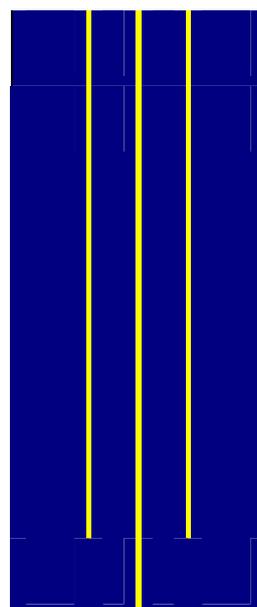
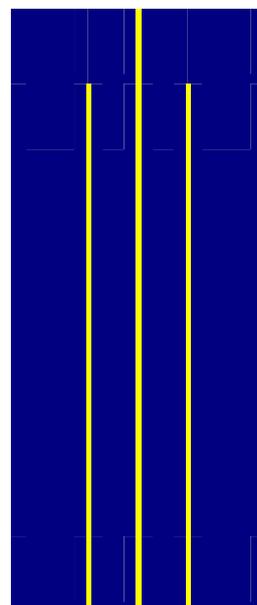




Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira



PARECER

SOBRE A CONTA DA

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

DE 2003

Volume II



PARECER N.º 1/2005 – SRMTC

**CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ANO ECONÓMICO DE 2003**

VOLUME II

RELATÓRIO



FICHA TÉCNICA

Auditor-Coordenador: *Rui Águas Trindade – Licenciado em Economia*
Responsável pela Coordenação Geral do Parecer

Auditor-Chefe: *Mafalda Morbey Affonso – Licenciada em Gestão e Administração Pública*
Responsável pela equipa de elaboração do Parecer

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

Apoio Informático: *Lidia Silva – Técnica Profissional*

Outros Contributos Pontuais:

Auditor-Chefe: *Fernando Fraga – Licenciado em Direito*

Auditor-Chefe: *Miguel Pestana – Licenciado em Gestão*

Técnicos: *Filipa Brazão – Licenciada em Gestão e Administração Pública*
Célia Alves – Licenciada em Administração Pública e Autárquica
Andreia Freitas – Licenciada em Gestão

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



Índice



Índice

CAP. I – PROCESSO ORÇAMENTAL	11
1.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	11
1.2 – ORÇAMENTO DA RAM.....	11
1.2.1 – <i>Proposta de Orçamento</i>	11
1.2.2 – <i>Decreto Legislativo Regional do Orçamento</i>	12
1.3 – EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL	13
1.4 – DECRETO REGULAMENTAR REGIONAL DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	14
1.5 – ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS.....	14
1.5.1 – <i>Alterações orçamentais da receita prevista</i>	15
1.5.2 – <i>Alterações orçamentais da despesa orçamentada</i>	16
1.5.2.1 – Por classificação económica	16
1.5.2.2 – Por classificação orgânica	18
1.5.2.3 – Por classificação funcional	18
1.6 – A CONTA DA REGIÃO	19
1.7 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	20
CAP. II – RECEITA	23
2.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	23
2.2 – ANÁLISE GLOBAL DA RECEITA	24
2.2.1 – <i>Previsão orçamental</i>	24
2.2.2 – <i>Execução orçamental</i>	25
2.2.2.1 – Cobrança face à previsão	26
2.2.2.2 – Receitas fiscais	28
2.2.2.3 – Receitas comunitárias.....	30
2.2.3 – <i>Receitas próprias da RAM</i>	31
2.3 – EVOLUÇÃO DA RECEITA	33
2.4 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	36
CAP. III – DESPESA	39
3.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	39
3.2 – ANÁLISE GLOBAL DA DESPESA.....	39

3.2.1 – Execução orçamental da despesa.....	39
3.2.2 – Despesas de funcionamento e de investimento.....	42
3.2.3 - Análise económica da despesa.....	44
3.3 – ANÁLISE EVOLUTIVA DA DESPESA.....	45
3.3.1 – Evolução segundo a óptica da despesa.....	45
3.4 – ENCARGOS ASSUMIDOS E NÃO PAGOS (EANP).....	47
3.4.1 – Análise global dos EANP.....	47
3.4.2 – Impacto dos EANP no orçamento do ano seguinte.....	49
3.4.3 – Caracterização dos EANP da Administração Directa da RAM.....	49
3.4.4 – Evolução dos EANP.....	51
3.5 – ENCARGOS ASSUMIDOS E NÃO PAGOS DAS ENTIDADES DO SECTOR DA SAÚDE.....	51
3.5.1 – Encargos assumidos e não pagos do CHF e CRS.....	52
3.5.2 – Dívida às Farmácias.....	52
3.6 – SÍNTESE DA ACTIVIDADE DE FISCALIZAÇÃO EXERCIDA PELO TRIBUNAL DE CONTAS.....	53
3.6.1 – Fiscalização prévia.....	53
3.6.2 – Irregularidades detectadas no âmbito das acções preparatórias deste Relatório.....	53
3.6.2.1 – Relativas à assunção de despesas sem cabimento orçamental.....	53
3.6.2.2 – Relativas ao pagamento de juros de mora.....	54
3.7 – AUDITORIA DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE À VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO REGIONAL DA MADEIRA.....	55
3.7.1 – Enquadramento.....	55
3.7.2 – Apreciação global.....	56
3.7.3 – Observações específicas.....	56
3.7.4 – Acatamento das recomendações.....	58
3.8 – AUDITORIA OPERACIONAL OU DE RESULTADOS À CONCESSÃO RAM/VIALITORAL, S.A.....	58
3.8.1 – Enquadramento.....	58
3.8.2 – A concessão.....	58
3.8.3 – Apreciação global da concessão.....	61
3.8.4 – Execução do contrato de concessão em 2003.....	62
3.8.4.1 – Pela concessionária.....	62
3.8.4.2 – Pela concedente.....	63
3.9 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	63



CAP. IV – SUBSÍDIOS E OUTROS APOIOS FINANCEIROS.....	67
4.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	67
4.2 – APOIOS FINANCEIROS CONCEDIDOS PELO GOVERNO REGIONAL	67
4.2.1 – <i>Sociedades Públicas</i>	69
4.2.2 – <i>Instituições sem fins lucrativos</i>	70
4.2.3 – <i>Sociedades Privadas</i>	70
4.3 – APOIOS FINANCEIROS AOS MUNICÍPIOS	71
4.3.1 – <i>Bonificação de juros</i>	71
4.3.2 – <i>Apoio financeiro complementar</i>	72
4.3.3 – <i>Cooperação técnica e financeira</i>	73
4.4 – AUDITORIA A CONTRATOS-PROGRAMA CELEBRADOS PELOS MUNICÍPIOS	74
4.4.1 – <i>Enquadramento</i>	74
4.4.2 – <i>Quadro normativo</i>	74
4.4.3 – <i>Apreciação dos sistemas de concessão, acompanhamento e fiscalização dos apoios financeiros</i> ..	75
4.5 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	76
CAP. V – INVESTIMENTOS DO PLANO	79
5.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	79
5.2 – ENQUADRAMENTO DO PLANEAMENTO	79
5.2.1 – <i>Estrutura de planeamento regional</i>	80
5.2.2 – <i>Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos</i>	80
5.3 – ORÇAMENTO DO PIDDAR.....	81
5.3.1 – <i>Princípios gerais</i>	81
5.3.2 – <i>Fontes de financiamento</i>	82
5.3.3. – <i>Projectos por Departamento do Governo Regional</i>	83
5.4 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO CAP. 50 - INVESTIMENTOS DO PLANO	85
5.4.1 – <i>Alterações orçamentais</i>	85
5.4.2 – <i>Distribuição e classificação da despesa realizada</i>	86
5.4.2.1 – <i>Classificação orgânica da despesa</i>	86
5.4.2.2 – <i>Classificação económica da despesa</i>	87
5.4.2.3 – <i>Classificação funcional da despesa</i>	88
5.4.3 – <i>Encargos assumidos e não pagos</i>	89

5.5 – AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO FINANCEIRA GLOBAL DO PIDDAR	89
5.5.1 – Execução global dos projectos inscritos	89
5.5.2 – Execução global por Departamento.....	91
5.5.3 – Execução global por sectores.....	92
5.5.4 – Financiamento por sectores	93
5.5.5 – Evolução da execução global.....	95
5.6 – AUDITORIA AO PROJECTO PIDDAR “CONSTRUÇÃO / AQUISIÇÃO / GRANDE REPARAÇÃO DE FOGOS”	96
5.6.1 – Enquadramento	96
5.6.2 – Programação e Execução do Projecto.....	96
5.6.3 – Empreendimentos analisados.....	97
5.6.3.1 – “Complexo Habitacional Nova Cidade”	97
5.6.3.2 – “Concepção/construção de 60 fogos no Pico das Romeiras II”.....	98
5.6 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	99
CAP. VI – OPERAÇÕES DE TESOURARIA.....	103
6.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	103
6.2 – ANÁLISE GLOBAL.....	103
6.3 – RECURSOS PRÓPRIOS DE TERCEIROS.....	104
6.3.1 – Alterações orçamentais.....	104
6.3.2 – Recebimentos para terceiros.....	104
6.3.3 – Pagamentos a terceiros.....	106
6.3.4 – Saldos transitados	106
6.3.5 – Conta geral de operações de tesouraria	107
6.4 – VERIFICAÇÃO EXTERNA À CONTA DO TESOUREIRO DO GOVERNO REGIONAL - GERÊNCIA DE 2003	108
6.4.1 – Enquadramento	108
6.4.2 – Resultados da verificação	108
6.5 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	109
CAP. VII – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS	113
7.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	113
7.2 – ANÁLISE GLOBAL.....	113
7.3 – RECEITA COBRADA	115
7.3.1 – Receitas próprias e o regime de autonomia administrativa e financeira.....	121



7.4 – CONTAS DE ORDEM	122
7.5 – DESPESA PROCESSADA.....	123
7.5.1 – Estrutura por classificação económica.....	123
7.5.2 – Estrutura por classificação funcional.....	128
7.5.3 – Encargos assumidos e não pagos	128
7.6 – CONTA GERAL DOS FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS	130
7.7 – ACÇÃO INSTRUMENTAL DE ANÁLISE DO GRAU DE IMPLEMENTAÇÃO DA RAPE E DOS PLANOS SECTORIAIS DE CONTAS.....	131
7.7.1 – Enquadramento.....	132
7.7.2 – Análise da concretização da RAPE na RAM	132
7.7.3 – Perspectivas da administração financeira na RAM.....	133
7.8 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	133
CAP. VIII – DÍVIDA PÚBLICA.....	137
8.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	137
8.2 – DÍVIDA PÚBLICA DIRECTA.....	137
8.2.1 – Análise global	138
8.2.1.1 – Recurso ao crédito em 2003	138
8.2.1.1.1 – Dívida pública flutuante.....	138
8.2.1.1.2 – Dívida pública fundada	139
8.2.1.1.3 – Mapa da aplicação do produto dos empréstimos.....	139
8.2.1.2 – Dívida pública directa a 31/12/2003.....	140
8.2.1.3 – Serviço da dívida pública directa.....	142
8.2.1.4 Operação de gestão da dívida pública regional.....	145
8.2.2 – Evolução da dívida pública directa e respectivo serviço da dívida.....	145
8.3 – DÍVIDA PÚBLICA INDIRECTA	147
8.3.1 – Enquadramento jurídico	147
8.3.2 – Avals concedidos em 2003	148
8.3.3 – Responsabilidades detidas pela RAM por avals concedidos.....	149
8.3.4 – Pagamentos pela execução de avals	152
8.3.5 – Evolução da atribuição de avals.....	153
8.3.6 – Evolução das responsabilidades detidas pela RAM.....	154
8.4 – POSIÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA DIRECTA, INDIRECTA E A FORNECEDORES.....	155

8.5 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	156
CAP. IX – PATRIMÓNIO REGIONAL	161
9.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	161
9.2 – GESTÃO PATRIMONIAL	161
9.3 – PATRIMÓNIO FINANCEIRO	161
9.3.1 – <i>Enquadramento jurídico das E.P.E.</i>	163
9.3.1.1 – Linhas gerais.....	163
9.3.1.2 – Caracterização do Serviço Regional de Saúde, E.P.E.	165
9.3.2. – <i>Composição e evolução das participações sociais da RAM</i>	166
9.3.2.1. – Evolução e movimentos da carteira de acções e quotas	166
9.3.2.2 – Participações indirectas.....	168
9.3.2.3. – Balanço das entidades participadas.....	168
9.3.2.4. – Resultados das entidades participadas.....	172
9.3.2.5. – Demonstração dos resultados das empresas detidas maioritariamente pela Região	173
9.3.3 – <i>Operações de Crédito</i>	176
9.3.4 – <i>Observância do limite para a realização de operações activas</i>	178
9.3.5 – <i>Rendimentos patrimoniais</i>	179
9.4 - FLUXOS FINANCEIROS COM O SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL REGIONAL.....	179
9.4.1 – <i>Fluxos financeiros do Orçamento Regional para o SPER</i>	179
9.4.1.1 – Transferências correntes e subsídios para o SPER.....	180
9.4.1.2 – Transferências de capital, aumentos de capital e constituição de suprimentos	182
9.4.2– <i>Fluxos financeiros do SPER para o Orçamento Regional</i>	184
9.4.3 – <i>Saldo global com o SPER</i>	184
9.5 – AUDITORIA À SOCIEDADE DE DESENVOLVIMENTO DO NORTE DA MADEIRA, S.A.....	185
9.5.1 – <i>Enquadramento</i>	185
9.5.2 – <i>Composição do conselho de administração</i>	186
9.5.3 – <i>Regime de impedimentos dos membros do CA</i>	187
9.5.4 – <i>Fontes de Financiamento</i>	187
9.5.5 – <i>Gestão de Projectos</i>	188
9.5.5.1 – Programação	188
9.5.5.2 – Projectos seleccionados	189
9.5.5.2.1 – Parque Temático da Madeira.....	189



9.5.5.2.2 – Projecto Frente Mar do Porto Moniz.....	189
9.6 – AUDITORIA AO SISTEMA REMUNERATÓRIO DOS GESTORES PÚBLICOS DA RAM.....	190
9.6.1 – Enquadramento.....	190
9.6.2 – Aplicação do EGP pelas entidades auditadas.....	190
9.6.3 – Sistema remuneratório dos órgãos de gestão das EP.....	191
9.6.4 – Sistema remuneratório dos órgãos de gestão das outras entidades.....	191
9.6.5 – Acompanhamento e controlo efectuado pela RAM junto das entidades auditadas.....	192
9.7 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	192
CAP. X – FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA.....	197
10.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO.....	197
10.2 – FLUXOS FINANCEIROS DA UE REFLECTIDOS NA CONTA DA RAM.....	197
10.3 – FLUXOS FINANCEIROS DA UE PARA A RAM.....	199
10.3.1 – POPRAM III.....	200
10.3.1.1 Execução financeira em 2003.....	200
10.3.1.2 – Sistema de controlo interno dos Fundos Comunitários no âmbito do POPRAM III.....	205
10.3.2 – Fundo de Coesão.....	208
10.3.2.1 – Execução financeira em 2003.....	208
10.3.2.2 – Gestão, acompanhamento e controlo.....	210
10.4 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	210
CAP. XI – AS CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL.....	213
11.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO.....	213
11.2 – ANÁLISE GLOBAL.....	213
11.2.1 – Análise da execução.....	213
11.2.1.1 – Princípio do equilíbrio.....	213
11.2.1.2 – Conta consolidada da Região.....	214
11.3 – AJUSTAMENTOS.....	216



revisão

Capítulo I

Processo Orçamental



CAP. I – PROCESSO ORÇAMENTAL

1.1 – Âmbito de verificação

A análise efectuada neste capítulo incidiu sobre os procedimentos e os actos necessários à elaboração, organização, aprovação, execução e alteração do Orçamento Regional do ano 2003, bem como sobre a respectiva Conta.

Para o efeito foram examinados, entre outros elementos, o DLR n.º 1-A/2003/M, de 3 de Janeiro, que aprovou o Orçamento da RAM para 2003, bem como o DRR n.º 9/2003/M, de 13 de Março, que estabeleceu as normas de execução do Orçamento Regional do mesmo ano, a Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2003, a Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, (LEORAM) e ainda o DL n.º 71/95, de 15 de Abril, que contém as regras gerais a que devem obedecer as alterações orçamentais.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade com o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações¹ foram, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do presente capítulo.

1.2 – Orçamento da RAM

1.2.1 – Proposta de Orçamento

Em desconformidade com o estatuído no n.º 1 do art.º 9.º da LEORAM, a proposta do Orçamento Regional² relativa ao ano 2003 deu entrada na ALRM em 15 de Novembro de 2002.

Aquela proposta foi aprovada em sessão plenária da ALRM de 20 de Dezembro de 2002, contrariando, desta forma, o disposto no n.º 1 do art.º 14.º da citada Lei n.º 28/92, tendo o DLR n.º 1-A/2003/M, que aprovou o ORAM, sido publicado na I Série do Diário da República de 3 de Janeiro de 2003, com data de entrada em vigor reportada a 1 de Janeiro desse ano.

Cumprе, ainda, referir que, apesar das melhorias verificadas relativamente a anos anteriores, a proposta de Orçamento apresentada pelo GR não foi acompanhada de alguns dos anexos informativos elencados no art.º 13.º da LEORAM, os quais, de acordo com o estabelecido nos art.ºs 3.º, n.º 3, e 10.º, ambos daquela Lei, deveriam fazer parte do respectivo relatório justificativo. Concretizam-se as lacunas detectadas:

- **Transferências orçamentais para as autarquias locais e para as empresas públicas** [cfr. a alínea b) do n.º 2 do art.º 13.º] – revela-se insuficiente, no tocante às transferências para as empresas públicas, a simples menção ao valor daquelas transferências, com omissão da forma que assumiram (v.g., aumentos de capital, empréstimos ou suprimentos). A este propósito, a lei confere um carácter mais abrangente às informações a prestar, ao estatuir, no dispositivo em referência, que o GR deve enviar à ALRM *relatórios* sobre as transferências orçamentais para as empresas públicas;

¹ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

² Para a sua preparação, a Secretaria Regional do Plano e Finanças, através da Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade, emitiu, em 17 de Julho de 2002, a Circular n.º 4/ORÇ/2002 com as instruções para a preparação e remessa dos projectos de orçamento para 2003, quer para o Orçamento da Região, quer para os orçamentos privados.

- **Transferências dos fundos comunitários e relação dos programas que beneficiam de tais financiamentos, acompanhados de um mapa de origem e aplicação de fundos** [cfr. a alínea f) do n.º 2] – Não foram apresentados, de forma sistematizada, os fundos e programas comunitários.

Acresce que, à semelhança de anos anteriores, a proposta orçamental não integrou todos os elementos necessários à análise da situação do sector público empresarial regional, faltando os “*Balanços*” e os mapas da “*Demonstração de Resultados*” das empresas que integram esse sector (cfr. o n.º 3 do art.º 3.º da mesma Lei).

Refira-se, por fim, que a Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, que aprovou o OE para o ano 2003, na linha das leis orçamentais precedentes, acolheu no respectivo articulado normas de aplicação directa à Região, concretamente o art.º 10.º que previa a retenção de montantes nas transferências do OE, e o art.º 67.º que impedia a RAM de contrair empréstimos, incluindo todas as formas de dívida, que implicassem um aumento do seu endividamento líquido³.

1.2.2 – Decreto Legislativo Regional do Orçamento

O conteúdo do articulado do DLR n.º 1-A/2003/M respeitou, no essencial, o modelo delineado pelo art.º 11.º da LEORAM. Assim, no Capítulo I (art.º 1.º) aprovaram-se os mapas orçamentais (Mapas I a VIII do orçamento da administração pública regional, incluindo os orçamentos dos serviços e fundos autónomos, e Mapa IX relativo a programas e projectos plurianuais), nos Capítulos III e IV (art.ºs 7.º a 12.º) autorizaram-se as diversas operações passivas e activas do tesouro público regional e no Capítulo VI (art.ºs 15.º e 16.º) definiram-se regras para a execução orçamental⁴.

Seguindo a prática de anos anteriores, o articulado do DLR n.º 1-A/2003/M acolheu igualmente normas alheias ao conteúdo nuclear do orçamento em domínios relacionados com as finanças locais (Capítulo II – art.ºs 2.º a 6.º), com os mercados públicos (Capítulo VII – art.ºs 17.º a 22.º) e com a concessão de subsídios e outras formas de apoio (Capítulo VIII – art.ºs 23.º a 27.º).

No Capítulo IV, respeitante às operações activas e à prestação de garantias, o GR ficou autorizado, ao abrigo do art.º 10.º, a realizar operações activas até ao montante de 70 milhões de euros, tendo o art.º 12.º fixado o limite máximo para a concessão de avales da Região em termos de fluxos líquidos anuais em 180 milhões de euros.

O Capítulo V, relativo à adaptação do sistema fiscal nacional às especificidades regionais, introduziu alterações ao artigo 2.º do DLR n.º 3/2001/M, de 22 de Fevereiro, que consagra a redução das taxas de IRS.

No âmbito da concessão de subsídios e outras formas de apoio, prevista no Capítulo VIII, mais concretamente por força do disposto no art.º 27.º, o GR ficou autorizado “*mediante resolução do plenário do Conselho de Governo, a conceder indemnizações compensatórias às empresas que prestem serviço público*”.

³ O art.º 10.º previa a possibilidade de as transferências correntes e de capital do OE para as Regiões Autónomas serem “*retidas para satisfazer débitos, vencidos e exigíveis, constituídos a favor da Caixa Geral de Aposentações, da ADSE, do Serviço Nacional de Saúde, da segurança social e da Direcção-Geral do Tesouro, e ainda em matéria de contribuições e impostos, bem como dos resultantes da não utilização ou utilização indevida de fundos comunitários*”, não podendo, contudo, essa retenção ser superior a 5% do montante de transferência anual prevista no art.º 30.º da Lei n.º 13/98, de 24/02. Por sua vez, o art.º 67.º proibia a contracção de empréstimos que implicassem “*(...) um aumento do seu endividamento líquido.*”

⁴ O DLR n.º 1-A/2003/M incorporou identicamente normas conexas com a execução orçamental, concretamente nos Capítulos IX (Sistema Regional de Saúde), X (Autonomia administrativa e financeira) e XI (Disposições finais e transitórias).



1.3 – Equilíbrio orçamental

A regra do equilíbrio orçamental pode aferir-se com base em diversos critérios, dos quais dois são admitidos pela LEORAM, designadamente pelo seu art.º 4.º. É, em primeiro lugar, invocado um critério formal, segundo o qual o ORAM deve prever os recursos necessários para cobrir a totalidade das despesas. Este equilíbrio formal beneficia de uma garantia consubstanciada no facto de a previsão das operações contabilísticas dar lugar a dois registos que se correspondem e compensam, um a crédito e o outro a débito.

Há, porém, critérios substanciais que permitem relacionar determinado tipo de receitas com determinado tipo de despesas. De entre estes destaca-se o critério do activo de tesouraria, segundo o qual as receitas efectivas devem financiar, na globalidade, as despesas efectivas. Todavia, o legislador apresenta, no n.º 2 do citado art.º 4.º, o critério do saldo primário, uma variante ao critério do activo de tesouraria, no qual se consagra a exclusão dos juros da dívida face ao saldo efectivo obtido, na medida em que estes remuneram os empréstimos contraídos.

O quadro seguinte compila elementos necessários à avaliação do cumprimento da regra do equilíbrio orçamental nos termos atrás citados, apresentando, ainda, um enquadramento face ao triénio 2001/03⁵:

Quadro I. 1 – Evolução global do Orçamento Regional

(em mil euros)

Designação	Orçamentos			Variação (%) ⁶		
	2001	2002	2003	2002/01	2003/02	2003/01
Receita Efectiva	1.367.345,6	1.481.621,3	1.531.284,7	8,4	3,4	12,0
Despesa Efectiva	1.397.024,1	1.543.095,7	1.531.034,7	10,5	-0,8	9,6
Saldo Efectivo	-29.678,5	-61.474,4	250,0	-107,1	100,4	100,8
Juros da Dívida	19.937,0	19.870,1	16.288,6	-0,3	-18,0	-18,3
Saldo Primário	-9.741,5	-41.604,3	16.538,6	-327,1	139,8	269,8
Receita Corrente	654.204,7	766.759,7	842.394,9	17,2	9,9	28,8
Despesa Corrente	685.911,0	783.830,1	740.966,7	14,3	-5,5	8,0
Saldo Corrente	-31.706,3	-17.070,4	101.428,2	46,2	694,2	419,9
Receita Capital	558.360,1	583.913,9	649.814,5	4,6	11,3	16,4
Despesa Capital	526.653,8	566.843,5	751.242,7	7,6	32,5	42,6
Saldo Capital	31.706,3	17.070,4	-101.428,2	-46,2	-694,2	-419,9

Fonte: Contas da RAM de 2001/2003.

O saldo primário apresenta, pela primeira vez no triénio em referência, um superávit cifrado em mais de 16,5 milhões de euros. A variação observada resulta, por um lado, do crescimento orçamental sustentado da receita efectiva e, por outro, de um crescimento menos expressivo da despesa efectiva que em 2003 chegou a recrudescer cerca de 12 milhões de euros (0,8%) face ao ano transacto.

Perante os elementos disponibilizados pelo Quadro I.1, que permitem apurar o equilíbrio orçamental sob a perspectiva do critério do *activo de Estado*⁷, formulam-se ainda as seguintes observações:

⁵ Os valores apresentados são os constantes do orçamento final. No montante dos juros da dívida, não foi considerado o valor da rubrica de classificação económica 03.01.01 – *Sociedades e quase sociedades não financeiras*.

⁶ Variações expressas em termos absolutos.

⁷ De acordo com os conceitos subjacentes a este critério, verifica-se a existência de défice sempre que as receitas correntes se revelem insuficientes para financiar a globalidade das despesas de natureza correspondente.

- O saldo corrente, à semelhança do sucedido com o saldo primário, apresentou um excedente que ascendeu a mais de 101,4 milhões de euros. Esta situação é consentânea com a da redução sistemática do défice corrente, observada nos restantes exercícios do triénio;
- O aumento de 9,9% das “*Receitas Correntes*” face ao ano 2002 resultou essencialmente dos acréscimos registados nos seguintes agrupamentos: “*Impostos Indirectos*” (cerca de 49,4 milhões de euros), “*Impostos Directos*” (14,6 milhões de euros) e “*Transferências Correntes*” (aproximadamente 9 milhões de euros);
- Regista-se um decréscimo de cerca 42,9 milhões de euros ao nível do montante orçamentado para os gastos correntes resultante, maioritariamente, das variações verificadas no domínio da “*Aquisição de bens e serviços*” (-38,6 milhões de euros) e das “*Transferências Correntes*” (-16,6 milhões de euros);
- Apesar de as “*Receitas de Capital*” terem registado um crescimento de 65,9 milhões de euros, resultantes essencialmente do crescimento da previsão de receita dos “*Passivos Financeiros*” (cerca de 34,7 milhões de euros) e das “*Transferências de Capital*” (cerca de 17,9 milhões de euros), constata-se que as “*Despesas de Capital*” apresentaram crescimentos na ordem dos 184,4 milhões de euros (32,5%), culminando num saldo de capital deficitário de cerca 101,4 milhões de euros.

A evolução do grau de cobertura no período compreendido entre 2001 e 2003, evidenciada no quadro seguinte, sublinha as considerações já expendidas:

Quadro I. 2 – Grau de cobertura

Descrição	2001	2002	2003
Receita Efectiva / Despesa Efectiva	97,9%	96,0%	100,0%
Receita Efectiva / (Despesa Efectiva-Juros da Dívida)	99,3%	97,3%	101,1%
Receita Corrente / Despesa Corrente	95,4%	97,8%	113,7%
Receita Capital / Despesa Capital	106,0%	103,0%	86,5%

Fonte: Contas da RAM de 2001/2003.

1.4 – Decreto Regulamentar Regional de execução orçamental

Decorre do art.º 16.º da Lei n.º 28/92 que a publicação do DLR que aprova o Orçamento e do DRR que contém as disposições necessárias à sua execução deve ocorrer no início do ano económico a que se reportam, criando este último diploma as condições necessárias para o acompanhamento da execução orçamental e constituindo, simultaneamente, um garante do efectivo controlo da despesa pública do conjunto da Administração Regional Directa e Indirecta.

Todavia, as regras de execução do Orçamento da RAM para 2003 foram aprovadas pelo Conselho de Governo, em 30 de Janeiro de 2003, tendo a publicação do respectivo diploma (DRR n.º 9/2003/M), ocorrido apenas em 13 de Março do mesmo ano. Não obstante, impõe-se salientar que o mesmo Conselho de Governo havia definido, em plenário de 30 de Dezembro de 2002, as medidas de contenção de despesas, nos termos previstos na Resolução n.º 1665/2002, de 31 de Dezembro.

1.5 – Alterações orçamentais

As alterações orçamentais subordinadas à disciplina emanada do art.º 20.º da Lei n.º 28/92 podem revestir, em consonância com o preceituado nos n.ºs 1 e 2 do invocado artigo, uma natureza estrutural ou fundamental e, na medida em que impliquem um aumento da despesa total do ORAM, só podem ser efectuadas mediante decreto legislativo da ALRM. Diversamente, a realização de alterações



orçamentais que revistam uma natureza claramente executiva são, conforme estatuído nos n.ºs 3, 4, 5 e 7 do artigo atrás citado, da competência do GR.

Considerando o que antecede, verifica-se que, à semelhança de anos anteriores e em desconformidade com o estatuído no n.º 8 do art.º 20.º da LEORAM, não foram definidas pelo GR, através de decreto regulamentar regional, as regras gerais a que ficam sujeitas as alterações orçamentais da sua competência.

Refira-se, no entanto, que o GR, no que a esta matéria respeita, foi autorizado, ao abrigo do art.º 16.º do DLR n.º 1-A /2003/M, a proceder às alterações orçamentais necessárias à boa execução do orçamento, fazendo cumprir a legislação em vigor, designadamente o DL n.º 71/95, de 15 de Abril⁸.

1.5.1 – Alterações orçamentais da receita prevista

De acordo com o art.º 8.º, n.º 1, da Lei n.º 28/92, “*A especificação das receitas rege-se por um código de classificação económica*”. Assim, com base nos elementos constantes do orçamento inicial, na relação trimestral das alterações orçamentais e atendendo ao disposto no DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, apresentam-se, no quadro abaixo reproduzido, as alterações ocorridas no orçamento da receita do ano 2003:

Quadro I.3 – Alterações orçamentais da receita

(em mil euros)

Designação	Orçamento Inicial		Alterações orçamentais			Orçamento Final	
	Valor	%	Valor	%	Var. %	Valor	%
Impostos directos	242.119,7	14,6	0,0	0,0	0,0	242.119,7	14,3
Impostos indirectos	456.916,0	27,5	0,0	0,0	0,0	456.916,0	27,1
Contribuições para a SS, CGA e ADSE	4.000,0	0,2	0,0	0,0	0,0	4.000,0	0,2
Taxas, multas e outras penalidades	11.970,5	0,7	700,0	3,0	5,8	12.670,5	0,8
Rendimentos da propriedade	3.092,3	0,2	0,0	0,0	0,0	3.092,3	0,2
Transferências correntes	107.078,9	6,4	0,0	0,0	0,0	107.078,9	6,3
Venda de bens e serviços correntes	12.167,6	0,7	0,0	0,0	0,0	12.167,6	0,7
Outras receitas correntes	4.350,0	0,3	0,0	0,0	0,0	4.350,0	0,3
Receitas Correntes	841.695,0	50,6	700,0	3,0	0,1	842.395,00	49,9
Venda de bens de investimento	150,0	0,0	0,0	0,0	0,0	150,0	0,0
Transferências de capital	475.254,7	28,6	0,0	0,0	0,0	475.254,7	28,2
Activos financeiros	12.207,8	0,7	0,0	0,0	0,0	12.207,8	0,7
Passivos financeiros	156.884,2	9,4	0,0	0,0	0,0	156.884,2	9,3
Reposições não abatidas nos pagamentos	5.317,8	0,3	0,0	0,0	0,0	5.317,8	0,3
Receitas Capital	649.814,5	39,0	0,0	0,0	0,0	649.814,5	38,5
Contas de Ordem	78.932,0	4,7	9.249,6	39,0	11,7	88.181,7	5,2
Rec. Próprios Terceiros	94.049,6	5,7	13.728,1	58,0	14,6	107.777,7	6,4
Total	1.664.491,1	100,0	23.677,7	100,0	1,4	1.688.168,9	100,0

Fonte: Orçamento inicial, Conta da RAM de 2003 e relação trimestral das alterações orçamentais.

Do quadro anterior destacam-se as seguintes conclusões:

⁸ O n.º 2 do mesmo art.º 16.º do DLR n.º 1-A/2003/M autorizou ainda o GR “*a proceder às alterações nos orçamentos dos organismos com autonomia financeira, constantes dos mapas V a VIII, nos termos do n.º 7 do artigo 20.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro*”.

- Verificou-se um reforço de aproximadamente 23,7 milhões de euros na receita prevista, resultante da abertura de créditos especiais, os quais traduzem um acréscimo de 1,4% face ao orçamento inicial;
- Os créditos especiais respeitaram maioritariamente a “*Recursos Próprios de Terceiros*” (58%), destacando-se nestes a rubrica “*20.90 – Diversos*”, no montante de 10,9 milhões de euros;
- As dotações orçamentais afectas à receita fiscal e às “*Transferências de Capital*” constituíram as principais fontes de financiamento previstas para as despesas regionais ao representarem, respectivamente, 41,6% e 28,2% da receita global inscrita no orçamento final.

1.5.2 – Alterações orçamentais da despesa orçamentada

Na perspectiva de sintetizar a análise realizada à estrutura da despesa, especificada conforme a orientação decorrente do n.º 2 do art.º 8.º da Lei n.º 28/92, em função dos códigos de classificação económica, orgânica e funcional, elaboraram-se os quadros constantes dos pontos seguintes, nos quais se evidenciam, quanto ao ano 2003, as modificações ocorridas relativamente ao orçamento inicial.

1.5.2.1 – Por classificação económica

Quadro I. 4 – Alterações orçamentais da despesa

(em mil euros)

Designação	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais			Orçamento Final	
	Valor	%	Créditos especiais	Dotação provisional	Restantes alterações ⁹	Valor	%
Despesas Correntes	836.783,7	50,3	700,0	-13.050,3	-83.466,7	740.966,7	43,9
Despesas com o pessoal	295.008,3	17,7	0,0	3.867,2	-713,5	298.162,0	17,7
Aquisição de bens e Serviços	138.439,8	8,3	0,0	4.481,5	-40.661,1	102.260,2	6,1
Juros e outros encargos	21.212,2	1,3	0,0	0,0	-1,4	21.210,8	1,3
Transferências correntes	349.057,2	21,0	700,0	2.016,6	-40.509,3	311.264,5	18,4
Subsídios	7.036,4	0,4	0,0	110,0	-1.693,0	5.453,4	0,3
Outras despesas correntes	26.029,8	1,6	0,0	-23.525,6	111,6	2.615,8	0,2
Despesas Capital	654.725,7	39,3	0,0	13.050,3	83.466,7	751.242,7	44,5
Aquisição de bens de capital	362.307,5	21,8	0,0	13.085,0	56.264,7	431.657,2	25,6
Transferências de capital	108.604,7	6,5	0,0	749,3	-11.128,7	98.225,3	5,8
Activos financeiros	20.976,6	1,3	0,0	0,0	38.333,2	59.309,8	3,5
Passivos financeiros	157.134,2	9,4	0,0	0,0	0,0	157.134,2	9,3
Outras despesas de capital	5.702,7	0,3	0,0	-784,0	-2,5	4.916,2	0,3
Recursos próp. de terceiros	94.049,7	5,7	13.728,1	0,0	0,0	107.777,8	6,4
Contas de ordem	78.932,1	4,7	9.249,6	0,0	0,0	88.181,7	5,2
Total	1.664.491,2	100,0	23.677,7	0,0	0,0	1.688.168,9	100,0

Fonte: Orçamento inicial, Conta da RAM de 2003 e relação trimestral das alterações orçamentais

A leitura do Quadro I.4 evidencia os dois seguintes aspectos:

- As “*Despesas correntes*” registam uma redução face ao orçamento inicial de, aproximadamente, 95,8 milhões de euros. Inversamente, assistiu-se a um reforço das “*Despesas de capital*” em mais de 96,5 milhões de euros, onde o incremento superior a 69,3 milhões de euros relativo à inscrição orçamental da rubrica “*Aquisição de bens de capital*” assumiu especial destaque;

⁹ A coluna “*Restantes alterações*” respeita às transferências de verbas entre rubricas de despesa, na forma admitida pela alínea a) do n.º 1 do art.º 2.º do DL n.º 71/95.



- Nas “*Despesas correntes*”, as “*Despesas com o pessoal*” são a única rubrica que apresentou um reforço das verbas inicialmente inscritas (cerca de 3,2 milhões de euros);

No que concerne às formas assumidas pelas alterações orçamentais, nos termos previstos pelo n.º 1 do art.º 2.º do DL n.º 71/95, destacam-se as duas tipologias seguintes:

A) Dotação provisional

Da interpretação conjugada dos art.ºs 2.º, n.º 1, alínea b), e 3.º, n.º 1, do DL n.º 71/95, e 16.º, n.º 1, do DLR n.º 1-A /2003/M decorre que é da competência do Secretário Regional do Plano e Finanças a autorização de transferências de verbas com contrapartida na dotação provisional. Neste âmbito, o orçamento inicial do Gabinete do Secretário Regional do Plano e Finanças contemplou nas rubricas de classificação económica 06.01. – “*Outras despesas correntes – Dotação provisional*” e 11.01 – “*Outras despesas de capital – Dotação provisional*”, o montante de, respectivamente, € 25.000.000 e € 5.700.200, cuja movimentação, mediante despacho simples, é da competência daquele Secretário Regional, de acordo com o preceituado no n.º 4 do art.º 20.º da Lei n.º 28/92.

As dotações orçamentais dos diversos agrupamentos económicos foram reforçadas no valor global de € 27.012.166, anulando, por contrapartida, a dotação provisional naquele montante, daí resultando uma percentagem de utilização de 88%.

Verifica-se que a utilização da dotação provisional se destinou maioritariamente ao financiamento de despesas de capital (60,5%), assumindo especial destaque a rubrica “*Aquisição de bens de capital*” que absorveu 48,4% do total, inversamente ao sucedido em anos anteriores, em que a utilização da dotação provisional havia sido canalizada, sobretudo, para despesas correntes, designadamente para “*Despesas com o pessoal*”.

B) Por despacho simples ou conjunto

São aqui consideradas as alterações orçamentais autorizadas por despacho simples do Secretário da Tutela, ou conjunto, dos Secretários Regionais do Plano e Finanças e da Tutela que, não modificando os valores globais dos orçamentos das Secretarias Regionais, apenas corresponderam à transferência de montantes entre rubricas de classificação económica.

Com base nos elementos que suportaram a construção do Quadro I.4, conclui-se que as modificações orçamentais com maior expressão financeira ocorreram nos agrupamentos económicos a seguir discriminados:

- “*Aquisição de bens de capital*” – reforço de quase 56,3 milhões de euros, destacando-se a rubrica de classificação económica 07.03.03 – *Bens de domínio público – outras construções e infra-estruturas*, com uma transferência orçamental de cerca de 36,7 milhões de euros;
- “*Activos Financeiros*” – reforço líquido em mais de 38,3 milhões de euros que, essencialmente, se deve à alteração da inscrição orçamental da rubrica 09.01.02 – *Sociedades e quase-sociedades não financeiras – públicas* em, aproximadamente, 43,5 milhões de euros;
- “*Aquisição de bens e serviços*” – diminuição de 40,7 milhões de euros, destacando-se a rubrica 02.02.21 – *Aquisição de serviços – utilização de infra-estruturas*, que decresceu cerca de 12 milhões de euros;
- “*Transferências correntes*” – diminuição em cerca de 40,5 milhões de euros, com particular destaque para a rubrica 04.01.01 – *sociedades e quase-sociedades não financeiras – públicas*, reduzidas em cerca de 104 milhões de euros.

1.5.2.2 – Por classificação orgânica

Apreciam-se, seguidamente, as alterações ao orçamento inicial imputadas às inscrições dos vários Departamentos Regionais:

Quadro I. 5 – Alterações orçamentais da despesa

(em mil euros)

Departamento	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais				Orçamento Final	
			Créditos especiais		Dotação provisional			
	Valor	%	Valor	Var. %	Valor	Var. %	Valor	%
ALRM	12.679,9	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	12.679,9	0,8
PGR	2.637,0	0,2	0,0	0,0	233,8	8,9	2.870,8	0,2
VPGR	43.423,2	2,6	7.008,2	16,1	339,1	0,8	50.770,5	3,0
SRRH	17.211,5	1,0	896,9	5,2	169,2	1,0	18.277,5	1,1
SRTC	22.837,9	1,4	0,0	0,0	4.266,5	18,7	27.104,4	1,6
SREST	391.216,0	23,5	0,0	0,0	11.563,3	3,0	402.779,3	23,9
SRAS	254.529,0	15,3	700,0	0,3	0,0	0,0	255.229,0	15,1
SRE	359.865,5	21,6	1.337,1	0,4	6.787,5	1,9	367.990,1	21,8
SRPF	379.771,3	22,8	13.728,1	3,6	-23.974,4	-6,3	369.524,9	21,9
SRA	180.319,9	10,8	7,5	0,0	615,1	0,3	180.942,4	10,7
Total	1.664.491,1	100,0	23.677,7	1,4	0,0	0,0	1.688.168,9	100,0

Fonte: Orçamento inicial, Conta da RAM de 2003 e relação trimestral das alterações orçamentais.

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

- Com excepção da ALRM, todos os Departamentos viram reforçadas as suas dotações orçamentais;
- A SRPF registou o maior reforço face ao orçamento inicial que, amenizado pela utilização da dotação provisional, levou a que esta Secretaria Regional fosse a única a ver reduzida a sua dotação inicialmente prevista (em mais de 10,2 milhões de euros);
- A SREST apresentou a maior variação face ao montante previsto no orçamento inicial (aproximadamente 11,6 milhões de euros decorrentes da utilização da dotação provisional).

1.5.2.3 – Por classificação funcional

As alterações orçamentais ocorridas repercutiram-se no orçamento da despesa, segundo a classificação funcional, nos termos seguintes:



Quadro I. 6 – Alterações orçamentais da despesa

(em mil euros)

Designação	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais		Orçamento Final	
	Valor	%	Valor	Var. %	Valor	%
Funções de Soberania	172.173,8	10,3	17.370,5	10,1	189.544,3	11,2
Serviços Gerais da Ad. Pública	165.768,8	10,0	16.670,5	10,1	182.439,3	10,8
Defesa nacional	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Seg. e ordem pública	6.405,0	0,4	700,0	10,9	7.105,0	0,4
Funções Sociais	820.157,5	49,3	8.727,7	1,1	828.885,2	49,1
Educação	366.523,1	22,0	6.332,1	1,7	372.855,2	22,1
Saúde	262.148,0	15,7	0,0	0,0	262.148,0	15,5
Segurança e acção social	249,5	0,0	0,0	0,0	249,5	0,0
Habituação e serviços colectivos	130.759,7	7,9	332,4	0,3	131.092,1	7,8
Serv. Cult., Recr., Religiosos	60.477,2	3,6	2.063,2	3,4	62.540,4	3,7
Funções Económicas	463.116,1	27,8	24.591,6	5,3	487.707,7	28,9
Agric., pec., silvil., caça e pesca	76.354,1	4,6	725,1	0,9	77.079,2	4,6
Indústria e energia	5.801,6	0,3	192,2	3,3	5.993,8	0,4
Transportes e comunicações	324.359,1	19,5	11.563,3	3,6	335.922,4	19,9
Comércio e turismo	49.687,3	3,0	11.214,2	22,6	60.901,5	3,6
Outras funções económicas	6.914,0	0,4	896,8	13,0	7.810,8	0,5
Outras Funções	209.043,9	12,6	-27.012,2	-12,9	182.031,7	10,8
Operações da dívida pública	178.343,7	10,7	0,0	0,0	178.343,7	10,6
Transf. entre administrações	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Diversas não especificadas	30.700,2	1,8	-27.012,2	-88,0	3.688,0	0,2
Total	1.664.491,3	100,0	23.677,6	1,4	1.688.168,9	100,0

Fonte: Orçamento inicial, Conta da RAM de 2003 e relação trimestral das alterações orçamentais

Do quadro anterior extraem-se as seguintes conclusões:

- Em termos absolutos, o maior reforço orçamental registou-se nas Funções Económicas, resultando essencialmente do acréscimo de cerca 11,6 milhões de euros ocorrido na dotação dos “*Transportes e comunicações*”, e de 11,2 milhões de euros transferidos para a dotação dos “*Comércio e turismo*” decorrente da abertura de créditos especiais e da utilização da dotação provisional;
- Regista-se também como significativo o reforço orçamental das Funções de Soberania, designadamente de cerca 16,7 milhões de euros para os “*Serviços Gerais da Administração Pública*”.
- O valor negativo das alterações orçamentais apresentado na rubrica “*Outras Funções – Diversas Não Especificadas*” reflecte a utilização do montante relativo à dotação provisional que, no decorrer do ano económico, reforçou as inscrições orçamentais de outros departamentos da Administração Pública Regional.

1.6 – A Conta da Região

Estatui o n.º 1 do art.º 24.º da Lei n.º 28/92 que o resultado da execução orçamental deve constar de contas provisórias trimestrais e da Conta da Região, devendo as primeiras ser publicadas pelo GR 90 dias após o termo do mês a que se referem, de acordo com o n.º 2 do mesmo artigo, obrigação que foi integralmente cumprida por aquele executivo.

Conforme determina o n.º 1 do art.º 232.º da CRP, é da exclusiva competência da ALRM a aprovação da Conta da Região, que lhe deve ser submetida pelo GR até 31 de Dezembro do ano seguinte àquele a que respeita, em obediência ao preceituado no n.º 2 do art.º 24.º da Lei n.º 28/92.

Nesta conformidade, a Conta da Região relativa ao ano 2003 foi remetida à SRMTC a 30 de Dezembro de 2004¹⁰, ou seja, dentro do prazo fixado pela LEORAM vigente.

Refira-se que, em matéria de enquadramento orçamental, ainda não foi adaptado à Região o novo regime introduzido pela Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto¹¹, sendo essa matéria, nos termos da alínea r) do art.º 164.º da CRP, da competência exclusiva da Assembleia da República. Por conseguinte, mantendo-se em vigor a Lei n.º 28/92, e de harmonia com o preceituado no seu art.º 24.º, n.º 3, bem como em consonância com o previsto nos art.ºs 5.º, n.º 1, alínea b), e 41.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, aplicável *ex vi* do art.º 42.º, n.º 3, da mesma Lei, a apreciação e aprovação da Conta da RAM continua a ser precedida do parecer do TC, a emitir até 30 de Junho seguinte.

Por outro lado, o GR deve remeter à ALRM todos os elementos necessários à justificação da conta, nos termos estipulados pelo art.º 29.º da Lei n.º 28/92. Porém, constata-se que o relatório elaborado pela SRPF, e que acompanhou a Conta da Região de 2003, não continha o mapa das despesas excepcionais exigido pela alínea b) daquele artigo. Do referido documento não constavam igualmente alguns dos “*elementos necessários à justificação da conta apresentada (...)*”, estando em falta, designadamente, um mapa com a situação dos encargos assumidos e não pagos, bem como os fundamentos da sua existência e a justificação do saldo final dos recursos próprios de terceiros.

1.7 – Princípio do contraditório

No cumprimento do princípio do contraditório, a SRPF¹², em relação ao ponto 1.2.1 – Proposta de Orçamento, alegou que “*o Governo Regional tem vindo a melhorar as informações que constam do Relatório e dos anexos informativos que acompanham a proposta do orçamento da RAM, além de que em sede da Comissão de Finanças e Planeamento têm sido prestados todos os esclarecimentos solicitados pela Assembleia Legislativa da Madeira.*”

Mais alegou que, “*os balanços e os mapas da Demonstração de Resultados das empresas que integram o sector público empresarial regional não acompanham a proposta de Orçamento da RAM, devido ao facto de à data da elaboração da proposta do Orçamento para 2003 estarem disponíveis apenas os elementos referentes ao ano 2001.*” Sublinhou, todavia, que “*serão tomadas providências no sentido de incluir os elementos em falta nas futuras propostas de Orçamento da RAM*”.

Relativamente às considerações tecidas no ponto 1.6 – A Conta da Região, designadamente no que respeita aos elementos necessários à justificação da conta, a SRPF afirmou que “*a Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade vai promover a inclusão dos elementos em falta, nas Contas dos anos seguintes, na medida em que estiverem disponíveis*”.

Por último, aquela Secretaria Regional destacou que “*ainda que a relação de encargos assumidos e não pagos, bem como as razões da sua existência e a justificação do saldo final dos recursos próprios de terceiros, não constem da Conta da Região, estes têm sido facultados sempre que solicitados*”.

¹⁰ Cfr. ofício n.º 3783/04, de 30 de Dezembro, remetido pela DROC.

¹¹ Posteriormente alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, e pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho.

¹² Através do ofício n.º SAI01176A/05, de 1 de Abril.



Capítulo II

Receita



CAP. II – RECEITA

2.1 – Âmbito de verificação

A análise efectuada neste capítulo incidiu sobre a orçamentação global da receita pública regional durante o ano económico 2003 e a respectiva execução, dando-se especial ênfase à respectiva estrutura orçamental e sua desagregação, ao grau de acuidade nas previsões, às receitas próprias regionais e à evolução verificada no triénio 2001/2003.

Tendo por base a disciplina constitucional, estatutária e legal que orienta a orçamentação e a arrecadação de receitas, procedeu-se ao exame dos dados reflectidos no Orçamento da RAM para 2003, na Conta da RAM do mesmo ano e no respectivo relatório e demais documentação enviada ao Tribunal de Contas pelas entidades certificadoras de receita regional e pela DROC¹³.

O art.º 46.º da LFRA determina a revisão, até ao ano 2001, da própria lei; no entanto, tal não sucedeu até ao momento, apesar de tratar-se de um processo que assume especial importância para as Regiões Autónomas, atento o facto de que a utilização da fórmula prevista para as transferências orçamentais - art.º 30.º, n.º 2 - desde logo evidenciar dificuldades de aplicabilidade, sendo preferencialmente, utilizada a regra de salvaguarda que fixa as transferências em cada ano com base nos valores do ano anterior, corrigidos pela taxa de crescimento das despesas correntes do OE.

A nova classificação económica das receitas e das despesas públicas foi aprovada pelo DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro¹⁴, que, nos termos do art.º 6.º, determina a sua aplicação na elaboração dos orçamentos para os anos 2003 e seguintes. O referido diploma procurou adequar o novo classificador ao POCP e às especificidades dos planos sectoriais, fornecendo informação de natureza orçamental em moldes diferentes aos subjacentes aos classificadores de 1988.

O novo classificador deu origem à criação de alguns capítulos, nomeadamente, o capítulo 3 no qual se contabilizou as contribuições para a Segurança Social, a Caixa Geral de Aposentações e a ADSE. No que respeita às Contas de ordem e aos RPT, a sua contabilização em 2003 foi idêntica à do ano anterior.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade como o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações foram¹⁵, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do presente capítulo.

¹³ Designadamente a Direcção Geral do Tesouro, o Centro de Segurança Social da Madeira, a Alfândega do Funchal, o Ministro da República para a RAM, a DGDR e a Direcção-Geral dos Impostos – Direcção de Finanças da RAM.

¹⁴ Revogou o DL n.º 562/99, de 21 de Dezembro, com as alterações introduzidas pelo DL n.º 321/2000, de 16 de Dezembro, e ripristinou os DL n.º 737/76, de 16 de Outubro, 112/88, de 2 de Abril, e 450/88, de 12 de Dezembro, para efeitos de elaboração, execução dos OE de 2001 e de 2002.

¹⁵ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

2.2 – Análise global da receita

2.2.1 – Previsão orçamental

A previsão das fontes de financiamento da RAM, necessárias à prossecução dos objectivos e políticas estabelecidos, e definidas pelo Executivo Regional, através do DLR n.º 1-A/2003/M, de 3 de Janeiro, e subsequentes alterações orçamentais, atingiram cerca de 1.688,2 milhões de euros e encontram-se reflectidas no quadro seguinte:

Quadro II. 1 – Previsão da receita

(em mil euros)

Cap.	Designação	Orçamentos de 2003				Desvio		Variação	
		Inicial		Final		OI/OF-2003		OF-2003/2002	
		Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1	Impostos Directos	242.119,7	14,5	242.119,7	14,3	0,0	0,0	14.600,9	6,4
2	Impostos Indirectos	456.916,0	27,5	456.916,0	27,1	0,0	0,0	49.363,2	12,1
3	Contribuições p/a SS, CGA e ADSE	4.000,0	0,5	4.000,0	0,2	0,0	0,0	262,1	7,0
4	Taxas, Multas e Outras Penalidades	11.970,5	0,7	12.670,5	0,8	700,0	5,8	1.540,4	13,8
5	Rendimentos da Propriedade	3.092,3	0,2	3.092,3	0,2	0,0	0,0	49,6	1,6
6	Transferências Correntes	107.078,9	6,4	107.078,9	6,3	0,0	0,0	8.976,8	9,2
7	Venda de Bens e Serviços Correntes	12.167,6	0,7	12.167,6	0,7	0,0	0,0	532,6	4,6
8	Outras Receitas Correntes	4.350,0	0,3	4.350,0	0,3	0,0	0,0	309,7	7,7
Subtotal Receitas Correntes		841.695,0	50,6	842.395,0	49,9	700,0	0,1	75.635,3	9,9
9	Venda de Bens de Investimento	150,0	0,0	150,0	0,0	0,0	0,0	150,0	-
10	Transferências de Capital	475.254,7	28,6	475.254,7	28,2	0,0	0,0	17.911,5	3,9
11	Activos Financeiros	12.207,8	0,7	12.207,8	0,7	0,0	0,0	10.836,1	790,0
12	Passivos Financeiros	156.884,2	9,4	156.884,2	9,3	0,0	0,0	34.678,2	28,4
Subtotal Receitas de Capital		644.496,7	38,7	644.496,7	38,2	0,0	0,0	63.575,8	10,9
15	Reposições Ñ. Abatidas nos Pag.	5.317,8	0,3	5.317,8	0,3	0,0	0,0	2.324,8	77,7
17	Contas de Ordem	78.932,0	4,7	88.181,7	5,2	9.249,6	11,7	13.821,0	18,6
20	Recursos Próprios de Terceiros	94.049,6	5,7	107.777,7	6,4	13.728,1	14,6	-71.015,3	-39,7
Subtotal Outras Receitas		178.299,5	10,7	201.277,2	11,9	22.977,7	12,9	-54.869,5	-21,4
Receita total		1.664.491,1	100	1.688.168,9	100	23.677,7	1,4	84.341,6	5,3

Fonte: Orçamentos inicial e rectificativo da RAM e relações trimestrais das alterações orçamentais para o ano 2003 e orçamento final de 2003.

A leitura do quadro permite constatar que:

- O orçamento inicial das receitas previu cobranças no valor global de cerca de 1.664,5 milhões de euros, concorrendo para esse valor, designadamente, as “*Receitas correntes*”, que ascenderam a 841,7 milhões de euros (50,6%), e as “*Receitas de capital*” com 644,5 milhões de euros (38,7%).
- A estrutura orçamental inicial foi, no entanto, reforçada em 23,7 milhões de euros (1,4%), resultantes da abertura de créditos especiais, maioritariamente, imputados aos “*Recursos próprios de terceiros*”, em 13,7 milhões de euros, sendo que este ajustamento foi de menor dimensão ao registado no ano anterior.
- Das fontes de receita regional previstas para 2003, destacam-se as “*Transferências de capital*”, com perto de 475,3 milhões de euros, correspondentes a 28,6% da receita total, as quais incluem 230,5 milhões de euros de fundos comunitários e cerca de 150 milhões de euros de transferências



do OE¹⁶; os “*Impostos indirectos*”, contendo 456,9 milhões de euros (27,5%) distribuídos particularmente pelo *IVA*, 305,3 milhões de euros, e pelo *ISP*, 64 milhões de euros; os “*Impostos directos*” contribuindo com mais de 242,1 milhões de euros (14,5%), gerados essencialmente pelo *IRS*, 168 milhões de euros, e pelo *IRC*, 73 milhões de euros.

Face ao orçamento que vigorou no ano 2002, conclui-se que:

- As variações mais significativas nas receitas previsionais registaram-se ao nível dos “*Impostos indirectos*”, cuja orçamentação cresceu cerca de 49,4 milhões de euros, correspondente a um acréscimo de 12,1% e dos “*Passivos financeiros*” que obtiveram um suplemento de 28,4% (34,7 milhões de euros).
- Registou-se um aumento da expectativa de cobrança dos “*Imposto directos*” em 6,4%, sendo 9,9 milhões de euros relativos a *IRS* e 4,6 milhões de euros a *IRC*.
- As previsões das verbas a movimentar através dos “*Recursos próprios de terceiros*” diminuíram em mais de 71 milhões de euros (-39,7%), tendo as “*Contas de ordem*” crescido cerca de 13,8 milhões de euros (18,6%), movimentos contrários ao sucedido no ano anterior.
- Os “*Activos financeiros*” tiveram uma variação positiva de 10,8 milhões de euros (o que representa uma variação na ordem dos 790%) que se deveu essencialmente à previsão de alienação de partes sociais em empresas.
- O orçamento final de 2003, no valor de 1.688,2 milhões de euros, aumentou, relativamente ao do ano anterior, a receita total da RAM em 5,3% (84,3 milhões de euros).

2.2.2 – Execução orçamental

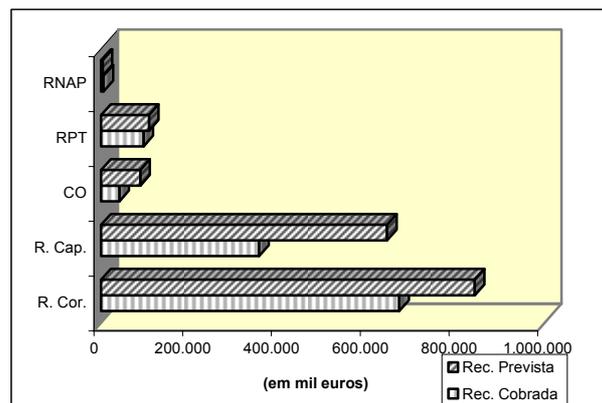
No quadro seguinte e na representação gráfica que o acompanha, apresentam-se os dados relativos à previsão e à cobrança de receitas, por principais capítulos:

Quadro II. 2 – Receita orçamentada e cobrada

(em mil euros)

Designação	Orçamento final		Receita cobrada		Desvio		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	%
Receitas Correntes	842.395,0	49,9	672.472,5	57,6	169.922,5	32,6	79,8
Receitas de Capital	644.496,7	38,2	356.215,2	30,5	288.281,5	55,3	55,3
Contas de Ordem	88.181,7	5,2	40.765,9	3,5	47.415,8	9,1	46,2
Rec. Próp. Terceiros	107.777,7	6,4	95.401,4	8,2	12.376,3	2,4	88,5
Reposições n. abat. Paga.	5.317,8	0,3	2.193,3	0,2	3.124,5	0,6	41,2
Receita Total	1.688.168,9	100	1.167.048,3	100	521.120,6	100	69,1

Fonte: Conta da RAM de 2003.



A cobrança total de receita atingiu a importância de 1.164,9 milhões de euros, tendo-se arrecadado cerca de 672,5 milhões de euros nas “*Receitas correntes*” (57,6%), mais de 356,2 milhões de euros nas “*Receitas de capital*” (30,5%), 95,4 milhões de euros nos “*Recursos próprios de terceiros*” (8,2%) e perto de 40,8 milhões de euros (3,5%) nas “*Contas de ordem*”.

¹⁶ Por conta dos custos de insularidade e de desenvolvimento económico, bem como do fundo de coesão nacional, devidos à RAM nos termos dos art.ºs 30.º e 31.º da LFRA.

A taxa de execução global situou-se nos 69,1%, para o que contribuiu o desvio de mais de 521,1 milhões de euros registado na previsão de cobrança, ou seja, -30,9% de receita cobrada face à previsão.

Face ao ano anterior, verifica-se que:

- A capacidade de cobrança caiu de 70,4%, registada em 2002, para 69,1% em 2003¹⁷.
- O agrupamento “*Receitas correntes*” apresentou, em termos absolutos, a melhor execução - 672,5 milhões de euros (79,8%) - inferior à registada no ano precedente (87,6%), em consequência da não concretização da previsão orçamental em 169,9 milhões de euros.
- As “*Receitas de capital*” evidenciaram uma taxa de execução de 55,3%, superior à alcançada em 2002 (46%), denotando o desajustamento existente entre a orçamentação e a arrecadação de receita, que atingiu quase os 288,3 milhões de euros.
- O capítulo das “*Contas de ordem*” registou uma taxa de execução de 46,2%, superior à de 2002 (31,5%), mas ainda inferior à de 2001 (82,8%).

2.2.2.1 – Cobrança face à previsão

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

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

(em mil euros)

Cap.	Designação	Orçamento Final		Receita Cobrada		Desvio	Tx.Exec.	Variação cobrança 2003/2002	
		Valor	%	Valor	%			Valor	%
1	Impostos Directos	242.119,7	14,3	177.803,1	15,2	-64.316,6	73,4	-10.650,2	-5,7
2	Impostos Indirectos	456.916,0	27,1	381.224,6	32,7	-75.691,4	83,4	6.429,8	1,7
3	Contribuições p/ SS, CGA e ADSE	4.000,0	0,2	3.356,8	0,3	-643,2	83,9	159,4	5,0
4	Taxas, Multas e Outras Penalidades	12.670,5	0,8	8.002,7	0,7	-4.667,8	63,2	1.118,1	16,2
5	Rendimentos de Propriedade	3.092,3	0,2	2.174,6	0,2	-917,6	70,3	131,6	6,4
6	Transferências Correntes	107.078,9	6,3	96.000,0	8,2	-11.078,8	89,7	3.867,2	4,2
7	Venda de B. e Serv. Corrent.	12.167,6	0,7	3.316,5	0,3	-8.851,1	27,3	-419,4	-11,2
8	Outras Receitas Correntes	4.350,0	0,3	594,1	0,1	-3.755,9	13,7	198,6	50,2
Subtotal Receitas Correntes		842.395,0	49,9	672.472,5	57,6	-169.922,5	79,8	835,1	0,1
9	Venda de Bens de Investim.	150,0	0,0	83,8	0,0	-66,2	55,8	32,3	62,7
10	Transferências de Capital	475.254,7	28,2	195.152,8	16,7	-280.101,9	41,1	-36.128,3	-15,6
11	Activos Financeiros	12.207,8	0,7	4.094,6	0,4	-8.113,2	33,5	2.562,0	167,2
12	Passivos Financeiros	156.884,2	9,3	156.884,0	13,4	-0,2	100,0	122.809,1	360,4
Subtotal Receitas de Capital		644.496,7	38,2	356.215,2	30,5	-288.281,5	55,3	89.275,1	33,4
15	Reposições Ñ. Abat. nos Pag.	5.317,8	0,3	2.193,3	0,2	-3.124,5	41,2	-2.530,6	-53,6
17	Contas de Ordem	88.181,7	5,2	40.765,9	3,5	-47.415,8	46,2	17.343,2	74,0
20	Recursos Próprios de Terceiros	107.777,7	6,4	95.401,4	8,2	-12.376,3	88,5	-66.984,4	-41,3
Subtotal Outras Receitas		201.277,2	11,9	138.360,6	11,9	-62.916,6	68,7	-52.171,8	-27,4
Receita total		1.688.168,9	100	1.167.048,3	100,0	-521.120,6	69,1	37.938,3	3,4

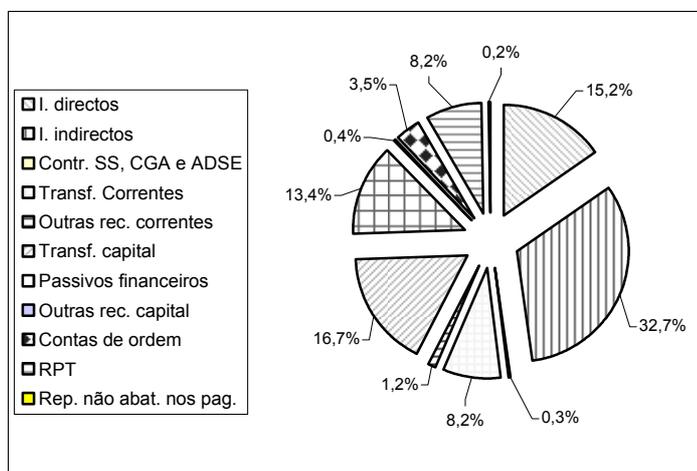
Fonte: Contas da RAM de 2002 e de 2003.

¹⁷ Em 2001 a taxa de execução da receita foi de 76,7%.



A receita cobrada apresenta a seguinte estrutura:

Gráfico II. 1 - Estrutura da receita cobrada



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

- Existiu uma sobreavaliação de receita nos capítulos das “*Transferências de capital*”, em 280,1 milhões de euros, essencialmente devido ao empolamento de receitas comunitárias, dos “*Impostos indirectos*”, em 75,7 milhões de euros e dos “*Impostos directos*”, em 64,3 milhões de euros.
- Também no capítulo das “*Contas de ordem*” e dos “*Recursos próprios de terceiros*”, verificou-se a sobreavaliação de receitas, de, respectivamente, mais de 47,4 milhões de euros e quase 12,4 milhões de euros, a que corresponderam, no entanto, graus de execução díspares de 46,2% e 88,5%.
- Concorreram expressivamente para o cômputo das receitas regionais de 2003, os “*Impostos indirectos*” 32,7% (dos quais 67,5% respeitam a *IVA*), as “*Transferências de capital*”, 16,7% (sendo que 55,1% provêm do OE) e os “*Impostos directos*” 15,2% (71,2% originados pelo *IRS*). A ponderação de cada uma destas receitas na receita total da RAM é inferior ao ocorrido em 2002, uma vez que se verificou um aumento da ponderação dos “*Passivos financeiros*” (de 3% em 2002 para 13,4% em 2003).

Face ao verificado em 2002, realçam-se as seguintes evoluções:

- As “*Receitas correntes*” tiveram um crescimento pouco acentuado em relação a 2002 – 0,1% – por força da diminuição da cobrança do *IRS* (-6,5%), do *IRC* (-4,6%) e do *IVA* (-1,5%), apresentando assim uma taxa de execução (79,8%) inferior à ocorrida em 2002 (87,6%).
- O acréscimo observado nos “*Passivos Financeiros*”¹⁸, na ordem dos 360,4%, resulta da contracção de um novo empréstimo obrigacionista que visou a substituição de empréstimos existentes numa medida de gestão da dívida pública regional.

¹⁸ O aumento registado neste artigo deve-se à contracção de um novo empréstimo no valor de 156,884 milhões de euros que veio amortizar um conjunto empréstimos existentes, pelo que não se registou um aumento da dívida pública da RAM em ano de endividamento zero.

- O aumento dos “*Impostos indirectos*”, em 1,7% (6,4 milhões de euros), devido, particularmente, à boa cobrança do *ISP* (19,5%) e do “*Imposto de selo*” (35,3%) uma vez que o *IVA* registou um decréscimo de 1,5% relativamente a 2002 (- 4 milhões de euros).
- As “*Contas de ordem*” registaram um desempenho positivo relativamente ao ano anterior, alcançando uma taxa de execução de 46,2%, correspondente a um aumento das verbas superior a 17,3 milhões de euros que resulta, sobretudo, das verbas movimentadas pelo IDE-RAM e pelo IHM.
- O aumento nas transferências efectuadas para a RAM, provenientes do OSS, no valor de 9,5 milhões de euros, e do OE - estas a título de custos de insularidade e de desenvolvimento económico, bem como do fundo de coesão nacional - num total de cerca de 193,6 milhões de euros, em, respectivamente 7,2% (636 mil euros) e 3,7% (6,8 milhões de euros).

As transferências relativas ao CIDE, no valor de 143,3 milhões de euros, foram efectuadas trimestralmente para a RAM, nos termos do art.º 30.º da LFRA¹⁹. De acordo com o disposto no art.º 31.º da LFRA, e para o ano de 2001, o montante de FC entregue à RAM seria de 35% das transferências do CIDE; já para o ano de 2003, a referida lei é omissa²⁰. No entanto, o valor do FC, 50,2 milhões de euros, correspondeu a 35% do valor das transferências do CIDE previstas para aquele ano, e foi transferido trimestralmente, de acordo com a Portaria n.º 585/99, de 2 de Agosto²¹.

2.2.2.2 – Receitas fiscais

No quadro infra, apresentam-se os dados da previsão e da execução orçamental da receita fiscal, no ano 2003:

Quadro II. 4 – Receita fiscal cobrada

(em mil euros)

C.E.	Designação	Previsão	Cobrança	% no I	% nos ID+II	% na Rec. total ⁽¹⁾	Desvio	Tx. Exec.	Variação cobrança 2003/02	
									Valor	%
01.01.01	IRS	168.000,0	126.641,5	71,2	22,7	12,3	-41.358,5	75,4	-8.846,1	-6,5
01.01.02	IRC	73.000,0	49.848,1	28,0	8,9	4,8	-23.151,9	68,3	-2.409,9	-4,6
01.02.01	ISD	1.100,0	1.313,0	0,7	0,2	0,1	213,0	119,4	620,5	89,6
01.02.07	I. Abolidos	14,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-14,0	0,0	-0,9	-100,0
01.02.06	IUPDA	5,1	0,3	0,0	0,0	0,0	-4,8	6,5	-13,0	-97,5
01.02.99	IDD	0,6	0,2	0,0	0,0	0,0	-0,4	29,8	-0,8	-83,1
Subtotal Impostos Directos		242.119,7	177.803,1	100,0	31,8	17,2	-64.316,6	73,4	-10.650,2	-5,7

¹⁹ Embora as transferências não tenham ocorrido nos cinco primeiros dias de cada trimestre.

²⁰ Como sucedeu em 2002 por força da não revisão da LFRA prevista no seu art.º 46.º.

²¹ As cobranças de CIDE e do FC, entre 2001 e 2003, constam do quadro seguinte:

Transferências do OE	2001	2002	2003	Variação 2003/2001
CIDE e FC (valores em euros)	175.680.894,05	186.397.431,20	193.480.533,00	10,1%



Handwritten signature

C.E.	Designação	Previsão	Cobrança	% no I	% nos ID+II	% na Rec. total ⁽¹⁾	Desvio	Tx. Exec.	Variação cobrança 2003/02	
									Valor	%
02.01.01	ISP	64.000,0	67.809,4	17,8	12,1	6,6	3.809,4	106,0	11.079,4	19,5
02.01.02	IVA	305.316,0	257.330,4	67,5	46,0	25,0	-47.985,6	84,3	-4.020,0	-1,5
02.01.03	IA	26.900,0	17.321,7	4,5	3,1	1,7	-9.578,3	64,4	-4.227,6	-19,6
02.01.04	I. cons. s/ tabaco	32.900,0	20.808,6	5,5	3,7	2,0	-12.091,4	63,2	347,2	1,7
02.01.05	I. s/ alc. e beb. alc.	8.700,0	2.549,5	0,7	0,5	0,2	-6.150,5	29,3	-243,4	-8,7
02.01.99	IDSC	50,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-50,0	0,0	0,0	-
02.02.02	I. Selo	17.800,0	14.922,1	3,9	2,7	1,4	-2.877,9	83,8	3.892,1	35,3
02.02.03	I. Jogo	500,0	414,1	0,1	0,1	0,0	-85,9	82,8	96,7	30,5
02.02.99	IID	750,0	68,9	0,0	0,0	0,0	-681,1	9,2	-494,6	-87,8
Subtotal Impostos Indirectos		456.916,0	381.224,6	100,0	68,2	37,0	-75.691,4	83,4	6.429,8	1,7
Total ID+II		699.035,7	559.027,7		100,0	54,2	-140.008,0	80,0	-4.220,4	-0,7
Receita Total ⁽¹⁾		1.492.209,5	1.030.881,0			100,0	-461.328,5	69,1	87.579,5	9,3

Fonte: Contas da RAM de 2002 e de 2003.

(1) Não inclui os capítulos "Recursos próprios de terceiros" e "Contas de ordem".

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

- A RAM arrecadou impostos em montante superior a 559 milhões de euros, que corresponderam a 54,2% do total da receita regional desse ano, excluindo as "Contas de ordem" e os "Recursos próprios de terceiros", valor esse inferior ao arrecadado em 2002 em cerca de 4,2 milhões de euros em termos absolutos, por força da diminuição da cobrança dos "Impostos directos" em 5,7%, com especial relevo para os decréscimos de 8,8 milhões de euros do IRS (-6,5%) e de 2,4 milhões de euros do IRC (-4,6%), cujo peso no total da receita cobrada é de 12,3% e de 4,8%, respectivamente.
- Do total do produto dos impostos arrecadados pela RAM, 68,2% correspondem aos "Impostos indirectos", sendo que o IVA e o ISP correspondem a 67,5% e a 17,8%, respectivamente, daquele agregado. Realça-se, ainda, o facto de o IVA ter sofrido um decréscimo de 1,5% (cerca de 4 milhões de euros) em relação a 2002, comportamento semelhante ao revelado pelos "Impostos directos", condicionado pelo quadro económico desfavorável.

A apreciação da evolução da receita fiscal na RAM, no triénio 2001/2003, deve ter em consideração a aplicação das novas taxas de IRS e IRC²², as dificuldades sentidas na afectação da totalidade das receitas fiscais efectivamente geradas no território por parte da máquina fiscal, assim como uma conjuntura económica desfavorável:

Quadro II. 5 - Evolução da receita fiscal

(em mil euros)

Designação	2001	2002	2003	TMCA
I. Directos	181.745,1	188.453,2	177.803,1	-1,1
I. Indirectos	335.814,6	374.794,8	381.224,6	6,5
Total ID+II	517.559,7	563.248,1	559.027,7	3,9
Rec. Tot. ⁽¹⁾	909.574,6	943.301,5	1.030.881,0	6,5

Fonte: Contas da RAM de 2001 a 2003.

⁽¹⁾ Não inclui os capítulos "Recursos próprios de terceiros" e "Contas de ordem".

²² Através do DLR n.º 3/2001/M, de 22 de Fevereiro, (com a alteração efectuada ao seu art.º 2.º pelo art.º 13.º do DLR n.º 1-A/2003/M, de 3 de Janeiro, que procedeu à actualização dos limites dos vários escalões de rendimento colectável) e do DLR n.º 2/2001/M, de 20 de Fevereiro, (com a alteração introduzida pelo art.º 14.º do DLR n.º 29-A/2001/M, de 20 de Dezembro) foram definidos os regimes de redução das taxas de IRS e de IRC.

Da análise do quadro anterior, ressalta que a arrecadação de receita fiscal pela RAM registou um crescimento significativo entre 2001 e 2002, sendo o mesmo parcialmente anulado em 2003. A taxa média de aumento anual foi de 3,9%, acompanhando a evolução positiva das receitas totais, dado que o seu peso percentual nestas receitas foi de 54,2% em 2003, diminuindo 5,5 % relativamente a 2002, contribuindo para tal os “*Impostos directos*” cobrados cuja taxa média é negativa em 1,1%, e os “*Impostos indirectos*” cujo peso na receita global atingiu os 37% em 2003.

2.2.2.3 – Receitas comunitárias

Selecionou-se a rubrica *10.09.01 - Transferências de capital – Resto do Mundo – União Europeia*²³ da Conta da RAM de 2003, a qual registou um grau de concretização que ronda os 31,5%, cifrado em 72,5 milhões de euros. Refira-se que aquela rubrica apresenta um empolamento continuado, apresentando-se o respectivo desempenho, em termos de previsão e de concretização, entre os anos de 2001 e 2003, no quadro seguinte:

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

(em mil euros)

Ano	Orçamento	Cobrança	Desvio	Tx. Exec. (%)
2001	224.459,1	61.398,0	-163.061,1	27,4
2002	225.285,5	81.532,9	-143.752,6	36,2
2003	230.500,0	72.540,2	-157.959,8	31,5

Fonte: Contas da RAM de 2001 a 2003.

Tem-se mantido nos últimos três anos uma fraca execução orçamental da receita comunitária, que apresenta uma taxa média de execução de 31,7% e uma taxa de crescimento de 17,8%, fruto das oscilações nas entregas de fundos comunitários à RAM, registando, no entanto, uma diminuição na ordem dos 11,1% no biénio 2002/2003.

O défice oculto, motivado pela sobrevalorização das receitas comunitárias, em cerca de 157,9 milhões de euros, tem levado a Administração Regional a justificar o facto pela prática sistemática de *overbooking*, situação essa que, por propiciar o aumento de despesas baseado na expectativa de cobrança de receita, tem contribuído para o agravamento da dívida pública administrativa²⁴.

Verifica-se que nem sempre a Conta da RAM especifica devidamente a proveniência das receitas oriundas da UE, encontrando-se nesse caso as rubricas: *06.09.01 - Transferências correntes – Resto do mundo – União Europeia* e *10.09.01.06 – Transferências de capital - Resto do mundo – União Europeia – Outros programas comunitários*. Essa circunstância dificulta a respectiva certificação junto das entidades competentes²⁵.

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

²³ Na referida rubrica, são contabilizadas as verbas relativas a recursos financeiros provenientes da União Europeia e destinados à Administração Regional Autónoma da Madeira. Quanto aos fundos comunitários transferidos para a RAM e consignados a terceiras entidades, os mesmos são escriturados em “*Recursos próprios de terceiros*”.

²⁴ No final de 2003, o montante de encargos assumidos e não pagos de todos os serviços dependentes do Governo Regional da Madeira, incluindo os serviços dotados de autonomia administrativa e financeira, atingia os € 383.686.755,42 (cfr. o ofício n.º 2990/04, de 21/09/04, da DROC, o qual foi posteriormente rectificado pelo ofício n.º 3371/04, de 10/11/04.)

²⁵ A diversidade dos apoios de que a RAM tem beneficiado, bem como a multiplicidade dos circuitos financeiros envolvidos e a variedade de entidades intervenientes, constituem factores que dificultam o apuramento dos montantes das receitas comunitárias.



2.2.3 – Receitas próprias da RAM

Tendo por base os montantes efectivamente cobrados, o quadro seguinte pretende retratar as receitas próprias regionais²⁶, assim como o correspondente peso nas receitas correntes, nas de capital e na receita global:

Quadro II. 7 - Receitas próprias regionais

(em mil euros)

Designação	Montante	%
Impostos Directos	177.803,1	29,7
Impostos Indirectos	381.224,6	63,8
Contribuições p/ SS, CGA a ADSE	3.356,8	0,6
Taxas, Mult. e O. Pen.	8.002,7	1,3
Rend. Propried.	2.174,6	0,4
Transf.Cor. e de Cap. ⁽¹⁾	15.007,1	2,5
Venda Bens e Serv.Cor.	3.316,5	0,6
Out. Rec. Correntes	594,1	0,1
Venda Bens Investit.º	83,8	0,0
Activos Financeiros	4.094,6	0,7
Out. Rec. Capital	0,0	0,0
Rep. Não Abat. Pagam.	2.193,3	0,4
Total	597.851,2	100

⁽¹⁾ Não incluem as transferências provenientes do OE, do OSS e da UE.

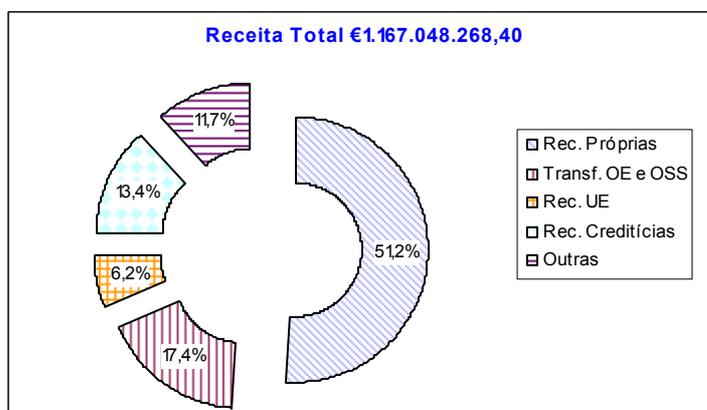
Fonte: Conta da RAM de 2003.

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

- As receitas próprias da RAM, no montante aproximado de 597,9 milhões de euros, diminuíram 5,2% relativamente a 2002, e correspondem a 51,2% do total da receita global regional cobrada, valor inferior aos 55,9% registados em 2002;
- Os impostos constituíram a principal fonte de receita própria da RAM ao representarem 93,5% da mesma (559 milhões de euros), seguindo-se-lhes as “*Transferências correntes e de capital*”, que perfizeram 2,5% (15 milhões de euros)²⁷;
- A receita dos “*Impostos indirectos*” é aquela que detém maior peso no total das receitas correntes e de capital e na receita global, correspondendo, a respectivamente, 37,1% e 32,7%.

²⁶ Para o cômputo das receitas próprias, foram excluídas as importâncias relativas a transferências do OE, do Orçamento da Segurança Social (através do Centro de Segurança Social da Madeira) para emprego e formação profissional, e da UE, bem como os saldos transitados da gerência anterior.

²⁷ Valor substancialmente inferior ao registado em 2002 uma vez que o valor transferido pela VIALITORAL, S.A. foi, neste ano, de € 14.963.926 face aos € 44.891.833 de 2002

Gráfico II. 2 - Distribuição da receita global

Os rácios de cobertura das despesas de funcionamento²⁸, das de investimento²⁹, das correntes³⁰ e da despesa total, pelas receitas próprias, no período compreendido entre 2001 e 2003, foram os seguintes:

Quadro II. 8 - Rácios de cobertura de despesa pelas receitas próprias

(em %)

Rácios	2001	2002	2003	Média 2001-2003
Rec. Próp./Desp. Funcionamento	55,0	85,0	69,5	69,8
Rec. Próp./Desp. Investimento	184,2	175,0	197,2	185,4
Rec. Próp./Desp. Correntes	101,3	94,8	103,0	99,7
Rec. Próp./Desp. Total	53,7	56,2	50,8	53,6

Assim, no período considerado, realça-se que as receitas próprias regionais cobriram, em média, 69,8% das despesas de funcionamento, tendo o grau de cobertura sido em 2003 (69,5%), inferior à média. Esta situação decorre, quer da diminuição das receitas próprias, em 5,2%, face ao ano 2002, quer do aumento, em cerca de 16%, do total de despesas de funcionamento relativas ao mesmo exercício.

As despesas de investimento, constantes do PIDDAR, são cobertas na sua totalidade pelas receitas próprias regionais, as quais, naquele período, e em média, excederam em 85,4% tais despesas.

O rácio de cobertura da despesa total pelas receitas próprias assume, desde 2001, uma tendência de insuficiência de cobertura daquelas despesas, atingindo, em 2003, 50,8% sendo este o valor mais baixo do triénio.

²⁸ De acordo com o Prof. Doutor Sousa Franco, são consideradas despesas de funcionamento todos os “*dispêndios necessários ao normal desenvolvimento da actividade da máquina administrativa*”, despesas realizadas pelos serviços públicos no âmbito do exercício das suas actividades de gestão corrente, com vista à prossecução das suas atribuições, integrando aquele conceito todos os capítulos pertencentes à despesa, à excepção dos *Encargos correntes da dívida* (pagamento de juros) – cfr. *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Vol. II, pág. 2.

²⁹ São as despesas constantes do Capítulo 50 do Orçamento Regional.

³⁰ São despesas que detêm a capacidade de criar utilidade pública, visando a satisfação das necessidades colectivas (despesas produtivas), por oposição às despesas reprodutivas, que aumentam a capacidade produtora do país (através das despesas públicas efectuadas com a construção de estradas, ou aplicadas nos transportes, nos meios de comunicação, na investigação, entre outras). Cfr. Prof. Teixeira Ribeiro, *Lições de Finanças Públicas*, pág.142-143.



Em idêntico período, as transferências do OE, as provenientes dos fundos comunitários e as receitas creditícias tiveram, em relação às receitas próprias da Região, a seguinte expressão:

Quadro II. 9 - Rácios entre tipos de receita versus receitas próprias

(em %)

Rácios	2001	2002	2003	Média 2001-2003
Transf. OE e OSS/Rec. Próp.	31,0	31,0	34,0	32,0
Rec. Comunit./Rec. Próp.	10,5	13,0	12,2	11,9
Rec. Creditícias/Rec. Próp.	12,3	5,4	26,2	14,7

O peso das transferências do OE e do OSS nas receitas próprias regionais tem aumentado de forma sistemática, particularmente, em consequência do acréscimo registado nas entregas do Estado à RAM, nesse mesmo período³¹, cifrando-se em 34% em 2003.

As receitas creditícias evidenciam uma taxa de crescimento no triénio de 115,1%, particularmente devido ao facto de o recurso ao crédito, pela RAM, ter sofrido um acréscimo de 360,4%, entre 2002 e 2003, uma vez que a Região contraiu neste último ano um empréstimo no valor de cerca de 156,9 milhões de euros, para substituição de dívida pública existente.

Os elementos do quadro seguinte evidenciam o peso das receitas próprias em relação às restantes espécies da receita e, por consequência, à receita total:

Quadro II. 10 - Rácios das receitas próprias face a outras receitas

(em %)

Rácios	2001	2002	2003	Média 2001-2003
Rec. Próp./ Rec. Correntes e de Capital	65,2	67,2	58,1	63,5
Rec. Próp. / Rec. Total	53,5	55,9	51,2	53,5
Rec. Próp. / Rec. Efectiva	57,3	57,6	59,2	58,0
Receitas Próprias (valores em euros)	591.294.419,53	630.745.971,82	597.851.185,10	-

Entre os anos de 2001 e de 2003, as receitas próprias registaram uma taxa de crescimento na ordem dos 1,1%. No entanto, é de salientar que, em 2003, o peso das receitas próprias foi inferior à média do período em análise, quer nas receitas correntes e de capital, quer no total de receitas.

2.3 – Evolução da receita

Em termos absolutos, a receita cobrada pela Região no período compreendido entre 2001 e 2003, foi a seguinte:

³¹ A taxa de crescimento fixou-se nos 10,6%, contribuindo para tal aumento a LFRA (Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro), com as verbas do CIDE e do FC.

Quadro II. 11 – Evolução da receita

(em mil euros)

Cap.	Designação	2001	2002	2003	Δ		TMCA
					03-01	03-01	
1	Impostos Directos	181.745,1	188.453,2	177.803,1	-3.942,0	-2,2%	-1,1%
2	Impostos Indirectos	335.814,6	374.794,8	381.224,6	45.410,0	13,5%	6,5%
3	Contribuições p/ SS, CGA e ADSE	2.872,3	3.197,4	3.356,8	484,4	16,9%	8,1%
4	Taxas, Multas e O. Penalidades	7.430,7	6.884,6	8.002,7	-4.074,0	7,7%	3,8%
5	Rendimentos da Propriedade	1.801,6	2.043,0	2.174,6	6.201,1	20,7%	9,9%
6	Transferências Correntes	8.275,2	92.132,9	96.000,0	87.724,9	1060,1%	240,6%
7	Venda de Bens e Serv. Correntes	7.272,2	3.735,9	3.316,5	-3.955,7	-54,4%	-32,5%
8	Outras Receitas Correntes	212,0	395,5	594,1	382,1	180,2%	67,4%
Total Receitas Correntes		545.423,8	671.637,4	672.472,5	127.048,7	23,3%	90,1%
9	Venda de Bens de Investimento	23,5	51,5	83,8	60,3	256,6%	88,8%
10	Transferências de Capital	286.971,9	231.281,1	195.152,8	-91.819,1	-32,0%	-17,5%
11	Activos Financeiros	1.350,6	1.532,6	4.094,6	2.744,0	203,2%	74,1%
12	Passivos Financeiros	72.941,4	34.074,9	156.884,0	83.942,6	115,1%	46,7%
13	Outras Receitas de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Total Receitas de Capital		361.287,4	266.940,1	356.215,2	-5.072,2	-1,4%	-0,7%
15	Reposições Não Abatidas nos Pag.	2.863,4	4.724,0	2.193,3	-670,0	-23,4%	-12,5%
17	Contas de Ordem	80.590,3	23.422,7	40.765,9	-39.824,4	-49,4%	-28,9%
20	Recursos Próprios de Terceiros	115.137,3	162.385,8	95.401,4	-19.735,9	-17,1%	-9,0%
Receita Total		1.105.302,2	1.129.109,9	1.167.048,3	61.746,1	5,6%	2,8%

Fonte: Contas da RAM de 2001 a 2003.

Os elementos facultados pelo quadro II.11, evidenciam que:

- A receita total, entre 2001 e 2003, cresceu a uma taxa média anual de 2,8%, a que correspondeu, em termos absolutos, um acréscimo superior a 61,7 milhões de euros e uma taxa de crescimento de 5,6%, apresentando o ano 2003 a maior cobrança alguma vez efectuada de mais de 1.167 milhões de euros.
- Todavia, isso resulta de circunstâncias extraordinárias, tendo contribuído para este crescimento o acréscimo das “*Transferências correntes*” (1060,1%), a situação conjuntural que é reflexo da reclassificação do CIDE ocorrida em 2002, rubricas como os “*Passivos financeiros*” (115,1%) e ainda os “*Impostos Indirectos*” em 13,5%.
- As “*Receitas de capital*” registaram uma evolução desfavorável entre 2001/2003, de 1,4%, devido a uma redução em cerca de 5,1 milhões de euros, verificada, particularmente, nas cobranças das “*Transferências de capital*”, em – 91,8 milhões de euros, em oposição ao acréscimo das receitas provenientes dos “*Passivos financeiros*” (83,9 milhões de euros). Deste modo, a taxa média anual apresentou-se ainda negativa em 0,7%.

A evolução da receita global da RAM, na perspectiva das receitas próprias, das transferências do OE, das receitas comunitárias e das creditícias, em idêntico período (de 2001 a 2003), bem como a respectiva taxa média de crescimento anual estão retratadas no quadro seguinte:



recolh

Quadro II. 12 – Evolução e tipos de receita

(em mil euros)

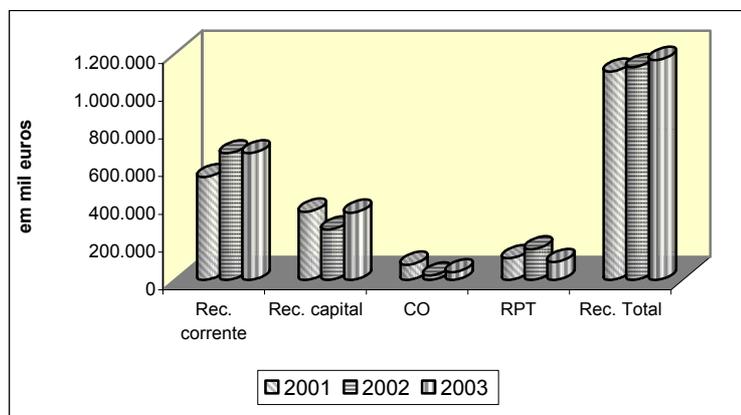
Designação	Receita						Variação 2003/2001	Tx. Cresc. (%) 03-01	TMCA 03-01
	2001	% na Rec.tot.	2002	% na Rec.tot.	2003	% na Rec.tot.			
Receitas Próprias	591.294,4	53,5	630.746,0	55,9	597.851,2	51,2	6.556,8	1,1	0,6%
Transf. OE e OSS	175.680,9	15,9	186.748,0	16,5	202.975,6	17,4	27.294,7	15,5	7,5%
Rec. UE	61.876,6	5,6	81.963,2	7,3	72.896,5	6,2	11.019,9	17,8	8,5%
Rec. Creditícias	72.941,4	6,6	34.074,9	3,0	156.884,0	13,4	83.942,6	115,1	46,7%
Outras	203.508,9	18,4	195.578,0*	17,3	136.441,0	11,7	-67.067,9	-33,0	-18,1%
Receita Total	1.105.302,2	100	1.129.109,9	100	1.167.048,3	100	61.746,1	5,6	2,8%

* Inclui € 76.064.323,31 que respeitam a fundos comunitários e que são contabilizados em RPT.

Os valores do quadro precedente comprovam o acréscimo das receitas creditícias³² que registaram uma taxa média de crescimento anual de 46,7%, bem como o das verbas oriundas da União Europeia, no âmbito da execução dos projectos co-financiados, as quais apresentaram uma TMCA de 8,5% nesse mesmo período.

Dos recursos gerados pela RAM, no triénio em análise, é notório o papel predominante das receitas próprias no conjunto da receita global regional, mas cujo crescimento tem sido pouco acentuado, sendo que a TMCA é de 0,6%, acompanhando a evolução positiva da receita global.

Gráfico II. 3 - Evolução da receita global de 2001 a 2003



A observação do gráfico II.3 confirma, a evolução positiva das receitas globais da RAM, no triénio 2001/2003. No entanto, no ano 2003, se ao cômputo das receitas globais retirássemos as receitas creditícias, que nesse ano constituíram uma mera operação de substituição de dívida pública em *stock*, verificar-se-ia uma diminuição das receitas globais da Região.

³² Decorrentes do limite de endividamento zero imposto pelo OE, os empréstimos contraídos no ano 2003 destinaram-se à substituição de outros existentes enquadrando-se nas medidas de gestão da dívida pública regional.

2.4 – Princípio do contraditório

No cumprimento do princípio do contraditório, e em relação ao ponto 2.2.2.3 – Receitas comunitárias, a SRPF³³ reitera “a informação veiculada a propósito do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2002”, argumentando que entende o “overbooking” como um instrumento necessário “(...) à boa execução dos programas comunitários e ao aproveitamento máximo dos recursos financeiros da Comunidade Europeia” e que relativamente às “(...) receitas provenientes da União Europeia, têm sido especificadas na medida do possível, dada a sua natureza.” Mais informa “(...) que em 2003, devido ao novo classificador da receita e da despesa, (...) existe um maior grau de especificação da receita, nomeadamente das receitas provenientes da União Europeia”.

³³ Através do ofício n.º SAI 695/05, de 01 de Março.



2011

Capítulo III

Despesa



CAP. III – DESPESA

3.1 – Âmbito de verificação

No presente capítulo, procedeu-se ao exame das despesas públicas realizadas no ano económico de 2003, com vista à satisfação das necessidades públicas regionais. Pretendeu-se analisar o conteúdo e a natureza da despesa pública, atendendo às realidades distintas que traduzem a actividade financeira do Governo da Região Autónoma. Para além da análise do orçamento da despesa, quanto à respectiva estrutura e ao nível de execução verificado em 2003, atendeu-se igualmente, em alguns casos, à sua evolução relativamente aos dois anos anteriores.

O capítulo inclui, também, uma análise dos encargos assumidos e não pagos, e especificamente os relativos ao Sector da Saúde, independentemente do ano em que foram assumidos, procurando-se caracterizar a sua constituição, nas vertentes económica, organizacional e temporal, assim como as razões do seu não pagamento.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade como o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações foram³⁴, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do presente capítulo.

3.2 – Análise global da despesa

À semelhança dos anos anteriores, o Governo Regional dirigiu a sua política orçamental para o aproveitamento dos fundos comunitários, dando prioridade a obras e projectos co-financiados pelos fundos comunitários, com especial destaque para os que integravam o POPRAM III, em consequência da entrada em vigor, no ano 2000, do III Quadro Comunitário de Apoio e procurando uma contenção orçamental ao nível das despesas correntes. Na prossecução deste objectivo, foram determinadas algumas medidas de contenção e de rigor nas despesas com o funcionamento normal dos serviços³⁵.

Assim, procede-se à análise da despesa pública da Administração Regional Directa nas suas diferentes perspectivas: económica, orgânica e funcional e, relativamente a cada uma, apresenta-se a comparação entre a despesa prevista, em termos de orçamento final, e a despesa efectivamente paga, escriturada na Conta da RAM remetida à SRMTC.

3.2.1 – Execução orçamental da despesa

A) Segundo a classificação económica

Relativamente à classificação económica, o quadro seguinte fornece uma visão global da execução da despesa, que ascendeu a cerca de 1.177 milhões de euros, e permite apreciar cada um dos seus agregados: despesas correntes e de capital, recursos próprios de terceiros e contas de ordem.

³⁴ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

³⁵ Pela Resolução n.º 1665/2002, de 30 de Dezembro, efectuou-se o congelamento, em diferentes percentagens, de algumas rubricas do Orçamento da RAM de 2003.

Quadro III. 1 - Execução orçamental da despesa

(em mil euros)

Designação	Orçamento Final		Despesa		Desvio		Tx.
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Exec. (%)
Despesas Correntes	740.966,7	43,9	580.162,3	49,3	160.804,5	31,5	78,3
Despesas de Capital	751.242,7	44,5	450.860,7	38,3	300.382,0	58,8	60,0
Rec. Próprios de Terceiros	107.777,7	6,4	105.175,0	8,9	2.602,7	0,5	97,6
Contas de Ordem	88.181,7	5,2	40.763,3	3,5	47.418,4	9,3	46,2
Total	1.688.168,9	100,0	1.176.961,3	100,0	511.207,5	100,0	69,7

Fonte: Conta da RAM de 2003.

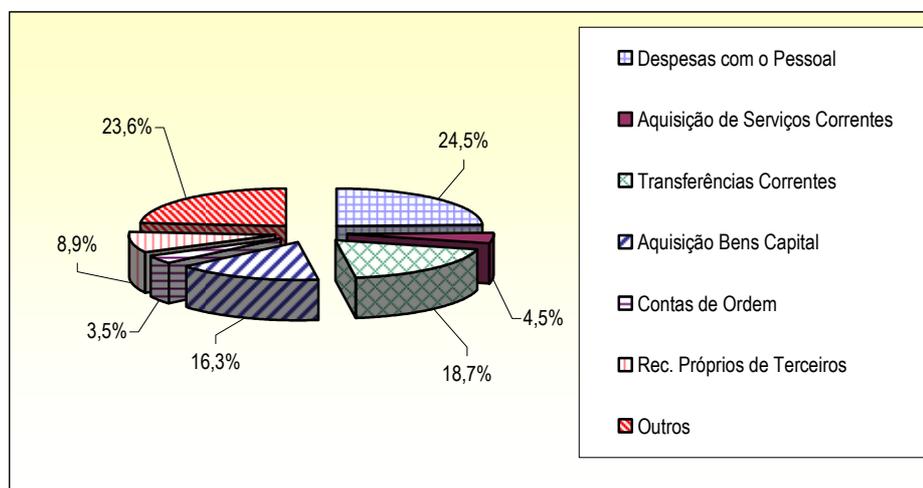
O nível de execução da despesa prevista cifrou-se em 69,7%, correspondendo essa taxa a um desvio, relativamente ao programado, na ordem dos 511,2 milhões de euros.

As “*Despesas de capital*” representaram cerca de 38,3% do valor total da despesa, tendo a respectiva taxa de execução (60%) ficado abaixo do nível de execução global. À semelhança do que ocorreu no ano 2002, é relativamente a estas despesas que o desvio, face ao previsto, se apresenta mais elevado, representando 58,8% do total dos desvios.

A componente mais significativa na execução do orçamento da despesa da RAM refere-se a “*Despesas correntes*”, que correspondem a 49,3% do valor total, representando quase 580,2 milhões de euros e cuja taxa de execução atingiu os 78,3%.

Quanto aos “*Recursos próprios de terceiros*”, onde se contabilizam as entregas provenientes e destinadas a terceiras entidades, nomeadamente, os Fundos Comunitários, o FGM, o FCM e o IRS, estes apresentaram uma taxa de execução de 97,6%, correspondendo a um volume de despesa próximo dos 105,2 milhões de euros.

Analisando a despesa segundo as diferentes rubricas agregadas, e ponderando o seu peso no total da despesa da Região, constata-se que as “*Despesas com o pessoal*”, as “*Transferências correntes*” e a “*Aquisição de bens de capital*” são as mais significativas, representando em conjunto, 59,5% das despesas efectuadas, valor inferior ao do ano 2002, em que esta ponderação era de 65,5%.

Gráfico III. 1 – Despesa segundo a classificação económica

Fonte: Conta da RAM de 2003.



As “Despesas com o pessoal”, que representaram 24,5% do total da despesa, quase 298,2 milhões de euros, e as “Transferências correntes”, as quais absorveram 18,7% dos gastos públicos, o que significa, em termos absolutos, quase 220,4 milhões de euros, apresentam comportamentos distintos, face a 2002, uma vez que as primeiras aumentaram ligeiramente o seu peso, pois nesse ano representavam 24,3% do total da despesa, e as segundas diminuíram face aos 23,8% registados no ano anterior.

B) Segundo a classificação orgânica

A classificação orgânica da despesa permite conhecer quais os montantes de recursos financeiros públicos afectos a cada Departamento da Administração Regional (ALRM e executivo regional), para satisfação das necessidades públicas dos diferentes sectores a seu cargo. Os dados do quadro seguinte permitem aquilatar, por classificação orgânica, as despesas³⁶ realizadas por cada um dos Departamentos do Governo Regional, bem como pela Assembleia Legislativa Regional.

Quadro III. 2 – Despesa segundo a classificação orgânica

(em mil euros)

Departamentos	Orçamento Final		Despesa		Desvio	Tx. Exec. (%)
	Valor	%	Valor	%		
01 ALRM	12.679,9	0,8	12.442,8	1,1	237,1	98,1
02 PGR	2.870,8	0,2	2.259,6	0,2	611,3	78,7
03 VPGR	50.770,5	3,0	29.044,0	2,5	21.726,5	57,2
04 SRRH	18.277,5	1,1	14.023,6	1,2	4.253,9	76,7
05 SRTC	27.104,4	1,6	20.077,0	1,7	7.027,3	74,1
06 SREST	402.779,3	23,9	192.048,9	16,3	210.730,4	47,7
07 SRAS	255.229,0	15,1	170.808,0	14,5	84.421,0	66,9
08 SRE	367.990,1	21,8	315.893,3	26,8	52.096,8	85,8
09 SRPF	369.524,9	21,9	323.176,5	27,5	46.348,5	87,5
10 SRARN	180.942,4	10,7	97.187,6	8,3	83.754,8	53,7
Total	1.688.168,9	100,0	1.176.961,3	100,0	511.207,5	69,7

Fonte: Conta da RAM de 2003.

Relacionando a estrutura dos pagamentos efectuados com a do orçamento final, é possível observar que as mudanças mais significativas, em termos da estrutura da despesa, ocorreram nos departamentos com ponderação mais elevada. Assume particular destaque o incremento, em relação ao valor orçamentado, do peso relativo das Secretarias Regionais de Educação (de 21,8% para 26,8%) e do Plano e Finanças (de 21,9% para 27,5%), contrabalançado, em parte, pela diminuição dos meios adstritos à Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes (de 23,9% para 16,3%).

Os três Departamentos com maior peso na estrutura da despesa (SRE, SRPF e SREST) foram responsáveis por 70,6% dos pagamentos realizados, assumindo especial destaque a SRE que teve a seu cargo 26,8% dos mesmos. A significativa expressão financeira da despesa desta última Secretaria, deriva do elevado peso das despesas correntes, principalmente as despesas com o pessoal.

C) Segundo a classificação funcional

O estudo das despesas segundo a classificação funcional permite analisar as áreas privilegiadas de aplicação de recursos financeiros da Região, evidenciando, nesta medida, as linhas de orientação da

³⁶ Inclui “Recursos próprios de terceiros” e “Contas de ordem”.

intervenção da Administração Regional nos diversos sectores de actividade. Assim, a aplicação desses recursos, no ano 2003, está reflectida no quadro seguinte:

Quadro III. 3 – Despesa segundo a classificação funcional

(em mil euros)

Função	Orçamental Final		Despesa		Desvio	Tx. Exec. (%)
	Valor	%	Valor	%		
1 Funções Gerais de Soberania	189.544,3	11,2	164.829,4	14,0	24.714,9	87,0
1.1 Serviços Gerais da Administração Pública	182.439,3	10,8	160.340,2	13,6	22.099,1	87,9
1.3 Segurança e Ordem Pública	7.105,0	0,4	4.489,2	0,4	2.615,8	63,2
2 Funções Sociais	828.885,2	49,1	580.837,4	49,4	248.047,8	70,1
2.1 Educação	372.855,2	22,1	308.280,3	26,2	64.574,9	82,7
2.2 Saúde	262.148,0	15,5	169.414,6	14,4	92.733,5	64,6
2.3 Segurança e Acção Social	249,5	0,0	0,0	0,0	249,5	0,0
2.4 Habitação e Serviços Colectivos	131.092,1	7,8	57.457,1	4,9	73.635,0	43,8
2.5 Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos	62.540,4	3,7	45.685,5	3,9	16.854,9	73,0
3 Funções Económicas	487.707,7	28,9	261.088,7	22,2	226.619,0	53,5
3.1 Agricultura e Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca	77.079,2	4,6	51.988,8	4,4	25.090,4	67,4
3.2 Indústria e Energia	5.993,8	0,4	2.294,8	0,2	3.699,0	38,3
3.3 Transportes e Comunicações	335.922,4	19,9	163.731,2	13,9	172.191,2	48,7
3.4 Comércio e Turismo	60.901,5	3,6	37.355,6	3,2	23.545,9	61,3
3.5 Outras funções económicas	7.810,8	0,5	5.718,3	0,5	2.092,5	73,2
4 Outras Funções	182.031,7	10,8	170.205,8	14,5	11.825,9	93,5
4.1 Operações da Dívida Pública	178.343,7	10,6	170.205,8	14,5	8.137,8	95,4
4.3 Diversas não especificadas	3.688,0	0,2	0,0	0,0	3.688,0	0,0
Total Geral	1.688.168,9	100,0	1.176.961,3	100,0	511.207,5	69,7

Fonte: Conta da RAM de 2003.

A sua leitura permite constatar que as despesas orçamentadas coincidem, grosso modo, com as efectivamente executadas.

Ao nível da execução evidenciam-se o sector da “Educação”, com 26,2%, o sector da “Saúde”, com 14,4% e ainda as “Operações da Dívida Pública” que, neste ano, atingiram os 14,5% da despesa efectuada³⁷.

À semelhança do ano 2002, verifica-se que as “Funções Sociais” se destacam das restantes, representando 49,4% no total da despesa pública da Administração Regional, correspondente a mais de 580,8 milhões de euros, seguindo-se as “Funções Económicas”, com 22,2% (aproximadamente 261,1 milhões de euros). Foi também nestas funções que se registaram os desvios mais acentuados, em valores absolutos, entre o orçamento final e a sua execução.

3.2.2 – Despesas de funcionamento e de investimento

Procurando compreender a estrutura da despesa pública, bem como as consequências e os efeitos sobre a economia regional, efectua-se uma análise aos gastos públicos segundo duas ópticas distintas: por um lado, as “Despesas de funcionamento”, e, por outro, as “Despesas de investimento”.

³⁷ Correspondente à amortização de parte da dívida pública regional e à sua substituição por um novo empréstimo obrigacionista.



O quadro seguinte desagrega as despesas de cada departamento orgânico em “Despesas de funcionamento”, “Despesas de investimento” e “Recursos próprios de terceiros”, incluindo nestes as “Contas de ordem”:

Quadro III. 4 – Despesas de funcionamento e de investimento

(em mil euros)

Departamentos	Despesas de Funcionamento		Despesas de Investimento		Rec. Prop. Terc. + Contas Ordem		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
01 ALR	12.395,0	1,4	0,0	0,0	47,8	0,0	12.442,8	1,1
02 PGR	2.259,6	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	2.259,6	0,2
03 VPGR	8.268,3	0,9	4.756,4	3,0	16.019,3	11,0	29.044,0	2,5
04 SRRH	8.821,1	1,0	2.843,5	1,8	2.359,0	1,6	14.023,6	1,2
05 SRTC	6.258,7	0,7	13.818,3	8,7	0,0	0,0	20.077,0	1,7
06 SREST	20.944,4	2,4	170.980,3	107,4	124,3	0,1	192.048,9	16,3
07 SRAS	166.316,8	19,1	3.035,6	1,9	1.455,6	1,0	170.808,0	14,5
08 SRE	271.299,4	31,1	35.969,8	22,6	8.624,1	5,9	315.893,3	26,8
09 SRPF	339.308,3	38,9	-122.557,8	-77,0	106.426,0	72,9	323.176,5	27,5
10 SRARN	35.901,3	4,1	50.403,9	31,7	10.882,4	7,5	97.187,6	8,3
Total	871.772,9	100,0	159.250,2	100,0	145.938,3	100,0	1.176.961,3	100,0
Peso no Total da Despesa (%)		74,1		13,5		12,4		100,0

Fonte: Conta da RAM de 2003.

As despesas totalizaram cerca de 1.031 milhões de euros, excluindo os “Recursos próprios de terceiros” e “Contas de ordem”, os quais somaram mais de 145,9 milhões de euros e significaram 12,4% do total da despesa pública.

As “Despesas de funcionamento” atingiram quase 871,8 milhões de euros, representando 74,1% do total da despesa, o que, em termos absolutos, correspondeu a um acréscimo de 306,3 milhões de euros em relação a 2002 e representou um aumento relativo na ordem dos 23,7%.

De entre os Departamentos que obtiveram maior expressão nas “Despesas de funcionamento”, destacam-se a SRPF, com 339,3 milhões de euros³⁸, correspondendo a 38,9% do total dessas despesas, e a SRE, com perto de 271,3 milhões de euros, representando 31,1%, o que decorre do peso directo e indirecto das despesas com o pessoal nesta secretaria, dada a sua área de actuação.

As “Despesas de investimento” sofreram um decréscimo acentuado em relação ao ano anterior, passando dos 377,9 milhões de euros registados em 2002, para mais de 159,2 milhões de euros em 2003. A maior fatia foi canalizada através do orçamento da SREST, que, na respectiva execução, se responsabilizou pela movimentação de quase 171 milhões de euros.

No caso da SRPF as “Despesas de investimento” são negativas, uma vez que se procedeu à transferência dos “Passivos financeiros”³⁹ (157,1 milhões de euros) para as “Despesas de funcionamento”.

Conclui-se que 74,1% da despesa da RAM foi canalizada para o funcionamento da administração, tendo cerca de 13,5% sido empregue em despesas que contribuem para a formação de capital técnico, o que representou uma diminuição do peso relativo destas despesas em cerca de 20,1 pontos

³⁸ Dos quais, 157,1 milhões referem-se a passivos financeiros.

³⁹ Que inclui essencialmente a amortização da dívida.

percentuais, face ao ano anterior, em que representavam 33,6% do total, correspondendo, em termos absolutos, a uma redução de 218,7 milhões de euros.

3.2.3 - Análise económica da despesa

Procurando perceber o impacto da despesa na economia, relacionou-se o seu volume à população total residente na Região⁴⁰. A incidência da despesa pública realizada em 2003, por habitante residente na RAM, foi de € 4.855,5, conforme se espelha no quadro que se segue:

(em euros)

Designação	Despesa Paga	Per Capita	%
Despesas Correntes	580.162.275,2	2.393,4	49,3
Despesas de Capital	450.860.730,0	1.860,0	38,3
Rec. Próprios de Terceiros	105.175.023,3	433,9	8,9
Contas Ordem	40.763.299,9	168,2	3,5
Total	1.176.961.328,4	4.855,5	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2003 e Anuário Estatístico da RAM 2003.

O custo de manutenção da Administração Pública Regional por habitante foi de € 3.596,4, sendo que, por cada habitante na RAM, foram utilizados € 657 em despesas de investimento (vide quadro infra), o que contrasta com o que aconteceu em 2002, quando estes custos eram, respectivamente, de € 2.308 e € 1.542,6.

(em euros)

Designação	Despesa Paga	Per Capita
Despesas de Funcionamento	871.772.852,3	3.596,4
Despesas de Investimento	159.251.152,9	657,0
Rec. Próprios de Terceiros + Contas de Ordem	145.938.399,4	602,1

Fonte: Conta da RAM de 2003 e Anuário Estatístico da RAM 2003.

No tocante às áreas preferenciais da actuação da Administração Pública Regional, constata-se que nas “*Funções sociais*” cada cidadão beneficiou, em média, de € 2.396,2, distribuídos principalmente pela “*Educação*” com € 1.272, seguindo-se a “*Saúde*” com € 699, situação análoga à do ano anterior.

(em euros)

Designação	Despesa Paga	Per Capita	%
Funções Gerais de Soberania	164.829.361,3	680,0	14,0
Funções Sociais	580.837.433,4	2.396,2	49,4
Funções Económicas	261.088.694,4	1.077,1	22,2
Outras Funções	170.205.839,4	702,2	14,5
Total	1.176.961.328,4	4.855,5	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2003 e Anuário Estatístico da RAM de 2003.

⁴⁰ Foi solicitado à Direcção Regional de Estatística, o valor do PIB para o ano 2003, de forma a concretizar a análise económica da despesa. Todavia, tal não se mostrou viável, uma vez que o valor deste agregado, para o ano em causa, não se encontrava ainda disponível, tendo apenas sido remetidos os valores daquela grandeza para o período compreendido entre os anos 1995 e 2001. Quanto à população residente na RAM utilizou-se para os cálculos supra o valor estimado de 242,4 mil habitantes (população total média anual), constante do Anuário Estatístico da RAM 2003.



3.3 – Análise evolutiva da despesa

O crescimento da despesa pública regional, face ao ano anterior, situou-se nos 4,8%, o que correspondeu, em termos absolutos, a mais de 54,2 milhões de euros, sendo este crescimento significativamente superior ao registado em 2002, ano em que não ultrapassou os 2%.

No período entre 2001 e 2003 o crescimento da despesa, em termos absolutos, atingiu 76,3 milhões de euros, o que representa um aumento de 6,9%, situando-se a taxa média de crescimento anual, neste período, em 3,4%.

Quadro III. 5 – Evolução global da despesa

(em mil euros)

	2001	2002	2003	Δ 2002/2001	Δ 2003/2002	Δ 2003/2001	TMCA
Despesa Total	1.100.651,4	1.122.722,4	1.176.961,3	2,0%	4,8%	6,9%	3,4%

Fonte: Contas da RAM de 2001/2003.

3.3.1 – Evolução segundo a óptica da despesa

A) Segundo a classificação económica

O quadro seguinte perspectiva a evolução da despesa pública regional, segundo a classificação económica, no período compreendido entre 2001 e 2003.

Quadro III. 6 – Evolução da despesa por classificação económica

(em mil euros)

Designação / Anos	Despesa						Variação (%)		TMCA
	2001		2002		2003		2002/01	2003/02	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%			
Despesas Correntes	583.822,1	53,0	665.582,6	59,3	580.162,3	49,3	14,0	-12,8	-0,3%
01 Despesa de Pessoal	247.078,7	22,4	272.288,6	24,3	288.933,7	24,5	10,2	6,1	8,1%
02 Aquisição de Serviços Correntes	63.629,3	5,8	100.369,7	8,9	52.476,7	4,5	57,7	-47,7	-9,2%
03 Encargos Correntes da Dívida	23.412,0	2,1	19.981,3	1,8	13.119,5	1,1	-14,7	-34,3	-25,1%
04 Transferência Correntes	242.357,7	22,0	266.931,5	23,8	220.355,9	18,7	10,1	-17,4	-4,6%
05 Subsídios	5.865,8	0,5	3.740,0	0,3	4.341,2	0,4	-36,2	16,1	-14,0%
06 Outras Despesas Correntes	1.478,6	0,1	2.271,5	0,2	935,2	0,1	53,6	-58,8	-20,5%
Despesas de Capital	329.986,8	30,0	277.854,3	24,7	450.860,7	38,3	-15,8	62,3	16,9%
07 Aquisição Bens Capital	191.716,5	17,4	195.536,0	17,4	191.351,1	16,3	2,0	-2,1	-0,1%
08 Transferências Capital	65.958,3	6,0	64.996,3	5,8	53.377,5	4,5	-1,5	-17,9	-10,0%
09 Activos Financeiros	16.108,4	1,5	8.298,0	0,7	46.631,0	4,0	-48,5	462,0	70,1%
10 Passivos Financeiros	43.712,1	4,0	2.557,6	0,2	157.086,7	13,3	-94,1	6041,9	89,6%
11 Outras Despesas Capital	12.491,5	1,1	6.466,3	0,6	2.414,5	0,2	-48,2	-62,7	-56,0%
Rec. Próprias de Terceiros	106.252,2	9,7	155.861,0	13,9	105.175,0	8,9	46,7	-32,5	-0,5%
Contas Ordem	80.590,3	7,3	23.424,6	2,1	40.763,3	3,5	-70,9	74,0	-28,9%
Total	1.100.651,4	100,0	1.122.722,4	100,0	1.176.961,3	100,0	2,0	4,8	3,4%

Fonte: Contas da RAM de 2001/2003.

As “Despesas de capital” registaram um incremento significativo em relação ao ano 2002 – 62,3%, depois de um decréscimo, na ordem dos 15,8% verificado de 2001 para 2002, devido ao acentuado

aumento dos “*Passivos financeiros*” face ao ano anterior (6.041,9%) o que se prendeu fundamentalmente com a amortização da dívida pública directa no valor de cerca de 156,9 milhões de euros e com o aumento dos “*Activos financeiros*” devido à participação da RAM, em 43,5 milhões de euros, na constituição do Serviço Regional de Saúde, E.P.E⁴¹.

Já no que respeita às “*Despesas correntes*”, registou-se, face ao ano anterior, um decréscimo de 12,8%, resultante, sobretudo, dos decréscimos verificados na “*Aquisição de serviços correntes*” (47,7%) e em “*Outras despesas correntes*” (58,8%).

B) Segundo a classificação orgânica

A perspectiva orgânica da evolução da despesa permite identificar qual a evolução dos meios financeiros afectos pelo executivo a determinada função de regulamentação da economia ou à satisfação de um conjunto de necessidades públicas relativamente homogéneo, cuja expressão financeira está formalizada no montante afecto a cada Departamento.

Quadro III. 7 – Evolução por classificação orgânica da despesa

(em mil euros)

Departamentos	Despesa						Variação 2002/01 (%)	Variação 2003/02 (%)	TMCA
	2001		2002		2003				
	Valor	%	Valor	%	Valor	%			
01 ALRM	12.024,0	1,1	13.493,0	1,2	12.442,8	1,1	12,2	-7,8	1,7%
02 PGR	2.453,8	0,2	2.068,9	0,2	2.259,6	0,2	-15,7	9,2	-4,0%
03 VPGR	25.625,9	2,3	25.720,5	2,3	29.044,0	2,5	0,4	12,9	6,5%
04 SRRH	12.468,1	1,1	12.674,2	1,1	14.023,6	1,2	1,7	10,6	6,1%
05 SRTC	17.605,4	1,6	19.621,7	1,7	20.077,0	1,7	11,5	2,3	6,8%
06 SREST	188.705,9	17,1	224.904,3	20,0	192.048,9	16,3	19,2	-14,6	0,9%
07 SRAS	219.321,4	19,9	181.687,8	16,2	170.808,0	14,5	-17,2	-6,0	-11,8%
08 SRE	283.464,3	25,8	296.539,7	26,4	315.893,3	26,8	4,6	6,5	5,6%
09 SRPF	237.090,6	21,5	235.090,8	20,9	323.176,5	27,5	-0,8	37,5	16,8%
10 SRARN	101.891,8	9,3	110.921,4	9,9	97.187,6	8,3	8,9	-12,4	-2,3%
Total	1.100.651,4	100,0	1.122.722,4	100,0	1.176.961,3	100,0	2,0	4,8	3,4%

Fonte: Contas da RAM de 2001/2003.

Nos três anos em análise, a estrutura de repartição das despesas entre os diversos Departamentos que compõem a administração regional, manteve-se sensivelmente a mesma, sendo apenas de registar a diminuição das verbas afectas à SREST, cujo peso, no total da despesa, caiu de 20% para 16,3%, tendo este decréscimo sido contrabalançado pelo reforço da despesa realizada pela SRPF.

C) Segundo a classificação funcional da despesa

A análise da evolução funcional da despesa permite conhecer as áreas prioritárias de actuação financeira do executivo regional, definindo-se os sectores que beneficiaram de uma maior intervenção da administração pública. O quadro seguinte espelha a estrutura, por funções, da despesa pública ao longo do período de 2001 a 2003.

⁴¹ Sobre esta matéria ver o Cap. IX – Património Regional.



Quadro III. 8 – Evolução funcional da despesa

(em mil euros)

Funções / Anos	Despesa						Variação (%)		TMCA
	2001		2002		2003		2002/01	2003/02	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%			
Funções Gerais de Soberania	180.235,4	16,4	223.240,7	19,9	164.829,4	14,0	23,9	-26,2	-4,4%
Funções Sociais	586.671,0	53,3	586.234,2	52,2	580.837,4	49,4	-0,1	-0,9	-0,5%
Funções Económicas	266.620,8	24,2	290.708,7	25,9	261.088,7	22,2	9,0	-10,2	-1,0%
Outras Funções	67.124,1	6,1	22.538,9	2,0	170.205,8	14,5	-66,4	655,2	59,2%
Total	1.100.651,4	100,0	1.122.722,4	100,0	1.176.961,3	100,0	2,0	4,8	3,4%

Fonte: Contas da RAM de 2002/2003.

De uma forma geral, a estrutura da despesa manteve-se ao longo do período considerado, tendo sido dada prioridade às “*Funções sociais*”, cujo peso em 2001 e 2002 representou mais de metade do valor total da despesa, e em 2003 cerca de 49,4% desse total.

3.4 – Encargos assumidos e não pagos (EANP)

Esta análise visa as despesas assumidas pelos serviços da Administração Pública Regional, ao longo do ano económico de 2003, mas que, por motivos de ordem procedimental e administrativa, por ausência de autorização de pagamento ou por insuficiência de tesouraria, não foram pagas até ao final desse ano, incluindo o período complementar previsto na lei para o pagamento das despesas⁴², nos termos definidos no art.º 8.º do DRR n.º 9/2003/M, de 13 de Março.

O Regime de Administração Financeira do Estado, consagrado na Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, e desenvolvido pelo DL n.º 155/92, de 28 de Julho, continua por implementar na Região Autónoma da Madeira⁴³, pelo que, nesta matéria, mantêm-se as disposições contidas no DL n.º 265/78, de 30 de Agosto, o qual, nomeadamente, no seu art.º 1.º, determina que “*Os encargos relativos a anos anteriores serão satisfeitos de conta de verbas adequadas do orçamento que estiver em vigor no momento em que for efectuado o seu pagamento.*”, assim como condiciona, no art.º 2.º, “*A satisfação dos encargos relativos a anos anteriores (...) de adequada justificação das razões do seu não pagamento em tempo oportuno.*”.

Esta situação, já referida em Pareceres anteriores, foi objecto de Recomendação⁴⁴ e encontra-se analisada no relatório n.º 36/2004-FS/SRMTC, relativo à acção direccionada para o grau de implementação da RAFE e dos planos sectoriais de contas, cuja síntese integra o presente capítulo.

3.4.1 – Análise global dos EANP

O valor absoluto dos encargos assumidos e não pagos de toda a Administração Regional – Directa e Indirecta – foram aproximadamente 383,9 milhões de euros. Esta situação traduz-se, na prática, num

⁴² O valor dos encargos assumidos e não pagos foi determinado através da listagem fornecida pela DROC, onde constam os valores distribuídos pelos diferentes Departamentos do Governo Regional. Foi igualmente solicitada, a essa Direcção Regional, a discriminação dos encargos assumidos e não pagos por classificação económica, bem como o respectivo ano económico em que a despesa foi assumida, e ainda as razões do seu não pagamento. (Remetida pelo Ofício n.º SAI02326/03, de 01/09/2003, e Ofício n.º SAI03374/03, de 30/12/2003).

⁴³ Assim como não foi feita a aplicação do DL n.º 232/97, de 3 de Setembro, que aprovou o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), e constitui um elemento fundamental na reforma da administração financeira e das contas públicas.

⁴⁴ Vide Pareceres sobre as Contas de 1998, 1999 e 2000, ponto 3.3, Capítulo III, conta de 2001, ponto II.2 e conta de 2002, ponto II.

financiamento privado destas despesas, assegurado à custa das entidades a quem ficaram por pagar os encargos pela Região. À semelhança do ano 2002, as razões apresentadas para o seu não pagamento radicam em dificuldades de tesouraria⁴⁵.

Quadro III. 9 – Análise global dos EANP

(em euros)

Departamentos	EANP	
	Administração Regional	
	Directa	Indirecta
01 ALRM	0,00	223.659,72
02 PGR	292.425,99	0,00
03 VPGR	10.305.239,37	87.314,20
04 SRRH	361.561,43	1.166.323,09
05 SRTC	6.261.445,84	55.047,05
06 SREST	197.261.555,03	135.717,71
07 SRAS	61.749.273,11	7.837.644,39
08 SRE	9.524.464,02	7.334.110,57
09 SRPF	15.684.005,02	803.474,67
10 SRARN	48.644.402,95	16.143.435,06
Total EANP por Administração	350.084.372,76	33.786.726,46
Total EANP	383.871.099,22	
Percentagem no Total de EANP	91,2%	8,8%

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

Dos elementos do quadro é possível concluir que 91,2% dos EANP foram da responsabilidade da Administração Directa da RAM, correspondendo a mais de 350 milhões de euros⁴⁶, cifrando-se o valor dos da Administração Regional Indirecta⁴⁷ em cerca de 33,8 milhões de euros, ou seja, 8,8% do total.

Comparativamente com o ano 2002, constata-se um aumento significativo do valor dos encargos assumidos e não pagos da Administração Regional Directa⁴⁸, na ordem dos 156,4 milhões de euros, o que representou um crescimento de 80,8%, grande parte do qual resultou do aumento dos EANP relativos aos Investimentos do Plano⁴⁹.

No que concerne à Administração Regional Indirecta⁵⁰, verificou-se uma diminuição acentuada, quer em termos absolutos (cerca de - 119,4 milhões de euros), quer em termos relativos, face ao ano anterior (-78%), o que ficou a dever-se, principalmente, à criação, no ano 2003, do Serviço Regional de Saúde, E.P.E., e à transferência para aquela entidade dos EANP do sector da saúde.

⁴⁵ Conforme resulta do ofício da DROC n.º SAI02990/04, de 21 Setembro de 2004, o qual refere que “(...) o não pagamento da despesa resultou, essencialmente, de dificuldades de tesouraria”.

⁴⁶ Este valor inclui algumas despesas assumidas entre 2000 e 2002.

⁴⁷ Cujas análises efectuaram-se no Capítulo VII – Execução Orçamental dos Fundos e Serviços Autónomos.

⁴⁸ O valor de encargos assumidos e não pagos, pela Administração Regional Directa, no ano económico de 2002, foi de 193,7 milhões de euros.

⁴⁹ Para aprofundamento desta matéria ver ponto 3.4.3.

⁵⁰ O valor de encargos assumidos e não pagos, pela Administração Regional Indirecta, no ano económico de 2002, foi de cerca de 153,2 milhões de euros.



Analisando o valor dos encargos assumidos e não pagos, por Departamento do Governo Regional, e apenas para a Administração Regional Directa, verifica-se que estes se concentraram, essencialmente, na SREST, responsável por 56,3% desses encargos, correspondente a perto de 197,3 milhões de euros, seguindo-se-lhe a SRAS, com 17,6% e a SRARN, com 13,9%, conforme pode ser visualizado através do quadro apresentado no ponto seguinte.

3.4.2 – Impacto dos EANP no orçamento do ano seguinte

As repercussões dos EANP da Administração Regional Directa no orçamento inicial do ano 2004 implicaram que 24,8% desse orçamento estivesse comprometido com encargos assumidos e não pagos transitados de 2003, o que representou um significativo aumento face a 2002, quando estes representavam 11,7% do orçamento inicial de 2003.

Quadro III. 10 – Impacto dos EANP no orçamento inicial

(em euros)

Departamentos	EANP 2003		Orçamento Inicial de 2004	Valor Comprometido (%)
	Valor	%		
02 PGR	292.425,99	0,1	2.871.000,00	10,2
03 VPGR	10.305.239,37	2,9	29.686.807,00	34,7
04 SRRH	361.561,43	0,1	14.960.000,00	2,4
05 SRTC	6.261.445,84	1,8	25.313.395,00	24,7
06 SREST	197.261.555,03	56,3	450.089.985,00	43,8
07 SRAS	61.749.273,11	17,6	257.200.000,00	24,0
08 SRE	9.524.464,02	2,7	339.565.000,00	2,8
09 SRPF	15.684.005,02	4,5	131.492.928,00	11,9
10 SRARN	48.644.402,95	13,9	160.200.004,00	30,4
Total	350.084.372,76	100,0	1.411.379.119,00	24,8

Fonte: Orçamento inicial de 2004 da RAM e relação dos encargos assumidos e não pagos, fornecida pela DROC.

Ao nível dos Departamentos, constata-se um agravamento da situação face ao ano anterior, apresentando a SREST o orçamento inicial mais comprometido, com 43,8% do orçamento para 2004 afecto à satisfação de encargos assumidos e não pagos do ano 2003, seguindo-se-lhe a VPGR, a SRARN, e a SRTC, com graus de comprometimento de 34,7%, 30,4% e 24,7%, respectivamente.

Com efeito, verificando-se que a SREST obteve a mais baixa taxa de execução face ao seu orçamento final, 47,7%⁵¹, os EANP deste Departamento governamental, transitados para 2004, ultrapassaram em cerca de 5,2 milhões de euros a própria despesa de 2003.

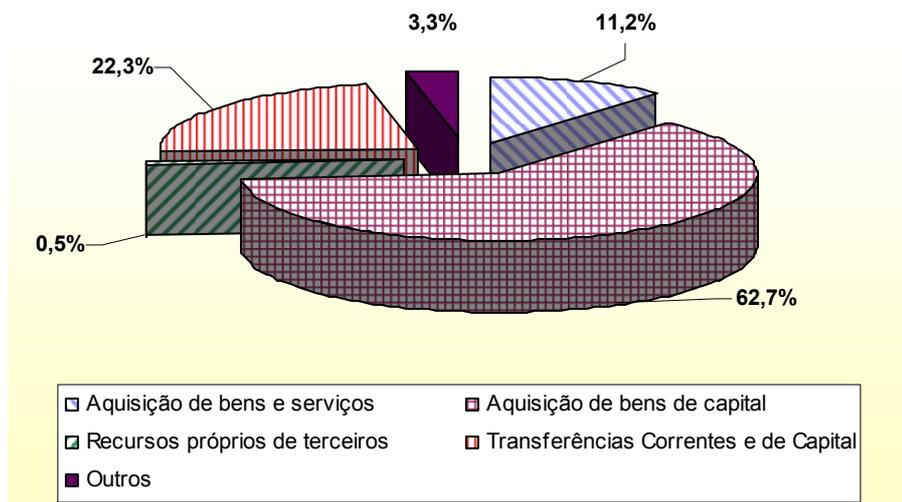
3.4.3 – Caracterização dos EANP da Administração Directa da RAM

Da análise dos encargos assumidos e não pagos discriminados por rubrica de classificação económica, destacam-se as rubricas de capital, que representam 70,4% do total dos encargos, em oposição aos 29,1% dos encargos com despesas correntes, tendo-se verificado um incremento destas últimas no total dos encargos.

⁵¹ Cfr. Quadro III.2.

Gráfico III. 2 - Valor dos EANP por classificação económica

(350,1 milhões de euros)



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

A rubrica “*Aquisição de bens de capital*” foi responsável por 62,7% do total dos encargos assumidos e não pagos, representando a mesma cerca de 89% do total daqueles encargos assumidos por conta de “*Despesas de capital*”. Daquele valor, cerca de 185,2 milhões de euros (84,4%) são da responsabilidade da SREST, assumindo especial destaque as rubricas 07.01.04 – “*Construções diversas*” (146,4 milhões de euros) e 07.01.03 – “*Edifícios*” (31,8 milhões de euros).

Consequentemente, o valor dos encargos assumidos e não pagos é, maioritariamente, referente ao capítulo dos Investimentos do Plano, correspondendo estes a 78,8% do total (275,7 milhões de euros), registando-se um aumento, em termos de valor absoluto, de 114,5 milhões de euros relativamente ao ano anterior e uma taxa de crescimento de 71%, embora, em termos relativos, o seu peso tenha diminuído, uma vez que em 2002 representavam 83,3% do total.

Quadro III. 11 – EANP e investimentos do plano

(em euros)

Administração Directa	EANP de 2003		
	Funcionamento	Investimentos do Plano (IP)	IP/EANP (%)
02 PGR	292.425,99	0,00	0,0
03 VPGR	686.097,24	9.619.142,13	2,7
04 SRRH	161.360,38	200.201,05	0,1
05 SRTC	167.072,49	6.094.373,35	1,7
06 SREST	2.261.900,48	194.999.654,55	55,7
07 SRAS	53.950.665,79	7.798.607,32	2,2
08 SRE	5.910.134,50	3.614.329,52	1,0
09 SRPF	7.248.854,50	8.435.150,52	2,4
10 SRARN	3.676.822,83	44.967.580,12	12,8
Total	74.355.334,20	275.729.038,56	78,8
Total EANP	350.084.372,76		

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

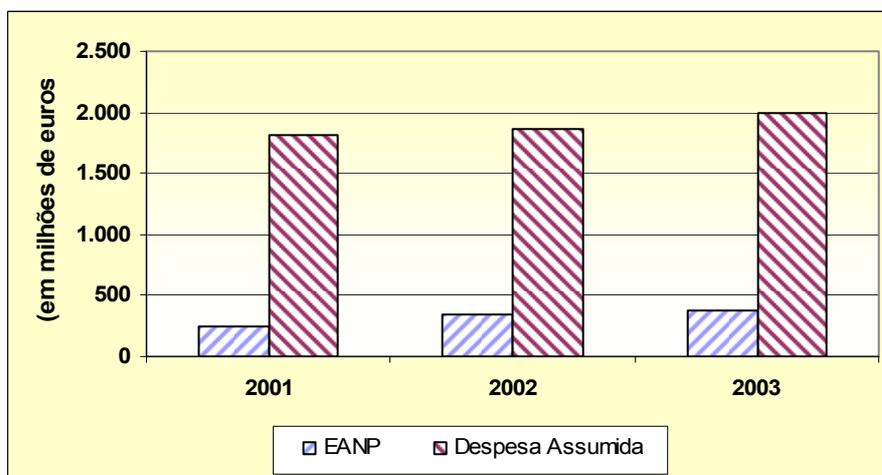


Os restantes 21,2% reportam-se a encargos das diferentes Secretarias Regionais e seus serviços de apoio (cerca de 74,4 milhões de euros), constatando-se aí um aumento dos encargos assumidos e não pagos, das despesas de funcionamento normal, que atingiu os 41,9 milhões de euros com uma taxa de crescimento de 129,2%, face ao ano anterior.

3.4.4 – Evolução dos EANP

No gráfico seguinte é apresentada a relação entre a despesa assumida de toda a Administração Regional, Directa e Indirecta, e os seus encargos assumidos e não pagos.

Gráfico III. 3 - Evolução global dos EANP



Verificou-se um crescimento do valor dos encargos assumidos e não pagos entre 2002 e 2003, na ordem dos 10,7%, valor inferior ao registado entre 2001 e 2002. No entanto, o valor é significativo uma vez que aqueles encargos registaram um crescimento na ordem dos 37 milhões de euros, apesar da transferência dos EANP do CRS e do CHF para o sector empresarial da RAM.

O peso dos encargos assumidos e não pagos no total da despesa assumida, apresenta, por conseguinte, uma tendência crescente no triénio em análise, atingindo 19,2% em 2003, o que representa um crescimento de 3,1% face ao ano anterior.

3.5 – Encargos assumidos e não pagos das entidades do Sector da Saúde

A publicação do DLR n.º 9/2003/M, de 27 de Maio, veio criar o Serviço Regional de Saúde, E.P.E. e extinguir as pessoas colectivas: Centro Hospitalar do Funchal e Centro Regional de Saúde, com efeitos a partir de 1 de Junho de 2003, data de entrada em vigor daquele diploma, passando todos os direitos e obrigações destas entidades, para aquela nova entidade pública empresarial, cujo respectivo regime e orgânica foi publicado pelo mesmo diploma.

Por conseguinte, a partir do ano 2003, alterou-se substancialmente o enquadramento desta matéria, transferindo-se aquela realidade para o âmbito do Sector Público Empresarial; contudo, até 31 de Maio de 2003, aquelas entidades, presentemente extintas, desenvolviam a sua actividade nos mesmos moldes dos anos anteriores, mantendo-se por isso a pertinência desta matéria.

3.5.1 – Encargos assumidos e não pagos do CHF e CRS

Em 31 de Maio de 2003, os encargos assumidos pelo CHF e pelo CRS atingiam quase 137,4 milhões de euros, a maior parte dos quais referia-se ao CRS, entidade responsável por 76,6% do total daqueles encargos.

Quadro III. 12 – EANP do CHF e do CRS

EANP em 31/05/2003		(em euros)
		%
CHF	32.163.717,09	23,4
CRS	105.214.111,39	76,6
Total	137.377.828,48	100,0

Face a 2002, o valor global dos encargos assumidos e não pagos no sector da saúde, apresentou um acréscimo de 8 milhões de euros, o que representou um crescimento na ordem dos 6,2%.

Contrariando essa tendência, o valor dos encargos assumidos e não pagos do CHF (quase 32,2 milhões de euros) apresentou uma diminuição de 9% face a 2002, o que representou, em valores absolutos, um decréscimo de quase 3,2 milhões de euros.

Quanto ao CRS, o valor dos encargos assumidos e não pagos ultrapassou os 105,2 milhões de euros, o que representou um crescimento de 11,9%, face a 2002, correspondendo, em termos absolutos, a um aumento superior a 11,2 milhões de euros.

3.5.2 – Dívida às Farmácias

Uma parte significativa dos encargos assumidos e não pagos do CRS, referia-se à dívida às farmácias da Região, decorrente das comparticipações no valor dos medicamentos dos utentes do serviço regional de saúde, que o CRS tem de assegurar na Região Autónoma. O valor daquela dívida, reportada a 31 de Maio de 2003 (data de extinção daquela entidade), atingia cerca de 65,3 milhões de euros, correspondendo a 62% do total dos EANP do CRS, na mesma data. De acordo com a informação do SRS, E.P.E., o montante em dívida reporta-se aos três anos anteriores, distribuindo-se da seguinte forma:

Quadro III. 13 – Dívida às farmácias em 2003/05/31

(em euros)					
Período	2000	2001	2002	2003 (Jan. a Maio)	Total
Montante	3.683.037,67	23.935.585,60	26.259.919,50	11.378.049,44	65.256.592,21

Fonte: Ofício n.º S.0408974/5 de 2004/07/07 do SRS, E.P.E.

Refira-se que estes valores, fornecidos pelo SRS, apresentam algumas divergências em relação à informação apresentada pela Associação Nacional de Farmácias⁵², segundo a qual, o valor em dívida, a 31 de Maio de 2003, era de € 65.435.041,78⁵³. Segundo informação da ANF, os juros de mora associados a estas dívidas encontravam-se integralmente pagos a 31 de Dezembro de 2003.

⁵² Ofício n.º 21963 de 2004/07/07 da ANF.

⁵³ Composto pela facturação até Maio de 2003.



No que respeita à dívida a 31 de Dezembro de 2003, o SRS, E.P.E, refere-a como atingindo os € 75.960.374,01. A ANF não menciona o valor reportado àquela data, apenas indica o montante facturado entre Junho e Dezembro de 2003, no valor de € 16.476.636,13. Por seu turno o SRS, E.P.E. apresenta os valores facturados entre Junho e Outubro de 2003 no total de € 11.534.860,63.

3.6 – Síntese da actividade de fiscalização exercida pelo Tribunal de Contas

3.6.1 – Fiscalização prévia

As principais ilegalidades ou outras deficiências detectadas e relatadas, relativas a actos e contratos geradores de despesa, no ano 2003, e no âmbito de competência da fiscalização prévia, foram, em síntese, as seguintes:

- Na avaliação da capacidade económica e financeira dos concorrentes, não foram utilizados valores de referência dos indicadores previstos nas Portarias editadas ao abrigo do n.º 4 do art.º 8.º do DL n.º 61/99, de 2 de Março.
- Incumprimento do prazo mínimo de 30 dias, fixado pelo n.º 2 do art.º 83.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, para a apresentação das propostas, por parte dos eventuais concorrentes.
- Fornecimento, pelo empreiteiro, de viaturas destinadas às equipas de fiscalização das empreitadas de obras públicas.
- Qualificação como “a mais” de trabalhos não enquadráveis na noção legal fornecida pelo art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 405/93, de 10 de Dezembro, e do DL n.º 59/99.
- Admissão indevida de concorrentes, face à lei e aos requisitos previamente fixados nas peças concursais.
- Admissão ao procedimento de propostas que não integravam a totalidade dos documentos exigidos no programa do concurso e que apresentavam condições divergentes das definidas no caderno de encargos, sem que tal hipótese tivesse sido expressamente prevista.
- Insuficiência de fundamentação do acto administrativo de adjudicação e dos actos destacáveis do procedimento.
- Inobservância dos prazos legais de remessa dos processos ao Tribunal de Contas, para efeitos de sujeição a fiscalização prévia e de envio da resposta aos pedidos de esclarecimentos e documentos complementares.

3.6.2 – Irregularidades detectadas no âmbito das acções preparatórias deste Relatório

3.6.2.1 – Relativas à assunção de despesas sem cabimento orçamental

Pela análise da execução orçamental e financeira das diferentes Secretarias Regionais, verifica-se que, em algumas delas, foram assumidas despesas sem dotação orçamental disponível, no valor global de € 1.160.623,82.

O quadro infra efectua a comparação entre a dotação orçamental, os pagamentos efectuados, os encargos assumidos e não pagos e o saldo orçamental disponível.

Quadro III. 14 – Despesas assumidas sem dotação orçamental

(em euros)

Classificação		Orçamento Final	Despesa efectuada	EANP	Saldo
Org.	Econ.				
08 - Secretaria Regional de Educação					
50 12 01	02 01 06 O	114.822,00	112.820,00	2.027,60	-25,60
50 12 01	02 02 13 O	68.730,00	65.650,00	3.102,31	-22,31
10 - Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais					
02 04 00	02 02 01	534.128,00	83.279,27	1.611.424,64	-1.160.575,91
Total					-1.160.623,82

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

Ora, tais disposições legais não foram respeitadas, pois constata-se que foram assumidas algumas despesas que ultrapassavam o crédito orçamental disponível.

Havendo sido solicitados esclarecimentos à Secretaria Regional do Plano e Finanças, foram apresentadas⁵⁴, quanto a cada uma das rubricas, as alegações seguidamente sintetizadas:

08 - Secretaria Regional de Educação

- ♦ 50.12.01 - Implementação, Controlo e Avaliação de Acções Formação Profissional

A justificação apresentada pela SRE vai no sentido que, se forem tidos em conta os montantes de reposição de saldos, “*(...) todas as despesas das rubricas em causa foram assumidas com dotação orçamental*”. Porém, tal alegação não responde à situação em causa, uma vez que a questão que se coloca não é a de disponibilidade de tesouraria mas sim da disponibilidade orçamental, pois como o mapa acima evidencia, o montante de despesa paga adicionado do valor dos EANP, ultrapassou a dotação orçamental disponível na respectiva rubrica.

10 - Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais

- ♦ 02.04 - Direcção Regional de Pescas

Nos termos da justificação apresentada, esta assunção de encargos sem cabimento orçamental, “*(...) deve-se à dívida contraída entre os anos de 1987 e 1992 à Empresa de Electricidade da Madeira*”. Refira-se que esta é uma situação recorrente, já que, nos anos de 1997 a 2002, a Direcção Regional de Pescas assumiu encargos nesta rubrica sem a correspondente dotação orçamental.

3.6.2.2 – Relativas ao pagamento de juros de mora

O Anexo XXX – *Relação das amortizações e juros pagos em 2003, por entidade credora*, mapa integrante da Conta da Região de 2003, revela que, entre outros, foram pagos juros de mora às empresas a seguir discriminadas, decorrentes de atrasos nos pagamentos referentes a empreitadas de obras públicas, devido a dificuldades de tesouraria do Governo Regional.

⁵⁴ Ofício da DROC n.º SAI00472/05, de 18 de Fevereiro de 2005.



Quadro III. 15 – Juros de mora

(em euros)

Entidade credora	Resolução N.º	Juros de mora
Avelino, Farinha & Agrela, Ld. ^a	1688/2001 de 14/12 e 330/2003 de 27/03	229.423,95
Tecnovia – Sociedade de Empreiteiros, S.A.	330/2003 de 27/03	123.807,00
Tecnovia Madeira – Sociedade de Empreiteiros, Lda	330/2003 de 27/03	41.193,00
ACE - Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos da Meia Serra	1688/2001 de 14/12	89.484,37
Zagope - Construções e Engenharia, S.A.	1688/2001 de 14/12 e 330/2003 de 27/03	174.176,05
Engil - Sociedade de Construção Civil, S.A.	1688/2001 de 14/12	56.254,78
Teixeira Duarte – Engenharia e Construções, S.A.	1688/2001 de 14/12	190.790,21
Termague – Soc. de Const. e Empreendimentos da Madeira, S.A.	1688/2001 de 14/12	64.045,65
Construtora do Tâmega, S.A.	1688/2001 de 14/12 e 330/2003 de 27/03	607.191,01
Tecnorocha, S.A.	330/2003 de 27/03	75.000,00
Total		1.651.366,02

Fonte: Conta da RAM de 2003.

Conforme determina o n.º 3 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, “*Nenhuma despesa deve (...) ser efectuada sem que (...) seja justificada quanto à sua economia, eficiência e eficácia*”. Por conseguinte, e embora seja legal o pagamento de juros de mora, atendendo aos citados princípios⁵⁵, é de concluir que a intenção patente naquelas disposições normativas fica contrariada com os atrasos nos pagamentos que conduziram à obrigação do pagamento de juros de mora, no montante global de 1,65 milhões de euros, sendo, contudo, de registar, um decréscimo de 38,2% (cerca de 1,019 milhões de euros), relativamente ao ano 2002. No entanto, no ano 2003, foram celebrados novos acordos entre a SRPF e diversas empresas de obras públicas com vista à regularização de juros de mora em dívida, ao abrigo da Resolução n.º 330/2003, de 27 de Março.

Esta situação foi já objecto de recomendações nos Pareceres sobre as Contas da Região referentes aos anos económicos de 1997 a 2002.

3.7 – Auditoria de fiscalização concomitante à Vice-Presidência do Governo Regional da Madeira

3.7.1 – Enquadramento

A auditoria⁵⁶ teve por objectivo estratégico fiscalizar os actos e contratos isentos de visto por força de lei que, no âmbito da actividade da Vice-Presidência do Governo Regional da Madeira (VPGR), se encontravam concluídos, em execução, ou cuja procedimentação prévia estava em curso, abrangendo,

⁵⁵ Assim como à norma do art.º 15.º do DLR n.º 1-A/2003/M, de 3 de Janeiro, a qual estatui que “*O Governo Regional tomará as medidas necessárias para uma rigorosa contenção das despesas públicas e controlo da sua eficiência de forma a alcançar a melhor aplicação dos recursos públicos.*”, disposição que é complementada pelo n.º 1 do art.º 3.º do DRR n.º 9/2003/M, de 13 de Março, segundo o qual, “*(...) os serviços da administração pública regional deverão observar normas de rigorosa economia na administração das dotações orçamentais atribuídas às suas despesas*”.

⁵⁶ Cfr. Relatório n.º 17/2004-FC/SRMTC, aprovado em sessão de 20 de Maio de 2004.

no período compreendido entre 1 de Janeiro e 21 de Novembro de 2003, as despesas relacionadas com o recrutamento de pessoal, quer para o quadro quer por contrato, e com a contratação de empreitadas de obras públicas e de bens e serviços.

Para o efeito, foram definidos os seguintes objectivos operacionais:

- Identificar e caracterizar, quanto à sua natureza e expressão financeira, os actos e contratos passíveis de fiscalização concomitante, a fim de delimitar uma amostra representativa do universo da auditoria;
- Verificar a legalidade e regularidade dos contratos e actos objecto de análise;
- Apreciar as medidas de controlo interno instituídas.

Nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à audição dos responsáveis pela VPGR⁵⁷, sobre os factos constantes do relato, tendo as respectivas alegações sido levadas em conta na elaboração do relatório.

3.7.2 – Apreciação global

Relativamente ao período em referência, os resultados da auditoria permitem destacar que:

1) No domínio da contratação pública

- a) A actividade financeira desenvolvida se pautou pela desconsideração, regra geral, de alternativas e da consequente comparação de custos, porquanto as despesas foram realizadas mediante ajuste directo sem consulta, verificando-se, inclusive, que, em algumas delas, o recurso a este procedimento não se encontrava justificado sob o ponto de vista legal;
- b) Os processos não integravam todos os elementos necessários à análise da legalidade e regularidade das despesas assumidas e pagas.

2) No domínio do controlo interno administrativo

- a) As práticas instituídas, ainda que não formalizadas e integradas num sistema, asseguraram a observância da legislação aplicável aos diversos concursos de pessoal desencadeados e a legalidade dos provimentos efectuados, bem como a adequada instrução dos correlativos processos.
- b) Os procedimentos instaurados, que se ocupam dos aspectos administrativos e financeiros relacionados com a realização das despesas, não garantem a legalidade das operações e o registo de todos os actos praticados.

3.7.3 – Observações específicas

O exame efectuado à actividade dos Serviços da VPGR, nas áreas abrangidas pela auditoria, suscitou as observações que se passam a expor:

⁵⁷ Através dos ofícios n.ºs 114, 116, 117 e 115, respectivamente, todos remetidos pela SRMTC a 15 de Janeiro do ano de 2004. As alegações da VPGR constam do ofício n.º 233, de 5 de Fevereiro de 2004.



Gabinete do Vice-Presidente do Governo Regional da Madeira

- a) A insuficiente fundamentação dos PD (processo de despesa) n.ºs 21, 74, 106 e 161, envolvendo despesas no valor total de € 17.511,96, uma vez que das propostas, onde foram proferidos os respectivos despachos autorizadores, não constam as justificações para a sua realização, por referência às necessidades que, em concreto, importava colmatar, a par de as despesas terem sido autorizadas de forma genérica, sem precisar, nomeadamente, as quantidades e as características específicas dos bens a adquirir, desrespeitando-se, com isso, o estipulado no art.º 18.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.
- b) Os referenciados processos não continham os elementos de suporte ao procedimento seguido na realização das correlativas despesas (o ajuste directo) e necessários à demonstração da legalidade das opções tomadas, o que impede verificar se estavam, ou não, preenchidos, na sua totalidade, os requisitos fixados para a assunção de despesas públicas, enunciados no art.º 18.º da citada Lei n.º 28/92.
- c) Ainda relativamente àqueles PD, a aquisição sucessiva de material de escritório a um único fornecedor terá propiciado o recurso sistemático ao ajuste directo, pelo fraccionamento da despesa, em detrimento de procedimentos mais solenes e, por consequência, da disciplina legal imposta pelos art.ºs 80.º a 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.
- d) O PD n.º 203, no valor de € 10.492,98, não se encontra justificado quanto ao interesse público que, no caso concreto, se impunha prosseguir e que determinou a realização da despesa em causa, estando ainda em falta a declaração (ou outro documento de efeito equivalente) que o adjudicatário apresentou, na altura do pagamento da despesa, para comprovar a regularidade da sua situação contributiva perante as instituições de previdência ou de segurança social, tendo em vista observar o disposto no n.º 1 do art.º 11.º do DL n.º 411/91, de 17 de Outubro.
- e) Nos procedimentos relativos aos PD n.ºs 201 e 238, ambos no valor de € 17.850,00, e ao PD n.º 211, cuja despesa ascendeu a € 9.734,80, respeitantes à aquisição de serviços a duas sociedades de advogados, a fundamentação apresentada para recorrer ao ajuste directo com base na alínea d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, não afasta categoricamente a possibilidade de existirem outros potenciais interessados capazes de executar os serviços contratados com igual ou superior eficiência à dos adjudicatários.

Direcção Regional da Administração Pública e Local

O PD n.º 115, referente à aquisição de equipamento informático no montante de € 13.695,20, devia estar instruído com o parecer n.º 22 da DRI, emitido em conformidade com a previsão do art.º 12.º, n.º 2, do DRR n.º 9/2003/M, de 13 de Março.

Direcção Regional do Comércio, Indústria e Energia

- a) Os elementos instrutórios do processo concernente à promoção de produtos regionais no suplemento Boletim Agrícola do Jornal da Madeira, pelo preço de € 6.531,40, não documentavam o pagamento efectuado em 12/12/03, nem identificavam os “direitos exclusivos” que supostamente importava proteger com o ajuste directo desencadeado ao abrigo da alínea d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, isto quando a efectivação da despesa, face ao seu valor, deveria ter sido precedida de consulta prévia a dois fornecedores, por força da alínea c) do n.º 1 do art.º 81.º do mesmo DL.

- b) No provimento dos cargos de Director de Serviços da Direcção de Serviços de Gestão e de Director de Serviços do Gabinete de Coordenação dos Assuntos Processuais, não foi respeitado o prazo estipulado no n.º 10 do art.º 4.º da Lei n.º 49/99, de 22 de Junho.

3.7.4 – Acatamento das recomendações

O Tribunal de Contas, no relatório da presente auditoria, determinou à VPGR que, no prazo de 6 meses, informasse esta Secção Regional sobre as diligências desencadeadas para dar acatamento às recomendações constantes do aludido relatório⁵⁸. Dentro desse prazo, a VPGR comunicou que tinha acolhido integralmente as recomendações formuladas no relatório de auditoria⁵⁹.

3.8 – Auditoria operacional ou de resultados à concessão RAM/VIALITORAL, S.A.

3.8.1 – Enquadramento

Os trabalhos da *Auditoria à concessão RAM/VIALITORAL, S.A. – 2002 e 2003*⁶⁰ tiveram como objectivo estratégico analisar, de forma integrada, a referida concessão, através da avaliação do desempenho das entidades intervenientes na sua execução nos anos económicos de 2002 e 2003, tendo por referência o quadro contratualmente estabelecido para a concessão quer no tocante à identificação e à quantificação das responsabilidades assumidas pela RAM e das contrapartidas por ela obtidas, quer ainda relativamente à qualidade dos serviços prestados pela concessionária, à luz dos princípios de economia, eficiência e eficácia.

Para fins de exercício do princípio do contraditório, nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foi o respectivo relato enviado à Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes (SREST) e à VIALITORAL, S.A.⁶¹.

3.8.2 – A concessão

A) O objecto

A ideia subjacente à aprovação do DLR n.º 21-A/99/M, de 24 de Agosto, foi a de a RAM transferir para o sector privado a exploração e manutenção de troços rodoviários considerados de relevante interesse regional. Para executar esta ideia, aquele diploma regional criou a VIALITORAL – Concessões Rodoviárias da Madeira, S.A.^{62 e 63}, cujo objecto social abarca “(...) a exploração e

⁵⁸ Cfr. o ponto 4, alínea e), do relatório de auditoria.

⁵⁹ A coberto do ofício n.º 1804, de 26 de Novembro de 2004, do Gabinete do Vice-Presidente.

⁶⁰ Relatório n.º 9/2005-FS/SRMTTC, aprovado em sessão de 18 de Junho de 2005.

⁶¹ A aguardar resposta das referidas entidades, cujas alegações, após análise, serão tidas em consideração na elaboração do correspondente relatório.

⁶² E aprovou as bases gerais da concessão.

⁶³ O referido DLR n.º 21-A/99/M admitia expressamente a abertura do capital social da VIALITORAL, SA. a entidades privadas. O capital inicial de € 100.000 da VIALITORAL, S.A., foi totalmente subscrito e realizado pela RAM. Nos termos do art.º 4.º, n.º 1, do DLR n.º 21-A/99/M, a participação social da accionista RAM não pode ser inferior a 20%. Em 31 de Dezembro de 2003, o capital social subscrito da Sociedade era de € 18.750.000,00, dividido em 100.000 acções, no valor nominal de € 187,50 cada, faltando realizar € 2.625.000 (cerca de 14%), o que ocorreu a 30 de Setembro do ano de 2004.



*manutenção do troço rodoviário da ER 101 compreendido entre a Ribeira Brava e Machico, em regime de concessão de serviço público, de exclusividade e de portagem sem cobrança aos utilizadores (SCUT)*⁶⁴.

Em tal contexto, o GR, nos termos do citado diploma regional, concessionou à VIALITORAL, pelo prazo de 25 anos, a exploração e manutenção da ER 101, constituída por quatro lanços, correspondendo o 1.º ao troço Ribeira Brava – Funchal (com 8 sublanços), o 2.º à Cota 200 (4 sublanços), o 3.º ao Funchal – Aeroporto (8 sublanços) e o 4.º ao Aeroporto – Machico (4 sublanços), num total de 36,938 km de via. Mais tarde, o art.º 42.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, estendeu a concessão em mais 7,26 km, entre Machico e Caniçal^{65 e 66}.

A VIALITORAL, no quadro da concessão, assumiu a responsabilidade de proceder à:

- ♦ Exploração da via concessionada, em condições de operacionalidade e segurança;
- ♦ Manutenção da via concessionada em bom estado de conservação e boas condições de utilização, operacionalidade e segurança, bem como a realização de todos os trabalhos necessários para que as mesmas satisfaçam cabal e permanentemente o fim a que se destinam;
- ♦ Conservação e manutenção dos sistemas de contagem e classificação de tráfego, incluindo o respectivo centro de controlo, e ainda os sistemas de iluminação, de sinalização e de segurança.

B) A natureza

Do lado da concessionária sobressaem apenas as obrigações inerentes ao pagamento das contrapartidas financeiras exigidas pela RAM pela entrega dos lanços e à exploração, manutenção e conservação da via e respectivos equipamentos, no âmbito de uma actividade concessionada que, de acordo com a estimativa do caso base, é financeiramente auto sustentável, isto é, capaz de gerar os meios próprios, os *cash-flows*, necessários ao reembolso e remuneração dos capitais que a financiam⁶⁷, através da cobrança de portagens à concedente.

Esta modalidade de concessão, em regime de serviço público, apenas importou o esquema remuneratório da concessão SCUT, já que a VIALITORAL não ficou incumbida da concepção e construção dos troços viários, mas tão-somente da sua conservação e exploração, sem custos directos para os utentes, pelo que, atentas tais características, o contrato em causa tem a natureza de uma concessão de exploração do domínio público – ver o art.º 178.º do CPA.

C) O contrato

O contrato foi celebrado, em 28/01/00, entre a RAM e a VIALITORAL e o seu objecto, num primeiro momento, em sintonia com o disposto no DLR n.º 21-A/99/M, de 24 de Agosto, abrangia a concessão da exploração e manutenção do troço rodoviário da ER 101 entre a Ribeira Brava e Machico. A

⁶⁴ Cfr. o art.º 1.º, n.º 1, do DLR n.º 21-A/99/M, de 24 de Agosto.

⁶⁵ E definiu as condições gerais que presidiram à extensão da concessão. A concretização dos requisitos relativos à extensão consta do DLR n.º 27/2001/M, de 25 de Agosto.

⁶⁶ Os troços concessionados apresentam uma extensão total de 44,198 km, dos quais 10,428 km (23%) constituem túneis, e constituem 7,2% da rede viária regional principal operacional no final de 2003.

⁶⁷ Com recurso principalmente a empréstimos bancários de longo prazo.



As rendas imputadas à Região, remuneram não só os custos de exploração e manutenção das vias, como também os custos de capital, de maneira a amortizar e remunerar adequadamente o capital investido pela sociedade concessionária, cujos lucros dependem, designadamente, da sua capacidade e eficiência de gestão.

E) A partilha de riscos

Na concessão, em que não estão presentes os riscos de derrapagens temporais e financeiras associados à concepção e construção da infra-estrutura rodoviária, recaem:

- ◆ Sobre a concessionária, os riscos de procura de tráfego, de operação e manutenção, de desempenho (sujeito a penalizações), de subcontratação junto de terceiros no âmbito da actividade concessionada, e o financeiro;
- ◆ E sobre a concedente, riscos relacionados com situações que ponham em causa o equilíbrio financeiro da concessão, das quais resultem alterações com impacto no RCSD, no RCVE ou na TIR.

3.8.3 – Avaliação global da concessão

Na montagem da concessão, observa-se o seguinte:

- a) Em 31 de Dezembro de 2003, a accionista RAM tinha uma participação de 20%, ou seja, de € 3.750.000,00, no capital social subscrito da VIALITORAL, que atingia o total de € 18.750.000,00, repartido por 100.000 acções com o valor nominal de € 187,50 cada⁶⁹.
- b) Os encargos suportados pela RAM, incluindo a comparticipação comunitária, com as expropriações de terrenos e a concepção e construção dos três primeiros lanços da via concessionada (com a extensão de 32,42 km, entre a Ribeira Brava e o Aeroporto) totalizavam, em finais de 2003, € 600.763.637,03, com um custo médio por km de € 18,5 milhões.
- c) No processo de montagem da concessão, não foram explicitados os critérios que presidiram à quantificação do esforço financeiro exigido à concessionária por conta da entrega dos lanços concessionados (€ 324.218.633,54), cuja razão de ser entronca, aparentemente, na necessidade de capital por parte da RAM, num contexto em que sobressai a desvantagem de o financiamento privado ser mais caro.
- d) Atento o significativo envolvimento financeiro da RAM e o princípio de que uma opção deste tipo apenas encontra justificação quando se revelar proveitosa em confronto com o comparador do sector público, ficou por demonstrar que a concessão da actividade de exploração e manutenção da via concessionada representa vantagens, nomeadamente económicas, sobre o recurso ao tradicional meio alternativo de financiamento via OR.
- e) Não houve igualmente a preocupação de antecipadamente, numa visão prospectiva, analisar os efeitos a longo prazo sobre as contas públicas regionais, designadamente, o sacrificio financeiro imposto às gerações vindouras, visando, por um lado, permitir aos decisores públicos avaliar objectivamente, em toda a sua dimensão e projecção temporal, os custos e benefícios da opção tomada, e, por outro, habilitar a concedente a evidenciar e enquadrar orçamentalmente os compromissos financeiros decorrentes do contrato.

⁶⁹ Nessa data, faltava realizar € 2.625.000 (cerca de 14%), o que ocorrerá a 11 de Julho de 2007, na sequência do 2.º Aditamento ao Acordo de Subscrição e Realização do Capital, celebrado a 23 de Setembro de 2004.

- f) Para o período de duração da concessão, os custos de médio e longo prazo a satisfazer pela RAM foram estimados em cerca de 1,18 mil milhões de euros, os quais, no entanto, não têm sido objecto de orçamentação plurianual, quando, pelo reflexo que comportam em termos de alteração do perfil da despesa pública regional, afectam e condicionam parte dos respectivos orçamentos futuros.

3.8.4 – Execução do contrato de concessão em 2003

3.8.4.1 – Pela concessionária

- a) Até 31 de Dezembro de 2003, na sequência da transferência dos lanços rodoviários para exploração, a VIALITORAL pagou à RAM a quantia de € 309.254.707,54, dentro dos prazos fixados pelo CC e respectivo aditamento⁷⁰, o que gerou os fluxos de receita extraordinária indicados no quadro infra:

Quadro III. 16 – Receitas da Concessão para a RAM

(Em euros)

Ano	Montante
Entre 1999 e 2002	294.290.781,54
Em 2003	14.963.926,00
Total pago até 2003	309.254.707,54
Total das Contrapartidas	324.218.633,54

- b) Os custos totais atingiram € 37.338.066, resultantes de: € 5.879.376 relativos às operações de exploração e manutenção da via, € 31.456.237 de encargos financeiros e € 2.453 da aquisição de equipamento no âmbito do protocolo celebrado com a PSP.
- c) Face aos custos de exploração efectivamente suportados em 2003, na ordem de € 5.879.376, a projecção considerada no Caso Base mostra-se empolada em 31%, como se pode observar no quadro infra:

Quadro III. 17 – Custos de exploração

(Em euros)

CUSTOS	Previsão (Caso Base)	Execução	Desvio
Subcontratos	3.463.686	1.986.750	-43%
Electricidade	646.756	1.049.043	62%
Trabalhos especializados	962.424	962.938	0%
Seguros	375.770	574.572	53%
Pessoal	1.543.167	1.152.727	-25%
Outros custos operacionais	1.518.721	153.346	-90%
Total	8.510.524	5.879.376	-31%

- d) A actividade desenvolvida obedeceu ao Plano de Controlo de Qualidade e ao Manual de Operação e Manutenção, onde se consagram, em traços gerais, as regras, os princípios e os procedimentos a adoptar no âmbito da manutenção e conservação das vias concessionadas.

⁷⁰ A entrega do montante remanescente de € 14.963.926,00 ocorreu em 2004, em duas tranches, a 30 de Março e a 30 de Setembro.



3.8.4.2 – Pela concedente

- a) Até 31 de Dezembro de 2003, cerca de 88,9% dos 27 sub-lanços da via concessionada encontravam-se sob a exploração e conservação da VIALITORAL, restando transferir, até ao final de Junho de 2005, os 3 sub-lanços correspondentes à expansão da concessão entre Machico e Caniçal.
- b) Em 2003, o Orçamento de Investimento da SREST suportou custos globais de € 46.124.462,06, por conta: do pagamento das portagens SCUT, no valor de € 45.733.275,92⁷¹, e de € 391.186,14 em resultado da contratação de assessorias externas, conforme mostra o quadro seguinte:

Quadro III. 18 – Custos suportados pela RAM

(Em euros)

Designação	Montante
Portagens SCUT	45.733.275,92
Assessoria financeira	59.670,88
Assessorias jurídicas	114.148,46
Assessoria técnica	217.366,80
Total pago em 2003	46.124.462,06

- c) Entre Julho de 2000 (data efectiva do início de exploração da concessão) e 13 de Dezembro de 2002 (data da celebração do contrato com a referida assessoria técnica), e, muito particularmente, a partir de Janeiro de 2002 (entrada em vigor o sistema de portagens SCUT), não há registos de que a concedente tenha exercido adequadamente os seus poderes de fiscalização do CC.
- d) Relativamente à assessoria financeira do Banco Efisa e à contratação de diversos serviços jurídicos, os respectivos procedimentos administrativos conducentes à sua adjudicação suscitam dúvidas quanto à observância dos preceitos legais do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

3.9 – Princípio do contraditório

No cumprimento do princípio do contraditório, e em relação ao ponto 3.2.2 – Despesas de funcionamento e investimento, a SRPF⁷² veio afirmar não compreender aquela análise, em especial no que se refere ao penúltimo parágrafo daquele ponto, “(...) *dado que, as “despesas de funcionamento”, da Secretaria Regional do Plano e Finanças, sempre incluíram os “Passivos financeiros. Nas “despesas de investimento”, apenas são consideradas as verbas afectas aos programas e projectos desenvolvidos por esta Secretaria Regional*”, propondo a alteração dos valores das despesas de funcionamento e de investimento constantes do quadro aí apresentado, relativamente àquela secretaria, assim como as suas repercussões no segundo parágrafo e segundo quadro do ponto 3.2.3 – Análise económica da despesa.

Não obstante a análise em causa, a óptica apresentada pretende tão só compreender a estrutura dos gastos públicos efectuados, tendo, por um lado as despesas de funcionamento, consideradas como “(...) *as despesas necessárias a garantir o normal funcionamento da máquina administrativa estadual (...)*”, ou seja, aquelas despesas que os serviços públicos realizam no âmbito do exercício das suas

⁷¹ Cfr. os Processos de Despesa n.ºs 760/03 e 3696/03.

⁷² Através do ofício n.º SAI 969/05, de 16 de Março.

actividades de gestão corrente e, por outro, as despesas de investimento entendidas como “(...) *todas as despesas efectuadas na formação de capital técnico (...)*”⁷³.

Relativamente ao ponto 3.4.4 – Evolução dos EANP, a SRPF veio alegar que “*de 2002 para 2003, os EANP da Administração Pública Regional (Directa e Indirecta) aumentaram cerca de 0,9% (...)*” ao invés do valor aí referido, e que, “*em valores absolutos, o acréscimo foi de 3,2 milhões de euros e não 36,8 milhões de euros*”, afirmando ainda, relativamente ao valor dos EANP, que “*(...) em 2003 o seu valor ascendeu a 350,1 milhões de euros*”, ao mesmo tempo que, no comentário ao ponto 3.4.1 – Análise global dos EANP, fez corresponder, e bem, no Quadro III.9, o “*Total EANP*” ao valor de “*383 871 099,22*” euros.

Por conseguinte, contrariamente ao que aquela Secretaria Regional afirma no texto, em 2003 o valor dos EANP da Administração Pública Regional (Directa e Indirecta) ascendeu a cerca de 383,87 milhões de euros, sendo que, os 350,1 milhões de euros considerados apenas se referem à Administração Regional Directa, pelo que reiteram-se aqui os dados constantes do ponto em questão.

Refira-se ainda que, aquando do exercício do contraditório, a SRPF veio apresentar nova errata relativa ao mapa dos encargos transitados para 2004, tendo os seus efeitos sido incorporados no local próprio ao longo da análise efectuada aos EANP, assim como no quadro relativo às despesas assumidas sem dotação orçamental.

⁷³ Vide Mestre Domingos Pereira de Sousa, “*Finanças Públicas*” Instituto Superior de Ciências Sociais Políticas, Lisboa 1992 pág. 131. Vide também Prof. Doutor António L. de Sousa Franco, “*Finanças Públicas e Direito Financeiro*”, Volume II, Almedina, Coimbra 1992, 4.ª Edição, pág. 2.



Capítulo IV

Subsídios e Outros Apoios Financeiros



CAP. IV – SUBSÍDIOS E OUTROS APOIOS FINANCEIROS

4.1 – Âmbito de verificação

Este capítulo abrangeu uma análise global dos apoios concedidos pela RAM, sendo realizado um exame comparativo entre os apoios financeiros⁷⁴ previstos no orçamento final e os efectivamente concedidos, inscritos na Conta da Região, e entre a informação fornecida por estes instrumentos financeiros e os elementos remetidos pela DROC, bem como por outras entidades públicas.

Também foram analisados os vários tipos de apoios financeiros concedidos pela Administração Regional às Autarquias Locais da RAM, nos termos dos art.^{os} 3.º, 4.º e 5.º do DLR n.º 1-A/2003/M, de 3 de Janeiro.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade com o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações⁷⁵ foram, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do presente capítulo.

4.2 – Apoios financeiros concedidos pelo Governo Regional

À semelhança da orientação adoptada nos anos precedentes, em 2003, o regime geral disciplinador da concessão de apoios financeiros por parte da RAM constava de normas avulsas inseridas no Decreto Legislativo Regional que aprovou o Orçamento para aquele ano, sendo aplicada a Circular 3/ORÇ/2000, de 31 de Março, emitida pela DROC, no tocante às formalidades inerentes ao processo de candidatura e à outorga dos contratos-programa.

Mantinha-se, assim, a situação de inexistência, na ordem jurídica regional, de um diploma específico dotado de um corpo normativo suficientemente consistente, transparente e objectivo, disciplinador da atribuição de ajudas financeiras por parte da Administração Regional.

No exercício económico de 2003, os apoios financeiros atribuídos pelo Governo Regional, ao abrigo dos art.^{os} 23.º a 27.º do DLR n.º 1-A/2003/M⁷⁶, apresentavam a seguinte distribuição, de acordo com a classificação económica das despesas:

⁷⁴ Tendo por base as despesas inscritas no Orçamento e na Conta da Região, nos agrupamentos 04 – Transferências Correntes, 05 – Subsídios e 08 – Transferências de Capital, desde que tenham assumido a forma de subsídio e de apoio financeiro.

⁷⁵ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

⁷⁶ Art.º 23.º - *Concessão de subsídios e outras formas de apoio*; Art.º 24.º - *Subsídios e outras formas de apoio abrangidos pelo artigo 23.º deste diploma*; Art.º 25.º - *Bolsas e apoios financeiros de natureza análoga*; Art.º 26.º - *Apoio humanitário*; Art.º 27.º - *Indemnizações compensatórias*.

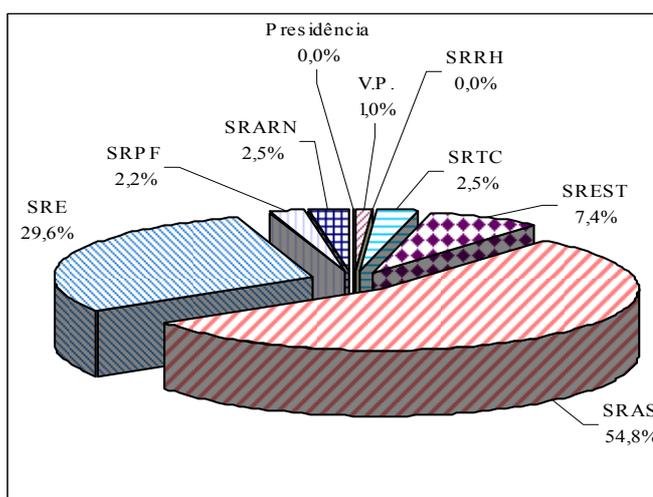
Quadro IV. 1 – Apoios financeiros concedidos pela Região

(em mil euros)

Cl. Ec.	Rubrica	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec. (%)
		Valor	%	Valor	%	
04	Transferências correntes	147.120,38	85,2	86.171,69	87,3	58,6
08	Transferências de capital	21.460,50	12,4	9.029,22	9,1	42,1
Total das Transferências		168.580,88	97,6	95.200,91	96,4	56,5
05	Subsídios	4.151,83	2,4	3.547,61	3,6	85,4
Total		172.732,70	100,0	98.748,53	100,0	57,2

Fonte: Conta da RAM de 2003

Como se verifica pela leitura dos dados constantes no mapa supra reproduzido, as transferências correntes e de capital corresponderam a 96,4% do total dos apoios financeiros concedidos, que ascenderam a 98,7 milhões de euros, a que corresponde uma taxa de execução de 57,2%, distribuídos pelos Departamentos Regionais, nos termos ilustrados no gráfico abaixo:

Gráfico IV. 1 – Representação orgânica dos apoios financeiros

Os auxílios concedidos pela SRAS representaram 54,8% do total dos apoios financeiros, tendo atingido o montante de 54,1 milhões de euros, dos quais 97,8% assumiram a forma de “*Transferências correntes*”, que reverteram na sua maioria para o SRS, E.P.E., conforme exposto no ponto 4.2.1.

Ocorreu um crescimento significativo (93,2%) no montante global dos apoios concedidos (em 2001 foi de 49,7 milhões de euros e em 2002 foi de 51,1 milhões de euros), modificando-se, de igual modo, a estrutura da repartição orgânica desses apoios, dado que foi a SRAS que concedeu o valor mais elevado, enquanto que nos anos anteriores tinha sido a SRE.

No próximo quadro apresenta-se a distribuição dos apoios atribuídos pela RAM, em função da natureza institucional das entidades beneficiárias:



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

(em mil euros)

Rubricas de Cl. Ec.	04 - Transf. Correntes	05 - Subsídios	08 - Transf. Capital	Total	%
Sociedades Públicas	50.610,86	1.720,99	2.785,71	55.117,56	55,8
Sociedades Privadas	12.464,96	1.703,54	3.499,86	17.668,36	17,9
Famílias/Emp. nome individual	429,88	44,79	121,20	595,87	0,8
Instituições sem fins lucrativos	20.097,92	12,74	2.222,46	22.333,13	22,7
R. Mundo - Org. internacionais	21,44	0	400,00	0	0
Administração Local - RAM	0	4,16	0	4,16	0
Administração Regional - RAM	0	17,49	0	17,49	0
Famílias/Outras	2.546,63	43,90	0	2.590,52	2,8
Total	86.171,69	3.547,61	9.029,22	98.748,53	100,0
%	87,3	3,6	9,1		

Fonte: Conta da RAM de 2003

4.2.1 – Sociedades Públicas

As “*Sociedades Públicas*” foram o sector institucional que recebeu a maior parcela das comparticipações financeiras concedidas (55,8%), sob a forma de “*Transferências correntes*” e que se destinaram, na sua maioria, a financiar o funcionamento do SRS, E.P.E.⁷⁷ (50,5 milhões de euros), enquanto que no ano anterior tinham recebido apenas 22,9% do total (cerca de 11,7 milhões de euros).

A concessão deste financiamento assentou na celebração de um CP⁷⁸ cujo objecto consistia na definição do processo de articulação financeira entre a RAM e o SRS, E.P.E., visando assegurar a prestação de cuidados de saúde aos utentes do Serviço Regional de Saúde⁷⁹.

De modo a ser prosseguido este objectivo, no ano 2003 estava prevista a atribuição ao SRS, E.P.E. de uma comparticipação financeira no montante de 111,5 milhões de euros (103,8 milhões de euros para funcionamento e 7,7 milhões de euros para despesas de investimento), no entanto, apenas foram efectivamente transferidos os 50,5 milhões de euros referidos anteriormente.

De igual forma, a SREST disponibilizou apoios financeiros para este sector, no valor de 3,66 milhões de euros, sob a forma de “*Transferências de capital*” (2,73 milhões de euros) e de “*Subsídios*” (930 mil euros).

Estas “*Transferências de capital*” foram direccionadas para a empresa ANAM, S.A., de modo a financiarem os trabalhos da empreitada de execução da ER 101, incluídos no projecto de construção do Aeroporto Intercontinental da Madeira.

Um subsídio no montante aproximado de 930 mil euros foi também atribuído pela SREST à empresa HF, S.A., a título de indemnização compensatória pela prestação de serviço público, ao abrigo do art.º 27.º do DLR n.º 1-A/2003/M.

⁷⁷ A constituição do SRS, E.P.E. será objecto de análise no Capítulo IX – Património Regional.

⁷⁸ Com fundamento nas disposições conjugadas da al. a) do n.º 2 do art.º 29.º do DL n.º 558/99, de 17/12, do n.º 4 do art.º 5.º do Estatuto do Sistema Regional de Saúde, aprovado pelo DLR n.º 4/2003/M, de 10/04 e dos art.ºs 5.º, 7.º, 27.º e 42.º do DLR n.º 9/2003/M, de 27/05.

⁷⁹ Autorizado pela Res. n.º 1104/2003, de 8 de Setembro.

Por fim, merecem ainda relevo os subsídios, no montante de 642,4 mil euros, concedidos pela SRE à Madeira Tecnopólo, S.A. e que se destinaram maioritariamente (593,8 mil euros) à execução do projecto comunitário “*Uma família, Um computador*”.

4.2.2 – Instituições sem fins lucrativos

As “*Instituições sem fins lucrativos*” também receberam um montante elevado de apoios financeiros (22,3 milhões de euros) que assumiram, principalmente, a forma de “*Transferências correntes*” (próximo dos 20,1 milhões de euros), mas que foi inferior em 32% ao transferido no ano 2002 (32,8 milhões de euros).

Neste sector salientam-se as “*Transferências correntes*” realizadas pela SRE, no valor de 13,1 milhões de euros, de onde se destaca o montante de cerca de 2,4 milhões de euros, entregue à *Escola Salesiana de Artes e Ofícios* na sequência da celebração de um contrato de associação entre este estabelecimento de ensino e a Região, que teve por objectivo financiar despesas de funcionamento e manutenção da entidade em questão, bem como a quantia de 1,7 milhões de euros atribuída à *Província C.M. Cong. Irmãs Franciscanas*, a que esteve subjacente a mesma finalidade.

Por sua vez, foi transferido para a *Escola de Enfermagem S. José de Cluny* um apoio financeiro no montante aproximado de 1,05 milhões de euros⁸⁰, suportado através do orçamento da SRAS, destinado a financiar os encargos com a formação de enfermeiros para o Serviço Regional de Saúde.

Quanto às “*Transferências de capital*”, destaca-se a importância aproximada de 718,2 mil euros, entregue por esta Secretaria Regional à Associação de Bombeiros Voluntários da Ribeira Brava.

A SRTC concedeu auxílios financeiros a diversas entidades do sector “*Instituições sem fins lucrativos*”, no montante aproximado de 1,8 milhões de euros, salientando-se os apoios concedidos ao Clube de Golfe do Santo da Serra (750 mil euros) para a “*Realização/Organização do 11.º Madeira Island Open*” e os atribuídos no âmbito do projecto do PIDDAR, designado por “*Descentralização Cultural*” (487,1 mil euros).

Do mesmo modo, a SRPF atribuiu apoios neste sector, sendo de assinalar os efectivamente concedidos por conta da rubrica “*Transferências correntes*” de que foi beneficiário o Clube Sports Madeira (623,5 mil euros)⁸¹ e que se destinaram a financiar a Edição de 2003 do Rali Vinho Madeira.

No tocante à SRARN, esta Secretaria Regional concedeu no mesmo sector participações financeiras no montante de 1,3 milhões de euros, dos quais cerca de 1,2 milhões destinaram-se a apoiar o funcionamento das Casas do Povo, mediante a celebração de contratos-programa.

4.2.3 – Sociedades Privadas

O sector “*Sociedades Privadas*” recebeu cerca de 17,9% dos apoios financeiros concedidos pela Administração Regional, que assumiram principalmente a forma de “*Transferências correntes*” (aproximadamente 12,5 milhões de euros) e que, em grande parte, foram provenientes do orçamento da SRE (11,6 milhões de euros), atingindo o valor global aproximado de 17,7 milhões de euros.

⁸⁰ Autorizado pela Res. n.º 237/2003, de 13 de Fevereiro.

⁸¹ Pela Res. n.º 185/2003, de 20 de Fevereiro, foi autorizada a concessão de uma participação financeira até ao montante de 748,2 mil euros, tendo transitado para 2004 o valor de 124,7 mil euros.



No ano anterior, para o sector em causa, apenas tinham sido transferidos cerca de 2,6 milhões de euros que representaram 5% do total das participações financeiras, anotando-se um acréscimo muito significativo, correspondente a 15,1 milhões de euros.

Entre as entidades abrangidas por estes auxílios financeiros, são de destacar a *Escola Complementar do Til – APEL*, que recebeu a quantia aproximada de 2,4 milhões de euros, na sequência da celebração de um contrato simples que teve por objectivo financiar despesas de funcionamento e manutenção desta Escola, e a *Escola Profissional do Atlântico* que foi beneficiada por um apoio no montante aproximado de 1,8 milhões de euros com a mesma finalidade.

A VPGR atribuiu, sob a forma de transferências correntes, ao sector das “*Sociedades Privadas*”, o montante de 488,7 mil euros que se destinou a financiar o CEIM, Ld.⁸² (244,8 mil euros) e a AREAM (243,9 mil euros).

De igual modo, a SRARN concedeu à GELATUM – Conservas e Pescas, S.A., uma participação financeira no montante de 215,5 mil euros, no âmbito de um CP celebrado com o objectivo de apoiar a aquisição de matéria-prima (tunídeos) importada para a indústria de transformação de produtos de pesca⁸³, e atribuiu um subsídio à empresa UCALPLIM, de forma a cobrir o diferencial entre o preço de custo e o de venda de leite produzido na Região.

Ainda no sector das “*Sociedades Privadas*”, a SREST transferiu⁸⁴ para a empresa Porto Santo Line, Ld.^a, uma participação financeira que atingiu o montante de 2,73 milhões de euros⁸⁵, relativa à componente regional do projecto de investimento “*Novo Navio de Ligação ao Porto Santo*” e atribuiu indemnizações compensatórias às empresas privadas de transportes colectivos, no valor de 887,1 mil euros.

4.3 – Apoios financeiros aos municípios

O relacionamento financeiro entre o Governo Regional e as autarquias locais da RAM ao nível da concessão de apoios financeiros assumiu diferentes formas, evidenciadas no Orçamento Regional para o ano 2003, de acordo com a seguinte tipologia:

- Bonificações de juros concedidas pelo GR;
- Apoio financeiro complementar;
- Participações da Administração Regional nos projectos de investimento municipais.

4.3.1 – Bonificação de juros

No ano económico 2003, o legislador regional garantiu a manutenção em vigor da linha de crédito bonificada às autarquias locais⁸⁶ através da norma do art.º 5.º do DLR n.º 1-A/2003/M.

⁸² Esta questão será analisada de forma mais detalhada no Capítulo IX – Património Regional.

⁸³ Cfr. Res. n.º 1429/2003, de 6 de Novembro.

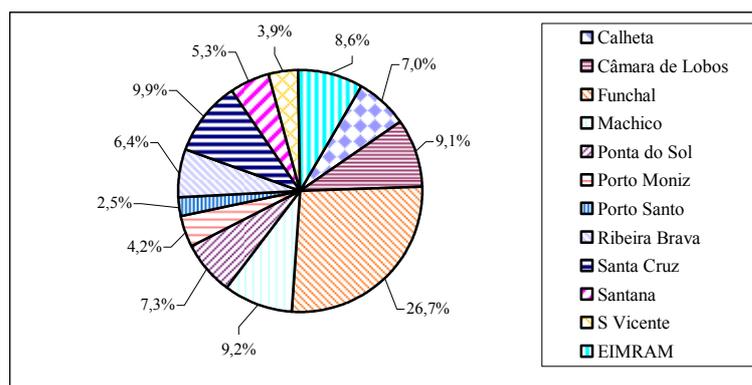
⁸⁴ Sob a forma de “*Transferências de capital*”.

⁸⁵ Discriminado da seguinte forma: € 649.040,32 transitados de 2002, € 891.780,24 autorizados pela Res. n.º 360/2003, de 3 de Abril, e € 1.189.040,32 autorizados pela Res. n.º 1180/2003, de 18 de Setembro.

⁸⁶ Cfr. Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2002, Capítulo IV – Subsídios e Outros Apoios Financeiros.

Assim, o Conselho do Governo Regional da Madeira autorizou o pagamento de bonificações de juros, ao abrigo da linha de crédito instituída pelo art.º 5.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, da linha de crédito criada pelo DLR n.º 17/99/M, de 15 de Junho, e dos contratos de reequilíbrio financeiro celebrados com base nos Decretos-Lei n.ºs 75/87, de 13 de Fevereiro, e 359/89, de 18 de Outubro, no montante de € 793.608,18, encontrando-se este valor discriminado no gráfico seguinte:

Gráfico IV. 2 - Distribuição dos juros bonificados



À semelhança do que se verificou em anos anteriores, o principal beneficiário desta modalidade de apoio foi o município do Funchal, seguido dos municípios de Santa Cruz e de Machico, com, respectivamente, 26,7%, 9,9% e 9,2% do total das bonificações pagas.

Os valores pagos referentes às bonificações de juros, discriminados por rubrica de classificação económica, previstos no orçamento e inscritos na Conta da Região de 2003, estão patentes no quadro *infra* reproduzido:

Quadro IV. 3 – Bonificações de juros

(em euros)				
Cl. Ec.	Instituição	Orçamento	Pagamentos	Tx. Exec. (%)
04.03.01-A	DGT	100,00	53,58	53,6
05.02.01-A	Bancos e outras Inst. Financeiras	971.000,00	793.554,60	81,7
Total		971.100,00	793.608,18	81,7

Consequentemente, dos € 971.000,00 previstos no orçamento da RAM, relativos às bonificações de juros de que beneficiaram as autarquias locais, foram efectivamente transferidos 81,7%, no âmbito dos vários protocolos e contratos existentes.

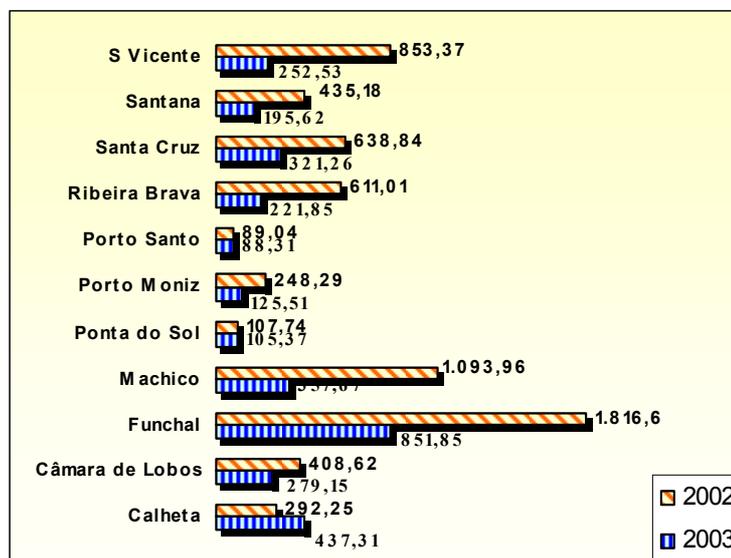
4.3.2 – Apoio financeiro complementar

Em sintonia com a solução adoptada em anos anteriores, também o DLR n.º 1-A/2003/M, no seu art.º 4.º, n.º 1, autorizou o GR, no ano económico 2003, e de harmonia com o art.º 7.º, n.º 7, da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto, a efectuar transferências para os municípios da RAM, até ao montante de 2,5 milhões de euros, a título de apoio complementar.

A distribuição, pelos municípios da Região, deste tipo específico de apoio financeiro, assente na aplicação da fórmula matemática indicada no n.º 2 do citado art.º 4.º, é representada no gráfico a seguir reproduzido, discriminado por município:



Gráfico IV. 3 – Apoio financeiro complementar aos municípios



Foi efectivamente transferido para os municípios da Região o montante de 3,2 milhões de euros, o que representa uma execução financeira de 128%, justificada pelo facto de estarem incluídas no montante transferido as prestações de 2002 que tinham ficado por pagar.

Os municípios que receberam o apoio financeiro complementar de valor mais elevado foram os do Funchal, da Calheta e de Machico que, em termos percentuais, beneficiaram, respectivamente, de 26,3%, de 13,5% e de 11,1% do total desse apoio, enquanto que o município do Porto Santo continuou a registar o valor mais reduzido (2,7%).

Apurou-se ainda que parte das verbas incluídas no âmbito deste apoio complementar foram transferidas para a IGA, S.A. (cerca de 929 mil euros), e para a EEM, S.A. (731,9 mil euros), a coberto da previsão normativa do art.º 6.º do DLR n.º 1-A/2003/M.

4.3.3 – Cooperação técnica e financeira

A SRPF, através da dotação orçamental do PIDDAR relativa ao “Apoio Financeiro aos Municípios”, e ao abrigo do disposto no art.º 3.º do DLR n.º 1-A/2003/M, participou diversos projectos de investimento, estando os valores previstos e realizados, bem como a respectiva taxa de execução financeira, patentes no quadro seguinte:

Quadro IV. 4 – Co-financiamento de projectos de investimento

(em euros)

Municípios	Orçamento	Execução Financeira		
		Montante	%	Tx. Exec. (%)
Calheta	2.619.500,00	1.606.730,39	8,6	61,3
Câmara de Lobos	5.508.000,00	3.815.495,34	20,4	69,3
Funchal	6.469.971,00	2.503.252,05	13,4	38,7
Machico	3.711.100,00	2.252.418,06	12,0	60,7
Ponta do Sol	2.050.000,00	1.353.148,17	7,2	66,0
Porto Moniz	1.338.250,00	364.905,55	1,9	27,3
Porto Santo	1.567.090,00	859.439,84	4,6	54,8
Ribeira Brava	2.515.240,00	1.043.146,00	5,6	41,5
Santa Cruz	3.985.000,00	2.370.454,37	12,7	59,5
Santana	2.274.000,00	1.738.497,54	9,3	76,5
S Vicente	2.047.650,00	830.580,89	4,4	40,6
Total	34.085.801,00	18.738.068,20	100,0	55,0

Fonte: Conta da RAM de 2003

A Administração Regional transferiu para os municípios da Região o montante de 18,7 milhões de euros, embora estivesse prevista a transferência de 34 milhões de euros, o que se traduziu numa taxa de execução (55%) mais elevada do que a do ano anterior (52,5%).

O município de Santana apresentou em 2003, uma vez mais, a taxa de execução financeira mais elevada (76,5%). Por oposição, a taxa de execução financeira mais baixa foi a do município do Porto Moniz (27,3%). No entanto, as obras com valores de execução financeira mais elevados foram realizadas pelos Municípios de Santa Cruz (764,4 mil euros) e da Calheta (748,2 mil euros).

Em relação ao ano 2002, e em termos globais, houve uma redução de 1,1% no volume financeiro dos apoios efectivamente concedidos por contratos-programa, em que se evidenciam as diminuições ocorridas nos pagamentos efectuados aos Municípios do Porto Moniz (65,8%) e do Funchal (36,2%).

Por outro lado, é de destacar o facto de as comparticipações financeiras transferidas para o Município de Câmara de Lobos terem crescido cerca de 88,8% (aproximadamente 1,8 milhões de euros).

4.4 – Auditoria a contratos-programa celebrados pelos Municípios

4.4.1 – Enquadramento

A acção em referência⁸⁷ foi direccionada à fiscalização dos CP de cooperação técnica e financeira celebrados entre a RAM e os Municípios, tendo em vista a apreciação dos circuitos a eles associados, nomeadamente quanto à aprovação, concessão e controlo dos apoios, bem como a avaliação do grau de realização física e financeira das obras associadas.

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, nos termos previstos no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, o relato da auditoria foi remetido à Presidência e à Vice-Presidência do GR, às diversas Secretarias Regionais, bem como aos Municípios da Calheta, de Câmara de Lobos e de Santa Cruz, tendo as alegações produzidas neste âmbito sido tidas em consideração na elaboração do relatório.

4.4.2 – Quadro normativo

No ano 2003 ainda não tinha sido aprovado um quadro regulamentar regional definidor das condições de participação da RAM no financiamento de projectos de investimento da responsabilidade das AL, ao abrigo da celebração de CP e de acordos de colaboração, continuando o DL n.º 384/87, de 24 de Dezembro, a constituir a base normativa para a atribuição das referidas comparticipações financeiras regionais. De igual modo, não foram identificados regulamentos internos definidores dos

⁸⁷ Cfr. Relatório n.º 4/2005-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 05 de Maio de 2005.



procedimentos a adoptar para efeitos da concessão, acompanhamento e fiscalização da aplicação de tais apoios financeiros.

Foi entretanto publicado, em 1 de Junho de 2005, o DLR n.º 6/2005/M, que estabelece o regime de cooperação técnica e financeira entre a administração pública regional e a administração local da Região Autónoma da Madeira.

4.4.3 – Apreciação dos sistemas de concessão, acompanhamento e fiscalização dos apoios financeiros

Da análise e avaliação efectuadas aos sistemas de concessão, de acompanhamento e de controlo da aplicação dos apoios financeiros concedidos a coberto de CP celebrados entre a RAM e os Municípios, destacam-se as seguintes situações:

A) Projectos de execução

- Contrariamente ao estipulado no n.º 2 da cláusula 3.ª dos CP, a DROT não aprovou previamente os projectos de execução das empreitadas co-financiadas, de que apenas teve conhecimento depois de a sua entrega ter sido solicitada aos Municípios, na sequência da outorga dos CP.
- Embora, face ao preceituado no n.º 2 do art.º 7.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto, a atribuição de apoios financeiros a projectos de investimento das AL apenas pode ocorrer quando estes revistam grande relevância para o desenvolvimento regional e local, quando a sua execução se mostre urgente e desde que esteja comprovada a manifesta incapacidade financeira dos Municípios para suportar os correspondentes encargos, os projectos analisados não se encontravam instruídos com elementos suficientemente demonstrativos da verificação cumulativa de tais requisitos.

B) Execução Física

- A execução física das obras apoiadas foi objecto de acompanhamento por parte da SREST, através da DROT, tendo este Serviço visado igualmente os comprovativos da realização dos trabalhos, nos termos contratualmente previstos, o que se assinala como positivo.
- Contrariamente ao estipulado na cláusula 3.ª dos CP assinados, os Municípios, na qualidade de donos das obras, não remeteram, à DRPF, fotocópias dos orçamentos aprovados, nem tão-pouco dos cronogramas físicos e financeiros e das memórias descritivas dos projectos financiados. Por seu turno, a DRPF não promoveu qualquer diligência junto daquelas entidades, no sentido de exigir o envio da documentação em falta.

C) Execução Financeira

- O acompanhamento da execução financeira efectuado pela DRPF assentou, essencialmente, no exame dos autos de medição remetidos pelos Municípios, traduzido na conferência dos elementos aí inscritos (designação e valor de adjudicação da obra, montante dos trabalhos executados, qualificação como trabalhos normais ou a mais, erros de medições ou revisões de preços, do cálculo do IVA, apuramento dos descontos respeitantes ao reforço da garantia e para a CGA, data do documento e assinatura dos responsáveis intervenientes).
- A DRPF providenciou igualmente pelo envio, aos Municípios, de um mapa mensal das participações efectuadas, com a indicação do valor orçamental para cada projecto de investimento financiado e da importância processada, fazendo depender a transferência das verbas a atribuir da conferência cruzada dos autos remetidos pela DROT com aqueles enviados pelos Municípios.

- A transferência daquelas verbas foi realizada por tranches, mediante a apresentação pelos Municípios beneficiários dos autos de medição. No entanto, nem sempre as parcelas transferidas atingiram o valor total de cada um dos autos de medição entregues e certificados pela DROT, tendo alguns deles sido pagos em mais de uma tranche, de acordo com as disponibilidades orçamentais e de tesouraria da SRPF.
- Os autos de medição elaborados pela DROT não identificavam a natureza dos trabalhos executados, o que é susceptível de ter conduzido a situações em que as verbas atribuídas ao abrigo de CP foram direccionadas ao pagamento de trabalhos juridicamente qualificáveis como “*trabalhos a mais*”, indo, assim, contra as restrições legal e contratualmente estabelecidas a este respeito.
- Em duas situações específicas foram ultrapassados os limites admitidos para a comparticipação financeira dos projectos, fixados pelos n.ºs 3, 4 e 5 do art.º 6.º do DL n.º 384/87, entre 60%, 80% e 90% do encargo total emergente dos investimentos realizados, sendo a factualidade descrita susceptível de originar responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, tendo dos factos sido dado conhecimento ao Digno Magistrado do Ministério Público no seguimento da aprovação do relatório de auditoria.
- Embora o valor da comparticipação financeira regional dos empreendimentos estivesse, por norma, limitado ao plafond máximo fixado em cada um dos contratos celebrados, em alguns dos casos apreciados foram autorizados reforços sucessivos das verbas inicialmente concedidas.
- Detectou-se ainda uma demora considerável na efectivação das transferências pela DRPF, na sequência da recepção dos autos de medição visados pela DROT que, nalguns casos, se verificou ser superior a 300 dias.

4.5 – Princípio do contraditório

Em observância da norma do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foi dado cumprimento ao princípio do contraditório, não tendo as alegações produzidas nesta sede pela SRPF⁸⁸ determinado alterações ao nível da análise inicialmente efectuada à temática abordada no presente capítulo, cabendo destacar que, contrariamente à posição sustentada por aquela Secretaria Regional, não se concebe que as normas avulsas anualmente inseridas no diploma que aprova o orçamento da Região, em conjunto com a Circular n.º 3/Orç./2000, de 7 de Junho, forneçam, por si só, um regime jurídico suficientemente estruturado e exaustivo em matéria de atribuição de apoios financeiros por parte da RAM.

⁸⁸ Através do ofício n.º SAI 696/05, de 01 de Março.



Capítulo V

Investimentos do Plano



CAP. V – INVESTIMENTOS DO PLANO

5.1 – Âmbito de verificação

A análise da execução global do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional, em especial da sua parcela anual, visou dar cumprimento ao disposto no art.º 41.º, n.º 1, al. e), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Procedeu-se, neste capítulo, ao enquadramento do PIDDAR enquanto instrumento de planeamento e à identificação das inter-conexões entre este e os restantes documentos de orientação (PDES-RAM e POPRAM III).

A apreciação da execução do Cap. 50 incidiu sobre o grau de execução de cada Departamento do Governo Regional, bem como na distribuição da despesa, segundo as classificações económica e funcional⁸⁹.

A análise da execução global do PIDDAR recaiu, de igual modo, no grau de realização dos diversos Departamentos do Governo Regional, assim como na distribuição sectorial da despesa e nas respectivas fontes de financiamento.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade como o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações foram⁹⁰, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do presente capítulo.

5.2 – Enquadramento do planeamento

De acordo com o disposto na alínea i) do art.º 81.º da CRP, o Estado ficou incumbido de criar os instrumentos jurídico-técnicos necessários ao planeamento.

Dando cumprimento àquele imperativo constitucional, a AR aprovou a Lei-Quadro do Planeamento⁹¹, salvaguardando no seu art.º 14º, e dado o interesse específico das Regiões Autónomas, o direito de as Assembleias Legislativas Regionais regulamentarem o seu sistema de planeamento, o que viria a ocorrer apenas em 16 de Julho de 2003, com a aprovação pela ALRM do diploma que regula a organização e o funcionamento do sistema de planeamento na Região Autónoma da Madeira.

A publicação daquele diploma (Decreto Legislativo Regional n.º 26/2003/M, de 23 de Agosto) veio assim colmatar a lacuna existente ao nível do enquadramento do sistema de planeamento na Região, relativamente à qual, este Tribunal, em sede de Parecer sobre a Conta da Região, havia já formulado recomendações em anos anteriores.

O referido diploma entrou em vigor a 24 de Agosto de 2003, contudo, os seus efeitos práticos só deverão fazer-se sentir, na sua plenitude, a partir do Orçamento para 2004. Registe-se, todavia, que a aprovação do Relatório de Execução do PIDDAR 2003 obedeceu já aos moldes daquele diploma, conforme resulta da Resolução n.º 1355/2004, do CG de 30 de Setembro.

⁸⁹ No que toca à análise das transferências efectuadas para os municípios, no âmbito do PIDDAR, estas serão objecto de análise aprofundada no Capítulo IV, relativo aos “*Subsídios e Outros Apoios Financeiros*”.

⁹⁰ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

⁹¹ Lei n.º 43/91, de 27 de Julho, que regula a organização e o funcionamento do sistema de planeamento.

5.2.1 – Estrutura de planeamento regional

Relativamente ao quadro de planeamento ainda vigente em 2003, os instrumentos jurídicos e técnicos necessários para o seu desenvolvimento integravam:

- Os planos de médio prazo;
- Os planos anuais.

Os planos de médio prazo, ou PDES-RAM, reflectem a orientação estratégica da política de desenvolvimento económico e social definida pelo GR, tanto a nível global como sectorial. A elaboração da proposta do PDES-RAM⁹² é da competência do GR, que deve actuar com respeito pela CRP, pelo EPARAM e pela LFRA, competindo à ALRM⁹³, posteriormente, a sua aprovação.

Os planos anuais enunciam as medidas de política económica e social a concretizar pelo GR, no ano a que respeitam, com a sua expressão sectorial e regional, bem como a programação do PIDDAR e da sua execução financeira, prevista no orçamento regional. A elaboração é da competência do GR cabendo a aprovação à ALRM.

5.2.2 – Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos

As opções estratégicas e os objectivos da política de investimentos, para o período em análise, encontravam-se delineados em diversos documentos, a saber:

- Plano de Desenvolvimento Económico e Social da RAM (2000-2006)⁹⁴;
- Programa de Governo (2001-2004);
- POPRAM III (2000-2006);
- PIDDAR para 2003.

O PIDDAR para 2003

O Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração da Região Autónoma da Madeira (PIDDAR) é um instrumento de planeamento que inclui todos os programas e projectos que a Administração Regional pretende levar a cabo no ano a que respeita, assim como a respectiva programação plurianual.

O PIDDAR para o ano 2003 foi aprovado pela Assembleia Legislativa Regional em 20 de Dezembro de 2002, através da Resolução n.º 1/2003/M, de 22 de Janeiro.

Este Plano enquadrava-se na estratégia de médio prazo apresentada no PDES-RAM (2000-2006), confirmada no PDR que enquadra o QCA III (2000/2006), e consagrada no Programa de Governo para o período 2001/2004.

De acordo com o documento que apresenta o PIDDAR 2003, a estrutura previsionial dos investimentos a realizar no ano em análise privilegiou, essencialmente, em termos de áreas de actuação, as

⁹² Nos termos da alínea m) do art.º 69.º do EPARAM.

⁹³ Nos termos da al. p) do n.º 1 do art.º 227.º da CRP e da al. b) do n.º 1 do art.º 36.º do EPARAM.

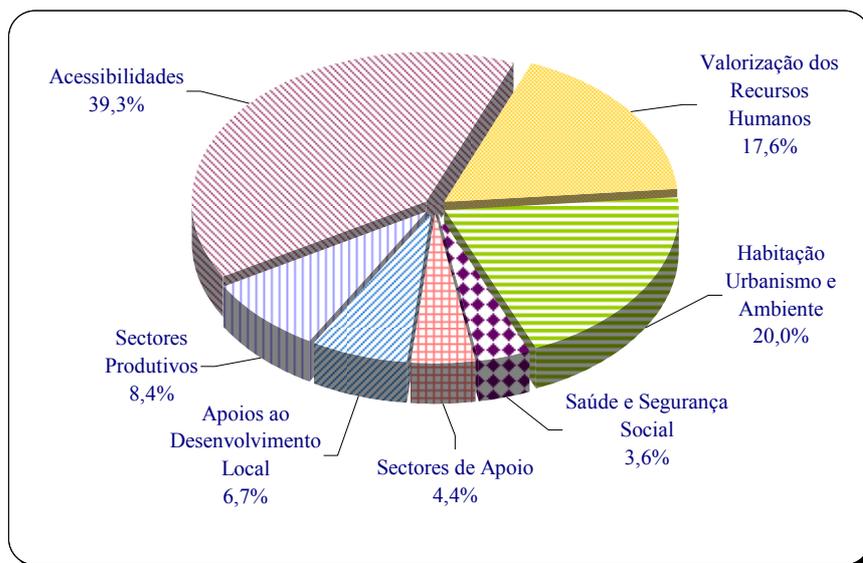
⁹⁴ Confrontar com alínea A) do ponto 4.3.1.3 do Capítulo IV do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2000.



“acessibilidades”, a “habitação, urbanismo e ambiente” e a “valorização dos recursos humanos”, conforme pode ser visualizado no gráfico seguinte.

Gráfico V. 1 - Estrutura previsual do PIDDAR por grandes sectores

– 675,1 Milhões de euros –



Fonte: PIDDAR 2003.

À semelhança do que se vem verificando em anos anteriores, os três sectores acima referidos absorvem a maior parte do volume de investimentos previsto representando, em conjunto, 76,9% do total do PIDDAR para 2003, valor ligeiramente superior ao registado no ano anterior em que a proporção era de 75,3%.

5.3 – Orçamento do PIDDAR

5.3.1 – Princípios gerais

Conforme determina a LEORAM⁹⁵, o Orçamento da RAM compreende “todas as receitas e despesas da administração pública regional, incluindo as receitas e despesas dos organismos que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública, adiante designados por fundos e serviços autónomos”, e na “elaboração da proposta do Orçamento deve ser dada prioridade às obrigações decorrentes de lei ou de contrato e à política de investimento e desenvolvimento”. Assim, o PIDDAR constitui uma prioridade, a que a proposta de orçamento deverá atender.

Dispõe ainda a LEORAM que a proposta orçamental a submeter à ALRM deverá conter⁹⁶, entre outros, o mapa IX – PIDDAR, que deve “apresentar os programas e projectos que integrados no âmbito dos investimentos do Plano, a administração pública regional pretenda realizar e que impliquem encargos plurianuais e evidenciar as fontes de financiamento”⁹⁷.

⁹⁵ Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

⁹⁶ Cfr. n.º 1 do art.º 12.º da LEORAM.

⁹⁷ Cfr. n.º 3 do art.º 12.º da LEORAM.

Através da análise do referido *Mapa IX – “Programas e Projectos Plurianuais”*, anexo ao Orçamento da RAM para 2003, constata-se que dele não consta a informação acerca das componentes de financiamento comunitário e regional incluídas no Cap. 50 – “*Investimentos do Plano*” e nas “*Outras Fontes*”, pelo que não foi totalmente elaborado em conformidade com o n.º 3 do art.º 12.º da LEORAM.

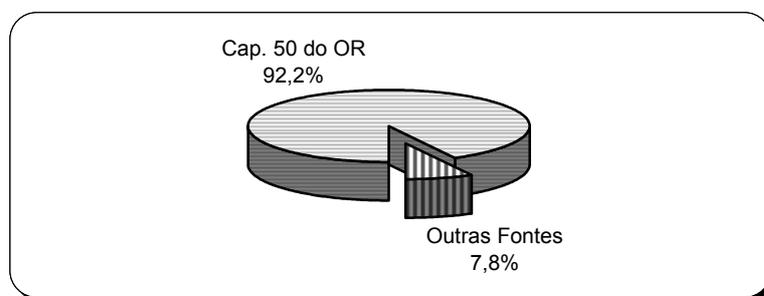
Relativamente à apresentação da Conta da Região, no que se refere em concreto à desconformidade, ainda que parcial, do “*Anexo XII – Despesas – Investimentos do Plano – Pagamentos efectivos*” com o princípio constante do n.º 1 do art.º 26.º da LEORAM (questão que vinha sendo invocada em anos anteriores como impeditiva da identificação das fontes de financiamento do *Cap. 50*), é de registar com agrado que, no sentido de suprir a insuficiência do referido mapa, em 2003, foi apresentado pela primeira vez em anexo à Conta o mapa designado “*Anexo XIII – Execução do PIDDAR*”, o qual apresenta a referida discriminação das fontes de financiamento dos projectos.

Quanto ao Relatório de Execução do PIDDAR de 2003, constata-se que nele se procede a uma análise global da distribuição da despesa realizada e a uma análise sectorial da sua execução, sistematizada por áreas de intervenção, incluindo as fontes de financiamento, concluindo com a apresentação dos respectivos mapas de execução financeira. Contudo, o referido relatório não avalia o grau de realização física dos projectos nem apresenta justificação para os desvios de execução dos mesmos, e, ainda que pontualmente isso seja efectuado ao longo do relatório, tal não ocorre de forma sistemática.

5.3.2 – Fontes de financiamento

Conforme resulta do *Mapa IX* anexo ao Orçamento da RAM, a previsão inicial das fontes de financiamento do PIDDAR apresentava-se como no gráfico seguinte:

Gráfico V. 2 - Fontes de financiamento do PIDDAR – Previsão⁹⁸



Fonte: PIDDAR 2003.

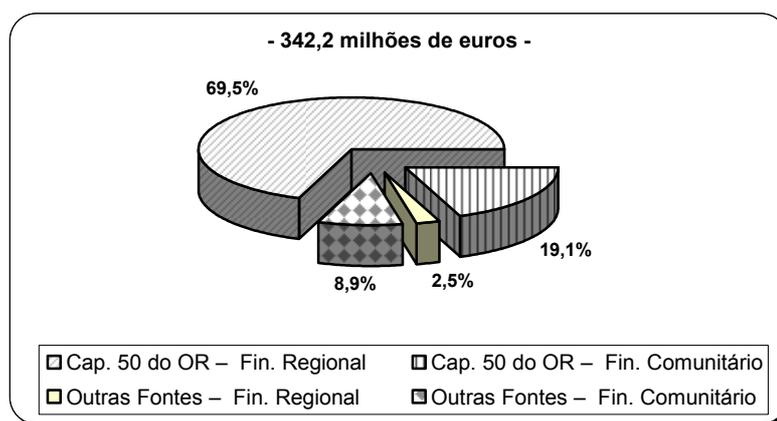
De acordo com a previsão inicial, os 675,1 milhões de euros inscritos no orçamento do PIDDAR seriam financiados principalmente através do *Capítulo 50* do orçamento regional, o qual atingia 622,2 milhões de euros (92,2% do total), sendo o restante, 52,9 milhões de euros, financiado pelas “*Outras Fontes*”.

⁹⁸ Não é possível discriminar as componentes de financiamento comunitário e regional dado que o Mapa IX não as apresenta, conforme já referido no ponto anterior.



Apresentando um ligeiro desvio face àquela previsão, a execução do PIDDAR foi financiada em 88,6% (303,2 milhões de euros) pelo Cap. 50 do orçamento regional, sendo os restantes 11,4% (38,9 milhões de euros) financiados pelas “*Outras Fontes*”. No gráfico abaixo apresentado podemos visualizar esta repartição do financiamento, assim como as suas componentes Regional e Comunitária.

Gráfico V. 3 - Fontes de financiamento do PIDDAR – Execução



Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2003.

A execução do PIDDAR foi financiada, fundamentalmente, com recurso a financiamento regional, o qual atingiu quase 246,2 milhões de euros (72% do total), dos quais 237,7 milhões (69,5% do total) respeitam ao Cap. 50 do orçamento regional.

Os restantes 28% da despesa realizada foram assegurados por financiamento comunitário, o qual atingiu quase 96 milhões de euros, dos quais cerca de 65,6 milhões (19,1% do total) foram canalizados por via do Cap. 50.

Face ao orçamento inicial, a execução do PIDDAR apresentou um desvio global próximo de 333 milhões de euros, o que se traduz numa taxa de execução de 50,7%, significativamente inferior à registada no ano anterior (59,1%). A maior parte daquele desvio refere-se ao Cap. 50 (mais de 319 milhões de euros), cuja taxa de execução (48,7%) ficou abaixo da execução global, enquanto que o nível de execução das “*Outras Fontes*” atingiu os 73,6%.

Face a 2002, o financiamento comunitário diminuiu em quase 6,6 milhões de euros, enquanto que o financiamento regional diminuiu em cerca de 43,5 milhões, o que se traduziu numa execução global inferior à do ano anterior em quase 50,1 milhões de euros.

5.3.3. – Projectos por Departamento do Governo Regional

Como ficou atrás referido, o orçamento inicial do PIDDAR atingiu os 675,1 milhões de euros (mais 11,3 milhões de euros do que em 2002), dos quais 95,8%, quase 647 milhões de euros, se referiam a dotações para projectos em curso e os restantes 4,2%, ou seja, 28,1 milhões de euros, para novos projectos. Essa distribuição pode ser observada no quadro seguinte:

Quadro V. 1 - Repartição dos projectos novos e em curso

(em mil euros)

Departamento	Nº de projectos						Valor orçamentado para os projectos					
	Novos	%	Em curso	%	Total	%	Novos	%	Em curso	%	Total	%
VP	3	2,6	32	5,6	35	5,1	527,0	1,9	22.705,0	3,5	23.232,0	3,4
SRRH	13	11,3	34	5,9	47	6,8	790,5	2,8	5.982,3	0,9	6.772,8	1,0
SRTC	11	9,6	66	11,5	77	11,2	714,5	2,5	15.747,2	2,4	16.461,7	2,4
SREST	32	27,8	172	30,0	204	29,6	12.652,1	44,9	353.099,0	54,6	365.751,1	54,2
SRAS	5	4,3	24	4,2	29	4,2	3.080,0	10,9	13.316,4	2,1	16.396,4	2,4
SRE	7	6,1	70	12,2	77	11,2	2.177,0	7,7	70.935,4	11,0	73.112,4	10,8
SRPF	4	3,5	29	5,1	33	4,8	483,6	1,7	41.077,1	6,3	41.560,7	6,2
SRARN	40	34,8	147	25,6	187	27,1	7.730,3	27,5	124.106,3	19,2	131.836,5	19,5
Total	115	100,0	574	100,0	689	100,0	28.155,0	100,0	646.968,7	100,0	675.123,7	100,0

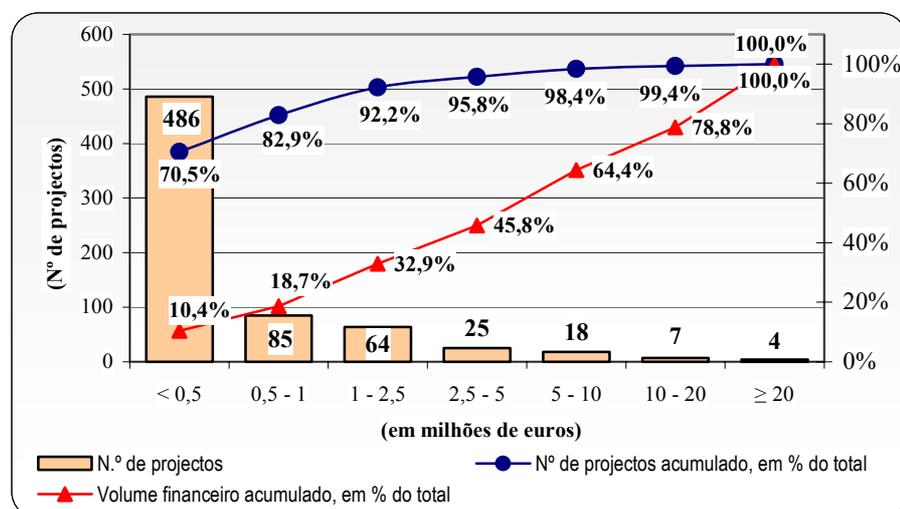
Fonte: PIDDAR 2003.

Do orçamento inicial do PIDDAR constavam 689 projectos inscritos, dos quais 574 (83,3%) provinham de anos anteriores e os restantes 115 (16,7%) foram iniciados em 2003.

Face a 2002, o número de projectos novos cresceu ligeiramente (mais 3 projectos) mas o valor orçamentado para os mesmos reduziu-se em cerca de 41,4 milhões de euros, representando um decréscimo de 59,5%, o que significa que os projectos iniciados em 2003 apresentaram, em média, uma dimensão financeira mais reduzida.

No que se refere à distribuição dos projectos pelos vários departamentos, a SREST e a SRARN destacam-se claramente dos demais, assumindo os valores mais expressivos, quer em número de projectos quer nos correspondentes volumes financeiros associados. Em conjunto, estas duas secretarias tiveram a seu cargo a execução de 56,7% do número total de projectos inscritos, aos quais esteve associado cerca de 73,7% do orçamento inicial do PIDDAR, correspondendo a uma dotação próxima de 497,6 milhões de euros.

Relativamente à dimensão financeira de cada um dos projectos inseridos no PIDDAR, a sua distribuição, em termos de dotações orçamentais iniciais, pode ser observada no gráfico seguinte:

Gráfico V. 4 - Distribuição dos projectos do PIDDAR

Fonte: PIDDAR 2003.



Conforme o gráfico evidencia, verifica-se uma forte concentração dos projectos no intervalo abaixo de 500 mil euros de dotação inicial, no qual se situam 486 projectos (o que corresponde a 70,5% do total), aos quais estava afecto apenas 10,4% do orçamento inicial do PIDDAR.

No extremo oposto, com dotações iniciais superiores a 20 milhões de euros, verifica-se que apenas 4 projectos absorvem 21,2% (cerca de 143,4 milhões de euros) do total do orçamento aprovado para o PIDDAR. Se considerarmos os três últimos intervalos, conclui-se que 4,2% dos projectos concentram 54,2% daquele orçamento.

De referir ainda que, ao longo de 2003, foram inseridos mais 51 projectos com um orçamento associado na ordem dos 13,4 milhões de euros, ascendendo, assim, a 740 os projectos inscritos no PIDDAR, tendo-se fixado em 711,5 milhões de euros o seu orçamento final global.

Relativamente aos 51 projectos inseridos ao longo do ano, constata-se que alguns deles não constituem projectos novos, pelo que não se compreende por que razão os mesmos não foram incluídos no orçamento inicial.

5.4 – Execução orçamental do Cap. 50 - Investimentos do Plano

A apreciação da execução do PIDDAR, na componente Capítulo 50 do Orçamento Regional, incidiu sobre o grau de execução de cada Departamento do Governo Regional, bem como na distribuição da despesa segundo as classificações económica e funcional.

5.4.1 – Alterações orçamentais

As dotações iniciais inscritas no Cap. 50, e destinadas à execução anual do PIDDAR, ascenderam a 622,2 milhões de euros, tendo, no entanto, sofrido um aumento de quase 17,9 milhões de euros, resultante das alterações orçamentais introduzidas, totalizando assim o orçamento final do Cap. 50 cerca de 640,1 milhões de euros.

Comparativamente ao ano anterior, o orçamento inicial de 2003 foi superior em cerca de 4 milhões de euros (cerca de 1%), tendo o orçamento final, por sua vez, excedido o de 2002 em cerca de 18,6 milhões de euros (mais 3%).

O orçamento inicial do Cap. 50, por Departamento, e as alterações orçamentais verificadas, assim como os valores constantes das dotações finais, podem ser observadas no quadro seguinte:

Quadro V. 2 - Alterações orçamentais ao Cap. 50

(em mil euros)

Secretaria	Orçamento Inicial		Alterações orçamentais		Orçamento Final	
	Valor	%	Valor	Δ (%)	Valor	%
VP	19.287,5	3,1	0,0	0,0	19.287,5	3,0
SRRH	5.100,0	0,8	0,0	0,0	5.100,0	0,8
SRTC	16.461,7	2,6	4.063,7	24,7	20.525,4	3,2
SREST	365.263,8	58,7	11.563,3	3,2	376.827,1	58,9
SRAS	12.022,4	1,9	0,0	0,0	12.022,4	1,9
SRE	45.869,8	7,4	1.676,5	3,7	47.546,3	7,4
SRPF	39.364,8	6,3	535,3	1,4	39.900,1	6,2
SRARN	118.873,8	19,1	35,0	0,0	118.908,8	18,6
Total	622.243,9	100,0	17.873,7	2,9	640.117,7	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2003 e Orçamento da RAM para 2003.

A alteração mais significativa registou-se na SREST, que viu o seu orçamento reforçado em quase 11,6 milhões de euros, contudo, em termos relativos, o maior incremento verificou-se na SRTC, a qual obteve um reforço de 24,7% na sua dotação inicial.

Estas alterações, que resultaram da transferência de verbas da dotação provisional, destinaram-se, no caso da SREST, a reforçar o programa “*Construção e Conservação de Infra-estruturas Rodoviárias, Intervenções e Acções de Segurança Rodoviária*”, enquanto que, no caso da SRTC, visaram, essencialmente, o reforço dos projectos “*Festa do Fim do Ano*” e “*Parque Temático da Madeira*”.

5.4.2 – Distribuição e classificação da despesa realizada

5.4.2.1 – Classificação orgânica da despesa

O nível de execução da despesa prevista no Cap. 50 foi de apenas 47,4%, ficando bastante abaixo das taxas de execução registadas em anos anteriores⁹⁹, sendo que essa taxa corresponde a um desvio, face ao programado, de 336,9 milhões de euros, conforme se observa no quadro seguinte:

Quadro V. 3 - Despesas do Cap. 50, por classificação orgânica

(em mil euros)

Secretaria	Orçamento Final		Execução		Desvio	Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%		
VP	19.287,5	3,0	4.756,4	1,6	-14.531,1	24,7
SRRH	5.100,0	0,8	2.843,5	0,9	-2.256,5	55,8
SRTC	20.525,4	3,2	13.818,3	4,6	-6.707,1	67,3
SREST	376.827,1	58,9	170.980,3	56,4	-205.846,8	45,4
SRAS	12.022,4	1,9	3.035,6	1,0	-8.986,8	25,2
SRE	47.546,3	7,4	35.969,8	11,9	-11.576,5	75,7
SRPF	39.900,1	6,2	21.409,4	7,1	-18.490,7	53,7
SRARN	118.908,8	18,6	50.403,9	16,6	-68.504,9	42,4
Total	640.117,7	100,0	303.217,3	100,0	-336.900,3	47,4

Fonte: Conta da RAM de 2003.

A VP e a SRAS foram os departamentos do Governo Regional que apresentaram os níveis de execução mais reduzidos, com 24,7% e 25,2%, respectivamente. Note-se, porém, que a taxa de execução global é fortemente condicionada pelos níveis de execução da SREST e da SRARN, dado o peso preponderante das verbas afectas a estas secretarias no total do orçamento do Cap. 50.

Os maiores níveis de execução do Cap. 50 foram apresentados pela SRE e pela SRTC, que executaram 75,7% e 67,3% dos respectivos orçamentos.

Refira-se ainda que o valor da execução do Cap. 50 da Conta da RAM de 2003, constante do quadro acima, diverge em € 13.665 do montante apurado para a execução daquele capítulo no âmbito da execução do PIDDAR 2003 (€ 303.230.987). Esta divergência resulta da diferença entre as transferências do Cap. 50 para os FSA's e o montante efectivamente utilizado por estes no financiamento dos projectos da sua responsabilidade, conforme resulta da justificação apresentada pela Direcção Regional do Planeamento e Finanças¹⁰⁰.

⁹⁹ Este baixo nível de execução revela um agravamento da tendência já verificada nos cinco anos anteriores, em que os níveis de execução do *Cap. 50* decaíram progressivamente, dos 71,6% registados em 1998 para os 58% registados em 2002.

¹⁰⁰ Ofício da DRPF n.º SAI00159/05 de 21/01/2005.



5.4.2.2 – Classificação económica da despesa

Relativamente à classificação económica da despesa realizada no âmbito do Cap. 50, o quadro seguinte permite visualizar a sua distribuição e respectivos níveis de execução:

Quadro V. 4 - Despesas do Cap. 50, por classificação económica

(em mil euros)

Agrupamentos económicos	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	
Despesas com pessoal	1.427,2	0,2	1.113,3	0,4	78,0
Aquisição de bens e serviços correntes	61.254,3	9,6	27.539,6	9,1	45,0
Transferências Correntes	51.187,1	8,0	36.268,4	12,0	70,9
Subsídios	1.623,7	0,3	1.484,0	0,5	91,4
Outras Despesas Correntes	45,8	0,0	10,2	0,0	22,3
Total das Despesas Correntes	115.538,1	18,0	66.415,5	21,9	57,5
Aquisições de bens de capital	422.033,0	65,9	187.261,7	61,8	44,4
Transferências de Capital	91.805,1	14,3	48.417,1	16,0	52,7
Activos Financeiros	10.741,6	1,7	1.123,0	0,4	10,5
Total das Despesas de Capital	524.579,6	82,0	236.801,8	78,1	45,1
Total	640.117,7	100,0	303.217,3	100,0	47,4

Fonte: Conta da RAM de 2003 – Volume I – Relatório e Anexos.

As despesas de capital apresentam-se com um peso preponderante, representando 78,1% do total da execução do Cap. 50. De entre elas, assumem especial destaque as “*Aquisições de Bens de Capital*”, que ascenderam a 61,8% dos pagamentos.

As despesas correntes centraram-se, quase na totalidade, nos agrupamentos “*Transferências Correntes*” e “*Aquisição de bens e serviços correntes*”, os quais representaram, em conjunto, cerca de 21,1% do total dos pagamentos do Cap. 50. Nas “*Transferências Correntes*” destacam-se as efectuadas pela SRE para o IDRAM que ascenderam a 20 milhões de euros.

Relativamente aos níveis de execução, verifica-se que, em termos globais, as despesas correntes apresentaram taxas de execução mais elevadas, situando-se o seu nível médio de execução (57,5%) consideravelmente acima da taxa global de execução do Cap. 50.

A distribuição das transferências de capital, por tipo de beneficiário, pode ser observada no quadro seguinte:

Quadro V. 5 - Transferências de capital por tipo de beneficiário

(em mil euros)

Beneficiários	Valor	%
Fundos e serviços autónomos	20.904,6	43,2
Administração local	18.738,1	38,7
Empresas privadas	3.499,9	7,2
Empresas públicas, participadas e equiparadas	2.785,7	5,8
Instituições sem fins lucrativos	1.966,6	4,1
Países terceiros e organizações internacionais	400,0	0,8
Empresários em nome individual	121,2	0,3
Total	48.416,1	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2003.

As transferências de capital mais significativas tiveram como destino os FSA’s e a Administração Local, entidades que, em conjunto, receberam cerca de 81,9% do total destas transferências.

No âmbito das transferências de capital efectuadas para os Fundos e Serviços Autónomos, destaca-se a realizada pela SRARN para o Instituto de Habitação da Madeira, que atingiu quase 9,3 milhões de euros, representando 44,4% dessas mesmas transferências.

No que se refere à administração local, as transferências mais significativas foram efectuadas para os municípios de Câmara de Lobos (3,8 milhões de euros), do Funchal (2,5 milhões de euros), de Santa Cruz (2,4 milhões de euros) e de Machico (2,3 milhões de euros), que, em conjunto, representam 58,4% das transferências de capital efectuadas para os municípios no âmbito do Cap. 50.

5.4.2.3 – Classificação funcional da despesa

O estudo das despesas segundo a classificação funcional permite analisar as áreas privilegiadas de aplicação dos recursos afectos ao Cap. 50, evidenciando, nesta medida, as linhas de orientação da intervenção da Administração Regional nos diversos sectores, nomeadamente, económico, social, cultural e de saúde. Essa distribuição pode ser observada no quadro seguinte:

Quadro V. 6 - Despesas do Cap. 50, por classificação funcional

(em mil euros)

Funções	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	
Funções Gerais de Soberania	9.048,5	1,4	4.604,3	1,5	50,9
Serviços Gerais de Adm. Pública	5.733,5	0,9	2.255,5	0,7	39,3
Segurança e Ordem Públicas	3.315,0	0,5	2.348,7	0,8	70,9
Funções Sociais	237.682,7	37,1	111.811,0	36,9	47,0
Educação	48.549,5	7,6	25.202,0	8,3	51,9
Saúde	23.927,4	3,7	4.836,8	1,6	20,2
Segurança e Acção Sociais	249,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Habitação e Serviços Colectivos	111.136,0	17,4	43.904,8	14,5	39,5
Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos	53.820,3	8,4	37.867,4	12,5	70,4
Funções económicas	393.386,5	61,5	186.802,0	61,6	47,5
Agric., Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca	33.141,6	5,2	17.104,1	5,6	51,6
Indústria e Energia	3.053,3	0,5	617,0	0,2	20,2
Transportes e Comunicações	319.989,8	50,0	151.151,4	49,8	47,2
Comercio e Turismo	32.341,2	5,1	15.047,8	5,0	46,5
Outras Funções Económicas	4.860,5	0,8	2.881,7	1,0	59,3
Total	640.117,7	100,0	303.217,3	100,0	47,4

Fonte: Conta da RAM de 2003.

A análise da distribuição das despesas permite verificar que a primazia no investimento foi dada às “*Funções Económicas*”, que representam mais de metade das despesas efectuadas (61,6%). Seguem-se-lhes as despesas com as “*Funções Sociais*”, que atingem 36,9% do total.

As despesas realizadas no âmbito das “*Funções Económicas*” estão fortemente concentradas no sector dos “*Transportes e Comunicações*”, que absorveu quase 151,2 milhões de euros, o que representou cerca de 49,8% dos pagamentos efectuados por conta das despesas do Cap. 50.

Relativamente às “*Funções Sociais*”, são de salientar os sectores da “*Habitação e Serviços Colectivos*”, e dos “*Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos*”, os quais, em conjunto, representam 27% do total da despesa do Cap. 50.

No que se refere aos níveis de execução, verifica-se que os sectores “*Segurança e Ordem Públicas*” e “*Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos*” foram os que apresentaram maior taxa de execução, enquanto que os níveis de execução mais reduzidos foram apresentados pelos sectores da “*Saúde*”, da



“Indústria e Energia” e da “Segurança e Acção Sociais”, sendo que este último não apresentou qualquer execução.

5.4.3 – Encargos assumidos e não pagos

A despesa assumida e os encargos assumidos e não pagos, bem como a relação entre ambos, no âmbito do Cap. 50, podem ser observados no quadro seguinte:

Quadro V. 7 - Encargos assumidos e não pagos - Cap. 50

(em mil euros)

Secretarias	EANP		Despesa assumida		EANP/Despesa assumida (%)
	Valor	(%)	Valor	(%)	
VP	9.619,1	3,5	14.375,6	2,5	66,9
SRRH	200,2	0,1	3.043,7	0,5	6,6
SRTC	6.094,4	2,2	19.912,7	3,4	30,6
SREST	194.999,7	70,7	365.980,0	63,2	53,3
SRAS	7.798,6	2,8	10.834,2	1,9	72,0
SRE	3.614,3	1,3	39.584,1	6,8	9,1
SRPF	8.435,2	3,1	29.844,6	5,2	28,3
SRARN	44.967,6	16,3	95.371,5	16,5	47,1
Total	275.729,0	100,0	578.946,4	100,0	47,6

Fonte: Conta da RAM de 2003 e Relação dos encargos transitados, fornecida pela DROC.

Em 2003, o valor dos encargos assumidos e não pagos respeitantes ao Cap. 50 ultrapassou os 275,7 milhões de euros, (mais 114,5 milhões de euros do que em 2002), o que significa que 47,6% da despesa assumida pela Administração Regional, no âmbito dos Investimentos do Plano, não foi paga.

A maior parte dos EANP do Cap. 50 dizem respeito à SREST, seguida da SRARN, tendo estas duas secretarias, em conjunto, sido responsáveis por 87% do total destes encargos (cerca de 240 milhões de euros).

No que se refere à proporção dos EANP face à despesa assumida, verifica-se que a SRAS e a VP foram os departamentos do Governo Regional onde essa proporção foi mais elevada, atingindo 72% e 66,9%, respectivamente.

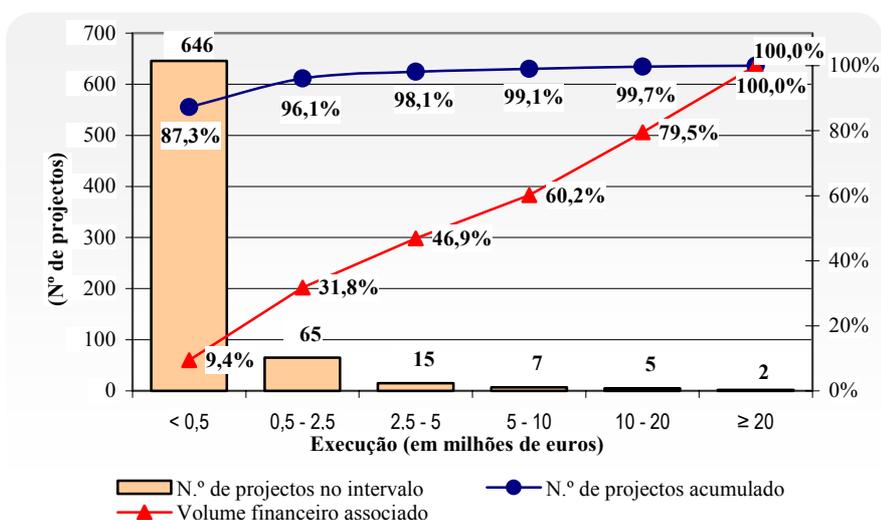
5.5 – Avaliação da execução financeira global do PIDDAR

A apreciação da execução do PIDDAR recaiu, essencialmente, sobre o grau de execução de cada departamento do Governo Regional, na distribuição sectorial da despesa e nas respectivas fontes de financiamento.

5.5.1 – Execução global dos projectos inscritos

A distribuição dos projectos inscritos no PIDDAR, de acordo com os volumes de execução, pode ser observada no gráfico seguinte:

Gráfico V. 5 - Execução dos projectos previstos



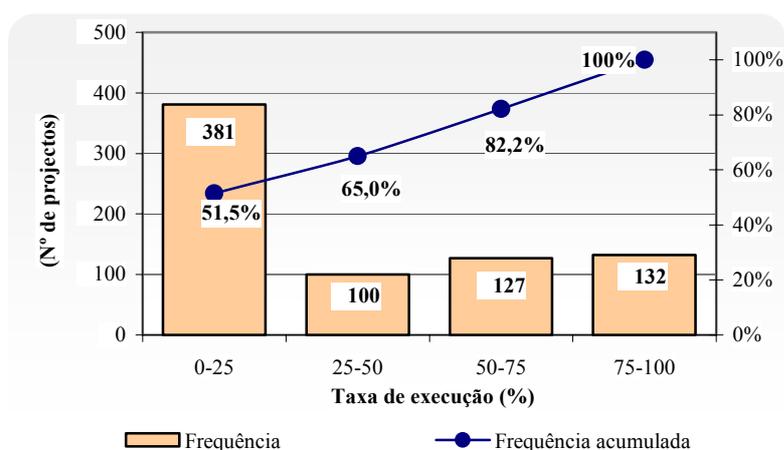
Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2003.

Verifica-se que a maior parte dos projectos concentra-se no intervalo inferior a 500 mil euros de execução, situando-se nesse intervalo 646 projectos que representam 87,3% do total. A este conjunto de projectos, esteve associada uma despesa na ordem dos 32,2 milhões de euros, o que representa apenas 9,4% da execução financeira global do PIDDAR.

No extremo oposto do gráfico, observa-se que os sete projectos com maior volume de execução absorveram 39,8% da despesa do PIDDAR (cerca de 136,3 milhões de euros), tendo os dois maiores sido responsáveis por 20,5% dessa mesma despesa.

A distribuição dos projectos, de acordo com as respectivas taxas de execução, pode ser observada no gráfico seguinte:

Gráfico V. 6 - Taxa de execução dos projectos previstos



Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2003.

A distribuição dos projectos, em termos de taxas de execução, apresenta-se de uma forma bastante assimétrica, verificando-se que cerca de metade dos projectos (381 projectos, que representam 51,5% do total) se concentra no intervalo de 0% a 25%. Registe-se ainda que 263 desses projectos (o que equivale a 35,5% do total) não apresentaram qualquer execução.



Com taxas de execução superiores a 50%, apresentaram-se 259 projectos (apenas 35% do total), verificando-se que, destes, 132 (17,8% do total) apresentaram taxas de execução superiores a 75%, dos quais 66 (8,9% do total) apresentaram taxas de execução superiores a 90%.

5.5.2 – Execução global por Departamento

A execução global do PIDDAR rondou os 342,2 milhões de euros, o que, face aos cerca de 711,5 milhões de euros programados, representou um desvio superior a 369 milhões de euros, do qual resultou uma taxa de execução de apenas 48,1%, conforme se constata no quadro seguinte:

Quadro V. 8 - Previsão ajustada e execução orçamental

(em mil euros)

Secretaria	Orçamento		Execução		Desvio		Tx. Exec.
	Inicial	Ajustado	Valor	%	Valor	%	
VP	23.232,0	19.205,8	7.289,8	2,1	-11.916,0	3,2	38,0
SRRH	6.772,8	7.669,8	4.858,1	1,4	-2.811,7	0,8	63,3
SRTC	16.461,7	20.519,2	13.823,3	4,0	-6.695,8	1,8	67,4
SREST	365.751,1	377.316,2	171.056,1	50,0	-206.260,1	55,8	45,3
SRAS	16.396,4	23.819,7	4.212,7	1,2	-19.607,0	5,3	17,7
SRE	73.112,4	84.903,6	61.485,8	18,0	-23.417,8	6,3	72,4
SRPF	41.560,7	42.160,3	22.622,6	6,6	-19.537,7	5,3	53,7
SRARN	131.836,5	135.911,9	56.806,1	16,6	-79.105,8	21,4	41,8
Total	675.123,7	711.506,4	342.154,6	100,0	-369.351,9	100,0	48,1

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2003.

Comparativamente aos anos anteriores, verifica-se que esta taxa de execução do PIDDAR ficou muito abaixo da registada em 2002 (62,4%), sendo mesmo a mais baixa registada nos últimos anos¹⁰¹.

A despesa global do PIDDAR foi superior, em 38,9 milhões de euros, à execução do Cap. 50 da Conta da Região (303,2 milhões de euros). Também a taxa de execução global do PIDDAR foi ligeiramente superior à registada no Cap. 50 (47,4%).

Em termos de peso na despesa total executada, a SREST é o Departamento do Governo Regional que apresenta maior volume de investimentos realizados, representando 50% (cerca de 171 milhões de euros) do total da despesa, seguindo-se-lhe a SRE, com 18%, e a SRARN, com 16,6%.

Por departamentos do GR, a taxa de execução mais elevada foi apresentada pela SRE (72,4%), enquanto que a SREST, a SRARN, a VP e a SRAS, foram os departamentos que apresentaram níveis de execução mais reduzidos, apresentando taxas inferiores ao nível de execução global.

Os maiores desvios de execução, em valor absoluto, foram da responsabilidade da SREST e da SRARN, os quais, em conjunto, representam 77,2% do desvio global registado.

No quadro seguinte podemos observar os 10 projectos com maiores desvios absolutos, apresentados por ordem decrescente de desvio, cujo orçamento final correspondia a 31,2% do total dos projectos orçamentados:

¹⁰¹ Nos anos de 1998 a 2001 as taxas de execução foram de 71,6%, 64,5%, 66,1% e 59,9%, respectivamente.

Quadro V. 9 - Projectos com maiores desvios

(em mil euros)

Secret.	Projecto	Orçamento Final	Execução	Desvio	Tx. Exec.
SRARN	Sistema Integrado de Tratamento e Destino Final de Resíduos - ETRS da Meia Serra	56.230,8	19.687,8	36.543,0	35,0
SREST	Via Rápida Machico - Caniçal	34.446,4	0,5	34.445,9	0,0
SREST	Variante da Ribeira Brava	14.486,7	2.273,6	12.213,1	15,7
SRE	Programas por Iniciativa de Outrem	35.191,2	24.341,8	10.849,4	69,2
SRARN	Construção / Aquisição / Grande Reparação de Fogos	21.158,3	11.280,0	9.878,2	53,3
SREST	Variante à Vila da Ponta do Sol	11.660,2	4.460,1	7.200,1	38,3
SREST	E.R. 101 - Troço Calheta - Prazeres	11.218,2	4.302,2	6.916,0	38,3
SREST	Via Expresso Machico - Faial	17.841,4	11.395,5	6.445,9	63,9
SREST	Variante à E.R. 107 - Túnel entre a Ribeira da Lapa e o Curral das Freiras	13.545,1	7.354,2	6.190,9	54,3
SRARN	Comparticipação em Projectos da Administração Pública Regional no Âmbito do PAR	6.477,2	506,4	5.970,8	7,8
Total		222.255,4	85.602,2	136.653,2	38,5

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2003.

O valor total dos desvios relativos aos projectos constantes do quadro acima atingiu quase 136,7 milhões de euros, o que significa que estes projectos foram responsáveis por 37% do valor global dos desvios, face às dotações finais. Apesar de nem sempre aos maiores desvios, em termos absolutos, corresponderem taxas de execução baixas, a fraca taxa de execução deste conjunto de projectos (38,5%), terá contribuído em grande medida para que o nível de execução global do PIDDAR não fosse além dos 48,1%.

O maior desvio, em valor absoluto, registou-se no projecto “*Sistema Integrado de Tratamento e Destino Final de Resíduos - ETRS da Meia Serra*”, o qual, possuindo um orçamento superior a 56,2 milhões de euros, teve uma execução que não ultrapassou os 19,7 milhões. Assume também destaque o projecto “*Via Rápida Machico - Caniçal*”, que, possuindo um orçamento superior a 34,4 milhões de euros, apenas viu ser executado cerca de 500 euros, o que resultou numa taxa de execução praticamente nula.

5.5.3 – Execução global por sectores

A repartição sectorial dos recursos afectos ao PIDDAR pode ser observada no quadro seguinte, que efectua a comparação entre o orçamento final e a respectiva execução financeira por sector:

Quadro V. 10 - Execução do PIDDAR por sectores

(em mil euros)

Sectores	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec.
	Valor	(%)	Valor	(%)	
Agricultura, Silvicultura e Pecuária	30.338,9	4,3	13.270,0	3,9	43,7
Pesca	2.199,5	0,3	1.132,9	0,3	51,5
Indústria	2.277,0	0,3	233,4	0,1	10,3
Energia	175,0	0,0	148,2	0,0	84,7
Turismo	15.640,3	2,2	10.683,5	3,1	68,3
Transportes e Comunicações	276.617,0	38,9	131.197,6	38,3	47,4
Comércio, Abastecimento e Defesa do Consumidor	168,9	0,0	82,6	0,0	48,9
Educação	38.017,9	5,3	16.917,1	4,9	44,5
Emprego e Formação Profissional	49.403,2	6,9	35.196,8	10,3	71,2
Desporto e Ocupação dos Tempos Livres	38.180,0	5,4	29.062,1	8,5	76,1
Cultura	10.147,3	1,4	7.090,7	2,1	69,9
Saúde	32.957,5	4,6	5.467,8	1,6	16,6



Sector	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec.
	Valor	(%)	Valor	(%)	
Segurança Social	96,1	0,0	96,1	0,0	99,9
Habituação e Urbanismo	65.133,4	9,2	28.627,3	8,4	44,0
Defesa e Protecção do Ambiente	70.374,9	9,9	24.558,6	7,2	34,9
Investigação Científica e Desenvolvimento Tecnológico	7.084,5	1,0	2.580,4	0,8	36,4
Informação Científica e Técnica	10.273,0	1,4	5.429,4	1,6	52,9
Administração Pública Regional	10.161,8	1,4	4.274,0	1,2	42,1
Apoios ao Sector Empresarial	7.182,1	1,0	5.644,6	1,6	78,6
Apoios ao Desenvolvimento Local	45.077,9	6,3	20.461,5	6,0	45,4
Total	711.506,4	100,0	342.154,6	100,0	48,1

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2003.

A fatia mais significativa dos recursos foi afectada ao sector dos “*Transportes e Comunicações*”, que absorveu 38,3% do total da execução financeira do PIDDAR, seguindo-se-lhe o “*Emprego e Formação Profissional*” com 10,3% da execução.

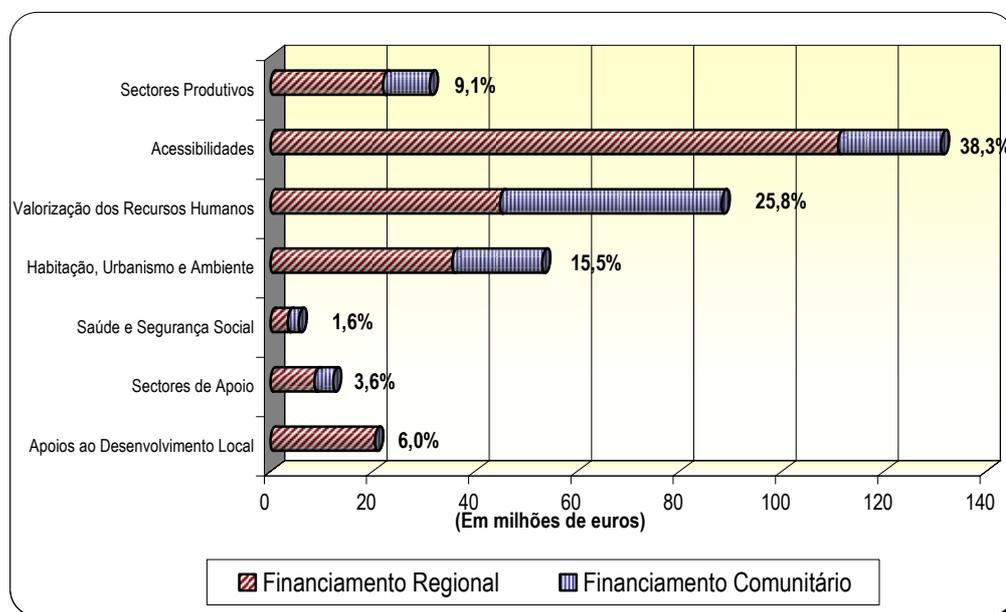
Relativamente aos níveis de execução, podemos observar que 11 sectores apresentam taxas de execução inferiores a 50%, sendo os sectores “*Indústria*” e “*Saúde*” aqueles onde essas taxas foram mais reduzidas (10,3% e 16,6%, respectivamente). Dos restantes 9 sectores, a maior taxa de execução foi alcançada pela “*Segurança Social*” (99,9%), seguindo-se-lhe a “*Energia*” (84,7%).

Os maiores desvios face ao programado, em valor absoluto, ocorreram nos sectores: “*Transportes e Comunicações*” (145,4 milhões de euros) e “*Defesa e Protecção do Ambiente*” (45,8 milhões de euros), os quais representam, em conjunto, 51,8% dos desvios ocorridos. Não obstante, são também estes sectores, conjuntamente com o “*Emprego e Formação Profissional*”, o “*Desporto e Ocupação dos Tempos Livres*” e a “*Habituação e Urbanismo*”, que concentram grande parte da execução do PIDDAR, representando cerca de 72,7% do total da despesa efectuada.

Num quadro de terciarização da economia, e se tomarmos como referência os sectores da “*Educação*”, “*Emprego e Formação Profissional*”, “*Cultura*”, “*Informação Científica e Técnica*” e “*Investigação Científica e Desenvolvimento Tecnológico*”, tidos como *área do conhecimento*, verifica-se que, em termos agregados, o investimento nestes sectores representou, em 2003, 19,7% da execução do PIDDAR (67,2 milhões de euros).

5.5.4 – Financiamento por sectores

No gráfico seguinte podemos visualizar a repartição da despesa global do PIDDAR pelas diversas áreas de actuação, assim como a identificação das fontes de financiamento desses investimentos:

Gráfico V. 7 – Investimento e financiamento por áreas de actuação

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2003.

Observa-se que a maior parte dos investimentos concentrou-se em três grandes áreas – “Acessibilidades”, “Valorização dos Recursos Humanos” e “Habituação, Urbanismo e Ambiente”, as quais, em conjunto, absorveram cerca de 79,6% do total da despesa do PIDDAR.

Com um investimento próximo de 88,3 milhões de euros (25,8% do total), a área da “Valorização dos Recursos Humanos”, foi a que obteve maior comparticipação comunitária, tendo sido financiada em cerca de 49,1%. O financiamento comunitário afecto a esta área atingiu 43,3 milhões de euros, o que representa 45,2 % do total daquele financiamento no PIDDAR. Por conseguinte, aquela área foi a que mais beneficiou de financiamento comunitário em termos absolutos e relativos.

Embora com um peso diminuto no total, a área da “Saúde e Segurança Social” registou a segunda maior taxa de comparticipação comunitária (38,1%), sendo seguida pela “Habituação, Urbanismo e Ambiente”, cujo nível de comparticipação foi de 33,1% (cerca de 17,6 milhões de euros, correspondendo a 18,4% do total do financiamento comunitário).

No que respeita às fontes de financiamento do PIDDAR, por sectores de actividade, observe-se o quadro seguinte:

Quadro V. 11 - Fontes de financiamento do PIDDAR por sectores

Sectores	Financiamento Regional		Financiamento Comunitário		Total		Taxas de Financiamento	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Reg.	Com.
	(em mil euros)							
Agricultura, Silvicultura e Pecuária	12.714,9	5,2	555,1	0,6	13.270,0	3,9	95,8	4,2
Pesca	668,1	0,3	464,8	0,5	1.132,9	0,3	59,0	41,0
Indústria	124,6	0,1	108,8	0,1	233,4	0,1	53,4	46,6
Energia	148,2	0,1	0,0	0,0	148,2	0,0	100,0	0,0
Turismo	5.233,0	2,1	5.450,4	5,7	10.683,5	3,1	49,0	51,0
Transportes e Comunicações	111.053,0	45,1	20.144,6	21,0	131.197,6	38,3	84,6	15,4
Comércio, Abastecimento e Defesa do Consumidor	61,8	0,0	20,8	0,0	82,6	0,0	74,8	5,2



Sector	Financiamento Regional		Financiamento Comunitário		Total		Taxas de Financiamento	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Reg.	Com.
Educação	9.505,2	3,9	7.411,8	7,7	16.917,1	4,9	56,2	43,8
Emprego e Formação Profissional	4.029,3	1,6	31.167,5	32,5	35.196,8	10,3	11,4	88,6
Desporto e Ocupação dos Tempos Livres	26.553,8	10,8	2.508,2	2,6	29.062,1	8,5	91,4	8,6
Cultura	4.835,1	2,0	2.255,6	2,4	7.090,7	2,1	68,2	31,8
Saúde	3.350,5	1,4	2.117,4	2,2	5.467,8	1,6	61,3	38,7
Segurança Social	96,1	0,0	0,0	0,0	96,1	0,0	100,0	0,0
Habituação e Urbanismo	25.147,3	10,2	3.480,0	3,6	28.627,3	8,4	87,8	12,2
Defesa e Protecção do Ambiente	10.424,9	4,2	14.133,7	14,7	24.558,6	7,2	42,4	57,6
Investigação Científica e Desenvolvimento Tecnológico	2.126,0	0,9	454,4	0,5	2.580,4	0,8	82,4	17,6
Informação Científica e Técnica	2.462,5	1,0	2.966,8	3,1	5.429,4	1,6	45,4	54,6
Administração Pública Regional	4.078,2	1,7	195,7	0,2	4.274,0	1,2	95,4	4,6
Apoio ao Sector Empresarial	3.110,9	1,3	2.533,7	2,6	5.644,6	1,6	55,1	44,9
Apoio ao Desenvolvimento Local	20.461,5	8,3	0,0	0,0	20.461,5	6,0	100,0	0,0
Total	246.185,2	100,0	95.969,4	100,0	342.154,6	100,0	72,0	28,0

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2003.

O financiamento regional do PIDDAR concentrou-se, fundamentalmente, no sector dos “*Transportes e Comunicações*”, que absorveu 45,1% do mesmo. O nível de comparticipação comunitária neste sector foi de apenas 15,4%, contudo, o volume financeiro associado foi bastante significativo, representando 21% do total do financiamento comunitário.

Aquele sector, em conjunto com o do “*Emprego e Formação Profissional*” e o da “*Defesa e Protecção do Ambiente*”, absorveram a maior parte do financiamento comunitário, representando cerca de 68,2% do seu total.

Em termos de comparticipação relativa no financiamento, verifica-se que os dois últimos sectores acima referidos foram também os que obtiveram taxas de financiamento comunitário mais elevadas, atingindo 88,6% e 57,6%, respectivamente.

Face a 2002, o financiamento comunitário do PIDDAR, em valor absoluto, registou uma quebra (naquele ano atingiu 102,5 milhões de euros), embora em termos relativos se verifique que o nível de comparticipação global cresceu dos 26,1% para os 28%¹⁰².

5.5.5 – Evolução da execução global

Conforme já atrás referido, em 2003, a execução financeira global do PIDDAR apresentou a mais baixa taxa de execução dos últimos seis anos. Porém, também em valor absoluto, verifica-se que a execução em 2003 foi das mais baixas naquele período, situando-se apenas ligeiramente acima da despesa realizada em 1999, conforme podemos observar no quadro que se segue, no qual podemos ainda analisar a evolução da despesa a preços constantes:

¹⁰² Apesar da boa execução do POPRAM III em 2003 (ver Cap. X – Fluxos Financeiros com a União Europeia).

Quadro V. 12 – Evolução da execução global do PIDDAR

(em mil euros)

Anos	Preços Correntes	Variação anual (%)	Preços Constantes (base 1999)	Variação anual (%)
1999	342.012,7	0,0	342.012,7	0,0
2000	363.544,7	6,3	355.371,2	3,9
2001	344.836,1	-5,1	325.369,8	-8,4
2002	392.216,5	13,7	357.561,0	9,9
2003	342.154,6	-12,8	302.837,3	-15,3
TMCA	0,01%		-3,00%	

Se considerada a evolução da despesa a preços constantes, observa-se que em 2003 registou-se o mais baixo nível de investimento do período em análise.

Face ao ano anterior, o decréscimo dos investimentos do PIDDAR atingiu os 12,8%, a preços correntes, situando-se o decréscimo real em 15,3%, depois de descontado o efeito do crescimento de preços.

Em termos globais, verifica-se que a evolução do volume de investimentos no período em análise apresenta um comportamento irregular, quer considerado a preços correntes, quer a preços constantes, constatando-se que os anos 2002 e 2003 registaram os maiores níveis de crescimento e de decréscimo, respectivamente.

Considerando a evolução a preços correntes, verifica-se que, no período em análise, a despesa do PIDDAR apresenta uma taxa média de crescimento anual praticamente nula (0,01%), porém, se avaliada a preços constantes, a execução daquela despesa apresenta um decréscimo médio anual na ordem dos 3%, no período considerado.

5.6 – Auditoria ao Projecto PIDDAR “Construção / Aquisição / Grande Reparação de Fogos”

5.6.1 – Enquadramento

A auditoria ao projecto em epígrafe¹⁰³, centrada no ano económico de 2003, decorreu junto do Instituto de Habitação da Madeira (IHM), organismo responsável pela sua execução. A análise incidu sobre o grau de realização física e financeira daquele projecto, assim como das suas fontes de financiamento e, em particular, dos empreendimentos “Complexo Habitacional Nova Cidade” e “Concepção / construção de 60 fogos no Pico das Romeiras II”.

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foi remetido o relatório da auditoria ao IHM e à SRARN. Apenas o IHM apresentou alegações, as quais foram tidas em consideração na elaboração do presente texto.

5.6.2 – Programação e Execução do Projecto

O projecto “Construção / Aquisição / Grande Reparação de Fogos” tem como objectivo a construção, aquisição ou reparação de fogos de habitação social a disponibilizar pelo IHM em regime de

¹⁰³ Cfr. Relatório n.º 37/2004-FS/SRMTTC, aprovado em sessão de 2 de Dezembro de 2004.



arrendamento social. O projecto inclui, assim, todos os fogos que são propriedade do IHM, já que nos demais apoios à habitação concedidos pelo Instituto os fogos não integram a sua propriedade.

Sendo aquele um projecto de execução continuada, encontra-se actualmente inscrito no PIDDAR com um período de execução de 1994 a 2006. Os montantes orçamentados anualmente para aquele projecto e a respectiva execução, no último quinquénio, podem ser observados no quadro seguinte:

Quadro V. 13 – Orçamento e Execução do Projecto

Anos	Orçamento inicial	Orçamento final	Execução	Execução acumulada	(em euros)	
					Desvio Orçamental (%)	Tx. Exec. (%)
1999	10.524.636	10.075.718	5.326.014	20.929.425	-4,3	52,9
2000	12.469.947	12.469.947	5.400.420	26.329.845	0,0	43,3
2001	12.729.322	12.729.322	4.338.315	30.668.160	0,0	34,1
2002	21.214.224	16.389.815	6.737.522	37.405.682	-22,7	41,1
2003	18.793.095	21.158.260	11.280.038	48.685.720	12,6	53,3

Fonte: Relatórios de execução do PIDDAR de 1999 a 2002 e elementos fornecidos pelo IHM relativos à execução de 2003.

Observa-se que apenas nos últimos dois anos, do período em análise, se verificaram desvios significativos do orçamento final face ao orçamento inicialmente aprovado. Já no que se refere aos níveis de execução, verifica-se que os investimentos executados têm ficado sistematicamente muito aquém dos valores previstos no orçamento final, traduzindo-se em taxas de execução anual que, mesmo nos anos de melhor execução, vão pouco além dos 50%.

No ano 2003, a execução do projecto atingiu 11,28 milhões de euros, o maior nível de execução registado no período em análise, em termos absolutos e relativos. Não obstante, o desvio registado, face ao orçamento final, atingiu quase 9,9 milhões de euros.

Relativamente ao seu financiamento, em 2003 o Capítulo 50 do Orçamento Regional constituiu a principal fonte representando 53,8% (€ 6.066.642,03), seguindo-se-lhe os apoios concedidos pelo Instituto Nacional de Habitação que atingiram 42,7% (€ 4.816.665,60), tendo o restante sido financiado por apoios do FEDER (€ 377.747,64, ou seja 3,3%) e por receitas próprias (€ 18.983,00).

5.6.3 – Empreendimentos analisados

Nos termos do Programa de Auditoria, foram seleccionados para análise os empreendimentos: “Complexo Habitacional Nova Cidade” e “Concepção/Construção de 60 fogos no Pico das Romeiras”, os quais correspondem a 86% do total do volume financeiro executado em 2003 no âmbito dos contratos referentes ao projecto em análise.

5.6.3.1 – “Complexo Habitacional Nova Cidade”

A aquisição do denominado “Complexo Habitacional Nova Cidade” teve por objectivo realojar, entre outras, as famílias residentes no “Ilhéu de Câmara de Lobos” e insere-se na execução do programa de construção de habitações económicas, criado pelo DLR n.º 18/95/M, de 26 de Agosto¹⁰⁴.

Aquela aquisição decorreu na sequência da proposta apresentada pelo consórcio construtor, vindo o IHM a confirmar, nos termos do art.º 11.º do DLR n.º 18/95, estar interessado na aquisição dos 144 fogos a construir, desde que verificados todos os requisitos de construção a custos controlados, bem como verificada a homologação desse projecto pelo INH (a qual viria a verificar-se).

¹⁰⁴ Posteriormente alterado pelo DLR n.º 30/98/M, de 29 de Dezembro.

Em execução do acordo de colaboração, o INH e o IHM celebraram um contrato de comparticipação destinado à aquisição dos citados 144 fogos que, no âmbito do DL n.º 30/97, de 28 de Janeiro, e nos termos do art.º 2.º do DL n.º 197/95, de 29 de Julho, prevê um financiamento a fundo perdido da referida aquisição por parte do INH no montante estimado de € 4.650.665,76, verba que, aliás, viria a ser libertada na data da celebração do contrato promessa de compra e venda das fracções autónomas em referência, outorgado a 30 de Dezembro de 2003.

O custo daquela aquisição totalizou € 10.539.647,48, encontrando-se pagos à data da auditoria, a título de sinal, € 4.650.665,76, montante equivalente à comparticipação do INH (cerca de 44,1%).

As alterações ao projecto resultaram num incremento de € 13/m² no custo de área bruta habitacional, alcançando o preço final € 773/m². O acréscimo no custo total cifrou-se em € 158.817,88, aproximadamente 1,5%, face ao preço total inicialmente definido.

O preço final por m² de área bruta habitacional, acordado com o promotor para a aquisição do empreendimento, possibilitou uma economia global de € 1.087.016,92 face aos limites máximos estabelecidos na Portaria n.º 690/2002, de 21 de Junho.

O promotor alterou o projecto inicial de 144 para 156 fogos, propondo ao IHM a venda das 12 fracções habitacionais adicionais, ao mesmo preço acordado para as primeiras, proposta que viria a ser aceite pelo IHM e homologada pelo INH, não se encontrando ainda celebrado o respectivo contrato promessa de compra e venda à data de conclusão dos trabalhos de campo da auditoria.

5.6.3.2 – “Concepção/construção de 60 fogos no Pico das Romeiras II”

O empreendimento em epígrafe consiste num conjunto habitacional destinado a habitação social, com uma área bruta de construção de 5.575 m². Para a sua construção foi lançado pelo IHM, em 6 de Janeiro de 1998, um concurso público de empreitada em regime de preço global, na modalidade de concepção/construção, sem fixação de preço base e com um prazo de execução de nove meses.

Apreciadas as propostas, o júri do concurso propôs a adjudicação da empreitada ao concorrente TD, S.A. pelo valor de € 4.093.883,06, por ser a proposta mais vantajosa. Contudo, o CD do IHM decidiu não proceder à adjudicação da empreitada por considerar que todas as propostas apresentavam preços demasiado elevados, resolvendo então recorrer à forma de concurso por negociação para continuação do mesmo procedimento, para o que convidou os concorrentes admitidos ao concurso a apresentarem novas propostas de preço, mantendo as restantes condições.

Atendendo ao conteúdo do convite endereçado aos concorrentes, a comissão de análise procedeu à avaliação das propostas com base nos novos preços e, em resultado, propôs a adjudicação da empreitada à empresa TD, S.A. pelo valor de € 3.965.876,51, por ser a proposta mais vantajosa. Porém, o CD do IHM deliberou não proceder à adjudicação conforme propunha o relatório da comissão de análise, decidindo adjudicar a proposta apresentada pelo concorrente AMM & F, Lda., posicionada em quarto lugar no concurso por negociação, pelo preço global de € 3.641.224,65.

Ao rejeitar a adjudicação nos termos propostos pela comissão de análise, o CD do IHM desvinculou-se dos critérios que estabeleceu para o concurso público e que, posteriormente, reiterou para o concurso por negociação, contrariando dessa forma os princípios essenciais que regem a contratação pública, actualmente expressos nos art.ºs 7.º a 15.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho. Resulta daí que, na prática, o IHM adjudicou a empreitada ao abrigo de um novo procedimento, consubstanciado num ajuste directo, isto quando o valor da despesa envolvida impunha a realização de concurso público, conforme previsto no art.º 48.º, n.º 2, do DL n.º 59/99, de 2 de Março, sendo que, face ao estatuído nos art.ºs 133.º, n.º 1, e 185.º, n.º 1, ambos do CPA, a falta de concurso, quando legalmente exigida, determina a nulidade do contrato celebrado, por preterição de um elemento essencial do acto adjudicatório.



Ao contrato em causa foi recusado o visto pela SRMTC, tendo o sentido da decisão sido mantido pelo Plenário da 1.ª Secção do Tribunal de Contas, no acórdão que pôs termo ao recurso interposto pelo IHM. A inviabilização do processo de visto não teve, no entanto, repercussões ao nível da execução física do contrato, uma vez que a obra ficou concluída em data anterior à da notificação do acórdão que julgou a decisão proferida em 1.ª instância.

No âmbito deste contrato foram efectuados pagamentos, no valor de € 3.799.159,28, em momento anterior ao da notificação da recusa do visto pelo Tribunal de Contas, o que contrariou a disciplina normativa imposta pelo art.º 45.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, lido em articulação com o art.º 97.º, n.º 4, da mesma Lei, e sendo susceptível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, tendo do facto sido dado conhecimento ao Digno Magistrado do Ministério Público, na sequência da aprovação do citado relatório de auditoria. Em sede de contraditório, os membros do CD do IHM alegaram, em síntese, sempre ter havido da sua parte *“total boa-fé e a maior convicção que o entendimento sufragado nesta matéria e segmentos normativos em causa era o correcto”*, assinalando que *“a defesa do interesse público e dos direitos e interesses”* do IHM, *“foram salvaguardados, particularmente em matéria financeira”*.

Não foi cumprido o prazo máximo de 9 meses contratualmente fixado para a execução da obra, não tendo existido qualquer acto formal a solicitar ou a autorizar a prorrogação daquele prazo.

Em resultado dos atrasos verificados nos pagamentos da obra, foram processados juros de mora, reportados a 31/12/2002, no valor de € 103.641,96, cujo processo se encontrava pendente de autorização de pagamento à data da realização da auditoria. Face à questão da existência ou não de juros de mora devidos ao empreiteiro, relativos ao período subsequente, no exercício do contraditório, o IHM veio acrescentar não terem sido apresentados quaisquer juros de mora relativos a esse período, nem se o empreiteiro virá a fazê-lo mais tarde.

5.6 – Princípio do contraditório

No cumprimento do princípio do contraditório, e relativamente à questão suscitada no último parágrafo do ponto 5.3.3 – Projectos por Departamento do Governo Regional, a SRPF¹⁰⁵ veio argumentar que *“Foram duas as principais razões que presidiram à inclusão destes projectos no PIDDAR 2003 durante a respectiva execução: o facto de incluírem acções ou componentes cuja necessidade de concretização só nessa altura se ter feito sentir e a necessidade de viabilizar a cabimentação e processamento de encargos com processos de despesa transitados de 2002, de impossível previsão e quantificação à data de finalização do documento do PIDDAR”*.

¹⁰⁵ Através do ofício n.º SAI 1184/05, de 4 de Abril.



Capítulo VI

Operações de Tesouraria



CAP. VI – OPERAÇÕES DE TESOURARIA

6.1 – Âmbito de verificação

No âmbito da movimentação de fundos por operações de tesouraria avaliou-se, no presente capítulo, a regularidade das alterações orçamentais efectuadas mediante a abertura de créditos especiais, apreciando-se a execução orçamental ao nível da receita e da despesa, incluindo a sua evolução. Procedeu-se, ainda, ao apuramento e à confirmação contabilística dos saldos da gerência, sendo também apuradas as verbas destinadas às Autarquias Locais por representarem, em média, cerca de 62% do total das cobranças e dos pagamentos efectuados.

Complementarmente, analisou-se a informação disponibilizada pelos mapas relativos à situação de tesouraria, previstos no ponto IV do art.º 27.º, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, apreciando-se a sua consistência e procedendo-se à sua comparação com o Mapa da Conta do Tesoureiro de 2003.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade como o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações foram¹⁰⁶, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do presente capítulo.

6.2 – Análise global

O DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, estabelece o novo regime dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, aplicável à elaboração do orçamento dos anos 2003 e seguintes. Todavia, “*as contas de ordem e os recursos próprios de terceiros foram contabilizados em 2003 da mesma forma que em 2002 [...]*”, conforme referido no Relatório da Conta da RAM de 2003. Face ao que precede, a análise que subseqüentemente se expõe, incide, ainda, sobre a rubrica *Recursos Próprios de Terceiros*.

O valor das cobranças e dos pagamentos de RPT ascendeu, em 2003, a, respectivamente, mais de 95,4 milhões de euros e a cerca de 105,2 milhões de euros, aos quais corresponderam taxas de execução de, respectivamente, 88,5% e 97,6%. Os desvios obtidos ascenderam a cerca de 12,4 milhões de euros no tocante às cobranças e a pouco mais de 2,6 milhões de euros relativamente aos pagamentos. O saldo transitado para a gerência seguinte ascendeu a € 7.813.829,17, valor inferior ao de 2002 em cerca de 9,8 milhões de euros.

Depois de no ano 2002 se terem registado crescimentos expressivos, quer das cobranças, quer dos pagamentos, em 2003 registaram-se valores mais próximos dos níveis verificados em anos anteriores, conforme se desenvolve no ponto seguinte. A Conta da RAM apresenta, portanto, um decréscimo de 41% (cerca de 67 milhões de euros) ao nível das cobranças em referência e de 33% (aproximadamente 50,7 milhões de euros) no que respeita aos pagamentos.

¹⁰⁶ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

6.3 – Recursos próprios de terceiros

6.3.1 – Alterações orçamentais

Por se tratarem de fundos consignados a terceiras entidades, as alterações orçamentais das rubricas que compõem o agrupamento em análise são efectuadas com recurso à abertura de créditos especiais¹⁰⁷, que se traduzem na inscrição ou no reforço de dotações de despesa, com compensação no aumento da correspondente previsão de cobrança, sujeitas ao duplo cabimento, uma vez que a entrega de verbas consignadas pressupõe que, além da existência do correspondente cabimento, aquela importância tenha dado entrada nos cofres da Região.

Durante o ano em análise, o Governo Regional, mediante despacho do Secretário Regional do Plano e Finanças, procedeu à abertura de créditos especiais no Orçamento Regional, traduzidos no reforço da dotação dos Capítulos 20 da receita e 75 da despesa em mais de 13,7 milhões de euros¹⁰⁸, reflectindo o incremento de 14,6% face ao montante de, aproximadamente, 94,1 milhões de euros que inicialmente se encontrava previsto, conforme se pode extrair do quadro seguinte:

Quadro VI. 1 - Alterações ao orçamento inicial de RPT

(em euros)

Designação	Orçamento Inicial	Alterações	Orçamento Final
Fundo Geral Municipal	34.869.344,00	0,00	34.869.344,00
Fundo de Coesão Municipal	12.498.484,00	0,00	12.498.484,00
Fundo de Base Municipal	11.317.196,00	0,00	11.317.196,00
Finanças Locais -Transf ^{as} Juntas Freg.	3.889.757,00	0,00	3.889.757,00
CGA	10.100.000,00	1.836.440,00	11.936.440,00
IRS	16.600.000,00	970.194,00	17.570.194,00
Outras	4.774.850,00	10.921.445,00	15.696.295,00
Total	94.049.631,00	13.728.079,00	107.777.710,00

Fonte: Conta da RAM de 2003

Aproximadamente 79,6% das alterações orçamentais (cerca de 10,9 milhões de euros) respeitam a *Outras* entidades. O reforço da dotação dos capítulos em referência não impediu, ao nível das verbas orçadas em RPT, uma redução superior a 71 milhões de euros face ao ano anterior, situando-se, aliás, no mais baixo valor dos últimos três anos, essencialmente como resultado da contabilização, em 2003, das transferências de fundos comunitários a atribuir a terceiras entidades como operações extra-orçamentais do Instituto de Gestão dos Fundos Comunitários.

As transferências oriundas do Orçamento de Estado destinadas ao financiamento dos municípios a título do Fundo Geral Municipal, do Fundo de Coesão Municipal e do Fundo de Base Municipal constituem outro aspecto merecedor de destaque na medida em que representam mais de metade das verbas orçadas em RPT (54,5%), decorrente da menor expressão das verbas orçadas em *Outras* entidades.

6.3.2 – Recebimentos para terceiros

Face a uma previsão de cobrança da ordem dos 107,8 milhões de euros, foram efectivamente arrecadados cerca de 95,4 milhões de euros, traduzindo uma taxa de execução de 88,5% (menos 12,4

¹⁰⁷ Ao abrigo da alínea c) do n.º 1 do art.º 2.º do DL n.º 71/95, de 15 de Abril.

¹⁰⁸ No período homólogo anterior, as alterações orçamentais ascenderam a € 84.307.603.



milhões de euros que o previsto). No ano anterior, apesar de se ter verificado uma taxa de execução superior (90,8%), o desvio, em termos absolutos, foi maior (aproximadamente 16,4 milhões de euros).

Em 2003, foram registadas elevadas taxas de execução num número substancial de rubricas, de que são exemplo o “Fundo Geral Municipal”, o “Fundo de Coesão Municipal” ou o “Fundo de Base Municipal”, para citar os mais expressivos.

Face ao atrás exposto, concretiza-se, através do quadro seguinte, a distribuição das cobranças pelas 6 rubricas com maior expressão financeira, bem como o respectivo desvio face ao orçamento final:

Quadro VI. 2 - Execução orçamental e desvio dos recebimentos de RPT

(em euros)

Designação	Orçamento Final	Execução	Tx. Exec. (%)
Fundo Geral Municipal	34.869.344,00	34.449.500,00	98,8
Fundo de Coesão Municipal	12.498.484,00	12.498.484,00	100,0
Fundo de Base Municipal	11.317.196,00	11.317.196,00	100,0
Finanças Locais -Transf's Juntas Freg.	3.889.757,00	3.879.266,82	99,7
CGA	11.936.440,00	11.948.325,03	100,1
IRS	17.570.194,00	17.570.193,85	100,0
Outras	15.696.295,00	3.738.419,86	23,8
Total	107.777.710,00	95.401.385,56	88,5

Fonte: Conta da RAM de 2003

A evolução das cobranças das rubricas com maior peso relativo, bem como do total das cobranças, face ao ano anterior é a que resulta dos dados constantes do quadro seguinte:

Quadro VI. 3 – Evolução dos Recebimentos de RPT

(em euros)

Designação	2002	2003	Variação 2002/2003
Fundo Geral Municipal	28.840.415,00	34.449.500,00	5.609.085,00
Fundo Coesão Municipal	11.620.143,00	12.498.484,00	878.341,00
Fundo de Base Municipal	10.923.935,00	11.317.196,00	393.261,00
Finanças Locais -Transf's Juntas Freg.	3.772.806,86	3.879.266,82	106.459,96
CGA	11.038.140,41	11.948.325,03	910.184,62
IRS	16.222.289,19	17.570.193,85	1.347.904,66
Outras	79.968.064,22	3.738.419,86	-76.229.646,36
Total	162.385.793,68	95.401.385,56	-66.984.410,12

Fonte: Conta da RAM de 2003

A sistematização anterior torna evidente o decréscimo global dos RPT face ao valor registado no ano anterior. Todavia, deve atender-se a que todas as rubricas registaram crescimentos face ao ano anterior, com excepção das englobadas no item “Outras” que, em 2002, contemplou as cobranças associadas ao FSE, ao FEDER, ao INTERREG III e ao FEOGA ascendendo, conjuntamente, a mais de 64,4 milhões de euros, situação que, como oportunamente foi referido, não se verificou em 2003.

Importa ainda salientar que, quando analisados os últimos exercícios económicos, se verifica que as receitas destinadas aos municípios evidenciam crescimentos sustentados, registando-se, em 2003, uma variação positiva de aproximadamente 6,9 milhões de euros.

6.3.3 – Pagamentos a terceiros

Por se tratarem de verbas consignadas, as saídas de fundos, tanto em termos de estrutura, como de valor, registaram um comportamento idêntico ao das cobranças, cifrando-se, no ano em apreço, em cerca de 105,2 milhões de euros, menos 2,6 milhões de euros que o previsto.

O mapa seguinte sintetiza a execução orçamental do Capítulo 75 da despesa, reflectindo os desvios verificados entre a previsão e os pagamentos contabilizados nas rubricas mais significativas do agregado em análise:

Quadro VI. 4 – Execução orçamental e desvio da despesa de RPT

Designação	Orçamento Final	Execução	(em euros)
			Tx. Exec. (%)
Fundo Geral Municipal	34.869.344	34.449.500	98,8
Fundo de Coesão Municipal	12.498.484,00	12.498.484,00	100,0
Fundo de Base Municipal	11.317.196,00	11.317.196,00	100,0
Finanças Locais -Transf's Juntas Freg.	3.889.757,00	3.879.266,82	99,7
CGA	11.936.440,00	11.936.439,40	100,0
IRS	17.570.194,00	17.570.193,85	100,0
Outras	15.696.295,00	13.523.943,25	86,2
Total	107.777.710,00	105.175.023,32	97,6

Fonte: Conta da RAM de 2003

Os movimentos financeiros relativos aos pagamentos contabilizados no Capítulo 75 do Orçamento Regional obtêm uma correspondência com os recebimentos da gerência, pelo que não se procederá à análise da execução das despesas. Nestes termos, as observações efectuadas relativamente à receita são aplicáveis à despesa, pelo que, seguidamente, apenas se apresentam os pagamentos relativos às rubricas com maior expressão financeira, bem como os relativos ao ano transacto:

Quadro VI. 5 – Evolução dos pagamentos de RPT

Designação	(em euros)		
	2002	2003	Varição 2002/2003
Fundo Geral Municipal	28.840.415	34.449.500,00	5.609.085,00
Fundo de Coesão Municipal	11.620.143,00	12.498.484,00	878.341,00
Fundo de Base Municipal	10.923.935,00	11.317.196,00	393.261,00
Finanças Locais –Transf's Juntas Freg.	3.772.806,86	3.879.266,82	106.459,96
CGA	11.860.486,89	11.936.439,40	75.952,51
IRS	17.487.419,39	17.570.193,85	82.774,46
Outras	71.355.755,96	13.523.943,25	-57.831.812,71
Total	155.860.962,10	105.175.023,32	-50.685.938,78

Fonte: Conta da RAM de 2003

6.3.4 – Saldos transitados

Os saldos de RPT correspondem a importâncias não entregues aos seus legais destinatários, uma vez que resultam da diferença entre os montantes arrecadados e os pagamentos efectuados em cada ano, constituindo nesta medida, um indicador da gestão dos fundos de terceiros pelo Governo Regional. Assim, apresenta-se o quadro seguinte que traduz os saldos de tesouraria transitados do ano anterior, as cobranças e os pagamentos efectuados em 2003 e os saldos transitados para o ano 2004:



Quadro VI. 6 – Movimento de tesouraria

(em euros)

Designação	Saldo de 2002	Movimento de 2003			Saldo para 2004
		Entradas	Saídas	Saldo	
Fundo Geral Municipal	0,00	34.449.500,00	34.449.500,00	0,00	0,00
Fundo Coesão Municipal	0,00	12.498.484,00	12.498.484,00	0,00	0,00
Fundo de Base Municipal	0,00	11.317.196,00	11.317.196,00	0,00	0,00
Finanças Locais-Transf's JuntasFreg.	0,00	3.879.266,82	3.879.266,82	0,00	0,00
CGA	64.393,31	11.948.325,03	11.936.439,40	11.885,63	76278,94
IRS	0,00	17.570.193,85	17.570.193,85	0,00	0,00
Outras	17.523.073,62	3.738.419,86	13.523.943,25	-9.785.523,39	7.737.550,23
Total	17.587.466,93	95.401.385,56	105.175.023,32	-9.773.637,76	7.813.829,17

Fonte: Conta da RAM de 2003

O saldo de RPT transitado para 2004 quedou-se em cerca de 7,8 milhões de euros, representando uma variação negativa de 125,1% face ao valor registado no ano transacto. O decréscimo global dos RPT analisado nos pontos 6.3.2 e 6.3.3 é, portanto, consequente quanto à evolução agora focada¹⁰⁹. Assinale-se, a este propósito, que a significativa redução do saldo em apreço parece colher apoio no facto de o saldo transitado do ano anterior ter sido, de forma destacada, o mais elevado dos últimos 6 anos¹¹⁰.

6.3.5 – Conta geral de operações de tesouraria

Nos termos admitidos na LEORAM¹¹¹, o Governo Regional apresentou os quatro mapas relativos à situação de tesouraria (cfr. Anexos XXIV a XXVII), reproduzindo-se seguidamente, para efeitos de análise, o respeitante à “Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos”:

Quadro VI. 7 – Conta Geral de Operações de Tesouraria

(em euros)

Entradas		Saídas	
Designação	Importâncias	Designação	Importâncias
Saldo da Gerência anterior		Operações durante o ano 2003:	
de operações de tesouraria da Conta da Região de 2002	0,00	Operações de tesouraria	0,00
do Governo Regional	142.126,86	Transferência de Fundos da Região	
de Contas de Ordem	-1.902,08	Despesa Orçamental	1.034.239.998,33
de RPT	17.587.466,93	Contas de Ordem	40.763.299,89
	17.727.691,71	RPT	105.175.023,32
			1.180.178.321,54
Operações durante o ano 2003:		Saldo existente em 31-12-2003	
Operações de tesouraria	0,00	de operações de tesouraria	0,00
Transferência de Fundos da Região		da Conta da Região de 2002	
Receita Orçamental	1.034.097.991,39	do Governo Regional	119,92
Contas de Ordem	40.765.884,60	de Contas de Ordem	682,63
RPT	95.401.385,56	de RPT	7.813.829,17
	1.170.265.261,55		7.814.631,72
Total	1.187.992.953,26	Total	1.187.992.953,26

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2003 – Anexo XXVI

¹⁰⁹ Em consequência da não contabilização das verbas oriundas do FSE, do FEDER, do INTERREG III e do FEOGA que, em 2003, foram inscritos em RPT da Administração Regional Indirecta.

¹¹⁰ Cfr. Parecer sobre a Conta da RAM de 2001, Volume II – Relatório, Cp. VIII e Parecer sobre a Conta da RAM de 2002, Volume II – Relatório, Cp. VII.

¹¹¹ Cfr. ponto IV do art.º 27.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

Com base na informação veiculada no mapa anterior, verifica-se que os fundos movimentados pela Tesouraria do Governo Regional (incluindo os saldos) atingiram os € 1.187.992.953,26, resultando, todavia, numa redução do saldo da conta da região em cerca de 9,9 milhões de euros.

Cumpre ainda destacar que, no seguimento das recomendações anteriormente formuladas pelo Tribunal de Contas, a “*Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos*” apresenta pela primeira vez a separação dos RPT relativamente às restantes operações de carácter orçamental, tanto ao nível dos saldos de gerência como dos movimentos do ano.

Todavia, importa sublinhar que os mapas relativos à situação de tesouraria continuam a não evidenciar a realização de quaisquer operações de tesouraria decorrentes da utilização de empréstimos de curto prazo, designadamente o contraído na modalidade de conta corrente, até ao montante de 25 milhões de euros, válida até 31 de Dezembro de 2003, junto do Banco Bilbao Vizcaya Argentina (Portugal), S.A., nos termos das Resoluções n.ºs 1470/2002, de 2 de Dezembro, 8/2003, de 9 de Janeiro, e 37/2003, de 16 de Janeiro, posteriormente das Resoluções n.ºs 725/2003, de 5 de Junho, e 729/2003, de 12 de Junho, e ainda da Resolução n.º 1417/2003, de 6 de Novembro.

Note-se, a este propósito, que a apresentação dos movimentos relativos às operações de dívida flutuante não deve ocorrer apenas na Conta do Tesoureiro da RAM, mas também na Conta Geral de Operações de Tesouraria e transferência de fundos, uma vez que as utilizações (ou amortizações) do empréstimo bancário se traduzem num efectivo aumento (ou diminuição) dos meios financeiros à responsabilidade do Tesoureiro, como, aliás, tem sido recomendado em sede de Parecer sobre a Conta da RAM relativo em anos anteriores.

6.4 – Verificação externa à Conta do Tesoureiro do Governo Regional - Gerência de 2003

6.4.1 – Enquadramento

A acção em referência¹¹² teve por objectivo apreciar se a Conta de Gerência de 2003 do Tesoureiro do GR reflectia fidedignamente os recebimentos e pagamentos ocorridos na gerência e verificar o grau de acatamento das recomendações do Tribunal de Contas formuladas nos relatórios respeitantes às gerências de 2000 e de 2001.

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, nos termos previstos no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, o relato da auditoria foi remetido a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, na qualidade de responsável pela Secretaria Regional da tutela, ao Director Regional de Planeamento e Finanças e ao Tesoureiro-Chefe do Governo Regional, tendo as alegações produzidas neste âmbito sido tidas em consideração na elaboração do relatório.

6.4.2 – Resultados da verificação

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos que envolveram, a par de uma análise sintética do sistema de controlo interno, a liquidação da conta (apreciação da consistência das demonstrações financeiras e da correcção dos saldos e das reconciliações bancárias) e a conferência de uma amostra de documentos de suporte aos recebimentos, pagamentos, reposições e anulações de receita, concluiu-se que:

- a) A Conta de Gerência do Tesoureiro, referente ao ano de 2003, se encontra organizada e documentada de acordo com as respectivas Instruções;

¹¹² Cfr. Relatório n.º 5/2005-FS/SRMTTC, aprovado em sessão de 05 de Maio de 2005.



- b) As operações que integram o débito e crédito da Conta de Gerência encontravam-se devidamente sustentadas pelos correspondentes registos contabilísticos, não tendo sido detectado, na amostra documental analisada, qualquer erro que afecte o valor do saldo para a gerência seguinte;
- c) As recomendações formuladas em anteriores Relatórios do Tribunal de Contas foram acatadas na sua generalidade;
- d) O “*Manual de Procedimentos e Funcionamento da Tesouraria do Governo Regional*” carece de actualização, atenta a alteração da orgânica da Direcção Regional do Orçamento e Contabilidade (DROC) e da Direcção Regional de Planeamento e Finanças (DRPF), operadas pelos DRR n.º 19/2003, de 18 de Agosto, e DRR n.º 7/2004/M, de 29 de Março.

Face às observações de auditoria formularam-se à Direcção Regional de Planeamento e Finanças, no âmbito das suas competências em matéria de acompanhamento e controlo da Tesouraria do Governo Regional, as seguintes recomendações:

- a) Propor a actualização do “*Manual de Procedimentos e de Funcionamento da Tesouraria do Governo Regional*”, nomeadamente por forma a contemplar as alterações à orgânica da DRPF e da DROC operadas em 2003 e 2004;
- b) Disponibilizar, no âmbito daquela Tesouraria, um suporte informativo (e.g., ficheiro, arquivo indexado de documentos digitalizados, etc.) que permita melhorar o controlo da identidade dos titulares das contas bancárias destinatárias dos depósitos ou transferências bancárias ordenadas.

6.5 – Princípio do contraditório

Em observância da norma do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foi dado cumprimento ao princípio do contraditório, não tendo as alegações produzidas nesta sede pela SRPF¹¹³ determinado alterações ao nível da análise inicialmente efectuada à temática abordada no presente capítulo, cabendo destacar que, a Administração terá em consideração as recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas, em matéria da Conta geral de operações de tesouraria, na elaboração das Contas da Região dos anos seguintes.

¹¹³ Através do ofício n.º SAI 891/05, de 14 de Março.



2011

Capítulo VII

**Execução Orçamental
dos Fundos e Serviços
Autónomos**



CAP. VII – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS

7.1 – Âmbito de verificação

O presente capítulo compreende a análise da execução orçamental das receitas e das despesas dos FSA, bem como uma apreciação da sua evolução relativamente a anos anteriores, sempre que justificável.

Analisou-se, ainda, a consistência dos registos efectuados na Conta da Região com os constantes nas contas de gerência dos organismos autónomos em referência, nomeadamente no que respeita às contas de ordem, às transferências correntes e às transferências de capital, verificando-se, adicionalmente, a correspondência entre os apuramentos desenvolvidos sobre a prestação de contas dos FSA e os elementos constantes nos mapas Anexos XIV a XVIII do Relatório sobre a Conta da RAM de 2003.

O capítulo integra, também, a identificação e a análise dos EANP pelo subsector institucional em apreço, bem como a verificação, em termos globais, da existência do respectivo cabimento orçamental.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade com o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações¹¹⁴ foram, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do presente capítulo.

7.2 – Análise global

A Administração Regional Indirecta tem conhecido, nos últimos anos, variações significativas ao nível da sua estrutura, de que é exemplo a extinção do CHF e do CRS a 31 de Maio de 2003, dando lugar à criação da DRGDR¹¹⁵ e do Serviço Regional de Saúde, E.P.E.¹¹⁶, ou os 26 Fundos Escolares¹¹⁷ que apresentaram, já no ano 2003, um movimento orçamental significativo, quer ao nível da receita, quer da despesa.

Compulsados os valores apurados pela SRMTC com base nas contas de gerência dos FSA e os valores constantes da Conta da Região, designadamente nos Mapas “Anexo XIV – Receitas globais dos serviços, institutos e fundos autónomos segundo classificação orgânica” e “Anexo XVIII – Conta Geral das receitas e despesas dos serviços e fundos autónomos – Período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2003”, ressaltam divergências decorrentes da não consideração, pela DROC, do valor dos saldos de receitas orçamentais da gerência anterior, que foram objecto de reposição no Tesouro, bem como do facto de aquela Direcção Regional ter considerado contas de gerência divergentes das

¹¹⁴ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

¹¹⁵ Nos termos preambulares do DLR n.º 27/2003/M, de 22 de Novembro, compete à DRGDR a gestão dos recursos financeiros e humanos afectos à SRAS, bem como o financiamento, a contratação e o pagamento das prestações de cuidados de saúde.

¹¹⁶ Esta matéria encontra-se analisada com maior detalhe no Capítulo IX – Património Regional.

¹¹⁷ Dos quais 24 foram constituídos em 2002.

remetidas pelos FSA à SRMTC¹¹⁸ em cumprimento do disposto no art.º 52.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, conforme se esquematiza:

Quadro VII. 1 – Divergência de receitas orçamentais entre as contas de gerência dos FSA e a Conta da RAM

(em euros)

Designação	Contas de Gerência	Anexo XIV	Divergência
Receitas Correntes			
Taxas, Multas e O. Penalidades	1.038.053,81	1.010.451,23	27.602,58
Rendimentos de Propriedade	142.489,55	142.968,15	-478,60
Transferências Correntes			
* Orç. Regional	133.432.920,42	133.400.328,82	32.591,60
* Outras (A.Públ.,ent.priv.e públ.)	3.537.236,31	3.565.929,49	-28.693,18
Venda Bens e Serv. Correntes	8.915.563,10	8.791.550,33	124.012,77
Outras Receitas Correntes	1.488.920,10	1.640.148,55	-151.228,45
Receitas de Capital			
* Saldo da Gerência Anterior	6.959.745,09	4.296.445,64	2.663.299,45
* Outras	9.375,36	-	9.375,36

A análise que subsequentemente se apresenta está desenvolvida com base nas contas de gerência dos FSA aprovadas pelos respectivos conselhos administrativos.

Os 49 fundos autónomos¹¹⁹ movimentaram, nos termos da respectiva conta consolidada, cerca de 435,3 milhões de euros (incluindo as importâncias movimentadas em “contas de ordem” e restantes “operações extra-orçamentais”).

No que respeita às receitas orçamentais dos FSA, destaca-se a obtenção de uma taxa de execução de 52%, correspondente a um desvio de mais de 209,1 milhões de euros face à previsão inicial (aproximadamente 435,9 milhões de euros). Ligeiramente menor foi a taxa de execução das despesas orçamentais, que tendo-se quedado em 49,9%, representou um desvio de cerca de 218,6 milhões de euros face ao valor previsto no orçamento inicial (aproximadamente 436 milhões de euros).

As alterações verificadas ao nível dos FSA que compõem a Administração Regional Indirecta tiveram particulares reflexos no valor global dos seus EANP, na medida em que as dívidas a terceiros tituladas pelo CHF e pelo CRS, que em 2002 representaram 84,4% do total daqueles encargos (cerca de 153,2 milhões de euros), transitaram, em 2003, para o SRS, E.P.E. deixando, dessa forma, de figurar nas contas da Administração Regional. O valor total dos EANP quedou-se, assim, em cerca de 33,8 milhões de euros, havendo a registar os contributos, para este montante, do IHM (37,7%) – que, ainda assim, reduziu aquelas dívidas em aproximadamente 1,8 milhões de euros face ao ano 2002 –, da DRGDR (22,8%) e do IDRAM (11,9%).

¹¹⁸ Designadamente as contas de gerência do IHM, do C-EPAM e dos seguintes fundos escolares: escolas básicas de Santo António e do Porto da Cruz; escolas básicas e secundárias do 2.º e 3.º ciclos Bartolomeu Perestrelo, Horácio Bento de Gouveia, São Roque e Torre de Câmara de Lobos; escolas básicas e secundárias Bispo D. Manuel Ferreira Cabral, Calheta, Machico, Francisco Freitas Branco, Gonçalves Zarco, Padre Manuel Álvares, da Ponta do Sol e de Porto Moniz e escolas secundárias D. Lucinda Andrade e Jaime Moniz, conforme resulta do ofício n.º 1004/05, de 21 de Março remetido pela DROC.

¹¹⁹ Cfr. discriminação efectuada nos quadros VII.1 – Receitas dos FSA segundo classificação económica e VII.4 – Despesa total, por classificação económica.

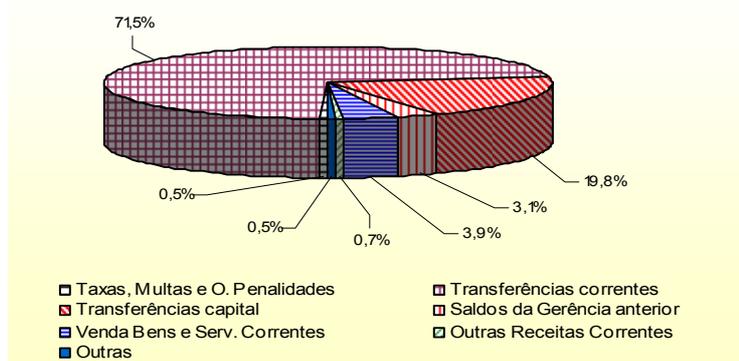


7.3 – Receita cobrada

Os FSA arrecadaram cerca de 435,3 milhões de euros, tendo, para tal, concorrido pouco mais de 226,8 milhões de euros de receitas orçamentais¹²⁰, e 208,5 milhões relativos a operações extra-orçamentais, nas quais se destacam as *Outras operações de tesouraria* que se cifraram em cerca de 155,3 milhões de euros referentes a verbas provenientes de retenção de fundos alheios que deverão constituir posteriormente fluxos de entrega às entidades a que respeitam e as *Contas de Ordem* que ascenderam a quase 40,8 milhões de euros.

O gráfico seguinte apresenta, no respeito pelos códigos de classificação económica admitidos pelo DL n.º 24/2002, de 14 de Fevereiro, os principais agregados que compõem as receitas orçamentais dos FSA¹²¹:

**Gráfico VII. 1 – Distribuição da receita orçamental
(226,8 milhões de euros)**



Fonte: Conta da RAM de 2003.

À semelhança do que se tem verificado em anos anteriores, as transferências correntes e de capital são a principal fonte de receita orçamental dos FSA, ascendendo, conjuntamente, a cerca de 207,2 milhões de euros (91,3%). Neste âmbito, importa destacar três aspectos.

O primeiro relaciona-se com a redução das *Transferências Correntes do ORAM*, que caíram de cerca de 232,1 milhões de euros no ano anterior, para 133,4 milhões de euros em 2003, cabendo ao CHF e ao CRS uma redução superior a 102,9 milhões de euros.

O segundo aspecto decorre do facto de as *Transferências de Capital* (aproximadamente 45 milhões de euros), destinadas ao financiamento das despesas de carácter reprodutivo, apenas representarem 27,8% das *Transferências Correntes* (cerca de 162,2 milhões de euros).

Por último, salienta-se o terceiro aspecto que emerge do facto de as transferências oriundas do orçamento regional serem a maior fonte de receita orçamental, com um peso de 66,9% (151,7 milhões de euros).

¹²⁰ As receitas correntes cifraram-se em mais de 173,8 milhões de euros, enquanto as de capital ascenderam a pouco mais de 53,1 milhões de euros.

¹²¹ A este respeito, vide Quadro VII.3 – “Receita arrecadada segundo a classificação económica” que, entre outros elementos, apresenta um detalhe, em termos absolutos, das componentes que integram a receita orçamental.

As considerações tecidas denotam, desde logo, que os FSA permanecem, na sua generalidade, com um reduzido volume de receitas próprias e, por contrapartida, com uma significativa dependência das transferências de origem regional, vocacionadas, na sua maioria, para o financiamento de encargos decorrentes do normal funcionamento dos serviços.

O quadro que seguidamente se apresenta torna evidente o contributo de cada um dos organismos para o cômputo global das receitas deste subsector institucional. Nesta medida, procedeu-se à sistematização dos elementos constantes das contas de gerência dos FSA, apresentando as receitas arrecadadas segundo o critério de classificação económica.



Handwritten signature

Quadro VII.2 – Classificação económica das receitas

(em euros)

RECEITAS	ALRM	IDE-RAM	IFC	DRA-PAR	FEEC	FMSC	FRIGA	IVM	PNM	IHM	LREC	CEHA	Sub-Total
Receitas Correntes													
Impostos Directos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Impostos Indirectos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Contribuições para SS, CGA e ADSE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Taxas, Multas e O. Penalidades	-	-	-	-	-	102.398,58	-	244.543,18	7.156,94	66.102,69	-	1.358,45	421.559,84
Rendimentos da Propriedade	5.818,46	-	601,14	316,85	39,60	297,26	1.448,76	449,30	628,12	80.668,60	335,02	58,02	90.661,13
Transferências Correntes													
* Orç. Regional	11.720.000,00	992.000,00	2.133.045,78	1.017,00	184.652,50	171.295,00	1.661.287,06	1.700.375,00	1.285.097,00	1.023.958,22	1.072.997,00	285.901,32	22.231.625,88
* Resto do Mundo - União													
Europa	-	3.537,17	1.136.240,93	25.231,74	-	-	-	82.449,11	92.554,68	-	-	-	1.340.013,63
* Outras	-	0,00	-	4.452,67	-	-	107.971,29	86.780,85	-	-	-	-	199.204,81
Venda de Bens e Serviços Correntes	14.411,41	739,11	250,00	-	-	-	-	74.798,73	3.224,84	3.039.521,61	94.277,25	16.142,55	3.243.365,50
Outras Receitas Correntes	-	-	-	-	-	-	-	2.369,96	18.228,41	279,62	29.667,42	12.680,60	63.226,01
Total Receitas Correntes	11.740.229,87	996.276,28	3.270.137,85	31.018,26	184.692,10	273.990,84	1.770.707,11	2.191.766,13	1.406.889,99	4.210.530,74	1.197.276,69	316.140,94	27.589.656,80
Receitas de Capital													
Venda Bens de Investimento	-	-	-	-	-	-	-	-	-	399.828,00	-	-	399.828,00
Transferências de Capital													
* Orç. Regional	675.000,00	2.541.167,23	337.833,54	-	1.500,00	1.700,00	475.400,00	84.000,00	48.297,00	9.281.198,55	86.156,00	1.125,00	13.533.377,32
* Resto do Mundo - União													
Europa	-	2.533.667,26	82.428,02	404.319,74	-	-	-	-	298.567,20	377.747,64	75.817,55	-	3.772.547,41
* Outras	-	17.409.581,62	-	71.350,55	-	-	99.507,00	-	-	4.816.665,60	-	-	22.397.104,77
Activos Financeiros	-	8.156,21	-	-	-	-	-	-	-	497.999,32	-	-	506.155,53
Passivos Financeiros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Rep. não Abat. nos Pagamentos	8.664,38	342,80	571,27	-	-	-	90,74	1.115,10	-	2.647,85	-	-	13.432,14
Saldo da Gerência Anterior	713.181,70	46.174,74	146.119,06	138,58	303,25	23.794,85	61.752,35	9.902,88	100.008,15	102.160,46	6,47	296,55	1.203.839,04
Outras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Total Receitas de Capital	1.396.846,08	22.539.089,86	566.951,89	475.808,87	1.803,25	25.494,85	636.750,09	95.017,98	446.872,35	15.478.247,42	161.980,02	1.421,55	41.826.284,21
Receita Orçamental	13.137.075,95	23.535.366,14	3.837.089,74	506.827,13	186.495,35	299.485,69	2.407.457,20	2.286.784,11	1.853.762,34	19.688.778,16	1.359.256,71	317.562,49	69.415.941,01
Operações extra-orçamentais													
- Retenção de receitas do Estado	1.287.380,40	146.648,51	222.803,94	-	26.720,69	18.784,33	7.147,50	166.942,61	110.057,23	474.154,34	151.482,69	44.924,27	2.657.046,51
- Outras operações de tesouraria	494.017,52	134.490,37	145.262.869,55	-	11.186,21	4.607,54	-	121.903,22	84.024,90	599.286,04	171.893,20	15.833,29	146.900.111,84
- Reposições abatidas nos pagamentos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
- Contas de Ordem	47.751,52	16.019.277,38	1.250.941,77	505.671,55	-	102.643,08	208.859,41	322.539,90	419.732,07	9.322.904,03	124.279,69	-	28.324.600,40
Total Receitas	14.966.225,39	39.835.782,40	150.573.705,00	1.012.498,68	224.402,25	425.520,64	2.623.464,11	2.898.169,84	2.467.576,54	30.085.122,57	1.806.912,29	378.320,05	247.297.699,76

Quadro VII. 2 – Classificação económica das receitas (continuação)¹²²

(em euros)

RECEITAS	IBTAM	IJM	IRE	EPHTM	FGAPFP	IDRAM	C-EPAM	F. Escolares	CHF	CRS	SRPC	DRGDR	Total
Receitas Correntes													
Impostos Directos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Impostos Indirectos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Contribuições para SS, CGA e ADSE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Taxas, Multas e O. Penalidades	44.579,76	-	911,18	21.438,60	-	45.548,24	130.925,58	373.090,61	-	-	-	-	1.038.053,81
Rendimentos da Propriedade	365,21	34,97	6.654,04	1.443,04	10.535,62	381,04	1.784,03	6.105,92	14.403,91	2.910,05	7.210,59	-	142.489,55
Transferências Correntes													
* Orç. Regional	1.007.730,00	1.298.136,13	4.130.281,24	3.467.073,19	18.641,00	23.859.099,83	3.653.223,10	5.411.809,38	36.850.000,00	29.763.261,96	1.643.638,82	98.399,89	133.432.920,42
* Resto do Mundo - União Europeia	139.136,38	10.350,00	1.829.731,00	-	21.571.768,19	890,69	285.989,37	-	24.150,46	12.558,59	-	-	25.214.588,31
* Outras	-	10.974,11	-	-	2.504.430,15	756.252,04	2.186,40	35.089,55	-	-	29.099,25	-	3.537.236,31
Venda de Bens e Serviços Correntes	115.597,19	142.224,52	1.978,63	448.642,71	-	37.672,20	64.594,14	3.904.593,18	867.413,74	87.257,85	221,39	2.002,05	8.915.563,10
Outras Receitas Correntes	56,50	-	52.760,76	29.721,72	-	-	7.938,92	855.684,28	155.946,86	320.935,51	2.649,54	-	1.488.920,10
Total Receitas Correntes	1.307.465,04	1.461.719,73	6.022.316,85	3.968.319,26	24.105.374,96	24.699.844,04	4.146.641,54	10.586.372,92	37.911.914,97	30.186.923,96	1.682.819,59	100.401,94	173.769.771,60
Receitas de Capital													
Venda Bens de Investimento	40.803,66	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	440.631,66
Transferências de Capital													
* Orç. Regional	4.125,00	58.762,00	50.465,00	11.022,25	6.858,00	3.643.583,59	48.250,36	119.795,47	-	378.823,32	422.979,33	-	18.278.041,64
* Resto do Mundo - União Europeia	-	8.132,43	-	-	-	-	-	-	335.574,22	-	178.500,00	-	4.294.754,06
* Outras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	49.474,30	-	22.446.579,07
Activos Financeiros	-	-	78.380,58	-	-	-	-	-	-	-	-	-	584.536,11
Passivos Financeiros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Rep. não Abat. nos Pagamentos	2,80	-	16.118,48	576,88	29,93	305,00	7.657,72	-	-	-	-	-	38.122,95
Saldo da Gerência Anterior	11.499,60	8.635,76	38.676,93	48.405,43	1.993.325,14	54.694,68	354.482,88	291.732,82	1.721.596,15	524.532,41	708.324,25	-	6.959.745,09
Outras	-	-	-	-	-	-	-	9.375,36	-	-	-	-	9.375,36
Total Receitas de Capital	56.431,06	75.530,19	183.640,99	60.004,56	2.000.213,07	3.698.583,27	410.390,96	420.903,65	2.057.170,37	903.355,73	1.359.277,88	0,00	53.051.785,94
Receita Orçamental	1.363.896,10	1.537.249,92	6.205.957,84	4.028.323,82	26.105.588,03	28.398.427,31	4.557.032,50	11.007.276,57	39.969.085,34	31.090.279,69	3.042.097,47	100.401,94	226.821.557,54
Operações extra-orçamentais													
- Retenção de receitas do Estado	83.508,19	6.721,99	282.265,09	292.671,73	-	263.423,92	481.445,08	-	5.372.441,39	2.882.637,89	135.282,71	3.015,79	12.460.460,29
- Outras operações de tesouraria	61.838,29	203.720,94	2.757.423,35	708.645,13	-	252.266,06	314.524,71	363.439,35	2.444.352,93	1.221.677,10	34.283,06	1.109,18	155.263.391,94
- Reposições abatidas nos pagamentos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
-Contas de Ordem	201.405,12	171.715,85	1.985.852,04	508.897,68	1.600.832,37	839.557,49	501.076,16	5.164.306,21	1.044.002,54	337.832,73	73.805,06	-	40.753.883,65
Total Receitas	1.710.647,70	1.919.408,70	11.231.498,32	5.538.538,36	27.706.420,40	29.753.674,78	5.854.078,45	16.535.022,13	48.829.882,20	35.532.427,41	3.285.468,30	104.526,91	435.299.293,42

Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas ao ano 2003.

¹²² A coluna "F. Escolares" agrega os valores acumulados referentes aos Fundos Escolares das seguintes escolas: Escola Básica do Porto da Cruz; Escola Básica de Santo António; Escola Básica do 2.º e 3.º Ciclos Bartolomeu Perestrelo; Escola Básica do 2.º e 3.º Ciclos do Caniçal; Escola Básica do 2.º e 3.º Ciclos do Caniço; Escola Básica do 2.º e 3.º Ciclos Dr. Alfredo Nóbrega Júnior; Escola Básica do 2.º e 3.º Ciclos do Estreito de Câmara de Lobos; Escola Básica do 2.º e 3.º Ciclos Horácio Bento de Gouveia; Escola Básica do 2.º e 3.º Ciclos dos Louros; Escola Básica do 2.º e 3.º Ciclos de São Roque; Escola Básica do 2.º e 3.º Ciclos da Torre de Câmara de Lobos; Escola Básica do 2.º e 3.º Ciclos do Funchal; Escola Básica e Secundária Bispo D. Manuel Ferreira Cabral; Escola Básica e Secundária da Calheta; Escola Básica e Secundária do Carmo; Escola Básica e Secundária Gonçalves Zarco; Escola Básica e Secundária Lucinda Andrade; Escola Básica e Secundária de Machico; Escola Básica e Secundária Padre Manuel Alves; Escola Básica e Secundária da Ponta do Sol; Escola Básica e Secundária Porto Moniz; Escola Básica e Secundária Prof. Dr. Francisco Freitas Branco; Escola Básica e Secundária de Santa Cruz; Escola Secundária Ângelo Augusto da Silva; Escola Secundária Francisco Franco; Escola Secundária Jaime Moniz.



A análise dos elementos relativos à receita, constantes das contas de gerência leva à formulação das seguintes observações:

- O IFC apresentou, entre os restantes FSA, o maior volume de créditos (cerca de 150,6 milhões de euros), representando 34,6% do total registado pelo subsector institucional em apreço, situação que resulta, em grande medida, de *Operações extra-orçamentais*, designadamente das verbas arrecadadas para entrega a terceiras entidades no âmbito do POPRAM III;
- Cerca de 31,3% da globalidade das receitas orçamentais foram cobrados pelo CHF e pelo CRS, em resultado da actividade exercida no decurso dos 5 primeiros meses do ano 2003. As *Transferências Correntes do Orçamento Regional* representaram, respectivamente, 75,5% e 83,8% do total das receitas registadas por aquelas duas entidades;
- Do montante global das transferências do orçamento regional, cerca 44,2% (aproximadamente 67 milhões de euros) destinam-se ao CHF e ao CRS. A área do desporto foi contemplada, através da transferência de 27,5 milhões de euros, sensivelmente 18,1% das verbas regionais. Destacam-se, ainda, as transferências regionais para a ALR que ascenderam a perto de 12,4 milhões de euros e de cerca de 10,3 milhões de euros para o IHM;
- É assinalável o facto de, no quadro das operações orçamentais, os FSA apresentarem, em termos médios, um grau de dependência das verbas provenientes do orçamento regional na ordem dos 66,9%. De entre os FSA que elaboraram a conta de gerência relativa a 31 de Dezembro de 2003, assumem contornos particularmente expressivos a DRGDR, o IDRAM, a ALR e o CEHA, todos com um peso das transferências do ORAM nas receitas orçamentais totais superior a 90%, tendo o FEEC alcançado os 99,8%;
- Importa ainda destacar que cerca de metade das *Transferências de Capital* provenientes do orçamento regional (50,8%) foram direccionadas para o IHM. Verifica-se, simultaneamente, que esta entidade apenas beneficiou de 0,8% das transferências regionais de natureza corrente, situação que decorre do relevo das receitas próprias no financiamento das despesas correntes. Destaca-se, a este respeito, que as transferências correntes do ORAM para o IHM apenas financiam 20,5% das despesas com a mesma natureza;
- A dependência das transferências do orçamento regional, associada à autonomia de tesouraria de que dispõem os FSA, dificulta a optimização da gestão de Tesouraria do Governo Regional, constituindo reflexos directos desta situação os cerca de 7 milhões de euros de receitas orçamentais que transitaram da gerência anterior, e os 142,5 mil euros provenientes de juros dos depósitos bancários dos FSA.

As receitas orçamentais quando comparadas com o ano 2002 apresentam variações significativas decorrentes, em grande medida, das alterações ocorridas ao nível da composição dos organismos que integram a Administração Regional Indirecta, designadamente as relacionadas com o sector da saúde.

Conforme evidencia o quadro VII.2 o montante de receitas orçamentais apresentou uma quebra de mais de 85,1 milhões de euros (cerca de 27,3%). Esta inflexão resulta, por um lado, da descida de 36,3% das receitas correntes (cerca de 99 milhões de euros) face ao ano transacto, compensada pelo incremento das receitas de capital em cerca de 13,9 milhões de euros.

No que respeita à tendência verificada ao nível das receitas orçamentais correntes, salientam-se os seguintes factores:

- Redução das transferências do ORAM para os FSA, designadamente para o CHF (-53,1 milhões de euros) e para o CRS (-49,8 milhões de euros) em virtude da cessação da actividade no decurso do ano 2003;
- Exceptuando o CHF e o CRS, as transferências do orçamento regional para os restantes FSA foram reforçadas em cerca de 6,9% (pouco mais de 4,3 milhões de euros), situação que parece ir no sentido da dependência crescente da Administração Regional Indirecta em relação ao financiamento oriundo do orçamento do Governo Regional.

A variação positiva registada ao nível das receitas de capital foi determinada pelas seguintes situações:

- Expressivo aumento das transferências de capital provenientes do Orçamento do Estado, nomeadamente para o IDE-RAM (cerca de 15,6 milhões de euros), decorrente de investimentos no âmbito do PIDDAC, e para o IHM (4,8 milhões de euros), no âmbito do Projecto PIDDAR “Construção – Aquisição – Grande Reparação de Fogos”;
- Redução das transferências de capital oriundas do ORAM em cerca de 4,9 milhões de euros. Note-se que não se verificou qualquer transferência de capital do ORAM para o CHF (em 2002 tinham-se registado quase 1,3 milhões de euros), tendo sido transferidos quase 379 mil euros para o CRS (750 mil euros no ano anterior). Foram ainda objecto de reduções expressivas deste tipo de financiamento os dois institutos que mais beneficiaram das transferências do Orçamento do Estado (o IDE, com menos 833 mil euros que em 2002 e o IHM com menos 2,3 milhões de euros que no ano anterior);
- Os saldos provenientes de gerências anteriores ascenderam a quase 7 milhões de euros, mais 1,98 milhões que o verificado no ano anterior;

Quadro VII. 3 – Evolução da Receita Orçamental segundo a classificação económica

(em euros)			
Designação	2002	2003	Variação %
Transferências Correntes			
* Orç. Regional	232.079.709,89	133.432.920,42	-42,5
* Comunidades Europeias	25.670.503,59	25.214.588,31	-1,8
* Outras (A.Públ.,ent.priv.e públ.)	3.493.082,60	3.537.236,31	1,3
Venda Bens e Serv. Correntes	9.678.862,18	8.915.563,10	-7,9
Restantes Receitas Correntes	1.837.040,30	2.669.463,46	45,3
Total Receitas Correntes	272.759.198,56	173.769.771,60	-36,3
Venda Bens de Investimento	659.242,37	440.631,66	-33,2
Transferências de Capital			
* Orç. Regional	23.197.507,18	18.278.041,64	-21,2
* Comunidades Europeias	7.882.533,88	4.294.754,06	-45,5
* Outras (A.Públ.,ent.priv.e públ.)	1.837.703,55	22.446.579,07	1.121,4
SalDOS da gerência anterior	4.978.865,54	6.959.745,09	39,8
Restantes Receitas Correntes	612.483,11	632.034,42	3,2
Total Receitas Capital	39.168.335,63	53.051.785,94	35,4
Receita Orçamental	311.927.534,19	226.821.557,54	-27,3

Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas aos anos 2002 e 2003.

Apesar da redução verificada ao nível das receitas correntes, também no exercício em apreço, este tipo de receitas permitiu, globalmente, o financiamento integral das despesas correntes, evitando o recurso a receitas de capital para financiamento dos encargos decorrentes do normal funcionamento dos serviços, situação que já se havia registado em 2002.



7.3.1 – Receitas próprias e o regime de autonomia administrativa e financeira

A Lei de Bases da Contabilidade Pública admite no n.º 1 do seu art.º 6.º a atribuição do regime excepcional de autonomia administrativa e financeira sempre que este seja uma condição necessária para a adequada gestão da entidade e quando, cumulativamente, se verifique que as receitas correspondem a um mínimo de dois terços das despesas totais, com exclusão das despesas co-financiadas pelo orçamento das Comunidades Europeias.

O Tribunal de Contas, nos sucessivos Relatórios e Pareceres sobre a Conta da RAM, tem alertado para a necessidade de se equacionar a manutenção do regime de autonomia alargada para alguns dos FSA.

É neste âmbito que se apresenta um quadro ilustrativo da capacidade de auto-financiamento das entidades em referência e do respectivo cumprimento dos requisitos do n.º 1 do art.º 6.º do citado diploma, sublinhando-se, para cada entidade, o peso da receita orçamental relativamente a dois terços da despesa orçamental¹²³:

Quadro VII. 4 – Receitas próprias

(em euros)

Designação	Total receitas próprias orç. (1)	2/3 da despesa orç. total ¹²⁴ (2)	(1) / (2)
ALRM	20.229,87	8.294.627,14	0,2%
IDE-RAM	739,11	14.728.864,09	0,0%
IFC	851,14	2.445.833,21	0,0%
DRA-PAR	316,85	337.612,68	0,1%
FEEC	39,60	123.988,70	0,0%
FMSC	102.695,84	164.570,62	62,4%
FRIGA	1.448,76	1.482.644,64	0,1%
IVM	322.161,17	1.517.311,80	21,2%
PNM	29.238,31	1.070.821,80	2,7%
IHM	3.586.400,52	13.057.497,25	27,5%
LREC	124.279,69	906.165,88	13,7%
CEHA	30.239,62	211.346,77	14,3%
IBTAM	201.402,32	887.035,91	22,7%
IJM	142.259,49	1.014.700,34	14,0%
IRE	62.304,61	4.045.449,81	1,5%
EPHTM	501.246,07	2.680.807,56	18,7%
FGAPFP	10.535,62	16.245.853,93	0,1%
IDRAM	83.601,48	18.852.302,23	0,4%
C-EPAM	205.242,67	2.916.775,54	7,0%
F. Escolar	5.139.473,99	7.074.405,61	72,6%
CHF	1.037.764,51	25.502.491,29	4,1%
CRS	411.103,41	20.290.533,06	2,0%
SRPC	10.081,52	997.540,35	1,0%
DRGDR	2.002,05	64.597,09	3,1%
Total	12.025.658,22	144.913.777,29	8,3%

Fonte: Conta da RAM, contas de gerência dos FSA de 2003.

¹²³ Excluem-se os saldos da receita orçamental transitados da gerência anterior.

¹²⁴ Inclui as despesas co-financiadas pelo orçamento das Comunidades Europeias.

Os dados expostos revelam que, globalmente, as receitas próprias apenas representam 8,3% de dois terços das despesas orçamentais e com exclusão dos organismos criados para a gestão de programas co-financiados pela UE (DRA-PDAR, FRIGA, FGAFP, IDE-RAM e IFC), da ALRM¹²⁵ e do IHM que realizou um elevado montante de despesas co-financiadas pela UE, nenhum FSA obteve um volume de receitas próprias igual ou superior ao referido volume de despesas orçamentais, aliás, sendo esta uma situação sustentada ao longo dos últimos exercícios económicos¹²⁶.

Nestes termos, e com excepção dos 7 organismos citados, será, quanto aos demais, dificilmente sustentável, do ponto de vista financeiro, a manutenção do estatuto que actualmente dispõem, sobretudo se se atender ao facto de que a atribuição do regime de autonomia detido por estes fundos e serviços se deve operar num quadro de excepcionalidade.

Estatui o art.º 7.º da Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, que o não cumprimento dos requisitos para atribuição da autonomia administrativa e financeira, durante dois anos consecutivos, determinará a cessação do respectivo regime financeiro, e a aplicação do regime geral de autonomia administrativa. Saliente-se que o Orçamento do Estado para o ano de 2003¹²⁷, no seu art.º 3.º, identificou 42 serviços que passaram ao regime de autonomia administrativa.

7.4 – Contas de ordem

Da análise à execução das “*Contas de Ordem*”¹²⁸, que constituem um mecanismo fundamental para o cumprimento do princípio da universalidade, ao permitirem o registo das receitas próprias dos FSA na Conta da Região, verifica-se que:

- A taxa de execução deste capítulo foi de 46,2% (aproximadamente 40,8 milhões de euros), correspondente, em termos absolutos, a -47,4 milhões de euros do que o orçamentado. Relativamente ao ano anterior, verificou-se um acréscimo de aproximadamente 17,3 milhões de euros, resultante, em grande medida, do aumento de transferências de origem comunitária destinadas ao IDE-RAM¹²⁹.
- As diferenças mais significativas, face à previsão, registaram-se ao nível do IDE-RAM (-6 milhões de euros), do CHF (-4,2 milhões de euros) e do FGAFP (-21,7 milhões de euros).

¹²⁵ Em conformidade com o estatuído no art.º 6.º da LBCP – Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro.

¹²⁶ Cfr. Parecer sobre a Conta da RAM 2002, Volume II, Capítulo VII, Tribunal de Contas.

¹²⁷ Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro.

¹²⁸ Ao abrigo do DL n.º 459/82, de 26 de Novembro, que se mantém em vigor, face à não aplicação, pela RAM, do DL n.º 155/92, de 28 de Julho.

¹²⁹ É questionável o registo das transferências no âmbito do PIDDAR, na rubrica *Contas de Ordem*, designadamente no tocante ao sistema de incentivos consagrado pelo POE e pelo PEDIP, uma vez que uma parte destes montantes se refere a retenções de fundos alheios que deverão constituir posteriormente fluxos de entrega às entidades a que respeitam e, nos termos do DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, deverem ser classificados como *Operações extra-orçamentais: Outras operações de tesouraria*.



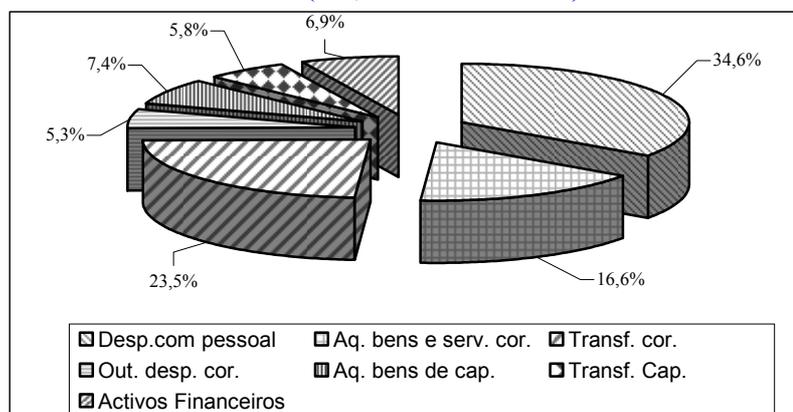
7.5 – Despesa processada

7.5.1 – Estrutura por classificação económica

O montante total de débitos dos FSA ascendeu a 435,3 milhões de euros, dos quais 217,4 milhões respeitam a despesas orçamentais (173,7 milhões de euros de despesas correntes e 43,7 milhões de euros de despesas de capital), 201,8 milhões de euros a operações extra-orçamentais (cerca de 40,8 milhões de euros relativos a contas de ordem e 161 milhões de euros respeitantes às restantes operações extra-orçamentais) tendo transitado para a gerência seguinte um saldo de 16,1 milhões de euros.

A distribuição das despesas orçamentais de acordo com a classificação económica consta do gráfico seguinte¹³⁰:

**Gráfico VII. 2 – Distribuição da despesa orçamental
(217,4 milhões de euros)**



Fonte: Conta da RAM e Contas de Gerência dos FSA de 2003.

Como se infere pelo gráfico anterior, as *Despesas com Pessoal*, as *Transferências Correntes* e as *Aquisições de Bens e Serviços Correntes* representam uma parte substancial da despesa orçamental (74,7%).

Com base nas contas de gerência dos FSA, procedeu-se à elaboração do quadro seguinte, que espelha o contributo, por classificação económica, de cada um dos organismos para a despesa total deste subsector institucional:

¹³⁰ A este respeito, vide Quadro VII.4 – “Despesa total por classificação económica” que, entre outros elementos, apresenta um detalhe, em termos absolutos, das componentes que integram a despesa orçamental.

Quadro VII. 5 – Classificação económica das despesas

(em euros)

Contas de Ordem	ALR	IDE - RAM	IFC	DRA-PAR	FEEC	FMSC	FRIGA	IVM	PNM	IHM	LREC	CEHA	Sub-total
Despesas Correntes													
Despesas com Pessoal	6.967.514,76	870.871,59	1.369.856,29	-	136.849,56	109.669,80	35.461,22	1.568.770,75	1.216.684,65	2.674.042,11	1.046.587,85	207.308,13	16.203.616,71
Aq. de bens e serv. correntes	1.907.866,69	98.666,25	2.080.502,35	30.748,73	46.958,48	14.978,23	95.261,19	453.527,47	365.380,96	2.277.349,24	189.491,88	101.482,81	7.662.214,28
Juros e outros encargos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	116,78	-	116,78
Transferências Correntes	3.015.100,20	-	-	-	-	-	-	-	-	29.185,64	-	-	3.044.285,84
Subsídios	-	20.000,00	-	-	712,32	-	1.583.788,81	85.145,45	-	-	-	-	1.689.646,58
Outras Despesas Correntes	-	3.425,53	132,80	-	-	120.718,85	-	10.420,89	484,36	10.552,72	2.942,70	714,26	149.392,11
Total Despesas Correntes	11.890.481,65	992.963,37	3.450.491,44	30.748,73	184.520,36	245.366,88	1.714.511,22	2.117.864,56	1.582.549,97	4.991.129,71	1.239.139,21	309.505,20	28.749.272,30
Despesas de Capital													
Aq. de Bens de Capital	551.459,06	6.620,62	218.258,37	475.670,29	1.462,69	1.489,05	509.455,74	158.103,14	23.682,73	11.691.478,09	120.109,61	7.514,95	13.765.304,34
Transferências de Capital	-	6.520.166,82	-	-	-	-	-	-	-	2.390.832,08	-	-	8.910.998,90
Activos Financeiros	-	14.573.545,33	-	-	-	-	-	-	-	512.806,00	-	-	15.086.351,33
Passivos Financeiros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Outras Despesas de Capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Total Despesas de Capital	551.459,06	21.100.332,77	218.258,37	475.670,29	1.462,69	1.489,05	509.455,74	158.103,14	23.682,73	14.595.116,17	120.109,61	7.514,95	37.762.654,57
Total da despesa orçamental	12.441.940,71	22.093.296,14	3.668.749,81	506.419,02	185.983,05	246.855,93	2.223.966,96	2.275.967,70	1.606.232,70	19.586.245,88	1.359.248,82	317.020,15	66.511.926,87
Operações Extra-orçamentais													
- Op. Tesouraria - Entrega de receitas ao Estado	1.290.110,48	146.648,51	225.976,02	-	26.720,69	18.238,50	6.278,22	176.263,36	109.651,29	334.983,20	151.482,69	44.924,27	2.531.277,23
- Outras operações de tesouraria	494.017,52	180.165,34	136.249.597,88	138,58	11.489,46	4.607,54	1.764,65	121.001,21	84.024,90	776.711,61	171.893,20	15.833,29	138.111.245,18
- Contas de ordem	47.751,52	16.019.277,38	1.250.941,77	505.671,55	-	102.643,08	208.859,41	322.539,90	419.732,07	9.322.904,03	124.279,69	-	28.324.600,40
Saldo p/ a Gerência seguinte:													
* De Receitas Próprias													
- Na posse do serviço	574.357,28	1.391.360,17	85.256,02	269,53	209,05	51.376,32	182.173,08	1.441,19	239.958,27	60.717,36	3,42	-	2.587.121,69
- Na posse do Tesouro	-	5.019,29	-	-	-	-	-	-	7.977,31	-	-	-	12.996,60
* De descontos em venc. e sal.													
- Receitas do Estado	-	-	-	-	-	1.799,27	-	-	-	-	-	542,34	2.341,61
- Oper. de Tesouraria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
* De operações diversas													
- Receitas do Estado	93.257,49	-	-	-	-	-	421,79	-	-	367,56	4,47	-	94.051,31
- Oper. de Tesouraria	24.790,39	15,57	9.093.183,50	-	-	-	-	956,48	-	3.192,93	-	-	9.122.138,87
* Outros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Total das Despesas	14.966.225,39	39.835.782,40	150.573.705,00	1.012.498,68	224.402,25	425.520,64	2.623.464,11	2.898.169,84	2.467.576,54	30.085.122,57	1.806.912,29	378.320,05	247.297.699,76



Tribunal de Contas
Seção Regional da Madeira

Handwritten signature

Quadro VII.5 – Classificação económica das despesas (continuação)

Contas de Ordem	IBTAM	IJM	IRE	EPHTM	FGAPFP	IDRAM	C-EPAM	F. Escolar	CHF	CRS	SRPC	DRGDR	Total
Despesas Correntes													
Despesas com Pessoal	894.988,04	1.056.280,95	1.834.556,55	2.244.129,04	4.389,59	3.034.016,63	3.560.699,50	-	29.069.770,48	16.461.257,32	912.273,69	14.549,69	75.290.528,19
Aq. Bens e Serv. Correntes	204.514,14	182.002,65	639.932,66	1.486.694,10	11.635,69	878.185,48	669.332,13	10.439.986,18	397.054,09	13.201.994,23	140.117,83	82.309,99	35.995.973,45
Enc. Correntes da Dívida	-	-	-	-	-	-	560,30	0,00	13.489,50	353.129,11	-	-	367.295,69
Transferências Correntes	153.999,65	173.489,63	2.134.395,34	265.882,63	24.264.963,79	20.709.934,17	62.959,34	40,04	-	-	171.700,15	-	50.981.650,58
Subsídios	60.000,00	43.470,00	1.308.266,50	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3.101.383,08
Outras Despesas Correntes	8.796,15	-	-	-	81.932,39	3,00	838,05	45.284,37	7.702.258,60	2.591,46	317,05	35,95	7.991.449,13
Total Despesas Correntes	1.322.297,98	1.455.243,23	5.917.151,05	3.996.705,77	24.362.921,46	24.622.139,28	4.294.389,32	10.485.310,59	37.182.572,67	30.018.972,12	1.224.408,72	96.895,63	173.728.280,12
Despesas de Capital													
Aq. Bens de Capital	8.255,89	66.807,28	151.023,66	24.505,57	5.859,43	216.547,07	80.773,99	126.297,82	1.071.164,26	416.827,47	110.552,88	-	16.043.919,66
Transferências de Capital	-	-	-	-	-	3.439.767,00	-	-	-	-	161.348,92	-	12.512.114,82
Activos Financeiros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15.086.351,33
Passivos Financeiros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Outras Despesas de Capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total Despesas de Capital	8.255,89	66.807,28	151.023,66	24.505,57	5.859,43	3.656.314,07	80.773,99	126.297,82	1.071.164,26	416.827,47	271.901,80	0,00	43.642.385,81
Total da despesa orçamental	1.330.553,87	1.522.050,51	6.068.174,71	4.021.211,34	24.368.780,89	28.278.453,35	4.375.163,31	10.611.608,41	38.253.736,93	30.435.799,59	1.496.310,52	96.895,63	217.370.665,93
Import.entr.ao Est.ou a out.entid.:													
- Op. Tesouraria - Entrega de receitas ao Estado	84.454,50	6.721,99	286.978,37	266.684,67	0,00	263.423,92	478.215,78	-	6.372.176,71	0,00	138.404,53	1.109,18	10.429.446,88
- Outras operações de tesouraria	61.838,29	203.408,30	2.776.987,69	708.456,03	3.582,57	252.266,06	307.571,59	592.290,33	2.909.117,83	4.588.338,51	34.346,86	-	150.549.449,24
- Contas de ordem	201.405,12	171.715,85	1.986.534,67	508.897,68	1.600.832,37	839.557,49	501.076,16	5.165.919,07	1.044.002,54	407.361,69	73.805,06	-	40.825.708,10
Saldo p/ a Gerência seguinte:													
* De Receitas Próprias													
- Na posse do serviço	26.420,77	14.864,05	-	5.120,78	1.733.224,57	119.579,45	-	139.720,45	179.950,41	129.952,99	1.522.977,72	3.506,31	6.462.439,19
- Na posse do Tesouro	-	-	-	-	-	-	-	543,18	-	-	-	-	13.539,78
* De descontos em venc. e sal.													
- Receitas do Estado	5.975,15	-	339,10	27.389,33	-	47,01	4.803,00	-	-	-31.005,34	17.174,48	-	27.064,34
- Oper. de Tesouraria	-	-	-	-	-	347,50	-	-	70.897,78	1.979,97	2.449,13	-	75.674,38
* De operações diversas													
- Receitas do Estado	-	-	390,00	-	-	-	180.295,49	24.940,69	-	-	-	3.015,79	302.693,28
- Oper. de Tesouraria	-	648,00	13.670,21	-	-	-	6.953,12	-	-	-	-	-	9.143.410,20
* Outros	-	-	98.423,57	778,53	-	-	-	-	-	-	-	-	99.202,10
Total das Despesas	1.710.647,70	1.919.408,70	11.231.498,32	5.538.538,36	27.706.420,40	29.753.674,78	5.854.078,45	16.535.022,13	48.829.882,20	35.532.427,41	3.285.468,30	104.526,91	435.299.293,42

Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas ao ano 2003

Tendo em atenção o quadro anterior, formulam-se as seguintes observações:

- O IFC movimentou o maior volume de verbas (cerca de 150,6 milhões de euros). Os valores entregues por este FSA a terceiras entidades no âmbito do POPRAM III, registados em operações extra-orçamentais, ascenderam a mais de 136 milhões de euros, tendo transitado para a gerência seguinte a diferença de aproximadamente 9,1 milhões de euros relativa aos montantes retidos para entrega a terceiras entidades, também no âmbito daquele programa comunitário;
- Com um comportamento semelhante ao verificado ao nível da receita orçamental, também o CHF e o CRS representaram quase um terço (31,6%) da despesa orçamental, importando em 38,3 e 30,4 milhões de euros. Esta preponderância resulta do elevado peso das despesas correntes em relação aos restantes FSA, onde aquelas duas entidades assumem uma expressão de 38,7% (67,2 milhões de euros);
- No que respeita às despesas de capital, foram realizadas pelo IDE-RAM 21,1 milhões de euros (48,3%) e cerca de 14,6 milhões de euros pelo IHM (33,4%), em consonância com a expressão assumida pelos respectivos volumes das receitas de capital de cada uma das entidades;
- De entre os vários agregados da despesa orçamental, foram as *Despesas com Pessoal* as mais expressivas (34,6%). Mais de 60% destas despesas correntes foram realizadas pelos organismos que integram o Sistema Regional de Saúde, correspondendo a pagamentos na ordem dos 45,5 milhões de euros;

Com um volume de *Despesas com Pessoal* substancialmente menor, segue-se a ALRM, com aproximadamente 7 milhões de euros, que, não obstante, registou um acentuado crescimento face ao ano anterior (5,7 milhões de euros);

- Cerca de 88,2% dos pagamentos registados na rubrica *Transferências Correntes*, foram realizados pelo FGAPFP (24,3 milhões de euros) e pelo IDRAM (20,7 milhões de euros). Aquelas transferências destinaram-se, no primeiro caso, a co-financiar custos com projectos de formação profissional apoiados pelo Fundo Social Europeu e, no segundo, no âmbito da política desportiva regional, a instituições particulares.

Pela análise evolutiva das despesas orçamentais é possível concluir pelo decréscimo de cerca de 89,3 milhões de euros (29,1%) relativamente ao ano 2002. Esta inflexão é, em larga medida, condicionada pelo recrudescimento das *Despesas com Pessoal* (em montante superior a 68,1 milhões de euros) e das *Aquisições de Bens e Serviços Correntes* (aproximadamente 23,8 milhões de euros).

O CHF e o CRS têm assumido, ao longo dos últimos anos, uma preponderância muito significativa ao nível das *Despesas com Pessoal*, pelo que, também aqui, a cessação da actividade ao 5.º mês do ano económico provocou quebras naquelas despesas de, respectivamente, 45,5 e 25,9 milhões de euros face ao ano anterior. O mesmo se verificou ao nível da *Aquisição de Bens e Serviços Correntes*, reduzida em 2,1 milhões de euros no caso do CHF e em 23 milhões de euros no que respeita ao CRS.

Os *Subsídios* constituem o único agregado das despesas correntes que registou uma subida apreciável (1,2 milhões de euros), resultante quer do incremento dos subsídios atribuídos pelo FRIGA (+ 666 mil euros) quer dos atribuídos pelo IRE (+ 340 mil euros).

As *Despesas de Capital* contrariaram a tendência apresentada pelas despesas correntes, situação que teve origem no incremento registado ao nível dos *Activos Financeiros* (+ 13,1 milhões de euros). Sublinhe-se que o IDE-RAM contribuiu para o incremento registado com uma despesa total relativa à rubrica em apreço de quase 14,6 milhões de euros (96,6% do total do agregado), valor que respeitou a



Investimentos do Plano no âmbito do PIDDAC e a incentivos à actividade produtiva regional. No primeiro tipo de projectos, cuja despesa do IDE-RAM em activos financeiros ascendeu a cerca de 13,5 milhões de euros, não existe qualquer responsabilidade financeira da RAM, estando a sua execução sob a responsabilidade dos agentes económicos privados. A intervenção do IDE ocorre ao nível da análise dos projectos e, após a aprovação pelo IAPMEI ou pelo IFT, os incentivos são transferidos para a RAM, e o IDE-RAM, por sua vez, transfere-os para os agentes económicos. Quanto ao sistema de incentivo à actividade produtiva regional, foram atribuídos 1,1 milhões de euros a título de subsídios reembolsáveis, retornáveis no prazo de 5 anos, sem lugar a pagamento de juros, salvo em caso de atraso na respectiva amortização.

O quadro seguinte sistematiza os aspectos atrás evidenciados:

Quadro VII. 6 – Evolução da Despesa Orçamental segundo a classificação económica

(em euros)

Designação	2002	2003	Variação %
Despesas com Pessoal	143.417.018,14	75.290.528,19	-47,5
Aq. Bens e Serv. Correntes	59.746.901,49	35.995.973,45	-39,8
Enc. Correntes da Dívida	1.197.207,23	367.295,69	-69,3
Transferências Correntes	51.448.931,75	50.981.650,58	-0,9
Subsídios	1.886.054,88	3.101.383,08	64,4
Outras Despesas Correntes	13.770.988,84	7.991.449,13	-42,0
Total Despesas Correntes	271.467.102,33	173.728.280,12	-36,0%
Aq. Bens de Capital	16.657.681,44	16.043.919,66	-3,7
Transferências de Capital	16.572.935,44	12.512.114,82	-24,5
Activos Financeiros	1.982.091,19	15.086.351,33	661,1
Total Despesas de Capital	35.212.708,07	43.642.385,81	23,9
Total da despesa orçamental	306.679.810,40	217.370.665,93	-29,1%

Fonte: Contas de Gerência dos FSA de 2002 e 2003.

Importa ainda assinalar que o ano 2003 representa o segundo ano consecutivo de redução das *Despesas Orçamentais*, após um crescimento sustentado dos pagamentos efectuados pelos FSA. Todavia, a compreensão global desta realidade pressupõe a comparabilidade dos registos com o ano 2002 excluindo o sector da saúde (CHF, CRS e DRGDR). Com efeito, o resultado global culmina num acréscimo da despesa orçamental de, aproximadamente, 17,5 milhões de euros, face ao ano anterior (correspondente a uma variação positiva de 13,3%), conforme se pode constatar pelo quadro seguinte:

Quadro VII. 7 – Evolução da Despesa Orçamental excluindo o sector da saúde

(em euros)

Designação	2002	2003	Variação Abs.
Despesas com Pessoal	26.571.366,12	29.744.950,70	3.173.584,58
Aq. Bens e Serv. Correntes	20.937.161,15	22.314.615,14	1.377.453,99
Enc. Correntes da Dívida	44.985,21	677,08	-44.308,13
Transferências Correntes	51.448.931,75	50.981.650,58	-467.281,17
Subsídios	1.886.054,88	3.101.383,08	1.215.328,20
Outras Despesas Correntes	298.385,03	286.563,12	-11.821,91
Total Despesas Correntes	101.186.884,14	106.429.839,70	5.242.955,56
Aq. Bens de Capital	11.386.048,96	14.555.927,93	3.169.878,97
Transferências de Capital	16.572.935,44	12.512.114,82	-4.060.820,62
Activos Financeiros	1.982.091,19	15.086.351,33	13.104.260,14
Total Despesas de Capital	29.941.075,59	42.154.394,08	12.213.318,49
Total da despesa orçamental	131.127.959,73	148.584.233,78	17.456.274,05

Fonte: Contas de Gerência dos FSA de 2002 e 2003.

No que respeita ao movimento da dívida dos FSA, o Mapa Anexo XX ao Relatório sobre a Conta da Região não menciona quaisquer movimentos enquadráveis nos termos do n.º 4 do art.º 14.º do DLR que aprovou o orçamento para o ano em apreço.

7.5.2 – Estrutura por classificação funcional

Da comparação entre o mapa “Anexo XVI – Despesas globais dos serviços, institutos e fundos autónomos segundo a classificação funcional” e o mapa “Anexo XVII – Despesas globais dos serviços, institutos e fundos autónomos segundo a classificação económica” (em particular pelo somatório das respectivas componentes), infere-se que foram consideradas, no mapa da classificação funcional, as saídas de fundos relativas a contas de ordem, bem como as resultantes da entrega de descontos em vencimentos e salários.

Dado que apenas são objecto de classificação funcional as despesas orçamentais, e que a consideração das operações de tesouraria e das “contas de ordem”, no mapa em análise, impede a comparação da execução orçamental com a previsão constante do mapa VII do Orçamento da Região, aprovado pelo DLR n.º 29-A/2001/M, de 20 de Dezembro, verifica-se que não terá sido dado cumprimento substancial (por oposição ao cumprimento formal) ao disposto no n.º 11 da alínea III) do art.º 27.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

Note-se que essa incorrecção implica, em termos absolutos, uma sobreavaliação das despesas, na óptica da classificação funcional, de cerca de 202 milhões de euros e, em termos relativos, por via da contabilização das contas de ordem, o empolamento das funções desenvolvidas pelos organismos que arrecadam o maior volume de receitas próprias.

Dadas as reservas apresentadas, cumpre apenas registar que a maior parcela das despesas efectuadas destinou-se aos serviços gerais da administração pública (37,2%), seguindo-se-lhe a satisfação de necessidades públicas no sector da saúde (20,1%), sendo que o sector da educação assumiu, ainda, significativa expressão (12,6%).

Globalmente as funções sociais tiveram um peso de 47,6% na totalidade das despesas em referência. Menos expressivo foi o peso das funções gerais de soberania (37,6%) e o das funções económicas (14,8%).

7.5.3 – Encargos assumidos e não pagos

O ano 2003 registou variações significativas ao nível das situações de incumprimento perante terceiros, expressas pelo valor dos EANP que ascendeu a, aproximadamente, 33,8 milhões de euros.

Assim, após fortes ritmos de crescimento dos EANP observados de forma continuada ao longo dos últimos exercícios económicos, no ano em apreço registou-se uma quebra de mais de 119,4 milhões de euros (-78%). Todavia, tal situação é induzida pelo facto de a 31 de Dezembro, nem os EANP assumidos pelo CHF, nem pelo CRS, concorrerem para o total das responsabilidades da Administração Regional Indirecta, uma vez que já se encontravam extintas estas duas entidades.

No quadro seguinte expressam-se as responsabilidades assumidas e não pagas dos FSA durante o ano 2003, bem como a sua evolução face ao ano transacto.



Quadro VII. 8 – Encargos assumidos e não pagos

(em euros)

FSA	EANP 2003 ¹³¹		% pagamentos	Variação 2003/2002	
	Valor	%		Valor	%
ALR	223.659,72	0,7	1,8	217.033,07	3275,2
IDE-RAM	87.314,20	0,3	0,4	58.259,13	200,5
IGFC	803.474,67	2,4	21,9	471.665,25	142,1
DRA-PAR	2.095.247,11	6,2	413,7	-828.928,73	-28,3
FEEC	0,00	0,0	0,0	0,00	0,0
FMSC	70.874,66	0,2	28,7	-29.509,38	-29,4
FRIGA	899.829,60	2,7	40,5	238.567,15	36,1
IVM	272.768,52	0,8	12,0	229.659,65	532,7
PNM	73.383,87	0,2	4,6	-21.136,93	-22,4
IHM	12.731.331,30	37,7	65,0	-1.829.594,23	-12,6
LREC	135.717,71	0,4	10,0	22.701,94	20,1
CEHA	55.047,05	0,2	17,4	32.218,33	141,1
IBTAM	90.290,42	0,3	6,8	4.817,99	5,6
IJM	378.189,91	1,1	24,8	199.758,85	112,0
IRE	697.842,76	2,1	11,5	191.413,83	37,8
EPHTM	797.915,84	2,4	19,8	222.530,34	38,7
FGAPFP	3.973,69	0,0	0,0	273,69	7,4
IDRAM	4.011.981,36	11,9	14,2	1.689.300,75	72,7
C-EPAM	0,00	0,0	0,0	-45.897,42	-100,0
F. Escolares	2.520.239,68	7,5	23,7	1.350.926,90	115,5
CHF	0,00	0,0	0,0	-35.359.675,94	-100,0
CRS	0,00	0,0	0,0	-94.007.324,08	-100,0
SRPC	142.924,63	0,4	9,6	54.360,11	61,4
DRGDR	7.694.719,76	22,8	7941,2	7.694.719,76	5,0
Total	33.786.726,46	100,0	15,5	-119.443.859,97	-78,0

Fonte: Relação de EANP dos FSA relativos ao ano 2003.

Pelo quadro anterior é facilmente depreendida a relevância dos EANP dos FSA associados ao sector da saúde e do efeito decorrente da sua saída do volume das dívidas a terceiros da Administração Indirecta.

Os números apresentados levam, ainda, à formulação das seguintes constatações:

- O IHM, a DRGDR, o IDRAM e os fundos escolares representam, globalmente, 79,8% (aproximadamente 27 milhões de euros) do valor total dos EANP, sendo o volume de dívidas do IHM o mais expressivo (37,7%);
- A DRGDR apresentou, no seu primeiro ano de actividade, um volume de EANP 80 vezes superior à despesa realizada;
- Os fundos escolares e o IDRAM apresentaram o maior crescimento de EANP em termos absolutos (1,4 e 1,7 milhões de euros, respectivamente);

¹³¹ Com as alterações introduzidas pela DROC através dos ofícios n.ºs 472/05, de 18 de Fevereiro e 575/05, de 24 de Fevereiro.

- Exceptuando os FSA associados ao sector da saúde, os EANP registaram uma taxa de crescimento face ao ano transacto de 9,3% (cerca de 2,2 milhões de euros), conforme se expõe de forma mais evidente no quadro seguinte:

Quadro VII. 9 – Total de EANP excluindo o sector da saúde

(em euros)

EANP 2003	EANP 2002	Variação	
		Valor	%
26.092.006,70	23.863.586,41	2.228.420,29	9,3%

Fonte: Relação de EANP dos FSA relativos aos anos 2002 e 2003.

Com a exposição feita pretende-se ainda sublinhar que a dimensão das dívidas a terceiros, para além de condicionar a viabilidade da execução orçamental dos anos seguintes, não só pode pôr em causa a capacidade negocial da Região perante os seus fornecedores (com reflexos óbvios a nível do custo dos fornecimentos), como, nos casos mais expressivos, poderá afectar a qualidade e celeridade do serviço público prestado às populações.

7.6 – Conta geral dos fundos e serviços autónomos

O mapa seguinte apresenta o resultado da execução orçamental dos FSA em 2003, exposto de acordo com a classificação económica dos agregados. O equilíbrio entre as receitas e as despesas apresenta-se nos seguintes termos:

Quadro VII. 10 – Conta geral dos fundos e serviços autónomos

(em euros)

CPT	Designação	Valor	CPT	Designação	Valor
04	Taxas, Multas e O. Penalidades	1.038.053,81	01	Despesas com Pessoal	75.290.528,19
05	Rendimentos da Propriedade	142.489,55	02	Aq. Bens e Serv. Correntes	35.995.973,45
06	Transferências Correntes		03	Juros e outros encargos	367.295,69
	* Orç. Regional	133.432.920,42	04	Transferências Correntes	50.981.650,58
	* Comunidades Europeias	25.214.588,31	05	Subsídios	3.101.383,08
	* Outras	3.537.236,31	06	Outras Despesas Correntes	7.991.449,13
07	Venda Bens e Serv. Correntes	8.915.563,10			
08	Outras Receitas Correntes	1.488.920,10			
	Receitas Correntes	173.769.771,60		Despesas Correntes	173.728.280,12
09	Venda Bens de Investimento	440.631,66	07	Aq. Bens de Capital	16.043.919,66
10	Transferências de Capital		08	Transferências de Capital	12.512.114,82
	* Orç. Regional	18.278.041,64	09	Activos Financeiros	15.086.351,33
	* Comunidades Europeias	4.294.754,06			
	* Outras	22.446.579,07			
11	Activos Financeiros	584.536,11			
15	Rep. não Abat. nos Pagamentos	38.122,95			
	Outras Receitas de Capital				
16	* Saldo da Gerência Anterior	6.959.745,09			
	* Outras	9.375,36			
	Receitas de Capital	53.051.785,94		Despesas de Capital	43.642.385,81
	Receita orçamental total	226.821.557,54		Despesa orçamental total	217.370.665,93
	Operações extra-orçamentais			Operações extra-orçamentais	
	* Retenção de receitas do Estado	12.460.460,29		* Retenção de receitas do Estado	10.429.446,88
	* Outras operações de tesouraria	155.263.391,94		* Outras operações de tesouraria	150.549.449,24
	* Contas de Ordem	40.753.883,65		* Contas de Ordem	40.825.708,10
				Saldo para a gerência seguinte	16.124.023,27
	Total	435.299.293,42		Total	435.299.293,42

Fonte: Contas de gerência de 2003 dos FSA.



Pela leitura do quadro anterior, verifica-se que:

- As receitas (mais de 226,8 milhões de euros) e as despesas orçamentais (cerca de 217,4 milhões de euros), registaram um decréscimo face ao ano transacto de, respectivamente, 85,1 e 89,3 milhões de euros que, mais uma vez, resultou, essencialmente, de em 2003 o CHF e o CRS terem tido apenas 5 meses de actividade, conforme analisado ao longo do presente capítulo;
- Pelo segundo ano consecutivo, as receitas correntes excederam as despesas correntes, cifrando-se o excedente, no ano em análise, em cerca de 42 mil euros, um montante pouco expressivo quando comparado com os 1,3 milhões de euros registados no ano 2002;
- As saídas de fundos no montante de, aproximadamente, 161 milhões de euros (em 2002 haviam-se cifrado em cerca de 40 milhões de euros), decorrentes da entrega, ao Estado ou a outras entidades, de descontos em vencimentos e salários (e de outras operações de tesouraria), foram inferiores às receitas em 6,7 milhões de euros (2,4 milhões de euros em 2002), tendo as reposições de saldos no Tesouro regional ascendido a aproximadamente 404 mil euros;
- O saldo de € 16.124.023,27 transitado para a gerência seguinte foi superior ao registado no ano anterior em cerca de 9,2 milhões de euros, como consequência do acréscimo do diferencial entre as receitas e despesas decorrentes das operações de tesouraria relativas a recebimentos e entregas de fundos de terceiras entidades integradas nas operações extra-orçamentais dos FSA. Assume especial relevo a não entrega por parte do IFC de verbas associadas ao POPRAM III no montante de 9,2 milhões de euros;
- Caso se tome em linha de conta o valor dos encargos assumidos e não pagos, verifica-se que as necessidades de financiamento adicional do subsector institucional em apreço ascenderam a cerca de 24,2 milhões de euros (resultantes da diferença entre os valores dos encargos assumidos e não pagos, cerca de 33,6 milhões de euros, e o saldo de receitas orçamentais transitado para o ano seguinte, superior a 9,4 milhões de euros).

7.7 – Acção Instrumental de análise do grau de implementação da RAFE e dos Planos Sectoriais de Contas

A acção instrumental em epígrafe¹³² teve por objectivo apreciar o grau de implementação da RAFE e dos Planos Sectoriais de Contas, através do diagnóstico do quadro organizacional, dos sistemas contabilísticos e de informação e da sua articulação com os recursos humanos da Administração Regional Directa e Indirecta.

A análise do grau de implementação da RAFE e dos Planos Sectoriais de Contas centrou-se nos anos 2002 e 2003, sem prejuízo da actualização dos dados no desenvolvimento da acção.

Para efeitos do exercício do contraditório procedeu-se, nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, à audição da SRPF e do responsável pela DROC, tendo os aspectos significativos sido transcritos ou sintetizados ao longo do texto.

¹³² Cfr. Relatório n.º 36/2004-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 2 de Dezembro de 2004.

7.7.1 – Enquadramento

As conclusões retiradas da análise desenvolvida nesta acção encontram-se suportadas pelos resultados obtidos com base nos questionários ao universo de 47 entidades da Administração Regional Directa¹³³, abrangendo e 50 entidades da Administração Regional Indirecta, tendo-se obtido uma taxa de respostas de 98%¹³⁴.

Foram elaborados dois questionários distintos, um vocacionado para Administração Regional Directa e outro para a Administração Regional Indirecta, todavia ambos os questionários respeitaram a seguinte estrutura ao nível das questões colocadas:

1. Enquadramento jurídico;
2. Estrutura e organização dos organismos/serviços;
3. Sistemas contabilísticos;
4. Sistemas de Informação;
5. Recursos humanos;
6. Obstáculos à adopção da RAFE;

7.7.2 – Análise da concretização da RAFE na RAM

Uma parte significativa das respostas aos questionários ficou caracterizada por importantes omissões ou por respostas ambíguas e escassas, designadamente no que concerne ao desenvolvimento de esforços para a aproximação da actividade de administração financeira de cada uma das entidades aos parâmetros actualmente vigentes no regime de administração financeira do Estado. Esta prática parece indiciar um grau de descomprometimento da generalidade dos serviços e organismos relativamente às exigências colocadas pela necessária reforma da administração financeira regional. Todavia, as respostas obtidas permitem retirar, entre outras, as seguintes conclusões mais expressivas:

- Apenas uma entidade da Administração Regional afirma enquadrar a sua actividade nos princípios consagrados na RAFE;
- O subsector institucional dos FSA, globalmente considerado, não dispõe de um conjunto de métodos e meios atinentes ao alcance dos níveis de eficiência, eficácia e de economicidade consagrados no actual regime de administração financeira do Estado;
- Apenas 6 FSA afirmam elaborar pelo menos um dos instrumentos previsionais consagrados no art.º 49.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho. Todavia, verifica-se que desses 6 a maioria elabora, exclusivamente, um plano de actividades incapaz de estabelecer uma ligação directa com o orçamento de tesouraria ou com qualquer outro instrumento financeiro previsional nos termos em que, aliás, já dispunham as Circulares n.ºs 1127 e 1156, ambas da Série A, de, respectivamente, 23 de Maio de 1986 e 4 de Abril de 1988;

¹³³ Ainda que os questionários direccionados à Administração Regional Directa tenham sido remetidos directamente aos Gabinetes dos Secretários Regionais, às Direcções Regionais e às Inspeções Regionais das Secretarias Regionais, da Vice-Presidência e ainda ao Gabinete da Presidência do Governo Regional, a sua abrangência, bem como a das respostas obtidas, é extensível a todos os restantes serviços simples integrados e dependentes desta estrutura orgânica.

¹³⁴ O Centro Hospitalar do Funchal e o Centro Regional de Saúde foram extintos em 2003, pela constituição Serviço Regional de Saúde, E.P.E. Os questionários não abrangeram, também, a ALRM.



- Apenas 8 FSA afirmam elaborar regularmente o balanço social, conforme disposto no art.º 51.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho. O mesmo se verifica no tocante à preparação do balanço analítico, das demonstrações de resultados líquidos e dos respectivos anexos, conforme estatui o art.º 50.º, também do citado diploma, resultado da dependência de um sistema de contabilidade patrimonial para a produção daquelas peças financeiras;
- Apenas 4 FSA adoptaram o POCP ou um dos planos sectoriais de contas, verificando-se a mesma proporção de organismos autónomos no que respeita à implementação de um sistema de contabilidade analítica. De entre as causas para a não adopção do POCP, destaca-se a dificuldade na avaliação e na inventariação patrimonial;
- Das entidades inquiridas, 16 afirmaram possuir um sistema de informação que suporta, de modo adequado, o sistema contabilístico implementado.

Verifica-se, assim, que a maioria das entidades ainda não desenvolveu qualquer esforço no sentido de assegurar uma resposta adequada à necessidade de adopção de métodos de administração financeira mais eficientes e eficazes.

7.7.3 – Perspectivas da administração financeira na RAM

Actualmente, o ordenamento jurídico regional é omissivo quanto à implementação da RAFE, não obstante diversos diplomas nacionais consagrarem a sua aplicação às Regiões Autónomas, sem prejuízo das competências próprias dos órgãos de governo regional.

Considerando que, entre outras matérias, compete à Secretaria Regional do Plano e Finanças estudar, definir e orientar a política da Região na área financeira, o Conselho do Governo incumbiu o Secretário Regional do Plano e Finanças, através da Resolução n.º 306/2004, de 22 de Março, de promover todas as medidas e acções necessárias à definição, planeamento, implementação, desenvolvimento, coordenação, acompanhamento e controlo do Sistema Integrado de Gestão e Administração Financeira da RAM (GESTRAM).

Nos termos da citada Resolução, pretende-se que o referido sistema contribua para a maior eficiência e integração da actuação da Administração Pública Regional, designadamente através da abolição da gestão dispersa da actividade financeira por um lado e, por outro, da adopção de critérios normalizados proporcionados pelas tecnologias de informação, reduzindo, por esta via, inúmeras actividades geradoras de custos materiais e humanos desnecessários.

Contudo, a análise das respostas aos questionários remetidos pelo Serviço de Apoio desta Secção Regional evidencia que as entidades integradas na Administração Regional Directa e Indirecta desconhecem a existência de uma actuação concreta no âmbito da implementação do supra-citado sistema, bem como da data previsível para a adopção da RAFE.

7.8 – Princípio do contraditório

No cumprimento do princípio do contraditório, a SRPF¹³⁵, em relação ao ponto 7.3.1 – Receitas próprias e o regime de autonomia administrativa e financeira, designadamente no Quadro VII.4 – Receitas próprias, alegou que *“as receitas próprias orçamentais calculadas na coluna (1) deveriam incluir os valores dos saldos da gerência anterior isentos de reposição nos cofres da Região, uma vez que passaram a constituir receitas dos SFA em 2003;”*. Todavia, ainda que esses saldos constituam efectivamente uma receita dos FSA, eles agregam verbas que, nos termos do n.º 5 do art.º 6.º da Lei

¹³⁵ Cfr. o ofício n.º SAI01004/05, de 21 de Março.

8/90, de 20 de Fevereiro, não são consideradas receitas próprias, designadamente “as resultantes de transferências correntes e de capital do Orçamento do Estado, dos orçamentos da Segurança Social e de quaisquer serviços e organismos da Administração Central, dotados ou não de autonomia administrativa e financeira, bem como do orçamento das Comunidades Europeias, quando, neste último caso, a regulamentação comunitária não dispuser em contrário”.

Ainda relativamente ao mesmo quadro, aquela Secretaria Regional sublinhou que “*os 2/3 da despesa total calculadas na coluna (2) deveriam excluir as despesas co-financiadas pelo orçamento da U.E.*”. Contudo, ainda que as contas de gerência apresentassem um nível de desagregação capaz de suportar tal destrição, o valor dessas despesas não reduz de forma relevante o elevado nível de dependência dos FSA face a outras receitas que não as próprias. Observe-se a este respeito que o volume de receitas com origem comunitária se quedou em cerca de 29,5 milhões de euros.



Capítulo VIII

Dívida Pública



CAP. VIII – Dívida Pública

8.1 – Âmbito de verificação

No presente capítulo, foi feita a análise da dívida pública regional, sendo a dívida directa e a dívida acessória objecto de tratamento autónomo.

Foi, assim, analisada a dívida pública directa, nos planos interno e externo, nomeadamente do correspondente movimento ao longo do ano económico 2003, dos encargos decorrentes de amortizações e de juros, bem como do grau de acuidade nas previsões de dívida a contrair e a amortizar, dando especial ênfase à sua evolução e variação no triénio 2001-2003.

Na parte respeitante à dívida pública indirecta, efectuou-se a apreciação da concessão de avales pelo Governo Regional em 2003, e da respectiva situação em 31 de Dezembro do mesmo ano, bem como da evolução e variação da dívida acessória no período 2001-2003, tendo por base os dados reflectidos na Conta da RAM e no relatório anexo, e as resoluções do Conselho do Governo Regional que autorizaram a atribuição, a reestruturação ou a substituição de avales.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade como o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações foram¹³⁶, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do presente capítulo.

8.2 – Dívida pública directa

A Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, que aprovou o OE para 2003, no seu art.º 67.º, determinou que a RAA e a RAM não poderiam contrair empréstimos, incluindo todas as formas de dívida que implicasse o aumento do seu endividamento líquido, medida acolhida pelo art.º 7.º do DLR n.º 1-A/2003/M, de 3 de Janeiro, que aprovou o Orçamento da RAM para o mesmo ano^{137 138}.

No entanto, e ainda no diploma orçamental da Região para 2003, é de destacar a norma autorizadora, estatuída no art.º 9.º, sobre a realização de operações de gestão da dívida pública regional.

Consagrados ao sistema regional de saúde, merecem referência os art.ºs 28.º e 29.º que integram o Capítulo IX do referido DLR: o primeiro, por consentir que os encargos de anos anteriores, assumidos no âmbito do sistema regional de saúde pública, pudessem ser satisfeitos pelo CRS, com dispensa de quaisquer formalidades, e pelo CHF, desde que as despesas se reportassem ao sistema regional de saúde; e o segundo, por, sob a epígrafe “Operações passivas de curto prazo”, autorizar aqueles Centros “(...) a contrair empréstimos a curto prazo, qualquer que seja a forma que revistam,

¹³⁶ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

¹³⁷ Segundo o qual, “Nos termos dos artigos 23.º, 24.º e 26.º da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro, fica o Governo Regional autorizado a contrair empréstimos amortizáveis, com o prazo máximo de 30 anos, internos ou denominados em moeda estrangeira, nos mercados interno e externo, até ao montante resultante da adição dos seguintes valores:

- a) Montante do acréscimo do endividamento líquido previsto no artigo 7.º;
- b) Montante das amortizações da dívida pública regional realizadas durante o ano, nas respectivas datas de vencimento ou antecipadas por razões de gestão da dívida pública regional;
- c) Montante de outras quaisquer operações envolvendo a redução da dívida pública regional”.

¹³⁸ Em consonância com o previsto no art.º 84.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada na sequência da alteração introduzida pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto.

destinados a suprir défices de tesouraria, nas condições definidas no número seguinte, não podendo, porém, resultar desses empréstimos aumento líquido da dívida pública regional.”, cabendo ao Secretário Regional do Plano e Finanças, mediante portaria conjunta com o secretário da tutela, fixar o limite máximo dos empréstimos em questão.

Evidenciam-se, ainda, os art.ºs 27.º e 29.º da LFRA, os quais são, igualmente, relevantes na análise da dívida pública regional, pois aquele primeiro normativo confere às Regiões Autónomas a faculdade de estas recorrerem ao apoio do IGCP, “(...) quer para a organização de emissões de dívida pública regional quer para o acompanhamento da sua gestão, com vista a minimizar os custos e a coordenar as operações da dívida do sector público nacional”, enquanto o art.º 29.º admite que os empréstimos a emitir pelas RA possam beneficiar de garantia pessoal do Estado, nos termos da respectiva lei (Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro).

8.2.1 – Análise global

8.2.1.1 – Recurso ao crédito em 2003

A previsão orçamental dos “Passivos financeiros”, no plano interno, e a respectiva execução, estão representadas no quadro seguinte:

Quadro VIII. 8 - Recurso ao crédito em 2003

(em euros)

Cl.Ec.	Designação	Dotação orçamental	Cobranças	Desvio	Tx. Exec. (%)
12.06.02	Passivos financeiros – Empréstimos a médio e longo prazo – Sociedades financeiras	156.884.168,00	156.884.000,00	-168,00	100,0
Total Passivos financeiros		156.884.168,00	156.884.000,00	-168,00	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2003.

O encaixe de receita proveniente de empréstimos, contabilizado na Conta da Região, ascendeu a 156,884 milhões de euros, em resultado da contracção de um empréstimo obrigacionista de longo prazo naquele valor, destinado ao re-financiamento da dívida pública através da substituição de vários empréstimos existentes. A taxa de crescimento, face ao ano anterior, foi de 360,4% (€ 122.809.137).

8.2.1.1.1 – Dívida pública flutuante

Conta corrente de € 25.000.000

A RAM e o Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A., acordaram a contratação de um empréstimo de curto prazo, na modalidade de conta corrente, até ao montante de 25 milhões de euros, válida até 31 de Dezembro de 2003, destinada a fazer face às necessidades de tesouraria decorrentes da execução orçamental do ano económico 2003.

A referida operação financeira foi autorizada pelo Conselho do Governo Regional da Madeira, pelas Resoluções n.ºs 1470/2002, de 2 de Dezembro, 8/2003, de 9 de Janeiro, e 37/2003, de 16 de Janeiro, e por se tratar de dívida pública flutuante, não foi apreciada pela SRMTC, em sede de fiscalização prévia.

De acordo com o disposto nas Resoluções n.º 725/2003, de 5 de Junho, e 729/2003, de 12 de Junho, foi decidido aumentar o *plafond* máximo da referida linha de crédito para 50 milhões de euros até Outubro de 2003, com o intuito de dar cumprimento às obrigações da RAM decorrentes da execução de projectos comparticipados pelo FEDER e Fundo de Coesão cuja participação se auferia a título de reembolso após pagamento da despesa efectuada.



Ainda de acordo com a Resolução n.º 1417/2003, de 6 de Novembro, foi celebrado novo aditamento ao contrato de abertura do crédito entre a RAM e o Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A., com vista a manter até 31 de Dezembro de 2003 o *plafond* máximo de utilização da referida facilidade de crédito no valor de 50 milhões de euros.

Cumpre referir que foram observadas as condições impostas pelo art.º 25.º da LFRA, aquando da contratação dos aludidos empréstimos de curto prazo, quer porque o seu montante era inferior a 35% das receitas correntes cobradas no ano precedente, quer ainda porque ficou liquidado no final do exercício orçamental, incluindo o pagamento dos respectivos juros, pelo que não ocorreu qualquer mudança da situação da dívida pública fundada, nem se alterou a situação de endividamento da RAM. Tal pode observar-se no quadro seguinte:

Quadro VIII. 9 - Limite de endividamento de curto prazo

(em euros)

Designação	Valor
Receitas Correntes de 2002	671.637.378,47
Limite 35% Receitas Correntes	235.073.082,46
Empréstimo de curto prazo	50.000.000,00
Saldo	185.073.082,46

8.2.1.1.2 – Dívida pública fundada

Empréstimo obrigacionista - € 156.884.000

Em sessão diária de 27 de Março de 2003, da SRMTC, foi apreciado o processo¹³⁹ relativo ao contrato de empréstimo obrigacionista de longo prazo, contraído pela RAM, através da Secretaria Regional do Plano e Finanças (SRPF), junto do consórcio formado pela Caixa Geral de Depósitos, pelo Crédit Agricole Indosuez e pelo DEPFA Bank, no montante global de 156,884 milhões de euros, com um prazo de 10 anos e com o propósito de proceder à reestruturação de dívida contraída.

A presente operação de financiamento foi aprovada pelo GR, através das Resoluções n.ºs 64/2003, de 23 de Janeiro, e 207/2003, de 27 de Fevereiro, rectificadas pela Resolução n.º 294/2003, de 13 de Março, com o fundamento legal nos art.ºs 8.º do DLR n.º 1-A/2003/M, de 3 de Janeiro, conjugado com o art.º 23.º da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro.

O referido empréstimo foi disponibilizado através da emissão das obrigações em duas tranches, uma no valor de 106,944 milhões de euros, em 28 de Março de 2003, e a segunda no valor de 49,9 milhões de euros, em 15 de Julho de 2003, tendo as mesmas sido admitidas à cotação na Bolsa de Valores do Luxemburgo.

Essa operação financeira de gestão do stock da dívida pública fundada obedeceu aos pressupostos legais, designadamente os art.º 36.º n.º 1, alínea d), art.º 113.º, n.ºs 1 e 2, e art.º 114.º da Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, e art.º 23.º, n.º 1 e 2, e art.º 24.º da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro, respeitantes à observância dos limites de endividamento regional e às respectivas finalidades.

8.2.1.1.3 – Mapa da aplicação do produto dos empréstimos

Na sequência da análise ao mapa da aplicação da receita creditícia, verificou-se que o produto do empréstimo obrigacionista de longo prazo, no valor de € 156.884.000, destinou-se a amortizar a dívida

¹³⁹ Processo de visto n.º 50/2003.

existente, representada por diversos empréstimos (obrigacionista e de médio e longo prazo), tendo substituído 35,4% do total da dívida pública regional.

Quadro VIII. 10 - Aplicação do produto dos empréstimos

(em euros)

Empréstimo	Produto de Empréstimos	Amortizações
CGD, CAI, DEPFA - Emp. 156,9 milhões de euros	156.884.000,00	
Chemical, BBV e BSNP - Emp. 25 milhões de euros (1999)		25.000.000,00
Grupo BCP/CGD - Emp. 42,941 milhões de euros (2001)		42.941.410,00
BANIF e BCP - Emp. 24,9 milhões de euros (1998)		24.939.894,86
BTA – Empréstimo Centro Regional Saúde – 50 milhões de euros (Novembro 2001)		50.000.000,00
BTA - Empréstimo Centro Hospitalar Funchal - 9,856 milhões de euros (Novembro 2001)		9.856.000,00
CGD - Empréstimo 2,421 milhões de euros		2.421.863,00
BPI Empréstimo 1,725 milhões de euros		1.725.000,00
Total	156.884.000,00	156.884.167,86
Total da Dívida Pública a 31/12/2003	443.183.963,75	35,4%

Fonte: Anexo XXXIII da Conta da RAM de 2003.

8.2.1.2 – Dívida pública directa a 31/12/2003

A posição da dívida directa da RAM, de curto, médio e longo prazo, entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2003, e a respectiva variação líquida, encontram-se evidenciadas no mapa seguinte:

Quadro VIII. 11 - Movimento da dívida directa

(em euros)

Empréstimo	Dívida a 01/01/2003		Dívida a 31/12/2003		Variação	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%
1. Dívida de médio e longo prazo	443.184.131,61	100,0	443.183.963,76	100,0	-167,85	0,0
1.1. Dívida obrigacionista	311.354.783,76	70,3	400.297.373,76	90,3	88.942.590,00	28,6
1.1.1. CISF - Emp. 129,69 milhões de euros (1996)	129.687.453,23	29,3	129.687.453,23	29,3	0,00	0,0
1.1.2. CISF - Emp. 113,73 milhões de euros (1997)	113.725.920,53	25,7	113.725.920,53	25,7	0,00	0,0
1.1.3. Chemical, BBV e BSNP - Emp. 25 milhões de euros (1999)	25.000.000,00	5,6	0,00	0,0	-25.000.000,00	-100,0
1.1.4. Grupo BCP/CGD - Emp. 42,941 milhões de euros (2001)	42.941.410,00	9,7	0,00	0,0	-42.941.410,00	-100,0
1.1.5. CGD, CAI, DEPFA - Emp. 156,9 milhões de euros	0,00	0,0	156.884.000,00	35,4	156.884.000,00	100,0
1.2. Empréstimos de longo prazo	131.829.347,85	29,7	42.886.590,00	9,7	-88.942.757,85	-67,5
1.2.1. BANIF e BCP - Emp. 24,9 milhões de euros (1998)	24.939.894,85	5,6	0,00	0,0	-24.939.894,85	-100,0
1.2.2. BES - Emp. 12,96 milhões de euros (2000)	12.958.590,00	2,9	12.958.590,00	2,9	0,00	0,0
1.2.3 BTA – Empréstimo Centro Regional Saúde – 50 milhões de euros (Novembro 2001)	50.000.000,00	11,3	0,00	0,0	-50.000.000,00	-100,0
1.2.4 BTA - Empréstimo Centro Hospitalar Funchal - 9,856 milhões de euros (Novembro 2001)	9.856.000,00	2,2	0,00	0,0	-9.856.000,00	-100,0
1.2.5 CGD - Empréstimo 2,421 milhões de euros	2.421.863,00	0,5	0,00	0,0	-2.421.863,00	0,0
1.2.6 BPI - Empréstimo 1,725 milhões de euros	1.725.000,00	0,4	0,00	0,0	-1.725.000,00	-100,0
1.2.7 BEI - Empréstimo 29,9 milhões de euros (1ª tranche)*	29.928.000,00	6,8	29.928.000,00	6,8	0,00	0,0



Empréstimo	Dívida a 01/01/2003		Dívida a 31/12/2003		Variação	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%
2. Dívida de curto prazo	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
2.1. BBVA - Conta corrente 25 milhões de euros	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
Total Dívida Pública Regional	443.184.131,61	100	443.183.963,76	100	-167,85	0,0

Fonte: Anexos XXIV¹⁴⁰, XXVI¹⁴¹ e XXVII¹⁴² da Conta da RAM de 2002.

* Empréstimos na modalidade de crédito directo.

Da análise ao quadro anterior é possível retirar as seguintes ilações, quanto aos movimentos registados na dívida directa, no decurso do ano 2003¹⁴³:

- O saldo da dívida directa da RAM não sofreu alterações, registando apenas € - 167,85, totalizando a 31 de Dezembro cerca de 443,2 milhões de euros, fruto da disposição do OE que impôs a proibição das Regiões Autónomas contraírem empréstimos, incluindo todas as formas de dívida, que implicassem um aumento do endividamento líquido.
- Foi contraído um empréstimo obrigacionista, na importância de € 156.884.000, o que só foi possível uma vez que o mesmo se destinou à substituição de dívida da RAM.
- O empréstimo de curto prazo, no valor de 25 milhões de euros¹⁴⁴, teve por finalidade a satisfação de necessidades de tesouraria, e foi regularizado dentro do prazo legal, não alterando a situação de endividamento da RAM.
- Manteve-se inalterado o empréstimo do BEI¹⁴⁵, não tendo a RAM feito uso do remanescente destinado ao financiamento do projecto POPRAM III (2000-2006), registando-se ainda uma diminuição da dívida directa em 87,3%.
- No final de 2003, a dívida directa, bem como as receitas provenientes do recurso ao crédito por parte da RAM, representavam, respectivamente, 74,1% e 26,2% do valor das receitas próprias arrecadadas pela Região nesse ano¹⁴⁶.

Os gráficos seguintes permitem visualizar a posição da dívida no início e no final do ano económico 2003, mostrando, o primeiro, os montantes, quer da dívida total, quer das suas componentes, e, o segundo, as contribuições de cada uma das variantes da dívida para o seu total:

¹⁴⁰ Contém a *Conta geral de operações de tesouraria e transferência de fundos*.

¹⁴¹ Evidencia a situação da dívida da RAM, reportada a 31 de Dezembro.

¹⁴² Compreende o *Movimento da dívida da Região Autónoma da Madeira reportado a 31 de Dezembro de 2002*.

¹⁴³ Note-se que, no Anexo XXVII da Conta da RAM de 2002 e em 2003, foram incorrectamente considerados, como dívida pública flutuante, os empréstimos contraídos pelo CRS (50 milhões de euros) e pelo CHF (cerca de 9,8 milhões de euros), bem como o de 1,725 milhões de euros, destinado a colmatar o diferencial da dívida assumida pelo Estado, relativamente ao empréstimo do BEI/Ambiente Madeira, porquanto os mesmos não se encontravam totalmente amortizados no final do exercício.

¹⁴⁴ No entanto obteve um *plafond* acrescido, entre 16 de Junho e 31 de Outubro de 2003, de 50 milhões euros.

¹⁴⁵ No valor de € 35.072.000.

¹⁴⁶ As quais contabilizaram € 597.851.185,10.

Gráfico VIII. 1 - Situação da dívida a 1 de Janeiro e a 31 de Dezembro de 2003

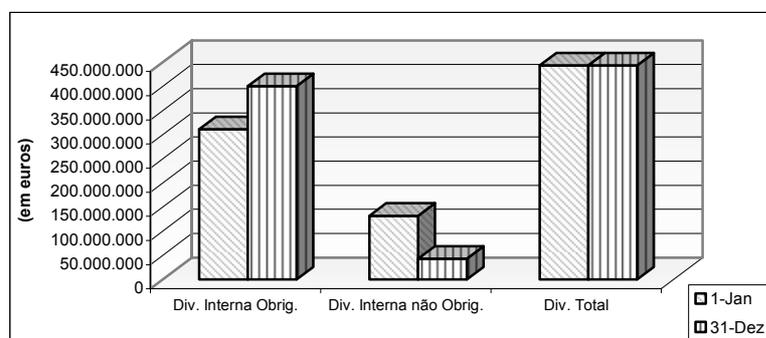
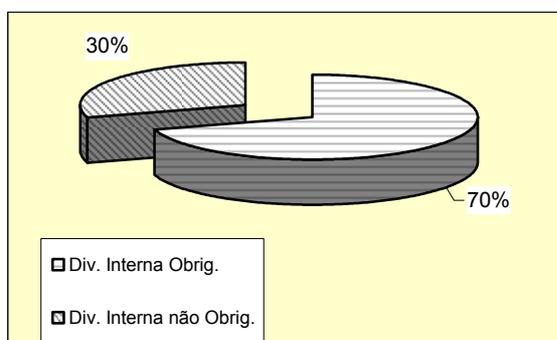
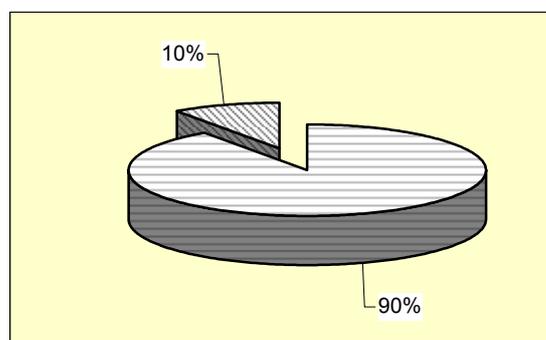


Gráfico VIII. 2 - Estrutura da dívida em 2003

Em 1 de Janeiro



Em 31 de Dezembro



Salienta-se a evolução da dívida obrigacionista, a qual, em 1 de Janeiro, assumia um peso global de 70% no total da dívida directa, passando para 90%, em 31 de Dezembro, ou seja, 400,3 milhões de euros, o que correspondeu, em termos absolutos, a um aumento de mais de 88,9 milhões de euros, enquanto a parcela dos empréstimos do tipo crédito directo corresponde a 42,9 milhões de euros.

8.2.1.3 – Serviço da dívida pública directa

O quadro seguinte identifica os encargos do serviço da dívida pública directa e respectiva estrutura e discriminados por tipo de empréstimo:

Quadro VIII. 12 - Encargos com o serviço da dívida pública

(em euros)

Empréstimo	Amortizações		Juros		Outras despesas		Total	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%	Montante	%
1. Dívida de médio e longo prazo	156.884.167,86	100,0	11.062.583,81	100,0	276.778,19	100,0	168.223.529,86	100,0
1.1. Dívida obrigacionista	67.941.410,00	43,3	7.898.865,49	71,4	276.774,95	100,0	76.117.050,44	45,2
1.1.1. CISF - Emp. 129,69 milhões de euros (1996)	0,00	0,0	3.947.893,58	35,7	5.242,52	1,9	3.953.136,10	2,3
1.1.2. CISF - Emp. 113,73 milhões de euros (1997)	0,00	0,0	1.538.570,50	13,9	3.472,57	1,3	1.542.043,07	0,9
1.1.3. Chemical, BBV e BSNP - Emp. 25 milhões de euros (1999)	25.000.000,00	0,0	824.997,92	7,5	15.201,74	5,5	25.840.199,66	15,4
1.1.4. Grupo BCP/CGD - Emp. 42,941 milhões de euros (2001)	42.941.410,00	0,0	733.990,37	6,6	11.256,76	4,1	43.686.657,13	26,0
1.1.5. CGD, CAI, DEPFA - Emp. 156,9 milhões de euros	0,00	0,0	853.413,12	7,7	241.601,36	87,3	1.095.014,48	0,7



Empréstimo	Amortizações		Juros		Outras despesas		Total	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%	Montante	%
1.2. Empréstimos de longo prazo	88.942.757,86	56,7	2.980.339,18	26,9	3,24	0,0	91.923.100,28	54,6
1.2.1. BANIF e BCP - Emp. 24,9 milhões de euros (1998)	24.939.894,86	0,0	856.960,42	7,7	0,00	0,0	25.796.855,28	15,3
1.2.2. BES - Emp. 12,96 milhões de euros (2000)	0,00	0,0	771.891,01	7,0	0,00	0,0	771.891,01	0,5
1.2.3 BTA – Empréstimo Centro Regional Saúde – 50 milhões de euros (Novembro 2001)	50.000.000,00	0,0	570.825,00	5,2	0,00	0,0	50.570.825,00	30,1
1.2.4 BTA - Empréstimo Centro Hospitalar Funchal - 9,856 milhões de euros (Novembro 2001)	9.856.000,00	0,0	112.521,02	1,0	0,00	0,0	9.968.521,02	5,9
1.2.5 CGD - Emp. m.l. prazo 2.421,9 mil euros	2.421.863,00	0,0	75.512,38	0,0	3,24	0,0	2.497.378,62	0,0
1.2.6 BPI Empréstimo 1,725 milhões de euros	1.725.000,00	0,0	13.713,75	0,0	0,00	0,0	1.738.713,75	0,0
1.2.7 BEI - Empréstimo 29,9 milhões de euros	0,00		578.915,60	5,2	0,00	0,0	578.915,60	0,0
2. Dívida de curto prazo	0,00	0,0	183.379,14	1,7	0,00	0,0	183.379,14	0,1
2.1. BBVA - Contr. 25 milhões de euros	0,00	0,0	183.379,14	1,7	0,00	0,0	183.379,14	0,1
Total Dívida Pública Regional	156.884.167,86	100	11.062.583,81	100	276.778,19	100	168.223.529,86	100
% no total dos encargos da dívida	93,3%		6,6%		0,2%		-	

Fonte: Anexo XXX¹⁴⁷ da Conta da RAM de 2003.

Nota: nos encargos relativos a juros não estão considerados os juros de mora.

Pela análise realizada ao quadro precedente, verifica-se que:

- O montante global dos encargos com o serviço da dívida regional foi superior a 168,2 milhões de euros, dos quais mais de 156,8 milhões de euros (93,3%) foram aplicados na amortização da dívida (cinco empréstimos de longo prazo e dois obrigacionistas) e o remanescente, cerca de 11 milhões de euros (6,6%), em juros pagos a instituições de crédito relativos a dívida maioritariamente obrigacionista (em 71,4%).

Os dois quadros que se seguem, elaborados de acordo com a classificação económica da despesa, resumem os montantes orçados e os pagamentos efectuados, relativos a encargos com a dívida da RAM¹⁴⁸ (amortizações, juros e outras despesas), bem como os respectivos desvios e taxas de execução:

¹⁴⁷ Contém a *Relação das amortizações e juros pagos em 2003, por entidade credora*.

¹⁴⁸ Além dos encargos com a dívida directa, estão incluídos os relativos à dívida indirecta (amortização e juros) e à administrativa (juros) no valor de € 2.021.369,98.

Quadro VIII. 13 - Encargos correntes da dívida

(em euros)

Cl. Ec.	Designação	Dotação orçamental	Pagamentos efectuados	Desvio		Tx. Exec. (%)
				Valor	%	
03.01.01.	Juros da dívida pública - Sociedades e Quase Sociedades não Financeiras	4.446.396,00	1.651.366,02	2.795.029,98	62,9	37,1
03.01.03.	Juros da dívida pública - Bancos e outras Instituições de Crédito	15.709.688,00	10.580.412,68	5.129.275,32	32,7	67,3
03.01.14.	Juros da dívida pública - Resto do Mundo - União Europeia - Instituições	578.916,00	578.915,60	0,40	0,0	100,0
03.02.01.	Outros Encargos Correntes da Dívida Pública - Despesas Diversas	474.500,00	308.436,32	166.063,68	35,0	65,0
Total Encargos correntes da dívida		21.209.500,00	13.119.130,62	8.090.369,38	38,1	61,9

Fonte: Conta da RAM de 2003.

Quadro VIII. 14 - Amortizações da dívida

(em euros)

Cl. Ec.	Designação	Dotação orçamental	Pagamentos efectuados	Desvio		Tx. Exec. (%)
				Valor	%	
10.05.03.	Empréstimos a curto prazo - Sociedades financeiras Bancos e outras instituições financeiras	61.581.000,00	61.581.000,00	0,00	0,0	100,0
10.06.03.	Empréstimos a médio longo prazo - Sociedades financeiras Bancos e outras instituições financeiras	95.303.168,00	95.303.167,86	0,14	0,0	100,0
10.07.03.	Outros Passivos Financeiros - Sociedades financeiras Bancos e outras instituições financeiras	250.000,00	202.540,88	47.459,12	19,0	81,0
Total Passivos Financeiros		157.134.168,00	157.086.708,74	47.459,26	0,0%	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2003.

Assim, da leitura dos dois quadros anteriores, ressaltam as seguintes situações:

- O pagamento de juros e outros encargos, relativos a todas as formas de dívida (directa, indirecta e administrativa), ascendeu a cerca de € 13.119.130,62, a que correspondeu uma taxa de execução de 61,9%.
- Os juros de mora, ocorridos devido a atrasos nos pagamentos a fornecedores e a empreiteiros, no valor de € 1.651.366,02, apresentaram uma diminuição de 38,2%, face a 2002, cujo montante havia, então, atingido os € 2.670.584,52.
- Os encargos resultantes da amortização de capital em dívida ascenderam a cerca de 157,1 milhões de euros, apresentando uma taxa de execução de 100%, devido, essencialmente, à amortização da dívida de médio longo prazo e da dívida obrigacionista.
- Relativamente à dívida indirecta, foram processados os montantes de € 96.744,47 e de € 202.540,88, através das rubricas orçamentais “03.01.03 – Juros da dívida pública – Bancos e outras Instituições de crédito” e “10.07.03 – Outros Passivos financeiros – Sociedades financeiras Bancos e outras instituições financeiras”, relativos a pagamentos efectuados pela execução de avales prestados pela RAM a entidades particulares¹⁴⁹.

¹⁴⁹ Cfr. o mapa Anexo XXXVIII da Conta da Região de 2003.



8.2.1.4 Operação de gestão da dívida pública regional

Foi celebrado entre a RAM e o Banco Totta & Açores, S.A., um contrato de ISDA – Internacional Swap Dealers Association, Inc, formalizado, a 14 de Julho de 2003, que encerra os direitos e obrigações emergentes do *swap* respeitante à cobertura do risco da taxa de juro variável para taxa fixa dos empréstimos denominados “RAM/96” e “RAM/97”, e que se enquadra na alínea d) do art.º 9.º do DLR n.º 1-A/2003/M, de 3 de Janeiro, que admite a realização de operações de gestão da dívida pública regional, em que se incluem as operações de troca de taxa de juro sobre responsabilidades decorrentes de dívida anteriormente contratada.

A operação financeira foi autorizada pelo Conselho do Governo Regional da Madeira, pelas Resoluções n.º 317/2003, de 20 de Março, n.º 852/2003, de 10 de Julho, e, segundo os elementos fornecidos pela Direcção Regional de Planeamento e Finanças, contidas no processo de visto apreciado pela SRMTC¹⁵⁰, no contexto actual, e face à expectativa de evolução crescente das taxas de juro, a presente operação de cobertura assumia-se como economicamente vantajosa para a Região.

Atendendo à evolução das taxas de juro, a Administração considerou ainda oportuno a reestruturação da operação de cobertura da taxa de juro antes contratada, tendo em vista possibilitar que o valor fixo da taxa de juro dos empréstimos se mantenha além do patamar de evolução do indexante, Euribor a seis meses, pelo que foi submetida à SRMTC¹⁵¹ uma alteração à operação de cobertura de juro de dois empréstimos detidos em carteira pela RAM titulado pelo contrato ISDA, formalizado, em 26 de Novembro de 2003, entre a RAM e o ABN AMRO BANK N.V., na sequência da Resolução n.º 1481/2003, de 12 de Novembro.

8.2.2 – Evolução da dívida pública directa e respectivo serviço da dívida

No quadro seguinte, evidencia-se a evolução da dívida directa da RAM, no período 2001 a 2003:

Quadro VIII. 15 - Evolução da dívida directa

(em euros)

Designação	2001		2002		2003	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Dívida interna	439.109.268,62	99,2	443.184.131,61	100	443.183.963,75	100
Dívida externa	3.453.446,16	0,8	-	-	-	-
Total dívida directa	442.562.714,78	100	443.184.131,61	100	443.183.963,75	100

Fonte: Contas da RAM de 2001/2003.

Nota: O valor da dívida para o ano 2001 teve em atenção os dados expressos na Conta da RAM desse ano.

Assim, em termos de estrutura, constata-se o predomínio do peso da dívida interna na dívida global, no período em apreço.

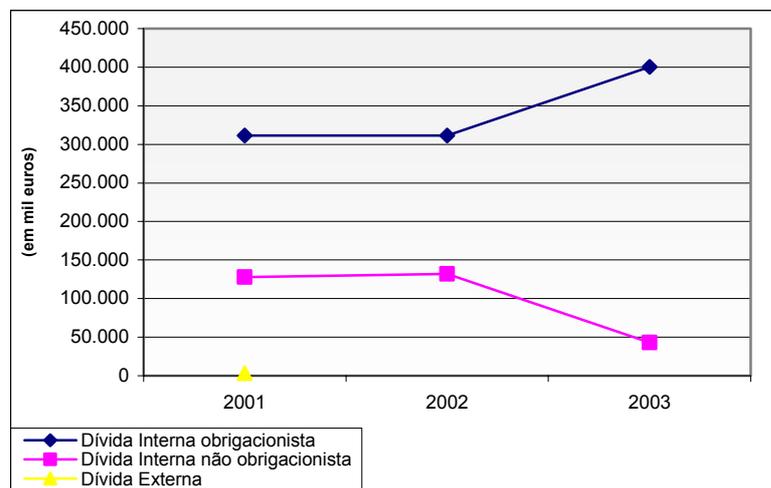
O exercício de 2002 registou o mais elevado montante de dívida directa dos últimos três anos, como consequência do limite de endividamento nulo definido pelo OE no ano 2003, pelo que a dívida pública regional não sofreu oscilações entre 2002 e 2003.

¹⁵⁰ Processo n.º 112/2003, que obteve o visto em 24 de Setembro de 2003.

¹⁵¹ Processo n.º 207/2003, que obteve o visto em 14 de Janeiro de 2004.

No que respeita à composição da dívida, a parcela obrigacionista revela uma taxa média de crescimento anual de 13,4%, no triénio em análise, tendo o seu valor aumentado entre 2002 e 2003, em mais de 88,9 milhões de euros¹⁵², conforme espelha o gráfico seguinte:

Gráfico VIII. 3 - Evolução da dívida directa



Fonte: Contas da RAM de 2001/2003.

Analisando a relação entre a receita efectiva arrecadada e o *stock* da dívida, pode constatar-se que a taxa média de crescimento anual da receita efectiva, entre 2001 e 2003, foi negativa em 1,1%, e a progressão da dívida, apresentou na taxa média anual de crescimento de 0,1%, fruto da manutenção do valor da dívida pública e da operação de gestão da dívida.

Esta evolução conduziu, por um lado, a que o peso da dívida, na receita total, decaísse de forma continuada, registando 38%, em 2003, o valor mais baixo do período em análise, e, por outro, a um aumento da sua proporção em relação à receita efectiva, tal como demonstra o quadro infra:

Quadro VIII. 16 - Peso da dívida nas receitas total e efectiva

Designação	(em euros)		
	2001	2002	2003
Receita Efectiva	1.032.360.780,60	1.095.035.080,08	1.010.164.268,04
Dívida Pública Directa	442.562.714,78	443.184.131,61	443.183.963,75
Peso Dívida na Receita Total	40,0%	39,3%	38,0%
Peso Dívida na Receita Efectiva	42,9%	40,5%	43,9%

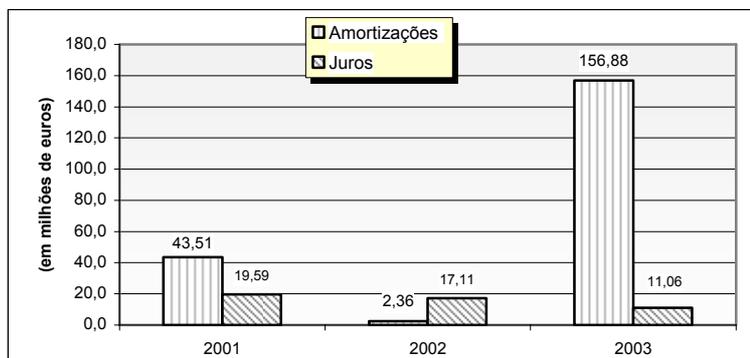
Fonte: Contas da RAM de 2001/2003.

Sendo que o gráfico seguinte apresenta a evolução dos encargos da dívida pública regional, com amortizações e juros, referente ao período 2001/2003:

¹⁵² Devido à assunção em 2003 de um novo empréstimo obrigacionista no valor de 156,884 milhões de euros e à amortização de dois dos empréstimos obrigacionistas no valor total de 67,9 milhões de euros.



Gráfico VIII. 4 - Evolução dos encargos da dívida pública directa



Fonte: Contas da RAM de 2001/2003.

O montante global dos encargos (cerca de 167,95 milhões de euros¹⁵³) aumentou 762,7%, face ao ano anterior, correspondendo, em termos absolutos, a um aumento da despesa na ordem dos 148,48 milhões de euros.

O ano 2003 destaca-se, do período em análise, pelo elevado peso das amortizações no total dos encargos da dívida. Esta situação decorre da substituição de alguns dos empréstimos que a Região possuía em carteira por um outro contraído no ano em análise, conforme já foi referido.

8.3 – Dívida pública indirecta

8.3.1 – Enquadramento jurídico

Em 2003, o quadro legal disciplinador do regime de concessão de avales da RAM era oferecido pelo DLR n.º 24/2002/M, de 23 de Dezembro¹⁵⁴, o qual entrou em vigor a 1 de Janeiro de 2003, e pretendeu, fundamentalmente, introduzir maior disciplina nas relações entre a Região e as entidades beneficiárias de aval, e definir de modo mais rigoroso os circuitos que integram o processo de atribuição de avales, tendo assim revogado o Decreto Regional n.º 23/79/M, de 16 de Outubro¹⁵⁵.

Nesta conformidade, compete à ALRM estabelecer, anualmente, sob proposta do GR, o limite máximo dos avales a conceder a operações de crédito, por força do disposto no art.º 3.º do citado DLR, o qual, para o ano 2003, foi, pelo art.º 12.º do DLR n.º 1-A/2003/M, de 3 de Janeiro, fixado em 180 milhões de euros.

Nessa sequência, foi publicada a Portaria n.º 206-A/2002, de 24 de Dezembro, que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2003¹⁵⁶, e que fixou a percentagem da comissão de aval da RAM, imposta pelo art.º 19.º daquele DLR n.º 24/2002/M, como garantia de prejuízos que se registem em virtude da execução

¹⁵³ Que se decompõem em € 156.884.167,86 relativo a amortizações e € 11.062.583,81 de juros.

¹⁵⁴ Alterado pelo DLR n.º 18/2003/M, de 24 de Julho.

¹⁵⁵ A Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, que aprovou o regime jurídico da concessão de garantias pessoais pelo Estado ou outras pessoas colectivas de direito público, no art.º 4.º, exclui do seu âmbito de aplicação as RA, por estas gozarem de independência orçamental, o que, no caso da RAM, acontece por força do disposto na al. c) do n.º 1 do art.º 36.º e do n.º 1 do art.º 109.º, ambos da Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto.

¹⁵⁶ Rectificada pela Declaração de Rectificação, publicada no JORAM, I Série, n.º 10 e pela Declaração de Rectificação n.º 1, publicada no JORAM, I Série, n.º 10, 4.º Suplemento, ambos de 30 de Janeiro de 2003.

de avales concedidos pela RAM, e que determina que aquela poderá ser nula, se verificadas as circunstâncias previstas no seu ponto 5. Ou seja, quando a Região tem participação no capital social da entidade beneficiária superior a 50%, ou se as entidades beneficiárias do aval usufruírem do apoio do orçamento público, quer regional, nacional ou comunitário, sob a forma de bonificação de juros ou incentivos para a amortização da dívida, no âmbito de programas públicos de apoio ao investimento.

8.3.2 – Avales concedidos em 2003

O quadro seguinte dá-nos conta, em termos absolutos e em termos relativos, dos avales atribuídos pelo Governo Regional, por sector beneficiário:

Quadro VIII. 17 - Avales concedidos pela RAM em 2003

(em euros)

Entidade beneficiária	Avales concedidos	
	Montante	%
Empresas	142.000.000,00	92,9
Associações e Clubes Desportivos	10.841.005,05	7,1
Total	152.841.005,05	100

Fonte: Anexo XXXVI da Conta da RAM de 2003.

Do quadro precedente, e na sequência da apreciação também efectuada ao Anexo XXXVI¹⁵⁷ da Conta da RAM, relativa ao ano em análise, é possível aferir que:

- A RAM concedeu 10 garantias financeiras ao abrigo do DLR n.º 24/2002/M, das quais 4 destinaram-se a empresas e 6 a associações e clubes desportivos, ascendendo o valor global das mesmas a cerca de 152,84 milhões de euros, representando o sector das empresas 92,9% desse universo.
- No sector das empresas, o montante global de avales concedidos ascendeu a 142 milhões de euros, destacando-se os valores canalizados para a Zarco Finance, B.V. (43,3%), o Serviço Regional de Saúde, E.P.E. (35,2%) e a APRAM, S.A. (21,1%), que, em conjunto, representam 99,6% desse total.
- As associações e clubes desportivos beneficiaram de avales no montante global de 10,84 milhões de euros, registando-se um acréscimo acentuado em relação a 2002 na ordem dos 376,9%. Estes avales foram concedidos maioritariamente no âmbito da linha de crédito criada pela Resolução n.º 595/2003, de 15 de Maio, que visa conceder apoio financeiro aos clubes e associações desportivas interessados em promover a construção e beneficiação de infra-estruturas desportivas. De entre estes avales destacam-se os concedidos ao Club Sports Marítimo da Madeira (€ 5.461.500), à Associação Desportiva da Camacha (€ 2.551.905) e à Associação de Futebol da Madeira (€ 1.469.311,05).
- Relativamente ao ano anterior, a atribuição de avales pelo Governo Regional aumentou 21,1% (26,6 milhões de euros). Sem embargo, foi cumprido o limite para a concessão de avales ou quaisquer outras garantias a operações financeiras, estatuído no art.º 12.º do DLR n.º 1-A/2003/M, de 3 de Janeiro.
- Os fins a que se destinaram essas garantias foram múltiplos: a constituição de fundo de maneiio e o financiamento de investimentos em capital fixo e de projectos de investimento de infra-estruturas desportivas, assim como na área da saúde e na reestruturação e modernização do

¹⁵⁷ Contém a relação dos avales concedidos pela RAM no decurso do ano 2003.



sistema portuário da RAM, conforme os objectivos definidos no Plano Regional de Desenvolvimento Económico e Social da RAM para 2000-2006.

- Podemos pois concluir que no ano 2003 os avales concedidos pela RAM direccionaram-se, essencialmente, para as empresas participadas ou com capitais sociais da RAM e para a área do desporto.

Ainda relativamente à concessão de avales no ano em análise, concluiu-se pela observância do cumprimento dos critérios legais para a sua autorização, previstos no DLR n.º 24/2002/M, concretamente ao nível dos objectivos e das condições por ele impostos, embora no caso particular da Zarco Finance, B.V. se suscitem algumas dúvidas quanto ao preenchimento, por parte da sociedade, de um dos requisitos específicos de habilitação enunciado no n.º 2 do art.º 4.º do diploma¹⁵⁸, exigido às entidades beneficiárias desta modalidade de garantia.

Isto porque os elementos analisados não são suficientemente esclarecedores de que a empresa em questão - que se assume como uma pessoa colectiva juridicamente distinta das sociedades¹⁵⁹ que a constituem - exerça a sua actividade principal na RAM.

Na maioria dos avales concedidos, a taxa de aval prevista pelo DLR n.º 24/2002/M, e definida pela Portaria n.º 206-A/2002, foi nula, por se enquadrarem nas circunstâncias enunciadas no ponto 5 da referida Portaria, à excepção do aval concedido à Sociedade de Engenhos da Calheta, Ldª, cuja finalidade era a constituição de um fundo de maneio, no valor de € 500.000, para fazer face às despesas com a laboração industrial da cana-de-açúcar em 2003. A referida taxa de aval foi de € 1.277,78.

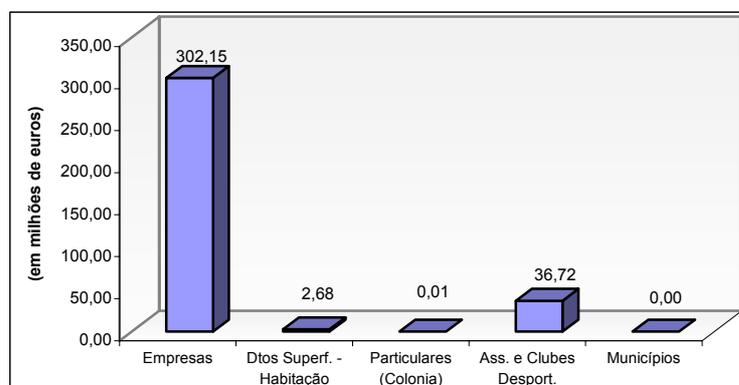
8.3.3 – Responsabilidades detidas pela RAM por avales concedidos

As responsabilidades indirectas da RAM decorrem, não só dos avales prestados no ano 2003, como também de outras operações, designadamente, da utilização de empréstimos que foram avalizados em anos anteriores, e da não amortização dos mesmos, em consequência dos quais poderão ocorrer pagamentos por execução de aval.

O quadro e o gráfico seguintes apresentam, em termos absolutos e em termos relativos, o movimento dessas responsabilidades, reportadas a 31/12/2003, e discriminadas por tipo de entidade beneficiária:

¹⁵⁸ De acordo com a redacção conferida a este artigo, “[a] garantia prestada pela Região a operações de crédito a realizar por empresas privadas apenas poderá ser concedida quando se trate de empresas que tenham sede, direcção efectiva ou estabelecimento estável na Região Autónoma da Madeira e aí exerçam a sua actividade principal.”

¹⁵⁹ Nomeadamente a SDPS, S.A., Ponta do Oeste, S.A., SDNM, S.A., SMD, S.A. e MPE, S.A.

Gráfico VIII. 5 - Estrutura das responsabilidades por avales concedidos em 2003

Fonte: Anexo XXXV da Conta da RAM de 2003.

Pela análise ao gráfico precedente, bem como ao Anexo XXXV da Conta da RAM¹⁶⁰, verifica-se que:

- No final do ano 2003, as responsabilidades detidas pela RAM, relativamente a avales concedidos, atingiam € 341.561.827,50, assumindo especial destaque o sector das empresas, à semelhança do que havia sucedido no ano transacto, ao representar 88,5% (cerca de 302,2 milhões de euros) do total das responsabilidades por avales concedidos.
- Foram 31 as entidades que amortizaram, na totalidade, o capital em dívida, sem que, para isso, tivessem recorrido a qualquer tipo de reforma do empréstimo obtido ou a novo aval. Estas entidades estão ligadas aos sectores empresarial (4), de habitação no âmbito dos direitos de superfície (18) e aos municípios (9), tendo o valor global das amortizações de capital ascendido a € 1.677.105,72, valor inferior ao registado em 2002.
- Relativamente ao ano anterior, as responsabilidades assumidas pela RAM, na sequência da concessão de avales, aumentaram 143,2 milhões de euros (72,2%), devido, sobretudo, ao acréscimo de, aproximadamente, 135,5 milhões de euros, concedidos às operações financeiras realizadas pelas empresas e de 9 milhões de euros concedidos às associações e clubes desportivos.
- As responsabilidades detidas pela RAM, no final de 2003, corresponderam a, aproximadamente, 57,1% das receitas próprias geradas pela RAM, nesse ano¹⁶¹.

Relativamente à situação, reportada a 31 de Dezembro de 2003, dos avales concedidos pela RAM, comprovou-se, ainda, a inexistência do pagamento de juros e da amortização de capital em dívida, por alguns beneficiários de aval, situação que pode ser apreciada através do quadro seguinte:

¹⁶⁰ Contém a relação da situação dos avales concedidos pelo Governo Regional, reportada a 31 de Dezembro de 2003.

¹⁶¹ O valor das receitas próprias regionais cobradas no ano 2003 foi de € 597.851.185,10.



Quadro VIII. 18 - Situação de alguns avales concedidos

(em euros)

Sector	Beneficiário de aval	Aval concedido			Capital em dívida em 31 de Dezembro		
		Ano	RCG n.º	Montante	2002	2003	
Empresarial	MEC – Madeira Engineering, C.ª Ld.ª	1995	413	249.398,95	108.235,32	120.177,80	
		1997	313	648.437,27	1.083.720,54	1.191.794,09	
Empresarial	TUNIMADEIRA – Pesca e Reparação Naval, Ld.ª	1997	60	676.770,86	913.541,51	974.706,27	
Empresarial	Sousas & Cabral, Ldª	2001	587	743.208,87	663.275,80	703.411,25	
		2002	1663	150.357,89	150.357,89	165.209,24	
Empresarial	José dos Santos	1997	61	466.883,64	298.177,59	318.326,85	
Empresarial	José F. Alves Nunes e José A. Alves Nunes	2001	588	229.044,40	189.327,00	190.105,29	
		2002	1660	62.237,86	62.237,86	68.367,16	
Empresarial	MACHIPESCA - Actividade Pesqueira, Ldª	2001	581	424.579,92	351.861,00	372.650,43	
		2002	1662	132.914,68	132.914,68	146.002,45	
Empresarial	VIEIRA & ALVES, Ldª	2001	583	292.794,37	242.022,40	243.017,29	
		2002	1664	71.950,10	71.950,10	79.012,89	
Empresarial	COOPESCAMADEIRA - Cooperativa de Pesca do Arquipélago da Madeira, CRL	1998	864	498.797,90	498.797,90	498.797,90	
Empresarial	Maria Gilda de Oliveira	1998	1716	149.639,37	89.647,91	71.629,85	a)
		2001	1798	22.213,08	19.690,00	17.088,62	b)
Empresarial	José Calaça de Sousa & Filhos, Ldª	2001	580	164.978,08	144.216,50	152.691,54	
		2002	1659	11.385,62	11.385,62	14.230,00	
Empresarial	SOFRITOS - Fabrica de Produtos Alimentares, Ldª	2000	420	349.158,53	307.596,74	313.659,89	
		2001	1335	199.519,16	205.064,16	209.063,16	
Empresarial	MARIA LUBÉLIA KIEKEBEN - Comércio e Industria de Tapeçarias e Bordados, Ldª	2001	21	174.579,26	172.394,28	180.288,37	
Hab. Dto Sup.	Carlos Mané	1989	1205	43.855,46	24.536,31	23.427,04	c)
Hab. Dto Sup.	Maria Isabel C. Silva e Sotero Trindade G. Silva	1992	800	37.260,20	32.199,65	30.888,02	d)
Hab. Dto Sup.	Valdemar Félix Rodrigues	1992	800	34.915,85	29.525,13	1.340,70	e)
Hab. Dto Sup.	Sidónio Mateus V. Rodrigues Pimenta	1997	183	37.409,84	34.462,96	33.898,66	f)
Hab. Dto Sup.	Maria Assis Teixeira Félix	1997	1054	77.612,95	97.545,37	103.027,14	

Fonte: Anexos XXXIII e XXXV das Contas da RAM de 2002 e de 2003, respectivamente.

- a) O valor inclui € 1.015,08 relativos a juros vencidos e não pagos e € 6.616,64 de amortizações não pagas.
- b) Engloba € 1.438,62 relativos a juros não pagos.
- c) Inclui € 670,73 de juros vencidos e não pagos e € 1.057,95 de amortizações não pagas.
- d) Engloba € 1.105,80 relativos a juros não pagos e € 1.218,64 de amortizações não pagas.
- e) Inclui € de 42,30 de juros não pagos e € 1.298,40 de amortizações não pagas.
- f) Inclui € 285,45 de amortizações não pagas e € 263,53 de juros vencidos e não pagos.

Assim, constata-se que a maioria dos beneficiários de aval, referenciados no quadro supra, não estarão a cumprir as suas obrigações, uma vez que algumas das prestações de capital e de juros não têm sido satisfeitas junto da banca.

Em termos globais, o montante de amortizações e juros não pagos a 31 de Dezembro de 2003 ascendia a € 4.186.780,24, com predominância no sector empresarial (97,4%), como o próximo quadro demonstra, verificando-se, ainda, um crescimento acentuado de incumprimento em relação ao ano anterior na ordem dos 133,7%:

Quadro VIII. 19 - Incumprimento dos avales concedidos em 2003

(em euros)

Entidade beneficiária	Amortizações não pagas	Juros não pagos	Total
Empresas	2.876.869,74	1.200.940,56	4.077.810,30
Dtos Sup. - Habitação	74.465,28	34.504,66	108.969,94
Particulares (Colonia)	0	0	0
Ass. e Club. Desportivos	0	0	0
Municípios	0	0	0
Total	2.951.335,02	1.235.445,22	4.186.780,24

Fonte: Anexo XXXV da Conta da RAM de 2003.

As situações de incumprimento concentraram-se nas empresas do sector das pescas que, no ano 2003, não receberam qualquer aval.

Face ao incumprimento do plano de reembolsos das operações avalizadas pela RAM, e atendendo aos termos do então art.º 9.º do D.Reg. n.º 23/79/M, e ao estipulado no DLR n.º 24/2002/M, no seu art.º 17.º, que contempla a fiscalização por parte da Secretaria Regional que tutela as finanças, assim como a possibilidade de tomada de diligências pela Direcção Regional de Planeamento e Finanças quanto ao acompanhamento e controlo prosseguido, nos termos do art.º 2.º, al. t), do DRR n.º 7/2004, de 29 de Março¹⁶², uma vez que lhe compete “Instruir e acompanhar os processos de concessão de garantias da Região e fiscalizar as entidades beneficiárias, nos termos da lei”, cumpre à administração aferir destas situações.

8.3.4 – Pagamentos pela execução de avales

O Governo Regional foi interpelado pela banca para honrar a sua posição de avalista, cumprindo as prestações de juros e de capital em falta, que o beneficiário do aval, a empresa Irmãos Castro, Ld.^a, se encontrava impossibilitado de cumprir pontualmente. Tal pode constatar-se no quadro infra:

Quadro VIII. 20 - Pagamentos por execução de aval

(em euros)

Beneficiário de Aval	RCG n.º	Montante		
		Capital	Juros	Total
Irmãos Castro, Ld. ^a	464/2003, de 16/04	101.270,44	52.523,07	153.793,51
	1352/2003, de 23/10	101.270,44	44.221,40	145.491,84
Total		202.540,88	96.744,47	299.285,35

Fonte: Anexo XXXVIII da Conta da RAM de 2003.

Os pagamentos pela execução de avales totalizaram cerca de 299,3 mil euros, e são referentes à amortização da quinta e sexta prestações de capital, ocorridas em 2003, bem como das correspondentes prestações de juros devidos por aquela empresa, na sequência de um aval concedido pela RAM, no valor de € 2.070.011,27, através da RCG n.º 1420/96, de 9 de Outubro.

A situação não é inédita, já que a RAM tem efectuado, sistematicamente, pagamentos anuais pela execução de avales à referida empresa, totalizando, no período de 1997 a 2003, uma importância superior a 1.643,4 mil euros, como se evidencia no quadro seguinte:

¹⁶² Corresponde, na anterior orgânica da DRPF, ao art.º 2.º, al. s), do DRR n.º 19/2001/M, de 21 de Agosto.



Quadro VIII. 21 - Evolução dos pagamentos por execução de aval

(em euros)

Entidade beneficiária	1997 - 2001	2002	2003	Total
Irmãos Castro	1.019.504,00	324.612,49	299.285,35	1.643.401,84
F. Factory	261.494,70	0,00	0,00	261.494,70
Total pagamentos	1.280.998,70	324.612,49	299.285,35	1.904.896,54

Fonte: Anexos XXXIV das contas da RAM de 2000 e o Anexo XXXVI da Conta de 2001 e 2002, que contém a relação dos pagamentos efectuados pela execução de avals prestados.

De acordo com o anexo XXXVII¹⁶³ da Conta da Região, no ano em análise, ocorreu o reembolso à RAM, em consequência de pagamentos efectuados por execução de avals em anos anteriores, nomeadamente da empresa LAJAL – Agricultura e Pecuária, Ld.^a, no valor de € 40.893,45.

O valor dos reembolsos à RAM, por parte dos Irmãos Castro, Ld.^a, totalizou naqueles anos € 133.718,66¹⁶⁴, de onde resultou, em 2003, um saldo credor da RAM, junto daquela entidade, de cerca de € 1.509.683,17, tendo a Região perdido o gozo do privilégio mobiliário geral¹⁶⁵ sobre os bens desta entidade, uma vez que, e na sequência do processo de falência dos Irmãos Castro, Ld.^a, o crédito da Região passou a ser exigido como um crédito comum.

No que concerne à empresa *Fashion Factory* – Têxteis & Malhas, Ld.^a, a RAM, em 2000, acabou por pagar na totalidade a dívida resultante da operação financeira contraída por aquela entidade junto da banca. No entanto, desconhece-se os resultados efectivos das medidas desencadeadas em 2002 por forma a ressarcir o erário público pelos montantes já pagos decorrentes do processo de aval.

No período em análise, a RAM procedeu, assim, ao pagamento de € 1.904.896,54 junto de instituições de crédito em resultado da execução de avals por si concedidos.

8.3.5 – Evolução da atribuição de avals

O mapa seguinte evidencia a evolução anual da concessão de avals, pela RAM, no período compreendido entre 2001 e 2003:

Quadro VIII. 22 - Avals concedidos entre 2001 e 2003

(em milhões de euros)

Entidade beneficiária	Anos			Variação					
				02-01		03-02		03-01	
	2001	2002	2003	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Empresas	48,65	123,97	142,00	75,32	154,8	18,03	14,5	93,35	191,9
Ass. e Club. Desportivos	12,59	2,27	10,84	-10,32	-82,0	8,57	376,9	-1,75	-13,9
Total	61,24	126,24	152,84	65,00	106,1	26,60	21,1	91,60	149,6

Fonte: Contas da RAM de 2001 a 2003.

No período considerado, verifica-se que:

- As operações financeiras avalizadas pela RAM sofreram um acréscimo global de 91,6 milhões de euros, ou seja, de 149,6%, correspondendo a maior parcela dos avals concedidos ao sector empresarial, com um crescimento de 191,9% (quase 93,4 milhões de euros).

¹⁶³ Contém a relação dos reembolsos à RAM, resultantes de pagamentos por execução de avals.

¹⁶⁴ Incluem € 43.185,82 de reembolsos, no ano 1998, e € 90.532,85, em 2000, ambos resultantes de pagamentos por execução de avals (cfr. os anexos XXXIV das respectivas Contas da RAM).

¹⁶⁵ Nos termos do art.º 15.º do D.Reg. n.º 23/79/M e do agora art.º 18.º do DLR n.º 24/2002/M.

- As associações e os clubes desportivos revelaram, no período de 2002 a 2003, um aumento considerável do volume das responsabilidades assumidas, na ordem dos 8,6 milhões de euros (376,9%), após uma diminuição dos avales concedidos àquelas entidades, no ano 2002, sem no entanto alcançar o valor elevado verificado em 2001.

8.3.6 – Evolução das responsabilidades detidas pela RAM

A evolução do *stock* da dívida indirecta, no período 2001 a 2003, foi a seguinte:

Quadro VIII. 23 - Responsabilidades detidas pela RAM, entre 2001 e 2003, por avales concedidos

(em milhões de euros)

Entidade beneficiária	Anos			Variação					
				02-01		03-02		03-01	
	2001	2002	2003	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Empresas	101,59	166,68	302,15	65,09	64,1	135,46	81,3	200,55	197,4
Dtos Superf. - Habitação	4,74	3,51	2,68	-1,23	-25,9	-0,82	-23,5	-2,05	-43,3
Particulares (Colonia)	0,01	0,01	0,01	0,00	-12,5	0,00	-14,3	0,00	-25,0
Ass. e Clubes Desport.	27,31	27,72	36,72	0,41	1,5	9,00	32,5	9,41	34,5
Municípios ¹⁶⁶	5,34	0,42	0,00	-4,93	-92,2	-0,42	-100,0	-5,34	-100,0
Total	139,00	198,34	341,56	59,35	42,7	143,22	72,2	202,57	145,7

Fonte: Contas da RAM de 2001 a 2003¹⁶⁷.

Com base nos dados constantes do quadro reproduzido, conclui-se que:

- Em termos absolutos, as responsabilidades detidas pela RAM, entre 2001 e 2003, na sequência da concessão de avales, aumentaram quase 202,6 milhões de euros (145,7%).
- No mesmo período, o sector das empresas, no qual predominam as empresas participadas directa ou indirectamente pela RAM, apresentou um crescimento absoluto de cerca de 200,6 milhões de euros (197,4%), mais acentuado que o de qualquer outro sector em análise.
- Neste conjunto de entidades inserem-se a EEM - Empresa de Electricidade da Madeira, EP, a APRAM, S.A., a IGA, S.A., a Zarco Finance, B.V. e o Serviço Regional de Saúde, E.P.E., que são responsáveis por 72,5% do valor total dos avales reportados a 31 de Dezembro de 2003, com cerca de 247,5 milhões de euros.
- Também as associações e os clubes desportivos tiveram, no período em apreço, um incremento sistemático e significativo, cuja variação absoluta foi de 9,4 milhões de euros (34,5%).
- Em contrapartida, as responsabilidades indirectas relativas aos restantes sectores decresceu, em particular as dos municípios, uma vez que a dívida contraída, no âmbito do Protocolo de Reequilíbrio Financeiro, se extinguiu.
- As responsabilidades assumidas pela RAM na sequência da concessão de avales atingiram, no último ano, aproximadamente 341,6 milhões de euros, o montante mais elevado de sempre, tendo crescido 72,2% entre 2002 e 2003.

¹⁶⁶ As responsabilidades da RAM perante os municípios decorrentes do Protocolo de Reequilíbrio Financeiro cessaram no ano 2003.

¹⁶⁷ A situação das responsabilidades indirectas da RAM, relativas ao ano 2001, foi objecto de correcção, na sequência da informação prestada pela Direcção Regional de Planeamento e Finanças, a coberto dos officios n.º 2771/03 e 2772/03, ambos de 22/08/2003, remetidos à SRMTC.



8.4 – Posição da dívida pública directa, indirecta e a fornecedores

A dívida total da RAM, directa, indirecta e a fornecedores, reportada a 31 de Dezembro de 2003, ascendia a mais de 1.134,9 milhões de euros, apresentando-se no quadro seguinte a expressão financeira dos montantes que caracterizam a situação patrimonial passiva da Administração Financeira Regional:

Quadro VIII. 24 - Dívida pública total da RAM em 2003

(em milhões de euros)

Descrição	Valor	%
Dívida directa consolidada ¹⁶⁸	443,2	39,1
Dívida indirecta ¹⁶⁹	341,6	30,1
Dívida a fornecedores ¹⁷⁰ ARD	350,1	30,8
Dívida Total	1.134,9	100

É de referir que a dívida pública total regional cresceu 35,9%, de 2002 para 2003, (e 55,7% de 2001 para 2003) sendo particularmente responsáveis por esse acréscimo os compromissos assumidos pela Administração Regional Directa, para com fornecedores, bem como os encargos resultantes da concessão de avales, que aumentaram, respectivamente, 80,8% (156,4 milhões de euros) e 72,2% (143,2 milhões de euros).

Face ao pressuposto exigido pelo OE de não contracção de empréstimos, incluindo todas as formas de dívida, que impliquem um aumento do endividamento líquido para as Regiões Autónomas¹⁷¹, as necessidades de financiamento foram colmatadas com um crescimento acentuado, quer da dívida indirecta, quer da dívida a fornecedores, resultando na diminuição do peso da dívida directa consolidada no total das responsabilidades detidas pela RAM.

No caso de se querer apurar uma situação de dívida pública total ainda mais abrangente, complementando-se a expressão anterior com os encargos assumidos e não pagos dos FSA, que totalizaram aproximadamente 33,8 milhões de euros, a dívida a fornecedores da Administração Regional Directa e Indirecta da RAM ascendia a 383,9 milhões de euros. Com esta perspectiva, a referida dívida total regional atinge o montante de cerca de 1.168,7 milhões de euros em 2003.

Não cabe, no âmbito do presente capítulo, a análise dos encargos assumidos e não pagos do sector da saúde por força da criação do SRS, E.P.E e a sua integração no sector empresarial. No entanto, a 31 de Maio de 2003, a dívida a fornecedores do CRS e do CHF atingia o montante de 137,4 milhões de euros, que inclui a dívida às farmácias no valor total de 65,3 milhões de euros (a qual atingiu no final de 2003 o valor de 75,9 milhões de euros¹⁷²).

¹⁶⁸ Cfr. o Anexo XXIX da Conta da RAM de 2003.

¹⁶⁹ Trata-se de dívida de garantia, em que a Região assegura o cumprimento de obrigações contraídas por terceiros, na sequência da concessão de avales (cfr. o anexo XXXV da Conta da RAM de 2003).

¹⁷⁰ Diz respeito ao montante de encargos assumidos e não pagos de todos os serviços dependentes do Governo Regional da Madeira (cfr. o ofício n.º 2990/04, de 21/09/04, da DROC, o qual foi posteriormente rectificado pelos ofícios n.º 3371/04, de 10/11/04 e n.º SAI969/05, de 16 de Março.), cuja análise encontra-se inserida no ponto 3.4 do Capítulo III.

¹⁷¹ Cfr. o art.º 67.º da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro.

¹⁷² Segundo informação constante no ofício n.º S.0408974/5, de 2004/07/07 do SRS, E.P.E.

8.5 – Princípio do contraditório

No cumprimento do princípio do contraditório, e em relação ao ponto 8.3.3, mais concretamente no que diz respeito aos procedimentos adoptados por aquela Secretaria no acompanhamento e resolução de cada uma das situações de incumprimento relacionadas com a concessão de avales pela RAM, a SRPF¹⁷³, no que respeita aos beneficiários indicados elucida o seguinte:

MEC – MADEIRA ENGINEERING, Cia. Ld^a

“(...) cumpre dizer que se continua a aguardar a decisão do Tribunal Arbitrário para resolver a situação de litígio entre o Governo Regional da Madeira e a empresa MEC – Madeira Engineering, Cia. Ld^a.”

TUNIMADEIRA – PESCAS E REPARAÇÕES NAVAL, Ld^a

“(...) cumpre dizer que apesar dos vários contactos estabelecidos com o IFADAP, ainda não foi possível obter informações adicionais.”

JOSÉ DOS SANTOS

“Na sequência de irregularidades detectadas pela Inspeção-Geral de Finanças, e por carta datada de 12.10.1999, o IFADAP rescindiu unilateralmente o contrato de atribuição de ajudas referente ao projecto do armador José dos Santos.

A Direcção Jurídica e Contencioso do IFADAP instaurou uma acção executiva que corre os seus termos na 9.^a Vara, 3.^a Secção, com o n.º 38/2001 do Tribunal Cível de Lisboa datada de 27.03.2001, não tendo sido nomeados bens à penhora porque se obteve informação negativa sobre a existência dos mesmos. No respectivo processo foram deduzidos embargos de executado, aos quais foi apresentada contestação correndo o processo aos seus termos normais.”

JOSÉ F. ALVES NUNES e JOSÉ A. ALVES NUNES

“O Governo Regional, nos termos da Resolução n.º 394/2002 de 25 de Março, decidiu regularizar o empréstimo e, em contrapartida, celebrar com José F. Alves Nunes e José A. Alves Nunes um Acordo de Regularização da dívida assumida pela Região, com as seguintes condições: 15 pagamentos anuais constantes de capital e juros no montante de 20.741,31 € cada um, com início em 31.03.2005 e taxa de juro 2% ao ano. Em caso de incumprimento será aplicada uma taxa de mora de 4% ao ano. Para garantia do pagamento das responsabilidades emergentes foi acordado a hipoteca da embarcação a favor da Região, bem como a retenção de 15% do valor bruto do pescado descarregado nas Lotas da RAM, da RAA e de Portugal Continental.”

MACHIPESCA – ACTIVIDADE PESQUEIRA, Ld^a

“O Governo Regional, na posição de avalista e credor acessório, decidiu assumir a dívida vencida em duas prestações, nos termos da Resolução n.º 1546/2004 de 10 de Novembro e da Resolução n.º 42/2005 de 13 de Janeiro, sendo ressarcido do valor despendido mediante a dação em cumprimento da embarcação de pesca costeira denominada “Gavina” e matriculada na Capitania do Funchal sob o n.º FN-1668-C, conforme Resolução n.º 1773/2004 de 16 de Dezembro e Contrato de Dação em cumprimento datado de 17 de Dezembro.

¹⁷³ Ofício n.º SAI00947/05, de 15 de Março.



O Governo Regional da Madeira, através da Direcção Regional de Pescas, irá lançar em breve um concurso para dar de concessão a exploração da embarcação, esperando receber daí uma renda que permitirá fazer face aos encargos assumidos.”

VIEIRA & ALVES, Ld^a

“O empréstimo foi regularizado no 3.º trimestre de 2004, com valor do subsídio do abate da embarcação “Capitão Maluco” (...).”

Relativamente à COOPESCAMADEIRA – Cooperativa de Pescas do Arquipélago da Madeira, CRL e à SÓFRITOS – Fábrica de Produtos Alimentares, Ld^a estão em curso o estudo dos processo de regularização da dívida vencida.

MARIA GILDA DE OLIVEIRA

“As prestações em atraso encontram-se pagas. Também o empréstimo titulado por uma livrança foi totalmente pago. No presente, decorrem negociações no sentido da venda da embarcação e regularização do empréstimo com o produto da venda.”

JOSÉ CALAÇA DE SOUSA & FILHOS, Ld^a

“O empréstimo foi totalmente pago, mediante a venda da embarcação “Manuel de Jesus” matriculada na Capitania do Funchal sob o n.º FN-1684-C, à empresa NUNES – Sociedade de Pescas, Ld^a. A esta empresa foi atribuído o aval da Região, através da Resolução n.º 51/2004 de 15 de Janeiro, para a aquisição e beneficiação da dita embarcação, de forma torná-la mais rentável.”

MARIA LUBÉLIA KIEKEBEN – Comércio e Indústria de Tapeçarias e Bordados, Ld^a

“O Governo Regional, na posição de avalista e credor acessório, decidiu assumir a dívida vencida, nos termos da Resolução n.º 680/2004, de 13 de Maio, tendo sido ressarcido do valor pago mediante a dação em cumprimento de modelos originais de tapeçarias, conforme Contrato de Dação em cumprimento datado de 17 de Maio de 2004.”

No que concerne às situações de incumprimento de Carlos Mané, de Maria Isabel C. Silva e Sotero Trindade G. Silva, de Sidónio Ateus V. Rodrigues Pimenta e de Valdemar Félix Rodrigues as mesmas foram ultrapassadas.

MARIA ASSIS TEIXEIRA FÉLIX

“Por motivos relacionados com o processo de abertura de crédito numa instituição bancária, apenas em 21.12.2004 foi efectuada escritura de transmissão do direito de superfície, tendo a RAM recebido o valor de 65.600,00€.

Aguarda-se informação da Caixa Geral de Depósitos sobre o valor da dívida, sobre o qual será abatido o valor recebido pelo IHM, EPE. Posteriormente, visto o desinteresse demonstrado em cooperar com esta Secretaria Regional para a regularizar o restante valor da dívida, deverá ser accionado uma acção judicial contra a mutuária e beneficiária do aval da Região.”

Ainda, e relativamente ao ponto 8.3.4, a SRPF informa “(...) que o processo judicial relativo à Fashion Factory – Têxteis & Malhas, Ld^a (Execução Ordinária n.º 220/99, 1ª Secção da Vara Mista do Funchal) está concluído, tendo o juiz face ao privilégio mobiliário e imobiliário de que goza a Segurança Social (artigos 10.º e 11.º do Decreto-Lei n.º 103/80 de 4 de Maio) decidido a ponderação de créditos da seguinte forma:

- a) Em 1.º lugar, o crédito reclamado pela Segurança Social;

- b) *Em 2.º lugar, o crédito reclamado pelo Exmo Magistrado do Ministério Público relativo ao IVA;*
- c) *Em 3.º lugar, o crédito exequente resultante da dívida ao Banif e avalizado pela Região.*

Do valor resultante da venda dos equipamentos e deposita pela Luso-Roux-Avaliadores Empresariais, Lda (8.850,00€) foi ordenada a liquidação emitindo-se dois precatórios cheques, um a favor do tribunal para pagamento de custas cíveis no valor de 1.042,68€ e outro a favor da Segurança Social no valor de 7.807,32€.”



Capítulo IX

Património Regional



CAP. IX – PATRIMÓNIO REGIONAL

9.1 – Âmbito de verificação

Neste capítulo foi apreciada a actividade financeira da Administração Pública Regional no ano a que a Conta se reporta, no domínio do património, sob o aspecto do inventário e do balanço do património da Região, assim como sobre as alterações patrimoniais, nomeadamente quando resultem de processos de privatização e, bem ainda, dos fluxos financeiros entre o Orçamento Regional e o Sector Público Empresarial da Região (SPER), em particular quanto ao destino legal das receitas provenientes de privatizações.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade como o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações foram¹⁷⁴, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do presente capítulo.

9.2 – Gestão patrimonial

No ano 2003, a inventariação e inscrição dos bens do domínio privado regional no “*Cadastro dos Bens da Região Autónoma da Madeira*”, imposta pelo n.º 1 do art.º 1.º do DRR n.º 5/82/M, de 18 de Maio¹⁷⁵, e organicamente cometida à Direcção Regional do Património¹⁷⁶, encontrava-se ainda em fase de implementação.

Desta forma, a DRPA informou, no seu ofício n.º 432, de 16 de Setembro de 2004, que “*(...) tem vindo a tomar diversas diligências no sentido de inventariar e inscrever na Conta patrimonial da Região Autónoma da Madeira, os diversos bens do seu domínio privado*”, dando conta de que “*Relativamente à frota automóvel, a inventariação da mesma está concluída e actualizada*”.

No que diz respeito à inventariação do parque imobiliário, a DRPA mencionou que “*Em 2003 contratou-se pessoal técnico, especializado, apto a manipular as ferramentas de geo-referenciação entretanto adquiridas o que vai permitir – em colaboração com o Instituto de Geografia e Cadastro – a localização em mapas e plantas digitalizadas do património da Região, estando em estudo a celebração de um protocolo de cooperação entre esta Direcção Regional e a Direcção Regional de geografia e Cadastro*”.

Assim, a DRPA prevê que a Conta Patrimonial da RAM “*(...) estará devidamente actualizada a curto/médio prazo*”.

9.3 – Património financeiro

A análise efectuada teve como objectivo conhecer a situação do património financeiro em 31 de Dezembro de 2003, verificando-se a conformidade dos elementos apresentados com a LEORAM,

¹⁷⁴ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

¹⁷⁵ Cfr. o DL n.º 477/80, de 15 de Outubro, que criou o inventário geral do património do Estado.

¹⁷⁶ Por força do disposto no art.º 4.º, n.º 1, al. h), do DRR n.º 11/93/M, de 13 de Maio, diploma que continha a estrutura organizativa da Direcção Regional do Património, e que foi alterado pelo DRR n.º 18/2000/M, de 22 de Março, competia a este departamento governamental “*Organizar e manter actualizado o cadastro central e o inventário dos bens da Região*”, salientando-se que a actual orgânica deste Serviço consta do DRR n.º 1/2004/M, de 6 de Fevereiro, que manteve um normativo com o mesmo teor.

confirmando-se os valores inscritos nos Mapas anexos à Conta da Região¹⁷⁷ e procedendo-se à identificação das participações no capital social de empresas, dos créditos detidos e geridos pelos serviços que integram a Administração Regional Autónoma, bem como das alterações ocorridas durante o mesmo ano económico e dos direitos de participação das empresas do sector público empresarial regional¹⁷⁸.

Nas operações activas de crédito apuraram-se e confirmaram-se os movimentos do ano em apreço (concessão de empréstimos e reembolsos), com base nas informações fornecidas pela Conta da Região e pelas Contas de Gerência dos Fundos e Serviços Autónomos e averiguou-se o cumprimento do limite de 70 milhões de euros, fixado pelo art.º 10.º do DLR n.º 1-A/2003/M, de 3 de Janeiro, para este tipo de operações.

O quadro seguinte apresenta, em valor e em estrutura, a composição, em 31 de Dezembro de 2003, das carteiras de activos (acções, quotas e créditos) dos dois subsectores tratados no presente capítulo:

Quadro IX. 1 - Composição da carteira, por tipo de activos

(em mil euros)

Designação	Governo Regional		Fundos e Serviços Autónomos		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Acções e Quotas	232.033,42	92,0	3.279,35	12,5	235.312,77	84,5
Créditos	20.060,82	8,0	22.961,96	87,5	43.022,78	15,5
Total	252.094,24	100,0	26.241,31	100,0	278.335,55	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2003 e officios recebidos

A Região detinha, no final de 2003, uma carteira de activos que atingiu, aproximadamente, os 278,3 milhões de euros. No entanto, a sua estrutura financeira continuava a ser pouco diversificada, pois 84,5% correspondia a acções e quotas e 15,5% a créditos concedidos.

Como se pode verificar, a carteira do subsector Governo Regional era composta, maioritariamente, por acções e quotas (92%), enquanto que a do subsector Fundos e Serviços Autónomos era constituída, essencialmente, por créditos decorrentes de empréstimos concedidos (87,5%), tratando-se de carteiras com volumes financeiros desiguais e pouco diversificadas.

Em relação ao ano anterior, verificou-se um crescimento na carteira de activos de, aproximadamente, 163,4 milhões de euros (142,1%), que resultou, fundamentalmente, do acréscimo ocorrido nas participações directas da RAM, por via da constituição do SRS, E.P.E. (145 milhões de euros)¹⁷⁹.

¹⁷⁷ “Anexo XL – Participação da Região no capital social de entidades societárias e não societárias (Situação em 31 de Dezembro de 2003)”; “Anexo XLI – Balanço sintético das empresas com participação pública regional em 31 de Dezembro de 2003”; “Anexo XLII – Demonstração de resultados das empresas com participação pública regional em 31 de Dezembro de 2003” e “Anexo XLIII – Demonstração dos fluxos de caixa das empresas com participação pública regional em 31 de Dezembro de 2003”.

¹⁷⁸ Embora as disponibilidades de Tesouraria também façam parte do património financeiro da Região, não se procedeu à sua análise, uma vez que essa matéria é tratada autonomamente no Capítulo XII - As Contas da Administração Pública Regional.

¹⁷⁹ A constituição desta entidade será objecto de análise no ponto 9.3.1.2 deste capítulo.



9.3.1 – Enquadramento jurídico das E.P.E.

9.3.1.1 – Linhas gerais

O DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro¹⁸⁰, que aprovou o actual regime do sector empresarial do Estado (SPE), introduziu um novo e mais amplo conceito jurídico-formal de empresa pública (EP), que passou a integrar não só as entidades públicas empresariais (EPE), que sucedem às EP em sentido restrito¹⁸¹ (art.º 3.º, n.º 2), como também, e de modo preeminente, as sociedades constituídas de harmonia com a lei comercial em que o Estado ou outras entidades públicas estaduais, directa ou indirectamente, detenham a maioria do capital social ou qualquer outra situação que lhes garanta uma posição dominante ao nível da gestão (art.º 3.º, n.º 1).

Embora ao abrigo da reforma preconizada por aquele diploma as empresas sob a forma societária se tivessem tornado o instrumento privilegiado da intervenção estatal na vida económica, dando mostras da clara opção, neste domínio, por regras e formas de gestão privadas, susceptíveis de potenciar maior eficácia, flexibilidade e celeridade à actividade empresarial do Estado, constituiu, assim, intenção expressa do legislador manter a existência residual, no SPE, de entidades empresariais de direito público¹⁸² orientadas para a satisfação de necessidades colectivas de cariz económico, sujeitas, em razão da sua natureza pública, a um regime especial constante do Capítulo III do supra citado diploma (art.ºs 23.º a 34.º).

A caracterização jurídica das EPE emerge dos art.ºs 23.º, n.º 1, 24.º, n.º 1, e 25.º, onde são qualificadas como pessoas colectivas de direito público, de carácter empresarial, criadas pelo Estado através de decreto-lei¹⁸³, que aprova igualmente os respectivos estatutos, gozando de autonomia administrativa e financeira e de património próprio.

Nos termos do art.º 26.º, estas entidades detêm capital estatutário, constituído pelas dotações e outras entradas patrimoniais do Estado ou de outras entidades públicas, destinado a responder às suas necessidades permanentes, e que pode ser objecto de aumento ou redução nos termos definidos nos respectivos estatutos. Os fluxos financeiros públicos a favor destas empresas podem, contudo, não se restringir a estas dotações de capitais, prevendo o n.º 2 do art.º 29.º a possibilidade de as mesmas beneficiarem de subsídios e de indemnizações compensatórias.

Em matéria organizativa, decorre do art.º 27.º que a administração¹⁸⁴ e fiscalização das EPE apresenta uma estrutura idêntica à definida para as sociedades anónimas, dispondo os respectivos órgãos das competências genéricas previstas na lei comercial, isto sem prejuízo de os estatutos poderem consagrar a existência de outros órgãos, deliberativos ou consultivos, devendo ser aí regulada a competência e a forma de designação dos seus membros.

¹⁸⁰ Qualquer referência feita neste ponto a normas legais sem a identificação do diploma em que se integram deve ser entendida como reportada ao Decreto-Lei em referência.

¹⁸¹ Reguladas pelo revogado DL n.º 260/76, de 8 de Abril, que aprovou as bases gerais do regime jurídico das empresas públicas, e que, no seu art.º 1.º, qualificava como EP “*as empresas criadas pelo Estado, com capitais próprios ou fornecidos por outras entidades públicas, para a exploração de actividades de natureza económica ou social, de acordo com o planeamento económico nacional, tendo em vista a construção e desenvolvimento de uma sociedade democrática e de uma economia socialista*”.

¹⁸² Cujas denominação deve, por força do disposto no art.º 24.º, n.º 2, integrar a expressão “*Entidade Pública Empresarial*” ou as iniciais “*E.P.E.*”.

¹⁸³ Também a transformação, fusão ou cisão e extinção destas entidades se processa mediante decreto-lei.

¹⁸⁴ Segundo o disposto nos art.ºs 15.º e 39.º, os titulares do órgão de administração dispõem de estatuto próprio, a definir por legislação especial ainda não publicada, sendo-lhes aplicável transitoriamente o estatuto dos gestores públicos vertido no DL n.º 464/82, de 9 de Dezembro.

Para lá do facto de serem entidades de direito público pelo modo de criação, as particularidades do regime jurídico das EPE, associadas à influência dominante do Estado¹⁸⁵, reconduzem-se, fundamentalmente, ao regime específico de tutela a que estão sujeitas, e que se consubstancia num conjunto de poderes e mecanismos de intervenção na sua actividade, de natureza marcadamente pública.

Com efeito, de acordo com o consignado no art.º 29.º, o controlo estadual da gestão destes organismos assenta na figura da tutela económica e financeira, exercida pelo Ministro das Finanças e pelo ministro responsável pelo sector de actividade de cada empresa (n.º 1), abrangendo nomeadamente a aprovação dos planos estratégicos e de actividades, orçamentos e contas, assim como de dotações para capital, subsídios e indemnizações compensatórias, e a homologação de preços ou tarifas a praticar por empresas que explorem serviços de interesse económico geral [als. a) e b) do n.º 2].

O n.º 1 daquele art.º 29.º, assim como o n.º 2 do art.º 31.º, contemplam também a consagração de um atenuado regime de superintendência, traduzido no poder público de controle da gestão empresarial através do recurso à emissão de directrizes e orientações estratégicas da actividade das EPE, decorrendo deste último normativo o dever de conformação da elaboração do plano de actividades e do orçamento destas entidades com as directrizes definidas pelo Governo.

Não obstante estarem subordinadas, em virtude das suas características públicas, a uma disciplina jurídica que reveste algumas especificidades, cujos traços essenciais se acabaram de delinear, e que as distinguem das empresas sob a forma societária, as EPE não deixam de estar, contudo, sujeitas, enquanto EP, às regras e princípios gerais consagrados no DL n.º 558/99, desenvolvendo a sua actividade fundamentalmente com base no direito privado, o que confere flexibilidade e agilidade ao seu modo de funcionamento.

Na realidade, as diferenças de natureza e de regime entre as EP de natureza societária e as EPE não são muito pronunciadas, podendo ler-se no n.º 1 do art.º 7.º que estas entidades estão subordinadas ao direito privado em tudo o que não for especialmente regulado naquele Decreto-Lei e nos diplomas que tenham aprovado os respectivos estatutos, e no n.º 1 do art.º 23.º que as EPE se regem pelas disposições do Capítulo III e, subsidiariamente, pelas restantes normas do diploma. Assim se enquadra a já aludida adopção, pelas EPE, da orgânica das sociedades anónimas (art.º 27.º), bem como a sua sujeição ao registo comercial (art.º 28.º), constituindo manifestações do princípio da gestão privada a não sujeição às normas da contabilidade pública (25.º, n.º 1), a adopção do regime do contrato individual de trabalho e do regime geral da previdência (art.º 16.º, n.º 1), bem como a sujeição ao regime fiscal geral (art.º 7.º, n.ºs 2 e 3).

Esboçados os principais aspectos enformadores do regime jurídico das EPE, cumpre, contudo, notar que, uma vez que a reorganização institucional operada pelo DL n.º 558/99 apenas contempla o sector empresarial do Estado, e dado que ainda não foi aprovado um quadro normativo de âmbito regional disciplinador do sector empresarial das Regiões Autónomas¹⁸⁶, nos termos previstos pelo art.º 5.º, se considera aquele diploma aplicável à Região, com as devidas adaptações, enquanto persistir o assinalado vazio legislativo.

¹⁸⁵ Em que se enquadra ainda o facto de não serem aplicáveis às EPE as regras gerais sobre a dissolução, liquidação, recuperação das empresas e da falência (art.º 34.º, n.º 2).

¹⁸⁶ Diversamente do que se verifica relativamente às Autarquias Locais, cujo sector empresarial beneficia do enquadramento jurídico específico fornecido pela Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto.



9.3.1.2 – Caracterização do Serviço Regional de Saúde, E.P.E.

Fruto da necessidade de introdução de reformas no sector da saúde, com incidência no reforço do princípio da eficiência, foi, ao abrigo do DLR n.º 4/2003, de 7 de Abril¹⁸⁷, aprovado o actual Estatuto do Sistema Regional de Saúde da RAM, a que estão associadas (art.º 5.º):

- a) a função de promoção da saúde e de prestação de cuidados, exercida pelo Serviço Regional de Saúde (SRS)¹⁸⁸ e por todas as entidades públicas e privadas legalmente habilitadas para o efeito, compreendendo, igualmente, a implementação e o desenvolvimento de actividades de investigação no domínio da saúde;
- b) a função reguladora, exercida pelo Governo Regional, através da Secretaria Regional responsável pela área da saúde, competindo-lhe, em especial, o planeamento estratégico, a orientação, a regulação técnico-normativa, a inspecção e a avaliação do Sistema;
- c) e a função financiadora, agora autonomizada, exercida pelas Secretarias Regionais responsáveis pelas áreas da saúde e das finanças e por todas as entidades às quais, por lei ou por contrato, incumba o pagamento de prestações de saúde.

Em concretização da reestruturação preconizada pelo DRL n.º 4/2003/M, e indo ao encontro do consignado nos art.ºs 7.º daquele estatuto e 33.º do DLR n.º 1-A/2003/M, foi criado, através da publicação do DLR n.º 9/2003/M¹⁸⁹, de 27 de Maio, o SRS, E.P.E., organismo dotado de autonomia administrativa, financeira e patrimonial e de natureza de entidade pública empresarial (art.º 1, n.º 1), enquadrável na noção jurídica fornecida pelo art.º 23.º do DL n.º 558/99, tendo sido ainda aprovado, em anexo, o respectivo regime e orgânica, ao mesmo tempo que foram extintos os dois institutos públicos autónomos que, até à edição deste diploma, integravam organizacional e funcionalmente aquele Serviço, a saber, o Centro Regional de Saúde e o Centro Hospitalar do Funchal¹⁹⁰.

Importa, por conseguinte, identificar alguns dos traços essenciais do regime e orgânica do SRS, nos termos fixados pelo respectivo diploma de constituição, realçando-se que, de acordo com o respectivo preâmbulo, o SRS, E.P.E. configura um instrumento para a prossecução das políticas governamentais da RAM na área da saúde, surgido da necessidade de conferir uma gestão empresarial à entidade responsável pela prestação de cuidados nessa área, visando o reforço da sua capacidade de organização e uma utilização mais eficiente dos recursos.

Do n.º 2 do art.º 2.º do estatuto da empresa resulta que o capital estatutário inicial ascende a € 145.000.000,00¹⁹¹, sendo integralmente detido pela RAM e destinando-se a dar resposta às necessidades permanentes desta entidade, prevendo o n.º 3 do mesmo artigo a realização de € 43.500.000,00 no momento da entrada em vigor do diploma, e diferindo a realização de € 50.750.000,00 para o início da execução do Orçamento da RAM para 2004 e de € 50.750.000,00 para o início da execução do orçamento da Região para 2005.

¹⁸⁷ O qual revogou o DLR n.º 21/91/M, de 7 de Agosto, que definia o anterior Sistema Regional de Saúde.

¹⁸⁸ O SRS, E.P.E. acima referido, constitui, de harmonia com a alínea a) do art.º 6.º do DLR n.º 4/2003, um dos elementos integrantes do Sistema Regional de Saúde, a par de outros serviços e organismos.

¹⁸⁹ Qualquer referência feita neste ponto a artigos sem a identificação do diploma em que se integram deve ser entendida como reportada aos estatutos do SRS, E.P.E. aprovado em anexo ao DLR em referência.

¹⁹⁰ As EPE pertencem à Administração Indirecta, mas têm uma capacidade de direito privado prevalecte que se distinguem dos institutos públicos, ainda marcados pela supremacia da capacidade de direito público.

¹⁹¹ O n.º 4 do art.º 2.º consagrada a possibilidade de o capital estatutário ser aumentado ou reduzido, mediante Resolução do Conselho do Governo Regional.

De acordo com o art.º 3.º, “[s]ão atribuições do SRS a promoção da saúde e a prestação global de cuidados de saúde aos utentes do Sistema Regional de Saúde, directamente através dos seus serviços ou indirectamente através da contratação com outras entidades, bem como assegurar as actividades de saúde pública que lhe forem cometidas”.

No âmbito da prossecução das suas atribuições, o SRS, E.P.E. está, conforme consignado no n.º 1 do art.º 5.º, sujeito à tutela do membro do Governo Regional responsável pela área da saúde, a quem compete, designadamente, definir as normas e os critérios da sua actuação [a]) e as linhas orientadoras a que se deve obediência a preparação dos planos de actividade e dos orçamentos [b]), estabelecendo, ainda neste domínio, o n.º 2 do mesmo art.º 5.º, que a tutela de natureza económica e financeira compete aos membros do governo responsáveis pelas áreas da saúde e das finanças, compreendendo, entre outros, os poderes de aprovar os planos de actividade e os orçamentos de exploração e de investimento anuais [b]), bem como as tabelas de preços a cobrar nos casos previstos na lei [d]).

Em termos de estrutura orgânica, preceitua o n.º 1 do art.º 12.º que são órgãos do SRS, E.P.E. o conselho de administração, o conselho técnico, os órgãos de direcção técnica e o conselho fiscal, prevendo o art.º 13.º a criação, em regulamento interno, de comissões de apoio técnico aos órgãos de administração e de direcção técnica.

No âmbito da gestão financeira, dispõe o art.º 27.º que são receitas deste organismo, entre outras, as dotações do Orçamento da RAM incluídas nos contratos-programa¹⁹², que constituem a principal fonte de financiamento desta entidade [a]), outras dotações, participações e subsídios do Estado ou de outras entidades [b]), e o pagamento de serviços prestados, nos termos da legislação em vigor e dos acordos e tabelas aprovados [c]). Quanto à contabilidade, o art.º 33.º consagra a utilização de um sistema contabilístico conforme com o plano oficial de contas aplicável ao sector da saúde.

9.3.2. – Composição e evolução das participações sociais da RAM

9.3.2.1. – Evolução e movimentos da carteira de acções e quotas

A carteira de acções e quotas detidas pela Região compreendia, em 31 de Dezembro de 2003, títulos representativos de 32 entidades, uma delas criada nesse ano¹⁹³, conforme se dá conta no quadro seguinte, onde são identificadas as entidades em questão, e, bem assim, a participação da RAM no capital (social ou estatutário) de cada uma delas:

¹⁹² Nestes contratos deve constar a definição e quantificação das actividades a desenvolver, assim como a identificação dos montantes a transferir.

¹⁹³ A constituição do SRS, E.P.E. ocorreu em Junho de 2003.



Quadro IX. 2 - Carteira de ações e quotas detidas pela RAM

(em mil euros)

Empresa	Participação da RAM				Variação 2002/2003
	31-12-2002		31-12-2003		
	Valor	%	Valor	%	
SRS- Serviço Regional de Saúde, E.P.E.	0,0	0,0	145.000,0	100,0	145.000,0
EEM - Empresa de Electricidade da Madeira, S.A.	20.000,0	100,0	20.000,0	100,0	0,0
APRAM - Administração dos Portos da RAM, S.A.	19.024,8	100,0	19.024,8	100,0	0,0
IGA - Investimentos e Gestão da Água, S.A.	2.850,0	100,0	2.850,0	100,0	0,0
MPE - Madeira Parques Empresariais, Soc. Gestora, S.A.	1.000,0	100,0	3.530,1	100,0	2.530,1
IRM - Imprensa Regional da Madeira, E.P.	448,9	100,0	448,9	100,0	0,0
PLANAL, S.A. - Soc. de Desenvolvimento da Madeira, S.A.	499,0	100,0	499,0	100,0	0,0
EJM - Empresa Jornal da Madeira, Ld. ^a	4.344,9	100,0	4.344,9	100,0	0,0
SDPS – Soc. de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.	500,0	100,0	500,0	100,0	0,0
Subtotal I	48.667,6		196.197,7		147.530,1
HF- Horários do Funchal, Transportes Públicos S.A.	15.675,0	95,0	15.675,0	95,0	0,0
Madeira Tecnopólo - Pólo C. e Tecnológico da Madeira, S.A.	1.047,9	84,0	1.047,9	84,0	0,0
CEIM - Centro de Empresas e Inovação da Madeira, Ld. ^a	197,5	80,5	197,5	80,5	0,0
Ponta do Oeste - Soc. P. e Des. da Zona Oeste, S.A.	275,0	55,0	275,0	55,0	0,0
SDNM – Soc. de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.	275,0	55,0	275,0	55,0	0,0
SMD - Soc. Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	900,0	60,0	900,0	60,0	0,0
CAB - Clube Amigos do Basquete, Basquetebol S.A.D.	150,0	50,0	150,0	50,0	0,0
Académico Marítimo Madeira Andebol, S.A.D.	125,0	50,0	125,0	50,0	0,0
Subtotal II	18.645,4		18.645,4		0,0
Cimentos Madeira, Ld. ^a	748,2	42,9	748,2	42,9	0,0
Marítimo da Madeira Futebol, S.A.D.	1.000,0	40,0	1.000,0	40,0	0,0
SDP - Hóquei em Patins do Porto Santo, S.A.D.	100,0	40,0	100,0	40,0	0,0
SILOMAD, S.A.	17,5	35,0	17,5	35,0	0,0
CITMA - Centro de Ciências e Tecnologia da Madeira	84,8	33,3	84,8	33,3	0,0
Madeira Andebol, SAD	74,9	30,0	74,9	30,0	0,0
SDM - Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.	937,5	25,0	937,5	25,0	0,0
Centro de Vimes da Camacha, Ld. ^a	99,8	22,2	99,8	22,2	0,0
ANAM- Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, S.A.	13.500,0	20,0	13.500,0	20,0	0,0
VIALITORAL - Concessões da Madeira S.A.	3.750,0	20,0	3.750,0	20,0	0,0
MADIBEL - Indústria de Alimentos e Bebidas, Ld. ^a	49,7	24,9	49,7	10,8	0,0
ADERAM - Associação de Desenvolvimento da RAM	3,0	6,7	3,0	6,7	0,0
C.R.P. - Centro Rodoviário Português	74,8	4,0	74,8	4,0	0,0
ILMA - Indústria de Lacticínios da Madeira, Ld. ^a	22,1	2,0	22,1	2,0	0,0
AREAM - Agência Reg. Energia e Ambiente da RAM	7,5	2,0	7,5	2,0	0,0
Subtotal III	20.469,7		20.469,7		0,0
Total	87.782,7	0,0	235.312,8	0,0	147.530,1

O quadro anterior mostra que a participação pública regional, no capital de empresas, atingiu o valor nominal de 235,3 milhões de euros, tendo registado, em relação ao ano anterior, uma variação positiva de 168% (cerca de 147,5 milhões de euros).

No ano 2003, a Região subscreveu, na íntegra, o capital estatutário da empresa SRS, E.P.E. (€ 145.000.000,00)¹⁹⁴, tendo realizado o montante de € 43.500.000,00, em observância do disposto no n.º 3 do art.º 2.º dos estatutos daquele organismo, aprovados pelo DLR n.º 9/2003/M.

Esta participação destaca-se no universo da carteira de acções e quotas da RAM, uma vez que representa cerca de 61,6% do valor total das participações regionais.

9.3.2.2 – Participações indirectas

Uma vez que as Sociedades de Desenvolvimento e a MPE, S.A., empresas detidas maioritariamente pela Região, são titulares de participações na sociedade denominada Zarco Finance, B.V., justifica-se uma breve referência ao aumento de capital desta sociedade ocorrido em 2003.

Assim, em 20 de Fevereiro, o Plenário do Conselho do Governo Regional deliberou favoravelmente o aumento do capital social da Zarco Finance, B.V. no montante de € 1.882.000,00¹⁹⁵, subscrito e realizado pelos accionistas¹⁹⁶ do seguinte modo:

Quadro IX. 3 - Subscrição do aumento de capital da Zarco Finance, B.V.

(em euros)	
Entidade	Valor
Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A.	148.301,60
Ponta do Oeste, Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste da Madeira, S.A.	603.933,80
Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	497.977,20
Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.	209.466,60
Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.	422.320,80
Total	1.882.000,00

9.3.2.3. – Balanço das entidades participadas

Do mapa seguinte¹⁹⁷ constam as principais componentes do Balanço das entidades em que a Região detém mais de 50% do capital social (com excepção da “*Planal – Sociedade de Desenvolvimento e Planeamento da Madeira, S.A.*”).

¹⁹⁴ Cfr. o n.º 2 do art.º 2.º dos estatutos do SRS, E.P.E., publicados em anexo ao DLR n.º 9/2003/M, de 27 de Maio.

¹⁹⁵ Este aumento de capital foi rectificado pela Resolução n.º 346/03, de 27 de Março.

¹⁹⁶ O registo do aumento de capital social no Cartório Notarial de Roterdão ocorreu em 14 de Novembro de 2003.

¹⁹⁷ Os valores apresentados constam dos documentos de prestação de contas e da Conta da Região. Os totais apresentados correspondem aos valores inscritos nos mesmos documentos.



rcv

Quadro IX. 4 - Balanço sintético das entidades participadas

(em euros)

Designação	Grupo EEM	Grupo HF	CEIM, Ld. ^a	APRAM, S.A.	SDPS, S.A.	Ponta do Oeste, S.A.	EJM, Ld. ^a	Ac. Mar. Andebol S.A.D.	Subtotal
Imobilizado	250.951.731,18	17.630.357,77	72.127,00	260.477.774,00	31.130.850,54	26.504.944,00	277.672,09	19.978,94	587.101.552,52
Circulante	118.153.808,88	4.715.600,63	1.088.452,00	8.551.943,00	24.506.982,80	12.002.150,00	0,00	177.827,30	169.285.856,61
Acréscimos e diferimentos	55.548.288,70	2.794.233,51	89.295,00	336.817,00	11.659,99	1.385,00	34.912,01	207.027,88	59.023.619,09
Activo	424.653.828,76	25.140.191,91	1.249.874,00	269.366.534,00	55.649.493,33	38.508.479,00	1.598.454,23	404.834,12	816.696.898,35
Capital + Reservas	56.186.457,60	18.164.428,12	250.982,00	202.776.716,00	73.640,00	500.000,00	4.345.921,73	249.398,95	282.718.115,40
Resultados transitados	35.232.859,07	-4.703.303,19	130.161,00	-43.315.169,00	-3.512.041,26	-7.666,00	-15.073.744,04	-275.568,32	-31.630.593,74
Resultado líquido do exercício	5.300.631,88	-1.819.447,34	54.660,00	-14.147.202,00	-2.240.861,51	86.709,00	-3.372.952,34	-24.744,48	-16.159.152,79
Capital próprio	96.719.948,55	11.641.677,59	435.803,	145.314.345,00	-5.679.262,77	579.043,00	-14.100.774,65	-50.913,85	234.928.368,87
Provisões para riscos e encargos	30.367.968,07	234.973,43	0,00	11.708,00	0,00	0,00	0,00	0,00	30.614.649,50
Dívidas a terceiros: médio e longo prazo	220.033.243,78	6.064.690,03	0,00	64.896.710,00	42.636.000,00	27.497.518,00	1.503.133,33	0,00	362.781.295,14
Dívidas a terceiros: curto prazo	27.232.334,75	4.990.220,14	752.669,00	45.222.831,00	12.057.466,54	10.103.979,00	0,00	262.100,76	100.663.868,19
Acréscimos e diferimentos	50.300.333,61	2.208.630,72	61.402,00	13.920.940,00	6.635.289,56	327.939,00	399.028,49	31.707,29	73.899.709,67
Passivo	327.933.880,21	13.498.514,32	814.071,00	124.052.189,00	61.328.756,10	37.929.436,00	15.699.228,88	455.747,97	581.768.529,48
Capital próprio e Passivo	424.653.828,76	25.140.191,91	1.249.874,00	269.366.534,00	55.649.493,33	38.508.479,00	1.598.454,23	404.834,12	816.696.898,35

Quadro IX. 4 - Balanço sintético das entidades participadas (continuação)

(em euros)

Designação	MPE, S.A.	M. Tecnopólo, S.A.	SMD, S.A.	SDNM, S.A.	CAB, S.A.D.	IGA, S.A.	Subtotal	Total
Imobilizado	9.312.978,87	2.618.894,22	8.342.906,44	14.219.223,29	9.113,82	36.076.024,89	70.579.141,53	657.680.694,05
Circulante	6.732.359,94	5.867.328,71	9.104.690,51	13.598.326,48	207.685,58	16.380.712,75	51.891.103,97	221.176.960,58
Acréscimos e diferimentos	13.464,88	5.037.579,73	0,00	4.992,83	201.715,69	733.620,73	5.991.373,86	65.014.992,95
Activo	16.058.803,69	13.523.802,66	17.447.596,95	27.822.542,60	418.515,09	53.190.358,37	128.461.619,36	945.158.517,71
Capital + Reservas	3.555.825,98	1.247.500,00	1.500.000,00	1.925.000,00	273.875,00	3.905.630,25	12.407.831,23	295.125.946,63
Resultados transitados	488.659,67	-270.010,60	-39.167,87	-22.418,62	-113.675,88	-25.066,06	18.320,64	-31.612.273,10
Resultado líquido do exercício	55.622,93	27.301,21	68.276,67	-1.625,07	36.360,67	928.791,45	1.114.727,86	-15.044.424,93
Capital Próprio	4.100.108,58	1.004.790,61	1.529.108,80	1.900.956,31	196.559,79	4.809.355,64	13.540.879,73	248.469.248,60
Provisões para riscos e encargos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	216.939,05	216.939,05	30.831.588,55
Dívidas a terceiros: médio e longo prazo	7.467.711,00	1.750.167,72	0,00	0,00	0,00	18.000.000,00	27.217.878,72	389.999.173,86
Dívidas a terceiros: curto prazo	2.085.979,32	8.222.013,13	15.878.807,66	25.118.062,27	221.955,30	10.042.215,43	61.569.033,11	162.232.901,30
Acréscimos e diferimentos	2.405.004,79	2.546.831,20	39.680,49	803.524,02	0,00	20.121.848,25	25.916.888,75	99.816.598,42
Passivo	11.958.695,11	12.519.012,05	15.918.488,15	25.921.586,29	221.955,30	48.381.002,73	114.920.739,63	696.689.269,11
Capital Próprio e Passivo	16.058.803,69	13.523.802,66	17.447.596,95	27.822.542,60	418.515,09	53.190.358,37	128.461.619,36	945.158.517,71

Fonte: Conta da RAM de 2003 e Relatórios e Contas das sociedades.



Embora os elementos do quadro precedente possam retirar alguma solidez à análise (principalmente no que respeita à coluna dos totais), em virtude de não terem sido objecto de consolidação, bem como pela circunstância de a participação pública e a dimensão das diversas empresas serem diferentes, considerou-se, no entanto, pertinente proceder à sua apresentação, na medida em que permitem apreender a dimensão e as componentes do património das empresas. Assim:

- Do activo das entidades participadas (aproximadamente 945,2 milhões de euros), 69,6% correspondia a imobilizado (quase 657,7 milhões de euros) e 23,4% a capital circulante (cerca de 221,2 milhões de euros).
- O capital próprio ascendia a perto de 248,5 milhões de euros (cerca de 295,1 de capital social e reservas, -31,6 de resultados transitados de exercícios anteriores e -15,0 de resultados líquidos do exercício de 2003).
- Quanto às componentes do passivo destaca-se o montante de 552,2 milhões de euros de dívidas a terceiros (79,3% do passivo), dos quais cerca de 390 milhões assumiam a forma de dívidas de médio e longo prazo e 162,2 milhões de dívida de curto prazo, notando-se ainda o peso significativo dos acréscimos e diferimentos, constituindo 14,3% daquele passivo.
- O património global das entidades participadas ficou influenciado, uma vez mais, pela dimensão do Grupo EEM e da APRAM, S.A., que representavam, respectivamente, 44,9% e 28,5% do total do Activo e 47,1% e 17,8% do total do passivo, justificando-se, por isso, uma breve referência ao Balanço destas duas entidades:
 - Relativamente à APRAM, S.A.¹⁹⁸, e no que concerne ao imobilizado, destacam-se os bens do imobilizado corpóreo que atingiram o montante de mais de 260,4 milhões de euros.

Dos 145,3 milhões de euros de capitais próprios, cerca de 202,8 milhões respeitavam a capital e reservas, -43,3 milhões a resultados transitados e -14,1 milhões ao resultado líquido do exercício.
 - No caso do Grupo EEM (contas consolidadas), para além da importância do imobilizado (que atingiu quase 251 milhões de euros), há a destacar o elevado valor do capital circulante (mais de 118,1 milhões de euros).

No passivo evidenciam-se, pelo seu peso significativo, as dívidas de médio e longo prazo (220 milhões de euros), referentes a empréstimos bancários.

No que diz respeito às restantes empresas, salientam-se os seguintes aspectos:

- Na SDPS, S.A. as imobilizações corpóreas atingiram 30,2 milhões de euros, totalizando o imobilizado mais de 31,1 milhões de euros.

Quanto ao passivo, evidenciam-se tanto as dívidas de médio longo prazo (superiores a 42,6 milhões de euros), como as de curto prazo (12 milhões de euros), tendo estas últimas diminuído cerca de 56,6% em relação a 2002.
- Na IGA, S.A., destaca-se, no activo, o imobilizado (cerca de 36,1 milhões de euros) e no seu passivo, as dívidas de longo prazo (18 milhões de euros), resultantes, principalmente, dos créditos junto de instituições financeiras.

¹⁹⁸ Informações obtidas a partir do Relatório e Contas de 2003.

9.3.2.4. – Resultados das entidades participadas

O quadro seguinte permite identificar as modificações ocorridas nos resultados líquidos das entidades participadas em 2003, bem como a parcela daqueles que, em função da percentagem da participação no capital, podem ser imputados à RAM¹⁹⁹.

Quadro IX. 5 - Resultados das entidades participadas no período 2002/2003

(em mil euros)

Entidades com comparticipação pública	Resultado líquido total		Resultado líquido imputável à RAM	
	2002	2003	2002	2003
ANAM - Aeroporto e Nav. Aérea Madeira, S.A.	-18.243,24	-19.029,92	-3.648,65	-3.805,98
Cimentos Madeira, Ld. ^a	2.353,38	2.369,26	1.008,66	1.015,47
EEM - Empresa de Electricidade da Madeira S.A.	1.158,98	5.300,63	1.158,98	5.300,63
HF - Horários do Funchal, Transportes Públicos S.A.	-1.328,37	-1.819,45	-1.261,96	-1.728,47
ILMA - Indústria de Lacticínios da Madeira, Ld. ^a	229,85	25,53	4,60	0,51
MADIBEL, Ld. ^a	-545,70	-396,42	-58,94	-98,51
SDM - Sociedade Desenvolvimento da Madeira, S.A.	3.993,02	4.303,83	998,25	1.075,96
AREAM - Agência Regional de Energia e Ambiente	4,13	4,06	0,08	0,08
CITMA - Centro de Ciências e Tecnologia	-1,90	-13,30	-,63	-4,43
CEIM - Centro de Empresas e Inovação da Madeira, Ld. ^a	35,26	54,66	28,38	44,00
Madeira Tecnopólo - Pólo C. e Tec. da Madeira, S.A.	28,96	27,30	24,32	22,93
EJM - Empresa Jornal da Madeira, Ld. ^a	-3.173,38	-3.372,95	-3.172,75	-3.372,28
SILOMAD, S.A.	86,52	300,36	30,28	105,12
Académico Marítimo Madeira Andebol, S.A.D.	45,28	24,74	22,64	12,37
Madeira Andebol, S.A.D.	-43,69	-58,60	-13,11	-17,58
Centro de Vimes da Camacha	-19,05	-17,05	-4,23	-3,78
ADERAM - Associação de Desenvolvimento da RAM	-87,60	-14,96	-5,84	-1,00
SDPS - Sociedade de Desenv. do Porto Santo, S.A.	-1.925,32	-2.240,86	-1.925,32	-2.240,86
VIALITORAL - Concessões da Madeira, S.A.	-1.587,73	-1.074,75	-317,55	-214,95
IGA - Investimentos e Gestão da Água, S.A.	512,64	928,79	512,64	928,79
CRP - Centro Rodoviário Português	-251,19	N.D.	-9,47	N.D.
APRAM - Administração dos Portos da RAM, S.A.	-14.300,80	-14.147,20	-14.300,80	-14.147,20
SDNM - Soc. de Desenv. do Norte da Madeira, S.A.	-1,28	-162,51	-,71	-89,38
SMD - Soc. Metropolitana Desenvolvimento, S.A.	-30,24	68,28	-18,14	40,97
MPE - Madeira Parques Empresariais, Soc. Gestora S.A.	514,82	55,62	514,82	28,37
CAB - Clube Amigos do Basquete, Basquetebol S.A.D.	-113,68	36,36	-56,84	18,18
SDP - Hóquei do Porto Santo, S.A.D.	0,00	-12,17	0,00	-4,87
Marítimo da Madeira Futebol, S.A.D.	0,00	170,63	0,00	68,25
Ponta do Oeste- Soc. Desenv. Zona Oeste, S.A.	62,09	86,71	34,15	47,69
Total	-32.628,25	-28.603,37	-20.457,10	-17.019,98

Na análise global evidenciam-se os seguintes aspectos:

- Os resultados líquidos das empresas participadas foram negativos em cerca de 28,6 milhões de euros, sendo imputáveis à RAM aproximadamente 17 milhões de euros, por força da participação detida no capital daquelas entidades havendo, no entanto, uma redução, face ao ano anterior, do valor dos resultados líquidos negativos em cerca de 16,8%.

¹⁹⁹ Alerta-se, contudo, para a necessidade de ponderar os resultados, já que os mesmos estão influenciados (em alguns casos, de forma determinante), por recebimentos oriundos do orçamento regional.



Para esse desempenho contribuíram os resultados obtidos pela APRAM, S.A. (-14,1 milhões de euros), pela ANAM, S.A. (-3,8 milhões de euros), pela EJM, Ld.^a (aproximadamente -3,4 milhões de euros), sendo que, de acordo com o Relatório e Contas, estes resultados ficaram a dever-se ao aumento dos custos operacionais e financeiros.

- Em sentido positivo, destacam-se os resultados da EEM, S.A. (5,3 milhões de euros) e da SDM, S.A. (cerca de 1,1 milhão de euros).
- Das restantes empresas com resultados líquidos negativos, assinalam-se ainda os obtidos pela SDPS, S.A. (-2,2 milhões de euros) e pela HF, S.A. (-1,7 milhões de euros).

9.3.2.5. – Demonstração dos resultados das empresas detidas maioritariamente pela Região

Apresenta-se, de seguida, e de forma simplificada, a demonstração dos resultados por natureza²⁰⁰ das entidades que, por força da participação pública no capital ($\geq 50\%$), são administradas sob as orientações das respectivas tutelas:

²⁰⁰ Que permite desagregar os resultados líquidos nas suas diversas componentes: resultado operacional, resultado financeiro e resultado extraordinário. Os valores apresentados constam dos documentos de prestação de contas enviados e da Conta da Região (Anexos XLII-I e XLII-II). Os totais apresentados correspondem aos valores constantes dos mesmos documentos.

Quadro IX. 6 - Demonstração dos resultados das empresas com participação pública regional

(em euros)

Designação	Grupo EEM	Grupo HF	CEIM, Ld. ^a	APRAM, S.A.	SDPS, S.A	EJM, Ld. ^a	Ac Mar. Andebol SAD	Ponta do Oeste, S.A.	IGA, S.A.	Subtotal
PROVEITOS E GANHOS										
Vendas	106.570.467,31	0,00	0,00	3.661,00	0,00	341.040,61	0,00	0,00	0,00	107.075.490,92
Prestação de serviços	252.855,58	18.301.944,62	51.527,00	10.560.071,00	199.851,05	1.871.139,87	41.520,04	104.775,00	7.939.332,23	39.323.016,39
Variação da Produção	0,00	69.777,85	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	73.082,85
Trabalhos para a própria empresa	5.977.852,64	1.889.663,63	0,00	4.573,00	0,00	0,00	0,00	423.535,00	0,00	8.295.624,27
Proveitos Suplementares	244.174,28	372.397,43	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	314.975,32	932.176,03
Subsídios à exploração	16.475,77	1.503.636,00	440.252,00	85.289,00	0,00	0,00	605.112,04	0,00	21.195,65	2.671.960,46
Outros Proveitos Operacionais	0,00	111.547,37	15.100,00	475,00	150.578,75	5.168,72	0,00	0,00	0,00	282.870,84
(A)	113.061.825,58	22.248.966,90	506.879,00	10.654.069,00	350.429,80	2.217.349,20	646.632,08	528.310,00	8.275.503,20	158.654.221,76
Proveitos e Ganhos Financeiros	631.902,41	195.823,10	0,00	102.281,00	184.256,25	0,90	3,05	39.057,00	137.644,03	1.293.984,74
(C)	113.693.727,99	22.444.790,00	506.879,00	10.756.350,00	534.686,05	2.217.350,10	646.635,13	567.367,00	8.413.147,23	159.948.206,50
Proveitos e Ganhos Extraordinários	4.468.720,84	226.782,43	0,00	631.006,00	68.668,85	39.946,85	18.276,96	11.158,00	1.461.911,81	7.007.863,74
(E)	118.162.448,83	22.671.572,43	506.879,00	11.387.356,00	603.354,90	2.257.296,95	664.912,09	578.525,00	9.875.059,04	166.956.070,24
CUSTOS E PERDAS										
C.M.V.M.C.	43.146.133,27	4.033.550,23	0,00	21.621,00	0,00	667,77	0,00	0,00	292.824,29	47.532.753,56
Fornecimentos e Serviços Externos	6.185.454,56	5.305.697,09	147.973,00	1.643.375,00	468.816,75	2.402.646,54	115.262,09	222.728,00	2.212.752,26	18.746.515,29
Custos com Pessoal	27.130.507,67	11.269.589,82	286.830,00	7.242.381,00	529.627,70	2.769.696,76	520.851,39	221.644,00	2.676.913,30	52.799.426,64
Amortizações do Exercício	19.029.018,45	3.246.623,92	39.216,00	16.105.499,00	969.625,00	145.660,43	4.475,13	31.030,00	2.519.061,27	42.091.254,20
Provisões do Exercício	3.367.788,66	131.984,40	0,00	143.006,00	0,00	0,00	0,00	0,00	227.156,36	3.877.359,42
Impostos	799.357,19	26.427,64	2.138,00	118.055,00	2.566,66	38.087,17	3.090,80	1.136,00	2.843,78	993.810,24
Outros Custos Operacionais	17.769,78	101.574,09	3.899,00	0,00	0,00	10.256,97	4.410,50	0,00	0,00	137.937,34
(B)	99.676.029,58	24.115.447,19	480.056,00	25.273.937,00	1.970.636,11	5.367.015,64	648.089,91	476.538,00	7.931.551,26	166.179.056,69
Custos e Perdas Financeiras	9.676.390,97	379.247,70	17.939,00	202.531,00	843.828,75	208.407,36	16.214,95	8.678,00	656.588,64	12.014.232,37
(D)	109.352.420,55	24.494.694,89	497.995,00	25.476.468,00	2.814.464,86	5.575.423,00	664.304,86	485.216,00	8.588.139,90	178.193.289,06
Custos e Perdas Extraordinárias	330.314,25	32.659,65	5.075,00	54.884,00	28.187,60	45.354,79	25.351,71	6.600,00	6.547,27	535.424,27
(F)	109.682.734,80	24.527.354,54	503.070,00	25.531.352,00	2.842.652,46	5.620.777,79	689.656,57	491.816,00	8.594.687,17	178.728.713,33
Imposto sobre o Rendimento	3.190.240,42	-36.334,77	22.672,00	3.206,00	1.563,95	9.471,50	0,00	0,00	351.580,42	3.542.399,52
(G)	112.872.975,22	24.491.019,77	525.742,00	25.534.558,00	2.844.216,41	5.630.249,29	689.656,57	491.816,00	8.946.267,59	182.271.112,85
Resultados Operacionais (A-B)	13.385.796,00	-1.866.480,29	26.823,00	-14.619.868,00	-1.620.206,31	-3.149.666,44	-1.457,83	51.772,00	343.951,94	-7.524.834,93
Resultados Financeiros	-9.044.488,56	-183.424,60	-17.939,00	-100.250,00	-659.572,50	-208.406,46	-16.211,90	30.379,00	-518.944,61	-10.720.247,63
Resultados Correntes (C-D)	4.341.307,44	-2.049.904,89	8.884,00	-14.720.118,00	-2.279.778,81	-3.358.072,90	-17.669,73	82.151,00	-174.992,67	-18.245.082,56
Resultados Extraordinários	4.138.406,59	194.122,78	-5.075,00	576.122,00	40.481,25	-5.407,94	-7.074,75	0,00	1.455.364,54	6.467.881,47
Resultados Antes de Imposto (E-F)	8.479.714,03	-1.855.782,11	3.809,00	-14.143.996,00	-2.239.297,56	-3.363.480,84	-24.744,48	86.709,00	1.280.371,87	-11.772.643,09
Resultado Líquido Exercício (E-G)	5.300.631,88	-1.819.447,34	-18.863,00	-14.147.202,00	-2.240.861,51	-3.372.952,34	-24.744,48	86.709,00	928.791,45	-15.303.884,34
Cash-Flow	27.697.438,99	1.559.160,98	93.876,00	2.101.303,00	-1.271.236,51	-3.227.291,91	-20.269,35	117.739,00	3.675.009,08	30.738.252,28

Fonte: Conta da RAM de 2003 e Relatórios e Contas das sociedades



Handwritten signature

Quadro IX. 6 - Demonstração dos resultados das empresas com participação pública regional (continuação)

(em euros)

Designação	M. Tecnopólo, S.A.	MPE, S.A.	SMD, S.A.	CAB, S.A.D.	SDNM, S.A.	Subtotal	Total
PROVEITOS E GANHOS							
Vendas	345.495,21	0,00	0,00	0,00	0,00	345.495,21	107.420.986,13
Prestação de serviços	1.374.788,86	702.004,81	0,00	56.116,51	0,00	2.132.910,18	41.455.926,57
Variação da Produção	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	73.082,85
Trabalhos para a própria empresa	0,00	0,00	179.048,40	0,00	0,00	179.048,40	8.474.672,67
Proveitos Suplementares	2.863.051,16	0,00	50.538,83	2.500,00	0,00	2.916.089,99	3.848.266,02
Subsídios à exploração	9.366,19	0,00	0,00	640.668,10	0,00	650.034,29	3.321.994,75
Outros Proveitos Operacionais	2.619,49	0,00	0,00	0,00	0,00	2.619,49	285.490,33
(A)	4.595.320,91	702.004,81	229.587,23	699.284,61	0,00	6.226.197,56	164.880.419,32
Proveitos e Ganhos Financeiros	65.390,41	163.329,65	261.101,42	0,00	0,00	489.821,48	1.783.806,22
(C)	4.660.711,32	865.334,46	490.688,65	699.284,61	0,00	6.716.019,04	166.664.225,54
Proveitos e Ganhos Extraordinários	413.580,32	17.462,21	5,02	57.531,51	0,00	488.579,06	7.496.442,80
(E)	5.074.291,64	882.796,67	490.693,67	756.816,12	0,00	7.204.598,1	174.160.668,34
CUSTOS E PERDAS							
C.M.V.M.C.	1.227.521,03	0,00	0,00	0,00	0,00	1.227.521,03	48.760.274,59
Fornecimentos e Serviços Externos	1.753.040,49	242.903,58	146.422,73	355.274,44	0,00	2.497.641,24	21.244.156,53
Custos com Pessoal	1.008.773,58	233.321,92	210.615,03	291.840,00	0,00	1.744.550,53	54.543.977,17
Amortizações do Exercício	510.706,90	11.918,34	13.264,30	2.968,00	0,00	538.857,54	42.630.111,74
Provisões do Exercício	25.844,75	0,00	0,00	0,00	0,00	25.844,75	3.903.204,17
Impostos	26.623,88	15.465,78	332,98	400,00	0,00	42.822,64	1.036.632,88
Outros Custos Operacionais	36.900,00	0,00	0,00	36.400,38	0,00	73.300,38	211.237,72
(B)	4.589.410,63	503.609,62	370.635,04	686.882,82	0,00	6.150.538,11	172.329.594,80
Custos e Perdas Financeiras	307.320,11	219.957,56	28.319,22	9.992,39	0,00	565.589,28	12.579.821,65
(D)	4.896.730,74	723.567,18	398.954,26	696.875,21	0,00	6.716.127,39	184.909.416,45
Custos e Perdas Extraordinárias	99.561,72	58.951,64	5.548,11	23.580,24	0,00	187.641,71	723.065,98
(F)	4.996.292,46	782.518,82	404.502,37	720.455,45	0,00	6.903.769,10	185.632.482,43
Imposto sobre o Rendimento	50.697,97	44.654,92	17.914,63	0,00	1.625,07	114.892,59	3.657.292,11
(G)	5.046.990,43	827.173,74	422.417,00	720.455,45	1.625,07	7.018.661,69	189.289.774,54
Resultados Operacionais (A-B)	5.910,28	198.395,19	-141.047,81	12.401,79	0,00	75.659,45	-7.449.175,48
Resultados Financeiros	-241.929,70	-56.627,91	232.782,20	-9.992,39	0,00	-75.767,80	-10.796.015,43
Resultados Correntes (C-D)	-236.019,42	141.767,28	91.734,39	2.409,40	0,00	-108,35	-18.245.190,91
Resultados Extraordinários	314.018,60	-41.489,43	-5.543,09	33.951,27	0,00	300.937,35	6.768.818,82
Resultados Antes de Imposto (E-F)	77.999,18	100.277,85	86.191,30	36.360,67	0,00	300.829,00	-11.471.814,09
Resultado Líquido Exercício (E-G)	27.301,21	55.622,93	68.276,67	36.360,67	-1.625,07	185.936,41	-15.117.947,93
Cash-Flow	563.852,86	67.541,27	81.540,97	39.328,67	-1.625,07	750.638,70	31.488.890,98

Fonte: Conta da RAM 2003 e Relatórios e Contas das sociedades

Na perspectiva dos resultados operacionais, que traduzem a viabilidade ou inviabilidade económica da actividade, verificou-se que:

- O resultado operacional total rondou os -7,45 milhões de euros, tendo sido decisivos para este desempenho os contributos da APRAM, S.A., (- 14,62 milhões de euros), da EJM, Ld.^a (-3,15 milhões de euros) e do Grupo HF (-1,86 milhões de euros).

Em sentido contrário, apresenta-se o Grupo EEM e a IGA, S.A., que obtiveram um resultado positivo na ordem dos 13,38 milhões de euros, e dos 343,9 mil euros, respectivamente.

- Na formação do resultado operacional total participaram decisivamente os custos com o pessoal (54,5 milhões de euros) e o custo das mercadorias vendidas e matérias consumidas (cerca de 48,8 milhões de euros), de onde se destacam os custos do Grupo EEM (mais de 43,1 milhões de euros) e do Grupo HF (4 milhões de euros).
- Por outro lado, foram importantes as vendas (superiores a 107,4 milhões de euros) e a prestação de serviços (aproximadamente 41,5 milhões de euros), salientando-se as vendas do Grupo EEM que atingiram perto de 106,6 milhões de euros.

No ano em análise, os resultados financeiros contribuíram, de forma negativa, para a formação do resultado líquido total, com cerca de -10,8 milhões de euros (os ganhos e proveitos financeiros foram de, aproximadamente, 1,8 milhões de euros, enquanto que os custos totalizaram 12,6 milhões de euros).

Este comportamento foi marcado pelo resultado financeiro do Grupo EEM, que atingiu aproximadamente -9 milhões de euros, resultante dos custos financeiros significativos (cerca de -9,7 milhões de euros), que, no entanto, sofreram uma redução relativamente a 2002 (12,6%).

9.3.3 – Operações de Crédito

Neste ponto analisam-se as operações de crédito resultantes da concessão de empréstimos a entidades regionais públicas e privadas, bem como os créditos em dívida no final daquele ano económico.

Os empréstimos concedidos em 2003, tanto pela Administração Directa como pela Indirecta, são apresentados no quadro infra:

Quadro IX. 7 - Empréstimos concedidos

(em euros)					
Cl. Ec.	Descrição	Orçamento	Execução	%	Tx. Exec. (%)
09.06.02-A	Vice-presidência do Governo Regional Emp. médio e longo prazos - O. Sectores	6.973.000,00	2.000.000,00	11,7	28,7
09.06.12	Secretaria Regional do Plano e Finanças Emp. M/I prazo - Famílias - Emp. Nome individual	3.060.242,00	0,00	0,0	0,0
09.05.13-A	S. R. do Ambiente e Recursos Naturais Emp. Cp. - Outros sectores - FAFIM	7.996,00	7.995,80	0,0	100,0
	Subtotal	10.041.238,00	2.007.995,80	11,7	20,0
09.06.01	Instituto Regional de Emprego Emp. M/I prazo - Sociedades privadas	12.000,00	0,00	0,0	0,0
09.06.01	Instituto de Desenvolvimento Empresarial Emp. M/I prazo - Sociedades privadas	16.350.000,00	14.573.545,33	85,3	89,1
09.06.13	Instituto de Habitação Emp. M/I prazo - Famílias - Outras	526.165,00	512.806,00	3,0	97,5
	Subtotal	16.888.165,00	15.086.351,33	88,3	89,3
	Total	26.929.403,00	17.094.347,13	100,0	63,5

Fonte: Conta da RAM de 2003 e Contas de Gerência dos FSA

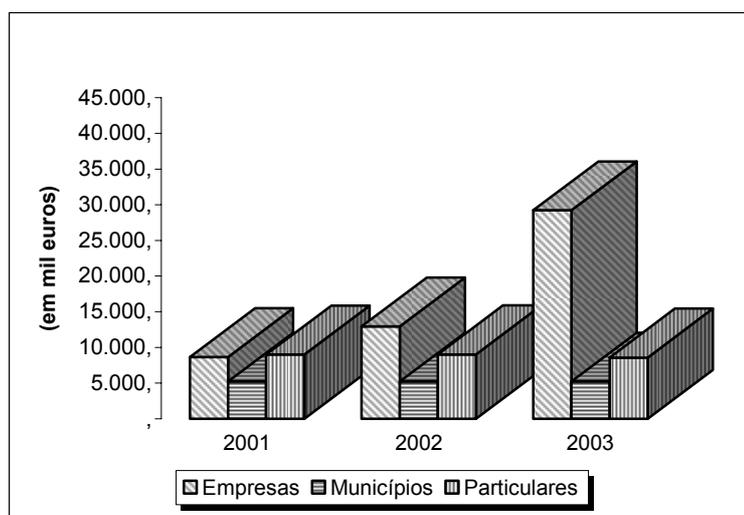


Nos orçamentos das entidades públicas identificadas no quadro anterior, foi inscrito, como operações activas, o montante total de 26,9 milhões de euros, dos quais foram utilizados 17,1 milhões de euros, o que equivale a uma taxa de execução de 63,5%. Esta taxa resultou, em grande parte, da transferência pelo IDE-RAM para diversas sociedades privadas, do montante aproximado de 14,6 milhões de euros. Deste montante, cerca de 13,5 milhões de euros inserem-se no “*Sistema de Incentivos no âmbito do POE*” e dizem respeito à componente reembolsável dos incentivos concedidos, enquanto que a quantia de 1,1 milhões de euros foi transferida para as entidades privadas através do orçamento do “*Sistema de incentivos à actividade produtiva regional*”.

Houve também a transferência da quantia de 2 milhões de euros para a EJM, Ld.^a, a título de suprimentos da accionista Região. Após o exame dos elementos constantes do Relatório e Contas de 2003, nomeadamente o Balanço, verificou-se que o valor transferido para a EJM, Ld.^a encontra-se inscrito no Balanço desta entidade em *Dívidas a Terceiros – Curto Prazo – Empresas participadas e participantes*. Uma vez que está em causa um empréstimo concedido por um dos sócios à EJM, Ld.^a, o qual assumiu carácter de permanência, este não deveria ter sido classificado como dívida de curto prazo, no respectivo Balanço, reiterando-se o que foi afirmado sobre esta situação em sede de Parecer sobre a Conta da Região de 2001²⁰¹.

O gráfico seguinte expõe a situação, reportada ao final de cada ano, dos montantes contratuais dos créditos concedidos, no período em análise:

Gráfico IX. 1 - Situação dos créditos concedidos



Fonte: Contas da RAM 2001/2003 e officios remetidos

O montante em dívida à Região atingiu os 43 milhões de euros, distribuído pelo Governo Regional com 20 milhões de euros, e pelos Fundos e Serviços Autónomos com 23 milhões de contos, sendo aquele valor o mais elevado dos anos analisados.

No final do ano 2003, na Administração Regional Directa, o capital em dívida estava repartido do seguinte modo: 71,6% relativo a dívidas de empresas (onde se incluem os suprimentos à EJM, Ld.^a e os empréstimos concedidos pelo IDE-RAM a diversas entidades privadas), 25,9% de empréstimos concedidos aos municípios²⁰² e 2,5% que respeitavam a créditos aos particulares.

²⁰¹ Sobre esta questão ver ponto 7.4.3.3 do capítulo VII – O Património Regional.

²⁰² Ao nível do agregado “*Municípios*”, no período compreendido entre 2001 e 2003, os montantes em dívida não sofreram alterações, residindo a explicação no facto de o período de carência dos empréstimos concedidos ser de 10 anos e de

Relativamente ao agregado “*Empresas*” houve o reembolso, por parte da EEM, S.A., das 4.^a e 5.^a prestações (€ 239.423,00) do capital mutuado, conforme o disposto na cláusula quinta do Contrato de Mútuo celebrado com a RAM em 30 de Julho de 1996.

O montante inscrito no agregado “*Particulares – Governo Regional*” decorreu de um crédito concedido a um particular que, no ano de 2003, não efectuou qualquer reembolso do empréstimo concedido pela Região, na sequência da execução do aval prestado²⁰³, tendo a SRPF proposto uma Acção Declarativa de Condenação, a fim de a RAM ser ressarcida do valor em dívida.

A dívida para com a Administração Indirecta distribuía-se, sobretudo, pelas empresas (65%), onde se incluem os empréstimos concedidos pelo IDE-RAM, representando os particulares 35%.

9.3.4 – Observância do limite para a realização de operações activas

O DLR n.º 1-A/2003/M, que aprovou o Orçamento da Região para 2003, no seu art.º 10.º, autorizou o Governo Regional a “(...) realizar operações activas até ao montante de 70 milhões de euros”, enquanto que no ano anterior o limite máximo tinha sido de 31 milhões de euros, o que se traduziu num crescimento de 125,8% (39 milhões de euros).

Para analisar o acatamento daquela disposição, elaborou-se o quadro seguinte onde constam os valores de 2003 que concorrem para o cumprimento daquele limite, resultantes das subscrições de capital das empresas indicadas e dos créditos concedidos:

Quadro IX. 8– Observância do limite para operações activas

Operação realizada	(em euros)	
	Valor	%
SRS, E.P.E.	43.500.000,00	71,8
Empréstimos concedidos pelo Governo Regional	2.007.995,80	3,3
Empréstimos concedidos pelos FSA	15.086.351,33	24,9
Total	60.594.347,13	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2003 e Contas de Gerência dos FSA.

O valor global expresso no quadro é inferior ao autorizado pela norma referenciada, concluindo-se, assim, que aquele limite foi respeitado, sendo de destacar, neste contexto, a subscrição do capital social do SRS, E.P.E., com 71,8% do total utilizado, e os empréstimos concedidos pelos FSA, com 24,9%.

serem remunerados à taxa de juro zero. Assim, apenas deverão ser reembolsados em 2004 os do Funchal e de São Vicente e, em 2007, os de Machico e de Santa Cruz.

²⁰³ Cfr. Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 1999.



9.3.5 – Rendimentos patrimoniais

No quadro abaixo figuram os rendimentos patrimoniais obtidos pela Região em 2003, provenientes da distribuição de dividendos das empresas participadas e das operações de crédito efectuadas pela Administração Pública Regional:

Quadro IX. 9 - Rendimentos patrimoniais

(em euros)

Rendimentos dos activos financeiros	Valor	%
<i>Dividendos</i>		
Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.	800.000,00	27,7
Cimentos Madeira, Ld ^a	942.857,14	32,9
<i>Activos Financeiros - Títulos M/l prazos - O. Sectores</i>		
Empresa de Cervejas da Madeira, Ld ^a	1.122.295,26	39,2
<i>Juros</i>		
ILE's	500,00	0,0
PRID e RAVP	1.134,31	0,2
Total	2.866.786,71	100,0

Fonte: Ofícios remetidos

Os activos financeiros renderam à Região aproximadamente 2,9 milhões de euros, dos quais mais de 1,7 milhões de euros são relativos a rendimentos provenientes da distribuição de dividendos, e 1,1 milhões de euros resultam da alienação da quota do Governo Regional na ECM, Ld.^a

9.4 - Fluxos financeiros com o Sector Público Empresarial Regional

A análise desenvolvida centrou-se nos fluxos financeiros²⁰⁴ decorrentes da atribuição de subsídios (englobando-se, para além daqueles, as transferências correntes e de capital), de aumentos de capital, de suprimentos, da distribuição de dividendos, bem como da alienação de participações sociais detidas pela RAM.

Os trabalhos desenvolvidos basearam-se na informação disponibilizada pela Secretaria Regional do Plano e Finanças²⁰⁵, tendo-se procedido internamente à confirmação dos fluxos financeiros através das Resoluções do Conselho do Governo Regional, que autorizaram as correspondentes despesas e dos registos constantes da Conta da Região de 2003.

9.4.1 – Fluxos financeiros do Orçamento Regional para o SPER

Dada a importância de que se revestem os fluxos financeiros entre o orçamento regional e as entidades pertencentes ao sector público empresarial, o legislador contemplou, para além da sua análise em sede de parecer sobre as contas regionais, a obrigatoriedade de remessa pelo executivo à Assembleia, conjuntamente com a proposta de orçamento, de informação sobre as “Transferências orçamentais para (...) as empresas públicas”²⁰⁶ [cfr. al. b) do n.º 2 do art.º 13.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro].

²⁰⁴ Para além destes fluxos há ainda a registar aqueles que decorrem da relação comercial privada que se estabelece entre o sector público e as entidades participadas, cujo âmbito extravasa o da presente análise.

²⁰⁵ Cfr. Ofício n.º 2221/04, de 16 de Julho, da Direcção Regional de Planeamento e Finanças.

²⁰⁶ A propósito da ausência de remessa deste Anexo à Assembleia, confronte-se o Capítulo I, respeitante ao Processo Orçamental.

Como no diploma referido não está prevista a entrega, conjuntamente com a Conta da Região, de um anexo de onde conste a execução orçamental dessas transferências, parece justificável, no contexto de uma eventual revisão àquela Lei, que seja consagrada a obrigatoriedade da apresentação desse documento, o que vem sendo sugerido no Parecer sobre a Conta da RAM, nos últimos anos.

9.4.1.1 – Transferências correntes e subsídios para o SPER

O montante global de transferências correntes e subsídios pagos, através do Orçamento da Região, a entidades participadas, atingiu aproximadamente os 52,9 milhões de euros (mais 50 milhões de euros do que em 2002), distribuídos da seguinte forma:

Quadro IX. 10 - Beneficiários das transferências correntes

(em euros)

Secretaria	Cl. Ec.	Designação	Beneficiários	Orçamento	Execução	Tx. Exec. (%)
		Transferências Correntes		105.876.271,92	51.209.827,25	48,4
VP	04.01.01	Sociedades públicas	M. Tecnopólo, S.A.	145.000,00	145.000,00	100,0
SRAS	04.01.01	Sociedades públicas	SRS, E.P.E.	103.789.862,00	50.465.858,50	48,6
VP	04.01.02-A	Sociedades privadas	CEIM, Ld. ^a	1.215.758,00	244.801,00	20,1
VP	04.01.02-A	Sociedades privadas	AREAM	559.550,00	243.866,33	43,6
SRE	04.07.01	Instituições s/ fins lucrativos	CITMA	19.951,92	19.951,92	100,0
SRPF	04.07.01	Instituições s/ fins lucrativos	ADERAM	244.800,00	204.000,00	83,3
SRTC	04.07.01	Instituições s/ fins lucrativos	ADERAM	31.350,00	31.349,50	100,0
VP	04.07.01-A	Instituições s/ fins lucrativos	ADERAM	15.000,00	0,00	0,0
		Subsídios		2.059.029,00	1.720.994,26	83,6
VP	05.01.01-A	Sociedades públicas	IRM, E.P.	150.000,00	150.000,00	100,0
SREST	05.01.01-A	Sociedades públicas	HF, S.A.	1.250.000,00	928.586,55	74,3
SRE	05.01.01	Sociedades públicas	M. Tecnopólo, S.A.	659.029,00	642.407,71	97,5
		Total		107.935.300,92	52.930.821,51	49,0

Fonte: Conta da RAM de 2003

De entre os beneficiários destes apoios destaca-se o SRS, E.P.E. que arrecadou cerca de 50,5 milhões de euros (95,3% das verbas atribuídas) pagos sob a forma de transferências correntes e que se destinaram a compartilhar as despesas de funcionamento desta entidade²⁰⁷.

Através da rubrica de classificação económica *04.01.02 A – Transferências Correntes – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Privadas*, do orçamento da Vice-Presidência, foram efectuadas transferências para o CEIM, Ld.^a que ascenderam a € 244.801,00, distribuídos do seguinte modo:

- € 225.000,00 relativos ao contrato-programa celebrado com vista à realização do objectivo de “*Modernização e Inovação Empresarial*”, autorizado pela Res. n.º 1753/01, de 13 de Dezembro²⁰⁸, e cujo período de vigência decorreu entre 1 de Outubro de 2001 e 1 de Outubro de 2003;

²⁰⁷ Cfr. Resolução n.º 1104/03, de 1 de Setembro.

²⁰⁸ Rectificada pela Resolução n.º 1774/01, de 20 de Dezembro.



- € 19.801,00 respeitantes ao contrato-programa celebrado no âmbito do projecto “*Regio Partenariat Europe*”, autorizado pela Res. n.º 1752/01, de 13 de Dezembro²⁰⁹, e com um prazo de vigência fixado entre 1 de Outubro de 2001 e 1 de Outubro de 2002.

Atendendo a que esta última Resolução apenas autorizava a transferência, no ano 2003, de uma comparticipação financeira no valor máximo de € 19.604,75, terá sido paga em excesso a importância de € 196,25, sem a existência de um acto autorizador expresso dessa despesa, nos termos preconizados pelo art.º 34.º do DLR n.º 1-A/2003/M. Ao mesmo tempo tal transferência carecia também do correspondente título contratual de suporte, na medida em que, de acordo com os elementos disponíveis, o contrato-programa outorgado cessou a sua vigência em 1 de Outubro de 2002, sendo esta última situação - que se mostra contrária à disciplina normativa delineada pelo art.º 184.º, lido em articulação com o n.º 1 do art.º 178., ambos do CPA -, igualmente extensível à despesa remanescente (€ 19.604,75).

Os factos elencados serão ainda, na perspectiva traçada, susceptíveis de constituir infracções financeiras eventualmente geradoras de responsabilidade sancionatória, por força da previsão da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Face à natureza jurídica da entidade beneficiária das transferências²¹⁰, e à finalidade das verbas concedidas, suscitam-se dúvidas quanto à correcção da cabimentação orçamental das despesas envolvidas, efectuada, em ambos os casos, pela rubrica de classificação económica *04.01.02 A – Transferências Correntes – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Privadas*, deixando pressuposto o incumprimento do princípio da especificação orçamental das despesas, vertido nos art.ºs 7.º e 8.º da Lei n.º 28/92, afigurando-se ser a rubrica *04.01.01 – Transferências Correntes – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Públicas* mais ajustada à transferência em causa.

A AREAM recebeu € 243.866,33, que foram pagos através da rubrica de classificação económica *04.01.02 A – Transferências Correntes – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Privadas*, no âmbito do projecto denominado “*Cooperação Técnica e Científica com a AREAM*”, do orçamento da VPGR, com vista à realização de actividades que se enquadram na política energética regional.

Porém, uma vez que a entidade em questão reveste a natureza jurídica de uma pessoa colectiva de direito privado, sem fins lucrativos e de cariz associativo e não societário, colocam-se reservas quanto à cabimentação orçamental conferida à despesa envolvida, e, nessa medida, ao cumprimento do princípio da especificação orçamental das despesas, consagrado nos art.ºs 7.º e 8.º da Lei n.º 28/92, verificando-se que a rubrica *04.07.01 – Transferências Correntes – Instituições sem fins lucrativos* melhor se adequa à finalidade da transferência.

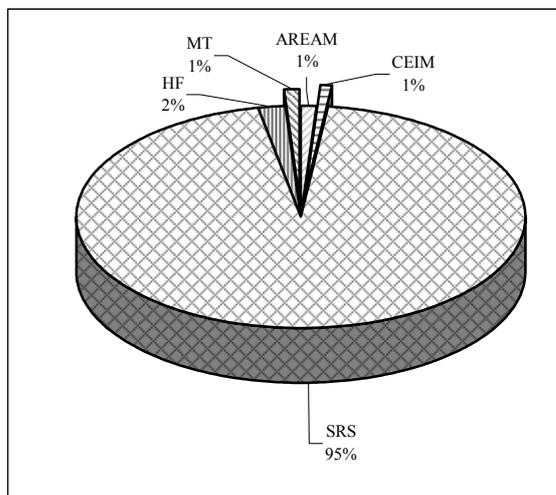
²⁰⁹ Idem.

²¹⁰ Que reveste a forma de sociedade comercial por quotas, constituída nos termos da lei comercial.

Foi transferido para a HF, S.A. o montante de € 928.586,55 (mais 366,3 mil euros do que em 2002), a título de indemnização compensatória²¹¹, ao abrigo do disposto no art.º 27.º do DLR n.º 1-A/2003/M. Também beneficiaram destas indemnizações outras empresas regionais de transportes colectivos de passageiros.

Merecem relevo os subsídios, no montante de 642,4 mil euros, concedidos pela SRE à Madeira Tecnopólo, S.A., que se destinaram maioritariamente (593,8 mil euros) à execução do projecto comunitário “Uma família, Um computador”.

Gráfico IX. 2 - Distribuição das transferências correntes e subsídios por beneficiários



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

Os fluxos com o SPER, pagos através da rubrica “Despesas de capital”, atingiram o montante global de cerca de 49,4 milhões de euros, dos quais aproximadamente 2,8 (5,6%) foram contabilizados como “Transferências de Capital” e 46,6 (94,4%) inscritos no agrupamento “Activos Financeiros”, conforme se pode observar no quadro seguinte:

Quadro IX. 11 – Beneficiários das transferências de capital e activos financeiros

(em euros)						
Secretaria	Cl. Ec.	Designação	Beneficiários	Orçamento	Execução	Tx. Exec. (%)
Transferências de Capital				11.624.444	2.785.707	24,0
SREST	08.01.01.	Sociedades Públicas	ANAM, S.A.	3.588.496	2.726.000	76,0
SRARN	08.01.01-A	Sociedades Públicas	IGA, S.A.	273.223	59.707	21,9
SRAS	08.01.01.	Sociedades Públicas	SRS, E.P.E.	7.707.325	0	0,0
SRE	08.01.01.	Sociedades Públicas	M. Tecnopólo, S.A.	200	0	0,0
SRPF	08.07.01	Instituições sem fins lucrativos	ADERAM	55.200	0	0,0
Activos financeiros				56.241.575	46.623.000	82,9
VP	09.07.02-A	Aumentos capital - Sociedades Públicas	SDPS, S.A.	2.550.000	1.123.000	44,0
VP	09.07.02-A	Aumentos capital - Sociedades Públicas	SMD, S.A.	3.218.575	0	0,0
SRAS	09.01.02.	Depósitos, c. d. e poupança – Soc. Públicas	SRS, E.P.E.	43.500.000	43.500.000	100,0
VP	09.06.02-A	Empréstimos de M/L Prazo - Soc. Públicas	EJM, Ld. ^a	2.000.000	2.000.000	100,0
VP	09.06.02-A	Empréstimos de M/L Prazo - Soc. Públicas	Ponta do Oeste, S.A.	2.138.000	0	0,0
VP	09.06.02-A	Empréstimos de M/L Prazo - Soc. Públicas	SDNM, S.A.	1.500.000	0	0,0
VP	09.06.02-A	Empréstimos de M/L Prazo - Soc. Públicas	MPE, S.A.	1.335.000	0	0,0
Total				67.866.019	49.408.707	72,8

Fonte: Conta da RAM de 2003.

Os pagamentos para o SPER no âmbito das despesas de capital aumentaram em 31,1 milhões de euros (mais 170%), face ao ano anterior (quando atingiram os 18,3 milhões de euros).

²¹¹ Autorizada através da Resolução n.º 110/03, de 30 de Janeiro.

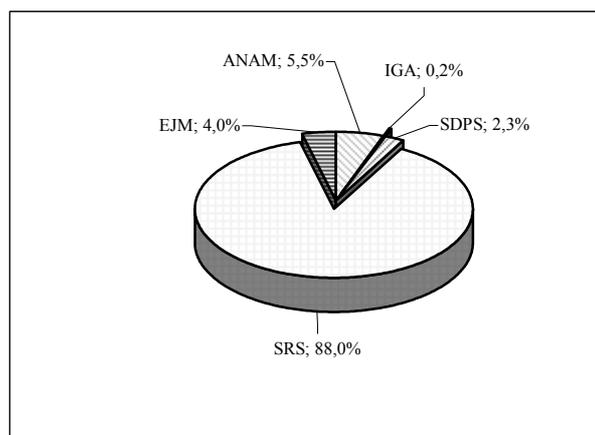


Relativamente às verbas inscritas e pagas através do agrupamento “*Transferências de capital*” evidencia-se o seguinte:

- Os mais de 2,7 milhões de euros transferidos para a ANAM, S.A., através do orçamento da SREST (com um peso de 97,9% nas transferências realizadas), dizem respeito ao financiamento da 2.^a fase dos trabalhos relativos à Estrada Regional n.º 101²¹²;
- As verbas transferidas²¹³ para a IGA, S.A., no montante global de aproximadamente 59,7 mil euros, e que representaram 2,1% do total das transferências, destinaram-se a comparticipar financeiramente esta entidade, no âmbito do Contrato de Concessão do Sistema Regional de Gestão e Abastecimento de Água.

O gráfico seguinte apresenta a distribuição das transferências de capital e dos activos financeiros por beneficiário:

Gráfico IX. 3 – Distribuição das transferências de capital e dos activos financeiros por beneficiário



No que se refere às despesas pagas no âmbito do agrupamento “*Activos Financeiros*”, destaca-se o seguinte:

- Pagamento de 43,5 milhões de euros ao SRS, E.P.E., através da rubrica de classificação económica *Activos Financeiros – Depósitos, certificados de depósito e poupança – Sociedades e quase - sociedades não financeiras – Públicas*, destinados à realização da 1.^a tranche da participação da Região no capital estatutário (€ 145.000.000,00) desta entidade, de acordo com o disposto no n.º 3 do art.º 2.º dos estatutos daquela empresa, publicado em anexo ao DLR n.º 9/2003/M.

A finalidade das verbas atribuídas levanta algumas dúvidas quanto à correcção da cabimentação orçamental das despesas envolvidas que, dada a sua natureza, deveriam ter sido inscritas na rubrica 09.07.02 - *Activos Financeiros – Acções e outras participações – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Públicas*, indiciando, nessa medida, a inobservância do princípio orçamental da especificação das despesas, enunciado nos art.ºs 7.º e 8.º da Lei n.º 28/92.

- Pagamento à SDPS, S.A. do montante de 1,1 milhões de euros, correspondente à 3.^a tranche do aumento de capital, autorizada pela Resolução n.º 1464/02, de 22 de Novembro²¹⁴.

²¹² De acordo com a Resolução n.º 985/02, de 22 de Agosto.

²¹³ Autorizadas através da Resolução n.º 1197/02, de 3 de Outubro.

²¹⁴ Rectificada pela Resolução n.º 1525/02, de 4 de Dezembro.

9.4.2– Fluxos financeiros do SPER para o Orçamento Regional

As receitas providas do SPER para o orçamento regional atingiram cerca de 18,1 milhões de euros, conforme se observa no quadro apresentado:

Quadro IX. 12 - Fluxos provenientes do SPER

(em euros)				
Cl. Ec.	Tipo de Fluxos	Empresa	V. Pago	%
05.07.01	Dividendos e participação nos lucros	SDM, S.A.	800.000,00	4,5
05.07.01	Dividendos e participação nos lucros	Cimentos Madeira, Ld. ^a	942.857,14	5,2
11.03.01	Venda de participação social	ECM, Ld. ^a	1.122.295,26	6,2
11.06.01	Reembolso de empréstimo a m/l prazo	EEM, S.A.	239.423,00	1,3
10.01.02	Transferências de Capital	VIALITORAL, S.A.	14.963.926,00	82,8
Total			18.068.501,40	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2003

As transferências provenientes da VIALITORAL, S.A., no montante aproximado de 15 milhões de euros, representam a maioria (82,8%) das receitas provenientes do SPER e dizem respeito ao pagamento da extensão da concessão de serviço público do troço rodoviário da ER101 compreendido entre a Ribeira Brava e Machico ao lanço entre Machico e Caniçal.

A receita proveniente da ECM, Ld.^a (1,1 milhões de euros) refere-se ao pagamento das prestações relativas à venda, à firma “H.P. Miles & Pestana, Ld.^a”, da participação social detida pela RAM naquela sociedade, de acordo com o contrato²¹⁵ celebrado entre o Governo Regional e a referida empresa.

A participação nos lucros das empresas integradas no SPER permitiu à Região arrecadar receitas no montante global de 1,7 milhões de euros, provenientes da distribuição de dividendos da Cimentos Madeira, Ld.^a e da SDM, S.A..

9.4.3 – Saldo global com o SPER

O saldo dos fluxos financeiros da RAM com o SPER, por empresa, pode ser observado no quadro seguinte:

Quadro IX. 13 – Saldo global dos fluxos financeiros

Empresa	Receita (A)			Despesa (B)			Saldo Global
	Corrente	Capital	Total	Corrente	Capital	Total	(C) = (A) - (B)
ANAM, SA	0,00	0,00	0,00	0,00	2.726.000,00	2.726.000,00	-2.726.000,00
Cimentos Madeira, Ld. ^a	942.857,14	0,00	942.857,14	0,00	0,00	0,00	942.857,14
ECM, Ld. ^a	0,00	1.122.295,26	1.122.295,26	0,00	0,00	0,00	1.122.295,26
IRM, E.P.	0,00	0,00	0,00	150.000,00	0,00	150.000,00	-150.000,00
AREAM	0,00	0,00	0,00	243.866,33	0,00	243.866,33	-243.866,33
CEIM, Ld. ^a	0,00	0,00	0,00	244.801,00	0,00	244.801,00	-244.801,00
HF, S.A.	0,00	0,00	0,00	928.586,55	0,00	928.586,55	-928.586,55
M. Tecnopólo, S.A.	0,00	0,00	0,00	787.407,71	0,00	787.407,71	-787.407,71
EJM, Ld. ^a	0,00	0,00	0,00	0,00	2.000.000,00	2.000.000,00	-2.000.000,00

²¹⁵ Contrato celebrado a 26 de Julho de 2000.



Empresa	Receita (A)			Despesa (B)			Saldo Global (C) = (A) - (B)
	Corrente	Capital	Total	Corrente	Capital	Total	
ADERAM	0,00	0,00	0,00	235.349,50	0,00	235.349,50	-235.349,50
VIALITORAL, S.A.	0,00	14.963.926,00	14.963.926,00	0,00	0,00	0,00	14.963.926,00
IGA, S.A.	0,00	0,00	0,00	0,00	59.707,05	59.707,05	-59.707,05
SDM, S.A.	800.000,00	0,00	800.000,00	0,00	0,00	0,00	800.000,00
CITMA	0,00	0,00	0,00	19.951,92	0,00	19.951,92	-19.951,92
EEM, S.A.	0,00	239.423,00	239.423,00	0,00	0,00	0,00	239.423,00
SRS, E.P.E.	0,00	0,00	0,00	50.465.858,50	43.500.000,00	0,00	-93.965.858,50
SDPS, S.A.	0,00	0,00	0,00	0,00	1.123.000,00	1.123.000,00	-1.123.000,00
Total	1.742.857,14	16.325.644,26	18.068.501,4	53.075.821,51	49.408.707,05	102.484.528,56	-84.416.027,16

Fonte: Conta da RAM de 2003 e Contas de Gerência dos Fundos e Serviços Autónomos.

Da leitura do quadro precedente resulta que os fluxos para as entidades participadas ascenderam a aproximadamente 102,5 milhões de euros e que, por sua vez, os fluxos oriundos do SPER totalizaram os 18,1 milhões de euros, o que implicou um saldo deficitário de cerca de 84,4 milhões de euros, justificado, em grande parte, pelo montante das transferências efectuadas para o SRS, E.P.E. no âmbito da constituição da entidade pública e do contrato-programa celebrado no ano em causa.

9.5 – Auditoria à Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.

9.5.1 – Enquadramento

A acção em referência²¹⁶ teve por objectivo exercer o controlo da gestão financeira da *Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.* a qual foi criada pelo DLR n.º 9/2001/M, de 10 de Maio^{217/218}, que aprovou igualmente os respectivos estatutos, sendo, nos termos do n.º 1 do seu art.º 1.º, uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, que se enquadra na noção jurídica de empresa pública (regional) fornecida pelo n.º 1 do art.º 3.º do DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro²¹⁹, e em que são accionistas a RAM, e os Municípios do Porto Moniz, de São Vicente e de Santana.

Para fins do exercício do princípio do contraditório procedeu-se, nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto à audição da Vice-Presidência do Governo Regional, bem como dos membros do Conselho de Administração da Sociedade, cujas alegações foram tidas em consideração na fixação deste texto.

²¹⁶ Cfr. Relatório n.º 2/2005-FS/SRMTTC, aprovado em sessão de 3 de Março de 2005.

²¹⁷ Com invocação dos art.ºs 227.º, n.º 1, al. a), e 228.º, da CRP - o último dos quais qualifica como matéria de interesse específico a “*organização da administração regional e dos serviços nela inseridos*” -, e dos art.ºs 37.º, n.º 1, al. c), e 40.º, al. qq), do EPARAM (na redacção dada pela Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto), que acolheram o teor das citadas normas constitucionais.

²¹⁸ Este diploma foi objecto de alteração pelo DLR n.º 11/2002/M, de 16 de Julho, que atribuiu uma nova firma à Sociedade, “*através da adopção de uma sigla e da inserção da referência geográfica na sua denominação*”, de tal modo que a inicialmente criada SDN - Sociedade de Desenvolvimento do Norte, S.A. (SDN, S.A.) passou a designar-se SDNM - Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A. (SDNM, S.A.).

²¹⁹ Embora o diploma de criação da sociedade não aluda, de forma expressa, ao DL n.º 558/99.

9.5.2 – Composição do conselho de administração

Dispõe o n.º 1 do art.º 11.º dos Estatutos da Sociedade que o Conselho de Administração (órgão societário de natureza colegial) é “*composto por um presidente e quatro vogais*”²²⁰, estabelecendo o n.º 2 do mesmo artigo que a presidência “*é cometida ao administrador designado pela accionista Região Autónoma da Madeira, que nas deliberações (...) tem voto de qualidade em caso de empate*”.

Contudo, os elementos analisados no âmbito da acção evidenciam que, desde o momento da sua constituição e até 2004, o CA funcionou apenas com quatro elementos (o presidente e três vogais²²¹), já que somente nesse ano foi designado o quarto vogal. A este propósito, pode ler-se na Acta n.º 12, da reunião extraordinária, de 18 de Maio de 2004, da A-G que, “*por não ter sido formalmente eleito o quarto vogal do Conselho de Administração para os anos de dois mil e um, dois mil e três, por unanimidade foi deliberado eleger para quarto vogal do Conselho de Administração e com efeitos retroactivos a contar do ano de dois mil e um, o Sr. Orlando de Castro (...)*”.

Constituiu, assim, intenção da A-G atribuir eficácia retroactiva à eleição daquele quarto vogal, ao que tudo indica, como forma de sanar a irregularidade detectada na composição inicial do órgão de gestão da Sociedade. Tal actuação mostra-se, todavia, questionável uma vez que, à data a que se pretendeu fazer remontar a eficácia daquele acto, não estavam reunidos os pressupostos justificativos dessa retroactividade²²², carecendo o mesmo, por esse motivo, de aptidão para projectar para o passado os efeitos nele definidos ou ínsitos.

Sem embargo, importa realçar que a apontada irregularidade não terá comprometido a validade das deliberações do CA ao longo do período assinalado, conclusão essa que subjaz ao próprio conceito de “*deliberação do conselho de administração*”, e que encontra acolhimento na disciplina jurídica fornecida pelos n.ºs 4 e 7 do art.º 410.º do CSC. Na situação vertente, não só aquele órgão colegial reuniu sempre com a presença da maioria dos seus membros (quórum constitutivo)²²³ - tratando-se aqui, obviamente, dos membros estatutários e não dos membros efectivamente eleitos ou em exercício de funções²²⁴ -, como as deliberações foram tomadas por votação maioritária dos membros presentes²²⁵ (quórum deliberativo)^{226 227}.

²²⁰ Indo ao encontro da norma do art.º 390.º, n.º 1, do CSC, a qual preceitua que “*O conselho de administração é composto por um número impar de membros, fixado no contrato da sociedade*”.

²²¹ Os quais foram oportunamente eleitos pela A-G, em consonância com o preceituado no n.º 1 do art.º 391.º do CSC.

²²² Com efeito, não existem quaisquer indicadores que apontem no sentido de que, na prática, aquele interessado exerceu as funções inerentes ao referido cargo no período que mediou entre a constituição do CA e o ano 2004.

²²³ Segundo as palavras de Luís Brito Correia, in *Direito Comercial*, vol. III, AAFDL, Lisboa, 1989, pág.83, “*trata-se de um requisito ou condição de funcionamento do órgão colegial e um pressuposto das deliberações desse órgão*”.

²²⁴ Cfr. Luís Brito Correia, *ob. cit.*, pág. 412.

²²⁵ Que corresponde às declarações de vontade concordantes da maioria dos administradores.

²²⁶ Entendendo-se que, em princípio, cada administrador tem direito a um voto, constituindo excepção os casos de atribuição de voto de desempate ao presidente (art.º 395.º, n.º 3, do CSC) e de impedimento do voto por conflito de interesses (art.º 410.º, n.º 6, do mesmo Código).

²²⁷ Neste contexto, importa reter que, face à disciplina jurídica vertida no art.º 409.º do CSC, a que está subjacente a garantia da celeridade do tráfego comercial e a protecção de terceiros de boa-fé, a sociedade fica vinculada pelos actos praticados pelos administradores, nos termos previstos nos estatutos para obrigar a sociedade, mesmo que não tenha havido deliberação prévia do CA ou esta seja nula ou anulável.



9.5.3 – Regime de impedimentos dos membros do CA

O processo de formação da vontade do órgão executivo da SDNM, S.A. suscita ainda uma outra questão, decorrente do facto de três dos vogais do conselho de administração em exercício de funções, os quais ocupavam, em simultâneo, o cargo de Presidentes das Câmaras Municipais do Porto Moniz, de São Vicente e de Santana, haverem participado na tomada de decisões que beneficiaram, de forma directa, os respectivos municípios²²⁸.

Em primeiro lugar, cumpre anotar que a acumulação do cargo de membro de órgão social de uma empresa pública com a titularidade de órgão eleito de autarquia local é admitida pelo quadro legal vigente em matéria de incompatibilidades, emanado das Leis n.ºs 64/93, de 26 de Agosto, e 29/87, de 30 de Junho. A inexistência de incompatibilidades no exercício dos cargos referenciados²²⁹ não exclui, no entanto, a possibilidade de se verificarem situações de impedimento, resultantes da existência de um conflito entre os interesses da sociedade e aqueles inerentes ao desempenho dos cargos exercidos em acumulação.

Na medida em que as deliberações do CA correspondem a negócios jurídicos de natureza causal, ao terem por escopo a realização do interesse social, entendido como fim próprio da empresa, impõe-se que as deliberações daquele órgão de gestão sejam orientadas para a concretização desse objectivo. Nesta ordem de ideias, embora os titulares do cargo de Presidente de Câmara não sejam chamados a intervir no CA nessa qualidade, a sua intervenção no processo de formação da vontade do órgão de gestão da SDNM, S.A., quando as matérias em votação revistam especial importância para as Autarquias de que são representantes, é susceptível de viciar o exercício do respectivo direito de voto²³⁰, sempre que esteja latente a existência de uma possível oposição entre os interesses em presença²³¹, pelo que, sempre que assim aconteça, devem afastar-se do processo decisório.

Não obstante, foram identificadas situações em que os Presidentes das Câmaras Municipais do Porto Moniz, de São Vicente e de Santana participaram, enquanto vogais do CA da sociedade, na discussão e votação de matérias associadas à promoção de empreendimentos particularmente vantajosos para as respectivas Autarquias, o que, à partida, e por ser ténue a fronteira que define a existência de um real conflito de interesses, teria constituído um impedimento ao exercício do direito de voto daqueles titulares. Reitera-se, porém, que, também nestes casos, as deliberações não serão inválidas por se haver verificado que teriam sido tomadas mesmo sem os supostos votos abusivos.

9.5.4 – Fontes de Financiamento

Para além dos fundos próprios, de reduzida expressão, a SDNM, S.A. contou, no ano 2003, com os empréstimos concedidos pelo Governo Regional, mas também com empréstimo da Zarco Finance, B.V..

Ao abrigo da Resolução n.º 1168/2003, de 18 de Setembro, do Conselho do Governo, e do art.º 243.º do CSC, a RAM concedeu à Sociedade um empréstimo sem juros destinado a financiar a execução do

²²⁸ Esta situação é particularmente notada no caso de alguns dos empreendimentos promovidos pela sociedade.

²²⁹ A propósito desta temática, será também relevante aludir ao teor do art.º 398.º, sob a epígrafe “*Exercício de outras actividades*”, que, no seu n.º 3 consagra que “*Os administradores não podem, sem autorização da assembleia geral, exercer, por conta própria ou alheia, actividade concorrente com a da sociedade*”.

²³⁰ Na perspectiva do direito comercial que emerge da regra imperativa do n.º 6 do art.º 410.º do CSC, os administradores estão impedidos de votar sobre assuntos em que tenham, por conta própria ou de terceiro, um interesse (objectiva ou subjectivamente) conflituante com o da sociedade.

²³¹ As garantias de imparcialidade não estarão, nestas situações, suficientemente asseguradas.

seu Plano de Actividades até ao limite de € 1.425.000, pelo prazo de 15 anos, com um período de carência de 10 anos, a ser reembolsado em dez prestações semestrais constantes e sucessivas.

Por sua vez, a Zarco Finance, B.V., disponibilizou às Sociedades de Desenvolvimento e à Madeira Parques, S.A., o montante de € 190.000.000, decorrente do empréstimo obrigacionista organizado pelo consórcio bancário internacional liderado pelo Banco Efisa, S.A. e que se destina a financiar o Plano de Investimentos e de Actividades das sociedades que participam no capital social daquela empresa.

Este empréstimo de € 190.000.000 será disponibilizado em três tranches, até ao montante de € 36.500.000 em 2002, € 61.500.000 em 2003 e € 92.000.000 em 2004. Relativamente à SDNM, S.A., os valores a disponibilizar ascendem a € 6.500.000 em 2002, a € 9.931.198 em 2003, no âmbito da 2ª tranche, e a € 4.715.802, já referentes à 3ª tranche, em 2004, o que corresponde a um total de € 21.147.000, com um período de carência de 7 anos e com um prazo de amortização de 20 anos.

Do total de 9 projectos a desenvolver pela SDNM, S.A., 8 candidataram-se a co-financiamento dos fundos comunitários, através de medidas inseridas no POPRAM III, nomeadamente pelo FEDER, o que corresponde a 88,9% do total dos projectos.

9.5.5 – Gestão de Projectos

9.5.5.1 – Programação

Face ao montante de € 41.215.000 de investimento previsto na análise preliminar de viabilidade económica do portfólio de projectos, e o valor de € 70.825.993,99 apurado no decurso da auditoria, verifica-se um desvio no capital necessário ao investimento, na ordem dos 29,6 milhões de euros, ou seja 71,8%.

Todos os projectos apresentam custos superiores²³² ao estimado na análise preliminar, sendo que aquele diferencial resulta essencialmente do desvio registado no projecto da Frente Mar do Porto Moniz em 93,5% e do Parque Temático da Madeira na ordem dos 85,6%.

Confrontada com esta questão, o Presidente da SDNM, S.A., alegou, em sede de contraditório, que *“[n]o que concerne ao diferencial entre o valor previsto na análise preliminar e o valor dos projectos executados” “a avaliação inicial foi realizada numa fase em que a maioria dos projectos de execução ainda não tinham o necessário detalhe e pormenorização”*.

Neste seguimento, enfatizou que *“[e]m muitos casos, os projectos executados foram projectos inovadores, sem paralelo anterior na Região Autónoma da Madeira, sendo eloquente o exemplo do Parque Temático da Madeira que é um empreendimento totalmente inovador mesmo ao nível do espaço nacional”*, justificando que *“[t]al circunstância impediu a possibilidade duma avaliação dos custos em confronto com os custos de outros empreendimentos da mesma natureza e dimensão, o que necessariamente impossibilitou uma análise inicial mais realista”*.

Os municípios, cada um com um investimento financeiro de € 75.000 no capital social da SDNM, S.A., obtiveram investimentos nos seus concelhos de 10,6 milhões de euros em Porto Moniz, 14 milhões de euros em São Vicente e 46,3 milhões de euros em Santana.

²³² O valor dos custos de alguns dos projectos não é definitivo podendo mesmo ser superior, uma vez que os dados que tiveram por base estes cálculos não representam o valor final dos projectos, havendo ainda a acrescentar alguns fornecimentos e prestações de serviços não sujeitos a contrato escrito dos projectos sobre os quais não recaiu a amostra pelo que não foram analisados exaustivamente.



A filosofia de retorno dos projectos assenta na concessão dos espaços comerciais (bares e restaurantes) existente em cada um dos projectos, assim como na exploração pela própria SDNM, S.A., pelo período experimental de um ano, do Parque Temático da Madeira, do Pavilhão de Vulcanologia e do Museu de Ciência Viva no Porto Moniz, findo o qual a Sociedade ponderará a continuação da sua exploração.

9.5.5.2 – Projectos seleccionados

O critério de selecção adoptado para a escolha dos projectos, a definição da amostra e consequente análise, atendeu ao volume financeiro associado a cada empreendimento, seleccionando-se os dois projectos de valor mais elevado, o Parque Temático da Madeira e a Frente Mar do Porto Moniz, os quais correspondiam a 69,2% do total do volume financeiro associado aos projectos. Tendo-se procedido ao apuramento dos custos dos projectos seleccionados e à inclusão das aquisições dos terrenos necessários aos diversos empreendimentos, os projectos mantiveram a sua posição relativa, representando agora aqueles dois projectos seleccionados 72,2% do total do investimento da sociedade.

9.5.5.2.1 – Parque Temático da Madeira

O Parque Temático da Madeira (PTM), situado no Concelho de Santana, pretende ser um centro atractivo onde se possa associar e complementar os aspectos históricos, patrimoniais, de desenvolvimento tecnológico e de ambiente cultural que caracterizam a RAM. O projecto registou uma execução financeira, nos anos 2002 e 2003, na ordem dos € 1.307.554, pagos pela SRTC, correspondendo esses montantes a trabalhos iniciais de definição do projecto e inerentes à avaliação e disponibilização dos terrenos.

Dos 41,2 milhões de euros afectos ao empreendimento o montante correspondente às empreitadas de obras públicas é o mais significativo representando 79,7% dos custos, seguindo-se as verbas dos fornecimentos e prestações de serviços com 19,4%. O valor afecto às aquisições de terrenos é reduzido (0,9%) uma vez que a grande maioria dos terrenos foi adquirida pela SREST, em nome da RAM.

9.5.5.2.2 – Projecto Frente Mar do Porto Moniz

A SDNM, S.A. pretende promover um projecto que dê animação e que aproveite o ambiente natural da zona e revitalize a Frente Mar da Vila do Porto Moniz, mais concretamente um edificio destinado a diferentes valências, bem como arranjos urbanísticos dos espaços da área de intervenção.

O projecto inicial da Frente Mar do Porto Moniz foi alterado, uma vez que o concurso público lançado para a sua construção, no início de 2003, foi anulado dado que as propostas apresentavam preços totais consideravelmente superiores ao preço base do concurso público, e desproporcionais ao orçamento que a Sociedade dispunha para a execução do projecto, o que se consubstanciou na revisão do próprio projecto.

Das diferentes componentes que constituem o projecto, afere-se que o maior peso dos custos correspondeu à execução da empreitada com 73,4%, seguindo-se as aquisições de terrenos que representaram 15,1% do total do projecto.

Atendendo ao valor definido no estudo prévio de viabilidade elaborado pela SDNM, S.A., estava previsto para a concretização do projecto da Frente Mar do Porto Moniz, um valor de € 5.130.000. No entanto, face aos valores apurados no decurso da auditoria, o custo total do projecto ronda os € 9.929.067,48, pelo que se apura um desvio de 93,5%, em relação ao inicialmente expresso.

9.6 – Auditoria ao Sistema Remuneratório dos Gestores Públicos da RAM

A auditoria ao sistema remuneratório dos gestores públicos da RAM nos anos 2002 e 2003²³³ incidiu sobre catorze entidades²³⁴, tendo sido ainda contactadas no âmbito da auditoria e ouvidas nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 25 de Agosto, à semelhança daquelas, a Direcção Regional de Planeamento e Finanças, integrada na Secretaria Regional do Plano e Finanças, e as respectivas tutelas.

9.6.1 – Enquadramento

O DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro, que encerra o regime jurídico do sector empresarial do Estado, apenas abrange este sector, remetendo a regulação do sector empresarial das Regiões Autónomas para legislação especial, em relação à qual adquire natureza supletiva, pelo que se considera o mesmo aplicável à RAM, com as devidas adaptações, até à aprovação de tal corpo legislativo.

De acordo com o art.º 15.º, n.º 1, do DL n.º 558/99, os administradores designados ou propostos pelo Estado dispõem de um estatuto próprio, definido por legislação específica, que continua, contudo, por publicar, mantendo-se em vigor, por força da norma remissiva do art.º 39.º do mesmo Decreto-Lei, o Estatuto dos Gestores Públicos aprovado pelo DL n.º 464/82, de 9 de Dezembro, editado sob a égide do DL n.º 260/76, o qual, face à nova definição legal de EP, se mostra insuficiente e desactualizado, suscitando sérias dificuldades na sua aplicação, que se agudizam no caso da RAM.

Com efeito, a base normativa do sistema retributivo dos GP é facultada pelo DL n.º 464/82 e pelos regulamentos publicados em seu desenvolvimento, com destaque para a Resolução n.º 29/89, de 3 de Agosto, do Conselho de Ministros, que tem vindo a ser complementada por diversos despachos ministeriais, atenta a ausência de um regime específico, legal e regulamentar, que discipline a matéria.

9.6.2 – Aplicação do EGP pelas entidades auditadas

Do universo de entidades abrangidas pela auditoria, onze constituem EP regionais, integradas no sector público da RAM, das quais sete aplicam o EGP aos membros dos órgãos de gestão nomeados ou propostos pela RAM a título subsidiário. As quatro restantes empresas, todas elas constituídas sob a forma societária não aplicam o EGP, sendo, todavia, os membros dos órgãos de administração propostos pela accionista Região equiparados a GP para efeitos retributivos.

Para além das aludidas EP regionais, foram identificadas duas pessoas colectivas de direito público, integradas na Administração Regional Indirecta cujos administradores estão sujeitos ao EGP por força das respectivas leis orgânicas, tendo sido ainda detectado um serviço periférico do Estado localizado na RAM em que os membros na respectiva comissão técnica se encontram equiparados a gestores públicos para fins meramente remuneratórios.

O recrutamento dos GP e equiparados das entidades controladas, em particular das EP, nem sempre foi efectuado através do recurso a critérios objectivos e uniformes pré-definidos pela RAM, que, em alguns casos, não emitiu oportunamente orientações sobre a matéria, através das respectivas tutelas, ou na qualidade de accionista maioritária.

²³³ Cfr. Relatório n.º 3/2005-FS/SRMTTC, aprovado em sessão de 17 de Março de 2005.

²³⁴ APRAM; EEM; HF; IGA; MPE; MT; Ponta do Oeste; SRS, EPE; SDNM; SDPS; SMD; IDE-RAM; IBTAM; RIN-MAR.



9.6.3 – Sistema remuneratório dos órgãos de gestão das EP

De um modo geral, a aplicação do sistema retributivo dos GP decorrente do DL n.º 464/82 e da RCM n.º 29/89 foi concretizada com adaptações, nomeadamente no que se refere à definição das componentes remuneratórias e respectivos valores.

Na maioria das EP controladas foram fixados critérios caracterizadores da dimensão e da graduação da complexidade de gestão, com vista ao apuramento dos níveis da remuneração base, paga 14 vezes ao ano. Porém, nem sempre esses critérios se encontravam devidamente evidenciados, principalmente no que tange à explicitação dos indicadores de natureza financeira adoptados.

Em grande parte das EP societárias, a remuneração dos gestores foi fixada por deliberação das respectivas A-G, havendo, nos demais casos, sido definida nos contratos de gestão celebrados com a RAM. Neste domínio, constatou-se que, nalgumas dessas empresas, a remuneração mensal ilíquida estabelecida apresentava um valor inferior àquele indicado na RCM n.º 29/89 para empresas do mesmo grupo, tendo-se apurado que, num caso, a remuneração mensal paga ao PCA diferiu daquela contratualmente definida.

Todos os titulares dos órgãos de gestão abrangidos pelo estatuto remuneratório dos GP auferiram um abono para despesas de representação pagas 14 vezes ao ano, consentâneo com o previsto naquela RCM, e, em cinco das EP auditadas, foram atribuídos prémios de gestão aos membros do CA, isto sem que essa concessão tivesse assentado, de forma expressa, na aplicação de critérios de aferição do grau de realização de objectivos pré-definidos num quadro de avaliação de desempenho dos GP.

Para além dos acréscimos remuneratórios contemplados no EGP e na RCM n.º 29/89, os gestores de algumas das EP auditadas usufruíram ainda de outros abonos adicionais, consubstanciando alguns deles benefícios remuneratórios associados ao exercício de funções em regime de subordinação hierárquica, de que são exemplo o pagamento de diuturnidades, de anuidades, de prémios de assiduidade e do subsídio por isenção de horário.

Todos os gestores auferiram subsídio de refeição, o que denota um afastamento relativamente ao previsto no DL n.º 464/82, que apenas admite a possibilidade de os GP serem abonados daquele subsídio quando exerçam funções em regime de requisição e tenham optado pelos benefícios sociais do lugar de origem.

Para além de usufruírem do complemento remuneratório para despesas de representação, alguns gestores estavam ainda autorizados a utilizar cartões de crédito das empresas para pagamento de despesas que, por vezes, assumiam idêntica natureza, o que, em concreto, poderá ter-se traduzido numa duplicação do mesmo benefício.

Registe-se também que, na sua maioria, os gestores das EP beneficiaram da utilização de telemóveis e do pagamento dos custos das chamadas efectuadas. Ademais, a generalidade das empresas objecto de análise disponibilizou viaturas para uso (de serviço e/ou pessoal) dos gestores, havendo estes beneficiado igualmente do pagamento de despesas com combustível, que não tinham limite definido.

9.6.4 – Sistema remuneratório dos órgãos de gestão das outras entidades

Não são conhecidos os critérios objectivos em que assentou a equiparação a GP efectuada para apuramento das remunerações, pagas 14 vezes ao ano, dos membros do CA de duas entidades, nem a determinação das retribuições pagas aos elementos que integravam a comissão técnica de um outro serviço.

Para além do vencimento base, estes auferiram um abono para despesas de representação e usufruíram de benefícios suplementares sem enquadramento nos normativos citados, de que se destacam o pagamento de subsídio de alimentação e de ajudas de custo, bem como a utilização de telefones

móveis e de viaturas e o pagamento dos inerentes encargos. Alguns administradores beneficiaram igualmente do pagamento de despesas com combustível, em moldes que não se apresentavam suficientemente definidos.

9.6.5 – Acompanhamento e controlo efectuado pela RAM junto das entidades auditadas

Em regra, a intervenção da RAM ao nível da gestão das entidades auditadas evidenciava falta de uniformidade e consistência, assistindo-se, no caso das EP, a alguma indefinição quanto ao exercício, pela Região, da posição de accionista (público) e, simultaneamente, de entidade tutelar.

Ao contrário do que salientaram as tutelas aquando do exercício do contraditório, os sistemas de controlo interno implementados revelavam-se desarticulados e pouco eficazes, não tendo existido, na generalidade dos casos, uma preocupação especial em emitir orientações estratégicas no domínio gestor ou da fixação das retribuições e de um quadro de incentivos dos titulares dos órgãos de administração dos serviços e organismos controlados.

9.7 – Princípio do contraditório

No cumprimento do princípio do contraditório, e em relação ao ponto 9.3.3 relativo à EJM, Ld.^a, a SRPF informa²³⁵ que *“De acordo com a Secretaria Regional dos Recursos Humanos, a Empresa Jornal da Madeira, Ld.^a, para o exercício de 2004, rectificará o valor inscrito no Balanço em Dívida de Curto Prazo - Empresa Participada e Participante.”*

A SRPF, no que se refere ao ponto 9.4.1.1, mais concretamente em relação ao pagamento em excesso de € 196,25, sem a existência de um acto prévio autorizador da despesa, alega que *“Segundo a Vice-Presidência do Governo Regional os 196,25€ correspondem única e exclusivamente à alteração da taxa do IVA, de 12% para 13%, imposta pela Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio, exigível, segundo os artigos 7.º e 8.º do Código do IVA, a partir do dia 15.06.2002 (inclusive) para as operações localizadas nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores. Tal alteração foi a responsável pelo acréscimo do valor relativo ao disposto na cláusula 5.ª do contrato-programa celebrado a 14 de Dezembro, entre a Região (através da Vice-Presidência) e o CEIM, Lda.”*

De acordo com os esclarecimentos veiculados em contraditório, o acréscimo da verba transferida para o CEIM, Ld.^a resultou da alteração da taxa do IVA aplicável ao caso concreto, determinada pela Lei n.º 16-A/2002. Porém, tal circunstância não afastou, por si só, a obrigatoriedade da realização dessa despesa adicional ser devidamente autorizada pela entidade competente para o efeito, o que não se verificou, razão pela qual se mantém as conclusões inicialmente delineadas a este propósito.

Quanto à questão da cabimentação orçamental das verbas transferidas para o CEIM, Ld.^a, esta Secretaria Regional refere que *«(...) a partir de 2004 foi acolhida a recomendação do Tribunal de Contas, contabilizando-se as despesas do novo contrato-programa na rubrica orçamental “Transferências Correntes – Sociedades e Quase Sociedades Não Financeiras – Públicas (Código de Classificação Económica 04.01.01 – A). Assim sendo, foi corrigida a respectiva rubrica no orçamento da Vice-Presidência em 2004, através do Despacho de Alteração Orçamental n.º 5 – Alt/VP/04, de 16 de Fevereiro.»*

No que diz respeito à adequada cabimentação das verbas envolvidas no projecto *“Cooperação Técnica com a AREAM”*, a SRPF informa que *«(...) a partir do exercício orçamental de 2005 a Vice-Presidência do Governo Regional procederá à respectiva rectificação da rubrica orçamental até*

²³⁵ Através do ofício n.º 1210/05, de 5 de Abril.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

revid

então utilizada para “Transferências Correntes – instituições sem fins lucrativos” (Código de Classificação Económica 04.07.01), bem como procederá também à correspondente alteração da Resolução que aprovou o contrato-programa celebrado a 30 de Dezembro de 2003.»

Já no que se refere à incorrecta cabimentação orçamental da realização da primeira tranche do capital inicial do SRS, E.P.E, a SRPF veio alegar que se tratou de um lapso e que procederá à sua rectificação nos anos seguintes.



Capítulo X

**Fluxos Financeiros
com a União
Europeia**



CAP. X – FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA

10.1 – Âmbito de verificação

Neste capítulo, procedeu-se à análise das transferências relativas a 2003 dos fundos provenientes da UE para a RAM e, nesta medida, foram apreciadas as verbas contabilizadas na respectiva Conta, nomeadamente no que respeita à sua estrutura orçamental e ao seu grau de concretização, mas também as entregues directamente a particulares e objecto de certificação pelas entidades competentes²³⁶.

Desenvolveu-se, ainda, uma análise autónoma à execução financeira do POPRAM III, conquanto este programa constitui um meio primordial de intervenção comunitária na RAM, designadamente através das 4 componentes – FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP –, não só pelo elevado volume financeiro que envolve, como também pela consecução dos objectivos estratégicos definidos no Plano de Desenvolvimento Económico e Social para o período de 2000/06²³⁷.

Na apreciação dos restantes fluxos financeiros comunitários foram ainda consideradas as informações constantes dos relatórios anuais de execução do QCA III e do Fundo de Coesão II.

Os fluxos procedentes da RAM, ou nela gerados, e destinados à UE, são objecto de tratamento a nível nacional, no âmbito do Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado, pelo que não se procedeu a qualquer análise nesse domínio.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade como o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu, a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações foram²³⁸, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do presente capítulo

10.2 – Fluxos financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM

A Conta da RAM continua a não conter informação que permita, com clareza, apurar o montante proveniente da UE por fundo, programa, iniciativa ou sistema de incentivos comunitários, tal como se refere nos anteriores pareceres. Estes valores²³⁹ encontram-se dispersos pelas diversas rubricas de classificação económica, de que são exemplo as rubricas orçamentais *06.09.01 – Transferências correntes – Resto do Mundo – União Europeias – Instituições*, *10.09.01 – Transferências de capital – Resto do Mundo – União Europeia – Instituições* e ainda a *20.90 – RPT – Diversos*.

²³⁶ Consubstanciada na informação solicitada, pela SRMTC, aos diversos organismos regionais e nacionais ligados à gestão dos fundos comunitários.

²³⁷ O PDES-RAM 2000-06, instrumento integrado de promoção do desenvolvimento económico e social da RAM, tem em conta vectores de orientação específicos e estratégicos assentes nas características intrínsecas do Arquipélago da Madeira, enquadrando de forma estruturada e coordenada os meios necessários à concretização do QCA III. Tem por objectivos: reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia regional, promover o emprego e assegurar a melhoria da qualidade de vida e a preservação dos valores ambientais. Foi aprovado pela ALRM, a 8 de Fevereiro de 2000, através da Resolução n.º 5/2000/M.

²³⁸ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

²³⁹ Não na totalidade pois existem transferências da UE para a RAM que não têm inscrição no Orçamento e na Conta da Região, cfr. detalhe no ponto 10.3.

Os fluxos financeiros oriundos das Comunidades Europeias, inscritos no ORAM de 2003, como transferências correntes e de capital ou sob a forma de receitas consignadas, em contas de ordem e em recursos próprios de terceiros, bem como a respectiva execução, foram os seguintes:

Quadro X. 1 – Fluxos Financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM

(em euros)

Cl.Ec.	Designação	Receita		Desvio	Tx. Exec. (%)
		Prevista	Executada		
06 - Transferências Correntes					
06.09.01	União Europeia - Instituições ²⁴⁰	1.796.914,00	356.360,48	-1.440.553,52	19,8
10 - Transferências de Capital					
10.09.01	União Europeia - Instituições	230.500.000,00	72.540.179,33	-157.959.820,67	31,5
10.09.01.01	FEDER		52.510.848,97		
10.09.01.02	FEOGA – Secção Orientação		0,00		
10.09.01.03	FSE		7.784.728,52		
10.09.01.04	IFOP		489.550,29		
10.09.01.05	Fundo de Coesão		11.537.394,47		
10.09.01.06	Out. prog. comunit. (Reg. CE 2078/92)		217.657,08		
17 - Contas de Ordem					
17.02.01	IDE-RAM	21.972.700,00	16.019.277,38	-5.953.422,62	72,9
17.08.01	DRA – PAR	5.334.433,00	505.671,55	-4.828.761,45	9,5
	<i>Sub-total</i>	<i>259.604.047,00</i>	<i>89.421.488,74</i>	<i>-170.182.558,26</i>	<i>34,4</i>
20 - Recursos Próprios de Terceiros					
20.90	Diversos ²⁴¹				
	IGFC - INTERREG III		27.399,04		
	Comissão Europeia - FEDER - CEIM		63.659,90		
Total			89.512.547,68		

Fonte: Conta da Região de 2003.

Face às receitas regionais totais previstas para o exercício orçamental em apreço²⁴², 15,4% (259,6 milhões de euros) eram provenientes da UE.

Contudo, o montante de receitas com origem comunitária, registado na Conta da RAM ascendeu a mais de 89,4 milhões de euros, montante ligeiramente superior a um terço do valor orçamentado (34,4%), revelador da significativa sobreavaliação da estimativa desta importante fonte de financiamento.

Ora, ainda que os fluxos financeiros oriundos da Comunidade Europeia representem 15,4% do total das receitas regionais previstas, o seu peso nas receitas arrecadadas²⁴³ na Conta da Região quedou-se em 7,7%. Esta constatação permite concluir que o grau de execução relativo às verbas comunitárias foi o mais baixo das restantes rubricas da receita.

²⁴⁰ A rubrica “Transferências correntes” inclui um valor decorrente de bonificações de juros no âmbito do empréstimo “Madeira – Obras de reconstrução” contraído pela RAM junto do BEI, e assumido em 1999 pelo Governo da República, sendo questionável a entrada de tal bonificação nos cofres da Região.

²⁴¹ A DROC, no ofício n.º 484/05, de 22 de Fevereiro, remetido a esta Secção Regional, discrimina os itens que compõem a receita cobrada inscrita na rubrica “Diversos”. A cobrança relativa a receitas oriundas da Comunidade corresponde a apenas a 7% do total cobrado nesta rubrica, daí não se apurar o desvio entre a receita prevista e a executada, nem a taxa de execução.

²⁴² No valor de € 1.688.168.872.

²⁴³ No montante de € 1.167.048.268,40.



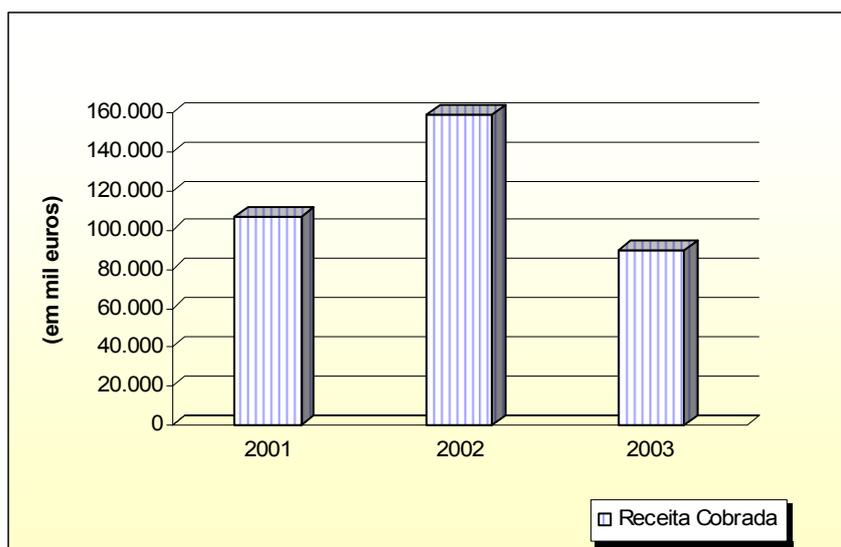
Para este valor contribuiu a alteração na contabilização dos fundos comunitários uma vez que, no ano 2003, deixaram de ser contabilizados nos RPT da RAM e passaram a estar reflectidos nas contas do Instituto de Gestão dos Fundos Comunitários (IFC), designadamente nas suas operações extra-orçamentais.

Não é possível aferir as taxas de execução por fundo estrutural na rubrica 10.09.01 uma vez que a sua orçamentação em 2003 se efectuou pela totalidade e não por fundo.

A movimentação das componentes comunitária e nacional da verba do PAR, no valor de € 505.671,55, foi efectuada através do mecanismo de “*Contas de ordem*”, em cumprimento do estabelecido no art.º 31.º do DLR n.º 1-A/2003/M, de 3 de Janeiro.

O gráfico seguinte realça a evolução dos fluxos financeiros para a Conta da RAM no triénio 2001-2003 e, da sua observação, é possível constatar que a tendência crescente da receita cobrada entre 2001 e 2002 foi quebrada em 2003 com uma redução dos fundos oriundos da Comunidade registados na Conta da RAM, tendo-se efectuado a contabilização destas verbas, essencialmente através da administração indirecta da RAM (IFC):

Gráfico X. 1 – Evolução dos Fluxos Financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM



Fonte: Conta da RAM de 2001, 2002 e 2003.

10.3 – Fluxos financeiros da UE para a RAM

Pela diversidade de intervenientes nos fluxos financeiros comunitários para a Região, designadamente de entidades gestoras, promotoras e beneficiários finais, resulta a não inclusão de todas as componentes comunitárias na Conta da RAM, na medida em que parte das verbas é transferida directamente para as entidades regionais. Das informações prestadas à SRMTC por estas entidades²⁴⁴, resultam evidentes as diferenças de tratamento da informação com reflexos nos seus níveis de desagregação e no momento do reconhecimento contabilístico das verbas comunitárias. Nesta perspectiva, a Conta da RAM não reflecte a globalidade das verbas

²⁴⁴ Cfr. informação remetida à SRMTC, em suporte informático, em 6 de Julho de 2003 (INGA), e os ofícios n.ºs 59940, de 29 de Junho de 2004 (IAPMEI), 3581, de 28 de Junho de 2004 (DGDR), 4054, de 22 de Junho de 2004 (IGFSE), 782/2004/DAF, de 25 de Junho de 2004 (IFT), 4961, de 13 de Julho de 2004 (GGPRIME), 1897/1.01 de 14 de Julho de 2004 (IFC), 33.400/145/04 e 33.400/150/04, de 5 de Julho de 2004 (IFADAP).

comunitárias transferidas para a Região, não permitindo ter um conhecimento completo e rigoroso das receitas regionais.

As transferências provenientes da UE para a RAM, destinadas a entidades públicas e privadas, apuradas pela SRMTC, ascenderam a € 177.989.704,50 e apresentaram a seguinte distribuição:

Quadro X. 2 – Proveniência dos fluxos financeiros da UE²⁴⁵

(em euros)			
Entidade certificadora	Programa, fundo ou sistema de incentivos comunitários	Valor	%
DGDR	Fundo Coesão	11.537.394,47	55,6
	P.O. Regional da Madeira (FEDER)	87.500.000,00	
	Sub-total	99.037.394,47	
IAPMEI	URBCOM	617.782,71	3,1
	POE	4.844.501,05	
	Sub-total	5.462.283,76	
IFADAP – FEOGA-O	PDAR	543,00	7,2
	PAR	12.455.347,00	
	Outros	357.559,00	
	Sub-total	12.813.449,00	
IFADAP – IFOP	POPRAM III (QCA III)	2.617.593,39	1,5
IFADAP – FEOGA-G	POSEIMA - Pesca	578.956,00	0,3
IFT	SIME	7.688.214,42	6,9
	SIVETUR	4.623.599,84	
	Sub-total	12.311.814,26	
IGFSE	FSE – POPRAM III	21.450.487,12	12,1
INGA	FEOGA-G	23.717.726,50	13,3
Total		177.989.704,50	100,0

Fonte: INGA, IGFSE, IAPMEI, IFT, IFADAP e DGDR.

Os fluxos comunitários ocorridos em 2003 apresentaram um acréscimo de € 5.711.513,39 (3,3%) face ao ano transacto, essencialmente resultado do aumento de verbas provenientes das componentes FEDER e FEOGA-O.

10.3.1 – POPRAM III

10.3.1.1 Execução financeira em 2003

No ano 2003, e na sequência das evoluções ocorridas no Complemento de Programação do POPRAM III, na sua 4ª adaptação²⁴⁶ procedeu-se à substituição do Plano Financeiro do Programa no Capítulo III – Plano de Financiamento, decorrente da entrada em vigor da nova Decisão de Aprovação do Programa Operacional C(2003) 1341, de 16 de Maio de 2003, e que alterou a Decisão da Comissão C(2000) 1776, que aprovou o POPRAM III.

²⁴⁵ A informação constante no presente quadro foi obtida através de informações prestadas pelas entidades referidas na nota n.º 9.

²⁴⁶ Ocorrida na 6ª Reunião de 2 de Junho de 2003.



Deste modo, registou-se uma reprogramação financeira entre as Medidas 1.2, 1.4, 2.3 e 2.4, sem que tal altere os montantes afectos a cada fundo estrutural e o total da Programação do POPRAM III.

A execução financeira das despesas comunitárias por fundo, eixo prioritário, medida e linha de assistência técnica, em 2003 e acumulada, pode ser observada no quadro X.3²⁴⁷:

A execução das despesas comunitárias afectas ao Programa em 2003 cifrou-se em € 119.736.606,64, revelando um desvio, por excesso, de € 13.143.829,64, face ao programado na Decisão C (2000) 1776, de 28 de Julho. A consequente taxa de execução alcançada (112,3%) distancia-se positivamente da obtida em 2002 (87%), permitindo alguma recuperação em 2003 da taxa de realização do período 2000/2003, ou seja, de 40,3% para 50,9%.

Globalmente, os Eixos Prioritários 1 e 2 representaram cerca de 98,4% das despesas comunitárias executadas, correspondendo o remanescente à Linha de Assistência Técnica. A execução dos Fundos Estruturais, que em 2002 se quedou em € 94.729.407,11 caracterizou-se, no exercício em apreço, por uma maior dinâmica na realização de despesa comunitária, com especial destaque para os fundos englobados no Eixo Prioritário 2, que evidenciaram um incremento de € 12.295.486,87 face ao ano transacto, minimizando o desequilíbrio de execução das diferentes medidas que se havia verificado nos anos anteriores.

De entre os Fundos Estruturais, o FEDER assume destaque pelo peso de 69,8% (cerca de 83,6 milhões de euros) que detém no total das despesas comunitárias executadas em 2003, evidenciando uma taxa de execução de 108,6%. Todavia, tomando por referência o quadriénio 2000-2003, e face à correspondente despesa aprovada, a taxa de execução financeira quedou-se em perto de 53%.

A Medida 2.4, que visa a “*Melhoria das Acessibilidades Internas*”, não só regionais como locais, é a mais representativa do Programa, com uma execução superior a 25,8 milhões de euros. Esta medida apresenta já um nível de execução de 70,9% face ao total programado no POPRAM III e de 118,4%²⁴⁸ face à programação do primeiro quadriénio. Neste domínio, encontram-se aprovados 27 projectos, cinco dos quais respeitam a 2003, com a respectiva comparticipação FEDER no valor de € 14.785.484,70²⁴⁹.

Assume também significativo relevo a execução das despesas comunitárias relativas ao FEOGA-O, com um peso de 14,5% (cerca de 17,4 milhões euros) na globalidade das despesas associadas aos quatro fundos. Verificou-se, neste âmbito, um incremento de 209,3% face às despesas executadas em 2002, o que, em termos relativos, representa o crescimento mais acentuado no cômputo dos fundos estruturais.

²⁴⁷ O quadro exposto, elaborado com base nas informações presentes no Relatório de Execução anual do POPRAM III – 2003 e Decisão C (2000) 1776, de 28 de Julho, apresenta uma inconsistência relativa à execução da Medida 2.1. – Agricultura e Desenvolvimento Rural, do Eixo Prioritário 2, no âmbito do FEOGA-O que resulta da confrontação entre o valor da execução financeira de 2003, (constante do Quadro I dos Anexos Comuns ao Relatório de Execução anual) com a execução financeira acumulada de 2000 a 2003, (do Quadro 18 do Relatório de Execução anual da referida medida, no valor de € 60,70, e que afecta o total da execução acumulada de 2000 a 2003.

²⁴⁸ Uma vez que a programação 2000-2003 era de € 79.141.512 para a Medida 2.4.

²⁴⁹ Os projectos aprovados nesta Medida foram promovidos pelas Autarquias Locais (CMCL e CMF).

Quadro X. 3 – Execução financeira do POPRAM III por Eixo Prioritário e Medida

(em euros)

Eixo Prioritário/ Medida	Programação		Despesa Aprovada		Despesa executada				Taxa Execução (%)				Varição
	2000-2006 (1)	2003 (2)	2003 (3)	2000-2003 (4)	2001 (5)	2002 (6)	2003 (7)	2000-2003 (8)	(8)/(1) (8)	(7)/(2) (7)	(4)/(1) (4)	(8)/(4) (8)	(%) 2002/03
Total PO	704.711.000,00	106.592.777,00	170.278.462,74	581.278.097,90	63.826.862,42	94.729.407,11	119.736.606,64	295.870.280,43	42,0	112,3	82,5	50,9	26,4
FEDER	504.075.000,00	76.964.421,00	117.716.481,15	392.502.176,14	42.766.762,39	63.861.130,22	83.584.121,89	206.770.574,62	41,0	108,6	77,9	52,7	30,9
FSE	100.821.000,00	14.440.199,00	18.437.264,51	95.162.706,06	20.842.325,18	23.021.299,78	16.667.063,26	61.549.532,36	61,0	115,4	94,4	64,7	-27,6
FEOGA-O	79.853.000,00	12.150.717,00	29.996.267,57	82.811.073,59	210.517,23	5.624.084,01	17.395.117,37	23.229.718,61	29,1	143,2	103,7	28,1	209,3
IFOP	19.962.000,00	3.037.440,00	4.128.449,51	10.802.142,11	7.257,62	2.222.893,10	2.090.304,12	4.320.454,84	21,6	68,8	54,1	40,0	-6,0
Eixo Prioritário 1	345.499.243,00	50.224.329,00	71.569.128,16	264.584.937,87	38.237.798,18	47.483.796,44	58.837.581,92	149.239.583,49	43,2	117,1	76,6	56,4	23,9
Medida 1.1	67.671.989,00	10.086.255,00	23.886.237,62	59.600.592,95	7.668.464,88	10.329.147,84	14.751.574,99	32.749.187,73	48,4	146,3	88,1	54,9	42,8
Medida 1.2	33.534.146,00	1.646.969,00	7.180.844,87	16.353.318,26	0,00	1.277.295,55	1.281.974,48	2.559.270,03	7,6	77,8	48,8	15,6	0,4
Medida 1.3	33.684.895,00	5.810.514,00	1.508.027,00	18.558.435,52	2.152.716,69	2.439.884,39	8.705.041,23	13.297.642,31	39,5	149,8	55,1	71,7	256,8
Medida 1.4	111.532.767,00	18.464.851,00	20.786.934,16	76.010.395,51	8.172.797,40	10.671.168,88	17.678.253,71	40.183.782,78	36,0	95,7	68,2	52,9	65,7
Medida 1.5	99.075.446,00	14.215.740,00	18.207.084,51	94.062.195,63	20.243.819,21	22.766.299,78	16.420.737,51	60.449.700,64	61,0	115,5	94,9	64,3	-27,9
Eixo Prioritário 2	346.886.481,00	54.534.298,00	97.418.350,22	312.350.999,14	24.982.138,89	46.639.464,92	58.934.891,09	143.432.961,69	41,3	108,1	90,0	45,9	26,4
Medida 2.1	78.231.685,00	11.904.046,00	29.749.767,57	82.339.258,10	210.517,23	5.624.084,01	17.361.726,55	23.196.327,79	29,7	145,8	105,3	28,2	208,7
Medida 2.2	19.732.497,00	3.002.519,00	4.022.505,68	10.642.577,51	0,00	2.222.893,10	2.069.155,82	4.292.048,92	21,8	68,9	53,9	40,3	-6,9
Medida 2.3	33.702.885,00	4.963.614,00	7.509.602,36	18.678.566,50	274.523,25	836.121,65	4.379.301,35	5.470.337,46	16,2	88,2	55,4	29,3	423,8
Medida 2.4	132.163.006,00	21.989.024,00	19.246.733,12	135.655.937,19	23.844.278,73	31.106.668,92	25.829.542,13	93.676.565,36	70,9	117,5	102,6	69,1	-17,0
Medida 2.5	69.400.502,00	10.635.483,00	34.861.365,58	54.264.032,00	639.889,26	5.460.273,86	7.433.272,47	13.533.435,59	19,5	69,9	78,2	24,9	36,1
Medida 2.6	13.655.906,00	2.039.612,00	2.028.375,91	10.770.627,84	12.930,42	1.389.423,38	1.861.892,77	3.264.246,57	23,9	91,3	78,9	30,3	34,0
Linha da AT	12.325.276,00	1.834.150,00	1.290.984,36	4.342.160,89	606.925,35	606.145,75	1.964.133,63	3.197.735,25	25,9	107,1	35,2	73,6	224,0
AT – FEDER	8.728.904,00	1.328.099,00	708.360,53	2.610.270,37	1.161,76	351.145,75	1.663.268,76	2.036.106,79	23,3	125,2	29,9	78,0	373,7
AT – FSE	1.745.554,00	224.459,00	230.180,00	1.100.510,43	598.505,97	255.000,00	246.325,75	1.099.831,72	63,0	109,7	63,0	99,9	-3,4
AT – FEOGA-O	1.621.315,00	246.671,00	246.500,00	471.815,49	0,00	0,00	33.390,82	33.390,82	2,1	13,5	29,1	7,1	-
AT – IFOP	229.503,00	34.921,00	105.943,83	159.564,60	7.257,62	0,00	21.148,30	28.405,92	12,4	60,6	69,5	17,8	-

Fonte: Relatório de Execução anual do POPRAM III – 2003 e Decisão C (2000) 1776, de 28 de Julho.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

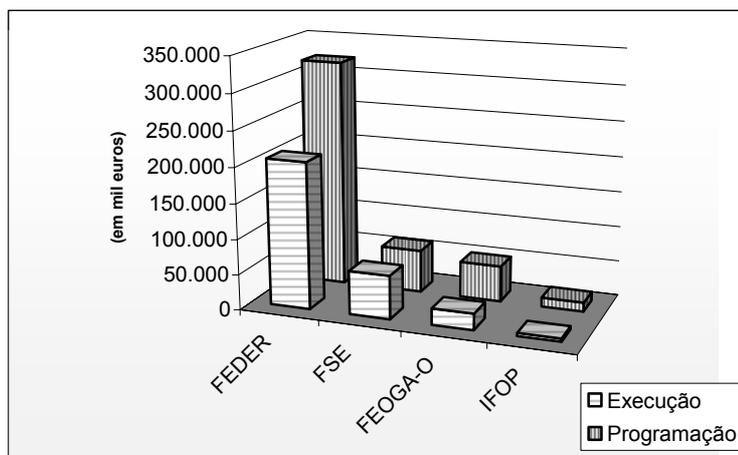
À semelhança do sucedido no ano anterior, também em 2003, o grau de execução no âmbito do FSE excedeu os 100%, com especial destaque para a *Medida 1.5 – Competências Humanas e Equidade Social*, com uma execução financeira de € 16.420.737,51 (115,4%). No entanto, em relação ao ano transacto verificou-se uma redução na execução de 27,6%.

O IFOP apresenta uma execução aproximada de 2,1 milhões de euros, ligeiramente inferior à registada no ano transacto, apresentando uma taxa de execução em 2003 de 68,8% e uma taxa de realização para o quadriénio correspondente a 40%.

No entanto, cumpre referir que, a par do incremento de despesa no Eixo Prioritário 2 relativamente ao ano 2002 (26,4%), existe um aumento em 2003 (mais de 47,9 milhões de euros) no que respeita aos valores de aprovação de despesa, designadamente na componente FEDER (61,8 milhões de euros) e uma diminuição das restantes componentes, destacando-se de entre eles o FEOGA-O (-12,1 milhões de euros).

Por último, o gráfico seguinte põe em evidência a taxa de execução financeira de 66,5%, relativa ao quadriénio 2000-2003 das componentes comunitárias integradas no POPRAM III, com especial destaque para a taxa de execução do FSE (102%), seguida da alcançada pelo FEDER (64,4%), tendo o FEOGA-O e o IFOP apresentado taxas de 45,7% e de 34% respectivamente.

Gráfico X. 2 – Execução Financeira do POPRAM III por Fundo Estrutural – 2000-2003



Fonte: Relatório de execução anual do POPRAM III – 2003 e Decisão C (2000) 1776, de 28 de Julho.

No que concerne à capacidade de cumprimento pela RAM da “regra $n+2$ ”, prevista no n.º 2 do art.º 31.º do Regulamento n.º (CE) 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho²⁵⁰, importa salientar os esforços desenvolvidos no sentido de garantir o seu cumprimento. Todavia, ainda que este indicador se

²⁵⁰ O referido Regulamento estabeleceu novas disposições sobre o funcionamento dos Fundos Estruturais, destacando-se a prevista no art.º 31.º, n.º 2, denominada “regra $n+2$ ” ou “regra da guilhotina”, como também é conhecida, a qual determina que “Será automaticamente anulada pela Comissão a parte de uma autorização que não tiver sido liquidada com um adiantamento ou em relação à qual não tiver sido apresentado à Comissão nenhum pedido de pagamento admissível (...), no final do 2.º ano subsequente ao ano da autorização”. A referida regra está, pois, directamente relacionada com a possível perda de fundos comunitários, caso a respectiva execução financeira não cumpra as metas estipuladas pela UE, através da obrigatoriedade de os Estados-membros, que não tenham cumprido os seus projectos, devolverem à Comunidade os fundos afectos a um determinado ano e que não sejam executados nos dois anos seguintes, a fim de serem canalizados para outros países.

situe nos 140%²⁵¹, ele é simultaneamente revelador de significativas diferenças de execução entre as medidas que compõem os dois Eixos Prioritários.

O cumprimento da “*regra n+2*”, em 2003, era exigido pela segunda vez para o FEDER e o FSE, e pela primeira vez para o FEOGA-O. Assim, e de acordo com aquela regra, seria necessário garantir que a soma dos pagamentos por conta, já efectuados pela Comissão Europeia (CE) ao POPRAM III, com o montante acumulado dos pedidos de pagamento intermédios apresentados pelas Autoridades de Pagamento à CE igualasse ou ultrapassasse a dotação orçamental dos anos 2000 e 2001.

O quadro seguinte apresenta a situação, no final de 2003, da aferição da “*regra n+2*” para todos os Fundos do POPRAM III:

Quadro X. 4 - Regra “n+2”

(em euros)

PO/Fundo	Fundo			(4) = (2) + (3)	(4)/(1)
	Programação 2000-2001 (1)	7% Programação 2000-2006 (2)	Certificação pela AP até 31-12-2003 (3)		
PO Total	229.633.845,00	49.329.770,00	271.152.416,26	320.482.186,26	140%
FEDER	165.677.339,00	35.285.250,00	196.080.683,11	231.365.933,11	140%
FSE	31.149.929,00	7.057.470,00	50.273.139,49	57.330.609,49	184%
FEOGA-O	26.246.746,00	5.589.710,00	20.700.572,64	26.290.282,64	100%
IFOP	6.559.831,00	1.397.340,00	4.098.021,02	5.495.361,02	84%

Fonte: Relatório de execução anual do POPRAM III – 2003.

Aquele indicador, para a componente FEDER, situa-se nos 140%, e é acentuadamente influenciado pelo elevado nível de execução financeira da Medida 2.4. Também no que respeita à componente FSE, o indicador situa-se em 184%, sendo esta a componente que apresenta a maior taxa de aprovações face à programação, o que, associado ao seu nível de execução, denota a importância deste fundo comunitário para a RAM.

No FEOGA-O verifica-se pela primeira vez a aplicação da referida regra, cujo cumprimento da meta foi plenamente atingido (100%), por força da melhoria da execução em 2003. Já o IFOP apresenta uma taxa de 84%, mas a “*regra n+2*” não foi aferida no ano 2003, o que apenas ocorrerá em 2004, tendo, face à prorrogação do prazo para a aplicabilidade da “*regra n+2*” para aquela componente, possibilitado, no caso do IFOP, que não tivesse sido aplicada a penalização denominada de “efeito guilhotina”.

Como decorre do relatório anual do POPRAM III, a fraca execução da componente estrutural do IFOP deveu-se ao facto de em algumas sub-acções não se terem verificado ainda aprovações. Esta situação ocorre face à conjuntura actual do sector das pescas que tem inibido as empresas de apresentarem projectos de investimento, o que devido à grande afluência para o abate de embarcações, levou a uma alteração da programação financeira das sub-acções da Medida 2.2. De igual modo, a Direcção Regional de Pescas tem registado problemas de carácter orçamental em 2003, o que tem condicionado a execução financeira.

Das evidências expostas, resulta a necessidade de se promover, por um lado, um maior incremento no comprometimento de verbas, com especial incidência ao nível do IFOP, e, por outro, de se acelerar a execução do POPRAM III, possibilitando a uniformização dos níveis de execução das medidas e o cumprimento das regras relativas à disciplina financeira do QCA III.

²⁵¹ Cfr. Quadro 21 – Regra N+2 – Relatório de Execução Anual 2003 do POPRAM III, do Instituto de Gestão de Fundos Comunitários.



Avaliação Intercalar do POPRAM III – Reserva de eficiência

O ano 2003 assumiu particular importância para a execução do POPRAM III dado o processo de atribuição da reserva de eficiência para os Programas Operacionais no âmbito do QCA III.

A base jurídica para a atribuição da reserva de eficiência consubstancia-se no art.º 44.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999 do Conselho, de 21 de Junho de 1999, que estabelece que “*cada Estado-Membro, em estreita concertação com a Comissão, avaliará a título de cada objectivo, o mais tardar até 31 de Dezembro de 2003, a eficiência de cada um dos seus programas operacionais (...) com base num número reduzido de indicadores de acompanhamento que reflectam a eficácia, a gestão e a execução financeira e afirmam os resultados intercalares pelos seus objectivos específicos iniciais*”.

A dotação adicional, correspondente a 4% dos fundos estruturais do QCA III, poderá ser concedida pela Comissão Europeia a meio do período da execução dos programas operacionais, constituindo um instrumento de estímulo à sua eficiência.

Conforme as disposições regulamentares aplicáveis, os indicadores da reserva de eficiência serão quantificados nos vários relatórios de execução anuais existentes, bem como no relatório de avaliação intercalar, pelo que, no ano 2003, a responsabilidade de proceder à quantificação dos indicadores de eficácia da reserva foi partilhada entre a Autoridade de Gestão do POPRAM III e a Equipa de Avaliação.

Para a aferição do cumprimento das metas dos indicadores de eficácia e dos elementos do Anexo X – Indicadores de Resultado, a AG contou com a colaboração da Equipa de Avaliação que procedeu à realização do Estudo de Avaliação Intercalar do POPRAM III (CEDRU/QUATERNAIRE)²⁵².

Na sequência da Avaliação Intercalar do QCA III, e em conformidade com a Decisão da Comissão Europeia C(2004) 883, de 23 de Março, foi fixada a atribuição da Reserva de Eficiência no montante de € 35.136.621 para o POPRAM III, em virtude do mesmo ter sido considerado muito eficiente.

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

Estatui o DL n.º 168/2001, de 25 de Maio, no seu art.º 11.º, que o controlo de 1.º nível dos Fundos Estruturais na RAM é da responsabilidade do órgão de gestão da intervenção operacional, designado para o efeito pelo Governo Regional, sendo o controlo de 2.º nível exercido pela Inspeção Regional de Finanças.

Posteriormente, veio a Portaria n.º 684/2001, de 5 de Julho, definir, no art.º 3.º, que os organismos de controlo de 1.º e de 2.º níveis regionais são constituídos, respectivamente, pelo Gestor do POPRAM (o qual, simultaneamente, constitui a Autoridade de Gestão, cujo suporte técnico, administrativo e financeiro é dado, desde 1 de Outubro de 2001²⁵³, pelo IFC) e pela IRF.

²⁵² O referido estudo foi adjudicado no início do ano 2003 ao consórcio CEDRU/QUATERNAIRE, tendo este apresentado o seu relatório final a 15 de Outubro. A Equipa de Avaliação terminou o seu estudo com a entrega a 25 de Novembro da Síntese do Sumário Executivo. Por obrigação regulamentar, o Estudo foi apresentado à Comissão de Acompanhamento do POPRAM III a 4 de Dezembro, e seguidamente transmitido à Comissão Europeia, de forma articulada com a Avaliação Intercalar do QCA III, a 15 de Dezembro.

²⁵³ Data a partir da qual passou a funcionar o Conselho Directivo, órgão executivo do IFC, estabelecido no art.º 5.º do DLR n.º 20/2001/M, de 2 de Agosto. Até então, todas as competências atribuídas na área dos fundos comunitários eram exercidas pelos Serviços da Direcção Regional do Planeamento, entretanto extinta na sequência da alteração orgânica operada na Secretaria Regional do Plano e Finanças pelo DRR n.º 1-A/2001/M, de 13 de Março, a qual previa a criação de um Instituto para executar essa missão.

A) Controlo de 1.º nível

O IFC, criado na orgânica da SRPF, tem por objectivo²⁵⁴ a coordenação global da intervenção dos fundos de finalidade estrutural na Região, bem como a gestão, o acompanhamento, a avaliação e o controlo da execução das intervenções de âmbito regional co-financiadas pelo FEDER e pelo FC.

O IFC estabelece anualmente, desde 2002, uma planificação das actividades de controlo de 1.º nível, em articulação com outras entidades competentes de âmbito comunitário, nacional e regional²⁵⁵. As linhas gerais do plano são definidas pela IGF e pelas entidades responsáveis pela coordenação de controlo de 2.º nível durante o mês de Junho do ano anterior àquele ao qual o plano diz respeito, tendo por base as informações que o IFC disponibiliza.

No ano 2003 foram realizadas 25 acções de controlo de 1º nível envolvendo uma despesa controlada acumulada até 31 de Dezembro de 2003, de € 78.942.385,64, o que representa uma taxa de cobertura de 16,05% face à execução do Programa no período 2000-2003.

Quadro X. 5 - Acções de controlo de 1º nível no âmbito do POPRAM III

(em euros)

Fundo Estrutural	N.º de projectos controlados	Despesa controlada	Execução acumulada até 31/12/2003	% despesa efectivamente verificada face à execução
FEDER	18	76.099.585,89	377.597.380,43	20,15
FSE	7	639.590,44	74.120.913,22	0,86
FEOGA-O	12	1.464.493,31	34.082.897,06	4,30
IFOP	4	738.716,00	5.943.830,96	12,43
Total	41	78.942.385,64	491.745.021,67	16,05

Fonte: Relatório de execução anual de 2003 do POPRAM III.

Das acções realizadas em 2003, correspondentes a € 78.942.385,64 de despesa controlada no âmbito do POPRAM III, destacam-se os seguintes aspectos relevantes:

- No que concerne a projectos co-financiados pelo FEDER foi celebrado, no início de 2003, com recurso ao painel de auditores, constituído pela DGDR, um contrato de prestação de serviços com a KPMG – Auditores, S.A. para a realização de acções de controlo de 1º nível, tendo em vista a recuperação do esforço de controlo dos anos 2000 a 2002. Os projectos de relatório encontravam-se no final do ano em fase de contraditório.

Relativamente aos projectos concluídos relativos a controlos realizados em finais de 2002, não se verificaram correcções financeiras, apenas recomendações sobre procedimentos à gestão e às entidades executoras, nomeadamente no regime das empreitadas de obras públicas.

- No ano 2003, foram executadas 3 acções de controlo relativas ao FSE, uma delas a um projecto da acção 1.5.6, perfazendo o valor de € 49.534 e as restantes foram

²⁵⁴ Conforme estatuído no art.º 3.º do DLR n.º 20/2001/M.

²⁵⁵ Dado que o IFC foi criado a 2 de Agosto de 2001, e que a aprovação dos seus estatutos se reporta a 22 de Outubro desse ano, e bem assim, por se ter verificado uma recepção tardia dos instrumentos de controlo a enviar pelas entidades de controlo de 2.º nível, resultou a inexistência de uma planificação de controlos anuais que perdurou até ao ano 2002 inclusive, com excepção do FSE, cujo plano anual de controlo foi remetido ao IGFSE em 28 de Agosto de 2001.



realizadas com o recurso ao Instrumento de Intervenção Rápida com vista à certificação de despesa abrangendo as acções 1.5.1 e 1.5.2, no montante de € 50.764,74.

O primeiro projecto encontra-se em fase de projecto de relatório e os restantes já foram objecto de relatório final, constando no Sistema de Informação. Destes últimos, apurou-se uma redução no valor total de € 1.899,32 correspondentes a despesas consideradas não elegíveis, tendo igualmente resultado na emissão de algumas recomendações sobre procedimentos à gestão e às entidades beneficiárias.

- Das 2 acções desenvolvidas no âmbito do FEOGA-O, apenas uma teve o seu relatório concluído em 2003, não se tendo verificado correcções financeiras, apenas recomendações sobre os procedimentos à gestão e às entidades beneficiárias. Em relação à outra acção, encontra-se em fase de elaboração o projecto de relatório.
- No que concerne à componente IFOP foram efectuadas 4 acções de controlo, duas referentes a prémios individuais, concluídas em 2003, cuja despesa controlada foi de € 20.000. As restantes duas, referentes a demolições no montante de € 718.716, encontravam-se, no final do ano, na fase de conclusão do projecto de relatório. Nos relatórios finais não se registaram correcções financeiras, apenas recomendações sobre os procedimentos à gestão e às entidades beneficiárias.

B) Controlo de 2.º Nível

A articulação entre os controlos de 1.º e de 2.º nível efectiva-se mediante o planeamento anual dos controlos²⁵⁶, o acompanhamento da execução do plano anual dos controlos e o relatório anual de síntese²⁵⁷. Esta articulação tem ainda repercussões sobre os critérios de selecção, métodos e instrumentos de controlo, formação específica e tratamento e comunicação de irregularidades.

Em 2003, a IRF desencadeou 21 acções de controlo, tendo em vista a operacionalidade dos protocolos de colaboração celebrados com as entidades nacionais responsáveis pelo controlo de 2º nível, distribuídas pelos quatro fundos estruturais.

²⁵⁶ Vide art.º 4.º e 7.º da Portaria n.º 684/2001, de 5 de Julho.

²⁵⁷ Vide art.º 6.º e 9.º da Portaria acima referida.

Quadro X. 6 - Acção de controlo de 2º nível no âmbito do POPRAM III

(em euros)

Fundo Estrutural	N.º de projectos	Despesa controlada
FSE	5	1.324.423,07
FEDER	10	12.052.899,70
FEOGA-O	4	156.401,81
IFOP	2	545.828,21
Total	21	14.079.552,79

Fonte: Relatório de Actividades de 2003 da IRF.

C) Acompanhamento do POPRAM III

Para cada fundo estrutural o Gestor da Componente promove a realização de acções de acompanhamento dos seus projectos, posicionando-se ao nível do auto controlo, o que tem enquadramento legal no art.º 4.º do Regulamento (CE) n.º 438/2001, de 2 de Março, e que tem como objectivo central promover e assegurar uma eficiente gestão dos recursos financeiros públicos atribuídos às entidades beneficiárias, tendo em conta as normas comunitárias, nacionais e regionais em vigor em matéria de fundos comunitários, no âmbito do QCA III.

Neste contexto, foram realizadas as seguintes acções de controlo distribuídas pelos fundos estruturais:

Quadro X. 7 - Acompanhamento no âmbito do POPRAM III

Fundo	N.º de Projectos					N.º de Entidades				
	Aprovados	C/ Acomp. em 2003	C/ Acomp. até 31.12.2003	Taxa de cobertura		C/Projectos Aprovados	C/Acomp. em 2003	C/ Acomp. até 31.12.2003	Taxa de cobertura	
	1	2	3	(2)/(1)	(3)/(1)	6	7	8	(7)/(6)	(8)/(6)
FEDER	675	102	137	15,1	20,3	582	101	136	17,4	23,4
FSE	2.155	211	487	9,8	22,6	246	84	124	34,1	50,4
FEOGA-O	435	81	128	18,6	29,4	319	25	55	7,8	17,2
IFOP	70	4	5	5,7	7,1	65	4	4	6,2	6,2

Fonte: Relatório de execução anual do POPRAM III – 2003.

De todas as acções realizadas no âmbito do FEDER e FSE, e face à classificação pré-definida (adequada, com reservas e não aceitável) nenhum dos projectos foi considerado não aceitável, o que revela a boa execução dos mesmos.

10.3.2 – Fundo de Coesão**10.3.2.1 – Execução financeira em 2003**

Às intervenções no POPRAM III, associam-se, de forma articulada e complementar, os investimentos e acções a concretizar com o apoio do Fundo de Coesão, designadamente no âmbito dos Eixos Prioritários 1 e 2.

As transferências da UE, a título do FC II²⁵⁸, previstas para a RAM, para o período 2000-2006, estão especialmente orientadas para a execução de três projectos estruturantes, dois no domínio do ambiente, denominados “*Infra-estruturas para a gestão optimizada da água na RAM - 1.ª fase*” e

²⁵⁸ Engloba projectos aprovados a partir de 1 de Janeiro de 2000, (o primeiro período de programação do Fundo decorreu de 1993 a 1999 – FC I).



revisão

“Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira – 2.ª Fase”²⁵⁹, que permitirão a conclusão dos trabalhos iniciados no anterior período de programação, integrado no FC I, e o terceiro projecto no domínio dos transportes, relativo às infra-estruturas portuárias da RAM²⁶⁰. Existe, conseqüentemente, uma complementaridade relevante entre os apoios do FC e os oriundos do FEDER, em particular das medidas 1.3 “Melhoria das Acessibilidades Exteriores”, 1.4 “Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território” e 2.6 “Intervenção Integrada do Porto Santo”.

No decurso do período 2000-2003, foram aprovados três dos referidos projectos no âmbito deste fundo, conforme se expõe no quadro seguinte:

Quadro X. 8 – Projectos aprovados

(em mil euros)

Projecto	Data aprovação Dec. inicial	Entidade executora	Invest.º total	Apoio FC previsto	Tx. Compartic	Apoio FC Comprometido
Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira - 2.ª fase	15-01-2001	SRARN	68.032	45.431	66,8	37.793
Infra-estruturas para a gestão otimizada da água na RAM - 1.ª fase	18-12-2001	IGA, S.A.	39.663	29.041	73,2	23.233
Desenvolvimento das Infra-estruturas portuárias da RAM – Porto do Caniçal	21-11-2003	APRAM, S.A.	73.479	42.618	58	34.094
Total FC II			181.174	117.090	64,6	95.120

Fonte: DGDR – Relatório do Fundo de Coesão – 2003.

Foram transferidas para a RAM, no âmbito do FC II, no período 2000-2003, € 56.191.327 (6,6% do total de verbas deste fundo transferidas para Portugal, valor inferior ao do ano 2002). Em 2003, as transferências para os executores (€ 15.717.599) representaram 29,7% do total de transferências no quadriénio 2000-2003. Também nesta linha se situam as transferências da UE para o Orçamento da Região, que representam 10,4% em igual período, como resulta da leitura do quadro seguinte:

Quadro X. 9 – Transferências da UE para os executores

(em euros)

Projecto	Pgt.ºs aos executores 2003	Pgt.ºs aos executores 2000-2003	Transf.ºs Orç. UE em 2003	Transf.ºs Orç. UE 2000-2003
Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira – 1.ª fase	11.537.394	41.432.585	3.547.848	43.983.628
Interligação das principais origens de água potável - Ilha da Madeira	4.180.205	11.416.016	2.281.419	12.148.706
Desenvolvimento das Infra-estruturas portuárias da RAM – Porto do Caniçal	0	0	0	0
Assistência Técnica	0	31.378	3.762	58.993
Total FC II	15.717.599	52.879.979	5.833.029	56.191.327

Fonte: DGDR – Relatório do Fundo de Coesão – 2003.

²⁵⁹ Cujas entidades executoras são, respectivamente, a IGA, S.A. e a Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais.

²⁶⁰ Projecto aprovado em 21 de Novembro de 2003, a executar pela APRAM, S.A..

Em 2003, os valores transferidos para os dois primeiros projectos foram inferiores aos do ano 2002, e, como o projecto respeitante às infra-estruturas portuárias apenas teve aprovação no final de 2003, ainda não foram transferidos quaisquer apoios.

10.3.2.2 – Gestão, acompanhamento e controlo

O Regulamento (CE) n.º 1264/1999, do Conselho, de 16 de Agosto, que alterou o quadro legal comunitário do FC para o período 2000-2006, veio possibilitar o alargamento das competências e responsabilidades dos Estados-membros que, por força do art.º 12.º, n.º 1, passam a ser os primeiros responsáveis pelo controlo financeiro dos projectos, competindo-lhes, de acordo com o princípio da boa gestão financeira, verificar se as acções co-financiadas foram efectuadas correctamente, prevenir e detectar irregularidades e recuperar os fundos perdidos, nos casos em que tenham ocorrido. Encontram-se estatuídos, também por esta forma, incentivos para uma maior exigência na coordenação entre este fundo e os demais instrumentos comunitários, designadamente o FEDER, e a introdução de maior controlo no pagamento de despesas.

Perante este enquadramento legal, e através do DL n.º 191/2000, de 16 de Agosto, que aprova o regulamento de aplicação do FC II a Portugal a partir de 2000, estabeleceram-se disposições tendentes a colmatar a necessidade de, a nível nacional, se garantirem e explicitarem as competências e responsabilidades em termos de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo do FC.

Nos termos do art.º 3.º do citado diploma, a gestão do FC é assegurada, a nível nacional, pela DGDR, e, a nível sectorial, “*pelas entidades designadas pelos membros do Governo correspondentes*”, sendo que, no caso das Regiões Autónomas, e especificamente da RAM, a designação da entidade responsável pela “*gestão das intervenções localizadas na Região, independentemente do sector a que respeitem*”, compete ao respectivo Governo Regional, que através da RCG n.º 1371/2001, de 27 de Setembro, designou o IFC, tutelado pela Secretaria Regional do Plano e Finanças, como entidade com competência para exercer o controlo de 1.º nível e assegurar a gestão das intervenções do FC na RAM, bem como determinou que o controlo de 2.º nível seja assegurado pela IRF, também da SRPF, em articulação com a DGDR.

Na RAM foi efectivado o acompanhamento da execução das recomendações efectuadas pela CE no âmbito do projecto “*Unidade de Valorização de RSU da Ilha da Madeira*”, da SRARN, realizada em 2002.

No ano 2003, foi realizada uma acção de controlo pela IGF conjuntamente com a IRF ao projecto “*Infra-estruturas para a gestão optimizada da água da RAM – 1.ª fase*” co-financiado pelo FC, da responsabilidade do IGA, S.A.²⁶¹.

10.4 – Princípio do Contraditório

Em observância da norma do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foi dado cumprimento ao princípio do contraditório, não tendo as alegações produzidas nesta sede pela SRPF²⁶² determinado alterações ao nível da análise inicialmente efectuada à temática abordada no presente capítulo, cabendo destacar que a Administração terá em consideração o diferencial de € 60,70, detectado na execução do POPRAM, em 2003, no Relatório Anual de Execução de 2004, procedendo aos reajustamentos necessários para o corrigir.

²⁶¹ Vide Relatório de Actividades de 2003 da Inspeção Regional de Finanças.

²⁶² Através do ofício n.º IFC 0821/1.01, de 21 de Março.



Capítulo XI

**As Contas da
Administração
Pública Regional**



CAP. XI – AS CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL

11.1 – Âmbito de verificação

No presente capítulo, o Tribunal de Contas aprecia a actividade financeira desenvolvida pela Administração Regional, comparando as receitas e as despesas orçamentadas com as efectivamente realizadas, sendo também analisada a forma como aquela Administração geriu o quadro de disciplina orçamental e de controlo das finanças públicas regionais.

Integra ainda os ajustamentos relativos à Conta do Tesoureiro do Governo Regional coincidente com a Conta da Região (que não inclui os Fundos e Serviços Autónomos) e à Conta Consolidada da Região.

A análise visou o apuramento dos principais saldos da Conta do Governo Regional e respectiva evolução, bem como da Conta Consolidada da Região (Governo Regional e Fundos e Serviços Autónomos), culminando com a apresentação do saldo corrigido desta última Conta, obtido através do confronto do saldo disponível com o montante de encargos assumidos e não pagos.

Para o efeito, examinaram-se os elementos integrantes da Conta da Região, no que respeita ao Governo Regional, das contas de gerência dos Fundos e Serviços Autónomos e da relação de encargos assumidos e não pagos enviada pela DROC.

11.2 – Análise global

11.2.1 – Análise da execução

Os resultados da execução orçamental da Administração Regional estão, por força do art.º 25.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, reflectidos na Conta da Região, que “(...) *abrange as contas de todos os organismos da administração regional que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública*”, e sintetiza a execução do Orçamento da Região Autónoma da Madeira, durante o ano económico a que respeita.

11.2.1.1 – Princípio do equilíbrio

No quadro seguinte, comparam-se os valores das receitas arrecadadas e das despesas realizadas, no período de 2001 a 2003:

Quadro XI. 1 - Evolução global da Conta da Região

(em mil euros)

Designação	Execução Orçamental			Variação (%)	
	2001	2002	2003	2002/01	2003/02
Receita Efectiva	1.032.360,8	1.095.035,1	1.010.164,3	6,1	-7,8
Despesa Efectiva	1.056.939,2	1.120.164,8	1.019.874,6	6,0	-9,0
Saldo Efectivo	-24.578,5	-25.129,7	-9.710,4	2,2	-61,4
Juros da Dívida	19.762,6	17.234,6	13.119,5	-12,8	-23,9
Saldo Primário	-4.815,9	-7.895,1	3.409,2	63,9	-143,2
Receita Corrente	545.423,8	671.637,4	672.472,5	23,1	0,1
Despesa Corrente	583.822,1	665.582,6	580.162,3	14,0	-12,8
Saldo Corrente	-38.398,3	6.054,7	92.310,2	-115,8	1424,6
Receita Capital	361.287,4	266.940,1	356.215,2	-26,1	33,4
Despesa Capital	329.986,8	277.854,3	450.860,7	-15,8	62,3
Saldo Capital	31.300,6	-10.914,1	-94.645,5	-134,9	767,2

Fonte: Contas da RAM 2001/2003

Contrariamente ao que se verificou nos anos de 2001 e 2002, a Conta da Região de 2003 observou o princípio do equilíbrio orçamental, previsto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 4.º da Lei n.º 28/92, uma vez que o saldo primário foi positivo em cerca de 3,4 milhões de euros, o que significa que as receitas efectivas cobradas foram suficientes para cobrir os pagamentos efectivos, excluindo os juros da dívida.

Da análise do mesmo quadro, destacam-se ainda os seguintes aspectos:

- Entre 2002 e 2003, a receita efectiva apresentou um decréscimo na ordem dos 7,8% que foi, no entanto, inferior ao registado na despesa efectiva (9%), o que resultou numa melhoria do saldo efectivo em cerca de 61,4%.
- Os juros da dívida apresentaram uma tendência de decréscimo no triénio em análise, tendo essa redução atingido em 2003 cerca de 23,9%, face ao ano anterior.
- No ano em referência, o desagravamento do saldo efectivo conjugado com a redução dos juros da dívida, contribuíram para uma variação positiva do saldo primário na ordem dos 143,2%.
- O saldo corrente apresentou um “*superavit*” de 92,3 milhões de euros, o que representa um crescimento na ordem dos 1424,6% face a 2002.
- O saldo de capital foi deficitário em 94,6 milhões de euros, registando um agravamento significativo (na ordem dos 767,2%) face a 2002.

No quadro que se segue, podemos observar a evolução do grau de cobertura das despesas pelas receitas no último triénio:

Quadro XI. 2 - Grau de cobertura das despesas pelas receitas

Descrição	2001	2002	2003
Receita Efectiva / Despesa Efectiva	97,7	97,8	99,0
Receita Efectiva / (Despesa Efectiva - Juros da Dívida)	99,5	99,3	100,3
Receita Corrente / Despesa Corrente	93,4	100,9	115,9
Receita Capital / Despesa Capital	109,5	96,1	79,0

Fonte: Contas da RAM 2001/2003

Em termos globais, verificou-se uma melhoria no grau de cobertura das despesas pelas receitas, diminuindo apenas o nível de cobertura das despesas de capital pelas receitas de capital, que passou de 96,1% em 2002 para 79% em 2003.

11.2.1.2 – Conta consolidada da Região

Nos termos do n.º 2 do art.º 26.º da Lei n.º 28/92, “*A Conta da Região pode ser apresentada também sob forma consolidada*”, compreendendo a Conta da Administração Directa (Governo Regional) e a dos Fundos e Serviços Autónomos, tendo esta sido objecto de apuramento no Capítulo VII – Execução Orçamental dos Fundos e Serviços Autónomos. Neste contexto, apresenta-se, no quadro seguinte, a Conta Consolidada da RAM relativa ao ano 2003:



Quadro XI. 3 - A Conta consolidada da RAM

(em euros)

Designação	Gov. Regional	Fundos Autónomos	Total
0. Saldo Inicial de Tesouraria	142.126,86	0	142.126,86
1. Receita Corrente	672.472.464,09	173.769.771,60	846.242.235,69
1.1. Impostos Directos	177.803.073,02	0	177.803.073,02
1.2. Impostos Indirectos	381.224.637,45	0	381.224.637,45
1.3. Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	3.356.775,51	0	3.356.775,51
1.4. Taxas, Multas e Outras Penalidades	8.002.694,74	1.038.053,81	9.040.748,55
1.5. Rendimentos da Propriedade	2.174.648,33	142.489,55	2.317.137,88
1.6. Transferências Correntes	96.000.048,08	162.184.745,04	258.184.793,12
1.7. Venda de Bens e Serviços Correntes	3.316.499,79	8.915.563,10	12.232.062,89
1.8. Outras Receitas Correntes	594.087,17	1.488.920,10	2.083.007,27
2. Despesa Corrente	580.162.275,16	173.728.280,12	753.890.555,28
2.1. Despesas com o Pessoal	288.933.744,71	75.290.528,19	364.224.272,90
2.2. Aquisição de Bens e Serviços	52.476.719,32	35.995.973,45	88.472.692,77
2.3. Encargos Correntes da Dívida	13.119.540,62	367.295,69	13.486.836,31
2.4. Transferências Correntes	220.355.889,32	50.981.650,58	271.337.539,90
2.5. Subsídios	4.341.168,48	3.101.383,08	7.442.551,56
2.6. Outras Despesas Correntes	935.212,71	7.991.449,13	8.926.661,84
3. Saldo Corrente=1-2	92.310.188,93	41.491,48	92.351.680,41
4. Receitas de Capital	356.215.196,60	53.013.662,99	409.228.859,59
4.1. Venda de Bens de Investimento	83.750,17	440.631,66	524.381,83
4.2. Transferências de Capital	195.152.838,17	45.019.374,77	240.172.212,94
4.3. Activos Financeiros	4.094.608,26	584.536,11	4.679.144,37
4.4. Passivos Financeiros	156.884.000,00	0	156.884.000,00
4.5. Outras Receitas de Capital	0,00	6.969.120,45	6.969.120,45
5. Despesas de Capital	450.860.730,02	43.642.385,81	494.503.115,83
5.1. Aquisição de Bens de Capital	191.351.103,05	16.043.919,66	207.395.022,71
5.2. Transferências de Capital	53.377.459,86	12.512.114,82	65.889.574,68
5.3. Activos Financeiros	46.630.995,80	15.086.351,33	61.717.347,13
5.4. Passivos Financeiros	157.086.708,74	0	157.086.708,74
5.5. Outras	2.414.462,57	0	2.414.462,57
6. Saldo de Capital=4-5	-94.645.533,42	9.371.277,18	-85.274.256,24
7. Rep. não Abatidas nos Pagamentos	2.193.337,55	38.122,95	2.231.460,50
8. Saldo Global=0+3+6+7	119,92	9.450.891,61	9.451.011,53
9. Recursos de Terceiros			
9.1. Saldo Inicial	17.587.466,93	2.100.816,04	19.688.282,97
9.2. Receita	95.401.385,56	167.723.852,23	263.125.237,79
9.3. Despesa	105.175.023,32	160.978.896,12	266.153.919,44
10. Saldo de Recursos de Terceiros	7.813.829,17	8.845.772,15	16.659.601,32
11. Contas de Ordem			
11.1 Saldo Inicial	-1.902,08	-140.138,52	-142.040,60
11.2. Receita	40.765.884,60	40.753.883,65	81.519.768,25
11.3. Despesa	40.763.299,89	40.825.708,10	81.589.007,99
12. Saldo de Contas de Ordem	682,63	-211.962,97	-211.280,34
13. Saldo Tesouraria=8+10+12	7.814.631,72	18.084.700,79	25.899.332,51

Os dados reflectidos no quadro anterior, sobre a Conta Consolidada da Região, evidenciam que:

- O saldo corrente registou um *superavit* superior a 92,3 milhões de euros, tendo aumentado em 1157%, relativamente ao ano de 2002.
- Os encargos correntes da dívida diminuíram cerca de 36,3%, passando de 21,2 milhões de euros (em 2002) para 13,5 milhões de euros (em 2003), tendo ocorrido a mesma situação com a aquisição de bens e serviços (-71,6 milhões de euros), com as despesas com o pessoal (-51,5 milhões de euros) e com as transferências correntes (-47 milhões de euros).
- O défice de capital (cerca de 85,3 milhões de euros) foi compensado pelo excedente criado pelo saldo corrente. Para o saldo de capital contribuiu, decisivamente, o défice de -94,6 milhões de euros provenientes da Administração Directa.
- O saldo global²⁶³ da Conta Consolidada atingiu o montante de 9,45 milhões de euros, desagregado por 119,9 mil euros da responsabilidade do Governo Regional e cerca de 9,4 milhões de euros dos Fundos e Serviços Autónomos.
- Em 2003, o saldo global dos Recursos Próprios de Terceiros foi superior a 16,6 milhões de euros, ficando por transferir, para terceiras entidades, por parte do Governo Regional, mais de 7,8 milhões de euros.
- A Conta Consolidada de Tesouraria apresentou um saldo final de aproximadamente 25,9 milhões de euros, representando um aumento de 1,5 milhões de euros em relação ao ano de 2002 (24,4 milhões de euros).

No quadro seguinte, figuram os montantes das despesas assumidas, e não pagas em 2003, e do saldo transitado para a gerência seguinte:

Quadro XI. 4 - Saldo corrigido

(em euros)			
Designação	Gov. Regional	Fundos Autónomos	Total
14. Saldo Global + Saldo de Contas de Ordem	802,55	9.238.928,64	9.239.731,19
15. Despesas autorizadas e não pagas	591,04	n.d.	591,04
16. Encargos assumidos e não pagos	350.084.372,76	33.786.726,46	383.871.099,22
17. Saldo corrigido = 14-(15+16)	-350.084.161,25	-24.547.797,82	-374.631.959,07

Fonte: Conta da RAM de 2003 e relação dos encargos

Assim, o saldo corrigido da Conta Consolidada da Região foi deficitário na ordem dos 374,6 milhões de euros.

11.3 – Ajustamentos

Efectuada a verificação externa à Conta do Tesoureiro do Governo Regional, relativa à gerência de 2003, procedeu-se à sua liquidação, tendo o correspondente relatório sido aprovado em 05 de Maio de 2005, donde consta o seguinte ajustamento coincidente com o ajustamento da Conta da Região (excluindo os Fundos e Serviços Autónomos):

²⁶³ Este saldo tem em consideração, além do saldo inicial de tesouraria, os saldos corrente e de capital e as reposições não abatidas nos pagamentos.



Ajustamento da Conta do Tesoureiro do GR

(em euros)

DÉBITO			
Saldo de abertura:			
Conta da Região		17.727.691,71	
Recebido na gerência:			
Rec. Orçam. + Rep. não Abat. Pag.	1.167.048.268,40		
Reposições Abat. Pag	<u>3.216.993,15</u>	1.170.265.261,55	1.187.992.953,26
CRÉDITO			
Saído na gerência		1.180.178.321,54	
Saldo para a gerência seguinte:			
Em cofre	2.171,74		
Em Bancos	<u>7.812.459,98</u>	<u>7.814.631,72</u>	1.187.992.953,26

Na elaboração do ajustamento da Conta Consolidada, respeitante ao conjunto formado pelos serviços simples do Governo Regional da Madeira e pelos Fundos e Serviços Autónomos por ele tutelados, consideram-se todas as operações financeiras efectuadas pela Administração Regional, incluindo, por conseguinte, também os Recursos Próprios de Terceiros, os Passivos Financeiros, as Contas de Ordem e as Reposições não Abatidas nos Pagamentos.

Ajustamento da Conta Consolidada

(em euros)

Receita		
Saldo do ano anterior	24.402.524,18	
Receita cobrada	<u>1.598.889.722,50</u>	1.623.292.246,68
Despesa		
Pagamentos efectuados	1.597.392.914,17	
Saldo para o ano seguinte	<u>25.899.332,51</u>	1.623.292.246,68

O ajustamento da Conta Consolidada ponderada com os encargos assumidos e não pagos, atento o disposto nos n.ºs 2 e 4 do art.º 18.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM²⁶⁴ é o seguinte:

Ajustamento da Conta Consolidada Ponderada

(em euros)

Receita		
Saldo do ano anterior	24.402.524,18	
Receita cobrada	<u>1.598.889.722,50</u>	1.623.292.246,68
Despesa		
Pagamentos efectuados	1.597.392.914,17	
Encargos Assumidos e Não Pagos	383.871.099,22	
Saldo para o ano seguinte	<u>-357.971.766,71</u>	1.623.292.246,68

²⁶⁴ Vejam-se os n.ºs 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, que dispõem:

“2. Nenhuma despesa pode ser efectuada sem que, além de ser legal, se encontre suficientemente discriminada no Orçamento da RAM, tenha cabimento no correspondente crédito orçamental e obedeça ao princípio da utilização por duodécimos, ressalvadas, nesta última matéria, as excepções autorizadas por lei.”

“4. Nenhum encargo pode ser assumido sem que a correspondente despesa obedeça aos requisitos dos números anteriores.”



revisão

***Relação
de Síglas***



SIGLA	DESIGNAÇÃO
ADERAM	Associação de Desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira
ADSE	Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
A-G	Assembleia-Geral
AG	Autoridade de Gestão
al.	Alínea
ALRM	Assembleia Legislativa Regional da Madeira
ANAM, S.A.	Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, S.A.
ANF	Associação Nacional de Farmácias
APRAM, S.A.	Administração de Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.
AR	Assembleia da República
AREAM	Agência Regional de Energia e Ambiente da Madeira
Art.º	Artigo
BANIF	Banco Internacional do Funchal, S.A.
BCP	Banco Comercial Português, S.A.
BEI	Banco Europeu de Investimentos
BP	Banco de Portugal
BPI	Banco Português de Investimento, S.A.
BTA	Banco Totta & Açores, S.A.
CA	Conselho de Administração
CAB, S.A.D.	Clube Amigos do Basquete, Basquetebol S.A.D.
CD	Conselho Directivo
CDP, S.A.	Clube Desportivo Portosantense, Hóquei do Porto Santo, S.A.D.
CEHA	Centro de Estudo de História do Atlântico
CEIM, Ld.ª	Centro de Empresas e Inovação da Madeira, Ld.ª
C-EPAM	Conservatório – Escola Profissional das Artes da Madeira
CES	Conselho Económico e Social
Cfr.	Conforme
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGD	Caixa Geral de Depósitos, S.A.
CGRAM	Conselho de Governo da Região Autónoma da Madeira
CHF	Centro Hospitalar do Funchal
CIDE	Custos de Insularidade e de Desenvolvimento Económico
CISF	Banco de Investimentos
CITMA	Centro de Ciências e Tecnologia da Madeira
Cl.Ec.	Classificação Económica
Cl.Org.	Classificação Orgânica
CMCL	Câmara Municipal de Câmara de Lobos
CMF	Câmara Municipal do Funchal
CO	Contas de Ordem
CP	Contrato(s)-Programa
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CRP	Constituição da República Portuguesa
CRS	Centro Regional de Saúde
D.R.	Decreto Regional
D.Reg.	Decreto Regulamentar

SIGLA	DESIGNAÇÃO
DGDR	Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional
DGT	Direcção Regional do Tesouro
DLeg.	Decreto Legislativo
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DRA-PAR	Direcção Regional de Agricultura – Plano de Desenvolvimento Agrícola e Rural
DROC	Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade
DRPA	Direcção Regional do Património
DRPF	Direcção Regional de Planeamento e Finanças
DRR	Decreto Regulamentar Regional
E.P.E.	Entidade Pública Empresarial
EANP	Encargos assumidos e não pagos
ECM, Ld.^a	Empresa de Cervejas, Ld. ^a
EEM, S.A.	Empresa de Electricidade da Madeira, S.A.
EJM, Ld.^a	Empresa Jornal da Madeira, Ld. ^a
EP	Empresa Pública
EPARAM	Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira
EPHTM	Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira
ER	Estrada Regional
FAFIM	Fundo de Apoio à Frota Pesqueira
FC	Fundo de Coesão
FCM	Fundo de Coesão Municipal
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEC	Fundo Especial para a Extinção da Colonia
FEOGA	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola
FEOGA - O	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (Secção Orientação)
FGAPFP	Fundo de Gestão para Acompanhamento dos Programas de Formação Profissional
FGM	Fundo Geral Municipal
FMSC	Fundo Madeirense do Seguro de Colheitas
FRIGA	Fundo Regional de Intervenção e Garantia Agrícola
FSA	Fundos e Serviços Autónomos
FSE	Fundo Social Europeu
GR	Governo Regional da Madeira
HF, S.A.	Horários do Funchal, S.A.
IAPMEI	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento
IBTAM	Instituto do Bordado, Tapeçarias e Artesanato da Madeira
IC	Intervenção Comunitária
ID	Impostos Directos
IDD	Impostos Directos Diversos
IDE-RAM	Instituto de Desenvolvimento Empresarial da Região Autónoma da Madeira
IDRAM	Instituto do Desporto da Região Autónoma da Madeira
IDSC	Impostos Diversos sobre o Consumo
IFADAP	Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas
IFC	Instituto de Gestão de Fundos Comunitários



SIGLA	DESIGNAÇÃO
IFOP	Instituto Financeiro de Orientação das Pescas
IFT	Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo
IGA, S.A.	Investimentos e Gestão da Água, S.A.
IGCP	Instituto de Gestão do Crédito Público
IGFSE	Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu
IHM	Instituto de Habitação da Madeira
II	Impostos Indirectos
IID	Impostos Indirectos Diversos
IJM	Instituto de Juventude da Madeira
ILMA, Ld.^a	Indústria de Lacticínios da Madeira, Ld. ^a
INGA	Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola
INH	Instituto Nacional de Habitação
IO	Intervenção Operacional
IRC	Imposto sobre o Rendimento das pessoas Colectivas
IRE	Instituto Regional de Emprego
IRF	Inspecção Regional de Finanças
IRM, E.P.	Imprensa Regional da Madeira, E.P.
IRS	Imposto sobre o Rendimento das pessoas Singulares
ISD	Imposto sobre as Sucessões e Doações
ISP	Imposto sobre Produtos Petrolíferos
IUPDA	Imposto do Uso, Porte e Detenção de Armas
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
IVM	Instituto do Vinho da Madeira
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
Ld.^a	Sociedade de responsabilidade limitada
LEORAM	Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira
LFRA	Lei de Finanças das Regiões Autónomas
LREC	Laboratório Regional de Engenharia Civil
MPE, S.A.	Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A.
OE	Orçamento do Estado
OR	Orçamento Regional
ORAM	Orçamento da Região Autónoma da Madeira
OSS	Orçamento da Segurança Social
OT	Operações de Tesouraria
PDES-RAM	Plano de Desenvolvimento Económico e Social da Região Autónoma da Madeira
PGR	Presidência do Governo Regional
PIB	Produto Interno Bruto
PIDDAR	Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional
PNM	Parque Natural da Madeira
PO	Programa operacional
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
POP RAM	Programa Operacional Plurifundos para a Região Autónoma da Madeira
POSEIMA	Programa de Opções Específicas para a Madeira e Açores
PRID	Programa de Recuperação de Imóveis Degradados
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
RA	Regiões Autónomas

SIGLA	DESIGNAÇÃO
RAFE	Reforma da Administração Financeira do Estado
RAA	Região Autónoma dos Açores
RAM	Região Autónoma da Madeira
RAVP	Regime de Apoio à Valorização da Paisagem
RCG	Resolução do Conselho de Governo Regional
Res.	Resolução
RPT	Recursos Próprios de Terceiros
S.A.	Sociedade Anónima
S.A.D.	Sociedade Anónima Desportiva
SDNM, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.
SDPS, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.
SEBC	Sistema Europeu de Bancos Centrais
SIME	Sistema de Incentivos à Modernização Empresarial
SIVETUR	Sistema de Incentivos a Produtos Turísticos de Vocação Estratégica
SMD, S.A.	Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.
SNC	Sistema Nacional de Controlo
SPE	Sector Público Empresarial
SPER	Sector Público Empresarial Regional
SRA	Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais
SRARN	Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais
SRAS	Secretaria Regional dos Assuntos Sociais
SRE	Secretaria Regional de Educação
SREST	Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
SRPC	Serviço Regional de Protecção Civil
SRPF	Secretaria Regional do Plano e Finanças
SRRH	Secretaria Regional dos Recursos Humanos
SRS, E.P.E.	Serviço Regional de Saúde, E.P.E.
SRTC	Secretaria Regional do Turismo e Cultura
SS	Segurança Social
TC	Tribunal de Contas
TMCA	Taxa média de crescimento anual
Tx. Exec.	Taxa de Execução
URBCOM	Sistema de Incentivos a Projectos de Urbanismo Comercial
Var.	Variação (em percentagem)
VIALITORAL, S.A.	VIALITORAL – Concessões Rodoviárias da Madeira, S.A.
VPGR	Vice-Presidência do Governo Regional da Madeira
UE	União Europeia