fundos autónomos, mediante a análise à sua execução orçamental do ano corrente, bem como, informação sobre as transferências para as autarquias locais.

46 Relativamente à atribuição de subsídios, reconhece-se que a matéria sofreu uma evolução positiva, definindo-se no articulado do Decreto Legislativo Regional que aprova o Orçamento, entre outros aspetos, as áreas de intervenção a privilegiar. Contudo, a proposta não contém informação que permita quantificar a atribuição de subsídios por áreas de intervenção, nem os critérios subjacentes a essa distribuição.

47 Quanto à situação financeira dos serviços e fundos autónomos, verifica-se que, embora a proposta apresentada contenha informação sobre o orçamento destas entidades (desagregada por classificação económica, classificação orgânica e classificação funcional), não evidencia a situação financeira dos serviços e fundos autónomos.

48 Quanto às autarquias locais, na proposta aprecia-se a evolução das receitas e das despesas em alguns dos anos que antecedem o exercício de 2017, no entanto, omite-se a informação relativa às transferências a realizar.

49 A proposta de Orçamento (Mapa I) refere transferências de capital provenientes da Administração Central, no montante de 80,1 milhões de euros. No entanto, no ponto IV - Justificação da previsão orçamental, do relatório que acompanha a proposta, apenas são mencionadas as transferências no âmbito do Fundo de Coesão, no montante de 71,6 milhões de euros.

1.4. Orçamento aprovado

1.4.1. *Articulado e mapas orçamentais*

50 O Orçamento relativo a 2017 foi aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril, com efeitos a 01-01-2017 (*cf.* artigos 1.º e 57.º)³⁹.

51 O articulado do diploma que aprovou o Orçamento engloba o tratamento das seguintes matérias: aprovação do Orçamento (artigo 1.º); criação do Orçamento Participativo da Região Autónoma dos Açores (artigo 2.º); disciplina orçamental (artigos 3.º a 6.º); disposições relativas a trabalhadores do sector público (artigos 7.º a 11.º); transferências e financiamento (artigos 12.º e 13.º); Finanças Locais (artigo 14.º); operações ativas e prestação de garantias (artigos 15.º a 20.º); gestão da dívida pública regional (artigos 21.º e 22.º);

³⁹ Até à aprovação do Orçamento, manteve-se em vigor o Orçamento do ano anterior, incluindo o articulado e os mapas orçamentais, com as alterações introduzidas ao longo da sua execução (*cf.* n.º 1 do artigo 15.º da LEORAA).

despesas orçamentais (artigos 23.º a 32.º); adaptação do sistema fiscal (artigos 33.º e 34.º); e concessão de subsídios e outras formas de apoio (artigos 35.º a 38.º).

52 No âmbito da concessão de subsídios e outras formas de apoio, exige-se que a «solicitação de apoio apresentada por entidades sem fins lucrativos a apoios financeiros por parte da administração regional», seja acompanhada de «informação sobre a existência de remuneração, a qualquer título, de órgãos sociais e o montante dessas remunerações» (artigo 37.º). Por outro lado, passou a exigir-se que as subvenções atribuídas pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos da Administração Regional sejam objeto de avaliação quanto aos resultados, a qual deverá constar de relatório que integra as respetivas contas de gerência (artigo 38.º)⁴⁰.

53 Como principais medidas de racionalização financeira, destacam-se: a cativação das verbas orçamentadas em aquisição de bens e serviços (artigo 3.º); a sujeição da admissão de pessoal, a qualquer título, a autorização prévia do membro do Governo Regional que tem a seu cargo a área das finanças e da administração pública (artigo 7.º); a sujeição da contração de empréstimos por parte dos fundos e serviços autónomos e da emissão de garantias a favor de terceiros, por aquelas entidades, a autorização prévia do membro do Governo Regional responsável pela área das finanças (n.ºs 2 e 3 do artigo 24.º); a restrição das condições para o recurso a consultadoria externa (n.º 3 do artigo 26.º); e a fixação de limites à remuneração dos gestores públicos regionais (artigo 31.º).

1.4.2. Orçamento aprovado versus proposta de Orçamento

54 O total do orçamento dos serviços integrados, aprovado pela Assembleia Legislativa, no montante de 1 508,6 milhões de euros, corresponde ao proposto pelo Governo Regional. Não obstante, face à proposta, a dotação do capítulo 50 – *Despesas do Plano* foi reforçada em 75 mil euros, por contrapartida da redução da *despesa corrente*.

Quadro 2 – Orçamento aprovado versus proposta de Orçamento

(em Euro)

| Designação | Serviços integrados | | Serviços e fundos autónomos e entidades públicas reclassificadas | |
|-----------------------------------|-------------------------|-------------------------|--|-----------------------|
| | Proposta | Orçamento aprovado | Proposta | Orçamento aprovado |
| Receita | 1.292.783.128,00 | 1.292.783.128,00 | 801.950.148,00 | 801.950.148,00 |
| Corrente | 857.584.063,00 | 857.584.063,00 | 457.957.456,00 | 457.957.456,00 |
| Capital | 431.899.065,00 | 431.899.065,00 | 342.797.122,00 | 342.797.122,00 |
| Outra ⁴¹ | 3.300.000,00 | 3.300.000,00 | 1.195.570,00 | 1.195.570,00 |
| Operações extraorçamentais | 215.786.886,00 | 215.786.886,00 | 9.991.051,00 | 9.991.051,00 |
| Total do Orçamento | 1.508.570.014,00 | 1.508.570.014,00 | 811.941.199,00 | 811.941.199,00 |

⁴⁰ Sobre o assunto, *cf.* ponto 6. do relatório da [ação preparatória 18-311PCR3 – Subvenções públicas](#).

⁴¹ Refere-se às reposições não abatidas nos pagamentos e ao saldo da gerência anterior.

(em Euro)

| Designação | Serviços integrados | | Serviços e fundos autónomos e entidades públicas reclassificadas | |
|---------------------------------|-------------------------|-------------------------|--|-----------------------|
| | Proposta | Orçamento aprovado | Proposta | Orçamento aprovado |
| Despesa | 1.292.783.128,00 | 1.292.783.128,00 | 801.950.170,00 | 801.950.148,00 |
| Corrente | 696.344.374,00 | 696.269.374,00 | 533.234.155,00 | 533.234.133,00 |
| Capital | 78.958.300,00 | 78.958.300,00 | 268.716.015,00 | 268.716.015,00 |
| Capítulo 50 - Despesas do Plano | 517.480.454,00 | 517.555.454,00 | | |
| Operações extraorçamentais | 215.786.886,00 | 215.786.886,00 | 9.991.051,00 | 9.991.051,00 |
| Total do Orçamento | 1.508.570.014,00 | 1.508.570.014,00 | 811.941.221,00 | 811.941.199,00 |

Fonte: Mapas I, IV, VI e VIII da proposta de Orçamento para 2017 e mapas I, IV, VI e VIII do Orçamento para 2017.

55 No orçamento dos serviços integrados, a receita distribui-se por *corrente* (56,9%), *capital* (28,6%), *outra* (0,2%) e *operações extraorçamentais* (14,3%). A despesa, por seu turno, reparte-se em *corrente* (46,2%), *capital* (5,2%), *capítulo 50 – Despesas do Plano* (34,3%), e *operações extraorçamentais* (14,3%).

56 O orçamento dos serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas, aprovado pela Assembleia Legislativa, no montante de 811,9 milhões de euros, corresponde igualmente ao proposto pelo Governo Regional⁴². Às entidades públicas reclassificadas foram atribuídos 564,2 milhões de euros, o que equivale a 69,5% do total.

57 A previsão de *receitas correntes* e as dotações de *despesas correntes*, para os serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas, representam 56,4% e 65,7% do total do respetivo orçamento.

1.5. Decreto regulamentar de execução orçamental

58 O Decreto Regulamentar Regional n.º 4/2017/A, de 7 de junho, estabelece as disposições necessárias à execução do Orçamento para 2017, aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril, com efeitos a 01-01-2017.

59 Neste contexto, foram consagradas regras respeitantes à aplicação do regime de administração financeira na Região (artigo 3.º), utilização de dotações (artigo 5.º), utilização de saldos bancários e de tesouraria (artigo 6.º); prazos para a submissão de pedidos de libertação de créditos e para a realização das operações, quando ligadas ao fecho da execução orçamental (artigo 9.º), atribuição de subsídios e concessão de adiantamentos (artigos 12.º e 13.º), realização de despesas no domínio da aquisição de veículos, arrendamento de imóveis e locação financeira (artigos 14.º a 16.º), delegação de competências para autorizar despesas (artigo 17.º), realização de despesas que envolvam encargos orçamentais em mais do que um ano económico ou em ano que não corresponda ao da sua realização (artigo 18.º), controlo dos gastos operacionais das empresas públicas (artigo 20.º), e procedimentos a adotar para confirmar a situação tributária e contributiva

⁴² Na Proposta, o total da despesa, 811 941 221,00 euros, revelou-se superior em 22,00 euros ao total da receita, 811 941 199,00 euros. Esta diferença foi corrigida no Orçamento aprovado.

dos beneficiários dos pagamentos a efetuar pelos serviços públicos regionais e por aqueles cuja gestão financeira e patrimonial se rege pelo regime jurídico das entidades públicas empresariais regionais (artigo 21.º).

60 Ao fixar os prazos para a realização das operações, o Decreto Regulamentar Regional n.º 4/2017/A, tal como vem acontecendo, prevê a existência de um período complementar da execução orçamental, que se prolonga pelo ano económico seguinte. Assim:

- Os serviços dotados de autonomia administrativa e financeira podem registar receitas e efetuar pagamentos até ao dia 26 de janeiro do ano seguinte (artigo 9.º, n.º 5, alínea *c*);
- As Tesourarias da Região podem registar receitas e efetuar pagamentos até 31 de janeiro do ano seguinte, por conta do Orçamento do ano anterior (artigo 9.º, n.º 5, alínea *b*). Este prazo pode ser prolongado até 31 de março do ano seguinte, por Resolução do Conselho do Governo, em casos excecionais devidamente fundamentados (artigo 9.º, n.º 7)⁴³.

61 Conforme se concluiu no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2016](#), a previsão, em regulamento, de um período complementar de execução orçamental, que se prolonga pelo ano económico seguinte, com a possibilidade de o mesmo poder ser alargado, também por via meramente administrativa, até 31 de março seguinte, vai muito para além do estritamente necessário ao fecho das operações, pondo em causa o cumprimento da regra da anualidade⁴⁴.

⁴³ Através da [Resolução do Conselho do Governo n.º 27/2018, de 9 de março](#), aprovada em 02-03-2018, já depois de terminado o período complementar da receita, este foi alargado até 31-03-2018, para o registo de receita proveniente de fundos comunitários. Sobre o alargamento do período complementar da receita, *cf.* ponto 4.2.2., *ii*), §§ 34 a 37, do relatório da [ação preparatória 18-310PCR2 – Fluxos financeiros com a União Europeia](#).

⁴⁴ *Cfr.* ponto 8, §§ 143 a 148, bem como a 1.ª recomendação do [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2016](#).

2. Alterações orçamentais

- 62 Nos termos do disposto no artigo 20.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, as alterações orçamentais que impliquem aumento da despesa total, bem como as que, não sendo integradas em programas, impliquem alterações dos montantes de cada secretaria regional ou capítulo e as que impliquem a transferência de verbas ou a supressão de dotações entre secretarias ou capítulos, ou ainda de natureza funcional, são concretizadas mediante decreto legislativo regional. As restantes alterações competem ao Governo Regional.
- 63 Em matéria de alterações orçamentais releva, ainda, no ano de 2017, o n.º 1 do artigo 5.º do Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril – que autoriza o Governo Regional a proceder às alterações que se revelarem necessárias à execução do Orçamento, fazendo cumprir o Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de abril, com as devidas adaptações, em termos de correspondência dos órgãos e serviços da administração regional. Os n.ºs 2 e 3 do mesmo artigo 5.º, regulam as alterações orçamentais em caso de transferências de serviços e de transferências de pessoal entre departamentos ou dentro do mesmo departamento⁴⁵.
- 64 Durante o exercício, foram concretizadas diversas alterações ao Orçamento, da competência do Governo Regional, cuja publicação ocorreu em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 71/95.

2.1. Administração Regional direta

2.1.1. *Orçamento revisto versus Orçamento inicial*

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

⁴⁵ O n.º 8 do artigo 20.º da LEORAA prevê que «[o] Governo Regional define, por decreto regulamentar regional, as regras gerais a que obedecem as alterações orçamentais que forem da sua competência». Este diploma não foi aprovado. A matéria tem vindo a ser regulada, anualmente, por remissão – operada pelo Decreto Legislativo Regional que aprova o Orçamento – para o Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de abril, que estabelece as regras gerais a que obedecem as alterações do Orçamento do Estado, da competência do Governo da República.

Quadro 3 – Orçamento revisto *versus* Orçamento inicial – Administração Regional direta

(em milhares de Euro)

| Designação | Previsão da receita/ /Dotação da despesa de funcionamento | | Dotação do capítulo 50 | | Previsão/Dotação total | |
|----------------------------|---|--------------------|------------------------|------------------|------------------------|--------------------|
| | Inicial | Revista | Inicial | Revista | Inicial | Revista |
| Receitas correntes | 857.584,1 | 857.584,1 | | | 857.584,1 | 857.584,1 |
| Receitas de capital | 431.899,1 | 431.899,1 | | | 431.899,1 | 431.899,1 |
| Outras receitas | 3.300 | 3.300 | | | 3.300 | 3.300 |
| Operações extraorçamentais | 215.786,9 | 215.786,9 | | | 215.786,9 | 215.786,9 |
| Total da receita | 1.508.570,0 | 1.508.570,0 | 0,0 | 0,0 | 1.508.570,0 | 1.508.570,0 |
| Despesas correntes | 696.269,4 | 697.409,2 | 123.407,0 | 133.908,9 | 819.676,4 | 831.318,1 |
| Despesas de capital | 78.958,3 | 77.818,5 | 394.148,5 | 383.646,5 | 473.106,8 | 461.465,0 |
| Operações extraorçamentais | 215.786,9 | 215.786,9 | | | 215.786,9 | 215.786,9 |
| Total da despesa | 991.014,6 | 991.014,6 | 517.555,5 | 517.555,5 | 1.508.570,0 | 1.508.570,0 |

Fonte: Mapas I e IV do Orçamento de 2017 e respetivas alterações.

- 66 Tendo por base as alterações efetuadas ao Mapa X *Despesas de Investimento da Administração Pública Regional*, no tocante à cobertura do investimento público a realizar pela componente *Plano*, verifica-se que o montante relativo ao *financiamento regional* sofreu um acréscimo correspondente à redução operada no *financiamento comunitário*. Porém, o Mapa I *Receita da Região Autónoma dos Açores* não sofreu qualquer alteração ao longo do exercício.
- 67 No âmbito da despesa, foram efetuadas alterações orçamentais: nas *despesas de funcionamento*, os reforços mais significativos registaram-se em *despesas com o pessoal* (5,4 milhões de euros) e *juros e outros encargos* (1,1 milhões de euros); a principal anulação verificou-se em *outras despesas correntes* (6,3 milhões de euros).
- 68 No capítulo 50 – *Despesas do Plano*, a redução operada, sobretudo, em *transferências de capital* (14,5 milhões de euros), destinou-se ao reforço de *aquisição de bens e serviços correntes*, em 9,5 milhões de euros, e de *ativos financeiros*, em 4,9 milhões de euros.
- 69 O orçamento dos serviços integrados prevê, pela primeira vez, um saldo da gerência anterior, no montante de 100 000 euros. A importância inscrita no orçamento não sofreu qualquer alteração ao longo do exercício. No entanto, o saldo que transitou da gerência anterior cifrou-se em 124 091,53 euros⁴⁶.
- 70 Face ao exercício anterior, o orçamento revisto dos serviços integrados, excluindo as *operações extraorçamentais*, registou um decréscimo de 50,6 milhões de euros. Esta redução ficou a dever-se, essencialmente, à diminuição, em igual montante, das previsões dos *passivos financeiros*.

⁴⁶ Sobre o assunto, *cf.* ponto 2.1., §§ 15 e 16, do relatório da *ação preparatória 18-302PCR4 – Execução orçamental da Administração Regional direta*.

2.1.2. Dotação provisional

- 71 O artigo 7.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores estabelece o princípio da especificação, o qual obriga à individualização de cada receita e despesa, proibindo a existência de créditos orçamentais que possibilitem a existência de dotações para utilização confidencial ou fundos secretos.
- 72 No n.º 2 do referido artigo 7.º consagra-se uma exceção àquele princípio: prevê-se a existência de uma dotação provisional, inscrita no orçamento do membro do Governo Regional responsável pela área das finanças, destinada a fazer face a «despesas não previsíveis e inadiáveis».
- 73 Em 2017, no orçamento inicial do Gabinete do Vice-Presidente do Governo, encontrava-se inscrita, no subagrupamento 06.01 – *Outras despesas correntes – Dotação provisional*, uma dotação de 7,9 milhões de euros.
- 74 De acordo com o relatório da conta da despesa e o relatório das alterações orçamentais, ao longo do exercício procedeu-se ao reforço das dotações de outros subagrupamentos económicos, com contrapartida na dotação provisional, em cerca de 6 milhões de euros, como segue.

Quadro 4 – Utilização da dotação provisional

(em Euro)

| Agrupamento | Montante |
|-----------------------------------|---------------------|
| 01 - Despesas com o pessoal | 5.873.749,00 |
| 02 - Aquisição de bens e serviços | 7.000,00 |
| 04 - Transferências correntes | 196.805,00 |
| Total | 6.077.554,00 |

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

- 75 Do total, a parcela mais significativa (96,7%) foi canalizada para o financiamento de despesas com o pessoal, sendo de realçar, nesta matéria, que a dotação provisional só poderá ser utilizada para fazer face a despesas que comprovadamente se revelem «não previsíveis e inadiáveis».

2.2. Serviços e fundos autónomos e entidades públicas reclassificadas

76 O orçamento inicial dos serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas, aumentou 20,4 milhões de euros, com as alterações orçamentais.

Quadro 5 – Orçamento revisto *versus* Orçamento inicial – SFA e EPR

(em milhares de Euro)

| Designação | Orçamento inicial | Orçamento revisto |
|----------------------------|-------------------|-------------------|
| Receitas correntes | 457.957,46 | 439.221,15 |
| Receitas de capital | 342.797,12 | 384.790,60 |
| Outras receitas | 1.195,57 | 2.669,25 |
| Operações extraorçamentais | 9.991,05 | 5.670,61 |
| Total da receita | 811.941,20 | 832.351,62 |
| Despesas correntes | 533.234,13 | 537.371,63 |
| Despesas de capital | 268.716,02 | 289.309,38 |
| Operações extraorçamentais | 9.991,05 | 5.670,61 |
| Total da despesa | 811.941,20 | 832.351,62 |

Fonte: Mapas VI e VIII do Orçamento de 2017 e das respetivas alterações.

77 No que concerne à receita, é de salientar o acréscimo dos *passivos financeiros* (87,9 milhões de euros).

78 No tocante à despesa, destaca-se o incremento verificado nos *passivos financeiros* (23,9 milhões de euros), na *aquisição de bens de capital* (5,9 milhões de euros), e nos *juros e outros encargos* (5,5 milhões de euros).

3. Orçamento consolidado do sector público administrativo regional

- 79 Como se destacou de início, o Orçamento da Região Autónoma dos Açores compreende os orçamentos das entidades do sector público administrativo regional, o qual abrange a Administração Regional direta (serviços integrados), a Administração Regional indireta (serviços e fundos autónomos) e, ainda, as entidades públicas reclassificadas⁴⁷.
- 80 De acordo com o relatório que acompanha a proposta de Orçamento – o qual é omissivo quanto aos critérios de consolidação – o orçamento consolidado do sector público administrativo regional cifrar-se-ia em 1 905,7 milhões de euros⁴⁸.

Quadro 6 – Proposta de Orçamento consolidado
– SPAR

(em milhões de Euro)

| Designação | Montante |
|-----------------------------------|----------------|
| Receita | 1.679,9 |
| Corrente | 1.010,3 |
| Capital | 665,1 |
| Outra ⁴⁹ | 4,5 |
| Operações extraorçamentais | 225,8 |
| Total do Orçamento | 1.905,7 |
| Despesa | 1.679,9 |
| Corrente | 993,7 |
| Capital | 686,2 |
| Operações extraorçamentais | 225,8 |
| Total do Orçamento | 1.905,7 |

81 O Orçamento inicial **aprovado** e as respetivas alterações **publicadas** não contêm o orçamento consolidado do sector público administrativo.

82 Em contraditório, a propósito da **proposta** de Orçamento da Região de 2017, foi referido, no que respeita aos critérios de consolidação, que «os mesmos já foram devidamente explicitados à SRATC, em anteriores Contas da Região, e como os mesmos não podem variar de ano para ano, considera-se desnecessário mencioná-los todos os anos».

A proposta de orçamento não se destina exclusivamente à apreciação do Tribunal de Contas. Neste contexto, contendo o orçamento consolidado, a proposta deve evidenciar, de forma clara e transparente, os critérios que foram utilizados no processo de consolidação.

⁴⁷ Cfr. § 1, *supra*.

⁴⁸ P. 54.

⁴⁹ Refere-se às reposições não abatidas nos pagamentos e ao saldo da gerência anterior.

4. Conclusões quanto ao processo orçamental

- O Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2017 inclui, no seu perímetro, para além da Assembleia Legislativa e das entidades contabilísticas da Administração Regional direta, 62 serviços e fundos autónomos, uma instituição sem fins lucrativos pública e 13 empresas públicas regionais reclassificadas no sector institucional das Administrações Públicas (ponto 1.1.).
- Nas entidades contabilísticas «Gabinete do Secretário», ou equivalentes, não está assegurada uma clara definição de responsabilidades pela elaboração das demonstrações financeiras, pela sua apresentação e divulgação, e pela sua aprovação (ponto 1.1.).
- Contrariamente ao exigido na Lei das Finanças das Regiões Autónomas, a elaboração do Orçamento para 2017 não foi enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2017 a 2020, apresentado até 31-05-2016. Havia apenas uma atualização do quadro de programação para o período anterior de 2016 a 2019 que, designadamente, não abrange o conjunto do sector público administrativo regional, nem estabelece limites de despesa por programas ou agrupamento de programas, porque não chega a prever programas (ponto 1.2.1.).
- A proposta de Orçamento foi apresentada pelo Governo à Assembleia Legislativa dentro do prazo legal. De um modo geral, a proposta observa o legalmente exigido quanto ao articulado e à estrutura dos mapas orçamentais. Não foram apresentados alguns anexos informativos (ponto 1.3.).
- A previsão, no regulamento que pôs em execução o Orçamento para 2017, de um período complementar de execução orçamental, que se prolonga pelo ano económico seguinte, com a possibilidade de o mesmo poder ser alargado, também por via meramente administrativa, até 31 de março seguinte, vai muito para além do estritamente necessário ao fecho das operações, pondo em causa o cumprimento da regra da anualidade (ponto 1.5.).
- As alterações efetuadas ao Mapa X *Despesas de Investimento da Administração Pública Regional*, no tocante à cobertura do investimento público a realizar pela componente Plano, não foram refletidas no Mapa I *Receita da Região Autónoma dos Açores* (ponto 2.1.1.).
- O Orçamento inicial e as respetivas alterações orçamentais não contêm o orçamento consolidado do sector público administrativo (ponto 3.).

5. Prestação de contas

- 85 Em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 24.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, a execução orçamental consta de contas provisórias trimestrais, a publicar pelo Governo Regional no prazo de 90 dias a contar do termo do trimestre a que se referem, e da Conta da Região, a apresentar à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas, até 30 de junho do ano seguinte àquele a que respeite.
- 86 As contas provisórias referentes ao segundo trimestre e ao terceiro trimestre foram publicadas tempestivamente. A conta provisória referente ao primeiro trimestre foi publicada em 12-07-2017, depois de esgotado o prazo legalmente fixado para o efeito⁵⁰.
- 87 Relativamente à estrutura das referidas contas, a Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores menciona apenas a relativa à Conta da Região (artigos 25.º a 29.º), referindo que esta deve ser idêntica à do orçamento, podendo ser apresentada também sob a forma consolidada.
- 88 Quanto às contas provisórias, remete-se para o [Relatório n.º 8/2017-FS/SRATC](#) (*Auditoria aos sistemas de informação de gestão orçamental e financeira da Administração Regional*), aprovado em 20-09-2017, no qual se observou que, tendo «em consideração a finalidade das contas provisórias a sua estrutura deverá ser semelhante, devendo incluir, de forma sumária, informações que abrangem as contas de todas as entidades que integram o perímetro orçamental, permitindo, através da sua divulgação, acompanhar a execução orçamental e possibilitar uma adequada análise económica e financeira ao longo do ano» (§ 116).
- 89 No mesmo relatório, relativamente ao exercício de 2015, destacou-se que a «informação contida nas contas provisórias apenas abrange os recebimentos e os pagamentos autorizados no trimestre, de uma parte do sector público administrativo regional» (§ 117). Esta observação mantém a sua pertinência no exercício de 2017, no tocante aos quadros I a VII, apresentados nas contas provisórias.
- 90 Em contraditório, a Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial informou que «a partir de o ano de 2019, as contas provisórias trimestrais, passarão a incluir, nos quadros I a VII, a execução orçamental de todo o perímetro das administrações públicas, informação que já consta atualmente do seu Mapa I».
- 91 A Conta relativa a 2017 foi aprovada pelo Conselho do Governo, em 18-06-2018, e remetida ao Tribunal de Contas, em 02-07-2018, dentro do prazo legalmente fixado para o efeito⁵¹.
- 92 A Conta, elaborada numa base unigráfica, assente na ótica da tesouraria, apresenta uma estrutura idêntica à do Orçamento e compreende, de um modo geral, o relatório e mapas

⁵⁰ Cfr. [Despacho Normativo n.º 23/2017, de 12 de julho](#) (conta provisória respeitante ao 1.º trimestre de 2017), [Despacho Normativo n.º 27/2017, de 28 de setembro](#) (conta provisória respeitante ao 2.º trimestre de 2017), e [Despacho Normativo n.º 34/2017, de 30 de novembro](#) (conta provisória respeitante ao 3.º trimestre de 2017).

⁵¹ A Conta foi apresentada no primeiro dia útil seguinte ao termo do prazo fixado, para o efeito, no n.º 2 do artigo 24.º da LEORAA.

legalmente exigidos, a saber: relatório sobre os resultados da execução orçamental, apresentado pelo membro do Governo Regional responsável pela área das finanças; mapa da conta geral dos fluxos financeiros da Região; e mapas referentes à execução orçamental, à situação de tesouraria e à situação patrimonial⁵².

6. Conclusões quanto ao processo de prestação de contas

- A publicação da conta provisória referente ao primeiro trimestre ocorreu em 12-07-2017, não tendo sido respeitado o prazo legalmente fixado (ponto 5).
- A informação contida nos quadros I a VII das contas provisórias não abrange os recebimentos e os pagamentos autorizados no trimestre, de todas as entidades que integram o perímetro orçamental (ponto 5.).
- A Conta foi remetida ao Tribunal de Contas no prazo legal. (ponto 5.).

⁵² Artigos 26.º e 27.º da LEORAA.

7. Acompanhamento de recomendações

93 Procedeu-se à avaliação do grau de acolhimento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2016 e no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015, cuja matéria se enquadra no âmbito da presente ação.

Relatório e Parecer sobre a Conta de 2016

| | | |
|--|--|----------------------------|
| 2. ^a (1. ^a parte) | Apresentar à Assembleia Legislativa, até 31 de maio de cada ano, uma proposta de quadro plurianual de programação orçamental, que respeite os requisitos previstos no artigo 20.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas. | Não acolhida ⁵³ |
|--|--|----------------------------|

Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015

| | | |
|-----------------|---|----------------------------|
| 6. ^a | Incluir, na proposta de Orçamento, informação relativa à situação financeira dos serviços e fundos autónomos, aos subsídios regionais e critérios de atribuição, às transferências orçamentais para as autarquias locais e para as empresas públicas e à justificação económica e social dos benefícios fiscais e dos subsídios concedidos. | Não acolhida ⁵⁴ |
|-----------------|---|----------------------------|

8. Contraditório

94 Para efeitos do contraditório institucional, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da LOPTC, o anteprojeto da ação preparatória foi remetido ao Gabinete do Vice-Presidente do Governo Regional e à Direção Regional do Orçamento e Tesouro⁵⁵.

95 O Gabinete do Vice-Presidente do Governo Regional apresentou alegações sobre as matérias tratadas nos pontos 1.1., 1.2.1., 1.3., 3. e 5., *supra*.

96 A Direção Regional do Orçamento e Tesouro não respondeu.

97 As alegações apresentadas em contraditório foram tidas em conta na elaboração do presente relatório, bem como no Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2017, encontrando-se integralmente transcritas no Anexo, nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC.

98 As alterações efetuadas na sequência das respostas dadas em contraditório encontram-se realçadas a cinzento.

⁵³ *Cfr.* §§ 25 a 33, *supra*.

⁵⁴ *Cfr.* §§ 44 a 48, *supra*.

⁵⁵ Através dos ofícios n.ºs 1829-ST e 1830, de 29-11-2018.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas,

O Juiz Conselheiro,



Ficha técnica

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



Anexo

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 |
|---------|----------------|------------------|-------------|------------|
| 1829-ST | 14-11-2018 | Sai-VPG/2018/305 | 56-56/01 | 29-11-2018 |

ASSUNTO: Ação preparatória do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2017
(Ação n.º 18-301PCR1 – Processo orçamental)

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 2017:

Processo Orçamental

4. Conclusões quanto ao processo orçamental

Entidades contabilísticas “Gabinetes dos Secretários ou equivalentes”

Relativamente a esta matéria, e no seguimento do trabalho já executado neste âmbito, no qual se tem procurado ir ao encontro das sugestões apresentadas pela SRATC, comprometemo-nos desde já, em articulação com a SRATC, a elaborar uma proposta que, no âmbito do SNC-AP, assegure uma clara definição de responsabilidades para estas entidades contabilísticas.



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

Quadro Plurianual de Programação Orçamental (QPPO)

A SRATC analisou esta matéria, pela primeira vez, em sede do Parecer à Conta da Região de 2016, aprovado em dezembro de 2017, pelo que, seria **impossível para os anos de 2017 e 2018 a Região dar cumprimento a esta Recomendação.**

Assim, consideramos que a verificação do seu cumprimento apenas poderá ocorrer relativamente ao Orçamento da Região de 2019, procedimento, aliás, já efetuado pela SRATC, relativamente a outras matérias.

Informamos desde já que, no final de maio do corrente ano, foi entregue na Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, uma proposta de Decreto Legislativo Regional que aprova o QPPO para os anos de 2019 a 2022, **correspondendo, pois, à recomendação efetuada pela primeira vez, em dezembro de 2017.**

O Governo Regional entende, salvo melhor opinião, que não existe na Lei de Enquadramento do Orçamento da Região qualquer obrigação legal de apresentação de Programas Orçamentais, apenas estando prevista a possibilidade dessa apresentação, sem carácter de mapa obrigatório, no n.º 2 do seu artigo 12.º.

Salienta-se desde já que, a proposta de Orçamento para 2020 passará a incluir um Mapa com a despesa por Programas Orçamentais.

Informação adicional a acompanhar a proposta de Orçamento

Nos últimos anos têm sido feitos um esforço no sentido de que a proposta de Orçamento anual disponha de informação adicional que permita uma visão global do conjunto da Administração Pública Regional.

Para tal, o Decreto Legislativo Regional que aprova o Orçamento tem, no seu articulado, vindo a definir o enquadramento legal dos subsídios regionais, remetendo para o Decreto Regulamentar Regional que o põe em execução, a obrigatoriedade da avaliação dos respetivos resultados. Face ao exposto, não se compreende que a SRATC, continue a incluir esta informação como não sendo já prestada.



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

No mesmo sentido, o relatório que acompanha a proposta de Orçamento anual, inclui um capítulo dedicado à situação financeira dos serviços e fundos autónomos, mediante a análise à sua execução orçamental do ano corrente, bem como, informação sobre as transferências para as autarquias locais.

Pelo exposto, entende-se que esta Recomendação de natureza genérica, já se encontra parcialmente acolhida.

Orçamento consolidado do sector público administrativo

Não é compreensível a conclusão da SRATC de que o orçamento inicial e as respetivas alterações não incluem o orçamento consolidado do sector público administrativo, face ao que constitui uma proposta de orçamento apresentada ao parlamento regional.

A proposta de Orçamento da Região de 2017 apresenta, no relatório que o acompanha, um quadro com o orçamento consolidado de todo o sector público administrativo (Serviços integrados, serviços e fundos autónomos e entidades públicas reclassificadas), pelo que, não é compreensível a proposta de recomendação a efetuar sobre esta matéria.

No que respeita aos critérios de consolidação, os mesmos já foram devidamente explicitados à SRATC, em anteriores Contas da Região, e como os mesmos não podem variar de ano para ano, considera-se desnecessário mencioná-los todos os anos.

Contas provisórias trimestrais

Mais se informa a SRATC que, a partir de o ano de 2019, as contas provisórias trimestrais, passarão a incluir, nos quadros I a VII, a execução orçamental de todo o perímetro das administrações públicas, informação que já consta atualmente do seu Mapa I.

Com os melhores cumprimentos *e elevada consideração*

O CHEFE DO GABINETE

Luís Manuel Pereira dos Santos Borrego



Apêndices



I – Sector público regional e perímetro orçamental

| Perímetro orçamental Sector público administrativo regional | | Sociedades não financeiras públicas (empresas públicas não reclassificadas) | Instituições sem fins lucrativos públicas (não reclassificadas) |
|--|---|---|---|
| Serviços integrados | Serviços e fundos autónomos | | |
| Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores | Agência para a Modernização e Qualidade do Serviço ao Cidadão (RIAC) | Azores Express INC (USA) | Associação Açoriana de Formação Turística e Hoteleira |
| Presidência do Governo Regional (PGR) | Centro de Oncologia dos Açores Prof. Doutor José Conde (COA) | Companha – Sociedade Pesqueira, L. ^{da} | Associação CERCA – Centro da Estratégia Regional para a carne dos Açores |
| Secretaria-Geral da Presidência ⁽¹⁾ | Escola Profissional de Capelas | Controlauto Açores, Inspeção Técnica de Veículos, L. ^{da} | Associação Nonagon – Parque de Ciência e Tecnologia de S. Miguel |
| Direção Regional da Juventude | Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos dos Açores (ERSARA) | EDA Renováveis, S.A. | Associação Portas do Mar |
| Direção Regional das Comunidades | Fundo de Compensação Salarial dos Profissionais da Pesca dos Açores (Fundopesca) | Electricidade dos Açores, S.A. (EDA, S.A.) | Associação RAEGE AÇORES – Rede Atlântica de Estações Geodinâmicas e Espaciais |
| Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial (VPECE) | Fundo Regional de Ação Cultural | Espada Pescas, Unipessoal, L. ^{da} | Associação de Novas Tecnologias dos Açores (ENTA) |
| Gabinete do Vice-Presidente | Fundo Regional de Apoio à Coesão e Desenvolvimento Económico | Globaleda, S.A. | Centro Açoriano de Leite e Laticínios (CALL) – Associação |
| Direção Regional do Orçamento e Tesouro | Fundo Regional do Desporto | Lotador – Serviço de Lotas dos Açores, S.A. | Escola de Novas Tecnologias dos Açores (ENTA) |
| Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade | Fundo Regional do Emprego | Portos dos Açores, S.A. | Fundação Engenheiro José Cordeiro |
| Direção Regional do Emprego e Qualificação Profissional | Fundo Regional dos Transportes Terrestres, I.P.R.A. | PJA – Pousadas de Juventude dos Açores, S.A. | GEOAÇORES – Associação Geoparque Açores |
| Direção Regional de Organização e Administração Pública | Fundo Regional para a Ciência e Tecnologia | Santa Catarina – Indústria Conserveira, S.A. | INOVA – Instituto de Inovação Tecnológica dos Açores |
| Direção Regional do Planeamento e Fundos Estruturais | Fundos escolares (39) | SATA Air Açores – Sociedade Açoriana de Transportes Aéreos, S.A. | O.T.A. – Observatório do Turismo dos Açores |
| Serviço Regional de Estatística dos Açores | Instituto da Segurança Social dos Açores (ISSA), I.P.R.A. | SATA Express, INC. (Canadá) | |
| Secretaria Regional da Solidariedade Social (SRSS) | Instituto de Alimentação e Mercados Agrícolas (IAMA) | SATA – Gestão de Aeródromos, S.A. | |
| Gabinete do Secretário | Serviço Regional de Proteção Civil e Bombeiros dos Açores (SRPCBA) | SATA Internacional – Azores Airlines, S.A. | |
| Direção Regional da Habitação | Unidades de saúde de ilha (9) | SATA – Sociedade de Transportes Aéreos, SGPS, S.A. | |
| Direção Regional da Solidariedade Social | Entidades públicas reclassificadas⁽²⁾ | SEGMA – Serviços de Engenharia e Manutenção, L. ^{da} | |
| Secretaria Regional da Educação e Cultura (SREC) | Associação Turismo dos Açores – <i>Convention and Visitors Bureau</i> (ATA) | Sinaga – Sociedade de Indústrias Agrícolas Açorianas, S.A. | |
| Gabinete do Secretário | Atlânticoline, S.A. | | |
| Direção Regional da Educação | GSU/Açores – Gestão de Sistemas Urbanos dos Açores, Sociedade Unipessoal, L. ^{da} ⁽³⁾ | | |
| Escola básicas integradas (17) | Hospital da Horta, E.P.E.R. | | |
| Escolas básicas e secundárias (13) | Hospital de Santo Espírito da Ilha Terceira, E.P.E.R. | | |
| Escolas secundárias (8) | Hospital Divino Espírito Santo de Ponta Delgada, E.P.E.R. | | |
| Conservatório Regional de Ponta Delgada | Ilhas de Valor, S.A. | | |
| Direção Regional da Cultura | IROA - Instituto Regional de Ordenamento Agrário, S.A. | | |
| Direção Regional do Desporto | Pousada de Juventude da Caldeira do Santo Cristo, L. ^{da} | | |
| Secretaria Regional do Mar, Ciência e Tecnologia (SRMCT) | SAUDAÇOR – Sociedade Gestora de Recursos e Equipamentos da Saúde dos Açores, S.A. | | |
| Gabinete do Secretário | Sociedade de Gestão Ambiental e Conservação da Natureza, S.A. – Azorina, S.A. | | |
| Direção Regional dos Assuntos do Mar | Sociedade de Promoção e Reabilitação de Habitação e Infra-estruturas (SPRH), S.A. | | |
| Direção Regional das Pescas | Sociedade para o Desenvolvimento Empresarial dos Açores, E.P.E.R. (SDEA, E.P.E.R.) | | |
| Direção Regional da Ciência e Tecnologia | Teatro Micaelense – Centro Cultural e de Congressos, S.A. | | |
| Secretaria Regional dos Transportes e Obras Públicas (SRTOP) | | | |
| Gabinete do Secretário | | | |
| Direção Regional dos Transportes | | | |
| Direção Regional das Obras Públicas e Comunicações | | | |
| Secretaria Regional da Saúde (SRS) | | | |
| Gabinete do Secretário | | | |
| Direção Regional da Saúde | | | |
| Direção Regional de Prevenção e Combate às Dependências | | | |
| Secretaria Regional da Energia, Ambiente e Turismo (SREAT) | | | |
| Gabinete do Secretário | | | |
| Direção Regional da Energia | | | |
| Direção Regional do Ambiente | | | |
| Direção Regional do Turismo | | | |
| Secretaria Regional da Agricultura e Florestas (SRAF) | | | |
| Gabinete do Secretário | | | |
| Direção Regional dos Recursos Florestais | | | |
| Direção Regional da Agricultura | | | |
| Direção Regional do Desenvolvimento Rural | | | |

⁽¹⁾ A Secretaria-Geral da Presidência é a entidade responsável pela prestação de contas dos seguintes serviços: Secretário Regional Adjunto da Presidência para os Assuntos Parlamentares, Secretário Regional Adjunto da Presidência para as Relações Externas, Secretaria-Geral da Presidência e Direção Regional dos Assuntos Europeus (cfr. n.º 1 do artigo 44.º do Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril).

⁽²⁾ Na lista retificada das entidades que, em 2015, integravam o sector institucional das Administrações Públicas, publicada pelo INE, em setembro de 2016, ainda constava a Empresa de Transportes Coletivos de Santa Maria, L.^{da}, a qual foi encerrada em 11-12-2015, pelo que não integra o perímetro orçamental de 2017.

⁽³⁾ A GSU/Açores – Gestão de Sistemas Urbanos dos Açores, Sociedade Unipessoal, L.^{da}, veio a ser encerrada em 19-12-2017, na sequência da [Resolução do Conselho de Governo n.º 133/2017, de 6 de dezembro](#).

II – Legislação citada

| Sigla | Diploma | Alterações relevantes |
|-----------|---|---|
| EPARAA | Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores Lei n.º 39/80 de 5 de agosto | Leis n.ºs 9/87 de 26 de março , 61/98, de 27 de agosto , e 2/2009, de 12 de janeiro . |
| LBCP | Lei de Bases da Contabilidade Pública Lei n.º 8/90, de 20 de fevereiro | |
| LEORAA | Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores Lei n.º 79/98, de 24 de novembro | Leis n.ºs 62/2008, de 31 de outubro , e 115/2015, de 28 de agosto . |
| LFRA | Lei das Finanças das Regiões Autónomas Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro | Leis n.ºs 83-C/2013, de 31 de dezembro , 82-B/2014, de 31 de dezembro , e 7-A/2016, de 30 de março . |
| OE/2016 | Orçamento do Estado para 2016 Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março | |
| OE/2017 | Orçamento do Estado para 2017 Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro | |
| ORAA/2016 | Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2016 Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A, de 8 de janeiro | |
| ORAA/2017 | Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2017 Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril Execução do ORAA para 2017 Decreto Regulamentar Regional n.º 4/2017/A, de 7 de junho | |
| RAFE | Regime da Administração Financeira do Estado Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho ⁵⁶ | Decretos-Lei n.ºs 275-A/93, de 9 de agosto , e 113/95, de 25 de maio , Lei n.º 10-B/96, de 23 de março , Decreto-Lei n.º 190/96, de 9 de outubro , Lei n.º 55-B/2004, de 30 de dezembro , Decreto-Lei n.º 29-A/2011, de 11 de março , Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro , e Decreto-Lei n.º 85/2016, de 21 de dezembro . |
| RSPERAA | Regime do sector público empresarial da Região Autónoma dos Açores Decreto Legislativo Regional n.º 7/2008/A | |
| SNC-AP | Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro | Decretos-Lei n.ºs 85/2016, de 21 de dezembro , e 33/2018, de 15 de maio . |

⁵⁶ O Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho, foi adaptado à Região Autónoma dos Açores pelo [Decreto Legislativo Regional n.º 7/97/A, de 24 de maio](#).

Siglas e abreviaturas

| | | |
|-------------|---|--|
| <i>cfr.</i> | — | conferir |
| EPR | — | Entidade pública reclassificada |
| INE | — | Instituto Nacional de Estatística |
| LEORAA | — | Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores |
| LFRA | — | Lei das Finanças das Regiões Autónomas |
| NCP | — | Norma de Contabilidade Pública |
| OE | — | Orçamento do Estado |
| ORAA | — | Orçamento da Região Autónoma dos Açores |
| p. | — | página |
| SFA | — | Serviços e fundos autónomos |
| SNC-AP | — | Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas |