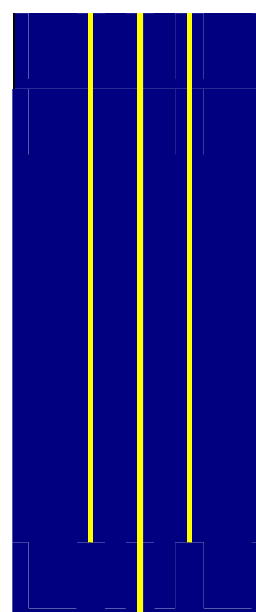
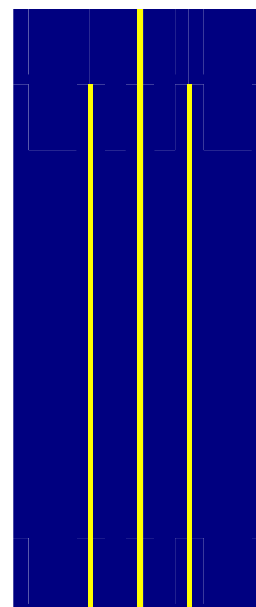




Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira



PARECER

SOBRE A CONTA DA

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

DE 2006

Volume II



PARECER

CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ANO ECONÓMICO DE 2006

VOLUME II

RELATÓRIO



FICHA TÉCNICA

Auditora-Coordenadora: *Mafalda Morbey Affonso – Licenciada em Gestão e Administração Pública*

Responsável pela Coordenação Geral do Parecer

Auditora-Chefe: *Susana Silva – Licenciada em Organização e Gestão de Empresas*

Execução Técnica: *Alice Ferreira – Licenciada em Direito*

Gilberto Tomás – Licenciado em Gestão

Luísa Sousa – Licenciada em Economia

Nereida Silva – Licenciada em Economia

Telmo Mendes – Licenciado em Gestão

Apoio Informático: *Paulo Ornelas – Técnico de Informática*

Outros Contributos Pontuais:

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

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

Técnicos: *Alexandra Moura – Licenciada em Direito*

Célia Alves – Licenciada em Administração Pública e Autárquica

Fátima Nóbrega – Licenciada em Auditoria e Revisão de Contas

Filipa Brazão – Licenciada em Gestão e Administração Pública.

Ilídio Garanito – Bacharel em Gestão

Merícia Dias – Licenciada em Direito

Ricardina Sousa – Licenciada em Gestão

Rui Rodrigues – Licenciado em Organização e Gestão de Empresas



RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
A.M.M., Andebol S.A.D.	Académico Marítimo Madeira, Andebol S.A.D.
AC	Administração Central
ACAPORAMA	Associação das Casas do Povo da Região Autónoma da Madeira
ADERAM	Associação de Desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira
ADRAMA	Associação para o Desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira
ADSE	Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
AG	Assembleia-Geral
AIECEP	Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal
ALM	Assembleia Legislativa da Madeira
ANAM, S.A.	Aeropostos e Navegação Aérea da Madeira, S.A.
ANSLV	Agência Nacional Sócrates e Leonardo da Vinci
AP-RAM	Associação de Promoção da Região Autónoma da Madeira
APRAM, S.A.	Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.
AR	Assembleia da República
ARD	Administração Regional Directa
AREAM	Agência Regional de Energia e Ambiente da Região Autónoma da Madeira
ARI	Administração Regional Indirecta
Art.º	Artigo
AT	Assistência Técnica
BBVA	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A.
BEI	Banco Europeu de Investimento
BES	Banco Espírito Santo, S.A.
BPI	Banco BPI, S.A.
C.V.C., Lda.	Centro de Vimes da Camacha, Lda.
C/C	Conta Corrente
CA	Conselho de Administração
CAB, S.A.D.	Clube Amigos do Basquete, Basquetebol S.A.D.
Cap.	Capítulo
CAPFM, CRL	Cooperativa dos Produtores de Fruta da Madeira, CRL
CARAM, E.P.E.	Centro de Abate da Região Autónoma da Madeira, E.P.E.
CC	Contrato de concessão
CE	Classificação Económica
CE	Comissão Europeia
CEHA	Centro de Estudo de História do Atlântico
CEIM, Lda.	Centro de Empresas e Inovação da Madeira, Lda.
C-EPAM	Conservatório - Escola Profissional das Artes da Madeira
Cfr.	Conforme
CG	Conta de Gerência
CG	Conselho do Governo
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGD	Caixa Geral de Depósitos, S.A.
CHF	Centro Hospitalar do Funchal

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CIDE	Custos de Insularidade e de Desenvolvimento Económico
CISF	CISF - Banco de Investimento, S.A.
CITMA	Centro de Ciências e Tecnologia da Madeira
Cl. Ec.	Classificação Económica
CO	Contas de Ordem
COPOBAMA, CRL	Cooperativa de Produtores de Banana da Madeira, CRL
CP	Contrato(s)-programa
CRAM	Conta da Região Autónoma da Madeira
CRP	Constituição da República Portuguesa
CRP	Centro Rodoviário Português
CRS	Centro Regional de Saúde
DGADR	Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural
DGDR	Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional
DGI	Direcção-Geral dos Impostos
DGT	Direcção-Geral do Tesouro
DGTF	Direcção-Geral do Tesouro e Finanças
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DRA-PAR	Direcção Regional de Agricultura - Plano de Desenvolvimento Agrícola e Rural
DRA-PAR	Direcção Regional de Agricultura - Programa Agrícola e Rural
DRE	Direcção Regional de Estatística
DRF	Direcção Regional de Florestas
DRGDR	Direcção Regional de Gestão e Desenvolvimento dos Recursos
DRI	Direcção Regional de Informática
DROC	Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade
DRPA	Direcção Regional do Património
DRPF	Direcção Regional de Planeamento e Finanças
DRP-MAR	Direcção Regional de Pescas - MAR - RAM/IFOP
DRR	Decreto Regulamentar Regional
DRSS	Direcção Regional de Segurança Social
DTIM	Associação Regional para o Desenvolvimento das Tecnologias de Informação na Madeira
E.P.	Empresa Pública
E.P.E.	Entidade Pública Empresarial
EANP	Encargos assumidos e não pagos
EB2/3	Escola Básica do 2.º e 3.º ciclos
EB2/3 AFNJ	Escola Básica do 2.º e 3.º ciclos Dr. Alfredo Ferreira Nóbrega Júnior
EB2/3 BP	Escola Básica do 2.º e 3.º ciclos Bartolomeu Perestrelo
EB2/3 Caniço	Escola Básica do 2.º e 3.º ciclos do Caniço
EB2/3 HBG	Escola Básica do 2.º e 3.º ciclos Horácio Bento de Gouveia
EB2/3 L	Escola Básica do 2.º e 3.º ciclos dos Louros
EB2/3 SR	Escola Básica do 2.º e 3.º ciclos de São Roque
EBPC	Escola Básica do Porto da Cruz
EBS	Escola Básica e Secundária



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
EBS Machico	Escola Básica e Secundária de Machico
EBSGZ	Escola Básica e Secundária de Gonçalves Zarco
EBSPMA	Escola Básica e Secundária Padre Manuel Álvares
EBSPS	Escola Básica e Secundária de Ponta do Sol
EDM, E.P.E.	Estradas da Madeira, E.P.E.
EEM, S.A.	Empresa de Electricidade da Madeira, S.A.
EIMRAM	Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira
EJM, Lda.	Empresa Jornal da Madeira, Lda.
EM	Empresa Municipal
EPHTM	Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira
ER	Estrada Regional
ES	Escola Secundária
ESAAS	Escola Secundária Dr. Ângelo Augusto da Silva
ESFF	Escola Secundária Francisco Franco
ESFFB	Escola Secundária Professor Doutor Francisco de Freitas Branco
ESJM	Escola Secundária Jaime Moniz
ESPM	Escola Secundária do Porto Moniz
ESPMA	Escola Secundária Padre Manuel Álvares
F. Escolares	Fundos Escolares
FC	Fundo de Coesão
FC	Fiscalização concomitante
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEC	Fundo Especial para a Extinção da Colonia
FEOGA-G	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (Secção Garantia)
FEOGA-O	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (Secção Orientação)
FET-M	Fundo de Estabilização Tributária - Madeira
FGAPFP	Fundo de Gestão para Acompanhamento dos Programas de Formação Profissional
FMC	Fundação Madeira Classic
FMSC	Fundo Madeirense do Seguro de Colheitas
FRIGA	Fundo Regional de Intervenção e Garantia Agrícola
FSA	Fundos e Serviços Autónomos
FSE	Fundo Social Europeu
GAU	Gabinete de Auditoria
GGLC	Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão
GGPRIME	Gabinete de Gestão do PRIME
GR	Governo Regional
H.P. Porto Santo, S.A.D.	Clube Desportivo Portossantense, Hóquei em Patins do Porto Santo, S.A.D.
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	Iniciativa Comunitária
IC EQUAL	Iniciativa Comunitária EQUAL
IC INTERREG	Iniciativa Comunitária INTERREG
IC LEADER+	Iniciativa Comunitária LEADER+
ID	Impostos Directos

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
IDD	Impostos Directos Diversos
IDE-RAM	Instituto de Desenvolvimento Empresarial da Região Autónoma da Madeira
IDR	Instituto de Desenvolvimento Regional
IDRAM	Instituto do Desporto da Região Autónoma da Madeira
IDSC	Impostos Diversos sobre o Consumo
IFADAP	Instituto Financeiro de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pesca
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas
IFC	Instituto de Gestão de Fundos Comunitários
IFDR	Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional
IFOP	Instrumento Financeiro de Orientação das Pescas
IGA	Inspecção-Geral e Auditoria de Gestão do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas
IGA, S.A.	Investimentos e Gestão da Água, S.A.
IGF	Inspecção-Geral de Finanças
IGFSE	Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu
IHM	Instituto de Habitação da Madeira
IHM, E.P.E.	Investimentos Habitacionais da Madeira, E.P.E.
II	Impostos Indirectos
IID	Impostos Indirectos Diversos
IJM	Instituto de Juventude da Madeira
ILMA, Lda.	Indústria de Lacticínios da Madeira, Lda.
INE	Instituto Nacional de Estatística
INGA	Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola
INTERREG	Iniciativa Comunitária INTERREG
IO	Intervenção Operacional
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas
IRE	Instituto Regional de Emprego
IRF	Inspecção Regional de Finanças
IRS	Imposto sobre o Rendimento das pessoas Singulares
ISD	Imposto sobre as Sucessões e Doações
ISP	Imposto sobre Produtos Petrolíferos
ITP	Instituto de Turismo de Portugal
IUPDA	Imposto do Uso, Porte e Detenção de Armas
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
IVBAM	Instituto do Vinho, Bordado e do Artesanato da Madeira, I.P.
IVM	Instituto do Vinho da Madeira
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
Lda.	Limitada
LEORAM	Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira
LFRA	Lei de Finanças das Regiões Autónomas
LOE	Lei do Orçamento do Estado
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LREC	Laboratório Regional de Engenharia Civil
M.M. Futebol, S.A.D.	Marítimo da Madeira Futebol, S.A.D.
MAR-RAM	Medida 2.2 - Pesca e Aquicultura" do POPRAM III
MPE, S.A.	Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
MT, S.A.	Pólo Científico e Tecnológico da Madeira - Madeira Tecnopólo, S.A.
OE	Orçamento do Estado
OF	Orçamento Final
OI	Orçamento Inicial
OR	Orçamento Regional
ORAM	Orçamento da Região Autónoma da Madeira
OSS	Orçamento da Segurança Social
OT	Operações de tesouraria
PAR	Programa de Apoio Rural
PDE	Procedimento dos Défices Excessivos
PDES-RAM	Plano de Desenvolvimento Económico e Social da Região Autónoma da Madeira
PGR	Presidência do Governo Regional
PI	Plano de Investimentos
PIB	Produto Interno Bruto
PIDDAR	Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional
PITER	Programas Integrados Turísticos de Natureza Estruturante e Base Regional
PLANAL, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento e Planeamento da Madeira, S.A.
PNM	Parque Natural da Madeira
PO	Programa Operacional
POCI	Programa Operacional Ciência e Inovação 2010
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
POPRAM	Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira
POSC	Programa Operacional Sociedade do Conhecimento
POSEIMA	Programa de opções específicas para fazer face ao afastamento e à insularidade da Madeira e dos Açores
POSI	Programa Operacional Sociedade da Informação
PRIME	Programa de Incentivos à Modernização da Economia
PRODEP	Programa Operacional da Educação
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
RAFE	Regime de Administração Financeira do Estado
RAM	Região Autónoma da Madeira
RA's	Regiões Autónomas
RCG	Resolução do Conselho do Governo
Res.	Resolução
RPT	Recursos Próprios de Terceiros
RSU	Resíduos Sólidos Urbanos
S.A.	Sociedade Anónima
S.A.D.	Sociedade Anónima Desportiva
S.D.M., S.A.	Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.
SCUT	Serviço público de exclusividade e de portagem sem cobrança aos utilizadores
SDNM, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.
SDPO, S.A.	Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste da Madeira, S.A.
SDPS, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.
SIME	Sistema de Incentivos à Modernização Empresarial
SIPITER	Sistema de Incentivos Associados ao PITER
SIPPE	Sistema de Incentivos a Pequenos Projectos Empresariais

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
SIVETUR	Sistema de Incentivos a Produtos Turísticos de Vocação Estratégica
SMD, S.A.	Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.
SNC	Sistema Nacional de Controlo
SPER	Sector Público Empresarial Regional
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
SRGAAM	Sistema Regional de Gestão e Abastecimento de Água da Madeira
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
UE	União Europeia
URBCOM	Sistema de Incentivos a Projectos de Urbanismo Comercial
Var.	Varição (em percentagem)
VPGR	Vice-Presidência do Governo Regional



Índice



Índice

CAP. I – PROCESSO ORÇAMENTAL.....	9
1.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	9
1.2 – ORÇAMENTO DA RAM.....	9
1.2.1 – Proposta de Orçamento	9
1.2.2 – Decreto Legislativo Regional do Orçamento.....	10
1.3 – EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL	11
1.4 – DECRETO REGULAMENTAR REGIONAL DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	12
1.5 – ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS.....	12
1.5.1 – Alterações orçamentais da receita.....	13
1.5.2 – Alterações orçamentais da despesa	14
1.5.2.1 – Classificação orgânica	14
1.5.2.2 – Classificação funcional.....	15
1.5.2.3 – Classificação económica	16
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	23
2.2.1 – Previsão orçamental.....	24
2.2.2 – Execução orçamental.....	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 – Receitas próprias da RAM	31
2.3 – EVOLUÇÃO DA RECEITA	33
2.4 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	34
CAPÍTULO III – DESPESA	39
3.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	39
3.2 – ANÁLISE DA DESPESA	39

3.2.1 – Execução orçamental da despesa.....	40
3.2.2 - Análise económica da despesa.....	43
3.2.3 – Análise evolutiva da despesa.....	43
3.3 – ENCARGOS ASSUMIDOS E NÃO PAGOS (EANP).....	45
3.3.1 – Análise global dos EANP.....	45
3.4 – SÍNTESE DAS PRINCIPAIS IRREGULARIDADES/ILEGALIDADES DETECTADAS NO ÂMBITO DA ACTIVIDADE DE CONTROLO DESENVOLVIDA	47
3.4.1 – Fiscalização prévia	47
3.4.2 – Irregularidades detectadas no âmbito das acções preparatórias do presente Relatório.....	48
3.5 – AUDITORIA DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE À SECRETARIA REGIONAL DO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS – 2006.....	50
3.5.1 – Enquadramento	50
3.5.2 – Apreciação	50
3.5.2.1. Aquisição de bens e serviços	50
3.5.2.2. Empreitadas de obras públicas	51
3.5.2.3 – Actos e contratos de pessoal	51
3.5.3 – Recomendações.....	52
3.6 – AUDITORIA ÀS DESPESAS COM A AQUISIÇÃO DE ESTUDOS/PARECERES/PROJECTOS E CONSULTADORIA - 2006	53
3.6.1 – Enquadramento	53
3.6.2 – Observações gerais.....	53
3.6.3 – Observações comuns aos departamentos regionais auditados	53
3.6.4 – Observações específicas de cada departamento	54
3.6.5 – Recomendações.....	55
3.7 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	55
CAP. IV – SUBSÍDIOS E OUTROS APOIOS FINANCEIROS.....	59
4.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	59
4.2 – APOIOS FINANCEIROS CONCEDIDOS PELO GOVERNO REGIONAL	59
4.2.1 – Sociedades Públicas.....	61
4.2.2 – Instituições sem fins lucrativos.....	62
4.2.3 – Sociedades Privadas	63
4.3 – APOIOS FINANCEIROS AOS MUNICÍPIOS	64
4.3.1 – Linha de crédito bonificada	64



4.3.2 – <i>Cooperação técnica e financeira</i>	65
4.4 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	66
CAP. V – INVESTIMENTOS DO PLANO	71
5.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	71
5.2 – ENQUADRAMENTO DO PLANEAMENTO	71
5.2.1 – <i>Sistema de planeamento regional</i>	71
5.2.2 – <i>Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos</i>	72
5.3 – ORÇAMENTO DO PIDDAR	73
5.3.1 – <i>Princípios gerais</i>	73
5.3.2 – <i>Orçamento e execução do PIDDAR</i>	74
5.3.3 – <i>Fontes de financiamento</i>	75
5.3.4 – <i>Projectos por Departamento do Governo Regional</i>	76
5.3.5 – <i>Distribuição espacial do investimento</i>	76
5.4 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO CAP. 50 - INVESTIMENTOS DO PLANO	77
5.4.1 – <i>Alterações orçamentais</i>	77
5.4.2 – <i>Distribuição da despesa realizada</i>	78
5.4.3 – <i>Encargos assumidos e não pagos</i>	79
5.5 – EXECUÇÃO FINANCEIRA GLOBAL DO PIDDAR	79
5.5.1 – <i>Execução global dos projectos inscritos</i>	79
5.5.2 – <i>Execução global por Departamento</i>	80
5.5.3 – <i>Execução global por sectores</i>	82
5.5.4 – <i>Financiamento por áreas de actuação</i>	82
5.5.5 – <i>Evolução da execução global</i>	83
5.6 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	84
CAP. VI – OPERAÇÕES DE TESOURARIA	89
6.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	89
6.2 – OPERAÇÕES DE TESOURARIA E TRANSFERÊNCIAS DE FUNDOS	89
6.2.1 – <i>Operações extra-orçamentais</i>	91
6.2.1.1 – <i>Contas de ordem</i>	93
6.3 – VERIFICAÇÃO EXTERNA À CONTA DO TESOUREIRO DO GOVERNO REGIONAL	94
6.3.1 – <i>Enquadramento</i>	94

6.3.2 – Resultados da verificação	94
6.3.3 – Recomendações	95
6.4 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	95
CAP. VII – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS	99
7.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	99
7.2 – ANÁLISE GLOBAL	99
7.3 – RECEITA COBRADA	101
7.4 – CONTAS DE ORDEM	108
7.5 – DESPESA PROCESSADA	109
7.5.1 – Por classificação económica.....	109
7.5.2 – Por classificação funcional.....	113
7.5.3 – Encargos assumidos e não pagos.....	113
7.6 – CONTA GERAL DOS FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS	115
7.7 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	116
CAP. VIII – DÍVIDA PÚBLICA.....	119
8.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	119
8.2 – DÍVIDA PÚBLICA	119
8.2.1 – Recurso ao crédito em 2006.....	120
8.2.1.1 – Dívida pública flutuante.....	120
8.2.1.2 – Dívida pública fundada.....	121
8.2.1.3 – Aplicação do produto dos empréstimos	122
8.2.2 – Dívida pública a 31 de Dezembro de 2006	122
8.2.3 – Valores considerados em dívida pelo Tesouro.....	123
8.2.4 – Amortizações e encargos correntes da dívida pública.....	124
8.2.5 – Operações de gestão da dívida pública regional.....	126
8.2.6 – Evolução da dívida pública e dos respectivos encargos	126
8.3 – DÍVIDA INDIRECTA	128
8.3.1 – Enquadramento jurídico	128
8.3.2 – Concessão de avales em 2006.....	129
8.3.3 – Responsabilidades detidas pela RAM por avales concedidos.....	130
8.3.4 – Pagamentos por execução de avales.....	132



8.3.5 – Reembolso de créditos resultantes da execução de avals	133
8.3.6 – Evolução da atribuição de avals.....	134
8.3.7 – Evolução das responsabilidades detidas pela RAM.....	134
8.4 – POSIÇÃO DA DÍVIDA DIRECTA, INDIRECTA E A FORNECEDORES	136
8.5 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	137
CAP. IX – PATRIMÓNIO REGIONAL.....	145
9.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	145
9.2 – GESTÃO PATRIMONIAL.....	145
9.3 – PATRIMÓNIO FINANCEIRO	146
9.3.1 – Composição e evolução das participações sociais da RAM.....	147
9.3.1.1 – Caracterização genérica das novas entidades do SPER.....	147
9.3.1.2 – Evolução e movimentos de carteira.....	148
9.3.1.3 – Participações Indirectas da RAM	150
9.3.1.4 – Balanço das entidades participadas	151
9.3.1.5 – Resultados das entidades participadas	154
9.3.1.6 – Demonstração dos resultados das entidades participadas.....	155
9.3.2 - Fundo de capital de risco	158
9.3.3 – Concessões da Administração Regional Directa.....	158
9.3.4 – Operações de Crédito	160
9.3.5 – Observância do limite para a realização de operações activas.....	162
9.4 - FLUXOS FINANCEIROS COM AS ENTIDADES PARTICIPADAS.....	163
9.4.1 – Fluxos financeiros do Orçamento da RAM para as Entidades Participadas	163
9.4.1.1 – Transferências correntes e subsídios para as Entidades Participadas.....	163
9.4.1.2 – Transferências de capital, aumentos de capital e constituição de suprimentos	165
9.4.2– Fluxos financeiros para o Orçamento Regional.....	167
9.4.3 – Saldo global.....	168
9.5 – AUDITORIA À “INVESTIMENTOS E GESTÃO DE ÁGUA, S.A.”	169
9.5.1 – Enquadramento.....	169
9.5.2 – Resultados da verificação	169
9.5.3 – Recomendações.....	170
9.6 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	171
CAP. X – FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA	175

10.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	175
10.2 – FLUXOS FINANCEIROS DA UE REFLECTIDOS NA CONTA DA RAM.....	175
10.3 – FLUXOS FINANCEIROS DA UE PARA A RAM.....	178
10.3.1 – POPRAM III.....	180
10.3.1.1 Programação e Execução Financeira em 2006.....	180
10.3.1.2 – Sistema de controlo interno dos Fundos Comunitários no âmbito do POPRAM III.....	184
10.3.2 – <i>Fundo de Coesão</i>	188
10.3.2.1 – Execução financeira em 2006	188
10.3.2.2 – Gestão, acompanhamento e controlo	190
10.3.3 – <i>Outros Programas e Iniciativas Comunitárias com intervenção na Região</i>	191
10.4 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	192
CAP. XI – AS CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL.....	197
11.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	197
11.2 – ANÁLISE GLOBAL.....	197
11.2.1 – <i>Análise da execução</i>	197
11.2.1.1 – Princípio do equilíbrio	197
11.2.1.2 – Conta Consolidada da Administração Pública Regional.....	198



Capítulo I

Processo Orçamental



CAP. I – PROCESSO ORÇAMENTAL

1.1 – Âmbito de verificação

O presente capítulo contém a análise dos procedimentos e actos inerentes à elaboração, organização, aprovação, execução e alteração do Orçamento da RAM do ano 2006, assim como da respectiva Conta. Dos elementos que serviram de base ao exame efectuado destacam-se o DLR n.º 21-A/2005/M, de 30 de Dezembro, que aprovou o ORAM para 2006, posteriormente alterado pelo DLR n.º 48-A/2006/M, de 19 de Dezembro, o DRR n.º 2/2006/M, de 6 de Fevereiro, que estabeleceu as normas de execução do Orçamento Regional do mesmo ano, a Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, que aprovou o OE para 2006, a Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro (LEORAM), e ainda o DL n.º 71/95, de 15 de Abril, que define as regras gerais que disciplinam a realização de 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 capítulo.

1.2 – Orçamento da RAM

1.2.1 – Proposta de Orçamento

A proposta do Orçamento da RAM para o ano 2006² foi apresentada à ALM em 16 de Novembro de 2005, não tendo sido, nessa medida, observada a data limite fixada para o efeito no n.º 1 do art.º 9.º da LEORAM³.

Apesar daquela entrega tardia, a ALM votou a proposta do Orçamento Regional em sessão plenária de 16 Dezembro de 2005, tendo ultrapassado em apenas um dia o prazo estabelecido para esse fim no art.º 14.º, n.º 1, da mesma Lei 28/92⁴. O ORAM foi aprovado através do DLR n.º 21-A/2005/M⁵, publicado no DR, I Série - A, n.º 250, de 30 de Dezembro de 2005, reportando-se a data do respectivo início de vigência a 1 de Janeiro de 2006⁶.

Especificamente no que respeita à proposta de Orçamento apresentada pelo GR, verifica-se que não foi dado pleno cumprimento ao disposto no art.º 10.º da LEORAM, uma vez que a mesma não foi acompanhada da totalidade dos anexos informativos elencados no n.º 2 do art.º 13.º desta Lei, nos termos aí exigidos, apontando-se as seguintes situações, já anteriormente detectadas e assinaladas:

- No relatório identificado na alínea b) do n.º 2 do art.º 13.º (*Transferências orçamentais para as autarquias locais e para as empresas públicas*), e relativamente às transferências para as empresas públicas, os elementos disponibilizados apenas fornecem o valor das transferências a

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

² Com vista à sua preparação, a SRPF, através da DROC, emitiu, em 18 de Julho de 2005, a Circular n.º 5/ORÇ/2005, com instruções gerais para a elaboração e remessa dos projectos de Orçamento da Região e dos orçamentos privativos para o ano 2006.

³ Concretamente, o dia 2 de Novembro do ano anterior àquele a que o Orçamento respeita.

⁴ Nos termos da norma citada, a votação do ORAM deve ocorrer até 15 de Dezembro do ano anterior àquele a que o mesmo se refere.

⁵ De harmonia com o consignado no art.º 9.º, n.º 3, da Lei n.º 28/92.

⁶ Cfr. o art.º 38.º do DLR n.º 21-A/2005/M.

efectuar, mostrando-se insuficientes face ao carácter de maior abrangência subjacente àquela norma;

- Não foram facultados dados sobre as transferências dos fundos comunitários nem a relação dos programas que beneficiam de tais financiamentos, acompanhados de um mapa de origem e aplicação de fundos, de acordo com a alínea f) do n.º 2 do citado art.º 13.º, não existindo qualquer outro anexo informativo com a identificação e ordenação sistematizada daqueles fundos e programas comunitários.

Ainda neste enquadramento, constatou-se que, à semelhança do ocorrido em anos anteriores e em desrespeito pelo consignado no n.º 3 do art.º 3.º da LEORAM, a proposta orçamental voltou a não integrar todos os elementos necessários à análise da situação do sector público empresarial regional.

Por outro lado, sublinha-se que a proposta de ORAM para 2006 não apresentou conteúdos divergentes da regulação emanada das normas da LOE para 2006⁷ directamente aplicáveis à RAM, com destaque para o art.º 89.º, que, à semelhança de preceitos orçamentais anteriores, travou a contracção de novos empréstimos pelas Regiões Autónomas, incluindo todas as formas de dívida, caso envolvessem um aumento do seu endividamento líquido⁸.

1.2.2 – Decreto Legislativo Regional do Orçamento

Em termos genéricos, o articulado do DLR n.º 21-A/2005/M incluiu os elementos referenciados no art.º 11.º da LEORAM, salientando-se que:

- O Capítulo I (*Aprovação do Orçamento*) contemplou a enunciação dos mapas orçamentais (Mapas I a VIII do orçamento da administração pública regional, incluindo os orçamentos dos serviços e fundos autónomos, Mapa IX, relativo a programas e projectos plurianuais, e Mapa XVII, alusivo às responsabilidades contratuais plurianuais dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos, agrupadas por secretarias, decorrente da nova estrutura dos mapas orçamentais introduzida pela Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto⁹) (art.º 1);
- Nos Capítulos III (*Operações Activas*) e IV e (*Operações Activas e Prestação de Garantias*) foram inseridas normas disciplinadoras das condições de realização de operações passivas e activas do tesouro público regional (art.ºs 6.º a 11.º);
- No Capítulo VII (*Execução Orçamental*), como a epígrafe faz pressupor, foram aglutinadas normas específicas sobre a execução do Orçamento (art.ºs 15.º, 17.º e 18.º);
- Também os Capítulos II (*Finanças Locais*), IX (*Autonomia administrativa e financeira*) e X (*Disposições finais e transitórias*) albergam algumas regras e medidas relacionadas com a gestão e execução orçamental no ano económico em referência.

À semelhança do que se verificou em anteriores diplomas orçamentais, o articulado do DLR n.º 21-A/2005/M integrou igualmente normas de natureza extra-orçamental, visando a disciplina de matérias como os mercados públicos (Capítulo VII – art.ºs 19.º a 23.º) e a concessão de subsídios e outras formas de apoio (Capítulo VIII – art.ºs 24.º a 27.º), tendo ainda servido de suporte formal para a

⁷ Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro.

⁸ Cfr. o art.º 6.º do DLR n.º 21-A/2005/M, que, sob a epígrafe “*Endividamento líquido*”, tem a seguinte redacção: [p]ara fazer face às necessidades de financiamento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2006, fica o Governo Regional autorizado a aumentar o endividamento líquido até ao montante de 75 milhões de euros, resultante dos empréstimos destinados ao financiamento de projectos com participação de fundos comunitários e nos termos definidos na proposta de lei que aprova o Orçamento do Estado para 2006”.

⁹ Cfr. o art.º 29.º da Lei n.º 91/2001, na redacção dada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, que passou a art.º 32.º por força da alteração introduzida àquele primeiro diploma pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.



criação do Fundo de Estabilização Tributário da RAM¹⁰ (Capítulo VI – art.º 16.º), ao mesmo tempo que continuou a acolher normas de adaptação do sistema fiscal nacional às especificidades regionais no Capítulo V (*Adaptação do Sistema Fiscal Nacional às Especificidades Regionais*).

Neste contexto, importa referir que, distintamente do que vinha ocorrendo, o diploma que aprovou o Orçamento da Região para 2006 deixou de incluir normas substantivas enformadoras do regime da cooperação técnica e financeira entre a RAM e as Autarquias Locais, em virtude da publicação do DLR n.º 6/2005/M, de 1 de Junho¹¹, facto que se assinala como positivo.

1.3 – Equilíbrio orçamental

A regra do equilíbrio orçamental encontra consagração expressa no art.º 4.º da LEORAM, inserindo-se entre as normas e os princípios basilares que norteiam a elaboração e execução do Orçamento da Região. Embora o conceito de equilíbrio orçamental aí enunciado assente genericamente num critério formal, segundo o qual o Orçamento deverá prever os recursos necessários para cobrir a totalidade das despesas (n.º 1), assume, ao mesmo tempo, um carácter substancial, em que certo tipo de receitas são relacionadas com determinado tipo de despesas (n.º 2).

Em consonância com o citado art.º 4.º, n.º 2, o critério acolhido pela LEORAM no domínio assinalado foi o do saldo primário, segundo o qual as receitas efectivas devem financiar, na globalidade, as despesas efectivas, excluindo os juros da dívida pública, salvo se, de forma justificada, a conjuntura do período a que o Orçamento respeita não o permitir¹².

Os dados constantes do quadro seguinte permitem aferir a observância da regra do equilíbrio orçamental nos termos atrás descritos, relativamente ao ano 2006, fornecendo ainda uma leitura comparativa da informação respeitante aos dois anos anteriores¹³:

Quadro I. 1 – Evolução global do Orçamento Regional (Administração Directa)

(em milhares de euros)

Designação	Orçamentos			Variação (%)		
	2004	2005	2006	2005/04	2006/05	2006/04
Receita Efectiva	1.389.222,1	1.400.432,2	1.341.231,7	0,8	-4,2	-3,5
Despesa Efectiva	1.423.580,6	1.499.102,7	1.415.241,2	5,3	-5,6	-0,6
Saldo Efectivo	-34.358,5	-98.670,6	-74.009,5	187,2	-25,0	115,4
Juros da Dívida	12.088,9	12.420,5	12.787,5	2,7	3,0	5,8
Saldo Primário	-22.269,6	-86.250,0	-61.222,0	287,3	-29,0	174,9
Receita Corrente	813.482,5	901.553,1	978.107,1	10,8	8,5	20,2
Despesa Corrente	739.259,0	878.284,0	988.374,1	18,8	12,5	33,7
Saldo Corrente	74.223,5	23.269,1	-10.267,0	-68,6	-144,1	-113,8
Receita Capital	610.811,6	595.649,1	576.045,7	-2,5	-3,3	-5,7
Despesa Capital	685.035,2	622.148,2	570.503,7	-9,2	-8,3	-16,7
Saldo Capital	-74.223,6	-26.499,1	5.542,0	-64,3	-120,9	-107,5

Fonte: Contas da RAM 2004/2006

¹⁰ Abreviadamente designado por FET-M.

¹¹ O qual estabeleceu o regime a que deve obedecer a cooperação técnica e financeira entre a Administração Pública Regional da RAM e as Autarquias Locais situadas na RAM, associações de freguesias e de municípios e empresas de âmbito intermunicipal.

¹² O critério de equilíbrio assinalado mostra-se coincidente com o consagrado na Lei n.º 91/2001, no tocante ao Orçamento dos serviços integrados, conforme decorre do art.º 9.º, n.º 1, lido em articulação com o art.º 23.º, ambos deste diploma, na redacção dada pelo art.º 1.º da Lei n.º 48/2004.

¹³ Os valores apresentados são os constantes do orçamento final. No montante dos juros da dívida pública não se considerou o valor da rubrica de classificação económica 03.01.01 – *Sociedades e quase sociedades não financeiras*.

Dos dados facultados pelo quadro *supra* destacam-se os seguintes aspectos:

- Em 2006, o saldo primário apresentou-se deficitário em cerca de 61 milhões de euros, sendo o terceiro ano consecutivo em que tal se verifica, registando-se, contudo, uma melhoria face ao ano anterior (na ordem dos 29%);
- A despesa efectiva diminuiu 5,6%, contrariando o aumento registado em 2005. Igual tendência foi registada ao nível da receita, observando-se, em ambos os casos, um recuo para níveis inferiores aos de 2004;
- O saldo corrente apresenta-se em queda ao longo do triénio em análise, tendo, no último ano, atingido um défice superior a 10 milhões de euros;
- O saldo de capital foi positivo, mantendo a tendência de crescimento registada nos anos anteriores, influenciada, principalmente, pela redução da despesa de capital.

A análise da evolução do grau de cobertura das despesas no período compreendido entre 2004 e 2006, ilustrada no quadro *infra* reproduzido, reforça as considerações acima enunciadas:

Quadro I. 2 – Grau de cobertura

Descrição	2004	2005	2006
Receita Efectiva / Despesa Efectiva	97,6%	93,4%	94,8%
Receita Efectiva / (Despesa Efectiva - Juros da Dívida)	98,4%	94,2%	95,6%
Receita Corrente / Despesa Corrente	110,0%	102,6%	99,0%
Receita Capital / Despesa Capital	89,2%	95,7%	101,0%

Fonte: Contas da RAM 2004/2006

1.4 – Decreto Regulamentar Regional de execução orçamental

Em consonância com o preceituado no art.º 16.º da Lei n.º 28/92, recai sobre o GR o dever de editar oportunamente normas regulamentares que garantam a execução do ORAM a partir do início do ano económico a que respeita, assegurando, do mesmo modo, a definição das condições essenciais ao acompanhamento dessa execução e, em termos amplos, ao controlo da despesa pública do conjunto da Administração Regional Directa e Indirecta.

No período em referência, e em dissonância com o estipulado naquele dispositivo, a publicação do diploma de execução do Orçamento da Região para 2006 (DRR n.º 2/2006/M)¹⁴ apenas ocorreu em 6 de Fevereiro do mesmo ano.

Complementarmente à emissão deste acervo de normas, foram adoptadas pelo executivo regional medidas específicas de contenção de despesas, aprovadas em Conselho do Governo de 29 de Dezembro de 2005¹⁵.

1.5 – Alterações orçamentais

De acordo com o preceituado no art.º 20.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 28/92, as alterações orçamentais que revistam natureza estrutural, em especial as que envolvam um aumento da despesa total do ORAM, só podem ser concretizadas mediante decreto legislativo da ALM. Diversamente, a realização de

¹⁴ Aprovado pelo Conselho do Governo em 12 de Janeiro de 2006.

¹⁵ Cfr. a Resolução n.º 1933/2005, publicada no JORAM, I Série, n.º 160, de 30 de Dezembro de 2005.



alterações orçamentais que assumam um carácter meramente executório são da competência do GR, conforme decorre dos n.ºs 3, 4, 5 e 7 do *supra* referenciado artigo.

Tendo presente o quadro normativo descrito, foi publicado, em 19 de Dezembro, o DLR n.º 48-A/2006/M, que introduziu alterações¹⁶ ao orçamento inicial da despesa, mais concretamente ao nível dos mapas II a IX, anexos ao DLR n.º 21-A/2005/M, de 30 de Dezembro, sem reflexos no valor global do orçamento.

No que respeita às alterações da competência do GR, e embora a norma do n.º 8.º do art.º 20 da LEORAM continue a carecer de concretização plena, dado o executivo regional ainda não ter contemplado, em decreto regulamentar regional próprio, as regras gerais a que ficam sujeitas as alterações orçamentais da sua competência, o diploma que pôs em execução o orçamento da RAM para 2006 consagrou, no seu art.º 5.º¹⁷, regulamentação específica sobre esta matéria, indo além da aplicação genérica do disposto no DL n.º 71/95, de 15 de Abril¹⁸.

Neste contexto, merece também referência o n.º 1 do art.º 18.º do DLR n.º 21-A/2005/M, ao abrigo do qual a ALM concedeu autorização ao executivo regional para proceder às alterações orçamentais necessárias à boa execução do orçamento, fazendo cumprir a legislação vigente neste domínio, com destaque para o citado DL n.º 71/95¹⁹.

Relativamente à aplicação concreta deste último diploma, verifica-se que foi observado o prazo de envio, à ALM, da relação das alterações orçamentais respeitantes aos três primeiros trimestres de 2006, nos termos estabelecidos no n.º 2 do seu art.º 5.º²⁰.

Por outro lado, os elementos consultados apontam no sentido de que a publicação dos mapas I a VIII a que se refere o n.º 1 do art.º 12.º da Lei n.º 28/92, modificados em virtude das alterações orçamentais, não ocorreu dentro do prazo fixado no n.º 1 do *supra* referenciado art.º 5.º do DL n.º 71/95²¹ no concernente aos mesmos três primeiros trimestres.

1.5.1 – Alterações orçamentais da receita

Resulta do n.º 1 do art.º 8.º da Lei n.º 28/92 que a especificação orçamental das receitas obedece a uma classificação económica, cuja estrutura se encontra definida no DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

Tendo por referência tal classificação, e com base nos elementos constantes do orçamento inicial e da relação trimestral das alterações orçamentais, são evidenciadas no quadro seguinte as alterações ocorridas no orçamento da receita do ano 2006:

¹⁶ Aprovadas pela ALM, em sessão plenária de 7 de Dezembro de 2006.

¹⁷ Resulta do artigo mencionado que, “*Sem prejuízo do disposto no Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de Abril, as alterações orçamentais que apresentem contrapartida em dotações afectas, respectivamente, ao agrupamento de despesas com o pessoal ou a compromissos decorrentes de leis, tratados ou contratos e que impliquem transferência de verbas de despesas de capital para despesas correntes carecem de autorização prévia do Secretário Regional do Plano e Finanças*”.

¹⁸ Este diploma aglutina as regras gerais a que devem obedecer as alterações orçamentais.

¹⁹ Por sua vez, o n.º 2 do mesmo art.º 18.º do DLR n.º 21-A/2005/M autorizou 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*”.

²⁰ Em conformidade com o estatuído naquela norma, deve ser enviada àquele órgão legislativo “*até ao último dia do mês seguinte ao final de cada trimestre, uma relação das alterações orçamentais autorizadas no período imediatamente anterior, com excepção das respeitantes ao último trimestre de cada ano, as quais são remetidas conjuntamente com a Conta*” da RAM.

²¹ Esta norma determina que os referidos mapas sejam “*publicados trimestralmente, até ao último dia do mês seguinte ao final do período a que respeitam, com excepção do último trimestre de cada ano, em que a publicação ocorrerá conjuntamente com a Conta Geral do Estado*”.

Quadro I. 3 – Alterações orçamentais da receita

(em milhares de euros)

Cap.	Designação	Orçamento Inicial		Créditos especiais			Orçamento Final	
		Valor	%	Valor	%	Var. (%)	Valor	%
01	Impostos directos	278.500,0	17,9	0,0	0,0	0,00	278.500,0	17,9
02	Impostos indirectos	516.304,3	33,1	0,0	0,0	0,00	516.304,3	33,1
03	Contribuições para SS, CGA e ADSE	4.390,0	0,3	0,0	0,0	0,00	4.390,0	0,3
04	Taxas, multas e outras penalidades	20.908,0	1,3	169,0	34,6	0,81	21.076,9	1,4
05	Rendimentos da propriedade	7.000,0	0,4	0,0	0,0	0,00	7.000,0	0,4
06	Transferências correntes	141.141,3	9,1	319,6	65,4	0,23	141.460,9	9,1
07	Venda de bens e serviços correntes	7.275,0	0,5	0,0	0,0	0,00	7.275,0	0,5
08	Outras receitas correntes	2.100,0	0,1	0,0	0,0	0,00	2.100,0	0,1
Receitas correntes		977.618,6	62,7	488,5	100,0	0,05	978.107,1	62,7
09	Venda de bens de investimento	165,0	0,0	0,0	0,0	0,00	165,0	0,0
10	Transferências de capital	346.162,4	22,2	0,0	0,0	0,00	346.162,4	22,2
11	Activos financeiros	12.072,2	0,8	0,0	0,0	0,00	12.072,2	0,8
12	Passivos financeiros	217.646,0	14,0	0,0	0,0	0,00	217.646,0	14,0
13	Outras receitas de capital	0,0	0,0	0,0	0,0	-	0,0	0,0
Receitas de capital		576.045,7	37,0	0,0	0,0	0,00	576.045,7	37,0
14	Recursos próprios comunitários	0,0	0,0	0,0	0,0	-	0,0	0,0
15	Reposições ñ abatidas pagamentos	4.725,0	0,3	0,0	0,0	0,00	4.725,0	0,3
16	Saldo da gerência anterior	0,0	0,0	0,0	0,0	-	0,0	0,0
TOTAL		1.558.389,2	100,0	488,5	100,0	0,03	1.558.877,8	100,0

Fonte: Orçamento e Conta da RAM de 2006 e relação trimestral das alterações orçamentais.

Dos dados constantes do quadro acima destacam-se os seguintes aspectos:

- Em termos globais, não ocorreram alterações significativas ao orçamento inicialmente aprovado, tendo-se registando apenas um reforço de 488,5 mil euros na receita prevista, em resultado da abertura de créditos especiais, traduzindo-se num acréscimo de 0,03% do orçamento inicial;
- Os créditos especiais respeitaram, maioritariamente, ao reforço das dotações de despesa com compensação no aumento da receita consignada aos “Apoios à Agricultura Madeirense” e à “Modernização e Apetrechamento da PSP”;
- A receita fiscal e as “Transferências de capital” constituíram as principais fontes de financiamento previstas para as despesas regionais, ao representarem, respectivamente, 51% e 22,2% da receita global inscrita no orçamento final.

1.5.2 – Alterações orçamentais da despesa

A partir da análise efectuada à despesa orçamentada para 2006, estruturada, de acordo com a norma do n.º 2 do art.º 8.º da Lei n.º 28/92, e com o DL n.º 26/2002, segundo códigos de classificação orgânica, funcional e económica, evidenciam-se nos pontos seguintes, em termos globais, as modificações introduzidas ao orçamento inicial.

1.5.2.1 – Classificação orgânica

No quadro abaixo identificam-se as alterações ao orçamento inicial na perspectiva da classificação orgânica da despesa:



Quadro I. 4 – Alterações orçamentais da despesa

(em milhares de euros)

Cód.	Departamento	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais						Orçamento Final	
				Créd. especiais		Dot. provisional		Orç. rectificativo			
		Valor	%	Valor	Var. (%)	Valor	Var. (%)	Valor	Var. (%)	Valor	%
01	ALM	17.716,0	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	17.716,0	1,1
02	PGR	2.956,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	-366,5	-12,4	2.589,5	0,2
03	VPGR	29.881,8	1,9	0,0	0,0	247,6	0,8	-4.913,8	-16,4	25.215,6	1,6
04	SRRH	16.600,9	1,1	0,0	0,0	1.112,8	6,7	-89,3	-0,5	17.624,4	1,1
05	SRTC	30.331,0	1,9	0,0	0,0	1.444,0	4,8	-551,0	-1,8	31.224,0	2,0
06	SREST	329.101,0	21,1	0,0	0,0	878,7	0,3	38.256,9	11,6	368.236,7	23,6
07	SRAS	303.600,0	19,5	0,0	0,0	0,0	0,0	-3.610,9	-1,2	299.989,1	19,2
08	SRE	371.193,7	23,8	0,0	0,0	7.313,3	2,0	-2.168,5	-0,6	376.338,5	24,1
09	SRPF	323.796,1	20,8	169,0	0,1	-13.875,8	-4,3	-16.396,2	-5,1	293.693,1	18,8
10	SRARN	133.212,7	8,5	319,5	0,2	2.879,3	2,2	-10.160,8	-7,6	126.250,9	8,1
TOTAL		1.558.389,2	100,0	488,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1.558.877,8	100,0

Fonte: Orçamento e Conta da RAM de 2006 e relação trimestral das alterações orçamentais.

Da análise aos elementos relativos às diversas alterações orçamentais, sintetizadas no quadro anterior destacam-se os seguintes aspectos:

- Em termos globais, observa-se que a alteração mais significativa registou-se na SREST, cujo orçamento foi reforçado em cerca de 39 milhões de euros, tendo atingido 23,6% do orçamento final global;
- A redução mais significativa, face ao orçamento inicial, verificou-se na SRPF, cujo orçamento final sofreu uma quebra superior a 30 milhões de euros, quer por via da utilização da dotação provisional, quer em resultado do orçamento rectificativo;
- O orçamento rectificativo teve por efeito o reforço dos montantes afectos à SREST (em 11,6%, face ao orçamento inicial), por via da reafectação de dotações dos demais departamentos do Governo Regional.

1.5.2.2 – Classificação funcional

A repercussão das alterações orçamentais ocorridas ao nível do orçamento da despesa, estruturada em termos de classificação funcional, encontra-se ilustrada no próximo quadro:

Quadro I.5 – Alterações orçamentais da despesa

(em milhares de euros)

Cód.	Designação	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais		Orçamento Final	
		Valor	%	Valor	Var. (%)	Valor	%
1	Funções gerais de soberania	76.943,3	4,9	-3.819,9	-5,0	73.123,3	4,7
1.1	Serviços gerais da Ad. Pública	66.613,3	4,3	-3.014,9	-4,5	63.598,4	4,1
1.2	Defesa nacional	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1.3	Seg. e ordem públicas	10.330,0	0,7	-805,0	-7,8	9.525,0	0,6
2	Funções sociais	992.871,4	63,7	-39.129,0	-3,9	953.742,3	61,2
2.1	Educação	415.482,5	26,7	-5.744,9	-1,4	409.737,7	26,3
2.2	Saúde	329.262,6	21,1	-3.961,9	-1,2	325.300,7	20,9
2.3	Segurança e acção sociais	0,0	0,0	0,0	-	0,0	0,0
2.4	Habituação e serviços colectivos	139.825,0	9,0	-12.511,6	-8,9	127.313,3	8,2
2.5	Serviços cult., recr. e religiosos	108.301,2	6,9	-16.910,6	-15,6	91.390,6	5,9
3	Funções económicas	289.928,6	18,6	70.161,4	24,2	360.090,0	23,1
3.1	Agr. e pec., silvic., caça e pesca	64.437,9	4,1	2.769,7	4,3	67.207,6	4,3
3.2	Indústria e energia	3.319,7	0,2	-142,8	-4,3	3.176,9	0,2
3.3	Transportes e comunicações	167.118,9	10,7	69.886,5	41,8	237.005,4	15,2
3.4	Comércio e turismo	37.933,0	2,4	-3.371,5	-8,9	34.561,5	2,2
3.5	Outras funções económicas	17.119,0	1,1	1.019,5	6,0	18.138,6	1,2
4	Outras funções	198.646,0	12,7	-26.724,0	-13,5	171.922,1	11,0
4.1	Operações da dívida pública	163.646,0	10,5	4.529,2	2,8	168.175,3	10,8
4.2	Transf. entre administrações	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4.3	Diversas não especificadas	35.000,0	2,2	-31.253,2	-89,3	3.746,8	0,2
TOTAL		1.558.389,2	100,0	488,5	0,0	1.558.877,8	100,0

Fonte: Orçamento e Conta da RAM de 2006 e relação trimestral das alterações orçamentais.

A informação acima apresentada, que reflecte as alterações orçamentais entre departamentos (evidenciadas no quadro I.4), assim como as realizadas dentro de cada departamento do Governo Regional, permite concluir que:

- Em termos globais, verificou-se um reforço das verbas afectas às funções económicas, em detrimento das dotações inscritas nas demais funções;
- Essas reafectações de dotações orçamentais tiveram como principal beneficiário o sector dos “transportes e comunicações”, que viu o seu orçamento final reforçado em 41,8%, face ao inicialmente previsto.

1.5.2.3 – Classificação económica

No quadro seguinte são evidenciadas as alterações ocorridas ao nível do orçamento da despesa, estruturadas em termos de classificação económica:



Quadro I. 6 – Alterações orçamentais da despesa

(em milhares de euros)

Cód.	Designação	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais				Orçamento Final	
		Valor	%	Créditos especiais	Dotação provisional	Orçamento rectificativo	Outras alterações	Valor	%
Despesas correntes		912.406,8	58,5	307,5	-11,0	-17.838,7	93.509,5	988.374,1	63,4
01	Despesas com o pessoal	339.683,8	21,8	155,6	4.916,0	-2.305,9	2.104,4	344.553,9	22,1
02	Aq. bens serv. correntes	96.379,9	6,2	149,8	4.562,0	-4.083,3	83.942,2	180.950,6	11,6
03	Enc. correntes da dívida	20.055,3	1,3	1,1	2.464,0	2.065,2	-44,0	24.541,7	1,6
04	Transferências correntes	415.869,5	26,7	0,0	1.802,4	-4.591,7	7.638,2	420.718,3	27,0
05	Subsídios	14.159,1	0,9	0,0	0,0	154,3	174,8	14.488,3	0,9
06	Outras desp. correntes	26.259,2	1,7	1,0	-13.755,5	-9.077,3	-306,2	3.121,2	0,2
Despesas de capital		645.982,5	41,5	181,0	11,0	17.838,7	-93.509,5	570.503,7	36,6
07	Aq. bens de capital	360.578,1	23,1	181,0	2.853,1	28.049,3	-81.303,9	310.357,7	19,9
08	Transferências de capital	106.729,5	6,8	0,0	1.645,0	-11.667,4	2.796,9	99.503,9	6,4
09	Activos financeiros	25.078,8	1,6	0,0	1.425,0	3.763,8	-15.043,0	15.224,6	1,0
10	Passivos financeiros	143.596,0	9,2	0,0	0,0	0,0	40,5	143.636,5	9,2
11	Outras desp. capital	10.000,0	0,6	0,0	-5.912,1	-2.307,0	0,0	1.780,9	0,1
TOTAL		1.558.389,2	100,0	488,5	0,0	0,0	0,0	1.558.877,8	100,0

Fonte: Orçamento e Conta da RAM de 2006 e relação trimestral das alterações orçamentais.

O exame dos dados fornecidos pelo quadro acima evidencia que, globalmente, no orçamento final as dotações afectas a “Despesas correntes” apresentam-se reforçadas em quase 76 milhões de euros, enquanto que as “Despesas de capital” registam uma diminuição próxima de 75,5 milhões, face ao orçamento inicial.

Esse aumento da despesa corrente deu-se essencialmente no agrupamento “aquisição de bens e serviços correntes”, cujo peso no orçamento final atingiu 11,6 % do total, enquanto que a diminuição na despesa de capital afectou principalmente a “aquisição de bens de capital”.

No que concerne às formas assumidas pelas alterações orçamentais, destacam-se ainda alguns aspectos, segundo as tipologias a seguir identificadas:

A) Transferência de verbas com contrapartida em dotação provisional

Conforme resulta da conjugação do art.º 18.º, n.º 1, do DLR n.º 21-A/2005/M com os art.ºs 2.º, n.º 1, alínea b), e 3.º, n.º 1, ambos do DL n.º 71/95, a autorização de transferências de verbas com contrapartida na dotação provisional insere-se nas competências do Secretário Regional do Plano e Finanças.

Neste âmbito, e ao abrigo do preceituado no n.º 4 do art.º 20.º da Lei n.º 28/92, 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”, os montantes de €25.000.000 e €10.000.000, respectivamente, a movimentar mediante despacho simples daquele Secretário Regional.

Conforme se encontra reflectido nos dados constantes do quadro acima, durante a execução orçamental foram reforçadas as dotações de diversos agrupamentos económicos no valor global de 19,7 milhões de euros, por via da utilização da dotação provisional, daí resultando uma percentagem de utilização global na ordem dos 56%.

A utilização da dotação provisional destinou-se prioritariamente ao financiamento de despesas correntes (69,9%), com destaque para as “Despesas com o pessoal” e a “Aquisição de bens e serviços

correntes”. Já quanto às despesas de capital, o reforço mais significativo, por via daquela utilização, verificou-se na “*Aquisição de bens de capital*”. É de registar ainda, que, a utilização da dotação provisional não alterou de forma significativa a repartição entre despesas correntes e de capital inicialmente prevista.

B) Orçamento rectificativo

Tal como foi previamente referido, as alterações ao Orçamento da RAM para 2006 introduzidas por via do DLR n.º 48-A/2006/M, de 19 de Dezembro, consubstanciaram-se na modificação dos mapas II a IX do orçamento inicialmente aprovado, traduzindo-se numa reafectação de dotações entre rubricas da despesa, não afectando por isso o valor global do orçamento.

Como se conclui da leitura do quadro acima, o efeito global do orçamento rectificativo, em termos líquidos, resultou numa redução de 17,8 milhões de euros nas despesas correntes, em benefício das despesas de capital.

O agrupamento “*aquisição de bens de capital*” foi aquele que obteve o maior reforço de verbas (63,6 milhões de euros), registando também a mais significativa anulação de dotações (35,6 milhões de euros), obtendo por esta via um reforço líquido da sua dotação global na ordem dos 28 milhões de euros.

C) Transferência de verbas entre rubricas de despesa

De acordo com o preceituado pela alínea a) do n.º 1 do art.º 2.º da Lei n.º 71/95, lido em articulação com o art.º 3.º do mesmo diploma, estão aqui em causa alterações orçamentais²² que se traduzem na simples transferência de montantes entre rubricas de classificação económica, não implicando qualquer modificação dos valores globais dos orçamentos dos vários departamentos governamentais.

As alterações orçamentais produzidas neste âmbito atingiram o montante global de 333,2 milhões de euros, resultando o seu efeito líquido global numa redução das dotações afectas a despesas de capital, no montante de 93,5 milhões de euros, em benefício das despesas correntes.

As modificações orçamentais com maior expressão financeira registaram-se no agrupamento “*Aquisição de bens e serviços correntes*”, cuja dotação foi reforçada em 83,9 milhões de euros, conseguida, essencialmente, à custa da redução das verbas afectas ao agrupamento “*Aquisição de bens de capital*”.

As alterações ocorridas neste âmbito tiveram origem, principalmente, na subdivisão “*Gestão de Infraestruturas rodoviárias*”, cujas dotações foram reforçadas em quase 86 milhões de euros, facto que, atendendo à natureza das despesas em causa²³, torna evidente o desajustamento da respectiva inscrição orçamental inicial.

Neste âmbito, é também de realçar o facto da Administração Regional ter procedido à alteração da classificação económica dos compromissos emergentes dos contratos de concessão celebrados entre a Região e as concessionárias de infra-estruturas rodoviárias, que passou a ser contabilizada no agrupamento “*02.02.21 – Utilização de infra-estruturas de transportes*”, indo assim ao encontro da

²² Autorizadas por despacho simples do Secretário da Tutela, ou por despacho conjunto dos Secretários Regionais do Plano e Finanças e da Tutela.

²³ Os encargos mais significativos que, recorrentemente, ocorrem na subdivisão em causa, prendem-se com o pagamento da utilização das infra-estruturas rodoviárias em regime de concessão, os quais, no ano anterior, atingiram cerca de 80 milhões de euros.



recomendação formulada por este Tribunal²⁴, no sentido de que, contrariamente ao que vinha ocorrendo, aqueles encargos passassem a ser classificados como despesa corrente.

1.6 – A Conta da Região

No domínio da fiscalização e responsabilidades orçamentais, consagra o art.º 24.º, n.ºs 1 e 2, 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, tendo essa disciplina sido integralmente cumprida por aquele executivo.

Por sua vez, a norma do n.º 1 do art.º 232.º da CRP, acolhida na al. b) do art.º 38.º do EPARAM²⁵ atribui à ALM a competência exclusiva para aprovar a Conta da Região, recaindo sobre o GR, nos termos consignados no n.º 2 do art.º 24.º da Lei n.º 28/92 e na al. o) do art.º 69.º daquele Estatuto, o dever de a submeter à apreciação daquele órgão até 31 de Dezembro do ano seguinte àquele a que respeita.

Ainda em matéria de prazos, decorre do preceituado no art.º 24.º, n.º 3 da Lei n.º 28/92, em articulação com os 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, igualmente desta Lei, que a apreciação e aprovação da Conta da RAM é precedida do parecer do TC, a emitir até 30 de Junho seguinte.

A Conta da RAM referente a 2006 foi aprovada pelo plenário do Conselho do Governo Regional em 28 de Junho de 2007²⁶, e, embora os elementos disponibilizados não contenham informação sobre a data do seu envio à ALM, cumpre destacar que a mesma foi remetida ao TC em 19 de Julho de 2007.

Neste âmbito, refira-se que, no concernente ao Estado, a Lei n.º 91/2001²⁷ veio impor novas datas para os actos e formalidades assinalados, encurtando os prazos anteriormente previstos, preceituando o seu art.º 73.º²⁸ que “[o] Governo deve apresentar à Assembleia da República a Conta Geral do Estado (...) até 30 de Junho do ano seguinte àquele a que respeite”, devendo a Assembleia proceder à sua apreciação e aprovação até 31 de Dezembro seguinte.

A adaptação deste novo regime à Região, inserida, de acordo com a alínea r) do art.º 164.º da CRP, na competência da legislativa exclusiva da Assembleia da República, continua, no entanto, sem concretização.

Importa ainda registar que o GR se encontra obrigado a enviar à ALM todos os elementos necessários à justificação da conta, nos termos fixados no art.º 29.º da Lei n.º 28/92. Porém, consta-se que o relatório elaborado pela SRPF, e que acompanha a Conta da Região de 2006, não contém alguns dos “*elementos necessários à justificação da conta apresentada (...)*”, estando em falta, designadamente, a referência ao mapa das despesas excepcionais exigido pela alínea b) daquele artigo, bem como a justificação para a existência de encargos assumidos e não pagos.

²⁴ No Relatório n.º 9/2005-FS/SRMTTC – Auditoria à concessão RAM/VIALITORAL 2002 e 2003.

²⁵ Constante da Lei n.º 13/91, de 5 de Junho, alterada pela Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, e pela Lei n.º 12/2000, de 21 de Junho.

²⁶ Nos termos da Resolução n.º 629/2007.

²⁷ A qual definiu o enquadramento do Orçamento do Estado, revogando a Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro.

²⁸ Na redacção dada pela Lei n.º 48/2004.

1.7 – Princípio do Contraditório

No exercício do princípio do contraditório, a SRPF²⁹ deu conta, relativamente ao *Ponto 1.2.1 – Proposta de Orçamento*, de que “[o] Governo Regional tem vindo a melhorar as informações que constam do Relatório e dos anexos informativos que acompanham a proposta de 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 Região Autónoma da Madeira”.

Neste domínio, a SRPF fez questão de realçar que, no Relatório que acompanhou a proposta de Orçamento da RAM para 2006, “consta um capítulo relacionado com as transferências orçamentais para as empresas com participação pública Regional (Capítulo 5.) além de um mapa anexo (Mapa Anexo VII) com a desagregação dos valores a transferir por empresa”.

Quanto a este aspecto, e em reforço do que já ficara inicialmente expresso no *Ponto 1.2.1*, importa, todavia, destacar que os elementos inseridos no aludido Relatório revelaram-se insuficientes face ao carácter de maior abrangência da norma da al. b) doo n.º 2 do art.º 13.º da LEORAM, conquanto apenas fornecem informação acerca do valor a transferir para cada entidade, não permitindo conhecer, designadamente, a natureza que essas transferências assumem.

Sobre o *Ponto 1.3 – Equilíbrio orçamental*, na parte relativa à informação do *Quadro I.1 – Evolução global do Orçamento Regional (Administração Directa)*, aquela Secretaria Regional explicitou que “a linha respeitante às Receitas de capital incluir “Reposições não abatidas nos pagamentos” no ano de 2004, contrariamente aos anos de 2005 e de 2006, cujo montante corresponde exclusivamente às receitas dessa natureza”.

Relativamente ao *Ponto 1.4 – Decreto Regulamentar Regional de execução orçamental*, a mesma Secretaria alegou que “[a]té à publicação do Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2006/M, de 6 de Fevereiro, os serviços regeram-se pela Circular n.º 7/ORÇ/2005 (provisória), de 29 de Dezembro, com as instruções relativas à execução do Orçamento da Região para 2006, de modo a não ser afectado o seu funcionamento”.

Por sua vez, em relação ao *Ponto 1.5 – Alterações orçamentais*, a SRPF esclareceu que “[a] relação dos despachos de alteração orçamental autorizados no período de 1 de Outubro a 31 de Dezembro de 2006, foi remetida à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira em 19 de Julho de 2007 (...), respeitando-se desta forma o estatuído no n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de Abril”, informando, no tocante ao *Ponto 1.6 – A Conta da Região*, que a Conta da RAM referente a 2006 foi enviada à ALM em 18 de Julho de 2007³⁰.

A propósito deste último ponto, a SRPF sublinhou que “a Direcção Regional do Orçamento e Contabilidade tem vindo, sucessivamente, a promover a inclusão de todos os elementos necessários à justificação da Conta da Região”, tendo aditado que, “[a]inda que a relação dos encargos assumidos e não pagos, bem como os fundamentos da sua existência, não constem da Conta da Região, estes elementos têm sido facultados sempre que solicitados”.

²⁹ Através do Ofício n.º 3201/07, de 30 de Outubro de 2007, da DROC.

³⁰ Através do Ofício n.º 2258, da Presidência do Governo Regional, do qual a SRPF anexou cópia.



Capítulo II

Receita



CAP. II – RECEITA

2.1 – Âmbito de verificação

A análise efectuada no presente capítulo incidiu sobre a orçamentação global da receita pública regional durante o ano económico 2006 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 2004/2006.

Tendo por base a disciplina constitucional, estatutária e legal que orienta a orçamentação e a arrecadação de receitas, procedeu-se à análise dos elementos constantes do Orçamento da RAM para 2006, da Conta da Região desse ano e do correspondente relatório, bem como da restante documentação pertinente remetida ao Tribunal de Contas pela DROC e pelas entidades certificadoras de receita regional³¹.

Refira-se que, em 2006, foi desencadeado o processo legislativo tendente à revisão da LFRA^{32 33}, anunciada no seu art.º 46.º, e de grande importância para as Regiões Autónomas.

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 alegações³⁴ foram, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do capítulo.

2.2 – Análise global da receita

Considerando para além das receitas orçamentais, o agrupamento das “Operações Extra-orçamentais”, designadamente o capítulo 17 da receita, o qual tem unicamente expressão na tesouraria dos serviços da Administração Pública, permitindo neste caso a análise, apenas na perspectiva da receita cobrada, a estrutura das receitas, em 2006, foi a seguinte:

Quadro II. 1 – Estrutura da receita

(em mil euros)

Designação	Orçamento final		Receita cobrada		Desvio		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	%
Receitas Correntes	978.107,1	62,7	893.429,5	62,6	-84.677,6	-8,7	91,3
Receitas de Capital	576.045,7	37,0	271.380,8	19,0	-304.664,8	-52,9	47,1
Reposições n. abat. nos Pagamentos	4.725,0	0,3	1.437,9	0,1	-3.287,1	-69,6	30,4
Receita Orçamental	1.558.877,8	100,0	1.166.248,2	81,7	-392.629,6	-25,2	74,8
Operações Extra-orçamentais	-	-	261.321,9	18,3	-	-	-
Receita Total	1.558.877,8	100,0	1.427.570,1	100,0	-	-	-

Fonte: Conta da RAM de 2006.

³¹ Designadamente a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, o Centro de Segurança Social da Madeira, a Alfândega do Funchal, o Gabinete do Representante da República para a RAM e a Direcção-Geral dos Impostos.

³² Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro.

³³ Este processo culminou, em 2007, com a publicação, no dia 19 de Fevereiro desse ano, da Lei Orgânica n.º 1/2007, que aprovou a nova Lei de Finanças das Regiões Autónomas, a qual revogou a Lei n.º 13/98.

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

A cobrança total de receita atingiu a importância de 1.427,6 milhões de euros, tendo-se arrecadado cerca de 893,4 milhões de euros de “*Receitas Correntes*” (62,6%) e perto de 271,4 milhões de euros³⁵ de “*Receitas de Capital*” (19,0%) e mais de 261,3 milhões de euros (18,3%) de “*Operações Extra-orçamentais*”, correspondendo 1,4 milhões de euros a “*Reposições não abatidas nos pagamentos*” (0,1%).

2.2.1 – Previsão orçamental

A previsão das fontes de financiamento da RAM, definidas pelo executivo regional, através do DLR n.º 21-A/2005/M, de 30 de Dezembro, e das subsequentes alterações orçamentais, atingiu cerca de 1.558,9 milhões de euros e encontra-se reflectida no quadro seguinte:

Quadro II. 2 – Previsão da receita

(em mil euros)

Cap.	Designação	Orçamentos de 2006				Desvio		Variação	
		Inicial		Final		OI/OF-2006		OF-2006/2005	
		Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1	Impostos Directos	278.500,0	17,9	278.500,0	17,9	0,0	0,0	37.259,0	15,4
2	Impostos Indirectos	516.304,3	33,1	516.304,3	33,1	0,0	0,0	13.004,3	2,6
3	Contribuições p/a SS, CGA e ADSE	4.390,0	0,3	4.390,0	0,3	0,0	0,0	1,2	0,0
4	Taxas, Multas e Outras Penalidades	20.908,0	1,3	21.076,9	1,4	168,9	0,8	5.115,9	32,1
5	Rendimentos da Propriedade	7.000,0	0,4	7.000,0	0,4	0,0	0,0	3.653,0	109,1
6	Transferências Correntes	141.141,3	9,1	141.460,9	9,1	319,6	0,2	17.245,7	13,9
7	Venda de Bens e Serviços Correntes	7.275,0	0,5	7.275,0	0,5	0,0	0,0	275,0	3,9
8	Outras Receitas Correntes	2.100,0	0,1	2.100,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Subtotal Receitas Correntes		977.618,6	62,7	978.107,1	62,7	488,5	0,0	76.554,0	8,5
9	Venda de Bens de Investimento	165,0	0,0	165,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10	Transferências de Capital	346.162,4	22,2	346.162,4	22,2	0,0	0,0	-136.960,0	-28,3
11	Activos Financeiros	12.072,2	0,8	12.072,2	0,8	0,0	0,0	-289,5	-2,3
12	Passivos Financeiros	217.646,0	14,0	217.646,0	14,0	0,0	0,0	117.646,0	117,6
Subtotal Receitas de Capital		576.045,7	37,0	576.045,7	37,0	0,0	0,0	-19.603,5	-3,3
15	Reposições Ñ. Abatidas nos Pag.	4.725,0	0,3	4.725,0	0,3	0,0	0,0	1.495,0	46,3
Subtotal Outras Receitas		4.725,0	0,3	4.725,0	0,3	0,0	0,0	1.495,0	46,3
Receita total		1.558.389,2	100	1.558.877,8	100	488,5	0,0	58.445,6	3,9

Fonte: Orçamento inicial, relações trimestrais das alterações orçamentais para o ano 2006 e orçamento final do mesmo ano.

A leitura do quadro permite constatar que:

- O orçamento inicial das receitas previu cobranças no valor global de cerca de 1.558,4 milhões de euros, concorrendo para esse valor, designadamente, as “*Receitas Correntes*” que ascenderam a cerca de 977,6 milhões de euros (62,7%), e as “*Receitas de Capital*” com mais de 576,0 milhões de euros (37 %).
- A estrutura orçamental inicial foi, no entanto, reforçada em 488,5 mil euros (0,03%), resultantes da abertura de créditos especiais imputados às “*Receitas Correntes*” os quais respeitaram, maioritariamente, ao reforço das dotações de despesa com compensação no aumento da receita consignada aos “*Apoios à Agricultura Madeirense*” e à “*Modernização e Apetrechamento da PSP*” que se aproximaram dos 327 mil euros, sendo que este ajustamento foi inferior ao registado no ano anterior.

³⁵ Dos quais, 129,6 milhões de euros respeitam a “*Passivos Financeiros*” em resultado da emissão de um empréstimo obrigacionista destinado a substituir a dívida existente.



- Das fontes de receita regional previstas para 2006, destacam-se os “*Impostos Indirectos*”, contendo 516,3 milhões de euros (33,1%) distribuídos particularmente pelo IVA, 311,5 milhões de euros, e pelo ISP, 86,5 milhões de euros, as “*Transferências de Capital*”, com mais de 346 milhões de euros, correspondentes a 22,2% da receita total, as quais incluem perto de 190,8 milhões de euros de fundos comunitários e cerca de 155,1 milhões de euros de transferências do OE³⁶, e os “*Impostos Directos*” contribuindo com 278,5 milhões de euros (17,9%), gerados essencialmente pelo IRS, 198,1 milhões de euros, e pelo IRC, 79,4 milhões de euros.

Comparando com o orçamento que vigorou no ano 2005, conclui-se que em 2006:

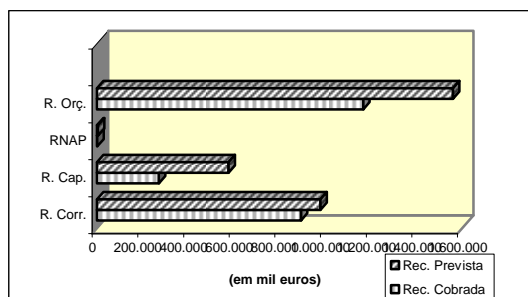
- As variações mais significativas nas receitas previsionais ocorreram ao nível das “*Transferências de Capital*”, cuja orçamentação diminuiu em cerca de 137 milhões de euros, correspondente a um decréscimo de 28,3%, seguida de uma variação de sinal contrário nos “*Passivos Financeiros*”, que aumentaram 117,6% (117,6 milhões de euros).
- Registou-se um aumento na previsão de receita relativa aos “*Impostos Directos*” em 15,4%, sendo 32,6 milhões de euros relativos a IRS e 4,8 milhões de euros a IRC, verificando-se, no que respeita aos “*Impostos Indirectos*”, que este aumento foi apenas de 2,6%, e deveu-se essencialmente ao acréscimo na previsão de cobrança do IVA, em 18,5 milhões de euros.
- As “*Transferências Correntes*”, as “*Taxas, Multas e Outras Penalidades*” e os “*Rendimentos da Propriedade*” tiveram, também, variações positivas de 17,2, 5,1 e 3,7 milhões de euros, respectivamente, a que correspondem aumentos na ordem dos 13,9%, 32,1% e 109,1%.

Comparativamente ao ano anterior, o orçamento final de 2006, no valor de 1.558,9 milhões de euros, apresenta um acréscimo da receita total da RAM em 3,9% (58,4 milhões de euros).

2.2.2 – Execução orçamental

Através do gráfico seguinte e com base no Quadro II.1, verifica-se que a receita orçamental arrecadada, atingiu em 2006, os 1.166,2 milhões de euros, apresentando-se os dados relativos à previsão e à cobrança de receitas, por principais capítulos:

Gráfico II. 1 - Receita orçamentada e cobrada



Relativamente ao ano anterior, verifica-se que:

- A taxa de execução da receita aumentou de 73,1%, registada em 2005, para 74,8% em 2006³⁷.

³⁶ Por conta dos custos de insularidade e de desenvolvimento económico e do fundo de coesão nacional, devidos à RAM, nos termos dos art.ºs 30.º e 31.º da LFRA.

³⁷ Em 2004 a taxa de execução da receita foi de 80,4%.

- O agrupamento “*Receitas Correntes*” apresentou, em termos absolutos, a melhor execução – 893,4 milhões de euros (91,3%) – ainda que inferior à registada no ano precedente (95,7%), aferindo-se um desvio de -84,7 milhões de euros relativamente à previsão orçamental.
- As “*Receitas de Capital*” evidenciaram uma taxa de execução de 47,1%, superior à alcançada em 2005 (38,9%), denotando um desajustamento em mais de 304,6 milhões de euros entre a orçamentação e a arrecadação de receita.

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, assim como os desvios verificados e as correspondentes taxas de execução, estão espelhados 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 2006/2005	
		Valor	%	Valor	%	Valor	%		Valor	%
1	Impostos Directos	278.500,0	17,9	292.680,7	25,1	14.180,7	105,1	12.751,0	4,6	
2	Impostos Indirectos	516.304,3	33,1	466.223,9	40,0	-50.080,4	90,3	11.115,7	2,4	
3	Contribuições p/ SS, CGA e ADSE	4.390,0	0,3	3.882,2	0,3	-507,8	88,4	143,0	3,8	
4	Taxas, Multas e Outras Penalidades	21.076,9	1,4	22.979,0	2,0	1.902,1	109,0	6.060,2	35,8	
5	Rendimentos de Propriedade	7.000,0	0,4	2.681,1	0,2	-4.318,9	38,3	-716,2	-21,1	
6	Transferências Correntes	141.460,9	9,1	101.402,7	8,7	-40.058,2	71,7	1.020,3	1,0	
7	Venda de B. e Serv. Correntes	7.275,0	0,5	3.040,1	0,3	-4.234,9	41,8	-34,8	-1,1	
8	Outras Receitas Correntes	2.100,0	0,1	539,7	0,0	-1.560,3	25,7	214,1	65,8	
Subtotal Receitas Correntes		978.107,1	62,7	893.429,5	76,6	-84.677,6	91,3	30.553,3	3,5	
9	Venda de Bens de Investim.	165,0	0,0	123,1	0,0	-41,9	74,6	79,1	179,5	
10	Transferências de Capital	346.162,4	22,2	140.478,1	12,0	-205.684,3	40,6	-90.978,6	-39,3	
11	Activos Financeiros	12.072,2	0,8	1.175,2	0,1	-10.897,0	9,7	745,7	173,6	
12	Passivos Financeiros	217.646,0	14,0	129.604,3	11,1	-88.041,7	59,5	129.604,3	-	
Subtotal Receitas de Capital		576.045,7	37,0	271.380,8	23,3	-304.664,8	47,1	39.450,6	17,0	
15	Reposições Ñ. Abat. nos Pagtos.	4.725,0	0,3	1.437,9	0,1	-3.287,1	30,4	-530,0	-26,9	
Receita total		1.558.877,8	100	1.166.248,2	100,0	-392.629,6	74,8	69.473,9	6,3	

Fonte: Contas da RAM de 2005 e de 2006.

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

- O desvio verificado na execução da receita orçamental, face à previsão inicial, resulta essencialmente de uma sobreavaliação da receita no capítulo das “*Transferências de Capital*”, em 205,7 milhões de euros, em particular devido ao empolamento:
 - das receitas comunitárias;
 - dos “*Passivos Financeiros*”, com menos 88 milhões de euros, face à orçamentação da contracção de empréstimos não concretizados³⁸,
 - dos “*Impostos Indirectos*”, em 50,1 milhões de euros e das “*Transferências Correntes*”, em 40,1 milhões de euros.

³⁸ Embora o art.º 6.º do ORAM para 2006 autorizasse o Governo Regional a contrair empréstimos destinados ao financiamento da contrapartida nacional dos projectos co-financiados por fundos comunitários, até ao montante de 75 milhões de euros e nos termos e limites previstos no OE, essa possibilidade, prevista no n.º 2 do art.º 89.º da LOE para o mesmo ano, foi inviabilizada pelo Ministério das Finanças.



- Contudo, é de realçar que a cobrança dos “*Impostos Directos*” ultrapassou o valor orçamentado em 14,2 milhões de euros (105,1%).
- Concorreram expressivamente para o cômputo das receitas regionais de 2006, os “*Impostos Indirectos*”, 40%, (dos quais 61,2% respeitam a IVA), os “*Impostos Directos*”, 25,1%, (61,1% originados pelo IRS), e as “*Transferências de Capital*”, 12%, (sendo que 71% provêm da Administração Central³⁹ e 29% da União Europeia⁴⁰)

Face ao verificado em 2005, realçam-se as seguintes evoluções:

- Embora o total das receitas orçamentais arrecadadas tenha registado um aumento de 69,5 milhões de euros (6,3%) as receitas efectivas⁴¹, no montante de 1.036,6 milhões de euros, apresentaram, em 2006, uma redução de 60,1 milhões de euros (-5,5%).
- O capítulo “*Transferências de Capital*” registou a descida mais significativa (-39,3%), em relação à receita arrecadada no ano anterior, o que é explicado, sobretudo, pela redução das transferências de *Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Privadas* 75 milhões de euros⁴², bem como das transferências do Orçamento de Estado em cerca de 14,6 milhões de euros⁴³.
- No que respeita aos restantes capítulos que integram as “*Receitas de Capital*”, observou-se, em todos eles, um aumento, devendo-se, no entanto, a variação positiva deste agregado (17%) aos “*Passivos Financeiros*”, que registaram um acréscimo de 129,6 milhões de euros, correspondente ao valor do empréstimo obrigacionista emitido pela RAM, no ano em apreço, destinado a substituir a dívida existente.
- As “*Receitas Correntes*” foram asseguradas em cerca de 85% pelas receitas fiscais e registaram um crescimento de 30,6 milhões de euros (3,5%), sobretudo por força do aumento das receitas fiscais em cerca de 23,9 milhões de euros, tendo a cobrança relativa aos “*Impostos Directos*” e aos “*Impostos Indirectos*” aumentado, respectivamente, 4,6% e 2,4%, sendo estes os aumentos mais significativos em relação à receita arrecadada no ano anterior. A estas seguem-se as “*Taxas, Multas e Outras Penalidades*”, cujo aumento de 6 milhões de euros (35,8%), decorre essencialmente do comportamento verificado nas *Taxas sobre licenciamentos diversos concedidos a empresas* e nas *Coimas e penalidades por contra-ordenações*.
- A diminuição nas transferências efectuadas para a RAM, provenientes do OE – estas fundamentalmente a título de custos de insularidade e de desenvolvimento económico, bem como do fundo de coesão nacional – de 204,9 milhões de euros em 2005, para cerca de 190,8⁴⁴ milhões de euros, verificando-se um aumento de 5% (0,4 milhões de euros) nas transferências do OSS, cujo valor foi, em 2006, de 9,1 milhões de euros.

³⁹ Dos quais 46,1 milhões de euros a título de CIDE, 53,1 milhões do Fundo de Coesão e 0,5 milhões de outras transferências do Estado, sobretudo relacionadas com a participação em projectos co-financiados.

⁴⁰ Num total de 40,7 milhões de euros, verificando-se relativamente a este valor uma divergência face ao apresentado (39,9 milhões de euros) no ponto 4.2.3.1. *Transferências de Capital do Relatório da Conta da RAM* (Volume I).

⁴¹ Excluindo os Passivos Financeiros, as receitas efectivas em 2005 totalizaram 1.096,8 milhões de euros, valor igual ao das receitas totais desse mesmo ano.

⁴² Em 2005 haviam sido registadas transferências na ordem dos 75 milhões de euros respeitantes ao contrato com a Concessionária de Estradas *Viaexpresso da Madeira, SA* relativamente ao qual não foi recebida qualquer verba em 2006.

⁴³ Correspondentes ao montante registado no CIDE ao abrigo da LFRA e retido pelo Estado, a título de penalização pelo incumprimento do art.º 70.º, n.º1, da LOE para o ano de 2005.

⁴⁴ Inclui o montante de 20,7 mil euros, inserido na rubrica 10.03.01, que não integra os valores correspondentes ao CIDE e FC e o montante de 507,6 mil euros na rubrica 10.03.06, estando excluído deste valor o montante de 144,9 mil euros, correspondente a transferências da Administração Central – Serviços e Fundos Autónomos.

- As transferências relativas ao CIDE, no valor de 137,2 milhões de euros, foram efectuadas trimestralmente para a RAM, nos termos do n.º 3 do art.º 30.º da LFRA⁴⁵, tendo sofrido, no ano em apreço, uma diminuição por força da retenção de 14,6 milhões de euros efectuada pelo Governo Central, a título de penalização pelo alegado incumprimento do art.º 70.º, n.º 1, da LOE para 2005⁴⁶.

À semelhança do que se verificou em 2005 e porque a revisão da LFRA continuava sem concretização, o montante de FC entregue à RAM (53,1 milhões de euros) correspondeu a 35% do valor das transferências do CIDE previstas para o ano em causa⁴⁷, sendo essa percentagem idêntica ao limite máximo das transferências de verbas do FC fixada no n.º 3 do art.º 31.º da LFRA para o último dos anos aí previstos (2001). As transferências realizaram-se trimestralmente, em consonância com o estabelecido na Portaria n.º 585/99, de 2 de Agosto.

Por seu lado, as transferências do OE, respeitantes ao pagamento das bonificações de juros decorrentes do crédito à habitação, relativas a imóveis localizados na RAM, até então previstas no n.º 5 do art. 30.º da LFRA⁴⁸, e devidas a partir de 1 de Janeiro de 2006, passaram, por força do n.º 1 do art. 99.º Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, a ser efectuadas pela DGT⁴⁹, através do capítulo 60 do OE⁵⁰. Segundo esta entidade⁵¹, o total de bonificações transferido em 2006 foi de 9,4 milhões de euros, dos quais 7,1 milhões de euros⁵² pagos directamente à RAM e 2,3 milhões de euros⁵³ directamente às Instituições de crédito, verificando-se uma divergência face às informações prestadas pela SRPF⁵⁴, de acordo com as quais a RAM não recebeu qualquer verba neste âmbito, nem as referidas transferências estão identificadas na Conta.

2.2.2.2 – Receitas fiscais

No quadro infra apresentam-se os dados da previsão e da execução orçamental da receita fiscal, no ano 2006:

⁴⁵ Isto apesar de as transferências realizadas nem sempre terem ocorrido nos cinco primeiros dias de cada trimestre.

⁴⁶ Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro.

⁴⁷ Em resultado da retenção efectuada no âmbito do CIDE aquela taxa ficou em 38,7%.

⁴⁸ O qual foi revogado pelo n.º 2 do art. 99.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, que aprovou o Orçamento de Estado para 2006.

⁴⁹ Cujas denominação passou para Direcção-Geral do Tesouro e Finanças com a publicação do DL n.º 205/2006, de 27 de Outubro.

⁵⁰ Estas transferências não passaram pela Conta da RAM de 2005, tendo sido efectuadas directamente às instituições bancárias, por intermédio do Gabinete do Representante da República na RAM, num montante de 14, 2 milhões de euros.

⁵¹ Cfr. fax da DGTF, de 16/07/07.

⁵² Pago por conta de “Regularização de Situações do Passado”

⁵³ Pago pelo Capítulo 60 do OE.

⁵⁴ Cfr. ofício n.º 1239, da DRPF, de 4/7/2007.



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 2006/05	
									Valor	%
01.01.01	IRS	198.070,0	178.889,3	61,1	23,6	15,3	-19.180,7	90,3	-2.516,7	-1,4
01.01.02	IRC	79.430,0	112.927,0	38,6	14,9	9,7	33.497,0	142,2	15.302,9	15,7
01.02.01	ISD	308,1	734,2	0,3	0,1	0,1	426,1	238,3	145,2	24,7
01.02.06	IUPDA	10,6	32,3	0,0	0,0	0,0	21,7	305,6	-6,8	-17,3
01.02.07	I. Abolidos	678,7	0,0	0,0	0,0	0,0	-678,7	0,0	0,0	-
01.02.99	IDD	2,6	98,0	0,0	0,0	0,0	95,3	3709,0	-173,7	-63,9
Subtotal Impostos Directos		278.500,0	292.680,7	100,0	38,6	25,1	14.180,7	105,1	12.751,0	4,6
02.01.01	ISP	86.480,0	69.200,3	14,8	9,1	5,9	-17.279,7	80,0	-3.998,1	-5,5
02.01.02	IVA	311.499,3	285.346,9	61,2	37,6	24,5	-26.152,4	91,6	11.028,2	4,0
02.01.03	IA	26.190,0	24.121,1	5,2	3,2	2,1	-2.068,9	92,1	-270,2	-1,1
02.01.04	I. cons. s/ tabaco	30.000,0	25.247,9	5,4	3,3	2,2	-4.752,1	84,2	229,9	0,9
02.01.05	I. s/ alc. e beb. alc.	15.000,0	13.817,7	3,0	1,8	1,2	-1.182,3	92,1	38,3	0,3
02.01.99	IDSC	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	0,0	-
02.02.02	I. Selo	44.135,0	47.295,8	10,1	6,2	4,1	3.160,8	107,2	4.275,6	9,9
02.02.03	I. Jogo	2.000,0	447,4	0,1	0,1	0,0	-1.552,6	22,4	16,3	3,8
02.02.04	I. Rodoviários	0,0	668,8	0,1	0,1	0,1	668,8	-	30,3	4,8
02.02.99	IID	1.000,0	77,9	0,0	0,0	0,0	-922,1	7,8	-234,5	-75,1
Subtotal Impostos Indirectos		516.304,3	466.223,9	100,0	61,4	40,0	-50.080,4	90,3	11.115,7	2,4
Total ID+II		794.804,3	758.904,6		100,0	65,1	-35.899,7	95,5	23.866,7	3,2
Receita Orçamental Total		1.558.877,8	1.166.248,2			100,0	-392.629,6	74,8	69.473,9	6,3

Fonte: Contas da RAM de 2005 e de 2006.

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

- A RAM arrecadou impostos num montante de 758,9 milhões de euros, que corresponderam a 65,1% do total da receita regional do ano⁵⁵, valor esse superior ao arrecadado em 2005, em cerca de 3,2%, por força do aumento da cobrança dos “*Impostos Directos*” em mais que 12,7 milhões de euros, e dos “*Impostos Indirectos*”, num valor aproximado a 11,1 milhões de euros.
- Do total do produto dos impostos arrecadados pela RAM, 61,4% correspondem aos “*Impostos Indirectos*”, sendo que o IVA e o ISP⁵⁶ correspondem a 61,2% e a 14,8%, respectivamente, daquele agregado, cuja variação positiva em relação a 2005 ficou a dever-se sobretudo à boa cobrança do IVA (4%) e do Imposto de selo (9,9%), tendo este último beneficiado, no período em análise, de acertos (13,1 milhões de euros) relativos ao período de 2000 a 2002, já que o valor do ISP registou uma descida de, aproximadamente, 4 milhões de euros⁵⁷.
- O IRS continua a ser responsável por mais de metade dos “*Impostos Directos*” (61,1%), sendo de destacar a cobrança de IRC no valor de 112,9 milhões de euros, superior em 42,2% relativamente ao valor orçamentado para 2006. O aumento da receita proveniente dos “*Impostos Directos*”,

⁵⁵ Excluindo as “*Operações Extra-orçamentais*”.

⁵⁶ A partir de Janeiro de 2006, o ISP cobrado na Alfândega do Funchal passou a ser transferido “*directamente para a conta do Governo Regional*”, deixando o Gabinete do Representante da República de intervir na transferência dessas verbas, como sucedia até aí (cfr. ofício n.º 574, de 17/07/07, do referido Gabinete).

⁵⁷ Essencialmente devido à evolução das quantidades consumidas e à não actualização da generalidade das taxas de ISP, com excepção da gasolina com chumbo.

relativamente ao ano precedente, resulta praticamente da melhoria da cobrança do *IRC* em 15,3 milhões de euros (15,7%), tendo o *IRS* registado uma quebra de 2,5 milhões de euros (-1,4%)⁵⁸.

A apreciação da evolução da receita fiscal na RAM, no triénio 2004/2006, deve ter em consideração os trabalhos desenvolvidos no âmbito da regionalização dos serviços de finanças na RAM, a qual veio permitir, nomeadamente, o controlo directo das obrigações fiscais e declarativas que evidenciem os impostos gerados na RAM, o planeamento e a coordenação dos meios necessários e adequados à arrecadação de receitas fiscais de forma mais eficiente, a gestão e o reforço dos recursos humanos favorecendo a melhoria da qualidade dos serviços prestados ao nível da informação e sensibilização dos contribuintes, com reflexos ao nível do mais correcto cumprimento das suas obrigações fiscais e declarativas e consequentemente na arrecadação de receita.

A estas alterações associam-se melhorias quer ao nível da eficiência e dinamização da DGI, no combate à fuga e evasão fiscal e na redução do volume de prescrições de dívidas fiscais, bem como na circunscrição à RAM, de receita fiscal até aí não normalizada à luz da LFRA, o que explica a receita recebida face a anos anteriores (em 2006, as receitas fiscais recebidas por acertos relativos a anos anteriores totalizam 37,5 milhões de euros), sendo de realçar a finalização em 2006, do recebimento das transferências relativas a acertos de anos anteriores, em menor escala do que nos anos transactos⁵⁹.

Quadro II. 5 - Evolução da receita fiscal

(em mil euros)

Designação	2004	2005	2006	TMCA
I. Directos	202.108,9	279.929,7	292.680,7	20,3
I. Indirectos	431.916,7	455.108,2	466.223,9	3,9
Total ID+II	634.025,6	735.037,9	758.904,6	9,4
Rec. Tot. ⁽¹⁾	1.145.138,5	1.096.774,3	1.166.248,2	0,9

Fonte: Contas da RAM de 2004a 2006

⁽¹⁾ Não inclui o capítulo "Operações Extra-orçamentais".

Da análise do quadro anterior, ressalta que a arrecadação de receita fiscal pela RAM registou um crescimento significativo entre 2004 e 2005, continuando a tendência de melhoria em 2006. A taxa média de aumento anual foi de 9,4%, acompanhando a evolução positiva das receitas totais. O seu peso percentual nestas receitas foi de 65,1% em 2006, diminuindo 1,9% relativamente a 2005⁶⁰, para o que contribuíram os "Impostos Directos" cobrados, cuja taxa média cresceu 20,3 % ao ano, e os "Impostos Indirectos" cujo peso na receita global atingiu os 40% em 2006.

2.2.2.3 – Receitas comunitárias

No que respeita às transferências provenientes da União Europeia, registadas na Conta da RAM de 2006, verificou-se um grau de concretização que ronda os 21,8%, cifrado em 41,7 milhões de euros, afectos na quase totalidade à rubrica 10.09.01 - *Transferências de Capital – Resto do Mundo – União Europeia*⁶¹.

⁵⁸ Explicada, no essencial, pelo facto de em 2005 terem sido incluídos cerca de 12 milhões de euros de acertos de anos anteriores, enquanto em 2006 esse montante foi de 10,7 milhões de euros, nos quais se incluem ainda acertos respeitantes a 2005, no valor de menos 3 milhões de euros.

⁵⁹ Em 2005, as receitas fiscais recebidas por acertos relativos a anos anteriores totalizaram 47,9 milhões de euros.

⁶⁰ Tendo por referência a Receita Efectiva, o peso percentual dos Impostos aumentou de 67% em 2005 para 73,2% em 2006.

⁶¹ Na referida rubrica são contabilizados as verbas relativas a recursos financeiros provenientes dos Fundos e Instrumentos Financeiros Estruturais e de outros programas comunitários, destinados à Administração Regional.



Refira-se que as receitas registadas na rubrica 06.09.01 – *Transferências Correntes – Resto do Mundo – União Europeia* têm sido pouco expressivas⁶² devendo-se o empolamento continuado da receita comunitária, entre os anos de 2004 e 2006, observado no quadro seguinte, quase exclusivamente às *Transferências de Capital*:

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

(em mil euros)

Ano	Orçamento	Cobrança	Desvio	Tx. Exec. (%)
2004	225.283,0	50.584,4	-174.698,6	22,5%
2005	214.500,0	42.598,4	-171.901,6	19,9%
2006	191.250,0	41.757,8	-149.492,2	21,8%

Fonte: Contas da RAM de 2004 a 2006.

Tem-se mantido nos últimos três anos uma fraca execução orçamental da receita comunitária, que apresenta uma taxa média de execução de 21,4%, e que, em 2006, registou um considerável desvio negativo de 149,5 milhões de euros, verificando-se uma diminuição destas transferências para a RAM, na ordem dos 2% no biénio 2005/2006.

Continua, assim, a constatar-se uma sobrevalorização das receitas comunitárias, que a Administração Regional tem justificado pela prática sistemática de *overbooking*, encarado como um instrumento necessário à boa execução dos programas comunitários e ao aproveitamento máximo dos recursos financeiros da UE. Contudo, a execução de cobrança desta receita não tem correspondido às expectativas, apesar de se registar uma ligeira melhoria face ao ano precedente.

À semelhança do referido nos anteriores pareceres, a Conta da RAM não especifica devidamente a proveniência das receitas oriundas da UE, registadas na rubrica 06.09.01 - *Transferências correntes – Resto do mundo – União Europeia*, o que dificulta a respectiva certificação junto das entidades competentes⁶³.

A prática de não identificar nem individualizar a proveniência dos recursos financeiros da Administração Regional impossibilita a sua análise económica e financeira, e mostra-se contrária à regra da especificação orçamental, consagrada no art.º 7.º, n.º 1, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

2.2.3 – Receitas próprias da RAM⁶⁴

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

⁶² Com uma cobrança a rondar os 0,4 milhões de euros em 2004 e 2005 e 1 milhão de euros em 2006, sendo os desvios, face ao orçamentado, de, respectivamente, 0,2 milhões de euros, 0,06 milhões de euros e 0,6 milhões de euros.

⁶³ 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.

⁶⁴ Atenta a sua natureza e origem, não foram consideradas, no cômputo das receitas próprias, as importâncias relativas a transferências da Administração Central (OE e SFA), do Orçamento da Segurança Social (através do Centro de Segurança Social da Madeira) para emprego e formação profissional, e da UE, tendo sido igualmente excluídos os *Passivos Financeiros*.

Quadro II. 7 - Receitas próprias regionais

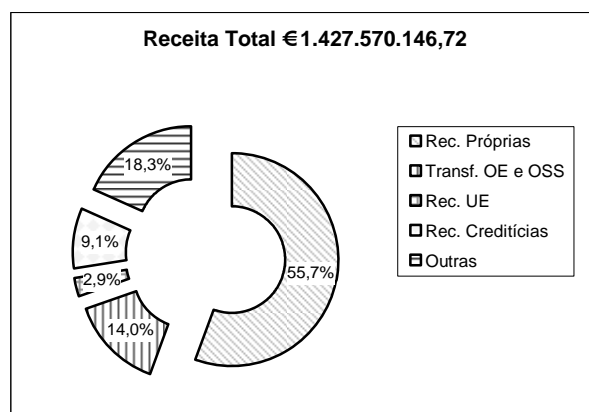
(em mil euros)

Designação	Montante	%
Impostos Directos	292.680,7	36,8
Impostos Indirectos	466.223,9	58,7
Contribuições p/ SS, CGA a ADSE	3.882,2	0,5
Taxas, Mult. e O. Pen.	22.979,0	2,9
Rend. Propried.	2.681,1	0,3
Transf. Cor. e de Cap. ⁽¹⁾	32,7	0,0
Venda Bens e Serv. Cor.	3.040,1	0,4
Out. Rec. Correntes	539,7	0,1
Venda Bens Investit.º	123,1	0,0
Activos Financeiros	1.175,2	0,1
Out. Rec. Capital	0,0	0,0
Rep. Não Abat. Pagam.	1.437,9	0,2
Total	794.795,7	100

(1) Não incluem as transferências provenientes da AC, do OSS e da UE
Fonte: Conta da RAM de 2006.

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

- As receitas próprias da RAM, no montante de 794,8 milhões de euros, registaram uma quebra de 5,4% relativamente a 2005, e correspondem a 55,7% do total da receita global regional cobrada⁶⁵, valor inferior aos 65,1% registados em 2005, representando 68,1% da receita orçamental⁶⁶;
- Os impostos constituíram a principal fonte de receita própria da RAM, ao representarem 95,5% da mesma (758,9 milhões de euros), seguindo-se-lhes as “*Taxas, Multas e outras Penalidades*”, que perfizeram 2,9% (23 milhões de euros);
- A receita proveniente dos “*Impostos Indirectos*” é aquela que detém maior peso nas receitas próprias da RAM, correspondendo a 58,7%.

Gráfico II. 2 - Distribuição da receita global

⁶⁵ 1.427.570,10 €(incluindo as operações extra-orçamentais).

⁶⁶ 1.166.248,20 €



2.3 – Evolução da receita

Em termos absolutos, a receita cobrada pela Região no período compreendido entre 2004 e 2006, foi a seguinte:

Quadro II. 8 – Evolução da receita

(em mil euros)

Cap.	Designação	2004	2005	2006	Δ		TMCA
					06-04	06-04	04-06
1	Impostos Directos	202.108,9	279.929,7	292.680,7	90.571,8	44,8%	20,3%
2	Impostos Indirectos	431.916,7	455.108,2	466.223,9	34.307,2	7,9%	3,9%
3	Contribuições p/ SS, CGA e ADSE	3.465,4	3.739,1	3.882,2	416,8	12,0%	5,8%
4	Taxas, Multas e O. Penalidades	9.817,5	16.918,9	22.979,0	13.161,5	134,1%	53,0%
5	Rendimentos da Propriedade	2.129,0	3.397,3	2.681,1	552,1	25,9%	12,2%
6	Transferências Correntes	99.473,4	100.382,5	101.402,7	1.929,3	1,9%	1,0%
7	Venda de Bens e Serv. Correntes	5.284,1	3.074,9	3.040,1	-2.244,0	-42,5%	-24,1%
8	Outras Receitas Correntes	297,8	325,6	539,7	241,9	81,2%	34,6%
Total Receitas Correntes		754.492,8	862.876,1	893.429,5	138.936,7	18,4%	91,9%
9	Venda de Bens de Investimento	66,4	44,1	123,1	56,7	85,4%	36,2%
10	Transferências de Capital	351.883,1	231.456,7	140.478,1	-211.405,0	-60,1%	-36,8%
11	Activos Financeiros	1.555,5	429,5	1.175,2	-380,3	-24,4%	-13,1%
12	Passivos Financeiros	35.072,0	0,0	129.604,3	94.532,3	269,5%	92,2%
13	Outras Receitas de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Total Receitas de Capital		388.577,0	231.930,3	271.380,8	-117.196,2	-30,2%	-16,4%
15	Reposições Não Abatidas nos Pag.	2.068,7	1.967,9	1.437,9	-630,8	-30,5%	-16,6%
17	Operações Extra-orçamentais	167.372,9	193.480,4	261.321,9	93.949,0	56,1%	25,0%
Receita Total		1.312.511,4	1.290.254,7	1.427.570,1	115.058,7	8,8%	4,3%

Fonte: Contas da RAM de 2004 a 2006.

Os elementos facultados pelo quadro II.8, evidenciam que:

- A receita total, entre 2004 e 2006, cresceu a uma taxa média anual de 4,3%, a que correspondeu, em termos absolutos, um acréscimo superior a 115 milhões de euros e uma taxa de crescimento de 8,8%, apresentando o ano 2006 a maior cobrança alguma vez efectuada, de mais de 1.427,5 milhões de euros.
- Para este crescimento contribuiu, essencialmente, o acréscimo dos “*Passivos Financeiros*” (269,5%), das “*Operações Extra-orçamentais*” (56,1%), dos “*Impostos Directos*” (44,8%), dos “*Impostos Indirectos*” (7,9%), e das “*Taxas, Multas e Outras Penalidades*” (134,1%), verificando-se que a taxa média anual foi de 92,2%, 25%, 20,3%, 3,9% e 53%, respectivamente.
- A evolução favorável nas “*Receitas Correntes*”, entre 2004/2006 (18,4%), é explicada não só pelo acréscimo da receita fiscal, atrás referido, mas também, por uma variação positiva em quase todas as rubricas, apresentando uma taxa média de crescimento anual de 91,9%.
- As “*Receitas de Capital*” registaram uma evolução desfavorável, no mesmo período, de 30,2%, devido a uma redução de cerca de 117,2 milhões de euros, resultante, particularmente, do decréscimo das cobranças das “*Transferências de Capital*”, em -211,4 milhões de euros, em oposição ao acréscimo das receitas provenientes dos “*Passivos Financeiros*” (94,5 milhões de euros). Deste modo, a taxa média anual apresentou-se negativa em 16,4%.

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 2004 a 2006), bem como a respectiva taxa média de crescimento anual estão retratadas no quadro seguinte:

Quadro II. 9 – Evolução e tipos de receita

(em mil euros)

Designação	Receita						Variação 2006/2004	Tx. Cresc. (%) 06-04	TMCA 06-04
	2004	% na Rec.tot.	2005	% na Rec.tot.	2006	% na Rec.tot.			
Receitas Próprias	848.691,7	64,7	840.043,2	65,1	794.795,7	55,7	-53.896,0	-6,4	-3,2%
Transf. OE e OSS	210.621,1	16,0	213.619,8	16,6	199.945,5	14,0	-10.675,6	-5,1	-2,6%
Rec. UE	50.584,4	3,8	42.598,4	3,3	41.757,8	2,9	-8.826,6	-17,4	-9,1%
Rec. Creditícias	35.072,0	2,7	0,0	0,0	129.604,3	9,1	94.532,3	269,5	92,2%
Outras	167.542,2	12,8	193.993,3	15,0	261.466,8	18,3	93.924,6	56,1	24,9%
Receita Total	1.312.511,4	100	1.290.254,7	100	1.427.570,1	100	115.058,7	8,8	4,3%

Fonte: Contas da RAM de 2004 a 2006.

Os valores do quadro precedente comprovam o acréscimo das receitas creditícias⁶⁷, que registaram uma taxa de crescimento médio anual de 92,2%, seguidas das *Outras Receitas*, com uma TMCA de 24,9%, as quais são constituídas essencialmente por *Operações Extra-orçamentais*, e cujo peso na receita total aumentou no triénio 2004/2006.

Os restantes tipos de receita apresentaram uma diminuição, registando as verbas oriundas da União Europeia, no âmbito da execução dos projectos co-financiados, uma TMCA de -9,1%, e as transferências provenientes do OE e do OSS um decréscimo médio de 2,6%, nesse mesmo período. Realça-se igualmente uma redução no peso destas duas tipologias de transferências que, em 2006, representaram em conjunto, 20,7% e 16,9%, respectivamente, da receita orçamental e da receita global regional.

Apesar do papel predominante das receitas próprias no conjunto da receita global regional, no triénio em análise registou-se um decréscimo de 53,9 milhões de euros dos recursos gerados pela RAM, que assumiu particular relevo em 2006, sendo que a TMCA é de -3,2%, contrariando a evolução positiva da receita global.

2.4 – Princípio do Contraditório

Em sede de contraditório, a SRPF⁶⁸ referiu relativamente ao último parágrafo do ponto 2.2.2.1, que *“a Região não recebeu directamente, através dos cofres do Estado, 9,4 milhões de euros a título de bonificações de juros decorrentes do crédito à habitação.”*, adiantando que *“A ter sido efectivada a transferência a mesma deve ter sido realizada, a título de comparticipação e directamente, para os Municípios, Promotores de habitação económica e Cooperativas para construção de habitação a custos controlados”*.

Quanto à *“sobreavaliação da estimativa das receitas comunitárias”*, foi referido, em reiteração da *“informação veiculada em anos anteriores”*, que *“[a]s divergências apontadas (...) resultam do facto de a previsão destas receitas (...) regerem-se de uma forma generalizada pela prática de um instrumento denominado “overbooking”, tal como sucede com o Governo da República”*, devendo,

⁶⁷ Em virtude do limite de endividamento zero imposto pelo OE, o empréstimo obrigacionista contraído em 2006 destinou-se a substituir a dívida existente.

⁶⁸ A coberto do Ofício ref.ª SAI03406/07, de 15 de Novembro de 2007.



consequentemente, *“os desvios verificados” “ser entendidos principalmente à luz dos princípios e técnicas necessárias à boa execução dos programas comunitários e ao aproveitamento máximo dos recursos financeiros da Comunidade Europeia”*.

A argumentação avançada pela SRPF para sustentar o recurso à técnica do *“overbooking”* não apresenta qualquer consistência, uma vez que a taxa de execução das receitas comunitárias tem vindo a apresentar uma quebra contínua desde 2002, não correspondendo às expectativas, mantendo-se, no período em apreço, um elevado desvio entre os valores orçamentados e os cobrados, apesar da ligeira melhoria face ao ano anterior.

No que concerne à falta de especificação da proveniência das receitas comunitárias referida no ponto 2.2.2.3 – *Receitas comunitárias*, aquela Secretaria apresentou a desagregação das receitas registadas em 2006 na rubrica *“06.09.01”*, fazendo corresponder € 698.292,92 ao *FSE – cursos de formação profissional*, € 141.185,00 a *Bonificação de juros do empréstimo Madeira “Obras de reconstrução”*, € 198.217,10 ao *IFOP*, e € 22.858,15 a *Reembolso de viagens*.



Capítulo III

Despesa



CAPÍTULO III – DESPESA

3.1 – Âmbito de verificação

Tendo por base as despesas da ARD espelhadas na Conta da Região relativa ao ano económico de 2006, analisou-se a respectiva estrutura e evolução, o correspondente nível de execução orçamental e a eficácia de medidas adoptadas com vista à sua contenção.

Complementarmente, apreciaram-se os EANP registados sob as vertentes económica e orgânica, as razões subjacentes ao seu não pagamento e a disponibilidade orçamental para a sua assunção.

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 o respectivo relato a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, apresentando-se a análise das alegações⁶⁹ consideradas pertinentes no último ponto do presente capítulo.

3.2 – Análise da despesa

As despesas da ARD, segundo as classificações orgânica, económica e funcional, constam de forma agregada do volume I (Mapas I a VII), encontrando-se no Volume II níveis de maior desagregação.

Em 2006, conforme se desenvolve nos sub-pontos seguintes, o total da despesa realizada ascendeu a cerca de 1.422,8 milhões de euros, tendo saído do Tesouro mais de 1.429,8, milhões de euros deduzido de, aproximadamente, 7 milhões de euros relativos a reposições abatidas nos pagamentos.

Numa perspectiva evolutiva, a despesa registada nos últimos 3 anos, apresentou uma taxa média de crescimento de cerca de 4,4%, sustentada, à semelhança de anos anteriores, no crescimento das despesas correntes, por contrapartida do decréscimo registado ao nível das despesas de capital.

Apreciada a evolução da despesa, e excluindo o impacto da operação de renegociação da dívida pública regional para efeitos de substituição de um dos empréstimos obrigacionistas existentes⁷⁰, observa-se uma crescente concentração de recursos para o exercício de funções sociais, em particular as relativas a “*Habitação e serviços colectivos*”. Todavia, é ao nível da educação e da saúde que se verifica a mais elevada concentração de recursos financeiros (31,1% e 21,7% da despesa orçamental).

Dentro do cenário evolutivo atrás expresso, e sob a perspectiva económica, merece particular ênfase a TMCA das “*Transferências correntes*”, sendo esta, aliás, a maior rubrica de despesa, em consequência dos meios financeiros transferidos para os Fundos e Serviços Autónomos.

Importa pois avaliar o efeito produzido pelos mecanismos de contenção da despesa, nomeadamente os decorrentes da Resolução n.º 1933/2005, de 29 de Dezembro⁷¹, sublinhados no Volume I da Conta da Região Autónoma da Madeira de 2006 – *Relatório e Anexos*⁷². Nesta senda, os resultados decorrentes da análise desenvolvida demonstraram a ineficácia dos mecanismos de disciplina referidos, conforme seguidamente se expõe.

⁶⁹ A versão integral das respostas da SRPF, constantes do ofício n.º 3165/07, de 29 de Outubro, encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

⁷⁰ Para maior desenvolvimento da matéria em apreço ver Capítulo VIII – Dívida Pública Regional, do presente Parecer.

⁷¹ Através da qual se congelaram, em diversas percentagens, um conjunto de dotações orçamentais de despesa.

⁷² Cfr. pg. 28.

O montante total de congelamentos de dotações orçamentais realizados no ano 2006⁷³ ascendeu a cerca de 63 milhões de euros (5,4% da despesa orçamental realizada). Contudo, o volume dos descongelamentos realizados ao abrigo dos n.ºs 7 e 8 da citada Resolução⁷⁴ cifrou-se em mais de 60,7 milhões de euros (96,3% dos congelamentos realizados).

Observa-se, complementarmente, a utilização de dotações congeladas, por via da assunção de despesas, no montante de € 50.296,20, sem que se procedesse ao respectivo descongelamento, afigurando-se, desta forma, a existência de fragilidades ao nível dos mecanismos de controlo interno adoptados com vista à contenção da despesa pública regional.

Apura-se, em conclusão, que os congelamentos orçamentais efectivos, reduzidos a pouco mais de 2,2 milhões de euros, exprimem 0,2% da despesa realizada.

Supletivamente, a análise da despesa pública regional expressa na Conta da Região, impõe a formulação das seguintes notas:

- A despesa orçamental registada circunscreve-se à “despesa paga”, isto é, pagamentos realizados no âmbito da execução orçamental, pelo que a Conta, bem como todos os elementos informativos que a integram, não esclarece acerca da totalidade da despesa assumida no ano 2006, nem dos pagamentos que, tendo ocorrido no ano, respeitem a compromissos anteriores.

Para obviar à situação apontada, e por solicitação do Tribunal de Contas, a DROC remete anualmente uma relação dos EANP no ano orçamental em apreço, bem como aqueles que, assumidos em anos anteriores, ainda se encontravam por pagar, não estando, todavia identificado o volume financeiro assumido e não pago por ano económico. Acresce que a referida relação não integra a Conta da Região, não tendo ainda sido encontrados mecanismos que viabilizem um melhor conhecimento da situação financeira da Região.

- Por outro lado, a análise à execução orçamental relativa aos serviços da ARD evidencia, ainda, que o montante registado de despesa paga, além de respeitar a verbas entregues a terceiras entidades – pagamento efectivo de despesas –, inclui transferências para os próprios organismos que compõem esta Administração Regional, de que são exemplo as verbas entregues a entidades dotadas de autonomia administrativa, em concreto, estabelecimentos de ensino básico e secundário.

A situação descrita redundou numa sobrevalorização das despesas, na exacta medida em que as verbas orçamentais transferidas não tenham sido utilizadas na sua globalidade pelos serviços. O diferencial então obtido não constitui, em rigor, uma despesa da ARD, traduzindo antes um fluxo monetário interno à própria Administração.

A análise que seguidamente se expõe incide sobre os valores expressos na Conta da Região.

3.2.1 – Execução orçamental da despesa

A) Segundo a classificação económica

A execução global da despesa cifrou-se em cerca de 1.422,8 milhões de euros, correspondendo-lhe um desvio orçamental de 392,6 milhões de euros, assim esquematizado:

⁷³ Cfr. Ofício n.º 2917/07, de 25 de Setembro, remetido pela DROC, com as rectificações introduzidas pela errata apresentada pela SRPF, através do seu ofício n.º 3165/07, de 29 de Outubro. Todavia, não foi considerada a correcção apresentada relativamente ao congelamento com a classificação orçamental 10 02 03 / 00 / 02 02 04-B / 313, no montante de €120, por esta não constar no orçamento da RAM.

⁷⁴ Cfr. Ofício n.º 2166/07, de 3 de Julho, remetido pela DROC, com as rectificações introduzidas pela errata apresentada pela SRPF, através do seu ofício n.º 3165/07, de 29 de Outubro.



Quadro III. 1 - Execução da despesa pública regional

(em milhares de euros)

Designação	Orçamento Final		Despesa		Desvio	Tx.
	Valor	%	Valor	%	Valor	Exec.
Despesas Correntes	988.374,08	63,4	794.048,78	55,8	-194.325,30	80,3
Despesas de Capital	570.503,67	36,6	372.203,11	26,2	-198.300,56	65,2
Operações extra-orçamentais	0,00	0,0	256.541,25	18,0	-	-
TOTAL	1.558.877,75	100,0	1.422.793,14	100,0	-392.625,86	74,8

Fonte: Conta da RAM de 2006.

Enquanto agrupamento de despesa com maior expressão na Conta da RAM, as “*Transferências correntes*” ascenderam a, aproximadamente, 346,2 milhões de euros (24,3% da despesa total), tendo as respectivas rubricas orçamentais afectas aos Fundos e Serviços Autónomos ascendido a 295,6 milhões de euros. A este propósito, assumiram particular destaque os mais de 221,9 milhões de euros pagos a título de transferências correntes realizadas para a DRGDR.

No conjunto das despesas totais, é incontornável, pela rigidez implícita, destacar o volume financeiro associado a “*Despesa com o pessoal*” (cerca de 340,6 milhões de euros, 23,9% da despesa total).

Já as “*Despesas de capital*” representaram 26,2% do valor total da despesa, tendo a respectiva taxa de execução ficado abaixo do nível de execução global, em consonância com os anos anteriores.

B) Segundo a classificação orgânica

Os três departamentos com maior peso na estrutura da despesa (SRE, SRPF e SRAS) foram responsáveis por uma execução conjunta de, aproximadamente, 845,3 milhões de euros (cerca de 72,5% da despesa orçamental da Região).

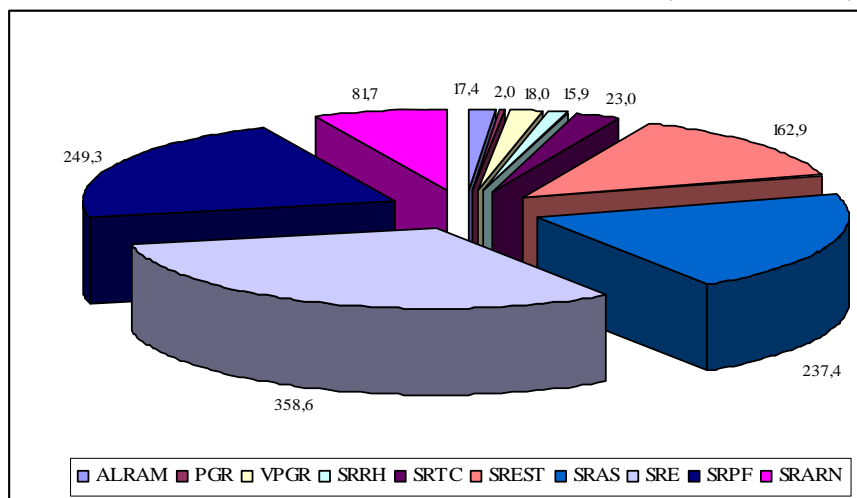
A significativa expressão financeira da despesa orçamental da Secretaria Regional com o pelouro da educação – superior a 358,6 milhões de euros – é acompanhada da mais alta taxa de execução de despesa entre os departamentos da ARD, por força da preponderância da “*Despesa com o pessoal*” (mais de 257,2 milhões de euros, 71,7% da respectiva despesa orçamental global).

Apura-se, ainda, que o volume de despesa orçamental da SRPF (cerca de 249,3 milhões de euros) é, excluindo o volume de despesa relativo à SRE, o mais significativo entre os departamentos governamentais. O volume de despesa atípico resulta essencialmente da operação de renegociação da dívida pública regional a que anteriormente se aludiu.

Consistentemente com a estrutura de despesa assumida pela SRAS em anos anteriores, verifica-se serem as “*Transferências correntes*” o seu agrupamento económico mais significativo, com uma despesa superior a 223,4 milhões de euros (cerca de 95,4% das despesas orçamentais da Secretaria Regional), maioritariamente por efeito das transferências destinadas ao sector da saúde, mormente as processadas para a DRGDR.

Gráfico III. 1 - Despesa orçamental segundo a classificação orgânica

(em milhões de euros)



Fonte: Conta da RAM de 2006.

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 intervenção da Administração Regional nos diversos sectores de actividade, conforme se sintetiza:

Quadro III. 2 – Despesa orçamental segundo a classificação funcional

(em milhares de euros)

Função	Orçamental Final		Despesa		Desvio	Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%		
Funções Gerais de Soberania	73.123,4	4,7	62.835,5	5,4	10.287,8	85,9
Serviços Gerais da Administração Pública	63.598,4	4,1	57.310,7	4,9	6.287,6	90,1
Segurança e Ordem Pública	9.525,0	0,6	5.524,8	0,5	4.000,2	58,0
Funções Sociais	953.742,3	61,2	753.586,0	64,6	200.156,4	79,0
Educação	409.737,7	26,3	363.237,4	31,1	46.500,3	88,7
Saúde	325.300,7	20,9	252.893,7	21,7	72.407,0	77,7
Segurança e Acção Social	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Habituação e Serviços Colectivos	127.313,3	8,2	74.420,6	6,4	52.892,7	58,5
Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos	91.390,6	5,9	63.034,3	5,4	28.356,4	69,0
Funções Económicas	360.090,0	23,1	194.620,9	16,7	165.469,1	54,0
Agricultura e Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca	67.207,6	4,3	54.644,0	4,7	12.563,6	81,3
Indústria e Energia	3.176,9	0,2	2.050,1	0,2	1.126,8	64,5
Transportes e Comunicações	237.005,4	15,2	98.492,2	8,4	138.513,2	41,6
Comércio e Turismo	34.561,5	2,2	23.007,8	2,0	11.553,7	66,6
Outras funções económicas	18.138,6	1,2	16.426,8	1,4	1.711,8	90,6
Outras Funções	171.922,1	11,0	155.209,5	13,3	16.712,6	90,3
Operações da Dívida Pública	168.175,3	10,8	155.209,5	13,3	12.965,8	92,3
Diversas não especificadas	3.746,8	0,2	0,0	0,0	3.746,8	0,0
Total Geral	1.558.877,8	100,0	1.166.251,9	100,0	392.625,9	74,8

Fonte: Conta da RAM de 2006.

À semelhança de anos anteriores, as funções “Educação” e “Saúde” revelaram-se preponderantes no conjunto da despesa orçamental, assumindo respectivamente, 31,1% e 21,7%.



3.2.2 - Análise económica da despesa

A relação entre o volume da despesa e a população total residente na Região⁷⁵ constitui-se como um dos indicadores de medida sobre a despesa realizada na economia regional. A incidência da despesa pública, por habitante residente na RAM, realizada em 2006, foi de € 5.788,27, representando um acréscimo em relação ao valor apurado no ano anterior (€5.240,85).

Quadro III. 3 – Despesa per capita segundo a classificação económica
(em euros)

Designação	Despesa paga	Per Capita	%
Despesas Correntes	794.048.777,92	3.230,39	55,8%
Despesas de Capital	372.203.115,00	1.514,21	26,2%
Operações extra-orçamentais	256.541.248,55	1.043,67	18,0%
TOTAL	1.422.793.141,47	5.788,27	100,0%

Fonte: Conta da RAM de 2006 e DRE.

No tocante às áreas de actuação da ARD apuram-se os seguintes indicadores:

Quadro III. 4 – Despesa per capita segundo a classificação funcional
(em euros)

Função	Despesa paga	Per Capita	%
Funções Gerais de Soberania	264.316.469,18	1.075,31	18,6%
Funções Sociais	790.856.434,43	3.217,40	55,6%
Funções Económicas	212.410.750,62	864,14	14,9%
Outras Funções	155.209.487,24	631,43	10,9%
Total Geral	1.422.793.141,47	5.788,28	100,0%

Fonte: Conta da RAM de 2006 e DRE.

3.2.3 – Análise evolutiva da despesa

A despesa pública regional paga apresentou, face ao ano anterior, uma taxa de crescimento de 10,7%, (cerca de 137,8 milhões de euros). Perspectivado o último triénio, apura-se uma TMCA de 4,4%, que, tal como em períodos económicos anteriores, é essencialmente sustentada pelo crescimento das despesas correntes e simultânea contenção das despesas de capital, em particular das aquisições de bens de capital.

A evolução económica no triénio constante do quadro abaixo merece as seguintes considerações:

- Relativas às “Despesas de capital”:

- Face ao ano anterior, apura-se uma variação anual positiva de 9,2% que se distancia da TMCA apurada para o triénio em referência, por força do volume de “Passivos financeiros” inscrito em 2006, relativo à substituição de um empréstimo obrigacionista, conforme se aludiu anteriormente⁷⁶;

Excluído o efeito atrás explicitado ao nível dos “Passivos financeiros”, apura-se um decréscimo de 29,2% das “Despesas de capital” relativamente ao ano 2005, consonante com a tendência assumida no último triénio (TMCA de -31,8%).

⁷⁵ População residente na RAM: 245.806, cfr. sítio oficial da Internet da DRE. Nos termos do ofício n.º 512/DRE, de 22 de Junho de 2007, remetido pela a DRE, ainda não se encontrava, disponível o valor do PIB relativo ao ano 2006.

⁷⁶ Para se obter um maior desenvolvimento da matéria em apreço, ver Capítulo VIII – Dívida Pública Regional, do presente Parecer.

- Para a evolução do agregado em causa concorreu também a alteração da contabilização da despesa relativa a pagamentos das portagens SCUT, decorrente dos compromissos assumidos no âmbito dos contratos de concessão da exploração e manutenção celebrados pelo Governo Regional. Assim, no seguimento de uma recomendação formulada pelo Tribunal de Contas⁷⁷, foi em 2006, e pela primeira vez, reconhecida a natureza corrente da despesa em questão, por via da contabilização de €13.821.370,40 na rubrica 02.02.21 – “Utilização de infra-estruturas de transportes”.

▪ Relativas às “Despesas correntes”:

- A taxa média de crescimento anual das “Despesas correntes”, para o triénio em referência, cifrou-se em 12,6%, não obstante as medidas que, de forma sistemática, vêm sendo aprovadas pelo Governo Regional no intuito de conter a despesa pública, em particular a decorrente do normal funcionamento dos serviços⁷⁸.

O crescimento de 5% face ao ano anterior foi essencialmente sustentado pela variação da “Despesa com o pessoal”, apurando-se ainda o contributo decorrente da evolução dos pagamentos relativos a “Juros e outros encargos” e à “Aquisição de bens e serviços”.

- A “Despesa com o pessoal” apresenta uma TMCA de 6,2%, superior à taxa anual de inflação registada para igual período, destacando-se as despesas oriundas da SRE (mais de 257,2 milhões de euros, 75,5% da despesa total do agrupamento económico em apreço). Também relativamente ao ano anterior, a taxa de crescimento deste agrupamento (5,9%) ficou consideravelmente acima da actualização salarial aprovada;
- É de sublinhar, por último, que a variação registada ao nível do agrupamento “Aquisição de bens e serviços” resultou da alteração do critério de contabilização atrás referida.

Quadro III. 5 – Evolução da despesa por classificação económica

(em milhares de euros)

Designação	2004		2005		2006		Variação (%)		TMCA (%)
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	2004/05	2005/06	
Despesas correntes	626.398,0	47,9	755.877,9	58,9	794.048,8	55,8	20,7	5,0	12,6
Despesa com o pessoal	301.750,3	23,1	321.601,5	25,0	340.581,8	23,9	6,6	5,9	6,2
Aquisição de bens e serviços	73.975,9	5,6	62.586,7	4,9	71.365,3	5,0	-15,4	14,0	-1,8
Juros e outros encargos	19.348,2	1,5	13.516,3	1,1	24.534,9	1,7	-30,1	81,5	12,6
Transferências correntes	226.996,8	17,4	349.583,0	27,2	346.166,8	24,3	54,0	-1,0	23,5
Subsídios	3.308,5	0,2	6.773,3	0,5	10.597,3	0,7	104,7	56,5	79,0
Outras despesas correntes	1.018,3	0,1	1.817,1	0,2	802,8	0,1	78,4	-55,8	-11,2
Despesas de capital	518.709,6	39,7	340.923,6	26,5	372.203,1	26,2	-34,3	9,2	-15,3
Aquisição de bens de capital	367.053,3	28,1	263.009,8	20,5	153.818,2	10,8	-28,3	-41,5	-35,3
Transferências de capital	60.182,2	4,6	63.334,6	4,9	77.732,2	5,5	5,2	22,7	13,6
Activos financeiros	90.760,6	6,9	13.249,8	1,0	9.975,3	0,7	-85,4	-24,7	-66,8
Passivos financeiros	713,5	0,1	1.329,4	0,1	130.677,5	9,2	86,3	9.729,8	1.253,3
Operações extra-orçamentais	161.402,8	12,4	188.239,5	14,6	256.541,2	18,0	16,6	36,3	26,1
Total	1.306.510,4	100,0	1.285.041,0	100,0	1.422.793,1	100,0	-1,6	10,7	4,4

Fonte: Contas da RAM de 2004 a 2006.

⁷⁷ Cfr. Relatório n.º 9/2005 – FS/SRMTTC – Auditoria à concessão RAM/Vialitoral 2002 e 2003.

⁷⁸ Ver, a propósito, observações relativas a medidas de contenção de despesas públicas orçamentais constantes do ponto 3.2 – Análise da despesa.



Perspectivada sob a óptica funcional, e excluídas as operações da dívida pública, constata-se que é ao nível das funções sociais que o crescimento das despesas orçamentais tem sido mais expressivo, alcançando uma TMCA de 6,1% para o triénio em apreço. Neste particular, as despesas assumidas com a “Educação” são as mais significativas, mas os ritmos de crescimento das despesas associadas à “Saúde” e à “Habitação e Serviços colectivos” são os mais elevados, traduzidos em TMCA de 9,1% e 8,2%, respectivamente.

As conclusões formuladas mostram-se consistentes com a preponderância no volume total de despesa realizada pelas Secretarias Regionais de Educação e dos Assuntos Sociais, repercutida nas TMCA de, respectivamente, 6,8% e 18,9%.

3.3 – Encargos assumidos e não pagos (EANP)

O Regime de Administração Financeira do Estado, consagrado no DL n.º 155/92, de 28 de Julho, continua por implementar na RAM⁷⁹, sendo certo que, nesta matéria continuam a aplicar-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 por 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 (...) à existência (...) de adequada justificação das razões do seu não pagamento em tempo oportuno*”⁸⁰.

A este propósito, a Lei Orgânica n.º1/2007, de 19 de Fevereiro, prevê, no seu art.º 63.º, que as Regiões Autónomas devem adoptar, no período máximo de dois anos, o POCP e os respectivos planos sectoriais.

A necessidade de aplicação do regime de administração financeira tem sido objecto de referência⁸¹ nos sucessivos Pareceres deste Tribunal e encontra-se analisada no relatório n.º 36/2004-FS/SRMTTC, relativo à acção direccionada para o grau de aplicação do RAFE e dos planos sectoriais de contas na RAM.

3.3.1 – Análise global dos EANP

O valor absoluto dos encargos assumidos e não pagos de toda a Administração Regional – Directa e Indirecta – foi de, aproximadamente, 336,6 milhões de euros, incluindo cerca de 24 milhões de euros assumidos entre os anos 2000 e 2005⁸², configurando estes uma forma de financiamento privado, assegurado por diversas entidades que, por esta via, se tornam credoras da Região. A Administração Regional, à semelhança de anos anteriores, atribuiu a situação descrita a dificuldades de tesouraria⁸³.

Importa, no entanto, ter presente que o art.º 2.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, consagra o princípio da anualidade do ORAM, segundo o qual o Orçamento constitui um acto de vigência anual que compreende uma dupla exigência, traduzida na votação anual deste instrumento previsional pela ALRAM e na sua execução anual pelo executivo regional⁸⁴.

⁷⁹ 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.

⁸⁰ 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.

⁸¹ Vide Pareceres sobre as Contas da RAM de 1998 a 2005, Tribunal de Contas.

⁸² Cfr. Ofício SRPF n.º 3165/07, de 29 de Outubro.

⁸³ Cfr. ofício n.º 2587/07, de 16 de Agosto, remetido pela DROC.

⁸⁴ Nos termos do n.º 2 da norma citada, o ano económico coincide com o ano civil.

A prática consubstanciada no diferimento de pagamentos para exercícios orçamentais subsequentes, nos termos acima descritos, mostra-se contrária à regra de realização anual da despesa, subjacente, aliás, ao DRR que põe em execução o Orçamento Regional⁸⁵.

A situação assinalada assume contornos particularmente gravosos sempre que tais pagamentos ocorram para lá das datas legal ou contratualmente definidas para o efeito, por implicarem eventuais custos acrescidos, designadamente os respeitantes a juros de mora⁸⁶.

O quadro seguinte apresenta o volume de EANP, ordenado por entidade da Administração Regional Pública:

Quadro III. 6 – EANP por departamento

(em euros)

Departamentos	Administração Regional	
	Directa	Indirecta
ALRAM	-	23.005,85
PGR	136.994,90	-
VPGR	3.658.591,50	118354,85
SRRH	1.144.044,70	27.835,39
SRTC	6.581.119,76	8.127,00
SREST	197.401.934,53	185.358,84
SRAS	2.118.503,03	57.743.332,79
SRE	9.758.076,65	3.005.043,71
SRPF	15.638.108,27	49.318,96
SRARN	36.408.507,62	2.549.788,53 ⁸⁷
Sub-total	272.845.880,96	63.710.165,92
Total EANP	336.556.046,88	

Fonte: DROC e Fundos e Serviços Autónomos – Relação EANP.

Verifica-se, face ao ano anterior, uma redução de cerca de 1,5% (mais de 5,1 milhões de euros) da globalidade dos encargos por pagar, sendo que o montante dos EANP pela ARD, corresponde a 19,2% do valor total de despesa paga no ano em apreço.

O quadro atrás exibido é elucidativo quanto à preponderância dos EANP pela Administração Directa (81,1%) no conjunto da Administração Regional. Neste sentido, importa notar que, sob uma perspectiva orgânica, se apura uma concentração de EANP na SREST, uma vez que é responsável por 72,3% do total dos EANP pela ARD (58,7% do montante global relativo a toda a Administração Pública Regional). É notável que cerca de 52,4% do total dos EANP se refiram a “*Aquisição de bens de capital*”, sendo que destes, 79,2% (cerca de 113,4 milhões de euros) foram assumidos por aquela Secretaria Regional.

Consequentemente, o valor dos EANP associados ao capítulo dos Investimentos do Plano, corresponde a 93,9% (pouco mais de 256 milhões de euros) do total dos encargos, conforme se evidencia no quadro abaixo:

⁸⁵ Cfr. art.º 10.º do DRR n.º 2/2006/M, de 6 de Fevereiro.

⁸⁶ Ver, a este respeito, a análise desenvolvida no ponto 3.4.2 B) – Irregularidades detectadas no âmbito das acções preparatórias do presente Relatório, relativas a juros de mora.

⁸⁷ Cfr. Ofício da SRPF n.º 3165/07, de 29 de Outubro.



Quadro III. 7 – EANP e Investimentos do Plano

(em euros)

Departamentos	EANP – Administração Regional Directa		
	Funcionamento (1)	Investimentos do Plano	
		Valor (2)	EANP/(1+2)
PGR	136.994,90	0,00	0,0
VPGR	558.689,85	3.099.901,65	84,7
SRRH	862.667,95	281.376,75	24,6
SRTC	191.337,50	6.389.782,26	97,1
SREST	1.801.079,33	195.600.855,20	99,1
SRAS	538.157,16	1.580.345,87	74,6
SRE	6.298.968,67	3.459.107,98	35,4
SRPF	5.032.410,98	10.605.697,29	67,8
SRARN	1.373.226,49	35.035.281,13	96,2
Total	16.793.532,83	256.052.348,13	93,9

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

O volume de EANP relativos à Administração Regional Directa comprometeu 17,5% do orçamento inicial do ano 2007, conforme fica demonstrado no quadro seguinte:

Quadro III. 8 – Impacto dos EANP no orçamento inicial

(em euros)

Departamentos	EANP 2006		Orçamento Inicial de 2007	Valor Comprometido (%)
	Valor	%		
ALRAM	-	-	17.573.250,00	-
PGR	136.994,90	0,1	2.065.100,00	6,6
VPGR	3.658.591,50	1,4	28.059.442,00	13,0
SRRH	1.144.044,70	0,4	16.094.646,00	7,1
SRTC	6.581.119,76	2,4	30.794.500,00	21,4
SREST	197.401.934,53	72,3	344.559.370,00	57,3
SRAS	2.118.503,03	0,8	308.499.827,00	0,7
SRE	9.758.076,65	3,6	382.393.748,00	2,6
SRPF	15.638.108,27	5,7	302.125.979,00	5,2
SRARN	36.408.507,62	13,3	124.105.000,00	29,3
Total	272.845.880,96	100,0	1.556.270.862,00	17,5

Fonte: Orçamento inicial de 2007 da RAM e relação dos encargos assumidos e não pagos, fornecida pela DROC, referente ao ano 2006.

3.4 – Síntese das principais irregularidades/ilegalidades detectadas no âmbito da actividade de controlo desenvolvida

3.4.1 – Fiscalização prévia

No âmbito da análise dos 103 processos de fiscalização prévia decididos em 2006 pela Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, perfazendo um volume de despesa controlada que ascendeu a €136.117.859,87, as principais ilegalidades detectadas foram, em síntese, as seguintes:

- Fixação, no regulamento do concurso, e no tocante às autorizações do alvará de empreiteiro ou construtor, de requisitos habilitacionais superiores aos legalmente definidos;
- Violação do quadro normativo aplicável ao endividamento municipal em 2006;
- Na decomposição do critério de adjudicação, introdução de factores não relacionados com a avaliação das propostas;

- Preterição de procedimento concursal e violação das normas dos art.ºs 16.º e 205.º, n.º 2, ambos do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, na adjudicação de empreitadas;
- Qualificação como “complementares” de serviços não subsumíveis no conceito vertido na alínea e) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8/06;
- Cooperação financeira da Administração Regional no investimento municipal à margem do regime previsto no art.º 7.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto, e no art.º 2.º do DLR n.º 6/2005/M, de 1 de Junho;
- Indicação, nas peças do procedimento, de marcas comerciais ou industriais, de patentes ou modelos, de bens a incorporar nas obras postas a concurso;
- Adjudicação de trabalhos a “mais” não enquadráveis na noção legal fornecida pelo art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 02/03;
- Incumprimento do prazo de 22 dias estabelecido pelo art.º 152.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 2/03, para a assinatura do auto de consignação da empreitada;
- Inobservância dos prazos de remessa dos processos ao Tribunal de Contas, para efeitos de sujeição a fiscalização prévia.

3.4.2 – Irregularidades detectadas no âmbito das acções preparatórias do presente Relatório

A) Relativas à assunção de despesas sem cabimento orçamental

A análise da execução orçamental e financeira das entidades integrantes da ARD, conjugada com a relação de EANP, permite concluir pela assunção de despesas sem dotação orçamental disponível, merecendo referência os actos de autorização de despesa no montante de €9.781,81, também este ano produzidos integralmente pela SRE, conforme se discrimina:

Quadro III. 9 – Despesas assumidas sem dotação orçamental pela SRE

(em euros)

Classificação		Orçamento final	Despesa efectuada	EANP	Insuficiência Orçamental
Orgânica	Económica				
08 50 13	07 01 04	131.900,00	66.000,00	74.396,81	8.496,81
08 50 14	02 02 19	19.400,00	16.085,00	4.600,00	1.285,00
Total					9.781,81

A execução do orçamento da despesa rege-se pelas disposições constantes do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, pelo que, da conjugação dos n.ºs 1, 2 e 4, resulta a proibição de assunção de encargos que excedam as dotações orçamentais, disposição que não terá sido respeitada nas duas situações apontadas.

B) Relativas ao pagamento de juros de mora

O Anexo XXXI – *Relação das amortizações e juros pagos em 2006, por entidade credora*, mapa integrante da Conta da Região de 2006, reflecte o pagamento de juros de mora às empresas que a seguir se discriminam, em consequência de atrasos no cumprimento de obrigações assumidas, referentes, na sua maioria, a empreitadas de obras públicas, invocando-se, a propósito, dificuldades de tesouraria do Governo Regional⁸⁸.

⁸⁸ Cfr. resoluções constantes do quadro relativo aos juros de mora, que agora se expõe.



Quadro III. 10 – Juros de mora

(em euros)

Entidade credora	Resolução N.º	Juros de mora
Alberto Martins de Mesquita & Filhos, Lda.	1969/2005, de 29 de Dezembro	173.700,00
Avelino Farinha & Agrela, S.A.	1969/2005, de 29 de Dezembro	1.445.400,00
Construtora do Tâmega, S.A.	1969/2005, de 29 de Dezembro	1.882.500,00
Etermar, S.A.	1969/2005, de 29 de Dezembro	106.875,00
Mota-Engil - Engenharia e Construções, S.A.	1969/2005, de 29 de Dezembro	175.605,00
Teixeira Duarte – Engenharia e Construções, SA	1969/2005, de 29 de Dezembro	531.000,00
SOMAGUE - Engenharia Madeira, S.A.	1969/2005, de 29 de Dezembro	202.620,00
Tecnovia Madeira - Sociedade de Empreitadas, S.A.	1969/2005, de 29 de Dezembro	633.600,00
Zagope - Construções e Engenharia, S.A.	1969/2005, de 29 de Dezembro	672.474,00
Tecnovia - Sociedade de Empreitadas, S.A.	-	369.000,00
Vialitoral, Concessões Rodoviárias da Madeira, S.A. ⁸⁹	-	289.052,68
Total		6.481.826,68

Fonte: Conta da RAM de 2006, Anexo XXXI – Relação das amortizações e juros pagos em 2006, por entidade credora.

A falta de pagamento atempado dos compromissos é penalizadora para a Região, constituindo uma violação ao princípio da anualidade. De entre as diversas consequências financeiras resultantes do incumprimento apontado, o pagamento de juros de mora é a mais evidente, podendo, ainda assim, não ser a mais gravosa.

No ano em apreço, o montante daqueles juros ascendeu a cerca de 6,5 milhões de euros, traduzindo um assinalável crescimento de 344% (mais de 5 milhões de euros) face ao ano anterior, aproximando-se do elevado montante pago em 2004 (cerca de 7,3 milhões de euros).

A prática descrita não se mostra consentânea com as disposições constantes do art.º 17.º do DLR n.º 21-A/2005/M, de 30 de Dezembro, no qual se prevê 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”. Este é, aliás, o sentido expresso no n.º 1 do art.º 3 do Decreto de Execução Orçamental⁹⁰, no qual se preconiza uma utilização das dotações orçamentais atribuídas às despesas, sujeita a normas de rigorosa economia.

Por último, importa notar que esta conduta tem sido reiteradamente objecto de reparo em anteriores Pareceres sobre as Contas da Região.

⁸⁹ Importância decorrente de mora superior a 30 dias relativamente às datas previstas no contrato de concessão da exploração e manutenção, em regime de serviço público de exclusividade e de portagem sem cobrança aos utilizadores (SCUT), do troço rodoviário da E.R. 101 compreendido entre a Ribeira Brava e Machico, de 28 de Janeiro de 2000, para pagamento das importâncias relativas às Portagens SCUT devidas em função dos volumes de tráfego registados (cfr. art.ºs 20.2, 33 e 35.13 do contrato de concessão).

⁹⁰ Cfr. DRR n.º 2/2006/M, de 6 de Fevereiro.

3.5 – Auditoria de fiscalização concomitante à Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais – 2006

3.5.1 – Enquadramento

A auditoria⁹¹ teve por fim fiscalizar os procedimentos e actos que implicassem despesas de pessoal e os contratos não sujeitos a fiscalização prévia por força de lei⁹², no âmbito da actividade administrativa e financeira da Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais (SRARN)⁹³, reportada ao período compreendido entre 1 de Janeiro e 30 de Setembro de 2006.

Nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à audição dos responsáveis pela SRARN sobre os factos constantes do relato, tendo as respectivas alegações sido levadas em consideração na elaboração do relatório da auditoria⁹⁴.

3.5.2 – Apreciação

O exame realizado aos processos da amostra evidenciou que a actividade desenvolvida pela SRARN se pautou, de uma forma geral, pelo cumprimento das regras aplicáveis à contratação pública e pela observância dos regimes legais que enquadram o ingresso e o acesso nas carreiras e categorias da Administração Pública Regional. Não obstante, impõe-se destacar os seguintes factos com relevância jurídica:

3.5.2.1. Aquisição de bens e serviços

- a) Numa aquisição de serviços não se mostram preenchidos os pressupostos da al. d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, que permitiriam recorrer ao ajuste directo sem consulta.
- b) Oito contratos de prestação de serviços reportam-se ao exercício de funções próprias das entidades públicas adjudicantes, o que questiona a legalidade dos contratos, face ao disposto no art.º 10.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 184/89, de 2 de Junho, com as alterações introduzidas pelo art.º 1.º da Lei n.º 25/98, de 26 de Maio, e no art.º 14.º do DLR n.º 13/85/M, de 18 de Junho.
- c) Desrespeito pelo previsto no art.º 3.º do DRR n.º 5/82/M, de 15 de Maio, quanto à inventariação e inscrição de bens móveis adquiridos no cadastro da RAM.
- d) Na realização da despesa relativa à aquisição da “*Carta geológica da Ilha da Madeira (Escala 1/50.000)*”, foi invocado tratar-se de «*contrato excepcionado tal como está definido no artigo 76.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho*», mas o correspondente despacho autorizador não especificava a concreta disposição normativa ao abrigo da qual se processou a adjudicação, nem o respectivo encargo plurianual foi contabilizado no Mapa XVII do orçamento da SRARN.
- e) Serviços contratados sem terem sido precedidos do necessário despacho de adjudicação, proferido pela entidade competente para autorizar as despesas, em desconformidade com o previsto no art.º 54.º do DL n.º 197/99.

⁹¹ A que corresponde o Relatório n.º 9/2007-FC/SRMTC, aprovado em sessão ordinária de 28 de Junho de 2007, e notificado ao Ministério Público a 29 de Junho de 2007 (Proc.º n.º 07/06-Aud./FC).

⁹² Concretamente, os relativos à admissão e gestão de pessoal, à aquisição de bens e serviços, incluindo tarefas e avenças, e à adjudicação de empreitadas de obras públicas, cujo valor excedesse, respectivamente, € 2.500,00 e € 5.000,00, independentemente de se encontrarem, ou não, em execução, concluídos ou os procedimentos em curso.

⁹³ O Gabinete do Secretário Regional e as Direcções Regionais de Agricultura e Desenvolvimento Rural e de Saneamento Básico.

⁹⁴ Cfr. os ofícios n.ºs 505, 506, 507 e 508, da SRMTC, todos remetidos a 29 de Março de 2007. As alegações foram remetidas a coberto do ofício com o n.º 8617, de 7 de Maio de 2007.



- f) Despesa autorizada e paga com preterição do procedimento administrativo imposto pelo art.º 81.º, n.º 1, al. c), do DL n.º 197/99, para a sua realização.

3.5.2.2. Empreitadas de obras públicas

- a) Contrariamente ao disposto no art.º 24.º, n.º 3, do DL n.º 59/99, de 2 de Março, não foi autonomizado, nos mapas-resumo patenteados nos concursos de algumas empreitadas, o capítulo relativo à montagem, construção, desmontagem e demolição dos estaleiros de apoio às obras, facto que conduziu a que as empresas adjudicatárias também não indicassem preços unitários para esse capítulo e à diluição do respectivo encargo pelos demais trabalhos incluídos nas empreitadas.
- b) Foi aceite uma garantia bancária que não obedecia ao modelo aprovado pela Portaria n.º 104/2001, de 21 de Fevereiro.
- c) Em algumas empreitadas, as facturas emitidas por conta da execução dos respectivos trabalhos encontram-se vencidas, o que demonstra que foram excedidos os prazos de pagamento fixados no art.º 212.º do DL n.º 59/99.
- d) Num procedimento, a única proposta apresentada e admitida não foi analisada à luz dos factores do critério de adjudicação previamente estabelecidos no programa do concurso, violando-se o preceituado nos art.ºs 66.º, n.º 1, al. e), 100.º, n.ºs 1 e 2, e 105.º, n.º 1, todos do DL n.º 59/99.
- e) Em várias obras com um prazo de execução de 120 dias, entre a assinatura dos respectivos autos de consignação e os de recepção provisória decorreram períodos iguais ou superiores a dois anos.
- f) Nos concursos limitados sem publicação de anúncio em que as obras foram adjudicadas à “*Constroplante – Construções, Plantações, Arborizações, Comércio e Serragem de Madeiras, Ld.*”, apurou-se que esta firma não detinha as autorizações do alvará exigidas, o que ofende o estatuído nos art.ºs 4.º, n.º 1, e 31.º, n.º 3, do DL n.º 12/2004, de 9 de Janeiro, nos art.ºs 2.º, n.º 4, 3.º, n.º 2, al. c), 26.º, n.º 1, e 33.º, n.º 1, al. b), do DL n.º 61/99, de 2 de Março, e nos art.ºs 54.º, al. a), e 130.º, n.º 2, do DL n.º 59/99, de 2 de Março, e o princípio da igualdade, consagrado no art.º 9.º, n.º 2, do DL n.º 197/99.
- g) Não se acatou o preceituado no n.º 1 do art.º 31.º do DL n.º 12/2004, em virtude de haver sido exigido aos empreiteiros convidados a titularidade do alvará de construção em várias subcategorias de diferentes categorias, na classe correspondente ao valor global da proposta.
- h) Em dois procedimentos, porque as listas de preços unitários da adjudicatária não respeitavam o elenco de trabalhos dos mapas de quantidades patenteados pela DRF, impunha-se a exclusão das propostas admitidas e escolhidas nos concursos, por força do disposto nos art.ºs 22.º, 63.º, n.ºs 1 e 2, al. b), 73.º, n.º 1, al. b), e 94.º, n.º 2, al. b), todos do DL n.º 59/99.

3.5.2.3 – Actos e contratos de pessoal

- a) No provimento de um lugar de assessor da carreira técnica superior não foi acatada a regra consagrada na al. b), parte final, do n.º 1 do art.º 4.º do DL n.º 404-A/98, de 18 de Dezembro, por força da qual o recrutamento para aquela categoria segue o “*curso de provas públicas, que consistirá na apreciação e discussão do currículo profissional do candidato*”.
- b) O recrutamento de um engenheiro agrícola, mediante contrato de trabalho a termo resolutivo, para exercer as mesmas funções de contratos de prestação de serviços anteriores, configura a violação da al. h) do n.º 1 do art.º 9 da Lei n.º 23/2004.

3.5.3 – Recomendações

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas formulou à SRARN as seguintes recomendações:

Na área da aquisição de bens e serviços

- a) No tocante à celebração de contratos de prestação de serviços, tenha em conta os pressupostos legais que enquadram a utilização desta modalidade contratual na Administração Pública, expressamente enunciados no art.º 10.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 184/89, de 2 de Junho, com as alterações introduzidas pelo art.º 1.º da Lei n.º 25/98, de 26 de Maio, e no art.º 14.º do DLR n.º 13/85/M, de 18 de Junho.
- b) Na escolha dos contratantes particulares, respeite integralmente as disposições do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, observando, designadamente, o enquadramento definido para cada procedimento administrativo e demais formalidades que integram o processo de formação do contrato.
- c) Cumpra a norma prevista no art.º 3.º do DRR n.º 5/82/M, de 15 de Maio, quanto à obrigatoriedade de inscrição e inventariação no cadastro da RAM dos bens móveis adquiridos.
- d) Proceda à inscrição no Mapa XVII do orçamento da RAM, na parte correspondente à SRARN, de todas as suas responsabilidades contratuais e do respectivo escalonamento plurianual.

Na área das empreitadas de obras públicas

- a) Sempre que a execução dos trabalhos relativos à montagem, construção, desmontagem e demolição dos estaleiros de apoio às obras se mostre necessária, autonomize o respectivo capítulo nos mapas-resumo de quantidades que exhibe nos concursos, para dar cumprimento ao previsto no art.º 24.º, n.º 3, do DL n.º 59/99, de 2 de Março.
- b) Exija que os adjudicatários prestem a garantia bancária em conformidade com o modelo indicada no ponto 23.5 do programa de concurso tipo e na cláusula 1.11. do caderno de encargos tipo, aprovados pela Portaria n.º 104/2001, de 21 de Fevereiro.
- c) Garanta no lançamento das empreitadas a existência de capacidade financeira efectiva para suportar os encargos decorrentes da sua execução dentro dos prazos contratuais acordados ou dos fixados pelo art.º 212.º do DL n.º 59/99.
- d) Os factores do critério de adjudicação e respectiva ponderação sejam aplicados na apreciação das propostas admitidas, independentemente do seu número, em estrita observância dos art.ºs 66.º, n.º 1, al. e), 100.º, n.ºs 1 e 2, e 105.º, n.º 1, todos do DL n.º 59/99.
- e) Nos procedimentos em que a entidade adjudicante selecciona previamente as entidades que podem concorrer, de acordo com a experiência e conhecimento que delas tenha, convide apenas as empresas que reúnem todas as condições de idoneidade, financeiras, económicas e técnicas para apresentarem propostas (cfr. o art.º 130.º, n.º 2, do DL n.º 59/99).
- f) Assegure que as obras sejam executadas por empreiteiros detentores de alvará (ou de título de registo) contendo as habilitações correspondentes à natureza e volume dos trabalhos a realizar, indicadas no anúncio e no programa do concurso, em respeito pelo art.º 54.º, al. a), do DL n.º 59/99, e pelo art.º 31.º, n.º 1, do DL n.º 12/2004.
- g) Atenda a que as propostas dos concorrentes devem conformar-se com as regras e as condições, definidas pela entidade adjudicante, do procedimento administrativo onde são



apresentadas, nomeadamente com as previstas nas peças escritas do projecto (cfr. os art.ºs 22.º, 63.º, n.ºs 1 e 2, al. b), 73.º, n.º 1, al. b), e 94.º, n.º 2, al. b), do DL n.º 59/99).

Na área de pessoal

- a) Observe a norma que impõe o recrutamento para a categoria de assessor da carreira técnica superior através de “*concurso de provas públicas, que consistirá na apreciação e discussão do currículo profissional do candidato*”, consagrada na al. b) do n.º 1 do art.º 4.º do DL n.º 404-A/98, de 18 de Dezembro.
- b) Enquadre a admissão de pessoal através da celebração de contratos de trabalho a termo resolutivo nas hipóteses legais enunciadas nas als. a) a j) do n.º 1 do art.º 9.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.

3.6 – Auditoria às despesas com a aquisição de estudos/pareceres/projectos e consultadoria - 2006

3.6.1 – Enquadramento

A realização da auditoria às despesas com a aquisição de estudos/pareceres/projectos e consultadoria - 2006 ⁹⁵, efectuada junto da Vice-Presidência do Governo Regional e das Secretarias Regionais do Equipamento Social e Transportes e do Plano e Finanças, teve por escopo fiscalizar as despesas realizadas pela Administração Regional Directa com a aquisição dos referidos serviços, de modo a identificar e apreciar as razões de facto e de direito que fundamentaram o pagamento destas verbas.

Simultaneamente, visou-se apreciar a legalidade e regularidade dos contratos que titularam as transferências efectuadas e verificar o cumprimento dos procedimentos da contratação pública, nas situações que o exigiam.

No domínio desta acção foi dado cumprimento ao princípio do contraditório, nos termos consignados no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, por via da audição, entre outros, do Vice-Presidente do Governo Regional da Madeira, e dos Secretários Regionais do Equipamento Social e do Plano e Finanças, tendo as alegações apresentadas por aqueles responsáveis sido consideradas para efeitos de elaboração do relatório.

3.6.2 – Observações gerais

A análise efectuada no âmbito da auditoria revelou que a despesa com a aquisição de serviços, paga através da rubrica orçamental 02.02.14 – *Estudos, pareceres, projectos e consultoria*, ascendeu a cerca de 8,6 milhões de euros, tendo sido a Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes o departamento regional que registou o maior volume de despesas nesta rubrica, com pagamentos que atingiram 6,2 milhões de euros.

Por outro lado, constatou-se que o montante dos encargos assumidos pela Administração Regional Directa nesta rubrica e que transitaram para 2007 ascendeu a 8,3 milhões de euros, sendo igualmente a Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes a registar o maior valor daqueles encargos.

3.6.3 – Observações comuns aos departamentos regionais auditados

Identificaram-se situações em que a prestação dos serviços ocorreu em momento prévio à autorização e cabimentação das correlativas despesas e/ou até à própria adjudicação, em desrespeito pelo

⁹⁵ Cfr. Relatório n.º 17/2007-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 17 de Dezembro de 2007.

consignado nos art.ºs 18.º, n.ºs 2 e 4, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, 22.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, e 7.º, n.º 1, 54.º, 78.º e 79.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.

Apurou-se igualmente que, nalguns dos casos em que a escolha da entidade prestadora foi precedida de ajuste directo ao abrigo, nomeadamente, das al. b), c) e e) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, não ficou suficientemente demonstrada a verificação dos pressupostos aí vertidos que admitem o recurso a este procedimento adjudicatório, independentemente do valor da despesa.

Foram ainda detectadas fragilidades ao nível do sistema de controlo interno instituído, traduzidas na falta de regras e procedimentos consistentes no domínio da previsão, autorização e realização das despesas, no insuficiente acompanhamento da execução dos contratos de prestação de serviços e na deficiente organização e confirmação dos documentos integrantes dos processos de despesa.

3.6.4 – Observações específicas de cada departamento

a) Vice-Presidência do Governo Regional

O exame realizado evidenciou que, em diversos processos, o acto de adjudicação das prestações de serviço encontrava-se insuficientemente fundamentado, revelando o deficiente cumprimento do consignado nos art.ºs 8.º, n.º 3, do DL n.º 197/99, e 124.º, n.º 1, e 125.º do CPA.

Verificou-se também que, em alguns casos, a produção de efeitos dos contratos foi reportada a um momento prévio ao da respectiva celebração.

Por sua vez, num dos processos analisados, os pagamentos realizados não acompanharam a redefinição das datas de conclusão das diferentes fases do projecto a elaborar pelo prestador do serviço, tendo ocorrido em momento anterior à entrega das diferentes componentes do documento.

b) Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes

Identificou-se uma situação de eventual fraccionamento da despesa no âmbito da aquisição de serviços na área da geografia e cadastro, em oposição ao preceituado no art.º 16.º, n.º 2, do DL n.º 197/99, concatenado com o n.º 1 do mesmo artigo.

Ademais, constatou-se que foram pagos serviços que não tinham sido objecto de adjudicação expressa e cujo pagamento não tinha sido autorizado, em violação do disposto nos art.ºs 7.º, n.º 1, 54.º, 78.º e 79.º do DL n.º 197/99, 18.º, n.ºs 2 e 4, da Lei n.º 28/92, e 22.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 155/92.

Noutro processo, a escolha da entidade prestadora foi precedida de ajuste directo ao abrigo do art.º 81.º, n.º 3, al. b), do DL n.º 197/99, sem que tivesse ficado suficientemente evidenciado o preenchimento dos requisitos que admitem o recurso a este procedimento adjudicatório, nos termos definidos no normativo citado.

c) Secretaria Regional do Plano e Finanças

Salienta-se que as razões de facto invocadas para fundamentar a aquisição, pela RAM, dos serviços de estruturação, organização e execução da operação de titularização de créditos resultantes da reestruturação e reescalonamento de dívidas a fornecedores não eram suficientemente explícitas quanto ao sentido e alcance da contratação, pondo em causa o integral cumprimento do disposto nos art.ºs 124.º, n.º 1, e 125.º, do CPA.

Ainda relativamente ao mesmo processo, não ficou demonstrada a legalidade e justificação do pagamento dos serviços específicos de assessoria financeira, por não ser evidente que lhe corresponda uma contraprestação adequada à prossecução das atribuições da Administração Regional Directa, tal como resulta do art.º 59.º, n.º 2, da Lei n.º 98/97.



Por seu turno, numa das situações analisadas não foi localizado o acto de escolha do procedimento adjudicatório, traduzindo-se a sua falta no desrespeito pelo estatuído nos art.ºs 7.º, n.º 1, 54.º, 78.º e 79.º do DL n.º 197/99.

No tocante a dois dos contratos de prestação de serviços de assessoria técnica celebrados ao abrigo do DL n.º 55/95, de 2 de Março, apurou-se que ainda se encontravam em vigor em 2006, por força de renovações sucessivas.

3.6.5 – Recomendações

Tendo por referência as conclusões extraídas no âmbito desta auditoria, o Tribunal de Contas emitiu as seguintes recomendações, dirigidas aos departamentos regionais auditados:

- Ao nível do sistema de controlo interno devem ser instituídas regras e procedimentos consistentes no domínio da previsão, autorização e realização das despesas, bem como ao nível do acompanhamento e controlo da execução dos contratos de prestação de serviços;
- Deve ser dada estrita observância ao regime jurídico da contratação pública relativa à aquisição de bens e de serviços, ficando o recurso ao ajuste directo, independentemente do valor da despesa, reservado para as situações legalmente admitidas e desde que devidamente fundamentado;
- Devem ser cumpridas, de forma rigorosa, as normas legais e regulamentares que disciplinam a execução do orçamento das despesas, mais concretamente no que respeita à sua atempada autorização e cabimentação.

3.7 – Princípio do Contraditório

No exercício do princípio do contraditório, e reportando-se em concreto à análise da eficácia de medidas de controlo interno da despesa, constante do ponto 3.2 – *Análise da despesa*, a SRPF⁹⁶ sublinhou o facto de “[...] *ter sido elaborado um orçamento rectificativo, aprovado através do Decreto Legislativo Regional n.º 48-A/2006/M, de 13 de Dezembro, através do qual foram reafectadas as dotações disponíveis dos vários departamentos do Governo Regional*”. Acrescentou que “[n]a sequência, e de forma a ser viabilizada a elaboração deste orçamento rectificativo, tornou-se então necessário proceder ao descongelamento de verbas de várias rubricas orçamentais”. As alegações expendidas, em harmonia com as observações formuladas no ponto em apreço, tornam evidente a insuficiência de informação no Relatório da Conta da RAM no respeitante à efectividade dos mecanismos de controlo da despesa pública regional.

No que concerne ao apuramento da sobrevalorização da despesa, igualmente abordado no ponto 3.2, os responsáveis alegaram que “[...] *essa situação decorre do facto dos serviços com autonomia administrativa procederem à entrega dos saldos referentes ao ano anterior apenas no ano seguinte, após o término do prolongamento do ano económico. Desta forma, contabilisticamente, não existe forma de se fazer repercutir esses movimentos, directamente ao ano a que respeitam*.”, situação que ficaria ultrapassada caso se encontrasse implementado o Regime de Administração Financeira do Estado.

Sobre o acréscimo das “*despesas com o pessoal*”, analisado no ponto 3.2.3 – *Análise evolutiva da despesa*, a SRPF sublinhou que “[...] *a evolução registada resulta, essencialmente, da variação ocorrida na Secretaria Regional do Plano e Finanças – derivada da efectiva regionalização dos serviços das Finanças e consequente integração plena dos funcionários anteriormente veiculados À DGCI nos quadros de pessoal da Direcção Regional dos Assuntos Fiscais – (+5,9 milhões de euros) e*

⁹⁶ A coberto do Ofício n.º 733/07, de 22 de Fevereiro.

na Secretaria Regional de Educação (+ 11,1 milhões de euros) devido, em grande parte, à alteração da política educativa [...]”.

No tocante ao ponto 3.4.2 – *Irregularidades detectadas no âmbito das acções preparatórias do presente Relatório* e, em particular no respeitante à alínea A) *Relativas à assunção de despesas sem cabimento orçamental*, os responsáveis informam que “*[n]as rubricas indicadas se ao valor da despesa efectuada – corresponde ao valor das autorizações de pagamento transferidas para a Direcção Regional de Formação Profissional – forem deduzidos os saldos entregues na tesouraria do Governo Regional temos saldos orçamentais positivos”.*

Com efeito, uma vez que a reposição de saldos não tem repercussões ao nível da dotação orçamental disponível para o ano em apreço, dá-se por ineficaz a argumentação expendida, sustentando-se a irregularidade apontada.

Por último, os responsáveis informaram que o valor global dos EANP considerado pelo Governo Regional se encontra sobrevalorizado em €5.537,72, decorrente de incorrecta informação prestada pelo IVBAM, situação que foi considerada na elaboração do presente capítulo.



Capítulo IV

Subsídios e Outros Apoios Financeiros



CAP. IV – SUBSÍDIOS E OUTROS APOIOS FINANCEIROS

4.1 – Âmbito de verificação

Neste capítulo é realizado um exame comparativo entre os apoios financeiros⁹⁷ previstos no orçamento final e os efectivamente atribuídos, 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. Procedeu-se, ainda, ao cruzamento dos montantes inscritos na Conta da Região com os valores constantes dos mapas da Tesouraria do Governo Regional.

Foram, de igual modo, analisados os diversos tipos de apoios financeiros concedidos pela Administração Regional às Autarquias Locais da RAM, nos termos dos art.ºs 3.º e 4.º do DLR n.º 21-A/2005/M, de 30 de Dezembro.

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, em cumprimento do preceituado 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, tendo as alegações apresentadas⁹⁸ sido analisadas e transcritas no último ponto do capítulo na medida da sua pertinência.

4.2 – Apoios financeiros concedidos pelo Governo Regional

Em 2006, o regime geral disciplinador da concessão e fiscalização de apoios financeiros por parte da RAM constava de normas avulsas inseridas no Decreto Legislativo Regional que aprovou o Orçamento desse ano, sendo também aplicável a Circular n.º 4/ORÇ/2005, de 8 de Julho de 2005, emitida pela DROC, que definiu procedimentos mais exigentes e rigorosos ao nível da atribuição de subsídios e outros apoios financeiros por parte do Governo Regional.

Já no final do ano, mais concretamente, em 20 de Dezembro de 2006, a DROC lançou a Circular n.º 10/ORÇ/2006, que continha instruções relativas aos procedimentos necessários ao acompanhamento e controlo dos contratos-programa e outras formas de atribuição de apoios financeiros pelo Governo Regional, a serem aplicadas a partir de Janeiro de 2007.

Face à natureza e inserção de tais dispositivos, pode afirmar-se que a ordem jurídica regional continuava a não integrar uma base normativa unificada e suficientemente consistente, transparente e objectiva, reguladora da concessão de subsídios e outros apoios financeiros por parte da Administração Regional.

No ano em referência, os subsídios e outros apoios financeiros concedidos pela Região, ao abrigo dos art.ºs 24.º a 27.º do DLR n.º 21-A/2005/M⁹⁹, apresentavam a seguinte distribuição de acordo com a classificação económica:

⁹⁷ Tendo por base as despesas inscritas no Orçamento e 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.

⁹⁸ A versão integral da resposta da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

⁹⁹ Art.º 24.º (*Concessão de subsídios e outras formas de apoio*), art.º 25.º (*Subsídios e outras formas de apoio abrangidos pelo artigo 24.º deste diploma*), art.º 26.º (*Apoio humanitário*) e art.º 27.º (*Indemnizações compensatórias*).

Quadro IV. 1 - Apoios financeiros concedidos pela Região

(em mil euros)

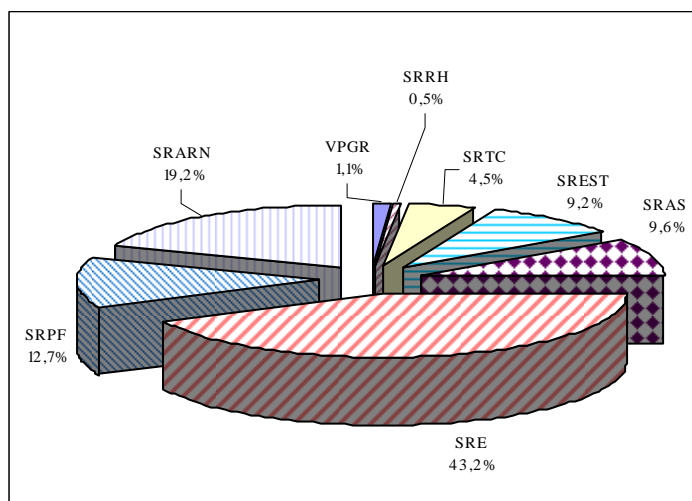
Cl. Ec.	Rubrica	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec. (%)
		Valor	%	Valor	%	
04	Transferências correntes	63.147,34	58,6	49.525,66	58,2	78,4
08	Transferências de capital	30.102,62	27,9	25.009,83	29,4	83,1
Total das Transferências		93.249,96	86,6	74.535,49	87,6	79,9
05	Subsídios	14.488,25	13,4	10.597,28	12,4	73,1
Total		107.738,21	100,0	85.132,77	100,0	79,0

Fonte: Conta da RAM de 2006 - volumes I e II

Em relação ao ano 2005, ocorreu um aumento de 35,5% (22,3 milhões de euros) no valor global dos apoios efectivamente concedidos, uma vez que nesse ano tinham sido transferidos subsídios e outros apoios financeiros no montante de 62,8 milhões de euros;

Através da análise do quadro IV.1, verifica-se que as transferências corresponderam a 87,6% do total dos apoios financeiros efectivamente concedidos, que ultrapassaram o montante de 85,1 milhões de euros (o que representa um nível de execução de 79%), distribuídos pelas Secretarias Regionais, da forma apresentada no gráfico abaixo:

Gráfico IV. 1 – Repartição orgânica dos apoios financeiros



O gráfico IV.1 coloca em evidência os seguintes aspectos:

- A SRE atribuiu 43,2% do total dos subsídios e outros auxílios financeiros (cerca de 36,7 milhões de euros), dos quais 85,1% (cerca de 31,3 milhões de euros) assumiram a forma de “*Transferências correntes*”, que foram direccionadas maioritariamente para instituições sem fins lucrativos (57,7%), conforme se descreve no ponto 4.2.2.;
- A SRARN concedeu mais de 16,3 milhões de euros (19,2% do valor global transferido), destinados principalmente ao sector das “*Sociedades Públicas*”, situação que é objecto de análise no ponto 4.2.1..

A distribuição dos subsídios e outros apoios financeiros efectivamente concedidos pela Região em 2006, de acordo com a natureza institucional das entidades beneficiárias, é apresentada no quadro seguinte:



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

(em mil euros)

Rubricas de Cl. Ec.	Transf. correntes		Subsídios		Transf. de capital		Total		%
	Orç. final	Execução	Orç. final	Execução	Orç. final	Execução	Orç. final	Execução	
Sociedades Públicas	17.897,08	8.487,95	6.952,68	6.231,67	21.992,46	17.864,69	46.842,21	32.584,32	38,3
Sociedades Privadas	12.838,43	11.920,92	6.066,54	3.133,86	4.542,04	4.013,85	23.447,02	19.068,64	22,4
Sociedades financeiras	0	0	1.011,00	1.010,87	0	0	1.011,00	1.010,87	1,2
Empresário nome individual	0	0	130,7	74,42	0	0	130,70	74,42	0,1
Inst. sem fins lucrativos	29.140,76	26.405,00	83,43	60,37	3.340,77	2.903,95	32.564,96	29.369,31	34,5
R. Mundo	23,34	22,72	0	0	0	0	23,34	22,72	0,0
Administração Local - RAM	0	0	8,75	1,50	0	0	8,75	1,50	0,0
Famílias/Outras	3.247,73	2.689,07	235,16	84,60	227,34	227,34	3.710,23	3.001,01	3,5
Total	63.147,34	49.525,66	14.488,25	10.597,28	30.102,61	25.009,83	107.738,21	85.132,77	100,0
%		58,2		12,4		29,4			100,0

Fonte: Conta da RAM de 2006 - volumes I e II

4.2.1 – Sociedades Públicas

As “*Sociedades Públicas*” foram o sector institucional que beneficiou do montante mais elevado de auxílios financeiros pagos (aproximadamente 32,6 milhões de euros), ao contrário do sucedido em 2005, em que o sector mais representativo foi o das “*Instituições sem fins lucrativos*”, com o valor de 26,7 milhões de euros.

Dos apoios pagos a este sector, 54,8% (cerca de 17,2 milhões de euros) assumiram a forma de “*Transferências de capital*” destacando-se como entidades beneficiárias as apresentadas no quadro seguinte¹⁰⁰:

Quadro IV. 3 – Principais sociedades públicas beneficiárias

(em euros)

Secretaria Regional	Entidade	Valor
SRPF	IHM, E.P.E.	6.641.692,92
SRAS	SRS, E.P.E.	5.090.600,00
SRARN	Valor Ambiente, S.A.	3.430.865,36
SREST	ANAM, S.A.	2.032.576,29
TOTAL		17.195.734,57

Fonte: Conta da RAM de 2006 - volumes I e II

Os auxílios financeiros, que assumiram a forma de transferências correntes, atingiram o montante aproximado de 8,5 milhões de euros¹⁰¹ (26% do total pago a este sector) e foram maioritariamente direccionados para a empresa Valor Ambiente, S.A. (mais de 6,7 milhões de euros), com o objectivo de financiar o Sistema de Gestão dos Resíduos Sólidos.

A SRPF transferiu para a IHM, E.P.E., através da rubrica “*Transferências correntes*”, 1,3 milhões de euros, o que representou cerca de 80,2% do valor previsto para pagamento a esta entidade (1,6 milhões de euros) e que se destinou a compartilhar os encargos financeiros e outros custos associados a empréstimos contraídos, bem como outros encargos decorrentes da execução do plano de investimentos da entidade empresarial, no domínio dos programas habitacionais com fins sociais.

¹⁰⁰ Estas situações serão objecto de uma análise mais detalhada no Capítulo IX – Património Regional.

¹⁰¹ Pagos através orçamento da SRARN.

Inicialmente foi concedido um apoio financeiro no montante máximo de € 1.412.400,00, suportado por um contrato-programa¹⁰² onde, para além do objecto, ficaram definidas as operações cujos encargos seriam comparticipados, a saber:

- Empréstimo de longo prazo no valor de 35 milhões de euros, contraído junto do banco *Dexia Credit Local* e avalizado pela RAM;
- Empréstimos contraídos junto do Instituto Nacional de Habitação, ao abrigo do programa PROHABITA.

Em 17 de Julho de 2006, este contrato foi alterado, de modo a incluir os encargos decorrentes de juros de mora a cobrar pelos empreiteiros, tendo o valor máximo da comparticipação passado para € 2.948.306,00.

Posteriormente, já em Janeiro de 2007, sofreu uma nova alteração que se traduziu numa redução do montante do apoio para € 1.836.209,51, sem que tivessem ficado devidamente explicitados no contrato-programa os “*motivos técnico-financeiros*” que fundamentaram esta situação¹⁰³.

Finalmente refira-se que, através da rubrica “*Subsídios*”, foi pago o montante de 6,2 milhões de euros às sociedades públicas Madeira Tecnopolo, S.A. (3,2 milhões de euros) e à Horários do Funchal, S.A. (3 milhões de euros).

4.2.2 – Instituições sem fins lucrativos

As “*Instituições sem fins lucrativos*” beneficiaram de 29,4 milhões de euros de auxílios financeiros pagos, tendo ocorrido um acréscimo de 10% em relação ao ano 2005, em que o montante transferido atingiu 26,7 milhões de euros.

Os apoios efectivamente concedidos saíram principalmente do orçamento da SRE (67,1% do total dos auxílios pagos a este sector), ascendendo a cerca de 19,7 milhões de euros, e tiveram como principais entidades beneficiárias as apresentadas no próximo quadro:

Quadro IV. 4 – Principais entidades beneficiárias

(em mil euros)

Entidade	Valor
Escola Salesiana de Artes e Ofícios	3.167,70
Província C.M. Cong. Irmãs Franciscanas	2.744,92
Província Port. Sacerdotes Coração Jesus	1.611,37
Centros Educativos da Apresentação Maria	1.219,17
Fundação Dona Jacinta de Ornelas Pereira	877,25
Fundação Madeira Classic	781,45
Total	10.401,87

Fonte: Conta da RAM de 2006 - volumes I e II

De igual forma, a SRTC concedeu subsídios e outros apoios financeiros ao sector “*Instituições sem fins lucrativos*”, que atingiram o montante de 3,4 milhões de euros, e foram direccionados prioritariamente (65,3% do total) para as entidades indicadas no quadro abaixo:

¹⁰² Celebrado em 2 de Junho de 2006.

¹⁰³ Refira-se que a Res. n.º 939/2006, de 13 de Julho, que autorizou a aludida alteração do valor da comparticipação, não é igualmente explícita a este propósito.



Quadro IV. 5 – Principais instituições beneficiárias

(em euros)

Entidade	Valor
Clube de Golfe do Santo da Serra	757.000,00
Clube Sports Madeira	748.200,00
Associação Promoção RAM	726.827,07
Total	2.232.027,07

Fonte: Conta da RAM de 2006 - volumes I e II

Assumiram ainda alguma relevância os auxílios financeiros concedidos a este sector institucional, através do orçamento da SRAS, no montante de 3 milhões de euros, dos quais se destacam os seguintes, que representaram 64,6% do total:

Quadro IV. 6 – Principais entidades beneficiárias

(em euros)

Entidade	Valor
Escola Enfermagem S. José Cluny	1.366.581,33
Assoc. Bombeiros Voluntários Madeirenses	591.679,55
Total	1.958.260,88

Fonte: Conta da RAM de 2006 - volumes I e II

No que diz respeito à SRARN, este departamento regional transferiu, em 2006, participações financeiras no valor aproximado de 1,3 milhões de euros, que se destinaram a apoiar as festas e exposições das Casas do Povo, o seu funcionamento, bem como as respectivas Associações, mediante a celebração de contratos-programa.

4.2.3 – Sociedades Privadas

O sector institucional “*Sociedades Privadas*” beneficiou de 22,4% (perto de 19,1 milhões de euros) das participações financeiras atribuídas pela Administração Regional Directa, que assumiram principalmente a forma de “*Transferências correntes*” (mais de 11,9 milhões de euros) e que, na sua maioria, foram provenientes do orçamento da SRE (11,2 milhões de euros).

Entre as várias entidades beneficiárias destes auxílios financeiros, evidenciam-se as seguintes, que receberam o valor aproximado de 5,3 milhões de euros (47,3% do total das transferências correntes efectuadas pela SRE):

Quadro IV. 7 – Principais sociedades beneficiárias

(em mil euros)

Entidade	Valor
Escola Complementar do Til - APEL	1.546,10
Escola Profissional do Atlântico	1.413,86
Província C.M. Cong. Irmãs Franciscanas	911,56
Centros Educativos da Apres. Maria Associação	762,12
Cruz Vermelha Portuguesa	663,65
Total	5.297,28

Fonte: Conta da RAM de 2006 - volumes I e II

Através da rubrica “*Transferências de capital*”, a SRARN transferiu para este sector institucional uma verba aproximada de 3,1 milhões de euros, que foi direccionada para a CAPFM, CRL (cerca de 2,4 milhões de euros) e para a COPOBAMA, CRL (699 mil euros), como forma de apoiar a reestruturação do sector da banana.

A SREST atribuiu indemnizações compensatórias às empresas privadas de transportes colectivos relativas aos anos 2005 e 2006, no montante de 2,4 milhões de euros, ao abrigo do disposto no art.º 27.º do DLR n.º 21-A/2005/M, as quais foram pagas através da rubrica “*Subsídios*”, e destinaram-se principalmente à empresa Rodoeste, Lda. (1,5 milhões de euros).

Destaca-se ainda que, através da Res. n.º 321/2006, de 23 de Março, foi concedida uma comparticipação financeira à sociedade Ponta Oeste, S.A., no montante de €40.000,00, tendo em vista a preparação, divulgação e concretização do projecto consubstanciado na realização da exposição intitulada “*Peões e Passadeiras: Rigo 84-23?*”

A concessão desta comparticipação foi suportada por um protocolo de desenvolvimento e cooperação cultural, tendo sido pago em 2006 o montante de 28 mil euros, através rubrica de classificação económica 04.01.02 – *Transferências Correntes – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Privadas*”.

Porém, sendo a entidade em questão uma sociedade de capitais exclusivamente públicos, 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 04.01.01 – *Transferências Correntes – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Públicas*” melhor se adequa à finalidade da transferência.

4.3 – Apoios financeiros aos municípios

O relacionamento financeiro entre a Administração Regional e as autarquias locais da RAM, ao nível da atribuição de apoios financeiros, assumiu as seguintes formas, evidenciadas no Orçamento Regional para o ano 2006:

- Linha de crédito bonificada;
- Cooperação técnica e financeira.

4.3.1 – Linha de crédito bonificada

Em 2006 manteve-se em vigor da linha de crédito bonificada às autarquias locais¹⁰⁴ através da norma do art.º 4.º do DLR n.º 21-A/2005/M, com inscrição no orçamento da Região, na rubrica de classificação económica 05.02.01 – *Subsídios – Sociedades financeiras – Bancos e outras instituições financeiras*.

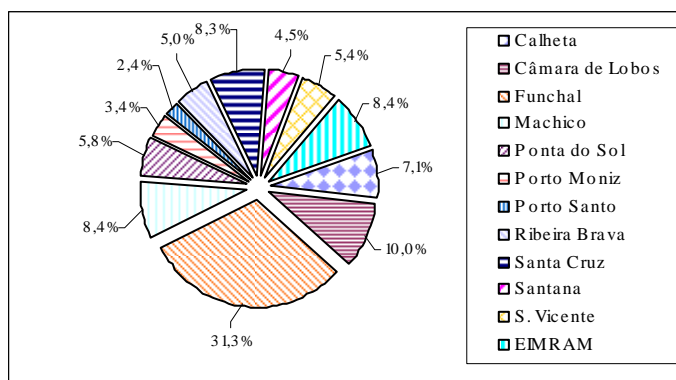
Recorrendo ao citado dispositivo, o Conselho do Governo Regional autorizou o pagamento de bonificações de juros ao abrigo daquela linha de crédito, criada pelo art.º 5.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, alterado pelo art.º 3.º do DLR n.º 28-A/2001/M, de 13 de Novembro, tendo sido inscrito no orçamento regional o valor de €1.011.00,00.

Deste montante foram efectivamente transferidos €1.010.871,95 (que representaram 99,99% do total), encontrando-se a sua repartição por município discriminada no gráfico abaixo:

¹⁰⁴ Cfr. Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2002, Capítulo IV – Subsídios e Outros Apoios Financeiros.



Gráfico IV. 2 - Distribuição dos juros bonificados



A título de bonificação de juros, o município do Funchal beneficiou do montante de €316.690,83, em que €158.010,82 estavam associados à 1.ª linha de crédito e €158.680,01 à 2.ª linha de crédito¹⁰⁵. O segundo município mais beneficiado foi o de Câmara de Lobos (€101.155,86), seguido do município de Machico (€85.167,43).

4.3.2 – Cooperação técnica e financeira

No ano 2006, a cooperação técnica e financeira entre a Administração Pública Regional e a Administração Local da RAM¹⁰⁶ encontrava-se já plenamente sujeita ao regime jurídico introduzido pelo DLR n.º 6/2005/M¹⁰⁷, de 1 de Junho.

Nos termos do art.º 2.º deste diploma, esta cooperação pode revestir as seguintes formas e modalidades:

- Contratos-programa;
- Protocolos e acordos de colaboração;
- Contratos de financiamento;
- Concessão excepcional de auxílios.

Em qualquer uma destas situações¹⁰⁸ as participações financeiras regionais podem ser directas ou indirectas, consoante assumam a forma de apoios financeiros não reembolsáveis ou consistam na criação de linhas de crédito bonificado ou na concessão de outras condições especiais¹⁰⁹.

Com base neste contexto normativo¹¹⁰, no ano em análise, a SRPF participou um conjunto de projectos de investimento através da dotação orçamental do PIDDAR relativa ao programa “*Apoio Financeiro aos Municípios*”, encontrando-se os valores previstos e pagos, bem como a respectiva taxa de execução financeira, patentes no quadro abaixo:

¹⁰⁵ De acordo com o Ofício n.º SAI01322/07, de 11 de Julho de 2007.

¹⁰⁶ Incluindo as associações de freguesias e de municípios e as empresas de âmbito intermunicipal.

¹⁰⁷ Rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 59/2005, de 20 de Julho.

¹⁰⁸ Cfr. o art.º 3.º do mesmo DLR n.º 6/2005/M.

¹⁰⁹ Salienta-se que, na sequência da publicação deste diploma, a SRPF elaborou um modelo do Formulário de Candidatura Técnica e Financeira de Cooperação a ser preenchido e entregue pelas entidades proponentes.

¹¹⁰ E tendo ainda em atenção o disposto no art.º 3.º do DLR n.º 21-A/2005/M, que determinou a manutenção da vigência, em 2006, dos contratos-programa anteriormente assinados e cujo término não tivesse corrido até ao final de 2005.

Quadro IV. 8 – Co-financiamento de projectos de investimento

(em euros)

Municípios	Orçamento	Execução Financeira		
		Montante	%	Tx. Exec. (%)
Calheta	2.565.000,	2.365.570,51	6,4	92,2
Câmara de Lobos	6.090.000,	5.264.721,94	14,3	86,4
Funchal	6.567.829,	2.761.494,75	7,5	42,0
Machico	4.849.000,	4.192.471,21	11,4	86,5
Ponta do Sol	2.750.000,	2.073.649,6	5,6	75,4
Porto Moniz	2.560.000,	1.805.706,05	4,9	70,5
Porto Santo	2.791.000,	2.501.000,00	6,8	89,6
Ribeira Brava	4.794.000,	4.723.987,31	12,8	98,5
Santa Cruz	6.485.160,	4.527.919,42	12,3	69,8
Santana	4.300.000,	3.956.663,33	10,7	92,0
S Vicente	3.041.000,	2.670.662,97	7,2	87,8
TOTAL	46.792.989,	36.843.847,09	100,0	78,7

Fonte: Conta da RAM de 2006 – volumes I e II

A Região transferiu para os municípios o montante de 36,8 milhões de euros, embora estivesse prevista a concessão de cerca 46,8 milhões de euros, o que se traduziu numa taxa de execução de 78,7%, que é, no entanto, superior à do ano anterior (74,7%).

O município da Ribeira Brava apresentou a taxa de execução financeira mais elevada (98,5%).

Por outro lado, o município do Funchal apresentou uma baixa taxa de execução financeira (42,0%).

No ano em análise, ocorreu um crescimento de 1,3% no volume financeiro das transferências efectuadas no âmbito da cooperação técnica e financeira, salientando-se o aumento significativo ocorrido nos pagamentos feitos ao município da Calheta (146,7%) que, em 2005, tinha recebido 958,9 mil euros.

O município de Câmara de Lobos obteve a comparticipação regional mais elevada (cerca de 5,3 milhões de euros), que se destinou principalmente a financiar os seguintes projectos de investimento:

- Construção do Caminho Municipal entre a Ribeira do Escrivão e o Sítio da Quinta – Quinta Grande - €1.289.788,79;
- Alargamento do Caminho Municipal da Ponte do Gato à Estrada do Calvário – Estabilização de Talude – Estreito de Câmara de Lobos - €818.000,00;
- Construção do Caminho Municipal entre o Sítio da Igreja e Fontes – Quinta Grande - € 816.460,00.

Verificou-se ainda que, em relação ao projecto “*Alargamento e Pavimentação do Caminho Agrícola das Eiras à Cova da Roda*”, executado pela Câmara Municipal de Santana, existia uma divergência de €10.236,67 entre o montante inscrito na Conta da Região (€689.763,33) e o constante das listagens remetidas pela DRPF (€700.000,00)¹¹¹.

4.4 – Princípio do Contraditório

No exercício do princípio do contraditório, a SRPF¹¹² produziu as seguintes alegações acerca das alterações introduzidas no contrato-programa celebrado entre a Região e a IHM, E.P.E., a que se alude no antecedente ponto 4.2.1 – Sociedades Públicas:

“É nosso entendimento que as duas alterações ao contrato-programa celebrado em 02 de Junho de 2006, entre a Região Autónoma da Madeira, através do Secretário Regional do Plano e Finanças, e a

¹¹¹ Através do ofício n.º SAI01322/07, de 11 de Julho de 2007.

¹¹² A coberto do ofício n.º SAI03419/07, de 15 de Novembro de 2007.



IHM – Investimentos Habitacionais da Madeira, E.P.E., ao abrigo da Resolução n.º 697/2006 de 01/06, estão devidamente fundamentadas.

Aliás, na 2.ª alteração ao contrato-programa, por mera prudência, dado o valor envolvido (1.112.096,49€), e por informação disponibilizada pela IHM – Investimentos Habitacionais da Madeira, E.P.E. no sentido da sua redução, visto os valores estarem aquém dos inicialmente estimados, foi decidido efectuar a alteração de redução do valor do contrato-programa, quando o contrato-programa inicial já previa a possibilidade de comparticipação por um valor inferior ao estipulado.”

Refira-se, sobre este aspecto, que as dúvidas de fundamentação apenas se suscitavam em relação à segunda das alterações ao contrato-programa, conquanto os elementos inicialmente analisados não se mostravam suficientemente explícitos quanto às razões determinantes do ajustamento realizado.

Relativamente à cabimentação orçamental da comparticipação financeira concedida à Ponta Oeste, S.A., para a preparação, divulgação e concretização do projecto consubstanciado na realização de uma exposição, referenciada no ponto 4.2.3 – Sociedades Privadas, a SRPF manifestou a sua concordância com o entendimento de que «(...) a classificação económica “04.01.01 – Transferências Correntes – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Públicas” teria sido mais correcta”, informando que “[e]m 2007, essa situação será corrigida.”

A propósito da divergência de €10.236,67 entre o montante inscrito na Conta da Região e o constante das listagens remetidas pela DRPF, relativa ao projecto “Alargamento e Pavimentação do Caminho Agrícola das Eiras à Cova da Roda”, assinalada no ponto 4.3.2 – Cooperação Técnica e Financeira, a SRPF veio elucidar que a mesma «(...) corresponde ao valor restituído pelo município para colmatar a situação identificada no Relatório da Auditoria n.º 10/2006, da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, referente à obra de “Construção do C.M- dos Poços Quebrada – Arco de São Jorge”».



Capítulo V

Investimentos do Plano



CAP. V – INVESTIMENTOS DO PLANO

5.1 – Âmbito de verificação

No presente Capítulo efectua-se a análise da execução global do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional, em particular da sua parcela anual, indo ao encontro do preceituado na al. e) do n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Num primeiro momento, procede-se ao enquadramento do PIDDAR enquanto instrumento de planeamento e à identificação das suas inter-conexões com os demais documentos de orientação (PDES-RAM e POPRAM III), apreciando-se, subsequentemente, a distribuição do orçamento e do financiamento do PIDDAR 2006, assim como a correspondente execução.

A apreciação da execução do Cap. 50 incidiu sobre o grau de efectivação da despesa por cada Departamento do Governo Regional¹¹³, tendo o exame à execução global do PIDDAR recaído igualmente sobre o grau de realização daqueles Departamentos, bem como na distribuição sectorial da despesa e nas correlativas fontes de financiamento.

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 capítulo.

5.2 – Enquadramento do planeamento

Nos termos do disposto na alínea j) do art.º 81.º da CRP, constitui incumbência prioritária do Estado, no âmbito económico e social, a criação dos instrumentos jurídicos e técnicos necessários ao planeamento. Dando cumprimento àquele princípio constitucional, a AR aprovou a Lei-Quadro do Planeamento¹¹⁵, salvaguardando no seu art.º 14º, e dado o interesse específico das Regiões Autónomas, o direito das respectivas Assembleias Legislativas regulamentarem o seu sistema de planeamento.

Nesta conformidade, a ALM procedeu à aprovação do DLR n.º 26/2003/M, de 23 de Agosto, diploma que regula a organização e o funcionamento do sistema de planeamento na Região Autónoma da Madeira, em vigor desde Agosto de 2003.

5.2.1 – Sistema de planeamento regional

Conforme resulta do artigo 2º do supra referido DLR n.º 26/2003/M, integram a estrutura do planeamento na Região:

- Os planos de desenvolvimento económico e social de médio prazo;
- Os planos anuais.

Nos termos do artigo 3º, constituem objectivos dos planos, no quadro macroeconómico definido pelo Governo Regional:

¹¹³ 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”.

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

¹¹⁵ Lei n.º 43/91, de 27 de Julho, que regula a organização e o funcionamento do sistema de planeamento.

- Promover o crescimento económico;
- Promover o desenvolvimento harmonioso dos sectores e do território da Região;
- Promover a justa repartição individual e territorial do rendimento regional;
- Assegurar, de uma forma integrada, a coordenação entre a política económica e as políticas de carácter social, ambiental e cultural.

Os princípios que regem a elaboração dos planos encontram-se expressos no artigo 4º e os que regem a sua execução no artigo 6º, do acima citado DLR.

O acompanhamento e avaliação da execução dos planos têm expressão, nos termos do artigo 7º:

- Nos relatórios de execução e avaliação dos planos de desenvolvimento económico e social de médio prazo;
- Nos relatórios de execução e avaliação anual dos planos.

Estabelecendo ainda aquele artigo que os relatórios de execução obedecem à estrutura dos planos a que se referem.

A estrutura que suporta o processo de planeamento é integrada por órgãos e serviços com atribuições e competências de natureza política, técnica e consultiva. Conforme dispõe o artigo 8º, são órgãos de competência política em matéria de planeamento: a Assembleia Legislativa e o Governo Regional. São órgãos técnicos: a direcção regional com competência na área do planeamento e a comissão técnica de planeamento. O órgão consultivo é o Conselho Económico e Social (CES) da RAM. As atribuições e competências de cada um desses órgãos encontram-se definidas nos artigos 9º a 11º do diploma.

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);
- POPRAM III (2000-2006);
- Programa de Governo (2005-2008);
- PIDDAR para 2006.

O PIDDAR para 2006

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

O PIDDAR para o ano 2006¹¹⁶ foi aprovado pelo Plenário da Assembleia Legislativa em 16 de Dezembro de 2005, conforme a Resolução n.º 1/2006/M, de 31 de Janeiro.

¹¹⁶ Cujas respectivas propostas foram aprovadas em Conselho do Governo de 10 de Novembro de 2005 (Resolução n.º 1638/2005).



Este Plano enquadrava-se na estratégia de médio prazo apresentada no PDES-RAM 2000-2006, confirmada no Plano de Desenvolvimento Regional que enquadra o QCA III 2000/2006, e sancionada no Programa de Governo para o período 2005/2008, assentando num modelo de desenvolvimento económico e social que assume como principais vectores:

- *Promover a diversificação da estrutura produtiva;*
- *Promover a eficiência e a eficácia do sector turístico;*
- *Promover o desenvolvimento dos serviços internacionais, dos serviços privados de apoio à actividade produtiva, aos cidadãos e às famílias e do comércio;*
- *Prosseguir a infra-estruturação da Região, sobretudo no que respeita ao fecho de redes e construção de interligações, à componente ambiental e a valências, como a educação, a formação e a saúde, que, tendo dimensão prioritariamente social, são muito importantes para a actividade económica;*
- *Continuar a defesa e protecção do ambiente como valor estratégico regional;*
- *Promover o desenvolvimento da sociedade da informação e do conhecimento, como contributo inquestionável da competitividade regional;*
- *Reforçar a valorização dos recursos humanos, a capacidade de inovação e de empreendedorismo;*
- *Promover a inclusão social com o aperfeiçoamento dos mecanismos disponíveis para o efeito, principalmente os de carácter preventivo;*
- *Aperfeiçoar e modernizar o sistema de Administração Pública.*

5.3 – Orçamento do PIDDAR

5.3.1 – Princípios gerais

Conforme determina a LEORAM¹¹⁷, 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 ALM deverá conter¹¹⁸, entre outros, o mapa IX – PIDDAR, o qual “*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 dos programas*”¹¹⁹.

Através da análise do referido Mapa IX – “*Programas e Projectos Plurianuais*”, anexo ao Orçamento da RAM para 2006, constata-se que dele não consta informação acerca das componentes de financiamento comunitário, nacional e regional incluídas no Cap. 50 – “*Investimentos do Plano*” e nas

¹¹⁷ Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

¹¹⁸ Cfr. n.º 1 do art.º 12.º da LEORAM.

¹¹⁹ Cfr. n.º 3 do art.º 12.º da LEORAM.

“*Outras Fontes*”, pelo que não foi totalmente elaborado em conformidade com o n.º 3 do art.º 12.º da LEORAM.

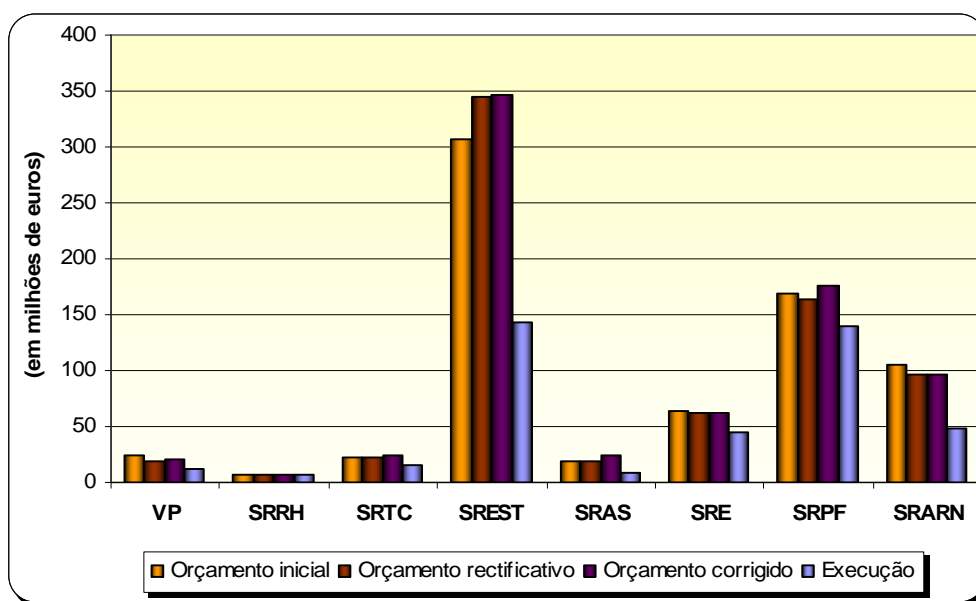
No que se refere ao Relatório de Execução, constata-se que nele se procede a uma análise global da distribuição da despesa realizada e a uma análise sectorial da sua execução, sistematizada por áreas de intervenção, incluindo as fontes de financiamento, concluindo com a apresentação dos respectivos mapas 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 – Orçamento e execução do PIDDAR

De acordo com o plano do PIDDAR para 2006 e respectiva programação financeira, constante do *Mapa IX*, foi afecto àquele plano de investimentos um orçamento inicial na ordem dos 719,9 milhões de euros, vindo o mesmo a ser posteriormente reforçado para 733,9 milhões de euros, por via do orçamento rectificativo.

A parcela mais significativa daquele orçamento foi direccionada para a SREST, seguindo-se, por ordem de grandeza de recursos afectos, a SRPF e a SRARN, conforme se observa no gráfico abaixo.

Gráfico V. 1 – Orçamento e execução do PIDDAR por departamento



Fonte: Orçamento inicial, Orçamento rectificativo e Relatório de execução do PIDDAR 2006.

O orçamento global do PIDDAR viria ainda a ser reforçado por via das alterações orçamentais introduzidas, tendo o seu montante final se fixado em cerca de 755,9 milhões de euros, o que representou um incremento de 3% face ao orçamento rectificativo (e de 5% comparativamente ao orçamento inicial). Todavia, o volume de investimentos executado foi de apenas 418,3 milhões de euros, ou seja, cerca de 55,3% do orçamento final¹²⁰.

¹²⁰ A análise da execução financeira global do PIDDAR encontra-se desenvolvida no ponto 5.5.



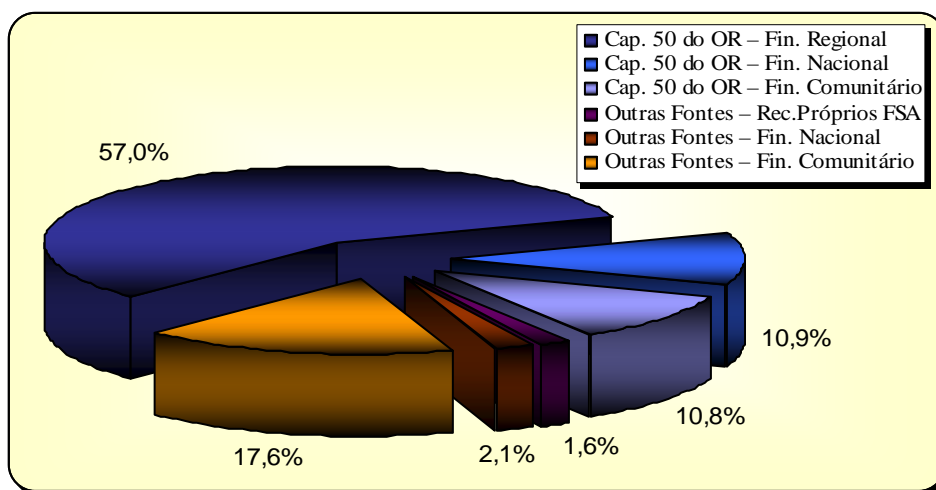
5.3.3 – Fontes de financiamento

De acordo com a previsão inicial do *Mapa IX*, anexo ao Orçamento da RAM, o financiamento do PIDDAR seria suportado em cerca de 83,7% (602,6 milhões de euros) pelo Capítulo 50 do Orçamento Regional, ficando o remanescente (117,3 milhões) a cargo de outras fontes.

No entanto, o reforço das dotações afectas ao Cap. 50 do OR, por via do orçamento rectificativo, viria a incrementar o seu peso para 84% (616,5 milhões de euros) do total dos investimentos previstos no PIDDAR.

Ficando bastante aquém do valor global orçamentado, a execução financeira do PIDDAR (418,3 milhões de euros) foi suportada em 78,7% (329,2 milhões de euros) pelo Cap. 50 do orçamento regional, sendo os restantes 21,3% financiados por “*Outras Fontes*”. No gráfico abaixo apresentado podemos visualizar esta repartição do financiamento, assim como as respectivas componentes regional, nacional e comunitária.

Gráfico V. 2 – Fontes de financiamento do PIDDAR – Execução



Fonte: Relatório de execução do PIDDAR 2006.

O financiamento comunitário atingiu cerca de 118,8 milhões de euros, representando 28,4% do total da execução do PIDDAR, enquanto o financiamento nacional, num montante próximo de 54,6 milhões de euros, proveniente, essencialmente, do fundo de coesão nacional, representou cerca de 13% do total.

O financiamento regional ultrapassou os 244,9 milhões de euros, representando 58,6% da execução financeira do PIDDAR, dos quais, cerca de 238,5 milhões (ou seja, 57% do total) foram suportados pelo Cap. 50 do orçamento regional, sendo o remanescente oriundo dos recursos próprios dos FSA.

Daquele montante de financiamento regional do Cap. 50, cerca de 206,4 milhões de euros (49,3% do total do PIDDAR) refere-se a investimentos não co-financiados, enquanto os restantes 32,1 milhões (7,7% do total) representam a contrapartida interna nos investimentos co-financiados.

O desvio verificado na execução do PIDDAR, face ao orçamento inicial, atingiu cerca de 301,6 milhões de euros (41,9%), aproximando-se o mesmo de 315,6 milhões (43%) comparativamente ao orçamento rectificativo.

5.3.4 – Projectos por Departamento do Governo Regional

Conforme acima referido, o PIDDAR dispôs de um orçamento inicial na ordem dos 719,9 milhões de euros (menos 112,4 milhões que em 2005), dos quais 94,3% (678,7 milhões de euros) referiam-se a dotações para projectos em curso e os restantes 5,7%, ou seja, 41,2 milhões, para novos projectos. Essa distribuição pode ser observada no quadro seguinte:

Quadro V. 9 – Repartição dos projectos por departamento

(em milhares de euros)

Departamento	Nº de projectos						Valor orçamentado para os projectos					
	Novos	%	Em curso	%	Total	%	Novos	%	Em curso	%	Total	%
VP	3	2,0	39	6,2	42	5,4	745,0	1,8	23.654,0	3,5	24.399,0	3,4
SRRH	3	2,0	26	4,1	29	3,7	172,5	0,4	7.345,0	1,1	7.517,5	1,0
SRTC	1	0,7	80	12,6	81	10,4	100,0	0,2	22.650,0	3,3	22.750,0	3,2
SREST	71	48,0	171	27,0	242	31,0	26.262,0	63,7	280.367,6	41,3	306.629,6	42,6
SRAS	5	3,4	35	5,5	40	5,1	500,0	1,2	19.311,9	2,8	19.811,9	2,8
SRE	12	8,1	80	12,6	92	11,8	840,3	2,0	62.923,0	9,3	63.763,3	8,9
SRPF	5	3,4	44	7,0	49	6,3	611,1	1,5	168.886,8	24,9	169.497,9	23,5
SRARN	48	32,4	158	25,0	206	26,4	11.971,3	29,1	93.582,0	13,8	105.553,3	14,7
Total	148	100,0	633	100,0	781	100,0	41.202,1	100,0	678.720,3	100,0	719.922,4	100,0

Fonte: PIDDAR 2006.

Aquele orçamento inicial envolvia um total de 781 projectos, dos quais 633 (81%) provinham de anos anteriores e os restantes 148 foram iniciados em 2006. Face ao ano anterior, verifica-se um aumento no número de projectos novos inscritos no orçamento inicial, no entanto, o valor do orçamento a eles afecto foi inferior em cerca de 33,1 milhões de euros.

Em resultado do orçamento rectificativo e demais alterações orçamentais introduzidas, ao longo de 2006 foram adicionados mais 29 projectos, com um orçamento associado na ordem dos 36 milhões de euros, repartindo-se assim o orçamento final global do PIDDAR (755,9 milhões de euros) por um total de 810 projectos.

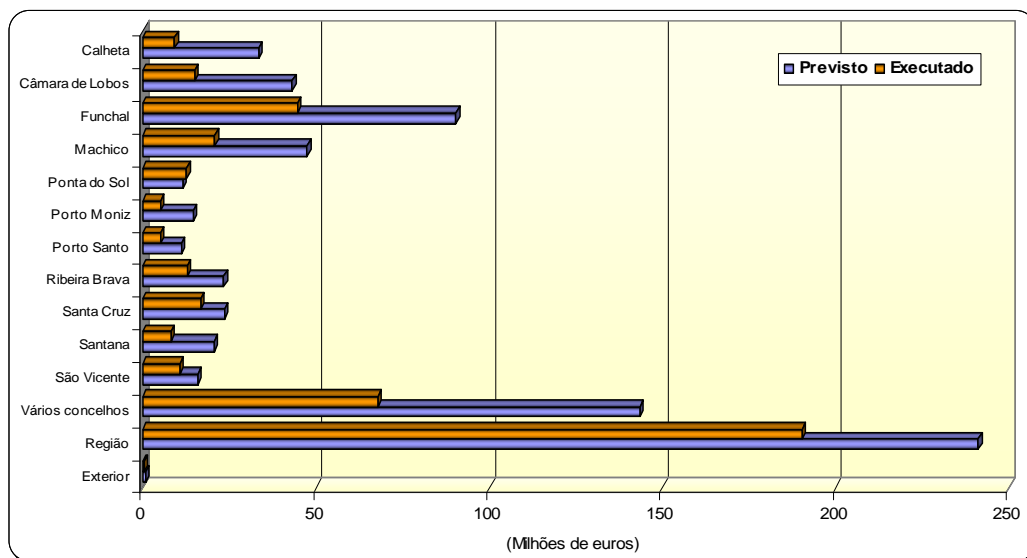
Relativamente àqueles 29 projectos inseridos ao longo do ano, observa-se que alguns deles (12) não são projectos novos (pois apresentam uma execução acumulada superior à do próprio ano), pelo que não se compreende a razão porque os mesmos não integraram o orçamento inicial.

5.3.5 – Distribuição espacial do investimento

No gráfico seguinte podemos observar a distribuição dos investimentos do PIDDAR por área geográfica, de acordo com o previsto no plano, bem como a correspondente execução registada:



Gráfico V. 3 – Repartição espacial do investimento



Fonte: Plano e Relatório de execução do PIDDAR 2006.

De acordo com a previsão inicial do PIDDAR, cerca de 46,5% do volume total de investimento encontrava-se afecto a projectos individualizáveis pelos diversos concelhos, contudo, na execução essa percentagem não foi além dos 38,2%. Nesta perspectiva, os concelhos do Funchal e de Machico foram aqueles que, individualmente, obtiveram maior volume de investimentos.

Um volume considerável dos investimentos previstos encontrava-se afecto a projectos de âmbito regional (33,5%), ou envolvendo vários concelhos (19,9%), perfazendo cerca de 53,4% o total do investimento em projectos supra concelhios. No entanto, a execução viria a alterar significativamente esta distribuição, especialmente no que se refere à componente afectada a projectos de âmbito regional que atingiu 45,5% do total, tendo as duas componentes absorvido 61,7% do investimento executado.

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

A apreciação da execução do PIDDAR, na sua componente Capítulo 50 do Orçamento Regional, incidiu sobre o grau de execução da despesa por cada Departamento do Governo Regional, assim como nos respectivos encargos assumidos que transitaram para o exercício seguinte.

5.4.1 – Alterações orçamentais

O Capítulo 50 do Orçamento Regional dispôs de uma dotação inicial de 602,6 milhões de euros, valor que viria a ser reforçado pelo orçamento rectificativo em 13,9 milhões, e em resultado de despachos de alteração orçamental no montante de 7,8 milhões, totalizando assim o orçamento final do Cap. 50 cerca de 624,4 milhões de euros, o que representa um incremento de 3,6%, face ao valor inicial.

No quadro seguinte podemos observar as dotações iniciais e finais do Cap. 50, por Departamento, assim como o efeito das alterações orçamentais efectuadas:

Quadro V. 10 – Alterações orçamentais ao Cap. 50

(em milhares de euros)

Departamento	Orçamento inicial		Alterações orçamentais				Orçamento final	
			Orçamento rectificativo		Despachos de alteração			
	Valor	%	Valor	Δ (%)	Valor	Δ (%)	Valor	%
VP	19.788,2	3,3	-4.842,7	-24,5	72,6	0,4	15.018,1	2,4
SRRH	4.500,9	0,7	-154,4	-3,4	25,0	0,6	4.371,5	0,7
SRTC	22.750,0	3,8	-600,4	-2,6	1.336,9	5,9	23.486,5	3,8
SREST	306.136,6	50,8	38.426,4	12,6	812,6	0,3	345.375,7	55,3
SRAS	13.600,0	2,3	-1.692,1	-12,4	0,0	0,0	11.907,9	1,9
SRE	47.245,0	7,8	-2.068,5	-4,4	208,5	0,4	45.385,0	7,3
SRPF	95.585,5	15,9	-5.803,8	-6,1	2.169,0	2,3	91.950,7	14,7
SRARN	93.000,0	15,4	-9.330,8	-10,0	3.198,9	3,4	86.868,1	13,9
Total	602.606,3	100,0	13.933,7	2,3	7.823,5	1,3	624.363,4	100,0

Fonte: Orçamento inicial e rectificativo, Despachos de alteração orçamental e Conta da RAM de 2006.

O orçamento rectificativo reforçou os montantes do Cap. 50 afectos à SREST em 38,4 milhões de euros, ou seja, 12,6% face ao orçamento inicial, por via da redução das dotações globais dos demais departamentos do Governo Regional, o que resultou num reforço global do Cap. 50, em cerca de 13,9 milhões de euros.

O reforço das dotações do Cap. 50 com origem nos despachos de alteração orçamental resultou essencialmente da utilização da dotação provisional em cerca de 7,3 milhões de euros, sendo o valor remanescente resultante da abertura de créditos especiais.

Comparativamente ao ano anterior, o orçamento inicial de 2006 foi inferior em cerca de 120,6 milhões de euros (16,7%), no entanto, no orçamento final, essa diferença vira a atenuar-se para cerca de 104 milhões de euros (14,3%).

5.4.2 – Distribuição da despesa realizada

Conforme se observa no quadro seguinte, em 2006, a execução da despesa prevista no Cap. 50 não foi além dos 52,7%, o que representou um desvio face ao programado na ordem dos 295 milhões de euros, posicionando-se assim como um dos mais reduzidos níveis de execução registados nos últimos anos¹²¹.

Quadro V. 11 – Despesa do Cap. 50, por classificação orgânica

(em milhares de euros)

Departamento	Orçamento Final		Execução		Desvio	Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%		
VP	15.018,1	2,4	8.878,4	2,7	-6.139,6	59,1
SRRH	4.371,5	0,7	3.772,7	1,1	-598,7	86,3
SRTC	23.486,5	3,8	15.686,8	4,8	-7.799,8	66,8
SREST	345.375,7	55,3	142.967,8	43,4	-202.407,9	41,4
SRAS	11.907,9	1,9	7.310,5	2,2	-4.597,4	61,4
SRE	45.385,0	7,3	39.343,1	11,9	-6.041,9	86,7
SRPF	91.950,7	14,7	66.960,1	20,3	-24.990,5	72,8
SRARN	86.868,1	13,9	44.425,7	13,5	-42.442,4	51,1
Total	624.363,4	100,0	329.345,2	100,0	-295.018,3	52,7

Fonte: Conta da RAM de 2006.

¹²¹ Concretamente, o segundo mais baixo, se considerarmos os cinco anos anteriores, já que nos anos de 2001 a 2005 as taxas de execução do Cap. 50 foram, respectivamente, de 59,8%, 58%, 47,4%, 72% e 56,6%.



Os níveis de execução mais elevados foram apresentados pelas Secretarias Regionais de Educação e dos Recursos Humanos, com 86,7% e 86,3%, respectivamente. No extremo oposto, a SREST foi o departamento do Governo Regional que apresentou o nível de execução mais reduzido (41,4%), tendo o respectivo desvio ultrapassado os 202 milhões de euros.

Registe-se ainda que o valor da execução do Cap. 50 da Conta da RAM de 2006, constante do quadro acima, diverge em cerca de 105,5 mil euros do montante apurado para a execução daquele capítulo no âmbito da execução do PIDDAR 2006 (€ 329.239.648), resultando a mesma da diferença entre as transferências do Cap. 50 para os FSA e o montante efectivamente utilizado por estes no financiamento dos projectos da sua responsabilidade.

5.4.3 – Encargos assumidos e não pagos

No quadro seguinte podemos observar o volume de encargos assumidos e não pagos (EANP) face ao total da despesa assumida, no âmbito do Cap. 50, assim como a relação entre ambos:

Quadro V. 12 – Encargos assumidos e não pagos do Cap. 50

(em milhares de euros)

Departamento	EANP		Despesa assumida		EANP / Despesa assumida
	Valor	(%)	Valor	(%)	
VP	3.099,9	1,2	11.978,4	2,0	25,9%
SRRH	281,4	0,1	4.054,1	0,7	6,9%
SRTC	6.389,8	2,5	22.076,6	3,8	28,9%
SREST	195.600,9	76,4	338.568,6	57,8	57,8%
SRAS	1.580,3	0,6	8.890,8	1,5	17,8%
SRE	3.459,1	1,4	42.802,2	7,3	8,1%
SRPF	10.605,7	4,1	77.565,8	13,3	13,7%
SRARN	35.035,3	13,7	79.461,0	13,6	44,1%
Total	256.052,3	100,0	585.397,5	100,0	43,7%

Fonte: Conta da RAM de 2006 e Relação dos encargos transitados, fornecida pela DROC.

Em 2006, os encargos assumidos e não pagos respeitantes ao Cap. 50 atingiram 256 milhões de euros, o que significa que 43,7% da despesa assumida pela Administração Regional, no âmbito dos Investimentos do Plano, não foi paga.

Face ao ano anterior, o valor dos EANP do Cap. 50 apresentou um decréscimo próximo de 1 milhão de euros (menos 0,4%), tendo, no entanto, aumentado significativamente o seu peso na despesa assumida, que naquele ano era de 38,4%.

A maior parte dos EANP do Cap. 50 dizem respeito à SREST, seguida da SRARN, sendo estas duas secretarias, em conjunto, responsáveis por 90,1% do total destes encargos. Verifica-se que foi também nestas secretarias que a proporção de EANP na despesa assumida foi mais elevada, atingindo 57,8% e 44,1%, respectivamente.

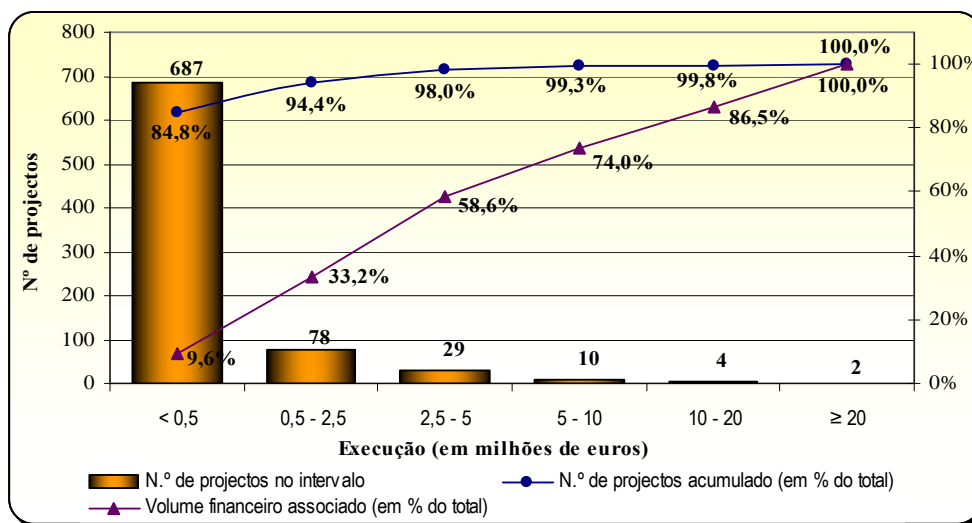
5.5 – Execução financeira global do PIDDAR

A apreciação da execução financeira global 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 caracterização dos projectos inscritos no PIDDAR, em termos dos respectivos volumes financeiros executados em 2006, pode ser obtida pela observação do gráfico que se segue:

Gráfico V. 4 – Projectos por volume de execução



Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2006.

Observa-se que a maior parte dos projectos se concentra no intervalo inferior a 500 mil euros de execução, no qual se situam 687 projectos que representam 84,8% do total. A este conjunto de projectos esteve associada uma despesa na ordem dos 40 milhões de euros, o que representa apenas 9,6% da execução financeira global do PIDDAR.

No extremo oposto do gráfico, observa-se que os 6 projectos com maior volume de execução absorveram 26% da despesa do PIDDAR, o que equivale a cerca de 108,8 milhões de euros.

5.5.2 – Execução global por Departamento

O PIDDAR apresentou uma execução global de 418,3 milhões de euros, o que representa um desvio de cerca de 337,6 milhões, face aos 755,9 milhões de euros programados, tendo daí resultado uma taxa de execução de 55,3%, conforme se observa no quadro seguinte:

Quadro V. 13 – Previsão e execução do PIDDAR

(em milhares de euros)

Departamento	Orçamento			Execução		Desvio		Tx. Exec.
	Inicial	Rectificativo	Final	Valor	%	Valor	%	
VP	24.399,0	19.556,3	19.855,9	11.619,6	2,8	-8.236,3	2,4	58,5
SRRH	7.517,5	7.363,1	7.659,1	6.120,4	1,5	-1.538,7	0,5	79,9
SRTC	22.750,0	22.149,6	23.492,9	15.689,7	3,8	-7.803,2	2,3	66,8
SREST	306.629,6	345.056,0	345.868,6	143.294,2	34,3	-202.574,4	60,0	41,4
SRAS	19.811,9	18.119,8	23.476,4	8.137,0	1,9	-15.339,4	4,5	34,7
SRE	63.763,3	61.694,9	61.783,5	44.636,9	10,7	-17.146,6	5,1	72,2
SRPF	169.497,9	163.694,0	176.609,5	140.315,2	33,5	-36.294,2	10,7	79,4
SRARN	105.553,3	96.222,5	97.194,4	48.487,0	11,6	-48.707,4	14,4	49,9
Total	719.922,4	733.856,1	755.940,3	418.300,1	100,0	-337.640,2	100,0	55,3

Fonte: Orçamento inicial, Orçamento rectificativo e Relatório de execução do PIDDAR 2006.



Esta taxa de execução do PIDDAR ficou ligeiramente abaixo daquela que se registou no ano anterior (56,9%), apresentando-se como a segunda mais baixa quando comparada com as que se verificaram nos cinco anos anteriores¹²².

A despesa global do PIDDAR foi superior, em cerca de 89 milhões de euros, à execução do Cap. 50 da Conta da Região (329,3 milhões de euros), tendo o seu nível de execução superado a taxa de execução do Cap. 50 em cerca de 2,6 pontos percentuais.

Em termos de peso na despesa total executada, a SREST foi o Departamento do Governo Regional que apresentou maior volume de investimentos realizados, representando 34,3% (143,3 milhões de euros) do total da despesa, seguindo-se-lhe a SRPF, com 33,5% do total.

Já no que se refere aos níveis de execução, destacam-se a SRRH e a SRPF, com taxas de execução pouco abaixo dos 80%, enquanto que, no extremo oposto, a SRAS, seguida da SREST, foram os departamentos que apresentaram níveis de execução mais reduzidos, tendo executado apenas 34,7% e 41,4% dos respectivos orçamentos.

Os maiores desvios de execução, em valor absoluto, foram da responsabilidade da SREST e da SRARN, os quais, em conjunto, representam 74,4% do desvio global registado.

Essa realidade encontra-se também reflectida no quadro seguinte, no qual se apresentam os projectos que registaram desvios de execução acima dos 5 milhões de euros:

Quadro V. 14 – Projectos com maiores desvios de execução

(em milhares de euros)

Depart.	Projecto	Orçamento Final	Execução	Desvio	Tx. Exec.
SREST	Gestão de Infra-estruturas Rodoviárias	87.542,4	14.015,3	-73.527,1	16,0
SRE	Programas por Iniciativa de Outrem	15.922,1	5.028,4	-10.893,7	31,6
SRPF	Infra-estruturas Públicas	27.000,0	17.024,9	-9.975,1	63,1
SREST	Escola Secundária Horácio Bento de Gouveia	9.279,9	343,3	-8.936,6	3,7
SREST	Prolongamento do Enrocamento e Solário até à Praceta 24 de Julho	8.752,4	0,0	-8.752,4	0,0
SREST	Reconstrução da E.R. 101 - Troço São Vicente - Porto Moniz	8.659,8	685,0	-7.974,9	7,9
SRARN	Exploração do Sistema (Resíduos sólidos)	12.134,8	4.982,2	-7.152,6	41,1
SRARN	Destino Final de Águas Residuais na Freguesia de Machico	5.940,8	84,5	-5.856,3	1,4
SRPF	Edifícios e Outras Construções	16.140,3	10.661,1	-5.479,2	66,1
SRARN	Comparticipação em Projectos da AP Regional no Âmbito do IFOP	7.881,4	2.820,1	-5.061,4	35,8
Subtotal		199.253,9	55.644,7	-143.609,1	27,9
Percentagem face ao total do PIDDAR		26,4%	13,3%	42,5%	

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2006.

Este conjunto de projectos, que dispôs de um orçamento final próximo de 199,3 milhões de euros, correspondendo a 26,4% do total do PIDDAR, originou desvios na ordem dos 143,6 milhões de euros, o que significa que estes 10 projectos foram responsáveis por 42,5% do valor global dos desvios face às dotações finais.

Embora nem sempre aos maiores desvios, em termos absolutos, correspondam baixos níveis de execução, observa-se que a maior parte destes projectos apresentou taxas de execução bastante reduzidas, tendo o nível médio de execução do conjunto (27,9%) ficado bastante aquém do nível de execução global do PIDDAR, condicionando assim o nível de execução deste.

¹²² Entre 2001 e 2005 as taxas de execução registadas foram, respectivamente, 59,9%, 62,4%, 48,1%, 69,1% e 56,9%.

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. 15 – Execução do PIDDAR por sectores

(em milhares de euros)

Sectores	Orçamento Final		Execução		Tx.
	Valor	(%)	Valor	(%)	Exec.
Agricultura, silvicultura e pecuária	28.005,5	3,7	16.946,6	4,1	60,5
Pesca	9.839,5	1,3	4.056,0	1,0	41,2
Indústria	2.791,1	0,4	2.096,6	0,5	75,1
Energia	621,9	0,1	489,0	0,1	78,6
Turismo	16.120,0	2,1	11.217,9	2,7	69,6
Transportes e comunicações	175.398,7	23,2	56.400,1	13,5	32,2
Comércio, abastecimento e defesa do consumidor	229,4	0,0	58,3	0,0	25,4
Educação	67.717,2	9,0	35.569,4	8,5	52,5
Formação profissional e emprego	29.555,0	3,9	16.292,9	3,9	55,1
Desporto e ocupação dos tempos livres	48.637,2	6,4	39.197,1	9,4	80,6
Cultura	14.826,0	2,0	8.207,5	2,0	55,4
Saúde	52.629,1	7,0	26.762,5	6,4	50,9
Segurança e acção social	5.487,1	0,7	1.918,4	0,5	35,0
Habituação e urbanismo	94.064,9	12,4	47.973,2	11,5	51,0
Defesa e protecção do ambiente	57.810,4	7,6	26.705,4	6,4	46,2
Investigação científica e desenvolvimento tecnológico	5.124,4	0,7	4.135,3	1,0	80,7
Informação científica e técnica	12.689,1	1,7	9.935,6	2,4	78,3
Administração pública regional	7.769,9	1,0	4.937,8	1,2	63,6
Apoios ao sector empresarial	8.517,2	1,1	5.568,4	1,3	65,4
Apoios ao desenvolvimento local	118.106,9	15,6	99.832,2	23,9	84,5
Total	755.940,3	100,0	418.300,1	100,0	55,3

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2006.

A fatia mais significativa da despesa global executada foi afectada aos “*Apoios ao desenvolvimento local*”, seguindo-se, por ordem de grandeza, o sector dos “*Transportes e comunicações*” e o da “*Habituação e urbanismo*”, tendo os três sectores absorvido cerca de 48,9% do total da execução financeira do PIDDAR.

Quanto aos níveis de execução, observa-se que 5 sectores registaram taxas inferiores a 50%, tendo a mais reduzida (25,4%) sido apresentada pelo sector “*Comércio, abastecimento e defesa do consumidor*”. Com níveis mais elevados de execução, apresentam-se 6 sectores cujas taxas ficaram acima dos 75%, destacando-se os “*Apoios ao desenvolvimento local*”, cuja taxa de execução atingiu os 84,5%.

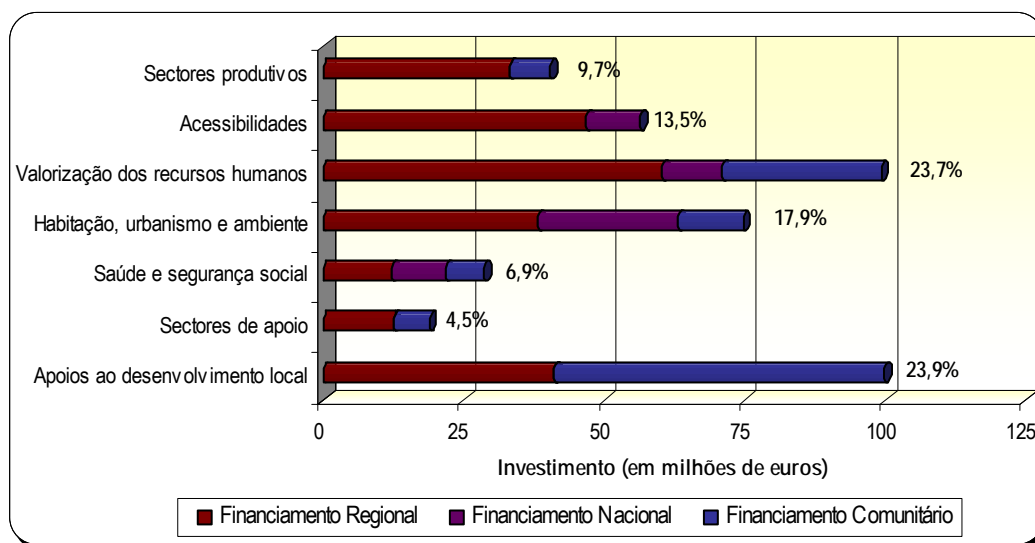
Os maiores desvios face ao programado, em valor absoluto, registaram-se nos “*Transportes e comunicações*” (119 milhões de euros, ou seja, 32,5% do total dos desvios) e na “*Habituação e urbanismo*” (40,1 milhões de euros), seguindo-se, por ordem de grandeza, os sectores: “*Educação*”, “*Defesa e protecção do ambiente*” e “*Saúde*”, verificando-se que estes cinco sectores, em conjunto, foram responsáveis por 75,3% do montante total dos desvios.

5.5.4 – Financiamento por áreas de actuação

O gráfico seguinte apresenta a repartição da despesa global do PIDDAR pelas diversas áreas de actuação, com a identificação das correspondentes fontes de financiamento dos investimentos:



Gráfico V. 5 – Investimento e financiamento por áreas de actuação



Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2006.

Em termos globais, destaca-se o facto de os investimentos em “*Acessibilidades*” terem apresentado um acentuado decréscimo face aos anos anteriores (habitualmente assumiam a parte mais significativa do investimento, tendo absorvido 38,6% do total em 2005), em benefício das restantes áreas, com especial destaque para os “*Apoios ao desenvolvimento local*” e para a “*Valorização dos recursos humanos*”, que obtiveram, respectivamente, 23,9% e 23,7% do total do investimento.

O financiamento comunitário, que representou 28,4% do total, foi canalizado maioritariamente para os “*Apoios ao desenvolvimento local*” e para a “*Valorização dos recursos humanos*”, que obtiveram, respectivamente, 58,6 e 28,4 milhões de euros, absorvendo assim cerca de 73,2% do total do financiamento comunitário do PIDDAR.

O financiamento nacional, oriundo essencialmente do fundo de coesão, beneficiou, principalmente, a área da “*Habituação, Urbanismo e Ambiente*”, seguida da “*Valorização dos recursos humanos*”, que receberam, respectivamente, 25 e 10,5 milhões de euros, representando 65% do total desta fonte de financiamento.

Uma parte significativa do financiamento regional direccionou-se igualmente para a “*Valorização dos recursos humanos*”, que obteve 60,4 milhões de euros (24,7% do total desta fonte de financiamento). No entanto, foram as áreas das “*Acessibilidades*” e dos “*Sectores produtivos*” aquelas onde a componente de financiamento regional assumiu maior peso relativo, atingindo, respectivamente, 83,1% e 82,5%.

5.5.5 – Evolução da execução global

No quadro que se segue podemos analisar a evolução da despesa do PIDDAR entre 2001 e 2006, quer em termos nominais, quer a preços constantes, do ano 2001, assim como as correspondentes taxas de variação anual:

Quadro V. 16 – Evolução da execução global do PIDDAR

(em milhares de euros)

Anos	Preços Correntes	Variação anual (%)	Preços Constantes ¹²³ (base 2001)	Variação anual (%)
2001	344.836,1	-	344.836,1	-
2002	392.216,5	13,7	378.953,1	9,9
2003	342.154,6	-12,8	320.955,5	-15,3
2004	540.918,9	58,1	493.584,4	53,8
2005	455.561,1	-15,8	404.767,4	-18,0
2006	418.300,1	-8,2	362.242,6	-10,5
TMCA¹²⁴	3,9%		1,0%	

Em 2006 o volume de investimentos do PIDDAR apresentou uma quebra face ao ano anterior na ordem dos 8,2%, a preços correntes, situando-se a diminuição real em 10,5%, depois de descontado o efeito do crescimento de preços. O decréscimo registado é ainda mais significativo se atendermos ao facto de ser o segundo ano consecutivo em que tal se verifica, tendo em 2005 a queda sido ainda mais acentuada, conforme se observa no quadro acima.

Globalmente, verifica-se que a evolução do volume de investimentos no período em análise apresenta consideráveis oscilações, quer quando analisada a preços correntes, quer a preços constantes, tendo o ano de 2004 registado o mais elevado nível de investimento do período em referência.

Considerando a evolução a preços correntes, verifica-se que, no período em análise, a despesa do PIDDAR apresenta uma taxa média de crescimento anual na ordem dos 3,9%, porém, se avaliada a preços constantes, o crescimento daquela despesa situa-se em cerca de 1%, em termos de média anual.

5.6 – Princípio do Contraditório

- ♦ No exercício do princípio do contraditório, e no que se refere ao Ponto 5.3.1 – Princípios gerais, a SRPF¹²⁵ veio evocar que no Mapa IX, anexo ao ORAM para 2006, *“está indicada a fonte de financiamento comunitário para os projectos que são objecto de co-financiamento”*. Sem descurar a pertinência dessa informação, importa contudo ilustrar que a questão levantada no referido ponto não se cinge à mera indicação da fonte de financiamento comunitário, mas sim a quantificação dos montantes de financiamento previstos em cada uma das componentes aí referidas.
- ♦ Não obstante, a SRPF refere que aquela informação tem vindo a ser sucessivamente melhorada, realçando que a partir do Orçamento para 2007, nos quadros que acompanham o PIDDAR, *“é efectuada a desagregação das componentes de financiamento [regional, nacional e comunitário] por programas e departamentos do Governo Regional”*.
- ♦ Ainda relativamente ao Ponto 5.3.1, a SRPF veio também reiterar que *“o Relatório de Execução do PIDDAR para 2006 tem como principal objectivo a análise das principais intervenções sectoriais realizadas ao longo do ano e a sua contribuição para a concretização das medidas de política económica e social enunciadas no respectivo Plano. Pontualmente, e quando tal se justifique, são referidas as causas de eventuais desvios relativamente ao planeamento inicial”*.

¹²³ Preços deflacionados com base nas taxas de inflação anual da RAM, publicadas pela Direcção Regional de Estatística.

¹²⁴ Considerando a média geométrica.

¹²⁵ Através do Ofício da DROC n.º 137/08, de 17 de Janeiro de 2008.



Em relação ao ponto 5.3.4 – Projectos por Departamento do Governo Regional, aquela Secretaria Regional esclarece que *“foram inseridos projectos “não novos” durante o exercício orçamental de 2006 pelo facto de incluírem acções ou componentes cuja necessidade de concretização só nesse período se [fez] sentir, ou devido à necessidade de viabilizar a cabimentação e processamento de encargos com processos de despesa, quer uns quer outros de impossível previsão e quantificação à data de finalização do PIDDAR, em Novembro de 2005”.*



Capítulo VI

Operações de Tesouraria



CAP. VI – OPERAÇÕES DE TESOURARIA

6.1 – Âmbito de verificação

A actividade da tesouraria abrange dois tipos de operações, as referentes à execução das previsões orçamentais e as denominadas *operações extra-orçamentais*, constituindo, estas últimas, o objecto principal da análise efectuada no presente capítulo. Assim, apreciaram-se os fundos movimentados por operações de tesouraria, discriminados por tipo de operação, tomando como referencial as disposições relativas à classificação económica das despesas e receitas públicas constantes do DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

No âmbito descrito, analisou-se a informação disponibilizada nos mapas relativos à situação de tesouraria no ano 2006, previstos no ponto IV do art.º 27.º, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, apreciando-se a sua consistência, quer com os elementos constantes da Conta da Região, quer com os inscritos no Mapa da Conta do Tesoureiro.

Complementarmente, procedeu-se ao apuramento dos saldos da gerência, de natureza orçamental e extra-orçamental, assinalando-se, ainda, as verbas destinadas às Autarquias Locais, pelo significado que anualmente assumem no conjunto das cobranças e dos pagamentos efectuados no âmbito das operações sem expressão orçamental.

Em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos constantes do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu o presente capítulo a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, tendo, as respectivas alegações¹²⁶, sido objecto de análise, conforme consta no ponto 6.3 – *Princípio do contraditório*.

6.2 – Operações de tesouraria e transferências de fundos¹²⁷

Os fundos movimentados pela Tesouraria do Governo Regional¹²⁸, incluindo os saldos de gerência¹²⁹, ascenderam a mais de 1.645,4 milhões de euros, tendo-se cifrado no ano anterior em, aproximadamente, €1.519,2 milhões de euros.

O saldo da Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos ascendeu a mais de 23,8 milhões de euros, reflectindo um crescimento de 25,1% (cerca de 4,8 milhões de euros) face ao ano 2005. A variação deste saldo é essencialmente explicada pelo resultado das operações de entrada e saída de *Recursos próprios de terceiros*, as quais geraram uma retenção líquida superior a 4 milhões de euros.

¹²⁶ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

¹²⁷ As observações constantes do presente capítulo, relativas às operações extra-orçamentais, em particular as referentes a *Contas de ordem e Recursos próprios de terceiros* devem ser interpretadas de forma conjugada com as observações constantes dos capítulos VII – Execução orçamental dos Fundos e Serviços autónomos e X – Fluxos financeiros com a União Europeia.

¹²⁸ Nos termos da LEORAM, em concreto do ponto IV do art.º 27.º, o Governo Regional apresentou os quatro mapas relativos à situação de tesouraria (cfr. Anexos XXV a XXVIII).

¹²⁹ Cfr. quadro VI.1 – *Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos*.

Quadro VI. 1 – Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos

(em euros)

Entradas		Saídas	
Designação	Importâncias	Designação	Importâncias
Saldo da Gerência anterior	19.029.384,11	Operações durante o ano 2006:	1.621.611.925,69
De operações de tesouraria	0,00	C/c Operações de tesouraria	191.786.982,09
Da Conta da Região de 2005	19.029.384,11	Transferência de Fundos da Região	1.429.824.943,60
Do Governo Regional	3.776,78	Despesa Orçamental	1.173.163.477,83
De Op. extra-orçamentais:		Op. extra-orçamentais:	
Contas de Ordem	0,00	Contas de Ordem	119.342.743,52
RPT	17.448.165,61	RPT	99.732.607,07
Outras	1.577.441,72	Outras	37.586.115,18
Operações durante o ano 2006:	1.626.388.930,94	Saldo existente em 31-12-2006	23.806.389,36
C/c Operações de tesouraria	191.786.982,09	De Operações de tesouraria	0,00
Transferência de Fundos da Região	1.434.601.948,85	Da Conta da Região de 2006	23.806.389,36
Receita Orçamental	1.166.248.200,56	Do Governo Regional (*)	84,42
Op. extra-orçamentais:		De Op. extra-orçamentais:	
Reposições abatidas nos pagamentos	7.031.802,13	Contas de Ordem	0,00
Contas de Ordem	119.342.743,52	RPT	21.452.239,30
RPT	103.624.148,76	Outras	2.354.065,64
Outras	38.355.053,88		
Total	1.645.418.315,05	Total	1.645.418.315,05

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2006 – Anexo XXVII

(*) – O saldo demonstrado inclui as *Reposições abatidas nos pagamentos*.

O quadro anterior evidencia a existência de € 7.031.802,13, relativas a *Reposições abatidas nos pagamentos*, às quais deveria corresponder inscrição económica no capítulo “17”, grupo “03”¹³⁰, estando este grupo, todavia, integralmente omissa na Conta da Região.

Por seu turno, as operações extra-orçamentais encontram-se desagregadas, do lado das receitas, em três grupos (17.01, 17.02 e 17.05) e, do lado das despesas, em três subagrupamentos (12.01, 12.02 e 12.05)¹³¹, revelando, porém, um nível de desagregação não contemplado no DL n.º 26/2002, relativamente ao item *Recursos próprios de terceiros*, inscrito, quer do lado da receita (17.05), quer do lado da despesa (12.05)¹³².

De idêntica forma, as adaptações à Região do diploma acima referido, realizadas por via das Circulares n.ºs 3/ORÇ/2002 e 6/ORÇ/2003, de, respectivamente, 26 de Junho e 10 de Abril, ambas emitidas pela DROC, vêm introduzir oito novos artigos relativos à receita pública e idêntico número de novas rubricas referentes à despesa pública, em ambos os casos associados a transferências correntes e de capital afectas à Administração Regional.

¹³⁰ Cfr. classificador económico aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

¹³¹ De acordo com o classificador económico aprovado pelo DL n.º 26/2002, no tocante às receitas, o capítulo 17.00.00 – “Operações extra-orçamentais” desagrega-se nos grupos 17.01.00 – “Operações de tesouraria – Retenção de receitas do Estado”, 17.02.00 – “Outras operações de tesouraria”, 17.03.00 – “Reposições abatidas nos pagamentos” e 17.04.00 – “Contas de ordem”. No concernente às despesas, o agrupamento 12.00.00 – “Operações extra-orçamentais”, reparte-se pelos subagrupamentos 12.01.00 – “Operações de tesouraria – Entrega de receitas do Estado”, 12.02.00 – “Outras operações de tesouraria” e 12.03.00 – “Contas de ordem”.

¹³² Nos termos da Circular n.º 2/ORÇ/2004, de 15 de Janeiro de 2004, da DROC.



Face às limitações impostas pelo art.º 4.º do citado DL n.º 26/2002, que, no seu n.º 1, restringe a possibilidade de especificação desagregada das receitas públicas “ao nível do subartigo e da rubrica” e das despesas públicas “ao nível da alínea e subalínea”^{133 e 134}, suscitam-se algumas dúvidas quanto à conformidade legal dos desdobramentos efectuados, em termos de grupo e de sub-agrupamento, bem como de artigo e de rubrica, em especial, porquanto as desagregações assinaladas se operaram mediante a emissão de circular, dotada de eficácia meramente interna.

A *Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos* reflecte, ainda, a realização de operações de tesouraria decorrentes da utilização de empréstimos de curto prazo, designadamente o contraído na modalidade de conta corrente, até ao montante de 50 milhões de euros, junto do Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A.¹³⁵, originando um fluxo de entrada e de correspondente saída, de cerca de 191,8 milhões de euros (mais de 215,1 milhões de euros no ano 2005).

6.2.1 – Operações extra-orçamentais

Os fluxos financeiros sem expressão orçamental, mas com expressão na tesouraria, representados no quadro VI.2 – *Operações extra-orçamentais*¹³⁶, ascenderam a mais de 261,3 milhões de euros pelo lado da receita e de 256,5 milhões de euros pelo lado da despesa, representando, respectivamente, 16,1% e 15,8% do total dos fundos movimentados pela Tesouraria do Governo Regional (excluindo os saldos transitados).

A execução apresentada traduz acréscimos relativos a cobranças e pagamentos de, respectivamente, 35,1% e 36,3%, face ao ano transacto. A variação apurada, maioritariamente imputável ao grupo *Contas de ordem*, deve-se, em grande medida, ao crescimento das receitas próprias inseridas no mecanismo de depósito no Tesouro, registadas pelo IFC e pela DRGDR.

Apreciada a contribuição de cada um dos agregados para o conjunto total das operações em análise, constata-se que as *Contas de ordem* foram efectivamente o grupo/subagrupamento que agregou maiores volumes de receita e despesa extra-orçamentais quando, no ano anterior, os *Recursos próprios de terceiros* haviam expressado mais de 50% do capítulo/agrupamento em referência, razão pela qual se individualiza a sua análise no ponto 6.3.1 – *Contas de ordem*.

Quadro VI. 2 – Operações extra-orçamentais

(em euros)

Entrada			Saída		
Designação	Valor	%	Designação	Valor	%
Operações de tesouraria - Retenção de receitas do Estado	36.066.726,80	13,8	Operações de tesouraria - Entrega de receitas do Estado	36.125.216,55	14,1
CGA	13.834.923,51	5,3	CGA	13.911.903,72	5,4
DRSS	1.824.907,17	0,7	DRSS	1.806.801,85	0,7
IRS	19.615.932,50	7,5	IRS	19.615.932,50	7,7
Outras	790.963,62	0,3	Outras	790.578,48	0,3
Outras operações de tesouraria	2.288.327,08	0,9	Outras operações de tesouraria	1.453.213,41	0,6
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	248.264,65	0,1	Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	248.264,65	0,1
Sind. de Prof. da Região	255.150,28	0,1	Sind. de Prof. da Região	255.150,28	0,1
Mútua dos Pescadores	295.040,46	0,1	Mútua dos Pescadores	295.040,46	0,1
Outras	1.489.871,69	0,6	Outras	654.758,02	0,3
Contas de ordem	119.342.743,52	45,7	Contas de ordem	119.342.743,52	46,5

¹³³ Por parte de cada sector ou organismo.

¹³⁴ Neste contexto, cfr. ainda o art.º 3.º do DL n.º 26/2002, que define a estrutura dos códigos de classificação, prevendo a especificação das receitas por capítulos, grupos e artigos, e das despesas por agrupamentos, subagrupamentos e rubricas.

¹³⁵ De acordo com a Resolução n.º 1847/2005, de 20 de Dezembro. Para maior detalhe, ver capítulo VIII – Dívida pública, do presente Relatório e Parecer.

¹³⁶ O quadro em referência reproduz a desagregação dos movimentos extra-orçamentais apresentada no quadro 57 constante no Volume I da Conta da RAM, (pg. 87), o qual não reflecte as *reposições abatidas nos pagamentos*, situação já identificada no ponto 6.2 – Análise global, do presente capítulo.

Entrada			Saída		
Designação	Valor	%	Designação	Valor	%
ALRAM	88.450,38	0,0	ALRAM	88.450,38	0,0
FSA da Vice-Presidência	11.227.724,05	4,3	FSA da Vice-Presidência	11.227.724,05	4,4
FSA da SRRH	2.390.844,31	0,9	FSA da SRRH	2.390.844,31	0,9
FSA da SREST	422.723,94	0,2	FSA da SREST	422.723,94	0,2
FSA da SRAS	25.301.706,40	9,7	FSA da SRAS	25.301.706,40	9,9
FSA da S.RE	12.083.594,70	4,6	FSA da S.RE	12.083.594,70	4,7
FSA da SRPF	63.419.957,42	24,3	FSA da SRPF	63.419.957,42	24,7
FSA da SRARN	4.407.742,32	1,7	FSA da SRARN	4.407.742,32	1,7
Recursos próprios de terceiros	103.624.148,76	39,6	Recursos próprios de terceiros	99.620.075,07	38,8
Fundo Geral Municipal	38.071.584,00	14,6	Fundo Geral Municipal	38.071.584,00	14,9
Fundo de Coesão Municipal	12.913.890,00	4,9	Fundo de Coesão Municipal	12.913.890,00	5,0
Fundo de Base Municipal	11.882.948,00	4,5	Fundo de Base Municipal	11.882.948,00	4,6
Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	4.165.483,08	1,6	Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	4.165.483,08	1,6
INTERREG	26.100.894,26	10,0	INTERREG ¹³⁷	24.882.726,84	9,7
Diversos	10.489.349,42	4,0	Diversos	7.703.443,15	3,0
Total	261.321.946,16	100,0	Total	256.541.248,55	100,0

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2006

O saldo resultante dos movimentos extra-orçamentais do ano cifrou-se em cerca de 4,8 milhões de euros (mais de 5,2 milhões de euros, no ano 2005), para o qual contribuíram decisivamente as operações relativas a *Recursos próprios de terceiros*, das quais resultou um influxo superior a 4 milhões de euros (83,8% do saldo global).

O saldo assinalado corresponde a importâncias não entregues aos destinatários finais e resulta da diferença entre os montantes arrecadados e os pagamentos efectuados, constituindo, nesta medida, um indicador da gestão dos fundos de terceiros realizada pelo Governo Regional.

É sob esta perspectiva que se interpreta a redução do saldo transitado, não obstante se verificar um expressivo crescimento das entregas e recebimentos totais face ao ano anterior, alcançando, respectivamente, crescimentos de 36,3% e 35,1% (correspondendo, nomeadamente, a mais de 68,3 milhões de euros e de 67,8 milhões de euros).

Entre os *Recursos próprios de terceiros* arrecadados, salientam-se os respeitantes ao *Fundo Geral Municipal* (cerca de 38,1 milhões de euros) e ao *INTERREG* (mais de 26,1 milhões de euros) que, conjuntamente, representam 24,6% do total dos fluxos de entrada extra-orçamentais.

O conjunto das transferências oriundas do Orçamento de Estado, destinadas ao financiamento dos municípios, as quais englobam além do *Fundo Geral Municipal*, o *Fundo de Coesão Municipal* e o *Fundo de Base Municipal*, representam 60,7% dos *Recursos próprios de terceiros* arrecadados e 24,1% das receitas extra-orçamentais constantes do quadro VI.2 – *operações extra-orçamentais*.

Por se tratarem de verbas consignadas a terceiras entidades, as saídas de fundos, tanto em termos de estrutura, como de valor, registaram um comportamento idêntico ao das cobranças.

Entre as receitas do Estado, relativamente às quais se arrecadaram e entregaram cerca de 36,1 milhões de euros, destacam-se as decorrentes do IRS, superiores a 19,6 milhões de euros.

Menos expressivas foram as *Outras operações de tesouraria*, com uma receita de cerca de 2,3 milhões e um montante de despesa de, aproximadamente, 1,5 milhões de euros, que, excluindo os *Recursos próprios de terceiros*, deram origem ao maior saldo (mais de 835 mil euros) entre as operações em análise.

¹³⁷ Nos termos do ofício do Gestor Regional do INTERREG III B, n.º 735, de 9 de Setembro de 2007, o total dos pagamentos efectuados em 2006, foi de €25.036.919,07 (cfr. cap. X – Fluxos financeiros com a União Europeia, do presente Relatório e Parecer).



Se considerados os três últimos exercícios económicos, constata-se que as verbas extra-orçamentais têm registado crescimentos sustentados, alcançando um crescimento absoluto de cerca de 94 milhões de euros, para o qual contribuiu decisivamente a evolução das *Contas de ordem* (com cerca de 81,2 milhões de euros), em especial das verbas de natureza comunitária.

Centrando a análise na evolução face ao ano 2005¹³⁸, conclui-se que, em termos absolutos, as variações mais significativas se registam também entre as *Contas de ordem*, aqui se destacando, uma vez mais, as de origem comunitária, designadamente as afectas ao IFC as quais, por si só, representam um acréscimo superior a 33,7 milhões de euros¹³⁹.

Quadro VI.3 – Variação anual das operações extra-orçamentais (2005/06)

(em euros)

Entrada			Saída		
Designação	Variação Absoluta	Variação relativa	Designação	Variação Absoluta	Variação relativa
Operações de tesouraria - Retenção de receitas do Estado	2.234.639,71	6,6%	Operações de tesouraria - Entrega de receitas do Estado	2.292.285,06	6,8%
CGA	657.112,03	5,0%	CGA	732.025,95	5,6%
DRSS	638.306,07	53,8%	DRSS	620.200,75	52,3%
IRS	821.743,92	4,4%	IRS	821.743,92	4,4%
Outras	117.477,69	17,4%	Outras	118.314,44	17,6%
Outras operações de tesouraria	329.502,91	16,8%	Outras operações de tesouraria	317.482,06	28,0%
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	30.788,30	14,2%	Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	30.788,30	14,2%
Sind. de Prof. da Região	1.878,40	0,7%	Sind. de Prof. da Região	1.878,40	0,7%
Mútua dos Pescadores	32.888,91	12,5%	Mútua dos Pescadores	32.888,91	12,5%
Outras	263.947,30	21,5%	Outras	251.926,45	62,5%
Contas de ordem	62.770.604,75	111,0%	Contas de ordem	62.770.604,75	111,0%
ALRAM	56.045,21	173,0%	ALRAM	56.045,21	173,0%
FSA da Vice-Presidência	7.062.446,38	169,6%	FSA da Vice-Presidência	7.062.446,38	169,6%
FSA da SRRH	233.015,80	10,8%	FSA da SRRH	233.015,80	10,8%
FSA da SREST	88.040,45	26,3%	FSA da SREST	88.040,45	26,3%
FSA da SRAS	22.662.378,04	858,6%	FSA da SRAS	22.662.378,04	858,6%
FSA da SRE	-1.559.886,94	-11,4%	FSA da SRE	-1.559.886,94	-11,4%
FSA da SRPF	33.666.024,01	113,1%	FSA da SRPF	33.666.024,01	113,1%
FSA da SRARN	562.541,80	14,6%	FSA da SRARN	562.541,80	14,6%
Recursos próprios de terceiros	2.506.792,62	2,5%	Recursos próprios de terceiros	2.921.383,42	3,0%
Fundo Geral Municipal	1.409.775,00	3,8%	Fundo Geral Municipal	1.409.775,00	3,8%
Fundo de Coesão Municipal	-1.300.468,00	-9,1%	Fundo de Coesão Municipal	-1.300.468,00	-9,1%
Fundo de Base Municipal	-109.307,00	-0,9%	Fundo de Base Municipal	-109.307,00	-0,9%
Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	79.042,91	1,9%	Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	79.042,91	1,9%
INTERREG	-4.686.824,82	-15,2%	INTERREG	-4.835.985,08	-16,3%
Diversos	7.114.574,53	210,8%	Diversos	7.678.325,59	30569,6%
Total	67.841.539,99	35,1%	Total	68.301.755,29	36,3%

Nota: Variações apresentadas com base nos elementos constantes das Contas da RAM, relativas aos anos 2005 e 2006.

6.2.1.1 – Contas de ordem¹⁴⁰

Tendo por base o actual classificador das receitas e das despesas públicas, a DROC, através da Circular n.º 1/ORÇ/2004, de 14 de Janeiro, definiu procedimentos¹⁴¹ para a contabilização das “*Contas de Ordem*”, aí se estabelecendo que “*a partir de 1 de Janeiro de 2004, na Tesouraria do Governo*

¹³⁸ Cfr. quadro VI.3 – *Variação anual das operações extra-orçamentais (2005/06)*.

¹³⁹ Ver, a este propósito, as condicionantes subjacentes à análise das contas de ordem, referidas no ponto 6.3.1 – *Contas de ordem*.

¹⁴⁰ O Capítulo VII – Execução Orçamental dos Fundos e Serviços Autónomos, do presente Relatório e Parecer, apresenta uma análise de maior detalhe, relativamente às *Contas de ordem* afectas a cada uma das entidades dotadas de autonomia administrativa e financeira.

¹⁴¹ Reiterados para o orçamento de 2006, pela Circular n.º 2/ORÇ/2006, de 7 de Fevereiro.

Regional, as entregas e os recebimentos das receitas próprias dos serviços, institutos e fundos autónomos passam a ser classificadas em “17.04.00 – Contas de Ordem” e “12.03.00 – Contas de Ordem”, respectivamente...”, e que “[o]s serviços, institutos e fundos autónomos entregam as suas receitas próprias na tesouraria do Governo Regional acompanhadas da respectiva Guia de Receita, devidamente preenchida, e posteriormente procedem ao recebimento dessas importâncias através da elaboração de uma requisição de fundos.”

Os recebimentos e pagamentos efectuados através do mecanismo de *Contas de ordem* atingiram cerca de 119,3 milhões de euros, estando os movimentos mais expressivos associados aos FSA da SRPF (aproximadamente 63,4 milhões de euros) e da SRAS (mais de 25,3 milhões de euros).

Verifica-se, face ao ano anterior, um crescimento de cerca de 62,8 milhões de euros (111,0%)¹⁴², pelo que o agregado em análise é o mais significativo entre as operações extra-orçamentais realizadas em 2006. Registam-se, para a evolução apresentada, os contributos do IFC e da DRGDR com crescimentos de, respectivamente, cerca de 33,7 milhões de euros e de mais de 23,8 milhões de euros.

Todavia, a leitura dos valores expressos ao nível das *Contas de ordem* deve ser feita tendo em consideração as reservas suscitadas no capítulo VII – *Execução orçamental dos Fundos e Serviços Autónomos*, integrante do presente Relatório e Parecer, designadamente no que concerne ao método de contabilização adoptado e à abrangência atribuída ao conceito de *receitas próprias*.

6.3 – Verificação externa à conta do Tesoureiro do Governo Regional

6.3.1 – Enquadramento

A acção em epígrafe visou a análise e conferência da conta com vista à demonstração numérica das operações que integram o débito e o crédito da gerência, com destaque para a confirmação dos saldos de abertura e de encerramento. Para o efeito, foi apreciada a fidedignidade dos documentos de prestação de contas e foi verificada uma amostra documental dos recebimentos, dos pagamentos, das reposições abatidas nos pagamentos e das anulações de receita (reposições de recebimentos), tendo em vista a conferência dos montantes registados na conta de gerência.

Os resultados obtidos foram consubstanciados no relato da auditoria que foi remetido ao Secretário Regional do Plano e Finanças, ao Director Regional de Planeamento e Finanças e ao Tesoureiro-Chefe do Governo Regional, em cumprimento do princípio do contraditório, consagrado no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto. A acção culminou na aprovação do Relatório n.º 1/2008¹⁴³, cujo texto considera as alegações apresentadas pelo Director Regional de Planeamento e Finanças, através da sua transcrição ou síntese.

6.3.2 – Resultados da verificação

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos e dos resultados obtidos, apresentam-se, de seguida, as principais observações:

- a) A conta do Tesoureiro do ano de 2006 apresenta-se instruída e organizada de acordo com as instruções aplicáveis e os documentos e valores registados nos mapas que compõem a prestação de contas, sendo consistentes entre si;

¹⁴² Cfr. quadro VI.3 – *Variação anual das operações extra-orçamentais (2005/06)*.

¹⁴³ Aprovado em sessão de 14 de Fevereiro de 2008.



- b) Os procedimentos implementados na Tesouraria do Governo Regional encontram-se, na sua generalidade, em conformidade com os fixados no manual de procedimentos¹⁴⁴ em vigor;
- c) As operações que integram o débito e o crédito da conta encontram-se devidamente sustentadas pelos correspondentes registos contabilísticos, não tendo sido detectada, na amostra documental analisada, qualquer irregularidade que afecte o valor do saldo para a gerência seguinte;
- d) Nesta medida, a apreciação final respeitante à fiabilidade das demonstrações financeiras é favorável.

6.3.3 – Recomendações

Em face das observações de auditoria, o Tribunal de Contas não considerou necessário fazer quaisquer recomendações.

6.4 – Princípio do Contraditório

Em sede de contraditório, a SRPF¹⁴⁵ referiu, relativamente ao ponto 6.2 – *Operações de tesouraria e transferências de fundos*, que a não inclusão de *Reposições abatidas nos pagamentos* no capítulo 17, grupo 03, “[...] **tem resultado de dificuldades em operacionalizar a alteração da contabilização das mesmas**”.

No concernente à criação de um novo nível de desagregação entre as operações extra-orçamentais, os responsáveis afirmaram que “[...] **uma vez que a desagregação considerada no Decreto-Lei n.º 26/2002 não abarcava todas as operações que até então estavam incluídas em Recursos próprios de terceiros, foi criada a desagregação 05, na Receita e na Despesa – 17.05 e 12.05 [...]**”, pelo que não ficaram afastadas as reservas colocadas quanto à conformidade legal dos desdobramentos efectuados.

Em resultado da análise aos elementos relativos à situação de tesouraria, em particular os constantes da conta de gerência de 2006 do Tesoureiro do Governo Regional, detectou-se a existência de pagamentos de natureza extra-orçamental, no montante de €120.217,22, sendo €112.532,00 relativos a *Recursos próprios de terceiros*, €7.585,22 afectos a *Operações de tesouraria – Entrega de receitas do Estado* e €100,00 decorrentes de *Outras operações de tesouraria*, os quais haviam sido inscritos enquanto operações orçamentais no mapa Anexo XXVII ao Volume I da Conta da RAM relativa ao ano 2006. Do mesmo modo, o mapa Anexo XXV – *Fundos saídos para pagamento das despesas públicas orçamentais, em 2006*, incluía fundos saídos para pagamento de despesas com carácter extra-orçamental. Neste seguimento, a SRPF anexou as respectivas erratas, pelo que se procedeu à alteração do Quadro VI.1 – *Conta geral de operações de tesouraria e transferência de fundos*, do presente capítulo.

¹⁴⁴ Aprovado pelo Despacho n.º 474/2005, de 30 de Dezembro, da SRPF.

¹⁴⁵ A coberto do Ofício com a ref.ª SAI00001/08, de 2 de Janeiro.



Capítulo VII

**Execução Orçamental
dos Fundos e Serviços
Autónomos**



CAP. VII – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS

7.1 – Âmbito de verificação

Apreciou-se a execução orçamental das receitas e despesas dos FSA relativa a 2006 e, sempre que justificável, a sua evolução face ao biénio anterior.

Aferiu-se, supletivamente, a consistência dos registos efectuados na Conta da Região com os constantes nas contas de gerência dos organismos autónomos em referência. Neste particular, estabeleceu-se uma correspondência entre os elementos decorrentes da prestação de contas dos FSA e os constantes nos mapas Anexos XIV a XXI do Relatório sobre a Conta da RAM, confrontando-os, ainda, com os montantes relativos às *Contas de ordem*, às *Transferências correntes* e às *Transferências de capital* constantes do Volume II da Conta da RAM – *Mapas Desenvolvidos*.

Sintetizam-se, ainda, os principais aspectos decorrentes dos EANP apresentados pelos organismos integrantes do subsector institucional em apreço, verificando, cumulativamente, a existência do respectivo cabimento orçamental.

No âmbito 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 o presente capítulo a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, apresentando-se a análise das alegações¹⁴⁶ no último ponto do mesmo.

7.2 – Análise global

A comparabilidade da execução orçamental da administração regional indirecta com períodos orçamentais anteriores pressupõe a consideração das transformações operadas ao nível da sua composição. Neste âmbito, a fusão do IBTAM com o IVM, dando lugar a um único instituto – o IVBAM¹⁴⁷ – com vista a colmatar necessidades de aperfeiçoamento e simplificação dos modelos de gestão existentes, determinou a permanência daqueles 3 organismos por um período orçamental inferior a um ano.

Por outro lado, foi criado através do art.º 16.º do DLR n.º 21-A/2005/M, de 30 de Dezembro, o FET-M, um fundo autónomo não personalizado com vista a suportar os encargos decorrentes do pagamento do acréscimo de produtividade, nos termos legalmente previstos.

Assinala-se, igualmente, a extinção do FRIGA, através do DLR n.º 4/2006/M, publicado em 27 de Fevereiro. Por outro lado, importa considerar que, no ano transacto, o IJM¹⁴⁸ apenas contou com 6 meses de execução orçamental, tendo a sua extinção ocorrido a 1 de Julho de 2005¹⁴⁹, data em que foi aprovada a orgânica da Direcção Regional de Juventude, que lhe sucedeu.

À semelhança de anos anteriores, compulsados os valores apurados pela SRMTC com base nas contas de gerência dos FSA e os valores constantes da Conta da Região, designadamente no mapa “*Anexo XVIII – Conta Geral das receitas e despesas dos Serviços, Institutos e Fundos Autónomos – Período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2006*” e demais mapas que lhe estão associados, ressaltam

¹⁴⁶ A versão integral das respostas da SRPF, constantes do ofício n.º 3718/07, de 20 de Dezembro, encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

¹⁴⁷ Cfr. DLR n.º 18/2006/M, de 29 de Maio.

¹⁴⁸ Constituição do IJM operada através do DLR n.º 7/2001/M, de 5 de Abril.

¹⁴⁹ Cfr. DLR n.º 10/2005/M, de 21 de Junho.

divergências decorrentes da não consideração, pela DROC, do valor dos saldos de receitas provenientes da gerência anterior, objecto de reposição nos cofres da Tesouraria do Governo Regional.

Sintetizam-se nos dois quadros seguintes as discrepâncias referidas, enumerando-se, além destas, pontuais divergências detectadas entre os montantes patentes na conta da RAM e os inscritos nas contas de gerência dos FSA. Tais disparidades encontram-se expressas sob a perspectiva da sobre ou subavaliação do anexo atrás citado e do Volume II – Mapas desenvolvidos (Conta da RAM) face à demonstração financeira das entidades:

Quadro VII. 1 – Receitas: divergências por classificação económica

(em euros)

Entidade	Classificação Económica (Capítulo – Grupo)									Total
	06-02 (1)	06-03 (2)	06-04 (3)	07-01/02 (4)	08-01 (5)	16-01 (6)	17-01 (7)	17-02 (8)	17-04 (9)	
ALM						-865				-865
DRP-MAR						-193.165,61				-193.165,61
EB2/3 caniço						-9,59				-9,59
EB2/3AFNJ						-0,21				-0,21
EB2/3BP						-451,47				-451,47
EB2/3HBG						-33,88	-341.640,81			-341.674,69
EB2/3L						-6.112,46				-6.112,46
EB2/3SR						-395,33				-395,33
EB3F						-5.966,39				-5.966,39
EBPC						-13,7				-13,7
EBSMachico	4.392,50				-4.392,50					0,00
ESCalheta							-117,48			-117,48
ESCarmo				1.529,70	1.983,70	-3.513,40				0,00
ESFF						-6,28				-6,28
ESFFB				383,71			-150			233,71
ESJM		9.732,40				-3.675,35				6.057,05
ESPM						331,85				331,85
ESPMA						-157,79				-157,79
FGAPFP						-2.151,36				-2.151,36
GGLC								38.875,69		38.875,69
IDE-RAM						-8.313,60				-8.313,60
IFC						-29.920,37				-29.920,37
IRE							241.452,79	-241.452,79		0,00
IVM			-96.000,00(*)			-92,49				-96.092,49
IVBAM			96.000,00(*)						28.701,35(*)	124.701,35
IBTAM			-15.985,57(*)							-15.985,57
SRPC						-206.340,19				-206.340,19
Total	4.392,50	9.732,40	-15.985,57	1.913,41	-2.408,80	-460.852,62	-100.455,50	-202.577,10	28.701,35	-737.539,93
(1) – Transferências correntes: Sociedades financeiras						(2) – Transferências correntes: Administração Central				
(3) – Transferências correntes: Administração Regional						(4) – Venda de bens e serviços correntes				
(5) – Outras receitas correntes						(6) – Saldo da gerência anterior				
(7) – Operações extra-orçamentais/Operações de tesouraria/Retenção de receitas do Estado						(8) – Operações extra-orçamentais – Outras operações de tesouraria				
(9) – Operações extra-orçamentais – Contas de ordem										
(*) Divergência verifica-se, em exclusivo, relativamente ao Volume II – Conta da RAM										



Quadro VII.2 – Despesas: divergências por classificação económica

(em euros)

Entidade	Classificação Económica (Capítulo – Grupo)					Reposição de saldos gerência anterior	Saldo para a gerência seguinte:	Total					
	01	03	02	01/02	12				01	12	02	12	03
	(1)		(2)		(3)		(4)		(5)				
ALM											-865,00	-865,00	
DRGDR										-0,50		-0,50	
DRP-MAR												-193.165,61	
EB2/3 caniço						-296,00					296,00	-9,59	
EB2/3AFNJ												-0,21	
EB2/3BP												-451,47	
EB2/3HBG						-341.640,81						-33,88	
EB2/3L												-6.112,46	
EB2/3SR												-395,33	
EB3F												-5.966,39	
EBPC												-13,70	
ESCalheta												-117,48	
ESFF												-6,28	
ESFFB				324,09		-150,00						59,62	
ESJM										9.732,40		-3.675,35	
ESPM												331,85	
ESPMMA												-157,79	
FGAPFP												-2.151,36	
GGLC		3.192,85							35.682,84			-8.313,60	
IDE-RAM												-29.920,37	
IFC												-92,49	
IVM												28.701,35	
IVBAM (*)												-206.340,19	
SRPC													
Total	3.192,85		324,09		-342.204,29		35.682,84		38.433,75		-456.474,22	-509,38	-721.554,86

(1) Despesas com o pessoal	(3) Operações extra-orçamentais/Operações de tesouraria/Retenção de receitas do Estado	(5) Operações extra-orçamentais/Contas de ordem
(2) Aquisição de bens e serviços	(4) Operações extra-orçamentais/ Outras operações de tesouraria	(*) Divergência verifica-se, exclusivamente no Volume II – Conta da RAM

A análise que subsequentemente se apresenta está desenvolvida com base nas contas de gerência dos FSA, aprovadas pelos competentes órgãos das respectivas entidades, tendo sido valorizadas as conclusões decorrentes das homologações realizadas pelo Tribunal de Contas¹⁵⁰.

No que respeita à execução orçamental apresentada, os 49 fundos autónomos¹⁵¹ movimentaram, nos termos da respectiva conta consolidada, cerca de 703,7 milhões de euros (571,6 milhões de euros no ano transacto), incluindo importâncias relativas a “operações extra-orçamentais”.

Por outro lado, verifica-se, pelo segundo ano consecutivo, um recrudescimento do montante dos EANP que, no ano em apreço, ascenderam a mais de 63,7 milhões de euros (14,75% das despesas orçamentais), traduzindo uma diminuição de 4,2 milhões de euros face ao ano anterior, significativamente influenciada pela evolução registada no sector da saúde.

7.3 – Receita cobrada

Concorreram para a totalidade da receita arrecadada cerca de 451 milhões de euros de receitas orçamentais¹⁵² e, aproximadamente, 252,7 milhões de euros relativos a operações extra-orçamentais, entre as quais se destacaram as *Outras operações de tesouraria* que se cifraram em mais de 128,8 milhões de euros e as *Contas de Ordem* que superaram os 119,3 milhões de euros.

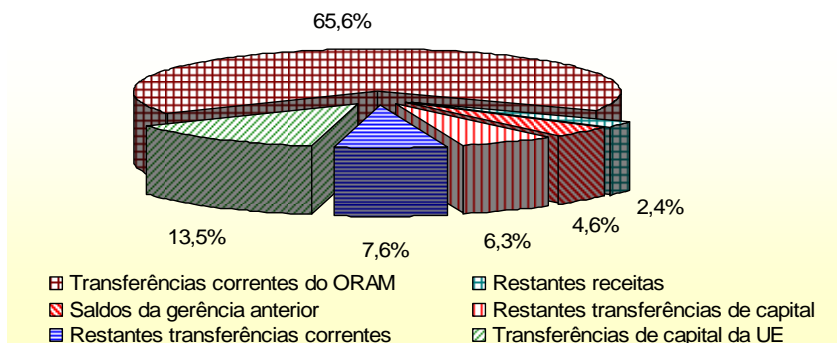
¹⁵⁰ Entidades relativamente às quais foram considerados os elementos resultantes da respectiva homologação: Escolas básicas do 2.º e 3.º Ciclos Cónego João Jacinto G. Andrade, Prof. Francisco M.S. Barreto – Fajã da Ovelha, Bartolomeu Perestrelo e do Caniçal; Escola Básica do 3.º Ciclo do Funchal; Escola Básica e secundária do Porto Moniz; Escolas Secundárias Dr. Ângelo Augusto da Silva e Jaime Moniz; Direcção Regional de Gestão e Desenvolvimento dos Recursos; Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão.

¹⁵¹ Cfr. discriminação efectuada no quadro VII.3 – Receitas por classificação económica e VII.5 – Despesas por classificação económica.

¹⁵² As receitas correntes cifraram-se em mais de 338,7 milhões de euros, as de capital ascenderam a cerca de 91,1 milhões de euros, enquanto que as outras receitas orçamentais foram superiores a 21,1 milhões de euros.

O gráfico seguinte destaca os principais agregados que compõem as receitas orçamentais dos FSA:

Gráfico VII. 1 – Distribuição da receita orçamental (451 milhões de euros)



Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas ao ano 2006.

Apesar do significativo volume de receitas orçamentais, persiste um reduzido volume de receitas próprias gerado pela maioria dos serviços, denunciando a significativa dependência face a transferências vocacionadas, na sua maioria, para o financiamento de encargos decorrentes do normal funcionamento¹⁵³.

É, pois, entre as *Transferências correntes* (73,2% das receitas orçamentais) que ressaltam as provenientes do orçamento regional, permanecendo, uma vez mais, como a maior fonte de receitas públicas orçamentais¹⁵⁴ dos FSA.

Importa, no contexto descrito, enumerar os dois seguintes aspectos:

- As receitas de capital, destinadas ao financiamento das despesas reprodutivas, potencialmente geradoras de utilidades acrescidas no futuro, representam 20,2% das receitas orçamentais;
- Conforme se extrairá da exposição feita relativamente à despesa orçamental, e não obstante o crescimento das receitas correntes face ao ano anterior, verifica-se que esta variação não evitou o financiamento de encargos decorrentes do normal funcionamento dos serviços por recurso a receitas de capital.

O quadro que seguidamente se apresenta, estruturado sob a perspectiva económica, sistematiza os elementos constantes das contas de gerência dos FSA, salientando o contributo de cada um destes organismos para o conjunto global das receitas do subsector institucional em apreço:

¹⁵³ O quadro 52 – Receitas próprias e Receitas totais dos SFA em 2006, constante da pág. 79 do Volume I – Relatório e Anexos – Conta da RAM de 2006, apresenta, como receitas próprias, um conjunto de receitas que, pela sua natureza não são passíveis de enquadrar a noção plasmada no art.º 47.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho.

¹⁵⁴ Ver, a este propósito, a análise que abaixo se desenvolve sobre a evolução da receita.



Quadro VII. 3 – Classificação económica das receitas públicas

(em euros)

Receitas públicas	ALM	GGLC	IDE-RAM	IRE	CEHA	LREC	DRGDR	SRPC	C-EPAM	EPHTM	FGAPFP	Sub-Total
Receitas correntes	16.899.925,43	1.060.352,92	1.438.224,06	6.811.139,48	402.228,60	1.356.386,24	247.246.985,49	1.451.580,14	4.324.865,62	4.602.900,96	4.001.253,43	289.595.842,37
Taxas, multas e outras penalidades			23.698,54	40.913,06					149.990,47	57.225,00		271.827,07
Rendimentos da propriedade	23.893,73		3.179,68	4.841,17		1.567,01	31.793,84	2.985,70	230,25	2.814,95	21.631,87	92.938,20
Transferências correntes												
Administração central, local e segurança social				6.455,00						22.362,80	810.537,68	839.355,48
Administração regional	16.840.600,00	378.932,00	1.409.996,34	4.555.459,00	399.609,24	1.109.117,10	222.003.446,68	1.433.289,75	3.887.199,00	4.020.655,19	5.500,00	256.043.804,30
Resto do mundo - União Europeia				1.958.932,75			56.940,54		196.672,60		3.163.583,88	5.376.129,77
Outras							25.121.443,53	7.598,72	35.570,00			25.164.612,25
Venda de bens e serviços correntes	13.899,56	681.420,92	1.349,50	980,80	2.619,36	180.702,13	33.322,20	447,41	45.771,93	462.410,81		1.422.924,62
Outras receitas correntes	21.532,14			243.557,70		65.000,00	38,70	7.258,56	9.431,37	37.432,21		384.250,68
Receitas de capital	514.500,00	0,00	16.770.843,69	74.951,13	0,00	396.516,44	115.947,45	998.277,42	161.736,00	157.140,26	3.000,00	19.192.912,39
Venda de bens de investimento												
Transferências de Capital												
Administração central, local e segurança social			10.564.958,41			140.691,33						10.705.649,74
Administração regional	514.500,00		2.050.892,46	35.451,86		146.230,00	115.947,45	885.860,69	161.736,00	157.140,26	3.000,00	4.070.758,72
Resto do mundo - União Europeia			2.285.292,96			109.595,11		62.133,77				2.457.021,84
Outras								50.282,96				50.282,96
Activos financeiros			1.869.699,86	39.499,27								1.909.199,13
Outras receitas de capital												
Outras receitas	1.335.603,25	4.773,67	164.875,73	155.855,52	8.013,08	15,84	16.669,33	2.111.683,01	12.993,83	13.617,65	1.614.020,59	5.438.121,50
Reposições não abatidas nos pagamentos	30.050,50		156.562,13	95.664,56			710,18			309,83		283.297,20
Saldo da gerência anterior	1.305.552,75	4.773,67	8.313,60	60.190,96	8.013,08	15,84	15.959,15	2.111.683,01	12.993,83	13.307,82	1.614.020,59	5.154.824,30
Receita Orçamental	18.750.028,68	1.065.126,59	18.373.943,48	7.041.946,13	410.241,68	1.752.918,52	247.379.602,27	4.561.540,57	4.499.595,45	4.773.658,87	5.618.274,02	314.226.876,26
17 - Operações extra-orçamentais	2.029.332,99	737.300,19	10.936.147,77	3.131.454,03	80.667,08	774.863,24	25.568.886,14	292.273,26	1.765.695,56	3.042.266,16	11.638.397,54	59.997.283,96
OT - Retenção de receitas do Estado	1.402.904,74	55.918,87	159.058,96	309.576,74	51.626,75	148.075,08	249.624,91	129.047,81	452.909,20	303.208,53		3.261.951,59
Outras operações de tesouraria	537.977,87	22.191,35	208.554,73	431.032,98	29.040,33	204.064,22	132.372,88	48.407,40	862.685,32	2.166.373,97	7.655.470,26	12.298.171,31
Contas de ordem	88.450,38	659.189,97	10.568.534,08	2.390.844,31		422.723,94	25.186.888,35	114.818,05	450.101,04	572.683,66	3.982.927,28	44.437.161,06
Total	20.779.361,67	1.802.426,78	29.310.091,25	10.173.400,16	490.908,76	2.527.781,76	272.948.488,41	4.853.813,83	6.265.291,01	7.815.925,03	17.256.671,56	374.224.160,22

Quadro VII.3 – Classificação económica das receitas públicas (continuação)¹⁵⁵

(em euros)

Receitas públicas	IDRAM	F. Escolares	FET-M	IFC	DRA-PAR	DRP-MAR	FMSC	IBTAM	IVBAM	IVM	PNM	Total
Receitas correntes	26.073.250,69	11.971.103,60	998.775,00	3.917.195,89	200.412,32	93.402,53	256.374,34	606.670,20	2.369.844,12	911.389,37	1.725.511,42	338.719.771,85
Taxas, multas e outras penalidades	59.377,50	466.557,68					101.373,32	10.661,53	136.191,49	112.934,13	8.605,25	1.167.527,97
Rendimentos da propriedade	33,20	4.015,97		1.340,57	324,76	3.660,49	1,02	116,88	2,12	40,28	255,13	102.728,62
Transferências correntes												
Administração central, local e segurança social	1.053.201,39	38.353,49			196.669,56	41.983,04						2.169.562,96
Administração regional	24.927.961,16	6.056.096,93	998.775,00	2.708.425,00	3.418,00	47.759,00	155.000,00	470.648,23	1.974.439,48	683.216,15	1.535.773,06	295.605.316,31
Resto do mundo – União Europeia		0,00		1.207.205,32				81.605,52	104.282,34	64.145,43	167.073,05	7.000.441,43
Outras		17.300,62									2.340,83	25.184.253,70
Venda de bens e serviços correntes	32.677,44	3.637.532,43		225,00				43.638,04	92.946,26	51.053,38	9.356,94	5.290.354,11
Outras receitas correntes		1.751.246,48							61.982,43		2.107,16	2.199.586,75
Receitas de capital	5.422.894,26	241.670,68	0,00	62.182.410,95	949.407,81	2.375.685,31	0,00	29.348,79	25.329,10	0,00	684.659,00	91.104.318,29
Venda de bens de investimento								22.080,79				22.080,79
Transferências de Capital												
Administração central, local e segurança social				3.784.435,01	927.028,89	2.107.874,31						17.524.987,95
Administração regional	5.422.894,26	241.670,68		21.349,00	22.378,92	267.811,00		7.268,00	25.329,10		554.394,62	10.633.854,30
Resto do mundo - União Europeia				58.376.064,62							130.264,38	60.963.350,84
Outras												50.282,96
Activos financeiros												1.909.199,13
Outras receitas de capital				562,32								562,32
Outras receitas	27.459,95	102.650,83	0,00	14.850.062,10	220,53	548.445,37	3.380,63	84.791,57	17.896,75	8.981,77	52.868,46	21.134.879,46
Reposições não abatidas nos pagamentos	5.676,40			1.359,93					17.896,75	5.639,90		313.870,18
Saldo da gerência anterior	21.783,55	102.650,83		14.848.702,17	220,53	548.445,37	3.380,63	84.791,57		3.341,87	52.868,46	20.821.009,28
Receita Orçamental	31.523.604,90	12.315.425,11	998.775,00	80.949.668,94	1.150.040,66	3.017.533,21	259.754,97	720.810,56	2.413.069,97	920.371,14	2.463.038,88	450.958.969,60
17 - Operações extra-orçamentais	1.804.378,97	6.270.471,88	0,00	179.501.936,08	1.123.935,50	2.157.236,40	130.241,93	239.120,79	633.898,88	302.118,85	550.593,10	252.711.216,34
OT - Retenção de receitas do Estado	328.540,23	343.555,09		267.711,47			20.295,18	30.005,53	154.963,43	61.876,77	125.732,28	4.594.631,57
Outras operações de tesouraria	324.872,81			115.814.267,19		5.051,49	6.776,88	21.397,48	127.616,49	99.275,74	105.113,21	128.802.542,60
Contas de ordem	1.150.965,93	5.926.916,79		63.419.957,42	1.123.935,50	2.152.184,91	103.169,87	187.717,78	351.318,96	140.966,34	319.747,61	119.314.042,17
Total	33.327.983,87	18.585.896,99	998.775,00	260.451.605,02	2.273.976,16	5.174.769,61	389.996,90	959.931,35	3.046.968,85	1.222.489,99	3.013.631,98	703.670.185,94

Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas ao ano 2006.

¹⁵⁵ A coluna “F. Escolares” agrega os valores acumulados referentes aos Fundos Escolares de todas as escolas básicas e secundárias da RAM.



A análise dos elementos relativos à receita pública constantes das contas de gerência permite a formulação das seguintes observações:

- A DRGDR arrecadou mais de metade da receita pública orçamental dos FSA (54,9%, cerca de 247,4 milhões de euros), sendo-lhe imputáveis 73% das *Receitas correntes*, tendo sido preponderantes os mais de 222 milhões de euros transferidos do orçamento regional;
- A par da área da saúde, prioritária na afectação de recursos regionais, beneficiaram ainda de importantes parcelas oriundas do orçamento regional, a área do desporto (cerca de 30,4 milhões de euros, 9,9% das transferências do ORAM), e a ALM (aproximadamente 17,4 milhões de euros, 5,7% das transferências do ORAM).
- A elevada dependência financeira dos FSA face a verbas provenientes do orçamento regional tem persistido ao longo do tempo, apurando-se, para o ano 2006, um peso de 71,2% face à globalidade das receitas correntes e de capital. A expressão destas transferências ganhou contornos particularmente expressivos para o FET-M, a ALM, o IDRAM, o CEHA, o SRPC, o C-EPAM e a DRGDR, uma vez que assumiram um peso igual ou superior a 90% das respectivas receitas orçamentais, excluindo o *Saldo da gerência anterior* e as *Reposições não abatidas nos pagamentos*.
- A Lei de Bases da Contabilidade Pública¹⁵⁶ admite, no n.º 1 do seu art.º 6.º, a atribuição do regime excepcional de autonomia administrativa e financeira sempre que este regime seja uma condição necessária para a adequada gestão da entidade e, desde que, 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 Europeias¹⁵⁷. Consequentemente, 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 FSA.

Sublinha-se, ainda, que o ordenamento jurídico regional continua omissivo quanto à aplicação do RAFE, não obstante diversos diplomas nacionais consagrarem a sua aplicação às Regiões Autónomas, sem prejuízo das competências próprias dos órgãos de Governo Regional¹⁵⁸.

- Cerca de 68,3% das *Receitas de Capital* foram cobradas pelo IFC, resultado maioritariamente alcançado pela arrecadação de verbas oriundas da União Europeia (cerca de 58,4 milhões de euros, excluindo as verbas recebidas por intermédio da Administração Central).

À semelhança do sucedido no ano 2005, os elementos disponíveis apontam para a classificação enquanto receitas e consequentes despesas orçamentais públicas, das transferências recebidas por aquele instituto na qualidade de entidade gestora de fundos comunitários na Região. Esta realidade encontra-se também expressa no relatório de gestão referente ao exercício de 2006, suportado na deliberação aprovada por unanimidade, decorrente da Acta n.º 22/05, de 3 de Junho, do Conselho Directivo do referido FSA.

Na referida Acta pode ler-se que, “[...] de modo a serem asseguradas as manifestações de

¹⁵⁶ Cfr. Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro.

¹⁵⁷ Por força do disposto no n.º 3 do mesmo art.º 6.º, fora dos casos em que se estejam verificados os pressupostos enunciados no n.º 1 deste artigo, a atribuição do regime de autonomia administrativa e financeira apenas pode ocorrer por imperativo constitucional.

¹⁵⁸ Refira-se, a este respeito, que o art.º 63.º, da Lei Orgânica n.º1/2007, de 19 de Fevereiro, que aprovou a nova Lei das Finanças das Regiões Autónomas, prevê a adopção do POCP e respectivos planos sectoriais por parte das Regiões Autónomas, no período máximo de dois anos contados da data da respectiva entrada em vigor, 1 de Janeiro de 2007.

receitas dos fundos comunitários transferidos pelo IFC para entidades privadas e para as autarquias locais, no orçamento da Região, deveria ser o IFC a executar as operações de passagem destas verbas pelas contas de ordem uma vez que essas entidades estavam impossibilitadas de fazê-lo.”

Neste domínio, importa sublinhar que os registos produzidos ao nível do agrupamento *Operações extra-orçamentais* devem compreender os movimentos de receita e despesa com expressão na tesouraria do serviço mas que não têm natureza orçamental¹⁵⁹. Entre os demais grupos que constituem este nível de desagregação contabilística, encontra-se o das *Contas de ordem* que, respeitando a natureza extra-orçamental do agrupamento de origem, reflecte, todavia, as receitas próprias geradas pelos organismos dotados de autonomia administrativa e financeira, inseridas no mecanismo de depósito no Tesouro, previsto na legislação em vigor¹⁶⁰.

Com base nestes pressupostos, e tendo igualmente em consideração a interpretação conjugada dos n.ºs 1 e 2 do art.º 47.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho¹⁶¹, será de concluir que as verbas em causa não são subsumíveis no conceito de receitas próprias, ficando assim definitivamente afastadas da classificação contabilística extra-orçamental que em concreto lhes foi atribuída enquanto receita e despesa públicas – grupo *Contas de ordem*. Em bom rigor, uma parte significativa de tais verbas apresenta uma natureza exclusivamente extra-orçamental, conquanto respeita a fundos alheios retidos pelo gestor, devendo constituir posterior fluxo de entrega aos seus destinatários finais.

A análise dos elementos disponíveis à luz deste entendimento aponta para a verificação das seguintes irregularidades contabilísticas no âmbito da conta de gerência elaborada pelo IFC:

- Sobrevalorização de *Contas de ordem* em € 63.416.469,60, uma vez que as receitas próprias ascenderam a apenas €3.487,82;
- Sobrevalorização da receita orçamental em €60.881.165,82, correspondente às receitas públicas decorrentes de transferências com vista à comparticipação de projectos co-financiados pela União Europeia, excluindo-se os montantes relativos a *Assistência técnica*;
- Sobrevalorização da despesa orçamental no montante de €60.881.165,82, devendo ainda ser considerado o saldo de natureza orçamental a transitar para a gerência seguinte;
- Subavaliação de *Outras operações de tesouraria* em €60.881.165,82, não tendo sido aí espelhadas a retenção e entrega dos fundos alheios em causa.

Cumpre, todavia, assinalar que o DLR n.º 21-A/2005/M, de 30 de Dezembro, que aprovou o Orçamento da RAM para 2006, não acolheu o enquadramento normativo atrás enunciado, consagrando os seus art.ºs 28.º e 29.º, relativos à execução financeira dos projectos do Programa de

¹⁵⁹ Nos termos das notas explicativas constantes do Anexo III ao DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

¹⁶⁰ Ver, a propósito, os art.ºs 3.º e 4.º do DL n.º 459/82, de 26 de Novembro, por força da remissão constante das Notas explicativas anexas ao DL n.º 26/2002, relativamente às *Contas de Ordem (17.04.00)*, e a Circular n.º 1/Orç/2004, de 14 de Janeiro, actualizada pela Circular n.º 2/Orç/2006, de 7 de Fevereiro, da DROC.

¹⁶¹ Dispõe o art.º 47.º, n.º 1, do DL n.º 155/92, que “[c]onstituem receitas próprias dos organismos autónomos: a) As receitas resultantes da sua actividade específica; b) O rendimento de bens próprios e bem assim o produto da sua alienação e da constituição de direitos sobre eles; c) As doações, heranças ou legados que lhes sejam destinados; d) Quaisquer outros rendimentos que por lei ou contrato lhes devam pertencer”. Por sua vez, o n.º 2 do mesmo artigo determina que, “[p]ara além das receitas próprias, estes organismos poderão ainda beneficiar, nos termos da lei ou das normas comunitárias aplicáveis, de comparticipações, dotações, transferências e subsídios provenientes do orçamento do Estado, do orçamento da Segurança Social ou de quaisquer entidades públicas ou privadas, bem como da Comunidade Europeia”.



Apoio Rural e à gestão financeira dos projectos enquadrados na medida 2.2 do POPRAM III (2000-2006), respectivamente, a obrigação de os FSA DRA-PAR e DRP-MAR fazerem passar as referidas verbas “[...] pelos cofres da Região, através do regime de contas de ordem, antes de proceder à sua efectiva utilização para efeitos de pagamentos”, classificando-as contabilisticamente como receitas próprias.

Idêntica orientação resultou do n.º 2 da Circular n.º 2/Orç/2004, de 15 de Janeiro, emitida pelo Director Regional de Orçamento e Contabilidade, onde foi preconizada a adopção do mecanismo de *Contas de ordem* pelos FSA, relativamente às verbas comunitárias, sempre que se encontrassem na qualidade de seus destinatários finais.

Tomando por referência o posicionamento anteriormente expresso, as informações constantes das contas de gerência dos vários FSA que integram a ARI permitem concluir que 32 FSA fizeram passar pelo mecanismo de contas de ordem, no seu conjunto, verbas superiores às suas receitas próprias em € 103.086.652,78, indiciando que o fenómeno contabilístico terá uma aplicação generalizada ao subsector institucional em apreço.

Pese embora este circunstancialismo, e retomada a prestação de contas das entidades que constituem o subsector institucional em apreço, assistiu-se a um crescimento superior a 61 milhões de euros (15,7%) das receitas orçamentais face ao ano precedente, destacando-se o contributo registado ao nível das receitas de capital, responsáveis por um incremento de cerca de 39,4 milhões de euros, conforme espelha o quadro seguinte:

Quadro VII. 4 – Evolução das receitas orçamentais

(em euros)

Designação	2004	2005	2006	Var. % 05/06	TMCA % 04/06
Transferências correntes					
* Administração regional	131.347.364,25	304.754.137,15	295.605.316,31	-3,0	50,0
* União Europeia	14.208.518,03	7.798.382,58	7.000.441,43	-10,2	-29,8
* Outras (Admin.Públ.,ent.priv.e públ.)	2.766.813,52	3.675.848,49	27.353.816,66	644,1	214,4
Venda bens e serviços correntes	7.051.281,84	5.310.970,91	5.290.354,11	-0,4	-13,4
Restantes receitas correntes	2.854.713,01	3.079.260,22	3.469.843,34	12,7	10,2
Total receitas correntes	158.228.690,65	324.619.072,29	338.719.771,85	4,3	46,3
Transferências de capital					
* Administração regional	18.356.525,88	11.521.758,72	10.633.854,30	-7,7	-23,9
* União Europeia	4.622.154,47	32.687.792,28	60.963.350,84	86,5	263,2
* Outras (Admin.Públ.,ent.priv.e públ.)	9.227.337,07	6.607.959,41	17.575.270,91	166,0	38,0
Outras receitas de capital	964.544,33	900.482,18	1.931.842,24	114,5	41,5
Total receitas capital	33.170.561,75	51.717.992,59	91.104.318,29	76,2	65,7
Reposições não abatidas nos pagamentos	80.673,15	297.031,70	313.870,18	5,7	97,2
Saldos da gerência anterior	15.764.446,73	13.289.092,46	20.821.009,28	56,7	14,9
Total de outras receitas	15.845.119,88	13.586.124,16	21.134.879,46	55,6	15,5
Receita orçamental	207.244.372,28	389.923.189,04	450.958.969,60	15,7	47,5

Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas aos anos 2004 a 2006.

Os elementos apresentados suscitam os seguintes comentários:

- As receitas de capital apresentam, em termos médios, o crescimento mais expressivo do triénio, assinalando-se o contributo das *Transferências de capital*, relativamente às quais se registou um crescimento de cerca de 57 milhões de euros. Entre estas, foram preponderantes

as verbas de origem comunitária¹⁶², em particular quando observada a evolução face ao ano 2005, assumindo destaque a execução orçamental do IFC, conforme se deu conta anteriormente.

- Verifica-se, em termos absolutos e ao nível das *Transferências correntes*, o mais expressivo crescimento entre as rubricas orçamentais. Tomando por referência o ano 2005, apura-se um crescimento de 4,3% (mais de 13,7 milhões de euros), em resultado do expressivo crescimento das transferências realizadas do SRS, EPE para a DRGDR (cerca de 25 milhões de euros), amenizadas quer pela redução das transferências da Administração Regional (em particular para o sector da saúde), quer pelas alterações à composição deste subsector institucional¹⁶³;
- Não obstante a redução de 3,2% do montante de transferências oriundas da Administração Regional Directa, a análise aos dados relativos ao triénio não revela uma redução sustentada destas transferências, mantendo-se a sua preponderância no conjunto das receitas orçamentais.

7.4 – Contas de ordem

Em conformidade com as determinações expressas no DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro¹⁶⁴, a classificação económica das rubricas constantes da Conta da RAM apresenta-se desagregada em rubricas orçamentais e extra-orçamentais. As *Contas de ordem* integram o conjunto de operações que, não sendo consideradas receita ou despesa orçamentais, têm, todavia, expressão ao nível da tesouraria¹⁶⁵.

As receitas e despesas relativas a *Contas de ordem* corporizam, ao nível da Conta da Região, um mecanismo atinente ao cumprimento do princípio orçamental da universalidade, expressamente consagrado no art.º 3.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, ao permitirem o registo das receitas próprias dos FSA¹⁶⁶.

A execução do agregado em referência ascendeu a mais de 119,3 milhões de euros, tendo-se quedado no ano anterior em, aproximadamente, 56,6 milhões de euros. Para o volume financeiro deste grupo contabilístico, concorreram as verbas afectas ao IFC (mais de 63,4 milhões de euros), à DRGDR (cerca de 25,2 milhões de euros) e ao IDE (aproximadamente 10,6 milhões de euros).

Neste âmbito, e conforme foi já referido no antecedente ponto 7.3 – Receita cobrada, ficou expressa na Circular n.º 2/ORÇ/2004, de 15 de Janeiro, emitida pela DROC, a necessidade de as verbas comunitárias provenientes da União Europeia destinadas aos orçamentos privativos dos FSA passarem pela tesouraria do Governo da RAM, estabelecendo o ponto 2 daquelas Instruções que tais verbas deveriam integrar o mecanismo de contas de ordem. Quanto às verbas comunitárias destinadas a terceiras entidades públicas, deveriam as mesmas ter inscrição em RPT¹⁶⁷.

¹⁶² Para maior detalhe ver Capítulo X – Fluxos Financeiros com a União Europeia – Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM 2006, bem como as observações do presente capítulo relativas às transferências de verbas de origem comunitária.

¹⁶³ Ver ponto 7.2 – Análise global, do presente capítulo.

¹⁶⁴ Diploma que aprovou os códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas.

¹⁶⁵ Vide Circulares n.ºs 1/ORÇ/2004 e 2/ORÇ/2006, de 14 de Janeiro de 2004 e 7 de Fevereiro de 2006, respectivamente.

¹⁶⁶ Ao abrigo do DL n.º 459/82, de 26 de Novembro, tendo nomeadamente em conta a remissão inserida nas Notas explicativas anexas ao DL n.º 26/2002, relativamente às *Contas de Ordem* (17.04.00).

¹⁶⁷ A referenciada circular admite, dentro do Capítulo 17 – *Operações extra-orçamentais*, a existência do grupo 05 – *Recursos próprios de terceiros*, que não se encontra previsto no DL n.º 26/2002, isto para além de o art.º 4.º do citado diploma aparentemente não dar acolhimento ao procedimento adoptado.



Consequentemente, dão-se aqui por reproduzidas as observações expendidas no citado ponto 7.3 do presente Capítulo.

Por último, salienta-se a divergência no montante global de € 38.433,25, relativa à inscrição de *contas de ordem* na Conta da RAM e nas contas de gerência da DRGDR, da ESJM e do IVBAM, conforme resulta da leitura dos quadros VII.1 e VII.2, plasmados no ponto 7.2 – Análise global.

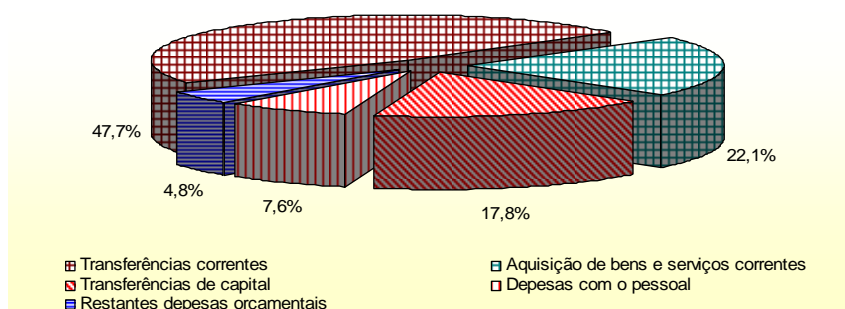
7.5 – Despesa processada

7.5.1 – Por classificação económica

As despesas orçamentais assumidas pelo subsector institucional dos FSA ascenderam a mais de 431,9 milhões de euros, para as quais concorreram perto de 339,3 milhões de euros (78,6%) relativos as despesas correntes. No conjunto global das despesas, assumiram ainda destaque as operações extra-orçamentais, salientando-se o peso das *Contas de ordem* (cerca de 119,3 milhões de euros) e as *Outras operações de tesouraria* (cerca de 134,2 milhões de euros), tendo transitado para a gerência seguinte um saldo superior a 13,1 milhões de euros.

A distribuição das despesas orçamentais de acordo com a classificação económica consta do gráfico seguinte¹⁶⁸:

**Gráfico VII. 2 – Distribuição da despesa orçamental
(431,9 milhões de euros)**



Fonte: Conta da RAM e Contas de Gerência dos FSA de 2006.

Como se infere pelo gráfico anterior, as *Transferências Correntes* e as *Aquisições de Bens e Serviços Correntes* representam uma parte substancial da despesa orçamental (69,8%).

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:

¹⁶⁸ A este respeito, vide Quadro VII.5 – Despesas por classificação económica que, entre outros elementos, apresenta um detalhe, em termos absolutos, das componentes que integram a despesa orçamental.

Quadro VII. 5 – Despesas públicas por classificação económica

(em euros)

Despesas públicas	ALM	GGLCM	IDE - RAM	IRE	CEHA	LREC	DRGDR(*)	SRPC	C-EPAM	EPHTM	FGAPFP	Sub-total
Despesas correntes	16.538.991,25	1.018.607,04	1.414.680,75	6.922.051,60	406.241,07	1.288.362,20	247.237.503,81	1.437.585,10	4.323.890,53	4.588.352,57	5.038.930,59	290.215.196,51
Despesas com o pessoal	8.056.161,65	481.073,26	1.135.177,62	2.191.617,25	312.386,18	1.105.999,47	1.507.084,47	1.034.181,28	3.777.841,47	2.679.719,89	2.760,41	22.284.002,95
Aquisição de bens e serviços	2.286.018,37	494.216,82	253.152,87	952.258,12	93.767,32	178.501,77	70.936.206,14	320.308,14	464.656,98	1.745.121,30	14.159,91	77.738.367,74
Juros e outros encargos							2.496.585,45					2.496.585,45
Transferências correntes	6.195.966,25		22.059,20	2.273.559,32			172.291.168,56	82.649,93	79.605,91	141.164,08	5.022.010,27	186.108.183,52
Subsídios				1.423.766,93								1.423.766,93
Outras despesas correntes	844,98	43.316,96	4.291,06	80.849,98	87,57	3.860,96	6.459,19	445,75	1.786,17	22.347,30		164.289,92
Despesas de capital	252.100,18	16.903,09	16.677.174,90	57.883,61	0,00	462.846,38	126.142,53	2.035.087,23	166.059,96	166.549,58	2.175,80	19.962.923,26
Aquisição de bens de capital	252.100,18	16.903,09	13.784,55	49.160,75		462.846,38	19.323,53	338.720,79	166.059,96	166.549,58	2.175,80	1.487.624,61
Transferências de capital			7.209.242,10				106.819,00	1.696.366,44				9.012.427,54
Activos financeiros			9.454.148,25	8.722,86								9.462.871,11
Passivos financeiros												0,00
Outras despesas de capital												0,00
Despesa orçamental	16.791.091,43	1.035.510,13	18.091.855,65	6.979.935,21	406.241,07	1.751.208,58	247.363.646,34	3.472.672,33	4.489.950,49	4.754.902,15	5.041.106,39	310.178.119,77
Operações extra-orçamentais	2.136.909,76	735.395,46	10.944.461,37	3.133.247,91	80.667,08	774.863,24	25.584.840,02	508.285,63	1.726.296,65	3.019.623,99	10.839.944,74	59.484.535,85
- Op. tes. – Entrega rec. Do Estado	1.513.367,44	55.886,88	159.058,96	311.370,62	51.626,75	148.075,08	264.691,28	138.809,81	413.510,29	280.566,36		3.336.963,47
- Outras operações de tesouraria	535.091,94	20.318,61	208.554,73	431.032,98	29.040,33	204.064,22	133.259,89	48.317,58	862.685,32	2.166.373,97	6.854.866,10	11.493.605,67
- Contas de ordem	88.450,38	659.189,97	10.568.534,08	2.390.844,31		422.723,94	25.186.888,85	114.818,05	450.101,04	572.683,66	3.982.927,28	44.437.161,56
- Reposição saldos gerências anteriores			8.313,60					206.340,19			2.151,36	216.805,15
Saldo p/ a gerência seguinte:	1.851.360,48	31.521,19	273.774,23	60.217,04	4.000,61	1.709,94	2,55	872.855,87	49.043,87	41.398,89	1.375.620,43	4.561.505,10
* De receitas próprias												
- Na posse do serviço	1.814.779,02	29.616,46	273.774,23	54.589,70	4.000,61		2,55	866.090,91	9.219,96	9.871,94	434.120,35	3.496.065,73
- Na posse do Tesouro										8.884,78		8.884,78
* De descontos em vencim. E sal.												
- Receitas do Estado		31,99						6.675,14	35.574,91	22.642,17		64.924,21
- Oper. De tesouraria		1.802,74						89,82				1.892,56
* De operações diversas												
- Receitas do Estado				5.627,34					4.249,00			9.876,34
- Oper. De tesouraria	36.581,46	70,00				1.709,94						38.361,40
* Outros											941.500,08	941.500,08
Total	20.779.361,67	1.802.426,78	29.310.091,25	10.173.400,16	490.908,76	2.527.781,76	272.948.488,91	4.853.813,83	6.265.291,01	7.815.925,03	17.256.671,56	374.224.160,72

(*) – A conta de gerência da DRGDR apresenta-se desequilibrada, conforme se extrai do respectivo processo de prestação de contas. A divergência apurada encontra-se espelhada nos quadros VII.1 e VII.2 do presente capítulo.



Quadro VII. 5 – Despesas públicas por classificação económica (continuação)

(em euros)

Despesas públicas	IDRAM	F. Escolar	FET-M	IFC	DRA-PAR	DRP-MAR	FMSC	IBTAM	IVBAM	IVM	PNM	Total
Despesas correntes	25.977.754,45	11.949.739,37	998.690,13	4.081.916,29	194.623,67	51.020,85	251.935,10	653.318,36	2.369.638,22	888.069,34	1.642.202,36	339.274.104,65
Despesas com o pessoal	3.906.151,62	0,00	998.690,13	1.767.624,64	1.556,08		137.768,29	329.369,05	1.605.560,57	567.968,28	1.410.640,49	33.009.332,10
Aquisição de bens e serviços	2.214.553,55	11.887.484,71		2.314.291,65	193.067,59	51.020,85	17.353,47	102.927,85	558.125,42	302.909,03	173.291,82	95.553.393,68
Juros e outros encargos	173.000,00	0,00										2.669.585,45
Transferências correntes	19.683.609,23	2.428,11							43.070,00		57.928,02	205.895.218,88
Subsídios		0,00					216.418,68	133.958,13	17.050,04			1.791.193,78
Outras despesas correntes	440,05	59.826,55					96.813,34	4.602,78	28.924,10	141,99	342,03	355.380,76
Despesas de capital	5.416.286,91	248.366,09	0,00	62.660.025,64	927.028,90	2.769.050,05	1.628,40	11.993,10	43.387,75	173,39	593.959,61	92.634.823,10
Aquisição de bens de capital	295.353,48	237.023,59		67.114,64	927.028,90	2.769.050,05	1.628,40	11.993,10	43.387,75	173,39	593.959,61	6.434.337,52
Transferências de capital	5.120.933,43	11.342,50		62.592.911,00								76.737.614,47
Activos financeiros												9.462.871,11
Passivos financeiros												0,00
Outras despesas de capital												0,00
Despesa orçamental	31.394.041,36	12.198.105,46	998.690,13	66.741.941,93	1.121.652,57	2.820.070,90	253.563,50	665.311,46	2.413.025,97	888.242,73	2.236.161,97	431.908.927,75
Operações extra-orçamentais	1.804.378,97	6.277.893,78	0,00	185.713.485,63	1.123.935,50	2.354.193,04	130.265,39	245.353,24	633.735,38	302.211,34	549.350,34	258.619.338,46
- Op. tes. - Entrega rec. do Estado	328.540,23	343.555,09		267.303,38			20.318,64	36.237,98	154.799,93	61.876,77	124.489,52	4.674.085,01
- Outras operações de tesouraria	324.872,81	0,00		121.996.304,46		8.842,52	6.776,88	21.397,48	127.616,49	99.275,74	105.113,21	134.183.805,26
- Contas de ordem	1.150.965,93	5.917.184,39		63.419.957,42	1.123.935,50	2.152.184,91	103.169,87	187.717,78	351.318,96	140.966,34	319.747,61	119.304.310,27
- Reposição saldos de gerências anteriores		17.154,30		29.920,37		193.165,61				92,49		457.137,92
Saldo p/ a gerência seguinte:	129.563,54	109.897,75	84,87	7.996.177,46	28.388,09	505,67	6.168,01	49.266,65	207,50	32.035,92	228.119,67	13.141.920,23
* De receitas próprias												
- Na posse do serviço	129.169,03	109.897,75	84,87	2.327.832,76	28.388,09	505,67	4.723,90	49.266,65	44,00	28.786,54	215.824,08	6.390.589,07
- Na posse do Tesouro												8.884,78
* De descontos em vencim. e sal.												
- Receitas do Estado	47,01						1.444,11		163,50			66.578,83
- Oper. de tesouraria	347,50											2.240,06
* De operações diversas												
- Receitas do Estado				859,16							12.295,59	23.031,09
- Oper. de tesouraria												38.361,40
* Outros				5.667.485,54						3.249,38		6.612.235,00
Total	33.327.983,87	18.585.896,99	998.775,00	260.451.605,02	2.273.976,16	5.174.769,61	389.996,90	959.931,35	3.046.968,85	1.222.489,99	3.013.631,98	703.670.186,44

Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas ao ano 2006.

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

- Entre as despesas correntes – agregado de maior relevo entre a despesa pública do subsector institucional em apreço – destacaram-se as *Transferências correntes* (47,7% da despesa orçamental), tendo a DRGDR, por si só, transferido cerca de 172,3 milhões de euros (83,7% das *Transferências correntes* totais), representando 39,9% das despesas orçamentais totais do conjunto dos FSA;
- A DRGDR executou um volume de despesa de cerca de 273 milhões de euros (incluindo as reposições de saldos de gerências anteriores e os montantes relativos a saldos transitados para a gerência seguinte), o mais expressivo entre os FSA;
- A *Aquisição de bens e serviços* representa o segundo maior agregado de despesa orçamental, tendo ascendido a perto de 95,6 milhões de euros (22,1% da despesa orçamental). Para aquele montante concorreram a DRGDR, com mais de 70,9 milhões de euros, logo seguida dos fundos escolares que concorreram com perto de 11,9 milhões de euros;
- A ALM foi, uma vez mais, a entidade com maior volume de execução relativo às *Despesas com o pessoal*, representando isoladamente 24,4% da despesa total com este agrupamento;
- As despesas de capital representam cerca de 21,4% da despesa orçamental, sendo que o IFC foi o FSA que mais contribuiu para o total deste agregado, tendo realizado mais de 62,6 milhões de euros (cerca de 67,6% do total daquelas despesas)¹⁶⁹.

A análise evolutiva das despesas orçamentais evidencia uma TMCA para o triénio 2004/2006 de 50,8%, potenciada, desde logo, pelo significativo crescimento das despesas realizadas no biénio 2004/2005 (96,8%). A taxa obtida sustenta-se, essencialmente, na evolução das despesas correntes, em particular a resultante das *Transferências correntes*.

Não obstante o exposto, e tomando por referência o ano 2005, apura-se um crescimento da despesa orçamental superior a 58,3 milhões de euros (15,6%). Todavia, 78,8% (40,4 milhões de euros) do crescimento anual apontado são imputáveis ao agrupamento de transferências de capital (mais de 76,7 milhões de euros), onde se regista o contributo das transferências de natureza comunitária realizadas pelo IFC, que ascendeu a cerca de 62,6 milhões de euros¹⁷⁰. Salienta-se, ainda, o crescimento de cerca de 15 milhões de euros relativo à *Aquisição de bens e serviços*, resultando, maioritariamente da execução orçamental da DRGDR.

O quadro seguinte sistematiza alguns dos aspectos descritos:

¹⁶⁹ O apuramento do contributo do IFC no conjunto das *Despesas de capital* encontra-se condicionado pelas observações constantes dos pontos 7.3 – Receita cobrada e 7.4 – Contas de ordem, relativas à contabilização das comparticipações comunitárias.

¹⁷⁰ Ver, a este respeito, a análise desenvolvida no ponto 7.3 – Receita cobrada, bem como as observações constantes do capítulo X – Fluxos financeiros com a União Europeia.



Quadro VII. 6 – Evolução da despesa orçamental segundo a classificação económica

(em euros)

Designação	2004	2005	2006	Var. % 05/06	TMCA %
Despesas correntes					
Despesas com o pessoal	30.720.887,59	31.417.213,58	33.009.332,10	5,1	3,7
Aquisição de bens e serviços	48.925.040,29	80.514.134,80	95.553.393,68	18,7	39,8
Juros e outros encargos	149.956,98	2.840.162,46	2.669.585,45	-6,0	321,9
Transferências correntes	71.335.767,79	207.610.377,94	205.895.218,88	-0,8	69,9
Subsídios	4.154.375,31	4.208.270,60	1.791.193,78	-57,4	-34,3
Outras despesas correntes	343.588,81	254.416,46	355.380,76	39,7	1,7
Total despesas correntes	155.629.616,77	326.844.575,84	339.274.104,65	3,8	47,6
Despesas de capital					
Aquisição de bens de capital	12.064.935,52	6.333.404,58	6.434.337,52	1,6	-27,0
Transferências de capital	15.686.087,92	36.328.116,65	76.737.614,47	111,2	121,2
Activos financeiros	6.495.985,79	4.078.167,74	9.462.871,11	132,0	20,7
Total Despesas de capital	34.247.009,23	46.739.688,97	92.634.823,10	98,2	64,5
Despesa orçamental	189.876.626,00	373.584.264,81	431.908.927,75	15,6	50,8

Fonte: Contas de Gerência dos FSA de 2004 e 2006.

No que respeita ao movimento da dívida dos FSA, o Mapa Anexo XX do Relatório sobre a Conta da Região não menciona quaisquer movimentos enquadráveis nos termos do n.º 4 do art.º 15.º do DLR que aprovou o orçamento para o ano em apreço.

7.5.2 – Por classificação funcional

Conforme resulta dos elementos constantes do Anexo XVI – *Despesas globais dos Serviços, Institutos e Fundos Autónomos, segundo a classificação funcional*, relativo à Conta da RAM em apreço, e à semelhança do sucedido no ano anterior, constata-se que a maior parcela das despesas orçamentais efectuadas se destinou à realização de funções sociais (71,3%), mormente às relacionadas com a saúde (57,3%), logo seguidas dos serviços gerais da administração pública (19,8%) que tradicionalmente se assumiam como as mais expressivas.

7.5.3 – Encargos assumidos e não pagos

A redução do montante global dos EANP¹⁷¹ face ao ano 2005 foi superior a 6%, embora menos expressiva que a apurada no ano anterior (25,9%). Para a variação apresentada, registou-se o contributo dos EANP pela DRGDR, tendo logrado reduzir aqueles compromissos em 5,8% (cerca de 3,6 milhões de euros).

Expressam-se, no quadro, seguinte as responsabilidades assumidas e não pagas pelos FSA durante o ano 2006, bem como a sua evolução face ao ano transacto:

¹⁷¹ Valores constantes da relação de EANP apresentada individualmente por cada um dos FSA e a remetida pela DROC, através do officio n.º 2587/07, de 16 de Agosto.

Quadro VII. 7 – Encargos assumidos e não pagos

(em euros)

FSA	EANP 2006		Peso Orçamental (%)	Variação 2005/2006	
	Valor	%		Valor	%
ALM	23.005,85	0,0	0,1	-225.908,68	-90,8%
GGLC	26.478,62	0,0	2,6	-48.949,42	-64,9%
IDE-RAM	91.876,23	0,1	0,5	73.261,79	393,6%
IBTAM		0,0		-205.244,52	-100,0%
IRE	27.835,39	0,0	0,4	-228.499,78	-89,1%
CEHA	8.127,00	0,0	2,0	-29.519,00	-78,4%
LREC	185.358,84	0,3	10,6	112.821,20	155,5%
DRGDR	57.198.007,03	89,8	23,1	-3.550.745,37	-5,8%
SRPC	545.325,76	0,9	15,7	541.314,26	13494,1%
C-EPAM	48.811,49	0,1	1,1	12.189,75	33,3%
EPHTM	196.724,16	0,3	4,1	79.988,89	68,5%
IDRAM	1.083.991,85	1,7	3,5	-1.121.005,45	-50,8%
F. escolares	1.675.516,21	2,6	13,7	-160,33	0,0%
IFC	49.318,96	0,1	0,1	-456.872,44	-90,3%
DRA-PAR	948.633,53	1,5	84,6	48.640,51	5,4%
FMSC	50.783,70	0,1	20,0	302,13	0,6%
FRIGA	0,00	0,0		-104.804,06	-100,0%
DRP-MAR	1.009.874,25	1,6	35,8	883.701,68	700,4%
IVM		0,0		-199.036,13	-100,0%
PNM	131.016,04	0,2	5,9	-185.133,28	-58,6%
IVBAM ¹⁷²	409.481,01	0,6	17,0	409.481,01	-
Total	63.710.165,92	100,0	14,75%	-4.194.177,24	-6,2%

Fonte: Relação de EANP dos FSA relativos ao ano 2006.

O quadro expõe a relevância dos EANP referentes ao sector da saúde, representando 89,8% do total dos EANP, bem como o seu peso na respectiva despesa orçamental (23,1%).

Tal como sublinhado em anteriores Pareceres sobre a Conta da RAM, a dimensão das dívidas a terceiros, além de condicionar a viabilidade da execução orçamental dos anos seguintes, poderá colocar em causa a capacidade negocial da Região perante os seus fornecedores (com reflexos a nível do custo dos fornecimentos), como, nos casos mais expressivos, poderá afectar a qualidade e celeridade do serviço público prestado às populações.

Sob uma outra vertente de análise, confrontou-se a dotação orçamental disponível no final do ano com a totalidade dos encargos assumidos, incluindo os que ainda se encontravam por pagar. A apreciação dos elementos disponíveis indicia a existência de despesas sem dotação orçamental assumidas pelos seguintes organismos, à revelia do disposto no art.º 18.º da Lei 28/92, de 1 de Setembro:

Quadro VII. 8 – Encargos assumidos sem dotação orçamental

Entidade	Rubrica	Dotação orçamental	Pagamentos	EANP	Insuficiência orç.
Fundo Madeirense Seguro Colheitas	06.02.03	105.075,00	96.813,34	50.783,70	42.522,04
Fundo escolar da Escola Basica e Secundária D. Lucinda Andrade	02.02.25	3.400,00	3.374,60	490,00	464,60
Total					42.986,64

¹⁷² Montante de EANP apurado nos termos do ofício n.º 3165/07, de 29 de Outubro, da DROC e da prestação de contas por parte do organismo em referência.



7.6 – Conta geral dos fundos e serviços autónomos

O mapa seguinte apresenta o resultado da execução orçamental dos FSA em 2006, exposto de acordo com a classificação económica dos agregados:

Quadro VII. 9 – Conta geral dos fundos e serviços autónomos

(em euros)

CPT	Receitas	Valor	CPT	Despesas	Valor
4	Taxas, multas e outras penalidades	1.167.527,97	1	Despesas com o pessoal	33.009.332,10
5	Rendimentos da propriedade	102.728,62	2	Aquisição de bens e serviços	95.553.393,68
6	Transferências correntes	-	3	Juros e outros encargos	2.669.585,45
	* Administr. central/local/seg. soc.	2.169.562,96	4	Transferências correntes	205.895.218,88
	* Administração regional	295.605.316,31	5	Subsídios	1.791.193,78
	* Resto do mundo – U. Europeia	7.000.441,43	6	Outras despesas correntes	355.380,76
	* Outras entidades	25.184.253,70	-	-	-
7	Venda de bens e serviços correntes	5.290.354,11	-	-	-
8	Outras receitas correntes	2.199.586,75	-	-	-
Total das receitas correntes		338.719.771,85	Total das despesas correntes		339.274.104,65
9	Venda de bens de investimento	22.080,79	7	Aquisição de bens de capital	6.434.337,52
10	Transferências de Capital	-	8	Transferências de capital	76.737.614,47
-	* Administr. central/local/seg. soc.	17.524.987,95	9	Activos financeiros	9.462.871,11
-	* Administração regional	10.633.854,30	10	Passivos financeiros	0
-	* Resto do mundo – U. Europeia	60.963.350,84	11	Outras despesas de capital	0
-	* Outras	50.282,96	-	-	-
11	Activos financeiros	1.909.199,13	-	-	-
13	Outras receitas de capital	562,32	-	-	-
Total das receitas de capital		91.104.318,29	Total das despesas de capital		92.634.823,10
15	Rep. não abatidas nos pagamentos	313.870,18	-	-	-
16	Saldo da Gerência Anterior	20.821.009,28	-	-	-
Total de outras receitas orçamentais		21.134.879,46	-	-	-
Receita orçamental Total		450.958.969,60	Despesa orçamental total		431.908.927,75
-	- OT – Ret. de receitas do Estado	4.594.631,57	-	- OT - Entrega rec. Estado	4.674.085,01
-	- Outras op. de tesouraria	128.802.542,60	-	- Outras op. de tesouraria	134.183.805,26
-	- Contas de Ordem	119.314.042,17	-	- Contas de ordem	119.304.310,27
-	-	-	-	- Repôs. saldos gerência ant.	457.137,92
Operações extra-orçamentais		252.711.216,34	Operações extra-orçamentais		258.619.338,46
-		-	Saldo p/ a gerência seguinte:		13.141.920,23
Total		703.670.185,94	Total		703.670.186,44

Fonte: Contas de gerência de 2006 dos FSA.

Perante a leitura do quadro anterior, destacam-se os seguintes aspectos:

- No conjunto das receitas orçamentais (cerca de 451 milhões de euros) e das despesas orçamentais (mais de 431,9 milhões de euros), com uma taxa de crescimento anual de, respectivamente, 15,7% e 15,6%, evidenciou-se o contributo da execução financeira associada a verbas destinadas a projectos co-financiados pela UE, bem como a respeitante ao sector da saúde, conforme apurado anteriormente;
- As receitas correntes foram insuficientes para financiar as despesas de idêntica natureza, tendo-se suprido o facto apontado, por recurso a receitas de capital. A execução orçamental do ano em apreço representou, em suma, um retrocesso ao equilíbrio alcançado no ano 2004;
- A execução relativa às operações extra-orçamentais apresenta um desequilíbrio superior a 5,9 milhões de euros, não obstante o crescimento verificado quer por via das receitas quer das despesas (respectivamente 71,1 milhões de euros e 81,7 milhões de euros), sendo que as

saídas de fundos alheios no montante de, aproximadamente, 134,2 milhões de euros, inscritos em *Outras operações de tesouraria*, foram superiores às receitas de idêntica natureza em cerca de 5,5 milhões de euros;

- O desequilíbrio apontado denuncia a redução em cerca de 7,9 milhões de euros do saldo transitado para a gerência seguinte, quando comparado com o registado no ano 2005. Assumiu particular expressão a entrega de verbas por parte do IFC que conduziu a uma redução de cerca de 6,9 milhões de euros de saldo transitado;
- 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 57,3 milhões de euros (resultantes da diferença entre os valores dos EANP, mais de 63,7 milhões de euros, e o saldo orçamental transitado para o ano seguinte, cerca de 6,4 milhões de euros).

7.7 – Princípio do Contraditório

No exercício do princípio do contraditório, a SRPF informou que as divergências identificadas no ponto 7.2 – *Análise global*, resultam em parte, da não consideração da *Reposição de Saldos da gerência anterior*, invocando que tais verbas constituem receita da Região. Todavia, a perspectiva apontada mostra-se contrária ao princípio do orçamento bruto, com consagração no art.º 5.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, pelo que a análise da execução orçamental dos FSA deverá englobar a rubrica em referência.

O exame da documentação facultada, relativa às demais divergências, permitiu concluir pela desactualização dos elementos constantes da generalidade das contas de gerência consideradas e disponibilizadas pela DROC, tendo estas versões sido emitidas em data anterior à da aprovação da conta de gerência pelos órgãos competentes¹⁷³.

Face ao circunstancialismo descrito, e atendendo a que, nos termos da respectiva lei orgânica, encontram-se, entre as atribuições da DROC, a superintendência na contabilidade pública regional, assim como a centralização e coordenação da escrituração e contabilização das receitas e despesas públicas e das operações de tesouraria¹⁷⁴, mostra-se primordial que este Serviço, no âmbito da sua actuação, assuma como prioritária a eliminação de inconsistências ao nível da prestação de contas por parte das diversas entidades da Administração Regional.

¹⁷³ Assinalam-se, ainda, as divergências relativas ao IVBAM, IBTAM e EBS Machico, para as quais não existe adequada fundamentação.

¹⁷⁴ Cfr. as alíneas c) e i) do n.º1 do art.º 2.º da Orgânica da DROC, constante em anexo ao DRR n.º 19/2003/M, de 18 de Agosto.



Capítulo VIII

Dívida Pública



CAP. VIII – DÍVIDA PÚBLICA

8.1 – Âmbito de verificação

Atendendo ao preceituado na al. g) do n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, efectua-se, no presente capítulo, a apreciação das responsabilidades directas e indirectas da RAM.

A análise realizada à dívida pública directa incide essencialmente no recurso ao crédito ao longo do ano económico 2006, assim como nos encargos relativos ao serviço da dívida, dando-se também ênfase à sua evolução no último triénio.

No que se refere às responsabilidades indirectas, procede-se à análise dos avales concedidos no exercício de 2006, aferindo-se o volume global de responsabilidades existente, em 31 de Dezembro, resultante da prestação de garantias pela Região, assim como a respectiva evolução no período 2004-2006, dando-se também particular atenção às situações decorrentes do incumprimento por parte dos beneficiários.

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 alegações¹⁷⁵ foram, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do capítulo.

8.2 – Dívida pública

Por força do estatuído no n.º 1 do art.º 89.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro¹⁷⁶, que aprovou o OE para 2006, as RA ficaram impedidas de “*acordar contratualmente novos empréstimos, incluindo todas as formas de dívida*”, quando daí resultasse um aumento do seu endividamento líquido.

Procurando densificar o conceito de endividamento líquido presente na referida norma, o legislador estabeleceu, no n.º 3 do citado artigo, que aquele “*resulta da diferença entre a soma dos passivos financeiros, qualquer que seja a sua forma, incluindo nomeadamente os empréstimos contraídos, os contratos de locação financeira e as dívidas a fornecedores, e a soma dos activos financeiros, nomeadamente o saldo de caixa, os depósitos em instituições financeiras e as aplicações de tesouraria*”.

À semelhança do que se verificou no diploma orçamental do ano anterior, o n.º 2 do mesmo art.º 89.º consagrou uma excepção àquele regime restritivo ao admitir a hipótese da sua não aplicação aos empréstimos e amortizações destinados ao financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários, nos termos e condições a definir por despacho do Ministro de Estado e das Finanças.

Em conformidade com este último normativo, o art.º 6.º do DLR n.º 21-A/2005/M, de 30 de Dezembro (Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2006)¹⁷⁷, autorizou o Governo

¹⁷⁵ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

¹⁷⁶ Em consonância com o previsto no art.º 87.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, na remuneração atribuída pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

¹⁷⁷ Este diploma fixou as condições gerais dos empréstimos no seu art.º 7.º, sendo aí conferida autorização ao Governo Regional para, “*Nos termos dos artigos 23.º, 24.º e 26.º da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro*”, “*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 resultante do artigo 6.º do presente diploma;*

Regional a aumentar o endividamento líquido até ao montante de 75 milhões de euros, resultante dos empréstimos destinados ao financiamento de projectos com participação daqueles fundos.

Do conteúdo do diploma orçamental da Região para 2006, merece igualmente evidência, em matéria de operações passivas, o seu art.º 8.º, que estabeleceu a disciplina para a realização de operações de gestão da dívida pública regional.

8.2.1 – Recurso ao crédito em 2006

A previsão orçamental de receita dos “*Passivos financeiros*” e a respectiva execução apresentaram-se conforme o quadro seguinte:

Quadro VIII. 4 - Recurso ao crédito em 2006

(em euros)

Cl. Ec.	Designação	Dotação orçamental	Cobranças	Desvio	Tx. Exec.
12.06.02	Passivos financeiros – Empréstimos a médio e longo prazo – Sociedades financeiras	217.646.044,00	129.604.335,93	-88.041.708,07	59,5%
Total dos Passivos financeiros		217.646.044,00	129.604.335,93	-88.041.708,07	59,5%

Fonte: Conta da RAM de 2006.

O encaixe de receita proveniente de empréstimos, contabilizado na Conta da Região, ascendeu a 129,6 milhões de euros, resultando o mesmo do desembolso da primeira tranche do empréstimo obrigacionista emitido em 2006, destinado a substituir parte da dívida pública existente¹⁷⁸.

No entanto, observa-se que o montante da receita arrecadada, inscrito na Conta da Região, diverge, em €80.664,07, do valor do empréstimo contraído (129,685 milhões de euros).

Segundo a SRPF, a apontada diferença entre o valor da emissão e a receita contabilizada respeita ao valor da despesa de emissão (comissão *up front* de 0,0622% que recaiu sobre o valor da emissão), prevista contratualmente e cobrada pelos bancos na data de emissão.

Tendo por base tais esclarecimentos, conclui-se que a receita contabilizada na Conta da Região respeitante a empréstimos foi inscrita pelo seu valor líquido, na medida em que lhe foi deduzido o montante das despesas de emissão do empréstimo. Este circunstancialismo mostra-se, todavia, contrário ao princípio do orçamento bruto, consagrado no n.º 1 do artigo 5.º da LEORAM, de acordo com o qual todas as receitas são inscritas no Orçamento da RAM “*pela importância integral em que foram avaliadas, sem dedução alguma para encargos de cobrança ou de qualquer outra natureza*”.

8.2.1.1 – Dívida pública flutuante

Ao abrigo do disposto no art.º 115.º da Lei n.º 13/91, de 5 de Junho¹⁷⁹, para fazer face às necessidades de tesouraria do ano económico de 2006, a RAM adjudicou ao Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A. a contratação de um empréstimo de curto prazo na modalidade de conta corrente, até ao montante de 50 milhões de euros, tendo esta operação financeira sido autorizada pelo Conselho do Governo, nos termos da Resolução n.º 1847/2005, de 20 de Dezembro.

Quanto às condições de utilização e amortização deste empréstimo, importa referir que foram observados os limites impostos pelo art.º 25.º da LFRA, quer por o seu montante ser inferior a 35%

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) Substituição de empréstimos existentes, nos termos e condições do contrato, quando as condições dos mercados financeiros assim o aconselharem;

d) Montante de outras quaisquer operações que envolvam a redução da dívida pública regional”.

¹⁷⁸ Para maior detalhe sobre o empréstimo contraído e sua aplicação vide os pontos 8.2.1.2 e 8.2.1.3 do presente Capítulo.

¹⁷⁹ Na redacção dada pelo art.º 70.º da Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, que aprovou a primeira revisão do Estatuto Político-Administrativo da RAM.



das receitas correntes cobradas no ano precedente (conforme se observa no quadro seguinte), quer ainda porque o mesmo se encontrava liquidado no final do exercício orçamental¹⁸⁰, pelo que, por esta via, não ocorreu qualquer mudança da situação da dívida pública fundada nem se alterou a situação de endividamento da RAM.

Quadro VIII. 5 - Limite de endividamento de curto prazo

(em euros)

Designação	Valor
Receitas Correntes de 2005	862.876.138,44
Limite: 35% das Receitas Correntes	302.006.648,45
Empréstimos de curto prazo	50.000.000,00
Saldo	252.006.648,45

8.2.1.2 – Dívida pública fundada

Conforme foi acima indicado, o art.º 6.º do diploma que aprovou o Orçamento da RAM para 2006 autorizou o Governo Regional a aumentar o endividamento líquido até ao montante de 75 milhões de euros, com recurso a empréstimos destinados ao financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários, em conformidade com o disposto no n.º 2 do art.º 89.º da Lei que aprovou o OE para o mesmo ano.

Contudo, tal disposição não teve eficácia prática, visto que o referido aumento do endividamento não foi autorizado pelo Ministro das Finanças, como dá conta o Relatório da Conta da RAM, tendo a Região ficado, assim, impedida de proceder a qualquer aumento do seu endividamento líquido em 2006.

Ao abrigo do disposto no art.º 7.º do DLR n.º 21-A/2005/M¹⁸¹, em 10 de Março de 2006 o Conselho de Governo resolveu¹⁸² contrair um empréstimo de longo prazo até ao montante máximo de 256.355.000 euros, destinado a substituir parte da dívida existente, representada pelos empréstimos obrigacionistas “RAM96” e “RAM97”, e pelo empréstimo a taxa fixa contraído junto do BES, S.A. em 2000.

A contratação do empréstimo em causa foi adjudicada¹⁸³ ao consórcio formado pelas instituições de crédito CALYON Corporate and Investment Bank e DEPFA Bank, pelo montante de 243.410.000 euros, a disponibilizar em duas tranches, no valor de 129.685.000 e 113.725.000 euros, com emissão então prevista para 10/07/2006 e 30/06/2007, respectivamente. As condições de financiamento obtidas garantem uma taxa de *all-in-cost* igual à *Euribor* a 6 meses acrescida de um *spread* de 0,07623%, considerando o conjunto das duas tranches. O empréstimo deverá ser reembolsado em 10/07/2018 pela totalidade, dispondo do exercício de *call option* em 2011, 2013 e 2015, também pela totalidade, sendo admitido à cotação na Bolsa de Valores do Luxemburgo.

Esta operação financeira de gestão do stock da dívida pública fundada obedeceu aos pressupostos legais respeitantes à observância dos limites de endividamento regional e às respectivas finalidades, designadamente os art.ºs 36.º n.º 1, alínea d), 113.º, n.ºs 1 e 2, e 114.º, da Lei n.º 13/91, de 5 de Junho¹⁸⁴, e art.ºs 23.º, n.º 1 e 2, e 24.º da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro.

¹⁸⁰ Nos termos da Resolução n.º 1639/2006, do Conselho do Governo, de 29 de Dezembro.

¹⁸¹ ORAM de 2006.

¹⁸² Cfr. a Resolução n.º 248/2006, do CG de 10 de Março, onde o art.º 8.º do DLR n.º 21-A/2005/M foi invocado como fundamento legal do empréstimo. Afigura-se, no entanto, que esta referência terá resultado de um lapso de redacção, uma vez que a base normativa para aquele tipo de operação decorria do art.º 7.º do mesmo diploma.

¹⁸³ Nos termos da Resolução n.º 677/2006, do CG de 25 de Maio.

¹⁸⁴ Na redacção dada pelo art.º 70.º da Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, que aprovou a primeira revisão do Estatuto Político-Administrativo da RAM.

Ainda no âmbito do recurso ao crédito, o Conselho do Governo, através da Resolução n.º 306/2006, de 23 de Março, autorizou a celebração de um contrato de empréstimo entre a RAM e o BEI, no montante de 135 milhões de euros, destinado ao financiamento de projectos incluídos no POPRAM III.

Esta operação enquadra-se na linha de crédito aberta pela Região junto do BEI, em 2002, no valor global de 200 milhões de euros, de que foram já utilizados, a coberto do contrato celebrado naquele ano, 65 milhões (denominada “*Tranche A*”), desembolsados em duas tranches nos anos de 2002 e 2004.

No seguimento daquela resolução do Conselho de Governo, foi assinado, em 24 de Março de 2006, entre o BEI e a RAM, o contrato de financiamento para a denominada “*Tranche B*”, no montante de 135 milhões de euros. Todavia, em 2006, não foi desembolsada qualquer parcela do capital mutuado, dispondo a Região, nos termos do contrato, da faculdade de apresentar um ou vários pedidos de desembolso, de parte ou da totalidade do crédito aberto, até ao dia 24 de Março de 2009.

8.2.1.3 – Aplicação do produto dos empréstimos

Conforme se observa no quadro abaixo e de acordo com o mapa da aplicação da receita creditícia, o produto do empréstimo obrigacionista emitido em 2006 foi integralmente aplicado na amortização da dívida existente, representada pelo empréstimo obrigacionista RAM/96.

Quadro VIII. 6 - Aplicação do produto dos empréstimos

(em euros)

Empréstimo	Produto de empréstimos	Amortizações
Obrigacionista - Floating Rate Bonds Due 2018 (1.ª emissão)	129.685.000,00	
Obrigacionista - RAM/96		129.687.453,23
Total	129.685.000,00	129.687.453,23
Amortizações deduzidas dos novos empréstimos		2.453,23

Fonte: Anexo XXXIV da Conta da RAM de 2006.

Por via desta operação de substituição de dívida o referido empréstimo, contraído pela Região em 1996 e avalizado pelo Estado, ficou totalmente amortizado. Esta operação representou a renovação de 27,1% do total da dívida existente em 2006.

8.2.2 – Dívida pública a 31 de Dezembro de 2006

A posição da dívida directa da RAM, de curto, médio e longo prazo, em 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2006, e a respectiva variação líquida, encontram-se evidenciadas no mapa seguinte:



Quadro VIII. 7 - Movimento da dívida directa

(em euros)

Empréstimo	Dívida a 01/01/2006		Dívida a 31/12/2006		Variação	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%
1. Dívida de médio e longo prazo	478.255.963,76	100,0	478.253.510,53	100,0	-2.453,23	0,0
1.1. Dívida obrigacionista	400.297.373,76	83,7	400.294.920,53	83,7	-2.453,23	0,0
1.1.1 CISF - Emp. 129,69 M€ (1996)	129.687.453,23	27,1	0,00	0,0	-129.687.453,23	-100,0
1.1.2 CISF - Emp. 113,73 M€ (1997)	113.725.920,53	23,8	113.725.920,53	23,8	0,00	0,0
1.1.3 CGD, CAI, DEPFA - Emp. 156,9 M€ (2003)	156.884.000,00	32,8	156.884.000,00	32,8	0,00	0,0
1.1.4 CALYON e DEPFA - 1.ª Emis. 129,7 M€ (2006)	0,00	0,0	129.685.000,00	27,1	129.685.000,00	-
1.2. Crédito directo	77.958.590,00	16,3	77.958.590,00	16,3	0,00	0,0
1.2.1 BES - Emp. 12,96 M€ (2000)	12.958.590,00	2,7	12.958.590,00	2,7	0,00	0,0
1.2.2 BEI - Empréstimo 65 M€ (2002/04)	65.000.000,00	13,6	65.000.000,00	13,6	0,00	0,0
2. Dívida de curto prazo	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	-
2.1 BBVA - Conta corrente 50 M€	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	-
Total da Dívida Pública Regional	478.255.963,76	100,0	478.253.510,53	100,0	-2.453,23	0,00

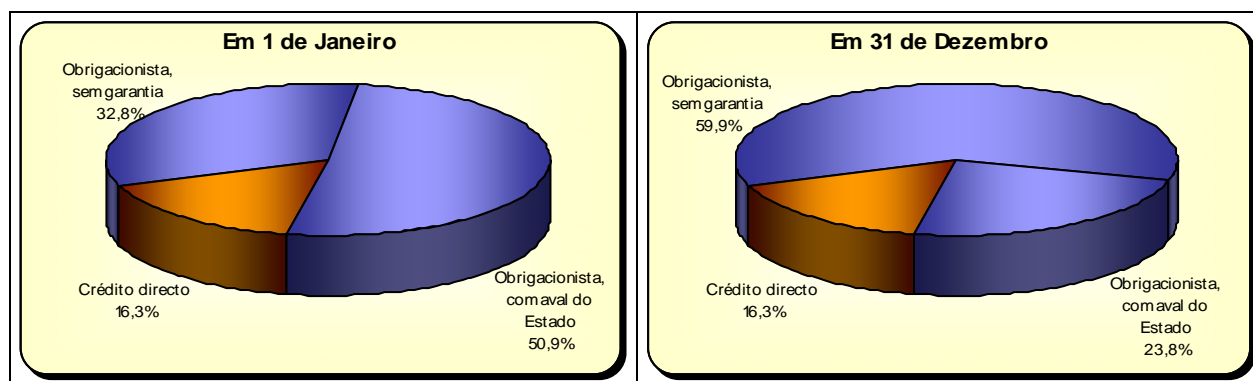
Fonte: Anexos XXIX e XXX da Conta da RAM de 2006.

Da análise ao quadro anterior destacam-se os seguintes aspectos:

- A dívida directa da RAM totalizava cerca de 478,3 milhões de euros a 31 de Dezembro, tendo apresentado uma ligeira diminuição face ao ano anterior, embora pouco significativa;
- A dívida de curto prazo, contraída durante o exercício, teve por finalidade a satisfação de necessidades de tesouraria e foi regularizada dentro do prazo legal, não alterando a situação de endividamento da RAM em 31 de Dezembro.

No que respeita às características dos empréstimos em carteira, observa-se que 83,7% da dívida é titulada por obrigações e o remanescente na modalidade de crédito directo. Conforme se observa pelo gráfico seguinte, no ano em apreço, a alteração mais significativa na composição da carteira registou-se ao nível da componente obrigacionista com garantia do Estado, a qual passou a representar apenas 23,8% do total da dívida existente no final de 2006.

Gráfico VIII. 1 - Caracterização da dívida a 1 de Janeiro e a 31 de Dezembro de 2006



8.2.3 – Valores considerados em dívida pelo Tesouro

Na sequência dos pedidos de informação efectuados a diversas entidades no âmbito da preparação do presente Relatório e Parecer, a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças voltou a fornecer elementos¹⁸⁵

¹⁸⁵ Cfr. ofício n.º 9374, de 10/07/2007, da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.

que, em seu entender, comprovam a existência de uma dívida da Região Autónoma da Madeira ao Estado, referente a pagamentos pela execução de avals, ocorridos nos anos de 1988 e 1989, no valor de 30 milhões de euros, ao qual acrescem 53,3 milhões, relativos a juros de mora calculados por aplicação da taxa de juro legal desde a data de execução do aval¹⁸⁶, e ainda cerca de 3,6 milhões relativos a taxas de aval, perfazendo assim um total de 86,9 milhões de euros, conforme abaixo discriminado:

Pagamentos em execução de aval	30.041.051,31
Juros de mora	53.335.640,76
Taxas de aval	3.553.373,37
Total	86.930.065,44

À semelhança de anos anteriores, a Conta da Região não contém qualquer referência a estes valores, que continuam a ser considerados como dívida pelo Tesouro, persistindo assim a divergência entre as posições sustentadas pelo Governo Regional da Madeira e pela Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, com a indefinição, que daí advém, para o apuramento da situação patrimonial da RAM.

A discordância quanto à existência desta dívida, reclamada pelo Tesouro e não reconhecida pela Região, tem vindo a ser focada em Pareceres emitidos por este Tribunal sobre as Contas da Região Autónoma da Madeira relativas a anos anteriores¹⁸⁷, sem que, no entanto, esta situação tenha, aparentemente, sofrido qualquer evolução.

8.2.4 – Amortizações e encargos correntes da dívida pública

O quadro seguinte identifica os encargos com o serviço da dívida pública directa e respectiva estrutura, discriminados por tipo de empréstimo:

Quadro VIII. 8 – Amortizações e encargos correntes da dívida pública

(em euros)

Empréstimo	Amortizações		Juros		Outras despesas		Total	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%	Montante	%
1. Dívida de médio e longo prazo	129.687.453,23	100,0	12.636.709,25	99,1	12.454,24	100,0	142.336.616,72	99,9
1.1. Dívida obrigacionista	129.687.453,23	100,0	10.181.480,74	79,8	12.454,24	100,0	139.881.388,21	98,2
1.1.1 CISF - Emp. 129,69 M€ (1996)	129.687.453,23	100,0	3.260.694,89	25,6	6.028,51	48,4	132.954.176,63	93,3
1.1.2 CISF - Emp. 113,73 M€ (1997)	0,00	0,0	2.890.435,89	22,7	6.425,73	51,6	2.896.861,62	2,0
1.1.3 CGD, CAI, DEPFA - Emp. 156,9M€ (2003)	0,00	0,0	4.030.349,96	31,6	0,00	0,0	4.030.349,96	2,8
1.2. Crédito directo	0,00	0,0	2.455.228,51	19,2	0,00	0,0	2.455.228,51	1,7
1.2.1 BES - Emp. 12,96 M€ (2000)	0,00	0,0	771.891,01	6,1	0,00	0,0	771.891,01	0,5
1.2.2 BEI - Empréstimo 65 M€ (2002/04)	0,00	0,0	1.683.337,50	13,2	0,00	0,0	1.683.337,50	1,2
2. Dívida de curto prazo	0,00	0,0	120.551,20	0,9	0,00	0,0	120.551,20	0,1
2.1 BBVA - Conta corrente 50 M€	0,00	0,0	120.551,20	0,9	0,00	0,0	120.551,20	0,1
Total	129.687.453,23	100,0	12.757.260,45	100,0	12.454,24	100,0	142.457.167,92	100,0
Estrutura (%)		91,0		9,0		0,0		100,0

Fonte: Anexos XXXI e XXXII da Conta da RAM de 2006.

Do quadro precedente destacam-se os seguintes elementos:

- O montante de amortizações efectuadas refere-se à operação de substituição de dívida realizada no ano em apreço, nos moldes anteriormente descritos;

¹⁸⁶ Tal representou um acréscimo de €1.201.642,06 face aos valores comunicados no ano anterior.

¹⁸⁷ Vide Parecer sobre a Conta da RAM relativa ao ano económico de 2005.



- Os encargos correntes com serviço da dívida pública totalizaram quase 12,8 milhões de euros, representando a parte referente a juros a sua quase totalidade (99,9%);
- Os juros relativos à dívida de médio e longo prazo representaram 99,1% do total dos juros da dívida pública, sendo o remanescente respeitante ao endividamento de curto prazo.

Nos dois quadros seguintes, elaborados de acordo com a classificação económica da despesa, encontram-se sintetizados os montantes globais orçados e os pagamentos efectuados, relativamente aos encargos com a dívida pública da RAM (amortizações, juros e outras despesas), bem como os respectivos níveis de execução, encontrando-se aqui reflectidos, além dos encargos com a dívida directa, também os respeitantes à dívida indirecta e à administrativa.

Quadro VIII. 9 - Amortizações da dívida

(em euros)

Cl. Ec.	Designação	Dotação orçamental	Pagamentos efectuados	Desvio		Tx. Exec.
				Valor	%	
10.06.03	Empréstimos a médio longo prazo - Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	142.646.044,00	129.687.453,23	-12.958.590,77	100,0	90,92
10.07.03	Outros Passivos Financeiros - Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	990.500,00	990.033,66	-466,34	0,0	99,95
Total dos passivos financeiros		143.636.544,00	130.677.486,89	-12.959.057,11	100,0	90,98

Fonte: Conta da RAM de 2006.

Quadro VIII. 10 – Juros e outros 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	11.569.444,00	11.569.443,35	-0,65	0,0	100,00
03.01.03	Juros da dívida pública - Bancos e outras instituições financeiras	11.104.211,00	11.099.357,19	-4.853,81	72,0	99,96
03.01.14	Juros da dívida pública - Resto do mundo - União Europeia - Instituições	1.683.338,00	1.683.337,50	-0,50	0,0	100,00
03.02.01	Outros encargos correntes da dívida pública - Despesas diversas	181.750,00	179.862,31	-1.887,69	28,0	98,96
Total de encargos correntes da dívida		24.538.743,00	24.532.000,35	-6.742,65	100,0	99,97

Fonte: Conta da RAM de 2006.

Da informação patente nos dois quadros anteriores destacam-se os seguintes aspectos:

- O pagamento de juros e outros encargos, relativos a todas as formas de dívida (directa, indirecta e administrativa), ascendeu a mais de 24,5 milhões de euros, o que representa um aumento de 81,5% face ao ano anterior;
- Dos valores pagos pela rubrica “03.01.01”, o montante de €6.481.826,68 respeita a juros de mora incorridos devido a atrasos nos pagamentos a fornecedores, referindo-se o remanescente (€5.087.616,67) a juros pagos no âmbito da dívida de 150 milhões de euros que foi objecto de renegociação com os fornecedores no ano 2005;
- No que se refere à dívida indirecta, a Região suportou os montantes de €990.033,66 e de €25.434,24, relativos, respectivamente, ao pagamento de amortizações e de juros¹⁸⁸, resultantes da execução de avales prestados pela RAM a entidades privadas¹⁸⁹.

¹⁸⁸ Pagos pela rubrica orçamental com a classificação económica “03.01.03”.

¹⁸⁹ Cfr. Anexo XXXIX da Conta da RAM de 2006.

8.2.5 – Operações de gestão da dívida pública regional

No âmbito das operações de gestão da dívida pública, enquadráveis na previsão do art.º 8.º do DLR n.º 21-A/2005/M, de 30 de Dezembro, foram concretizadas, em 2006, as operações de cobertura de risco de taxa de juro integradas no processo que havia sido desencadeado, em 2005, com a contratação¹⁹⁰ de serviços de assessoria financeira, junto do BPI, tendentes à avaliação da cobertura integrada de risco de taxa de juro da carteira de empréstimos detidos directamente pela RAM, bem como dos empréstimos contraídos por entidades detidas por capitais exclusivamente públicos que gozassem de aval da Região.

A carteira de empréstimos envolvida nas operações de cobertura concretizadas é constituída por dívida directa da RAM e por dívida de entidades detidas por capitais exclusivamente públicos, contraída com aval da Região, atingindo um montante nocional próximo de 652,9 milhões de euros, como dá conta o quadro seguinte.

Quadro VIII. 11 – Operação integrada de cobertura de risco de taxa de juro

(em euros)

Entidade contratante	Valor nocional
Administração de Portos da RAM, S.A.	121.000.000,00
Serviço Regional de Saúde, E.P.E.	130.000.000,00
Região Autónoma da Madeira	156.884.000,00
Investimentos Habitacionais da Madeira, E.P.E.	35.000.000,00
MPE, S.A.; SDNM, S.A.; SDPO, S.A.; SDPS, S.A.; SMD, S.A.;	190.000.000,00
Valor Ambiente, S.A.	20.000.000,00
Total	652.884.000,00

Fonte: Ofício n.º 2023/07, de 6/11/2007, da DRPF.

Conforme resulta do acima descrito, a avaliação e montagem desta operação foi desencadeada pela SRPF, tendo o processo de selecção dos bancos, com os quais foram contratados os instrumentos de cobertura, sido efectuado em conjunto. Quanto à efectivação das operações de cobertura, verifica-se que a mesma foi contratualizada individualmente por cada entidade e por empréstimo subjacente.

A selecção do instrumento financeiro de cobertura a contratar recaiu sobre o *Collar KO*, em todas as operações contratadas, tendo os valores do *Floor* sido fixados entre 2,75% e 2,90% e os valores do *Cap* entre 4,16% e 4,53%, com o *Knock Out* fixado entre os 5,25% e os 5,50%.

Os custos com os serviços de assessoria financeira, tendentes à avaliação da operação de cobertura, ascenderam a €95.040,83 (IVA incluído), tendo sido integralmente suportados pela RAM no âmbito do contrato de prestação de serviços celebrado com o BPI.

8.2.6 – Evolução da dívida pública e dos respectivos encargos

No próximo quadro evidencia-se a evolução da dívida directa da RAM, no triénio 2004 a 2006:

Quadro VIII. 12 - Evolução da dívida directa

(milhares de euros)

Designação	2004		2005		2006	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Dívida obrigacionista	400.297,4	83,7	400.297,4	83,7	400.294,9	83,7
Crédito directo	77.958,6	16,3	77.958,6	16,3	77.958,6	16,3
Total da dívida directa	478.256,0	100,0	478.256,0	100,0	478.253,5	100,0

Fonte: Contas da RAM de 2004 a 2006.

¹⁹⁰ No âmbito da Resolução n.º 1207/2005, do CG, de 18 de Agosto.



A leitura do quadro anterior revela que, no triénio em questão, a dívida directa da RAM manteve-se praticamente inalterada, registando-se apenas uma ligeira diminuição, no último ano, que assume pouco significado numérico.

Não obstante, quando confrontado o *stock* da dívida com a receita efectiva, observa-se que o seu peso tem vindo a aumentar no referido triénio, atingindo 46,1% em 2006, conforme demonstra o quadro abaixo, o que fica a dever-se à progressiva quebra registada na receita efectiva no período em causa.

Quadro VIII. 13 - Peso da dívida nas receitas total e efectiva

(milhares de euros)

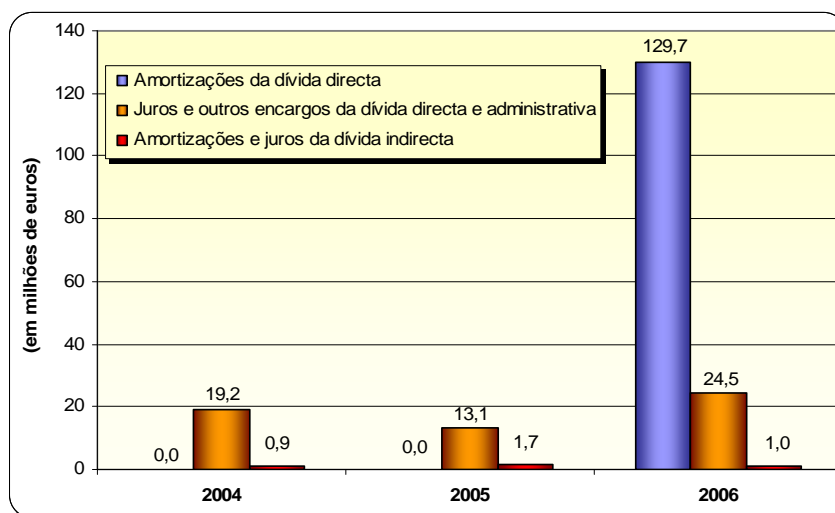
Designação	2004	2005	2006
Receita total	1.145.138,5	1.096.774,3	1.166.248,2
Receita efectiva	1.110.066,5	1.096.774,3	1.036.643,9
Dívida pública directa	478.256,0	478.256,0	478.253,5
Peso dívida na receita total	41,8%	43,6%	41,0%
Peso dívida na receita efectiva	43,1%	43,6%	46,1%

Analisando a relação entre a dívida e a receita total, constata-se que, em 2006, aquela representava 41% da receita total, situando-se assim abaixo dos valores registados nos dois anos anteriores.

Quando confrontado o *Stock* da dívida directa com o Produto Interno Bruto da Região, verifica-se que, em 2004 ¹⁹¹, esse rácio atingia 11,5% – não sendo possível proceder ao cálculo relativamente aos anos de 2005 e 2006, pelo facto dos dados relativos ao PIB não se encontrarem disponíveis. Podemos, no entanto, concluir que aquele indicador terá evoluído em relação inversa ao crescimento do PIB, dado que o montante da dívida manteve-se estável nesse período.

No que se refere à evolução do serviço da dívida, considerando amortizações, juros e outros encargos, relativos a todas as formas de dívida, no período de 2004 a 2006, veja-se o gráfico *infra*:

Gráfico VIII. 2 - Evolução dos encargos da dívida



Fonte: Contas da RAM de 2004 a 2006.

¹⁹¹ O Produto Interno Bruto a preços correntes da RAM em 2004 foi de 4.156 milhões de euros. Fonte: INE, Contas Regionais Definitivas para o período de 2000 a 2004 (base 2000). Dados divulgados em Julho de 2007.

Conforme se observa, em 2006, a despesa com juros e outros encargos da dívida directa e administrativa apresentou um forte crescimento face ao ano anterior (86,7%), contrariando assim a significativa queda registada nesse ano, donde resulta um crescimento médio anual de 13%, para o triénio em referência.

O crescimento daquela despesa ficou a dever-se essencialmente ao aumento dos juros da dívida administrativa, no montante de 10,1 milhões de euros (692,4%), e, em menor grau, ao incremento registado nos juros da dívida directa (2,2 milhões de euros, ou seja, cerca de 21,4%).

No que se refere aos custos com amortizações e juros da dívida indirecta, suportados em resultado de situações de incumprimento dos beneficiários de garantias prestadas pela Região, verificou-se uma redução na ordem dos 40,9%, face ao ano anterior, tendo, ainda assim, o seu montante superado o registado em 2004, em cerca de 18,9%.

No triénio em análise, destaca-se ainda o elevado volume de amortizações registado no último ano, situação que decorre da operação de substituição de dívida anteriormente descrita.

8.3 – Dívida indirecta

8.3.1 – Enquadramento jurídico

O regime jurídico da concessão de avales pela RAM¹⁹² encontra-se plasmado no DLR n.º 24/2002/M, de 23 de Dezembro, entretanto alterado pelo DLR n.º 18/2003/M, de 24 de Julho, e pelo DLR n.º 19/2005/M, de 24 de Novembro, que procedeu à sua republicação.

Associada à concretização das normas inseridas no DLR n.º 24/2002/M está a Portaria n.º 206-A/2002, de 24 de Dezembro^{193 194}, que fixou a percentagem da comissão de aval da RAM, imposta pelo art.º 19.º daquele diploma, como garantia de prejuízos que se registem em virtude da execução de avales concedidos pela Região¹⁹⁵.

Destaca-se ainda que, a partir do dia 1 de Janeiro de 2006, passou a ser aplicável o Manual de Procedimentos dos avales da RAM, na sequência da sua aprovação¹⁹⁶, ocorrida em 2005.

De harmonia com o preceituado no art.º 3.º do diploma que encerra o regime jurídico da concessão de avales, insere-se nas competências da ALM estabelecer anualmente, mediante proposta do GR, o limite máximo para os avales a conceder pela Região. Deste modo, e em concretização da citada norma, o art.º 11.º do DLR n.º 21-A/2005/M fixou aquele limite em 400 milhões de euros, em termos de fluxos líquidos anuais, embora continuem por fixar critérios objectivos para a definição desse limite.

¹⁹² 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's, por estas gozarem de independência orçamental, o que, no caso da RAM, decorre do consignado 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 13/91, de 5 de Junho, na redacção dada art.º 70.º da Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto.

¹⁹³ 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.

¹⁹⁴ Embora sem reflexos no ano 2006, importa registar que esta portaria foi posteriormente revogada pela Portaria n.º 80/2007, de 17 de Agosto, que a substituiu e que é aplicável aos avales concedidos a partir de 1 de Janeiro de 2007.

¹⁹⁵ 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 no caso das 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.

¹⁹⁶ Através do Despacho n.º 475/2005, de 21 de Dezembro, do Secretário Regional do Plano e Finanças.



8.3.2 – Concessão de avales em 2006

O quadro seguinte identifica o montante dos avales concedidos pela RAM em 2006, agregado em função da natureza das entidades beneficiárias:

Quadro VIII. 14 - Avales concedidos pela RAM em 2006

(em euros)

Natureza das entidades beneficiárias	Montante	%
Empresas de capitais públicos	195.639.815,81	86,5
Associações e clubes desportivos	24.079.262,76	10,7
Outras entidades	6.364.894,81	2,8
Total	226.083.973,38	100,0

Fonte: Anexo XXXVII da Conta da RAM de 2006.

A análise da informação sintetizada no quadro precedente, em conjugação com o Anexo XXXVII da Conta da RAM, relativa ao ano em causa, e com o conteúdo das respectivas RCG que autorizaram os avales concedidos, permite aferir que:

- As garantias financeiras prestadas pela RAM em 2006, ao abrigo do DLR n.º 24/2002/M, atingiram quase 226,1 milhões de euros, distribuídos por um total de 12 avales.
- Cerca de 86,5% do valor global das garantias prestadas teve como beneficiários empresas de capitais públicos, destacando-se, de entre estas, o SRS, E.P.E., com 33,2% do total (75 milhões de euros), a SMD, S.A., com 15,9% do total (36 milhões de euros) e a Ponta do Oeste, S.A., com 12,4% do total (28 milhões de euros).
- Os avales concedidos às associações e clubes desportivos representaram cerca de 10,7% do total, tendo como única entidade beneficiária o Clube Desportivo Nacional.

Salienta-se ainda que foi cumprido o limite máximo para a concessão de avales pela Região em 2006, fixado em 400 milhões de euros pelo art.º 11.º do DLR n.º 21-A/2005/M, visto que, em termos de fluxos líquidos anuais, o aumento registado situou-se em cerca de 210,3 milhões de euros¹⁹⁷.

Porém, no que concerne à finalidade das operações de financiamento que beneficiaram daquelas garantias, e atendendo ao disposto no art. 5.º do no DLR n.º 24/2002/M sobre esta matéria¹⁹⁸, suscitam-se dúvidas quanto à conformidade legal do aval prestado ao empréstimo contraído pelo SRS, E.P.E., no montante de 75 milhões de euros, já que, de acordo com a RCG que autorizou¹⁹⁹ a prestação daquela garantia, o empréstimo contraído é “*destinado a regularizar compromissos com terceiros, assumidos pelo Serviço Regional de Saúde, E.P.E.*”, facticidade essa que parece não ser enquadrável na previsão daquela norma.

Quanto à cobrança de taxa de aval, prevista pelo DLR n.º 24/2002/M e definida pela Portaria n.º 206-A/2002, observa-se que, em 2006, a maior parte das RCG que autorizaram a prestação da garantia²⁰⁰ fixaram uma comissão de aval de 0,1%. Contudo, verifica-se que esta percentagem não tem correspondência na referida portaria - a qual, no seu n.º 4, balizou a comissão de aval entre 0,2% e 2% ao ano, com a possibilidade de a mesma ser nula na eventualidade de ocorrer alguma das

¹⁹⁷ Acerca da variação anual das responsabilidades da RAM por garantias prestadas vide também os pontos 8.3.3 e 8.3.6.

¹⁹⁸ Este artigo determina que o aval será prestado a “*operações de crédito que tenham por finalidade a elaboração e execução de projectos de investimento ou acções enquadráveis na estratégia de desenvolvimento regional, vertida no Plano de Desenvolvimento Económico e Social da Região Autónoma da Madeira, bem como a reestruturação de sectores*”.

¹⁹⁹ Resolução n.º 1625/2006, do Conselho de Governo de 19 de Dezembro.

²⁰⁰ Concretamente, as autorizadas pelas Resoluções n.ºs 1407, 1408, 1409, 1410, 1411, 1448, 1514, 1625, de 2006.

condições tipificadas no n.º 5 da dita portaria -, não sendo conhecidas as razões determinantes desse facto.

Ainda neste domínio, a análise ao anexo XL à Conta da RAM de 2006, que contém a relação dos pagamentos efectuados pela cobrança de comissão sobre avales prestados pela Região, revela que não constam aí quaisquer valores cobrados relativos aos avales autorizados pelas resoluções em causa, suscitando-se fundadas dúvidas acerca da efectiva cobrança daquelas comissões.

8.3.3 – Responsabilidades detidas pela RAM por avales concedidos

No quadro abaixo apresenta-se a estrutura das responsabilidades detidas pela RAM em resultado das garantias prestadas, discriminadas por tipo de entidade beneficiária, reportadas a 31/12/2006:

Quadro VIII. 15 - Responsabilidades por avales concedidos

(em euros)

Entidades beneficiárias	Juros não pagos	Capital		Total	
		Em dívida	Por utilizar	Valor	%
Empresas	1.649.662,86	943.838.210,56	5.164.294,62	950.652.168,04	92,6
Direitos de superfície - Habitação	527,24	1.477.974,96	0,00	1.478.502,20	0,1
Regime de colónia	0,00	5.087,99	0,00	5.087,99	0,0
Associações e clubes desportivos	166.029,31	55.636.265,27	18.713.589,01	74.515.883,59	7,3
Total	1.816.219,41	1.000.957.538,78	23.877.883,63	1.026.651.641,82	100,0

Fonte: Anexo XXXVI da Conta da RAM de 2006.

Do exame realizado ao quadro precedente, bem como ao Anexo XXXVI da Conta da RAM, destacam-se os seguintes aspectos:

- No final do ano 2006, as responsabilidades da Região, decorrentes da prestação de garantias pessoais, atingiam 1.026,7 milhões de euros, dos quais se encontravam por utilizar cerca de 23,9 milhões. Os juros em situação de incumprimento, incluídos naquele montante, atingiam 1,8 milhões de euros.
- As entidades de carácter empresarial constituíam os principais beneficiários daquelas garantias, representando cerca de 92,6% do total. De entre estas entidades, destacam-se as empresas de capitais públicos, com cerca de 927,1 milhões de euros, ou seja, cerca de 90,3% do total.
- Relativamente ao ano anterior, as responsabilidades detidas pela RAM, em resultado da concessão de avales, apresentaram um aumento de 210,3 milhões de euros (25,8%), originado, sobretudo, pelo acréscimo de 189,7 milhões de euros registado nas responsabilidades decorrentes de garantias a favor de empresas.
- O valor global das amortizações de capital ascendeu a 15,7 milhões de euros, dos quais 12,3 milhões são referentes às empresas e 3,2 milhões às associações e clubes desportivos.

Ainda relativamente à situação dos avales concedidos pela RAM, reportada a 31 de Dezembro de 2006, verifica-se a existência de incumprimentos no pagamento de juros e na amortização do capital em dívida por parte de alguns beneficiários de aval, situação que pode ser apreciada através da leitura do quadro seguinte:



Quadro VIII. 16 - Situação de alguns avales concedidos ²⁰¹

(em euros)

Beneficiário de aval	Aval concedido		Amortizações não pagas	Juros não pagos	Dívida em 31/12/2006
	RCG n.º	Montante			
APEL- Associação Promotora do Ensino Livre	1209/04	684.690,00	0,00	8.353,58	693.043,58
MEC- Madeira Engineering Cª. Ldª.	413/95	249.398,95	74.819,68	75.657,57	150.477,25
	313/97	648.437,27	648.437,27	945.073,29	1.593.510,56
JOSÉ DOS SANTOS	61/97	466.883,64	212.219,84	131.579,21	343.799,05
IRMÃOS CASTRO, Ldª.	1420/96	2.070.011,27	67.662,96	19.450,68	755.259,54
TUNIMADEIRA- Pesca e Reparação Naval, Ldª.	60/97	676.770,86	644.211,01	407.818,22	1.052.029,23
ILHAS VERDES - Reciclagem e Gestão de Resíduos Sólidos, Ldª.	1658/02	1.400.000,00	233.332,00	40.312,70	973.649,34
MADIF - Comércio e Indústria de Transformação de Frutas da Madeira, Ldª.	153/04	750.000,00	0,00	20.130,24	355.465,31
CLUBE DESPORTIVO NACIONAL	258/98	3.242.186,33	99.848,44	0,00	429.716,20
	152/99	1.546.273,48	47.911,67	3.707,56	300.312,17
ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA PONTASSOLENSE	1483/97	99.759,58	1.085,19	58,36	13.398,51
	295/01	456.582,04	8.632,52	4.419,00	408.478,08
CLUBE DE FUTEBOL UNIÃO	837/99	4.140.022,55	140.217,26	14.274,10	1.186.334,48
	1170/01	580.791,01	10.772,99	5.872,96	542.829,11
	1171/01	1.094.879,48	20.308,76	11.071,44	1.025.359,50
ASSOCIAÇÃO NÁUTICA DA MADEIRA	1152/00	847.956,43	16.373,03	2.778,84	700.030,74
CLUBE DESPORTIVO E CULTURAL DO PORTO MONIZ	31/01	324.218,63	6.183,05	1.218,37	287.958,30
CLUBE DE FUTEBOL ANDORINHA	84/01	3.918.539,74	79.861,62	12.127,99	3.540.190,06
CLUBE DESPORTIVO DE SÃO ROQUE	86/01	959.764,61	18.260,13	3.342,36	833.117,12
UNIÃO DESPORTIVA DE SANTANA	87/01	469.287,22	8.924,74	1.276,01	416.428,79
	1317/03	468.625,00	0,00	1.616,69	470.241,69
CLUBE DESPORTIVO E RECREATIVO DOS PRAZERES	820/01	487.185,08	9.064,78	1.997,48	452.351,92
GRUPO RECREATIVO CRUZADO CANICENSE	821/01	1.313.875,72	24.635,05	7.554,98	1.216.539,85
SPORTING CLUBE DO PORTO SANTO	1657/02	907.708,11	0,00	8.530,99	887.483,43
ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA DA CAMACHA	1339/03	2.551.905,00	0,00	28.244,71	2.580.149,71
CLUB SPORT MARÍTIMO DA MADEIRA	1520/03	5.461.500,00	0,00	26.036,79	5.487.536,79
CENTRO SOCIAL DESPORTIVO DE CÂMARA DE LOBOS	635/04	1.065.574,00	0,00	13.130,98	1.078.704,98
CLUBE DE FUTEBOL CANIÇAL	1850/04	1.224.037,50	0,00	15.277,09	1.239.314,59

Fonte: Anexo XXXVI da Conta da RAM de 2006.

Os dados constantes do quadro *supra* denotam, assim, que os beneficiários de aval nele referenciados não estarão a cumprir totalmente 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 2006, aproximava-se dos 4,2 milhões de euros, tendo a sua maior parte tido origem no sector empresarial, onde o valor dos incumprimentos atingia 3,5 milhões de euros (84,3% do total), conforme se apresenta no próximo quadro.

²⁰¹ O quadro considera apenas os beneficiários com valores de incumprimento (amortização+juros) superiores a 5 mil euros.

Quadro VIII. 17 - Incumprimento em avales concedidos

(em euros)

Entidade beneficiária	Amortizações não pagas	Juros não pagos	Total
Empresas	1.884.049,85	1.649.662,86	3.533.712,71
Direitos de superfície - Habitação	600,06	527,24	1.127,30
Regime de colónia	0,00	0,00	0,00
Associações e Clubes desportivos	492.582,12	166.029,31	658.611,43
Total	2.377.232,03	1.816.219,41	4.193.451,44

Fonte: Anexo XXXVI da Conta da RAM de 2006.

Comparativamente ao ano anterior regista-se, em termos globais, uma diminuição dos montantes em situação de incumprimento na ordem dos 4,1%, tendo esta tendência sido contrariada apenas por parte das associações e clubes desportivos, onde se registou um aumento do incumprimento na ordem dos 7,8%. Este padrão de evolução repete as tendências já registadas em 2005.

Nos termos do art.º 17.º do DLR n.º 24/2002/M são conferidos à SRPF poderes de fiscalização da actividade das entidades beneficiárias de aval da Região, constituindo atribuição da Direcção Regional de Planeamento e Finanças, em consonância com o art.º 2.º, al. t), do DRR n.º 21/2005, de 21 de Abril²⁰², instruir e acompanhar aqueles processos de concessão de garantias e fiscalizar as entidades beneficiárias, nos termos da lei, pelo que, deve a Administração aferir acerca das situações de incumprimento do plano de reembolsos das operações avalizadas pela RAM.

8.3.4 – Pagamentos por execução de avales

Conforme foi referido no ponto 8.2.4, em 2006, em virtude das situações de incumprimento por parte dos beneficiários das garantias, a Região foi chamada a honrar a sua posição de avalista relativamente às entidades constantes do quadro seguinte:

Quadro VIII. 18 - Pagamentos por execução de avales

(em euros)

Beneficiário de Aval	RCG n.º	Montante		
		Capital	Juros	Total
Irmãos Castro, Ld. ^a	413/2006, de 20/04	6.813,12	1.899,05	8.712,17
	414/2006, de 20/04	216.603,25	9.238,31	225.841,56
	1389/2006, de 19/10	6.813,12	1.918,36	8.731,48
COOPESCAMADEIRA - Cooperativa de Pesca do Arquipélago da Madeira, CRL	72/2006, de 20/01	441.278,89	0,00	441.278,89
Sousas & Cabral, Lda.	74/2006, de 26/01	100.000,00	0,00	100.000,00
SÓFRITOS - Fábrica de Produtos Alimentares, Ld. ^a	73/2006, de 26/01	98.279,36	1.720,64	100.000,00
José Nelson Agrela Menezes	71/2006, de 26/01	120.245,92	10.657,88	130.903,80
Total		990.033,66	25.434,24	1.015.467,90

Fonte: Anexo XXXIX da Conta da RAM de 2006.

Observa-se assim que o montante dos pagamentos efectuados pela RAM, referentes à satisfação das prestações de capital e juros devidos pelas entidades em situação de incumprimento, ultrapassou 1 milhão de euros.

Esta é uma situação recorrente, já que nos últimos anos a Região tem vindo a ser chamada a efectuar pagamentos pela execução de avales, destacando-se, pelos montantes em causa, os que se referem à empresa Irmãos Castro, Lda., cujos pagamentos efectuados pela Região atingem quase 2,4 milhões de euros, como evidencia o quadro *infra*:

²⁰² Diploma que aprovou a orgânica da DRPF, anteriormente constante do DRR n.º 7/2004, de 29 de Março.



Quadro VIII. 19 - Evolução dos pagamentos por execução de avals

(em euros)

Beneficiário de Aval	Até 2004	2005	2006	Total
Irmãos Castro, Ld. ^a	1.723.608,48	419.427,80	243.285,21	2.386.321,49
COOPESCAMADEIRA - Cooperativa de Pesca do Arquipélago da Madeira, CRL	-	150.000,00	441.278,89	591.278,89
Sousas & Cabral, Lda.	-	468.590,96	100.000,00	568.590,96
SÓFRITOS - Fábrica de Produtos Alimentares, Ld. ^a	-	420.036,99	100.000,00	520.036,99
José Nelson Agrela Menezes	-	-	130.903,80	130.903,80
J.F. Alves Nunes e J.A. Alves Nunes	266.510,55	-	-	266.510,55
MACHIPESCA - Actividade Pesqueira, Ld. ^a ²⁰³	323.784,47	236.947,55	-	560.732,02
Maria Assis Teixeira Félix	-	22.030,66	-	22.030,66
Total		1.717.033,96	1.015.467,90	

Fonte: Anexo XXXIX da Conta da RAM de 2006 e Parecer à Conta da RAM de 2005.

É de registar, no entanto, uma diminuição dos pagamentos pela execução de avals na ordem dos 701,6 mil euros, ou seja, cerca de 40,9%, comparativamente ao ano anterior, invertendo-se assim o forte crescimento que se havia registado naquele ano.

8.3.5 – Reembolso de créditos resultantes da execução de avals

No ano em análise, os reembolsos efectuados à RAM, em consequência de pagamentos por execução de avals realizados em anos anteriores, totalizaram cerca de 127,6 mil euros, tendo sido efectuados por parte de quatro beneficiários, conforme se ilustra no quadro seguinte:

Quadro VIII. 20 – Reembolsos relativos a pagamentos por execução de avals

(em euros)

Beneficiário de Aval	Valor reembolsado
J.F. Alves Nunes e J.A. Alves Nunes	4.373,63
COOPESCAMADEIRA - Cooperativa de Pesca do Arquipélago da Madeira, CRL	111.432,86
Sousas & Cabral, Lda.	10.770,22
Maria Assis Teixeira Félix	1.018,01
Total	127.594,72

Fonte: Anexo XXXVIII da Conta da RAM de 2006.

Estes pagamentos foram efectuados no âmbito dos acordos de regularização de dívida celebrados entre a RAM e os respectivos beneficiários de aval em situação de incumprimento. Quanto às demais entidades, referidas no ponto anterior, relativamente às quais a Região em 2006 foi chamada a honrar a sua posição de avalista, cumpre ainda sublinhar o seguinte:

- O valor dos reembolsos à RAM, por parte da empresa Irmãos Castro, Ld.^a, totaliza o montante de €133.718,66 ²⁰⁴, donde resulta, em 2006, um saldo credor, junto daquela entidade, no valor de €2.177.602,82 ²⁰⁵, tendo a Região perdido o gozo do privilégio mobiliário geral ²⁰⁶ sobre os bens desta entidade, uma vez que a mesma entrou em processo de falência. Desconhece-se,

²⁰³ A RAM foi reembolsada, em 2004, no montante de € 550.390,00, realizado em espécie, através da dação em cumprimento da embarcação de pesca costeira n.º FN-1668-C, conforme RCG n.º 1773/2004, de 16 de Dezembro, e Contrato de Dação em Cumprimento, de 17 de Dezembro de 2004.

²⁰⁴ Reembolsos ocorridos nos anos 1998 e 2000, no valor de €43.185,82 e de €90.532,85, respectivamente (cfr. os anexos XXXIV das respectivas Contas da RAM).

²⁰⁵ Considerando a dedução de 75.000€ ao valor em dívida, efectuada aquando do Acordo de Regularização da dívida vincenda, assinado entre a RAM e o Millennium BCP, no âmbito da Resolução n.º 1846/2005, de 20 de Dezembro.

²⁰⁶ Nos termos do art.º 18.º do DLR n.º 24/2002/M.

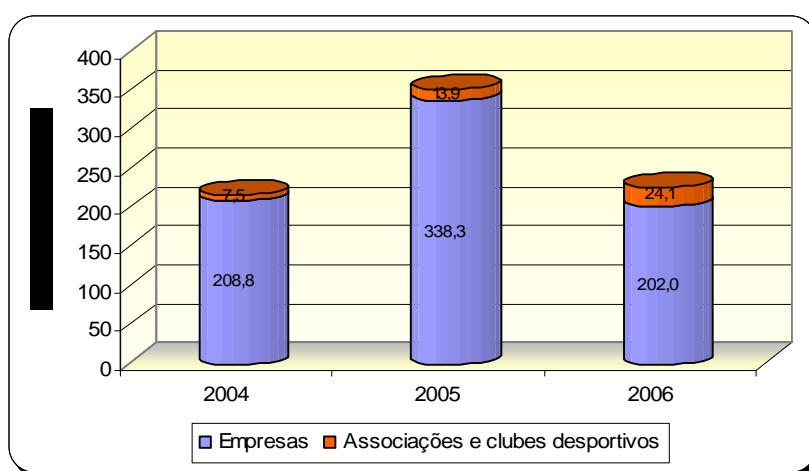
contudo, o desfecho deste processo, nomeadamente no que respeita à graduação dos créditos e correspondente rateio da massa falida.

- Relativamente à empresa SÓFRITOS - Fábrica de Produtos Alimentares, Ld^a., a Região não foi reembolsada de qualquer verba, tendo sido declarada a insolvência da empresa em 23/08/2006, desconhecendo-se igualmente o desfecho do processo.

8.3.6 – Evolução da atribuição de avales

No gráfico seguinte está retratada a evolução anual do volume financeiro de garantias prestadas, pela RAM, no último triénio:

Gráfico VIII. 3 - Avales concedidos entre 2004 e 2006



Fonte: Contas da RAM de 2004 a 2006.

Da evolução registada destaca-se o seguinte:

- Em 2006, o volume financeiro das operações avalizadas pela RAM apresentou um decréscimo, face ao ano anterior, na ordem dos 126,2 milhões de euros (35,8%), observando-se assim uma inversão da tendência de aumento que vinha sendo registada anualmente²⁰⁷.
- A parcela mais significativa das garantias anualmente prestadas concentra-se no sector empresarial, registando-se, contudo, em 2006, um significativo aumento do volume financeiro relativo aos clubes e associações desportivas.

8.3.7 – Evolução das responsabilidades detidas pela RAM

O próximo quadro apresenta a evolução das responsabilidades detidas pela RAM, no período de 2004 a 2006, em resultado da concessão de avales, discriminadas por tipo de entidade beneficiária:

²⁰⁷ O volume financeiro anual de operações avalizadas vinha registando aumentos sucessivos desde 1999.



Quadro VIII. 21 – Evolução das responsabilidades detidas pela RAM

(em milhões de euros)

Entidade beneficiária	Anos			Variação					
				05-04		06-05		06-04	
	2004	2005	2006	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Empresas	500,37	760,97	950,65	260,60	52,1	189,69	24,9	450,29	90,0
Direitos de superfície - Habitação	2,33	1,67	1,48	-0,66	-28,4	-0,19	-11,4	-0,85	-36,6
Regime de colónia	0,01	0,01	0,01	0,00	-20,0	0,00	-25,0	0,00	-40,0
Associações e clubes desportivos	42,03	53,66	74,52	11,64	27,7	20,85	38,9	32,49	77,3
Total	544,73	816,31	1.026,65	271,57	49,9	210,34	25,8	481,92	88,5

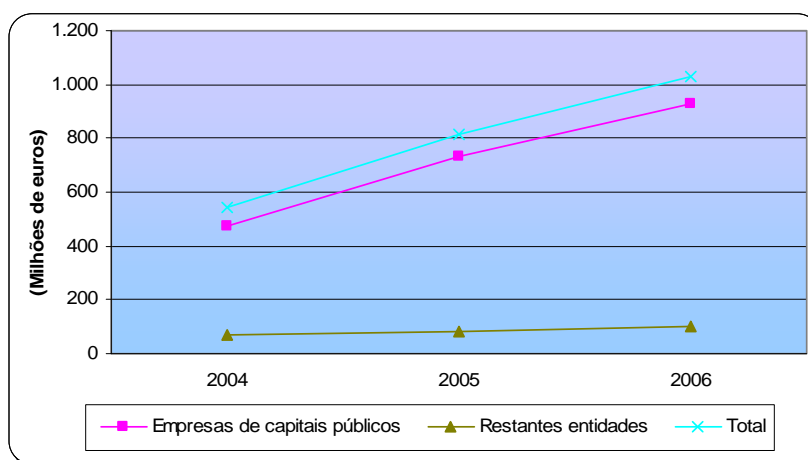
Fonte: Contas da RAM de 2004 a 2006.

Da análise dos dados constantes do quadro acima salienta-se o seguinte:

- As responsabilidades detidas pela RAM resultantes da prestação de garantias atingiram, no último ano, cerca de 1.026,7 milhões de euros, o montante mais elevado de sempre, tendo crescido 25,8% (aproximadamente 210,3 milhões de euros), face a 2005.
- Entre 2004 e 2006, as responsabilidades detidas pela RAM, em resultado da concessão de avales, aumentaram cerca de 481,9 milhões de euros (aproximadamente 88,5%).
- O sector das *empresas* tem-se assumindo como principal impulsionador do crescimento global registado, constatando-se, porém, que, em 2006, foram as *associações e clubes desportivos* que registaram maior crescimento em termos relativos (38,9%).
- Em contrapartida, nos restantes dois sectores as responsabilidades detidas têm-se apresentado sempre decrescentes, assumindo pouco significado no total, tendendo aquelas a desaparecer, na medida em que não têm sido concedidos novos avales a este tipo de entidades.

Ainda quanto à evolução das responsabilidades detidas pela RAM, no período em apreço, e conforme já anteriormente referido (ponto 8.3.3), merecem especial destaque, face ao seu peso no total, aquelas que resultam de avales prestados a empresas de capitais públicos, directa ou indirectamente controladas pela Região, as quais têm vindo a assumir uma forte preponderância relativamente às demais entidades, tal como se pode visualizar através do gráfico que se segue.

Gráfico VIII. 4 - Evolução das responsabilidades detidas pela RAM



Fonte: Contas da RAM de 2004 a 2006.

O volume das garantias relacionadas com aquelas empresas atingiu 927,1 milhões de euros, no final de 2006, o que representa um incremento de 95,4% (cerca de 452,6 milhões de euros), face a 2004,

enquanto que, no mesmo período, o crescimento registado relativo às demais entidades foi de 41,8% (cerca de 29,3 milhões de euros). No entanto, face a 2005, aquelas taxas de crescimento cifraram-se em 26,3% (193,3 milhões) e 20,7% (17,1 milhões), respectivamente.

De entre as responsabilidades detidas por avales concedidos a empresas de capitais públicos, destacam-se as referentes ao Serviço Regional de Saúde, E.P.E. (275 milhões de euros), à Zarco Finance, B.V. (190 milhões) e à APRAM, S.A. (151 milhões), que, em conjunto, perfazem 60% do total das responsabilidades por garantias prestadas, reportadas a 31 de Dezembro de 2006.

8.4 – Posição da dívida directa, indirecta e a fornecedores

O quadro a seguir reproduzido sintetiza a expressão financeira dos montantes que caracterizam a situação patrimonial passiva da Administração Regional, reportada a 31 de Dezembro de 2006:

Quadro VIII. 22 – Posição da dívida em 2006

(em milhões de euros)

1. Dívida directa de médio e longo prazo	478,25
1.1. Dívida obrigacionista	400,29
1.2. Crédito directo	77,96
2. Dívida directa de curto prazo	0,00
3. Encargos assumidos e não pagos ⁽¹⁾	336,56
3.1. Da Administração Directa	272,85
3.2. Da Administração Indirecta (FSA)	63,71
4. Dívida a fornecedores objecto de renegociação ⁽²⁾	150,00
5. Dívida indirecta (avales)	1.026,65

⁽¹⁾ Acerca destes encargos vide o Capítulo III – Despesa (ponto 3.3).

⁽²⁾ Sobre a origem desta dívida e contornos da operação de renegociação, ocorrida em 2005, vide o ponto 8.4 do Parecer à Conta da RAM de 2005, Volume II.

No final de 2006, o valor da dívida directa da Região acrescida dos EANP da Administração Regional Directa atingia 751,1 milhões de euros (478,25 + 272,85), ao qual, acresce ainda o montante de 150 milhões de euros, relativo à dívida a fornecedores que foi objecto renegociação em 2005, totalizando assim a dívida da Administração Regional Directa o montante de 901,1 milhões de euros, o que representa uma diminuição de 0,1% (cerca de 940 mil de euros) face ao ano anterior.

Numa perspectiva mais abrangente do endividamento da Administração, se, aos valores acima referidos, adicionarmos os EANP da Administração Regional Indirecta, o total atingia então cerca de 964,8 milhões de euros, registando-se assim uma diminuição global, face ao ano anterior, na ordem dos 0,5% (cerca de 5,1 milhões de euros).

Numa óptica global da situação patrimonial passiva da Região, aos montantes da dívida directa e administrativa acima referidos acrescem as responsabilidades por garantias prestadas, no montante de 1.026,7 milhões de euros, que constituem uma dívida potencial, na medida em que os respectivos beneficiários dos avales venham eventualmente a entrar em situação de incumprimento perante as entidades financiadoras.

Por outro lado, sublinha-se que os elementos disponíveis para análise continuam a não ser suficientes para determinar o contributo da RAM no apuramento do défice do SPA (Sector Público Administrativo), de acordo com o SEC 95²⁰⁸ (Sistema Europeu da Contas Nacionais e Regionais), para efeitos do cumprimento do art.º 104.º do Tratado da União Europeia e dos Regulamentos

²⁰⁸ Cf. Regulamento (CE) n.º 2223/96, do Conselho, de 25 de Junho de 1996.



Comunitários (CE) n.ºs 1466/97 e 1467/97, ambos de 7 de Julho de 1997²⁰⁹, relativos ao PEC (Pacto de Estabilidade e Crescimento).

No contexto do procedimento dos défices excessivos, importa assinalar que a Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de Fevereiro²¹⁰, veio estabelecer, no seu art.º 12.º, n.º 1, que *“até ao final dos meses de Fevereiro e Agosto, os Serviços Regionais de Estatística apresentam uma estimativa das contas não financeiras e da dívida pública das administrações públicas regionais para os anos anteriores e corrente, de acordo com a metodologia do SEC 95 e do Manual do Défice e da Dívida aprovado pelo Eurostat”*.

Este artigo determina ainda, nos seus n.ºs 2 e 3, que as contas apresentadas pelos Serviços Regionais de Estatística devem ser validadas pelas autoridades estatísticas nacionais, até ao final do mês seguinte ao da sua apresentação, e que, no caso de serem levantadas reservas às estimativas apresentadas, *“as autoridades estatísticas nacionais devem apresentar um relatório detalhado das correcções efectuadas e respectivos impactes no saldo das contas e na dívida pública das administrações públicas regionais”*.

Nesta conformidade, foi solicitado à Direcção Regional de Estatística a remessa, a esta Secção Regional, da estimativa comunicada às autoridades estatísticas nacionais em Agosto de 2007, em cumprimento do previsto no n.º 1 do dispositivo acima referido, tendo esta entidade indicado²¹¹ que o exercício de compilação do PDE de 2006 foi ainda da responsabilidade do Instituto Nacional de Estatística, *“por se tratar do ano de transição, tendo havido já análise de fontes e formação na área dos procedimentos, prevendo-se que o reporte de Abril de 2008 seja da inteira responsabilidade da Direcção Regional de Estatística da Madeira, com o devido acompanhamento do INE”*.

Igualmente questionado acerca da aplicação dos procedimentos previstos no citado art.º 12.º da Lei Orgânica n.º 1/2007, o INE veio corroborar aquela informação²¹², afirmando que, *“nas duas notificações efectuadas em 2007 no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos, a entidade que procedeu à compilação da capacidade/necessidade de financiamento das Administrações Públicas da Administração Regional para os anos de 2003 a 2006 foi”* este Instituto. Mais acrescentou que, para apoiar os Serviços de Estatística da RAM no cumprimento do disposto no n.º 1 da referida norma, *“o INE promoveu já duas acções de formação dos técnicos daquela Direcção Regional, continuando disponível para fornecer apoio adicional”*.

8.5 – Princípio do Contraditório

No exercício do princípio do contraditório, e no que se refere à matéria contida do ponto 8.2.3 – Valores considerados em dívida pelo Tesouro, a SRPF²¹³ veio reiterar, na íntegra, a sua posição transmitida no âmbito do Parecer à conta da Região de 2005, a qual, em síntese, atesta que RAM nunca foi notificada para proceder ao pagamento de eventuais dívidas emergentes do não pagamento de taxa de aval ou da execução de avales, e que, como tal, as alegadas dívidas não são reconhecidas nem são devidas pela Região.

Em relação ao ponto 8.3.2 – Concessão de avales em 2006, e no que se refere ao aval concedido ao SRS, E.P.E., a SRPF veio alegar que aquele *“destinou-se a regularizar compromissos com terceiros, assumidos pela Empresa, no âmbito da reestruturação do sector da saúde, entre os quais a*

²⁰⁹ Com as alterações introduzidas pelos Regulamentos (CE) n.ºs 1055/2005 e 1056/2005, ambos de 27 de Junho de 2005.

²¹⁰ Diploma que aprovou a nova Lei de Finanças das Regiões Autónomas.

²¹¹ Cfr. Ofício n.º 808, de 30/10/2007, da Direcção Regional de Estatística.

²¹² Cfr. Ofício n.º 168/CD/07, de 2/11/2007, do Instituto Nacional de Estatística.

²¹³ Através do Ofício da DROC n.º 3571/07, de 10 de Dezembro de 2007.

amortização de um empréstimo contraído junto do BCP / APOMEPA, também no âmbito da reestruturação da saúde e com condições financeiras menos favoráveis do que o empréstimo a avalizar, pelo que o aval se enquadra nas alíneas d) e f) do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto Legislativo Regional n.º 19/2005/M de 24 de Novembro”.

Quanto à cobrança de comissões de aval (de 0,1%) em percentagem não prevista na portaria n.º 206-A/2002, aquela Secretaria Regional veio defender que “[a] partir de Outubro de 2006 e de forma a dar pleno cumprimento às orientações comunitárias em matéria de auxílios de Estado, a Secretaria Regional do Plano e Finanças entendeu que toda e qualquer entidade beneficiária de aval da Região Autónoma da Madeira, incluindo portanto as empresas públicas e outras entidades legalmente excepcionadas com comissão nula, deveriam pagar uma taxa de aval. O entendimento foi o de que se a taxa (...) poderia ser nula, também poderia ser aplicada uma taxa de 0,1%. No entanto, esta mesma norma veio a ficar consagrada na letra da recente Portaria n.º 80/2007, publicada no JORAM n.º 73 de 17 de Agosto”.

Todavia, atendendo ao quadro regulamentar fornecido pela referida portaria n.º 206-A/2002, parece-nos que, quando não seja fixada uma comissão de aval nula (ao abrigo da norma do n.º 5, que tem carácter facultativo), a comissão mínima a fixar nunca poderá ser inferior a 0,2%, já que este é o limite mínimo admitido por aquela portaria quando o seu n.º 5 não seja aplicado.

Ainda quanto ao ponto 8.3.2, mas já em relação às dúvidas suscitadas acerca da efectiva cobrança de comissões de aval, a SRPF veio esclarecer que no “Anexo XL à Conta da RAM de 2006 constam todas as comissões de aval exigíveis e cobradas no ano 2006 e pagas pelos respectivos beneficiários de aval à excepção do valor devido pela empresa “NUNES – Sociedade de Pescas, Lda.”, respeitante ao período de 12.05.2005 a 12.11.2006, a qual foi paga em Maio de 2007”. Tendo acrescentado que “[e]m relação às demais entidades que em 2006 usufruíram do aval da Região, o vencimento das comissões de aval ocorreram no ano 2007, nas respectivas datas de vencimento dos juros, conforme dispõe a Portaria n.º 206-A/2002 de 24 de Dezembro, sendo que nesta data a situação está regular”.

Em relação aos beneficiários de aval em situação de incumprimento, apontados no Quadro VIII.13 – Situação de alguns avales concedidos, a SRPF veio dar conta dos seguintes procedimentos por si adoptados no acompanhamento e resolução de cada uma das situações de incumprimento:

a) “Entidades cujas prestações em atraso foram regularizadas no ano 2007:

- APEL – ASSOCIAÇÃO PROMOTORA DO ENSINO LIVRE.
- CLUBE DESPORTIVO NACIONAL
- ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA PONTASSOLENSE
- CLUBE DE FUTEBOL UNIÃO
- ASSOCIAÇÃO NAÚTICA DA MADEIRA
- CLUBE DESPORTIVO E CULTURAL DO PORTO MONIZ
- CLUBE DE FUTEBOL ANDORINHA
- CLUBE DESPORTIVO DE SÃO ROQUE
- UNIÃO DESPORTIVA DE SANTANA
- CLUBE DESPORTIVO E RECREATIVO DOS PRAZERES
- GRUPO RECREATIVO CRUZADO CANICENSE
- SPORTING CLUBE DO PORTO SANTO
- ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA DA CAMACHA
- CLUB SPORT MARÍTIMO DA MADEIRA
- CENTRO SOCIAL E DESPORTIVO DE CÂMARA DE LOBOS



• *CLUBE DE FUTEBOL CANIÇAL*

Relativamente às restantes entidades, cujo incumprimento era inferior a 5 mil euros (não consideradas no quadro em apreço), a SRPF veio também informar que *“foram regularizadas todas as verbas em atraso, com excepção da empresa “PORTO SEGURO – Sociedade de Pescas, Lda.” e, no âmbito da habitação, da senhora Maria Isabel C. Silva e esposo, Sotero Trindade G. Silva”*.

b) MEC – MADEIRA ENGINEERING, Ca. Lda.

Actualização da informação apresentada em Maio de 2007²¹⁴, a SRPF veio informar que a RAM *“ainda está em negociação com o BES, no sentido da redução da taxa aplicada e pagamento faseado da dívida”*, não tendo obtido ainda *“uma posição definitiva da parte daquela entidade”*. Acrescenta aquela Secretaria que *“[c]ontinua em preparação a acção executiva contra a empresa MEC – Madeira Engineering, Ca. Lda., com vista à recuperação dos créditos avalizados pela Região Autónoma da Madeira”*.

c) JOSÉ DOS SANTOS

“No que respeita à acção executiva instaurada pela Direcção Jurídica e Contencioso do IFADAP, a qual 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 (...)”, a SRPF, em complemento da informação anteriormente prestada²¹⁵, veio comunicar que *“(…) a última informação recebida do IFADAP data de 23.05.2007 e refere que “em 13.07.2006, foi proferido Acórdão, pelo Tribunal da Relação de Lisboa, negando provimento do recurso interposto (aos 24.10.2005, relativo à Sentença proferida em 28.09.2005, que julgou improcedente a oposição à execução interposta a 14.05.2001), confirmando-se a sentença recorrida (em 25.01.2006, pelo IFADAP). Em 04.05.2007, foi declarada interrompida a instância nos termos do artº 285º do Código do Proc. Civil.””*.

d) IRMÃOS CASTRO, Lda.

“Em relação ao Processo de Falência dos Irmãos Castro, Lda. n.º 8/99, que corre os seus termos no Tribunal Judicial do Porto Santo, mantém-se a informação (...)” apresentada em Maio de 2007²¹⁶.

e) TUNIMADEIRA – PESCA E REPARAÇÃO NAVAL, Lda.

“No que respeita à acção executiva instaurada pela Direcção Jurídica e Contencioso do IFADAP, a qual corre os seus termos na 15.ª Vara, 2.ª Secção do Tribunal Cível de Lisboa e data de 27.03.2001”, em actualização da informação apresentada anteriormente²¹⁷, a SRPF comunicou que a informação recebida do IFADAP *“(…) data de 23.05.2007 e refere que “a 13.07.2006, foi proferido Acórdão, pelo Tribunal da Relação de Lisboa, negando provimento do recurso interposto (em 24.10.2005), confirmando-se a sentença recorrida (em 28.09.2005, pelo IFADAP). Em 04.05.2007 foi declarada interrompida a instância nos termos do artº 285º do Código do Proc. Civil””*, acrescentando que aquele organismo, *“[a]os 22.10.2007, mais informou que “não obstante todas as diligências efectuadas no sentido da penhora de bens, nenhuma teve sucesso, seja relativamente a imóveis, ... móveis, ... créditos (saldos contas bancárias), seja quanto ao próprio navio, cujo paradeiro é ignorado ...”, não existindo, pois, modo de desenvolver a execução, por falta de bens penhoráveis”*.

²¹⁴ Informação constante do Parecer à Conta da RAM de 2005.

²¹⁵ Idem (nota anterior).

²¹⁶ Idem.

²¹⁷ Idem.

No que se refere às diligências efectuadas para a penhora de bens, a informação citada suscita alguma estranheza, na medida em que afirma que o paradeiro do navio “*é ignorado*”, quando é do conhecimento geral que as embarcações e a respectiva movimentação estão sujeitas a mecanismos de controlo por parte das entidades portuárias.

f) ILHAS VERDES – RECICLAGEM E GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS, Lda.

“Está em curso uma proposta da ILHAS VERDES – Reciclagem e Gestão de Resíduos Sólidos, Lda. no sentido da venda a terceiros de 2 imóveis e o conseqüente pagamento da dívida avalizada e libertação do aval da Região”.

g) MADIF – Comércio e Indústria de Transformação de Frutas da Madeira, Lda.

“As prestações de juros em atraso foram regularizadas no ano 2007. Por outro lado, a partir de 2007, foram, ainda, amortizados 259.061,25€, pelo que o capital actualmente em dívida ascende a 69.493,82€”.

Relativamente ao ponto 8.3.4 – Pagamentos por execução de avales, a SRPF veio referir que tem sido sua estratégia *“resolver os casos mais problemáticos mediante o pagamento às entidades bancárias dos valores avalizados (que, por norma, têm envolvido o perdão de juros de mora e o pagamento faseado dos valores em dívida), celebrando-se, em simultâneo, ou quase em simultâneo, acordos de regularização dessa dívida com os beneficiários dos avales, em prestações mais adequadas à libertação de meios que as actividades desenvolvidas pelas mesmas proporcionam”.*

Acrescenta a SRPF que *“nos casos em que não é possível a celebração de um acordo de regularização de dívida, são instaurados processos judiciais com vista à cobrança coerciva dos valores suportados pela Região”, para concluir que o seu objectivo “é que os valores pagos sejam reembolsados na sua totalidade, acrescidos de juros”.*

Neste contexto, informa aquela Secretaria Regional que *“na impossibilidade de efectuar acordos de regularização da dívida assumida pela Região, foram iniciadas ou estão a ser preparadas acções judiciais contra os seguintes beneficiários de aval”:*

a) MEC – MADEIRA ENGINEERING, Ca. Lda.

“Acção em fase de preparação”, nos termos atrás referidos.

b) SÓFRITOS – Fábrica de Produtos Alimentares, Lda.

Actualizando a informação prestada em Maio de 2007²¹⁸, a SRPF veio informar que da *“Assembleia de Credores, destinada a apresentar a apreciação e aprovação do Relatório de Insolvência elaborado pelo administrador da insolvência”,* ocorrida a 28.11.2007, *“resultou rectificada a lista de credores reclamantes, com a aprovação do crédito da R.A.M. como principal credor, que em consequência foi investida na presidência da Comissão de Credores”*, acrescentando que, pela empresa insolvente, *“foi requerida a concessão de um prazo extra para a apresentação de um Plano de Insolvência, o que após deferimento veio a ser fixado o dia 16.01.2008 pelas 14.00 horas, para o efeito e para ter lugar a continuação da dita reunião de credores”.*

c) NELSON JOSÉ AGRELA MENEZES

Na sequência da informação anteriormente apresentada²¹⁹, a SRPF veio acrescentar *“que a acção*

²¹⁸ Informação constante do Parecer à Conta da RAM de 2005.

²¹⁹ Idem (nota anterior).



executiva com vista à recuperação do crédito avalizado pela Região Autónoma da Madeira corre termos na 1.ª Secção da Vara de Competência Mista do Tribunal do Funchal sob o n.º 608/07.3TCFUN e sob a espécie de Execução Comum para Pagamento de Quantia Certa”, tendo sido nomeados bens à penhora, encontrando-se a aguardar eventual oposição dos executados.

Em relação ao ponto 8.3.5 – Reembolso de créditos resultantes da execução de avals, e no que se refere aos beneficiários Irmãos Castro, Ld.^a e SÓFRITOS – Fábrica de Produtos Alimentares, Lda., a informação apresentada pela SRPF remete para os elementos já atrás expostos.

Ainda em referência ao ponto 8.3.5, a SRPF veio também actualizar a informação²²⁰ relativa aos seguintes beneficiários:

JOSÉ FERNANDO ALVES NUNES E JOSÉ ALBERTO ALVES NUNES

“O abate da embarcação "JACA" FN-1628-C e o recebimento do respectivo apoio comunitário, o qual seria afecto ao pagamento do Acordo de 31.03.2004, ainda não está desbloqueado, tendo esta Secretaria Regional solicitado o parecer à Comissão Europeia sobre o assunto, de quem ainda não recebeu qualquer resposta”. Tendo acrescentado que “em relação ao Aditamento ao Acordo de Regularização de dívida datado de 31.03.2004, o qual foi autorizado pela Resolução n.º 637/2006 de 17 de Maio, este está a ser cumprido na íntegra, estando previsto a Região receber mais 13.781,95€ a título de renda da embarcação "GAVINA" FN-1668-C. Nesta data, esta embarcação está varada para obras de manutenção por parte dos armadores, seguindo-se a vistoria e inerente relatório a efectuar pela Direcção Regional das Pescas, que decidirá pela concessão ou não da utilização da embarcação a estes armadores”.

SOUSAS & CABRAL, Lda.

Relativamente à candidatura ao IFADAP da embarcação "Porto Real FN-1645-C" ao apoio comunitário para a imobilização definitiva por demolição da embarcação, aprovado em Unidade de Gestão do POPRAM III aos 02.05.2007, pelo valor elegível de 576.975,00€, a SRPF veio acrescentar que *“estão em curso negociações com os credores da empresa SOUSAS & CABRAL, Lda. que reclamaram o respectivo crédito junto da Capitania do Porto do Funchal, para eventual acordo entre as partes e de forma a desbloquear a autorização do Capitão do Porto do Funchal em relação ao abate da embarcação "Porto Real FN-1645-C". Isto porque o valor total do crédito reclamado é superior ao valor previsto para o apoio ao abate da embarcação”.*

MARIA ASSIS TEIXEIRA FÉLIX

“Aos 03.11.2007 foi renegociado o plano de pagamento, sendo capitalizados os juros remuneratórios vencidos, bem como os respectivos juros de mora, e a prorrogação do seu pagamento a partir do mês de Novembro”.

²²⁰ Informação constante do Parecer à Conta da RAM de 2005.



Capítulo IX

Património Regional



CAP. IX – PATRIMÓNIO REGIONAL

9.1 – Âmbito de verificação

No presente capítulo foi analisada a actividade financeira da Administração Regional no ano 2006, no domínio do património, sob o aspecto do inventário e do balanço, assim como das alterações patrimoniais, nomeadamente quando decorrem da criação de novas entidades e de processos de privatização e, bem ainda, dos fluxos financeiros entre o Orçamento Regional e o Sector Público Empresarial da Região.

Em observância do princípio do contraditório, nos termos previstos no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu o presente capítulo a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, constando a análise das alegações apresentadas²²¹ no último ponto do mesmo.

9.2 – Gestão patrimonial

Em 2006, o quadro normativo disciplinador da inventariação e inscrição no cadastro da RAM dos bens do seu domínio privado continuava a ser fornecido, ao nível da Região, pelo DRR n.º 5/82/M, de 18 de Maio, mantendo-se a questão da sua desadequabilidade face às exigências surgidas no domínio da contabilidade pública, relacionadas com a aplicação do POCP²²².

Por este motivo, e tendo ainda em conta as limitações do âmbito objectivo de aplicação das instruções e/ou orientações internas específicas sobre o cadastro dos bens da Região²²³, a Administração Regional²²⁴ adoptou ao longo desse período, com as devidas adaptações, a legislação aplicável neste âmbito à Administração Central, mormente a Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril, que aprovou as instruções reguladoras do cadastro e inventário dos bens do Estado (CIBE).

De acordo com os elementos disponibilizados pela DRPA^{225 226}, no ano económico em referência, e apesar da ocorrência de alguns “*constrangimentos*” e “*limitações*”, esta Direcção Regional continuou a desenvolver esforços visando a identificação e regularização da situação jurídica dos bens do património imobiliário da Região²²⁷, tendo sido, inclusive, remetida uma listagem dos prédios já regularizados e daqueles que se encontram em processo de regularização.

Ainda segundo as informações prestadas, no tocante aos bens móveis prosseguiram as diligências da DRPA, em colaboração com a DRI, “*com vista a solucionar os problemas relacionados com a*

²²¹ A versão integral das respostas da SRPF, constantes do ofício n.º 3718/07, de 20 de Dezembro, encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

²²² Este Plano tornou exigível a inventariação sistemática de todos os bens do activo imobilizado dos serviços públicos, com base nos critérios aí definidos e uniformizados.

²²³ Que se restringe aos veículos.

²²⁴ Mais particularmente a SRPF, através da DRPA.

²²⁵ Através do Ofício n.º SAI00020/08, de 7 de Janeiro de 2008, da SRPF.

²²⁶ A gestão, o controlo e a aquisição do património da RAM inserem-se nas atribuições da SRPF, cabendo, em concreto, à DRPA assegurar, de forma integrada, a gestão e administração do património regional, incluindo a respectiva inventariação, associada ao projecto de regularização imobiliária.

²²⁷ Em matéria de recenseamento e inventariação de imóveis, merece destaque o DLR n.º 5/2005/M, de 15 de Abril, que adaptou à RAM o DL n.º 199/2004, de 18 de Agosto, e que tornou possível a adopção de um conjunto de medidas tendentes a agilizar o processo de regularização do património imobiliário pertencente ao domínio privado da Região, de que se destaca a criação de um procedimento célere e simplificado de obtenção de um título bastante para a inscrição predial, assim como a isenção do pagamento de emolumentos por parte dos bens abrangidos pelo projecto global de regularização patrimonial.

utilização da aplicação” informática destinada à elaboração do cadastro e inventário dos bens da RAM, nos termos da Portaria acima citada, tida por essencial à “*gestão integrada daqueles bens*”.

Por sua vez, no plano legislativo e ainda a propósito desta temática, assinala-se a publicação de quatro diplomas regionais, a saber:

- DLR n.º 40/2006/M, de 23 de Agosto, que regula o regime jurídico da cessão a título precário de imóveis integrantes do domínio privado da RAM;
- DLR n.º 41/2006/M, de 23 de Agosto, que adapta à RAM o DL n.º 228/95, de 11 de Setembro, que contém as normas aplicáveis ao arrendamento pelo Estado e pelos institutos públicos sujeitos ao regime do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, de imóveis necessários à instalação de serviços públicos e dos institutos públicos;
- DLR n.º 42/2006/M, de 24 de Agosto, que regula o regime jurídico da cessão a título definitivo de imóveis integrantes do domínio privado da RAM;
- DLR n.º 43/2006/M, de 24 de Agosto, que regula o regime jurídico da alienação de imóveis integrantes do domínio privado da RAM.

9.3 – Património financeiro

A apreciação realizada teve como finalidade conhecer a situação do património financeiro regional em 31 de Dezembro de 2006, através da verificação da conformidade dos elementos apresentados com a LEORAM, da confirmação dos montantes inscritos na Conta da Região e da identificação das participações no capital social de empresas e dos créditos detidos e geridos pelos serviços que integram a Administração Regional Autónoma.

Na perspectiva do aprofundamento da análise do património financeiro da RAM, importa salientar que, por despacho do Juiz Conselheiro da SRMTC, de 19 de Setembro, foi emitida a Instrução n.º 1/2006 SRMTC, publicada no DR, 2.ª Série, n.º 193, de 6 de Outubro, que determinou a aplicação à RAM da *Instrução para a Inventariação das Participações e das Concessões do Estado e de outros Entes Públicos e Equiparados*, da 2.ª Secção do Tribunal de Contas²²⁸.

Passando à apreciação dos dados recolhidos, e no que diz respeito às operações activas do Tesouro Público Regional, foram apurados e certificados os movimentos do ano em análise (concessão de empréstimos e reembolsos), com base nos elementos constantes da Conta da Região e das Contas de Gerência dos Fundos e Serviços Autónomos, tendo-se averiguado sobre o cumprimento do limite de 50 milhões de euros, fixado pelo art.º 9.º do DLR n.º 21-A/2005/M, de 30 de Dezembro, para estas operações.

No quadro abaixo é apresentada a composição, reportada a 31 de Dezembro de 2006, das carteiras de activos financeiros dos subsectores tratados no presente capítulo:

²²⁸ Correspondente às Instruções n.º 1/2000 – 2.ª Secção, publicada no DR, 2.ª Série, n.º 112, de 15 de Maio.



Quadro IX. 1 - Composição da carteira, por subsector e tipo de activos

(em mil euros)

Designação	Governo Regional		Fundos e Serviços Autónomos		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Participações	257.861,28	85,4	3.279,35	8,4	261.140,63	76,5
Créditos	44.257,31	14,6	31.871,03	81,4	76.128,34	22,3
Fundos investimento	0	0,0	4.000,	10,2	4.000,00	1,2
Total	302.118,59	100,0	39.150,38	100,0	341.268,97	100,0

Fonte: Conta da RAM 2006 – volumes I e II e ofícios recebidos.

A Região detinha uma carteira de activos que atingiu, aproximadamente, os 341,3 milhões de euros, mas cuja estrutura financeira, da mesma forma que no ano anterior, continuava a ser pouco diversificada, uma vez que 76,5% desse valor correspondia a acções e quotas e 22,3% a créditos concedidos.

A carteira do subsector Governo Regional era composta, principalmente, por acções e quotas (85,4%), enquanto que a do subsector Fundos e Serviços Autónomos era constituída, maioritariamente, por créditos resultantes da concessão de empréstimos (81,4%), tratando-se de carteiras com volumes financeiros bastante desiguais.

9.3.1 – Composição e evolução das participações sociais da RAM

9.3.1.1 – Caracterização genérica das novas entidades do SPER

Em 2006, o SPER passou a integrar dois novos organismos, ambos com a natureza de entidade pública empresarial e sujeitos à tutela e superintendência do Governo Regional, a saber:

A) CARAM – Centro de Abate da Região Autónoma da Madeira, E.P.E.

Ao abrigo do DLR n.º 6/2006/M, de 14 de Março, foi criado o CARAM – Centro de Abate da Região Autónoma da Madeira, E.P.E., juridicamente qualificado como uma pessoa colectiva de direito público, com natureza empresarial, dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, cujo objecto consiste na exploração e gestão da rede pública de abate de animais domésticos (art.ºs 1.º, n.º 1, e 3 do diploma e art.º 1.º dos respectivos estatutos, constantes em anexo).

Esta entidade rege-se por aquele diploma, pelos seus estatutos, assim como pelas normas legais que lhe sejam especialmente aplicáveis, em particular as que disciplinam as empresas públicas regionais (art.º 1.º, n.º 2).

O capital estatutário do CARAM, E.P.E. ascende a €1.250.000,00, detido integralmente pela RAM, embora possa vir a ser subscrito por outras entidades públicas, tendo ficado prevista a sua realização em dinheiro ou espécie, nos termos a definir por deliberação do Conselho do Governo Regional (art.º 4.º, n.º 1).

De acordo com o n.º 2 do art.º 4.º, o capital estatutário realizado totaliza 50%, prevendo-se a realização da parte remanescente, no montante de €625.000,00, no prazo máximo de 4 anos, contados da data do registo definitivo desta entidade, igualmente em conformidade com o que for ser decidido pelo executivo regional.

B) EDM, Estradas da Madeira, E.P.E.

A constituição da EDM, Estradas da Madeira, E.P.E., operou-se através do DLR n.º 32/2006/M, de 4 de Agosto, visando-se, com a sua criação, ultrapassar “os condicionalismos legais colocados ao funcionamento” da Direcção Regional de Estradas no âmbito do “desenvolvimento da política de

planeamento e concretização das infra-estruturas rodoviárias da responsabilidade do Governo Regional”, e “conferir uma nova operacionalidade à administração do sector”²²⁹.

No art.º 1.º dos respectivos estatutos, aprovados em anexo ao *supra* citado diploma, a EDM, Estradas da Madeira, E.P.E. foi caracterizada como uma entidade pública empresarial, dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e património próprio, regendo-se por aqueles estatutos, bem como pelas normas aplicáveis às pessoas colectivas públicas regionais de natureza empresarial.

A EDM, Estradas da Madeira, E.P.E., à qual foi atribuído, como objecto específico, a realização de obras públicas de natureza rodoviária, bem como das que com elas se relacionassem (art.º 1.º do diploma e 3.º, n.º 1, dos estatutos), foi criada com o capital estatutário de €5.000.000, integralmente subscrito pela RAM, com a possibilidade de subscrição futura por outras entidades públicas (art.º 14.º, n.ºs 1 e 2, dos estatutos).

Registe-se, no entanto, que, em momento anterior ao do início efectivo de actividade e do próprio registo, esta entidade foi transformada em empresa pública, na modalidade de sociedade anónima, de capitais totalmente detidos pela Região, com a designação de RAMEDM – Estradas da Madeira, S.A..²³⁰

9.3.1.2 – Evolução e movimentos de carteira

Em 31 de Dezembro de 2006, a carteira de acções e quotas detidas pela Região compreendia títulos representativos de 38 entidades, 7 delas de natureza associativa, conforme se dá conta nos quadros seguintes, onde são identificadas as entidades em questão, assim como a participação da RAM no capital (social ou estatutário) de cada uma delas.

Quadro IX. 2 - Participações em entidades societárias

(em mil euros)

Entidade participada	Participação da RAM				Variação
	31-12-2005		31-12-2006		
	Valor	%	Valor	%	
SRS, E.P.E.	145.000,	100,0	145.000,	100,0	0
EEM, S.A.	20.000,	100,0	20.000,	100,0	0
APRAM, S.A.	19.024,78	100,0	19.024,78	100,0	0
IHM, E.P.E.	5.000,	100,0	5.000,	100,0	0
EJM, Lda.	4.344,88	100,0	4.344,88	100,0	0
IGA, S.A.	4.845,	100,0	4.845,	100,0	0
MPE, S.A.	3.530,09	100,0	3.530,09	100,0	0
Valor Ambiente, S.A.	2.500,	100,0	2.500,	100,0	0
CARAM, E.P.E.	0	0,0	1.250,	100,0	1.250,
PLANAL, S.A.	499,	100,0	499,	100,0	0
Subtotal I	204.743,74		205.993,74		1.250,
HF, S.A.	15.675,	95,0	15.675,	95,0	0
SDPS, S.A.	10.540,39	91,3	10.540,39	91,3	0
SDNM, S.A.	1.700,	88,3	1.700,	88,3	0
SMD, S.A.	900,	60,0	4.082,5	87,2	3.182,5
MT, S.A.	1.047,9	84,0	1.047,9	84,0	0
CEIM, Lda.	197,52	80,5	197,52	80,5	0
Ponta do Oeste, S.A.	275,	55,0	275,	55,0	0
CAB, S.A.	150,	50,0	150,	50,0	0
A. M. M. Andebol, SAD	125,	50,0	125,	50,0	0
Subtotal II	30.610,81		33.793,31		3.182,5

²²⁹ Cfr. a nota preambular o diploma.

²³⁰ A assinalada sucessão foi operada pelo DLR n.º 8/2007/M, de 12 de Janeiro.



(em mil euros)

Entidade participada	Participação da RAM				Variação
	31-12-2005		31-12-2006		
	Valor	%	Valor	%	
Cimentos Madeira, Lda.	748,2	42,9	748,2	42,9	0
M. M. Futebol, SAD	1.000,	40,0	1.000,	40,0	0
H. P. do Porto Santo, SAD	100,	40,0	100,	40,0	0
SILOMAD, S.A.	17,5	35,0	17,5	35,0	0
M. Andebol, SAD	74,85	30,0	74,85	30,0	0
S.D.M., S.A.	937,5	25,0	937,5	25,0	0
C. V. C., Lda.	99,76	22,2	99,76	22,2	0
ANAM, S.A.	13.500,	20,0	13.500,	20,0	0
VIALITORAL, S.A.	3.750,	20,0	3.750,	20,0	0
VIAEXPRESSO, S.A.	100,	0,0	100,	20,0	0
MADIBEL, Lda.	49,7	10,8	49,7	10,8	0
ILMA, Lda.	22,1	2,0	22,1	2,0	0
Subtotal III	20.399,6		20.399,6		0
TOTAL	255.754,15	0	260.186,65	0	4.432,5

Fonte: Conta da RAM de 2006 e Ofícios recebidos

Verifica-se que a participação pública regional no capital de entidades societárias atingiu o valor nominal aproximado de 260,2 milhões de euros, tendo registado, em relação ao ano anterior, uma variação positiva de 1,7% (4,4 milhões de euros).

No ano 2006, ocorreram as seguintes alterações na carteira regional de acções e quotas:

- Subscrição pela Região do capital estatutário da CARAM, E.P.E., no montante de € 1.250.000,00, conforme decorre do n.º 1 do art.º 4.º do Capítulo II dos Estatutos anexos ao DLR n.º 6/2006/M, de 14 de Março.
- Registo do 1.º aumento de capital social da SMD, S.A., no montante de € 3.182.500,00, totalmente subscrito e realizado pela Região no período compreendido entre 2004 e 2005, o que implicou uma alteração na respectiva participação social, passando esta de 60% para 87,2%²³¹.

Refira-se ainda que o Conselho do Governo, reunido em plenário em 29 de Dezembro de 2006, autorizou a dissolução da sociedade PLANAL, S.A. e a sua imediata liquidação, determinando igualmente a transmissão de todo o seu património activo e passivo para a Região.

A participação pública regional no capital de entidades de natureza associativa encontra-se espelhada no quadro abaixo, tendo atingido no final do ano 2006, o montante aproximado de 954 mil euros, o que representou uma variação de 460,9% (783,9 mil euros) em relação ao ano anterior.

²³¹ A escritura pública foi lavrada em 25 de Outubro de 2006, tendo o correspondente registo sido efectuado em 22 de Dezembro do mesmo ano.

Quadro IX. 3 – Participações da RAM em Associações e Fundações

(em mil euros)

Entidade	Participação da RAM				Variação
	31-12-2005		31-12-2006		
	Valor	%	Valor	%	
ADERAM	2,99	6,67	2,99	6,67	0
AP-RAM	0	0,00	0	0,00	0
AREAM	7,48	2,00	7,48	2,00	0
CITMA	84,8	23,61	84,8	23,61	0
C.R.P.	74,82	3,31	74,82	3,20	0
DTIM*	-	-	2,49	5,88	2,49
FMC	0	0	781,4	78,98	781,4
Total	170,09	-	953,98	-	783,89

Fonte: Conta da RAM 2006 e ofícios recebidos

* Em 2005 esta entidade não constava do Anexo XLI – *Participação da Região no capital social de entidades societárias e não societárias*” da Conta da RAM de 2005.

O valor registado no final de 2006 ficou a dever-se, principalmente, à constituição da Fundação Madeira Classic, cujos associados fundadores foram a Região Autónoma da Madeira e a Associação Orquestra Clássica da Madeira que contribuíram para a formação do capital inicial com €781.450,00 e €208.000,00 (em bens móveis e equipamentos), respectivamente.

9.3.1.3 – Participações Indirectas da RAM

As participações indirectas, detidas por entidades em que a participação da RAM no capital (social ou estatutário) é superior a 50%, estão discriminadas no quadro infra:

Quadro IX. 4 – Participações indirectas da RAM

(milhares euros)

Entidade	Valor da participação	%
Participação da RAM através das 4 Sociedade de Desenvolvimento e da MPE, S.A.		
Zarco Finance, B.V.	1.499,42	78,9
Participação da RAM através da SDPS, S.A. (91,3 % detida pela RAM)		
Porto Santo Verde, EM	223,69	44,7
Participações da RAM através da EEM, S.A. (100% detida pela RAM)		
AREAM	7,48	2,0
DTIM	2,49	5,9
Casa da Luz – Empreendimentos Turísticos, Similares, Unipessoal, Lda.	99,76	100,0
Emacom - Telecomunicações da Madeira, Unipessoal, Lda.	49,88	100,0
Enereem - Energias Renováveis, Lda. a)	46,14	92,5
Teleféricos da Madeira, S.A.	50	20,0
Madibel - Industria de Alimentos e Bebidas, S.A.	5,05	1,1
Banif - SGPS, S.A.	4.314,08	1,6
Comboio do Monte, S.A.	16,00	16,7
CLCM - Companhia Logística de Combustíveis da Madeira, S.A.	50	10,0
Centro de Empresas e Inovação da Madeira, Lda.	3,99	1,6
Horários do Funchal - Transportes Públicos, S.A.	825	5,0
Subtotal	5.469,87	
Participações da RAM através da HF, S.A. (95% detidos directamente pela RAM e 5% através da EEM, S.A.)		



(milhares euros)

Entidade	Valor da participação	%
AREAM	7,48	2,0
Companhia dos Carros de São Gonçalo, S.A.	5.000,00	100,0
Teleféricos da Madeira, S.A.	37,5	15,0
OPT – Optimização e Planeamento de Transportes, Lda.	15	7,1
Comboio do Monte, S.A.	16,00	16,7
Millenium BCP, S.A.	5,04	0,0
Subtotal	5.081,02	
Participações da RAM através do Madeira Tecnopólo, S.A. (84% detidos pela RAM)		
Mostramadeira – Feiras, Exposições e Congressos, Lda	87,99	84,0
MKC – Madeira Knowledge City, S.A.	21	42,0
CITMA	20,99	5,8
ADERAM	2,5	5,6
Subtotal	132,48	
Participações da RAM através do CEIM, Lda. (80,49% detidos pela RAM)		
ADERAM	2,4	5,4
Total	12.408,88	

No final de 2006, o valor global das participações indirectas da RAM ascendia a 12,4 milhões de euros, sendo de destacar os montantes de 5 milhões de euros relativos à participação no capital social da Companhia de Carros de S. Gonçalo, S.A. e de 4,3 milhões correspondentes à participação no capital do BANIF- SGPS S.A.

No ano económico em referência, a participação detida pela RAM na MADEM – Comunicações da Madeira, S.A. extinguiu-se em consequência da dissolução da sociedade, motivada pela perda de mais de metade do seu capital social^{232 233}.

9.3.1.4 – Balanço das entidades participadas

Dos mapas seguintes constam as principais componentes do Balanço das entidades em que a Região detinha mais de 50% do capital social.

Quadro IX. 5 - Balanço sintético das sociedades de desenvolvimento

(em euros)

Designação	SDPS, S.A.	Ponta do Oeste, S.A.	MPE, S.A.	SMD, S.A.	SDNM, S.A.	Total
Imobilizado	53.940.254,91	128.361.360,00	45.933.596,89	110.976.444,54	66.101.696,00	405.313.352,34
Circulante	34.498.297,49	29.620.350,00	5.604.760,76	27.509.275,45	4.453.803,00	101.686.486,70
Acréscimos e diferimentos	30.734,57	47.367,00	22.021,43	120.758,52	137.414,00	358.295,52
Activo	88.469.286,97	158.029.077,00	51.560.379,08	138.606.478,51	70.692.913,00	507.358.134,56
Capital + Reservas	11.193.944,93	8.010.817,00	3.577.852,19	4.048.310,00	1.925.000,00	28.755.924,12
Resultados transitados	-13.467.912,82	-3.640.596,00	139.289,15	-304.246,20	-9.553.631,00	-26.827.096,87
Resultado líquido do exercício	-6.509.812,47	-5.217.980,00	-734.018,74	-5.766.073,63	-6.786.566,00	-25.014.450,84
Capital Próprio	-8.783.780,36	-847.759,00	2.983.122,6	-2.022.009,83	-14.415.197,00	-23.085.623,59
Provisões para riscos e encargos	0	0	0	1.637.812,79	0	1.637.812,79
Dívidas a terceiros: médio e longo prazo	94.099.500,00	128.750.946,00	30.897.000,00	113.774.000,00	49.107.000,00	416.628.446,00
Dívidas a terceiros: curto prazo	2.013.778,10	14.118.983,00	6.492.881,84	24.512.346,59	31.106.989,00	78.244.978,53
Acréscimos e diferimentos	1.139.789,23	16.006.907,00	11.187.374,64	704.328,96	4.894.121,00	33.932.520,83
Passivo	97.253.067,33	158.876.836,	48.577.256,48	140.628.488,34	85.108.110,00	530.443.758,15
Capital Próprio e Passivo	88.469.286,97	158.029.077,	51.560.379,08	138.606.478,51	70.692.913,00	507.358.134,56

Fonte: Relatórios e Contas das entidades.

²³² Em 25 de Maio de 2006, ocorreu o registo do encerramento da liquidação e cancelamento da respectiva matrícula no Registo Comercial.

²³³ A dissolução daquela sociedade foi deliberada ao abrigo do disposto no n.º 2 do art.º 35.º do Código das Sociedades Comerciais.

No final de 2006 o activo das sociedades de desenvolvimento era de 507,4 milhões de euros, em que 79,9% correspondia a imobilizado (405,3 milhões de euros) e 20,0% a capital circulante (perto de 101,7 milhões de euros).

É de salientar o facto de que o imobilizado da Ponta do Oeste, S.A. (perto de 128,4 milhões de euros) representava 31,7% do total do imobilizado destas sociedades, tendo sofrido um acréscimo de 14,9% em relação ao ano anterior.

Por outro lado, verificou-se que a SDNM, S.A. viu o seu imobilizado reduzir-se em mais de 1,1 milhões de euros face a 2005, bem como o activo circulante que diminuiu 74,3% (12,9 milhões de euros).

Em termos globais, o capital próprio das sociedades de desenvolvimento apresenta um valor negativo de quase 23,1 milhões de euros, tendo sofrido um agravamento de 71,3% (9,6 milhões de euros) em relação ao ano anterior.

Os factos descritos resultaram, principalmente, da situação da SDNM, S.A. (-14,4 milhões de euros) e da SDPS, S.A. (cerca de -8,8 milhões de euros), que viram o seu capital próprio reduzir-se em 89,5% e 282,6%, respectivamente. Esta factualidade traduz-se numa situação de falência técnica que atinge ainda a SMD, S.A. (-2 milhões de euros) e a Ponta do Oeste, S.A. (- 847,8 mil euros).

Por último, são de destacar as dívidas de médio e longo prazo da Ponta do Oeste, S.A., no montante de 128,8 milhões de euros, e as da SMD, S.A. que quase atingiram 113,8 milhões de euros.

Do quadro seguinte constam os balanços das sociedades participadas que estão inseridas em sectores estratégicos da actividade económica.

Quadro IX. 6 – Balanço sintético das entidades participadas

(em euros)

Designação	Grupo EEM	Grupo HF	APRAM, S.A.	Valor Ambiente, S.A.	Outras entidades ²³⁴	IGA, S.A.	Total
Imobilizado	322.226.534,	14.490.422,84	289.040.208,28	107.176.154,99	2.159.403,34	50.152.134,39	785.244.857,84
Circulante	139.790.757,	9.373.377,24	5.655.288,61	81.048.515,56	7.197.910,92	18.895.109,97	261.960.959,30
Acréscimos e diferimentos	105.017.123,	4.509.761,05	326.772,82	1.102.784,45	7.506.010,77	886.099,34	119.348.551,43
Activo	567.034.414,	28.373.561,13	295.022.269,71	189.327.455,	18.204.238,32	69.933.343,7	1.167.895.281,87
Capital + Reservas	53.685.594,	18.164.428,12	202.776.716,16	67.722.068,02	3.191.607,15	10.036.131,87	355.576.545,32
Resultados transitados	53.149.106,	-11.996.191,96	-87.598.401,77	4.681.167,46	-27.875.979,66	-15.014,96	-69.655.314,89
Resultado líquido do exercício	4.509.724,	-1.041.452,9	-24.443.947,32	-2.336.862,64	-4.134.846,41	1.421.733,95	-26.025.651,32
Capital Próprio	111.344.424,	5.126.783,26	90.734.367,07	70.066.372,84	-24.473.297,19	11.442.850,86	264.241.500,84
Provisões para riscos e encargos	31.914.179,	53.313,22	0	0	0	29.562,5	31.997.054,72
Dívidas a terceiros: m/l prazo	271.533.239,	8.840.316,79	151.000.000,	34.179.386,14	29.430.695,23	20.000.000,	514.983.637,16
Dívidas a terceiros: curto prazo	96.057.705,	9.794.478,31	1.827.173,9	40.625.920,15	11.885.845,18	7.003.520,96	167.194.643,5
Acréscimos e diferimentos	56.184.867,	4.558.669,56	51.460.728,74	44.455.775,87	1.920.107,49	31.457.409,38	190.037.558,04
Passivo	455.689.990,	23.246.777,88	204.287.902,64	119.261.082,16	42.677.535,51	58.490.492,84	903.653.781,03
Capital Próprio e Passivo	567.034.414,	28.373.561,14	295.022.269,71	189.327.455,	18.204.238,32	69.933.343,7	1.167.895.281,87

Fonte: Relatórios e Contas das entidades

Em 31 de Dezembro de 2006 o activo das entidades participadas constantes do Quadro IX.6 era superior a 1,1 mil milhões de euros, em que 67,2% correspondia a imobilizado (aproximadamente 785,2 milhões de euros) e 22,4% a capital circulante (perto de 262 milhões de euros).

²³⁴ Estão incluídas na rubrica “Outras entidades”, a Planal, S.A., o CEIM, Lda., a Madeira Tecnopólo, S.A. e a EJM, Lda..



Nas componentes do passivo destaca-se o montante de 682,2 milhões de euros de dívidas a terceiros (75,5% do passivo), dos quais 515 milhões de euros assumiram a forma de dívidas de médio e longo prazo e 167,2 milhões de euros de dívida de curto prazo.

Em termos globais, o capital próprio atingiu 264,2 milhões de euros, por terem transitado de exercícios anteriores resultados negativos no montante aproximado de 69,7 milhões de euros, e por os resultados líquidos do exercício serem negativos em 26 milhões de euros.

O activo do Grupo EEM atingia o montante de 567 milhões de euros, que representava 48,6% do total dos activos das várias entidades, enquanto que o passivo (455,7 milhões de euros) tinha um peso de 50,4% no valor global dos passivos. Este último era constituído principalmente por dívidas a terceiros (367,6 milhões de euros).

Na APRAM, S.A., destacam-se tanto o valor do activo que ascendeu a 295 milhões de euros, e no qual o imobilizado representa 98% (289 milhões de euros), como o valor do passivo (204,3 milhões de euros), no qual as dívidas de médio e longo prazo (151 milhões de euros) assumem particular relevância (73,9% do passivo).

Para além disso, embora o capital próprio desta sociedade seja positivo (90,7 milhões de euros) devido ao valor do capital e reservas (202,8 milhões de euros), verificou-se que tanto os resultados transitados, como os resultados líquidos foram negativos em 87,6 e 24,4 milhões de euros, respectivamente²³⁵.

A seguir são sintetizados os principais aspectos do balanço das entidades públicas empresariais.

Quadro IX. 7 – Balanço sintético das Entidades Públicas Empresariais

(em euros)

Designação	IHM, E.P.E.	SRS, E.P.E.	CARAM, E.P.E.	Total
Imobilizado	172.878.091,17	25.084.807,71	9.163.250,46	197.962.898,88
Circulante	39.209.663,55	211.173.009,13	5.542.354,82	250.382.672,68
Acréscimos e diferimentos	3.222.939,33	136.739.173,44	102.596,59	139.962.112,77
Activo	215.310.694,05	372.996.990,28	14.808.201,87	588.307.684,33
Capital + Reservas	148.142.108,80	145.025.000,00	8.346.588,60	293.167.108,80
Resultados transitados	-11.003.498,37	-216.745.800,26	0	-227.749.298,63
Resultado líquido do exercício	-3.391.962,96	-11.752.550,09	-1.188.807,12	-15.144.513,05
Capital Próprio	133.746.647,47	-83.473.350,35	7.157.781,48	50.273.297,12
Provisões para riscos e encargos	0	0	0	0
Dívidas a terceiros: médio e longo prazo	59.852.607,90	275.000.000,	0	334.852.607,9
Dívidas a terceiros: curto prazo	7.829.161,61	122.217.155,17	5.364.342,25	130.046.316,78
Acréscimos e diferimentos	13.882.277,07	59.253.185,46	2.286.078,14	73.135.462,53
Passivo	81.564.046,58	456.470.340,63	7.650.420,39	538.034.387,21
Capital Próprio e Passivo	215.310.694,05	372.996.990,28	14.808.201,87	588.307.684,33

Fonte: Relatórios e Contas das entidades

Em 31 de Dezembro de 2006, o activo das entidades públicas empresariais era de 588,3 milhões de euros, em que 42,6% correspondia a capital circulante (250,4 milhões de euros), 33,6% a imobilizado (cerca de 198 milhões de euros) e 23,8% a acréscimos e diferimentos (140 milhões de euros).

Ao nível do activo circulante, o SRS, E.P.E. apresentou o valor mais significativo (cerca de 211,2 milhões de euros), enquanto a IHM, E.P.E. tem o valor de imobilizado mais elevado (perto de 172,9 milhões de euros), situação explicada pela natureza da actividade que desenvolve.

²³⁵ Verificou-se um agravamento da situação em relação a 2005, quando os resultados transitados atingiram 70,9 milhões de euros e os resultados líquidos foram negativos em 16,7 milhões de euros.

Ainda em relação ao SRS, E.P.E., para além do montante representativo das dívidas a terceiros (397,2 milhões de euros), salienta-se também o montante respeitante ao capital próprio desta entidade, que foi negativo em, aproximadamente, 83,5 milhões de euros. Esta situação resultou, em grande parte, dos resultados transitados terem atingido -216,7 milhões de euros.

Finalmente, é de referir o facto da CARAM, E.P.E. não apresentar no seu balanço quaisquer dívidas de médio e/ou longo prazo.

9.3.1.5 – Resultados das entidades participadas

No quadro seguinte estão identificadas as modificações ocorridas nos resultados líquidos das entidades participadas em 2006²³⁶, bem como a parcela daqueles que, em função da percentagem da participação no capital, podem ser imputados à RAM.

Quadro IX. 8 - Resultados das entidades participadas no período 2005/2006

(em mil euros)

Entidades participadas	Resultado líquido total		Variação 2005/2006	Resultado líquido imputável à RAM	
	2005	2006		2005	2006
Grupo EEM, S.A.	5.669,84	4.509,72	-1.160,12	5.669,84	4.509,72
Grupo HF, S.A.	-2.489,89	-1.041,45	1.448,44	-2.365,4	-989,38
CEIM, Lda.	23,6	11,28	-12,32	18,99	9,08
MT, S.A.	-144,38	32,54	176,92	-121,28	27,34
EJM, Lda.	-3.495,64	-4.171,99	-676,35	-3.494,94	-4.171,16
SDPS, S.A.	-5.859,74	-6.509,81	-650,07	-5.349,94	-5.943,46
IGA, S.A.	1.805,3	1.421,73	-383,57	1.805,3	1.421,73
APRAM, S.A.	-16.672,89	-24.443,95	-7.771,06	-16.672,89	-24.443,95
SDNM, S.A.	-8.032,45	-6.786,57	1.245,88	-7.093,46	-5.993,22
SMD, S.A.	-1.705,31	-5.766,07	-4.060,76	-1.023,19	-1.486,86
MPE, S.A.	-260,32	-734,02	-473,7	-260,32	-734,02
IHM, E.P.E.	-8.067,42	-3.391,96	4.675,46	-8.067,42	-3.391,96
Valor Ambiente, S.A.	-1.585,56	-2.336,86	-751,3	-1.585,56	-2.336,86
CARAM, E.P.E.	0	-1.188,81	-1.188,81	0	-1.188,81
SRS, E.P.E.	23.870,27	-11.752,55	-35.622,82	23.870,27	-11.752,55
Planal, S.A.	-26,65	-6,68	19,97	-26,65	-6,68
Ponta do Oeste, S.A.	-3.769,47	-5.217,98	-1.448,51	-2.073,21	-2.869,89
Total	-20.740,7	-67.373,42	-46.632,73	-16.769,83	-59.340,92

Fonte: Contas das entidades e ofícios recebidos

Na análise global evidenciam-se os seguintes aspectos:

- Os resultados líquidos, no ano de 2006, das empresas participadas foram negativos em 67,4 milhões de euros, sendo imputáveis à RAM cerca de 59,3 milhões de euros, por força da participação detida no capital daquelas entidades, registando-se, neste caso, um agravamento significativo de 253,9% em relação ao ano anterior.

Para este agravamento contribuíram decisivamente os resultados obtidos pela APRAM, S.A. (-24,4 milhões de euros), SRS, E.P.E. (-11,7 milhões de euros), pela SDNM, S.A. (quase -6 milhões de euros) e, finalmente, pela SDPS, S.A. (-5,9 milhões de euros).

²³⁶ Entidades em que a participação regional é igual ou superior a 50% do capital social.



- Em termos positivos, evidenciam-se apenas os resultados do Grupo EEM (4,5 milhões de euros) e os da IGA, S.A. (1,4 milhões de euros) que, no entanto, diminuíram em relação ao ano anterior cerca de 20,5% e 21,2%, respectivamente.

9.3.1.6 – Demonstração dos resultados das entidades participadas

Apresenta-se, de seguida, a demonstração dos resultados por natureza das entidades que, em virtude do peso da participação pública no respectivo capital ($\geq 50\%$), são administradas sob as orientações das respectivas tutelas:

Quadro IX. 9 - Demonstração dos resultados das entidades participadas

(em euros)

Designação	Grupo EEM	Grupo HF	APRAM, S.A.	IGA, S.A.	Valor Ambiente, S.A.	Outras entidades ²³⁷	Total
PROVEITOS E GANHOS							
Vendas	137.204.307,	,	1.801,2	0	2.775.663,68	17.480,76	139.999.252,64
Prestação de serviços	231.334,	17.257.216,44	11.405.161,01	10.649.143,81	6.549.440,45	1.453.510,06	47.545.805,77
Varição da Produção	,	-53.828,39	,	,	,	,	-53.828,39
Trabalhos para a própria empresa	24.277.743,	2.117.866,	,	14.187,58	,	2.600.143,99	29.009.940,57
Proveitos Suplementares	211.008,	501.841,87	,	,	,	,	712.849,87
Subsídios à exploração	7.841.386,	4.378.937,93	239.605,2	20.209,37	8.280.110,7	961.237,29	21.721.486,49
Outros Proveitos Operacionais	,	277.117,98	225.213,44	558.349,36	310.162,61	66.616,72	1.437.460,11
(A)	169.765.778,	24.479.151,83	11.871.780,85	11.241.890,12	17.915.377,44	5.098.988,82	240.372.967,06
Proveitos e Ganhos Financeiros	2.741.426,	380.714,43	422.230,02	166.834,96	135.943,21	30.239,23	3.877.387,85
(C)	172.507.204,	24.859.866,26	12.294.010,87	11.408.725,08	18.051.320,65	5.452.196,19	244.573.323,05
Proveitos e Ganhos Extraordinários	5.358.989,	1.048.661,25	2.654.401,76	2.842.975,27	338.077,01	330.360,47	12.573.464,76
(E)	177.866.193,	25.908.527,51	14.948.412,63	14.251.700,35	18.389.397,66	5.782.556,66	257.146.787,81
CUSTOS E PERDAS							
C.M.V.M.C.	75.590.019,	8.281.605,94	76.828,54	395.546,81	,	73.987,64	84.417.987,93
Fornecimentos e Serviços Externos	14.691.195,	2.599.050,68	1.539.271,29	3.068.807,73	14.926.626,35	3.925.268,47	40.750.219,52
Custos com Pessoal	32.144.265,	,	7.487.151,45	2.993.798,33	918.804,4	3.315.751,37	46.859.770,55
Amortizações do Exercício	21.942.090,	3.006.667,07	24.864.853,06	4.795.575,09	4.390.195,18	468.047,2	59.467.427,6
Provisões do Exercício	238.268,	,	,	,	,	,	238.268,
Impostos	6.639.179,	18.546,46	199.165,97	27.991,21	902.037,1	37.203,76	7.824.123,5
Outros Custos Operacionais	7.941.735,	43.226,33	500,	659,	16.390,33	90.079,85	8.092.590,51
(B)	159.186.751,	26.428.664,36	34.167.770,31	11.282.378,17	21.154.053,36	8.538.004,61	260.757.621,81
Custos e Perdas Financeiras	12.698.962,	499.691,4	5.146.796,95	880.353,58	186.184,05	978.721,55	20.390.709,53
(D)	171.885.713,	26.928.355,76	39.314.567,26	12.162.731,75	21.340.237,41	9.516.726,16	281.148.331,34
Custos e Perdas Extraordinárias	202.549,	9.575,3	72.779,2	266.637,22	52.054,26	364.785,32	968.380,3
(F)	172.088.262,	26.937.931,06	39.387.346,46	12.429.368,97	21.392.291,67	9.881.511,48	282.116.711,64
Imposto sobre o Rendimento	1.245.427,	12.049,35	5.013,49	400.597,43	-666.031,37	35.891,59	1.032.947,49
(G)	173.333.689,	26.949.980,41	39.392.359,95	12.829.966,4	20.726.260,3	9.917.403,07	283.149.659,13
Resultados Operacionais (A-B)	10.579.027,	-1.949.512,53	-22.295.989,46	-40.488,05	-3.238.675,92	-3.116.047,65	-20.061.686,61
Resultados Financeiros	-9.957.536,	-118.976,97	-4.724.566,93	-713.518,62	-50.240,84	-948.482,32	-16.513.321,68
Resultados Correntes (C-D)	621.491,	-2.068.489,5	-27.020.556,39	-754.006,67	-3.288.916,76	-4.064.529,97	-36.575.008,29
Resultados Extraordinários	5.156.440,	1.039.085,95	2.581.622,56	2.576.338,05	286.022,75	-34.424,85	11.605.084,46
Resultados Antes de Imposto (E-F)	5.777.931,	-1.029.403,55	-24.438.933,83	1.822.331,38	-3.002.894,01	-4.098.954,82	-24.969.923,83
Resultado Líquido Exercício (E-G)	4.509.724,	-1.041.452,9	-24.443.947,32	1.421.733,95	-2.336.862,64	-4.134.846,41	-26.025.651,32

Fonte: Relatórios e Contas das sociedades

Na óptica dos resultados operacionais, que demonstram a viabilidade económica da actividade, verificou-se que:

²³⁷ Estão incluídas na rubrica “Outras entidades”, a Planal, S.A., o CEIM, Lda., a Madeira Tecnopólo, S.A. e a EJM, Lda..

- O montante global daqueles resultados foi negativo num montante superior a 20 milhões de euros, tendo os contributos da APRAM, S.A. (-22,3 milhões de euros) e da Valor Ambiente, S.A. (-3,2 milhões de euros) sido decisivos para este fraco desempenho.

Em sentido positivo, é de salientar apenas os resultados operacionais apresentados pelo Grupo EEM (quase 10,6 milhões de euros) que, no entanto, sofreram uma redução de 2,3 milhões de euros em relação ao ano anterior.

- Na formação do resultado operacional total tiveram um papel fundamental os custos das mercadorias vendidas e matérias consumidas (84,4 milhões de euros), onde se destacam os custos do Grupo EEM (75,6 milhões de euros).
- Também foram relevantes as amortizações do exercício que atingiram quase 59,5 milhões de euros, evidenciando-se nesta rubrica as amortizações da APRAM, S.A., no montante aproximado de 24,9 milhões de euros.
- No âmbito dos proveitos operacionais, as vendas (140 milhões de euros) e as prestações de serviços (47,5 milhões de euros) tiveram um peso significativo, evidenciando-se as vendas do Grupo EEM que atingiram 137,2 milhões de euros (cresceram 8,6% em relação ao ano anterior) e as prestações de serviços do Grupo HF (17,3 milhões de euros).
- Ao nível dos subsídios à exploração, salienta-se o montante de 8,3 milhões de euros, considerado nas contas da Valor Ambiente, S.A. e o valor de 4,4 milhões de euros, inscrito nas contas do Grupo EEM, em que os primeiros são suportados por CP celebrados com o Governo Regional.
- Destacam-se ainda os subsídios à exploração do Grupo HF que atingiram o montante aproximado de 4,4 milhões de euros e que resultaram da atribuição de indemnizações compensatórias.

No ano 2006, os resultados financeiros, no montante de -16,5 milhões de euros, tiveram uma influência decisiva na formação do resultado líquido total (os proveitos e ganhos financeiros foram de 3,9 milhões de euros, enquanto que os custos e perdas financeiras totalizaram 20,4 milhões de euros).

Esta situação deveu-se principalmente aos resultados financeiros do Grupo EEM (-9,9 milhões de euros) e da APRAM, S.A. que foram superiores a -4,7 milhões de euros.

No quadro seguinte são apresentados os resultados das sociedades de desenvolvimento.

Quadro IX. 10 – Demonstração de resultados das sociedades de desenvolvimento

(em euros)

Designação	SDPS, S.A.	Ponta do Oeste, S.A.	MPE, S.A.	SMD, S.A.	SDNM, S.A.	Total
PROVEITOS E GANHOS						
Vendas		885.209,			84.747,	969.956,
Prestação de serviços	639.433,04		1.035.720,88	230.409,12	1.055.393,	2.960.956,04
Variação da Produção						
Trabalhos para a própria empresa		1.402.038,		173.278,9		1.575.316,9
Proveitos Suplementares			9.782,55	68.213,27	3.295,	81.290,82
Subsídios à exploração						
Outros Proveitos Operacionais	91.405,38	277.596,	2.642,15			371.643,53
(A)	789.825,86	2.564.843,	1.048.145,58	471.901,29	1.143.435,	6.018.150,73
Proveitos e Ganhos Financeiros	465.362,79	134.226,	69.031,83	49.796,94		718.417,56
(C)	1.255.188,65	2.699.069,	1.117.177,41	521.698,23	1.143.435,	6.736.568,29
Proveitos e Ganhos Extraordinários	271.170,66	529.431,	166.262,39	922,9	52.075,	1.019.861,95
(E)	1.526.359,31	3.228.500,	1.283.439,8	522.621,13	1.195.510,	7.756.430,24
CUSTOS E PERDAS						
C.M.V.M.C.		99.470,			62.045,	161.515,
Fornecimentos e Serviços Externos	1.392.819,31	1.531.728,	374.070,64	858.545,23	1.704.707,	5.861.870,18
Custos com Pessoal	1.063.473,24	668.514,	296.087,28	372.426,49	1.042.126,	3.442.627,01
Amortizações do Exercício	1.983.861,17	2.712.962,	508.062,46	1.523.561,56	1.451.101,	8.179.548,19
Provisões do Exercício				1.637.812,79		1.637.812,79
Impostos	926,15	82.761,		93.610,68	124.862,	302.159,83
Outros Custos Operacionais	2.400,	20.247,	45.447,62	396,		68.490,62
(B)	4.471.019,03	5.115.682,	1.223.668,	4.486.352,75	4.384.841,	19.681.562,78



(em euros)

Designação	SDPS, S.A.	Ponta do Oeste, S.A.	MPE, S.A.	SMD, S.A.	SDNM, S.A.	Total
Custos e Perdas Financeiras	3.074.397,45	3.136.691,	789.229,06	1.579.773,45	3.595.036,	12.175.126,96
(D)	7.545.416,48	8.252.373,	2.012.897,06	6.066.126,2	7.979.877,	31.856.689,74
Custos e Perdas Extraordinárias	488.755,07	193.634,	3.311,47	221.821,63	1.015,	908.537,17
(F)	8.034.171,55	8.446.007,	2.016.208,53	6.287.947,83	7.980.892,	32.765.226,91
Imposto sobre o Rendimento	2.000,23	473,	1.250,01	746,93	1.186,	5.656,17
(G)	8.036.171,78	8.446.480,	2.017.458,54	6.288.694,76	7.982.078,	32.770.883,08
Resultados Operacionais (A-B)	-3.681.193,17	-2.550.839,	-175.522,42	-4.014.451,46	-3.241.406,	-13.663.412,05
Resultados Financeiros	-2.609.034,66	-3.002.465,	-720.197,23	-1.529.976,51	-3.595.036,	-11.456.709,4
Resultados Correntes (C-D)	-6.290.227,83	-5.553.304,	-895.719,65	-5.544.427,97	-6.836.442,	-25.120.121,45
Resultados Extraordinários	-217.584,41	335.797,	162.950,92	-220.898,73	51.060,	111.324,78
Resultados Antes de Imposto (E-F)	-6.507.812,24	-5.217.507,	-732.768,73	-5.765.326,7	-6.785.382,	-25.008.796,67
Resultado Líquido Exercício (E-G)	-6.509.812,47	-5.217.980,	-734.018,74	-5.766.073,63	-6.786.568,	-25.014.452,84

Fonte: Relatórios e Contas das sociedades

No que concerne aos resultados operacionais, são de salientar os seguintes aspectos:

- O montante global daqueles resultados foi negativo no montante de 13,7 milhões de euros, em consequência dos resultados da SMD, S.A. (-4 milhões de euros) e da SDPS, S.A. (-3,7 milhões de euros).
- Para este resultado operacional total foram relevantes as amortizações do exercício que atingiram quase 8,2 milhões de euros, evidenciando-se nesta rubrica as amortizações da Ponta do Oeste, S.A. (2,7 milhões de euros).
- Também tiveram um papel fundamental os fornecimentos e serviços externos (aproximadamente 5,7 milhões de euros), onde se destacam os fornecimentos da SDNM, S.A. (1,7 milhões de euros).
- Quanto aos proveitos operacionais, as prestações de serviços (mais de 2,9 milhões de euros) tiveram um peso significativo, evidenciando-se as prestações de serviços da SDNM, S.A. (quase 1,1 milhões de euros).

Os resultados financeiros, no montante de -11,5 milhões de euros, tiveram um papel preponderante na formação do resultado líquido total (os proveitos e ganhos financeiros foram de 718,4 mil euros, enquanto que os custos e perdas financeiras totalizaram 12,2 milhões de euros).

Esta situação deveu-se principalmente aos resultados financeiros da SDNM, S.A (-3,6 milhões de euros) e da Ponta do Oeste, S.A., que foram superiores a -3 milhões de euros.

No quadro IX. 11 apresentam-se todos os resultados das entidades públicas empresariais.

Quadro IX. 11 – Demonstração de resultados das entidades públicas empresariais

(em euros)

Designação	CARAM, EPE	SRS, EPE	IHM, EPE	Total
PROVEITOS E GANHOS				
Vendas	0	0	0	0
Prestação de serviços	316.634,92	199.225.921,91	1.464.204,41	200.690.126,32
Variação da Produção	0	0	0	0
Trabalhos para a própria empresa	0	0	0	0
Proveitos Suplementares	0	101.716,8	0	101.716,8
Subsídios à exploração	6.584,03	33.106,47	0	33.106,47
Outros Proveitos Operacionais	4.731,08	1.186.807,75	150.756,12	1.337.563,87
(A)	327.950,03	200.547.552,93	1.614.960,53	202.162.513,46
Proveitos e Ganhos Financeiros	72.979,62	173.071,06	13.142,93	186.213,99
(C)	400.929,65	200.720.623,99	1.628.103,46	202.348.727,45
Proveitos e Ganhos Extraordinários	944,64	7.956.122,55	287.582,19	8.243.704,74
(E)	401.874,29	208.676.746,54	1.915.685,65	210.592.432,19
CUSTOS E PERDAS				
C.M.V.M.C.	0	39.900.151,38	0	39.900.151,38
Fornecimentos e Serviços Externos	780.637,46	24.934.682,59	1.275.635,07	26.210.317,66
Custos com Pessoal	704.847,97	140.955.395,74	998.037,88	141.953.433,62
Amortizações do Exercício	111.147,18	4.517.959,28	1.008.183,55	5.526.142,83
Provisões do Exercício	0	0	555.376,73	555.376,73
Impostos	0	700.097,2	25.099,98	725.197,18
Outros Custos Operacionais	1.227,2	51.495,61	752.650,37	804.145,98

(em euros)

Designação	CARAM, EPE	SRS, EPE	IHM, EPE	Total
(B)	1.597.859,81	211.059.781,8	4.614.983,58	215.674.765,38
Custos e Perdas Financeiras	14.740,25	7.139.573,25	65.235,77	7.204.809,02
(D)	1.612.600,06	218.199.355,05	4.680.219,35	222.879.574,4
Custos e Perdas Extraordinárias	132,75	2.229.941,58	288.510,27	2.518.451,85
(F)	1.612.732,81	220.429.296,63	4.968.729,62	225.398.026,25
Imposto sobre o Rendimento	-22.051,4	0	236,41	236,41
(G)	1.590.681,41	220.429.296,63	4.968.966,03	225.398.262,66
Resultados Operacionais (A-B)	-1.269.909,78	-10.512.228,87	-3.000.023,05	-13.512.251,92
Resultados Financeiros	58.239,37	-6.966.502,19	-52.092,84	-7.018.595,03
Resultados Correntes (C-D)	-1.211.670,41	-17.478.731,06	-3.052.115,89	-20.530.846,95
Resultados Extraordinários	811,89	5.726.180,97	-928,08	5.725.252,89
Resultados Antes de Imposto (E-F)	-1.210.858,52	-11.752.550,09	-3.053.043,97	-14.805.594,06
Resultado Líquido Exercício (E-G)	-1.188.807,12	-11.752.550,09	-3.053.280,38	-14.805.830,47

Fonte: Relatórios e Contas das sociedades

No que diz respeito aos resultados operacionais, evidenciam-se os seguintes aspectos:

- Também nestas entidades o valor global daqueles resultados foi negativo num montante superior a 13,5 milhões de euros, em consequência dos resultados do SRS, E.P.E. (-10,5 milhões de euros) e da IHM, E.P.E. (-3 milhões de euros).
- Para este resultado contribuíram os custos com o pessoal que foram superiores a 141,9 milhões de euros, evidenciando-se nesta rubrica os custos do SRS, E.P.E. (mais de 140,9 milhões de euros)

Também tiveram um papel fundamental os custos das mercadorias vendidas e matérias consumidas (39,9 milhões de euros), da responsabilidade do SRS, E.P.E..

- Por outro lado, no que respeita aos proveitos operacionais, as prestações de serviços (200,7 milhões de euros) tiveram um peso significativo, destacando-se as do SRS, E.P.E. (199,2 milhões de euros).

De igual modo, no ano económico em análise, os resultados financeiros, no montante de -7 milhões de euros, foram determinantes na formação do resultado líquido total (os proveitos e ganhos financeiros atingiram apenas 186,2 mil euros, enquanto que os custos e perdas financeiras totalizaram 7,2 milhões de euros).

Esta situação ficou a dever-se, uma vez mais, aos resultados financeiros do SRS, E.P.E., que foram negativos em quase 7 milhões de euros.

9.3.2 - Fundo de capital de risco

Em 2006, a carteira de títulos da Região incluía unidades de participação no Fundo de Capital de Risco – Madeira Capital, constituído nos termos do DL n.º 319/2002, de 28 de Dezembro, alterado pelo DL n.º 151/2004, de 29 de Junho.

A subscrição dessas unidades de participação, em número de 800, foi concretizada através do IDE-RAM, ascendendo o seu valor nominal global a 4 milhões de euros. Todavia, até 31 de Dezembro de 2006, apenas tinha sido realizado o pagamento de 200 unidades, no valor total de 1 milhão de euros.

Este Fundo destina-se à aquisição de participações no capital de empresas portuguesas de pequena e média dimensão, sedeadas na RAM, que possuam elevado potencial de crescimento, capacidade tecnológica e métodos de gestão modernos. A sua duração é de 10 anos, com possibilidade de prorrogação por 1 ou 2 anos.

9.3.3 – Concessões da Administração Regional Directa

A Administração Pública Regional tem vindo a recorrer à figura da concessão, em diversas das suas modalidades, reconduzindo-se algumas a formas de administração privada sob controlo público, enquanto que outros casos evidenciam a execução de uma política administrativa de descentralização



de tarefas administrativas, por via da transferência ou atribuição da gestão de actividades ou de bens públicos a entidades (de direito privado) distintas do respectivo titular público.

Quadro IX. 12 – Concessões da Administração Regional Directa em 31-12-2006

Tutela	Concessionárias	CAE	Duração concessão	Objecto da concessão	% Capital	
					Público	Privado
VP	MPE, S.A.	74140	25 Anos	Criação, instalação, gestão, exploração e promoção dos parques empresariais e parques industriais da RAM	100%	-
SRPF	SDM, S.A.	74872	30 Anos	Administração e exploração da Zona Franca da Madeira	25%	75%
SREST	VIALITORAL, S.A.	63210	25 Anos	Exploração e manutenção, em regime de Portagem SCUT, dos lanços e sublanços enumerados no contrato de concessão.	20%	80%
	VIAEXPRESSO, S.A.	45212	25 Anos	Exploração e manutenção, em regime de concessão de serviço público, dos troços das entradas regionais enumerados no contrato de concessão.	20%	80%
	ANAM, S.A.	63230	25 Anos	Planeamento e exploração do serviço público de apoio à aviação civil na RAM.	100%	-
	HF, S.A.	60211	(A)	Exploração de carreiras regulares de passageiros	100%	-
	Porto Santo Line, Lda.	61101	20 Anos	Exploração em regime de serviço público do Serviço Regular de Passageiros e Mercadorias entre a Madeira e o Porto Santo	-	100%
	Vespas, Lda.	55406	30 Anos	Exploração do R/C do edifício localizado na Av. Sá Carneiro destinado a Bar/Discoteca	-	100%
	Molhe – Exploração de restaurantes	55301	10 Anos	Concessão de uma área de restauração no Forte de N.S. da Conceição.	-	100%
SRTC	ITI, S.A	92710	10 Anos (B)	Exploração de jogos de fortuna ou azar na zona permanente do Funchal	-	-
	Restaurante Mozart, Lda.	55301	6 Anos	Exploração de Cafeteria / Snack Bar do Museu de Arte Contemporânea da DRAC	-	100%
	MADEIQUINTAS, Lda.	55119	30 Anos	Obras públicas relativas à reconstrução e exploração da Quinta do Monte	-	100%
	Sociedade Imobiliária e Turística do Campo de Baixo, S.A.	70110	(C)	Exclusivo da exploração de jogos de fortuna ou azar no Casino no Porto Santo	-	100%
	TURISPOISO, Lda.	631200	20 Anos	Exploração da Casa de Abrigo do Poiso	-	100%
	Tropical Catering	55520	2 Anos	Exploração de Cafeteria/Snack Bar do Edifício do Arquivo Regional da Madeira / Biblioteca Pública Regional	-	100%
SRARN	IGA, S.A.	41100	25 Anos	Concepção, construção, exploração e gestão do sistema regional de gestão e abastecimento de água da Madeira	100%	-
	Valor Ambiente, S.A.	90020	25 Anos	Exploração e Gestão do sistema de transferência, triagem, valorização e tratamento de resíduos sólidos da RAM.	100%	-
SRE	Madeira Tecnopólo, S.A.	74140	30 Anos	Concessão, exploração e manutenção do Parque Científico e Tecnológico da Madeira.	84%	16%

Fonte: Ofícios recebidos no âmbito das Instruções n.º 1/2006 – Inventariação das participações e das concessões do Estado e de outros entes públicos e equiparados.

- (A) Existem títulos de concessão por carreira. A concessão é provisória por 2 anos, torna-se definitiva ao fim de 10 anos e é renovável automaticamente após esse período e de 5 em 5 anos.
- (B) Na sequência do DLR n.º 19/2006/M, de 5 de Junho.
- (C) O início foi 16 de Junho de 2004 e termina no 30º ano posterior ao do início da exploração dos jogos de fortuna ou azar.

Verifica-se que, em 31 de Dezembro de 2006, existiam 18 concessões que abarcavam diversos sectores, tendo 12 delas sido atribuídas pela RAM a sociedades detidas maioritariamente por privados e as restantes 6 a entidades de capital exclusiva ou maioritariamente público, assumindo particular destaque o sector dos transportes.

9.3.4 – Operações de Crédito

Neste ponto são analisadas as operações de crédito que resultaram da concessão de empréstimos a várias entidades regionais públicas e privadas, bem como os valores em dívida no final do ano 2006.

No quadro abaixo discriminam-se os empréstimos concedidos, nesse exercício económico, pela Administração Regional Directa e Indirecta:

Quadro IX. 13 - Empréstimos concedidos

(em euros)					
Cl. Ec.	Descrição	Orçamento	Execução	%	Tx. Exec. (%)
Vice-presidência do Governo Regional					
09.06.02-A	Emp. m/l prazos - Sociedades públicas	7.277.300,00	4.525.286,00	24,9	62,2
Secretaria Regional dos Recursos Humanos					
09.06.02-A	Emp. m/l prazos - Sociedades públicas	3.800.000,00	3.800.000,00	20,9	100,0
Secretaria Regional do Plano e Finanças					
09.06.02	Emp. m/l prazos - Sociedades públicas	400.079,00	400.000,00	2,2	100,0
Subtotal		11.477.379,00	8.725.286,00	48,0	76,0
Instituto Regional de Empleo					
09.06.01	Emp. m/l prazos - Sociedades privadas	17.732,00	8.722,86	0,0	49,2
Instituto de Desenvolvimento Empresarial					
09.06.01	Emp. m/l prazos - Sociedades privadas	10.598.900,00	9.454.148,26	52,0	89,2
Subtotal		10.616.632,00	9.462.871,12	52,0	89,1
Total		22.094.011,00	18.188.157,12	100,0	82,3

Fonte: Conta da RAM 2006 - volumes I e II e Contas de Gerência dos FSA

A dotação inscrita nos orçamentos das entidades públicas, a título de operações de crédito, foi de aproximadamente 22,1 milhões de euros, dos quais foram aplicados cerca de 18,2 milhões de euros, o que se traduziu numa taxa de execução de 82,3%.

O nível de realização financeira resultou, maioritariamente, das transferências realizadas pelo IDE-RAM para várias entidades privadas, num valor global superior a 9,4 milhões de euros.

Deste montante, cerca de 8,3 milhões de euros inseriam-se no “*Sistema de Incentivos no âmbito do POE*” e diziam respeito à componente reembolsável dos incentivos concedidos, enquanto que 1,1 milhões de euros foram transferidos para entidades privadas através do projecto “*Sistema de incentivos à actividade produtiva regional*”.

Evidencia-se também a transferência de 3,8 milhões de euros para a EJM, Lda., a título de suprimentos da accionista Região. Após a análise do Relatório e Contas de 2006, verificou-se que o valor transferido para a EJM, Lda. encontrava-se devidamente inscrito no Balanço desta entidade em *Dívidas a Terceiros – Médio e Longo Prazo – Accionistas (sócios)*.

Assinalam-se ainda os empréstimos concedidos à Ponta do Oeste, S.A. (cerca de 2,5 milhões de euros²³⁸), à MPE, S.A. (perto de 1,4 milhões de euros²³⁹) e à SMD, S.A., no montante de 634,2 mil euros.

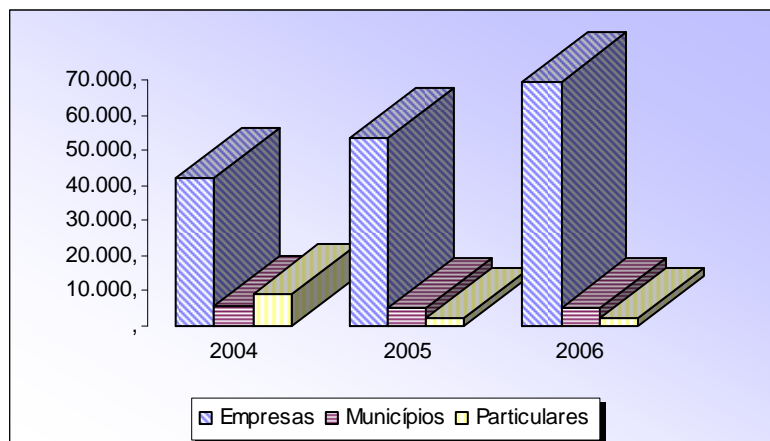
A situação dos montantes em dívida, reportada ao final de cada ano do período em análise, está ilustrada no gráfico seguinte:

²³⁸ Autorizado pela Res. n.º 1539/2005, de 27 de Outubro.

²³⁹ Autorizados pelas Res. n.ºs 776/2005, de 9 de Junho e 1020/2006, de 20 de Julho.



Gráfico IX. 1 - Situação dos créditos concedidos



Fonte: Contas da RAM 2004/2006 e ofícios remetidos

No final de 2006, a dívida acumulada à Região atingiu o montante de 76,1 milhões de euros, em que 44,2 milhões de euros resultavam de créditos concedidos pelo Governo Regional e 31,9 milhões de euros pelos Fundos e Serviços Autónomos.

Na Administração Regional Directa o capital em dívida estava repartido da seguinte forma: 87,4% correspondia a dívidas de empresas (38,7 milhões de euros), 10,8% respeitava a empréstimos concedidos aos municípios (4,8 milhões de euros), e os restantes 1,8% a créditos aos particulares (778 mil euros).

Quanto ao agregado “Empresas”, apresentam-se no quadro seguinte as principais entidades com valores em dívida:

Quadro IX. 14 – Sociedades com valores em dívida a 31-12-2006

(em euros)

Entidade	2004	2005	2006
EJM, Lda.	11.891.117,19	15.804.519,24	19.604.519,24
MPE, S.A.	1.425.000,	2.425.000,	3.796.100,00
PLANAL, S.A.	0	600.000,	1.000.000,00
Ponta do Oeste, S.A.	5.025.817,06	5.025.817,06	7.510.817,10
SDNM, S.A.	1.425.000,	2.925.000,	2.960.000,00
SMD, S.A.	0	0	634.186,00
Total	19.766.934,25	26.780.336,3	35.505.622,34

Em 31 de Dezembro de 2006, os créditos das sociedades com capitais maioritariamente públicos representavam 80,2% do total do capital em dívida à Administração Regional Directa. Para esta situação contribuíram os seguintes factos:

- Os suprimentos transferidos para a EJM, Lda. atingiram o montante global de 19,6 milhões de euros, tendo sofrido um acréscimo de 24% em relação a 2005. Refira-se que este valor (€ 19.604,519,24) encontrava-se inscrito no Balanço desta entidade em *Dívidas a Terceiros – Médio e Longo Prazo – Accionistas (sócios)*.
- Os empréstimos concedidos à Ponta do Oeste, S.A. ascenderam a 7,5 milhões de euros e destinaram-se a financiar os planos de actividades desta sociedade de desenvolvimento.

- O capital em dívida da MPE, S.A, reportado a 31 de Dezembro de 2006, totalizava aproximadamente 3,8 milhões de euros, e resultava da celebração de contratos de mútuo entre esta sociedade e a Região, com o objectivo de financiar a execução do seu plano de actividades.

Por outro lado, refira-se que o Conselho do Governo, reunido em plenário em 29 de Dezembro de 2006, decidiu autorizar a reintegração no capital próprio dos empréstimos concedidos à SDNM, S.A. (€2.960.000,00)²⁴⁰ e à SMD, S.A. (€634.186,00)²⁴¹.

Os montantes em dívida ao nível do agregado “*Municípios*” sofreram alterações, uma vez que as Câmaras Municipais do Funchal e de São Vicente procederam ao reembolso dos empréstimos contraídos, no valor de €374.098,41 e de €33.867,88, respectivamente.

Na dívida ao Governo Regional, reportada ao final do ano em análise, estava ainda incluído o montante de 2,2 milhões de euros, que resultou dos acordos de regularização de dívida, celebrados através da SRPF, na sequência da execução de um conjunto de avales.

Quadro IX. 15 – Acordos de regularização de dívida

(em euros)

Beneficiário	Acordo/contrato		Base legal	Situação 31-12-2005	Amortizações 2006	Situação 31-12-2006
	Data	Valor				
Jorge J. S. Gonçalves	24-03-1988	1.675.823,93	Res. n.º 399/1988, 24/03	503.842,48	0	503.842,48
José A. A. Nunes e José F. A. Nunes	31-03-2004	266.510,55	Res. n.º 394/2004, 25/03	251.099,45	0	251.874,27
COOPESCAMADEIRA, CRL	29-04-2005	591.278,89	Res. n.º 482/2005, 28/04	591.278,89	106.995,04	484.283,85
Sousas & Cabral, Lda.	30-06-2005	971.195,24	Res. n.º 858/2005, 22/06	971.195,24	0	971.195,24
Maria A. T. Félix	11-07-2005	22.030,66	Res. n.º 731/2005, 25/05	22.428,23	674,14	22.388,16
Total		3.526.839,27		2.339.844,29	107.669,18	2.233.584,

A dívida para com a Administração Regional Indirecta distribuía-se pelas empresas (96,7%), onde estão incluídos os empréstimos concedidos pelo IDE-RAM, representando os particulares apenas 3,3% daquele universo.

9.3.5 – Observância do limite para a realização de operações activas

O diploma que aprovou o Orçamento da Região para 2006, no seu art.º 9.^º²⁴², autorizou o Governo Regional a “(...) realizar operações activas até ao montante de 50 milhões de euros”, enquanto que no ano anterior aquele limite tinha sido fixado em 70 milhões de euros, o que se traduziu numa redução de 28,6 % (20 milhões de euros).

De modo a verificar o acatamento da citada norma, elaborou-se o quadro seguinte onde constam os montantes de 2006 que concorreram para o cumprimento daquele limite, sendo os mesmos resultantes das subscrições de capital das empresas indicadas, de um fundo de investimento, e dos créditos concedidos:

Quadro IX. 16 – Observância do limite para operações activas

(em euros)

Operação realizada	Valor	%
Subscrição capital - CARAM, EPE	625.000,00	2,7
Subscrição capital - Valor Ambiente, S.A.	625.000,00	2,7
Empréstimos concedidos pelo Governo Regional	8.725.286,00	37,2
Empréstimos concedidos pelos FSA	9.462.871,12	40,4
Fundo capital risco	4.000.000,00	17,0
Total	23.438.157,12	100,0

Fonte: Conta da Região 2006 e Contas de Gerência dos FSA

²⁴⁰ De acordo com a Res. n.º 1672/2006.

²⁴¹ De acordo com a Res. n.º 1675/2006.

²⁴² DLR n.º 21-A/2005/M, de 30 de Dezembro.



A análise do quadro revela que o limite para a realização de operações activas imposto pelo diploma que aprovou o orçamento foi respeitado, uma vez que o valor global expresso no quadro é inferior ao autorizado, destacando-se os empréstimos concedidos tanto pelos FSA, com 40,4% do total utilizado, como pelo Governo Regional, com 37,2%.

9.4 - Fluxos financeiros com as Entidades Participadas

O exame realizado centrou-se nos fluxos financeiros decorrentes da atribuição de apoios financeiros (que englobam os subsídios, as transferências correntes e as de capital), de aumentos de capital, de suprimentos, da distribuição de dividendos, bem como da alienação de participações sociais detidas pela Região.

Os resultados basearam-se na informação remetida pela SRPF²⁴³, tendo-se efectuado o confronto entre os fluxos financeiros autorizados por Resolução do Conselho do Governo Regional e os montantes constantes da Conta da RAM de 2006.

9.4.1 – Fluxos financeiros do Orçamento da RAM para as Entidades Participadas

Tendo em consideração a importância assumida pelos fluxos financeiros entre o orçamento regional e as entidades pertencentes ao sector público empresarial, o legislador determinou a obrigatoriedade de remessa pelo executivo à Assembleia, conjuntamente com a proposta de orçamento, de informação sobre as “Transferências orçamentais para (...) as empresas públicas” [cfr. al. b) do n.º 2 do art.º 13.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro].

Uma vez que no diploma referido não está prevista a apresentação, em anexo à Conta da Região, de um mapa relativo à execução orçamental dessas transferências, parece justificável que, no contexto de uma possível revisão àquela Lei, seja consagrada a exigibilidade da apresentação desse mapa, conforme, aliás, vem sendo sugerido em sede de Parecer sobre a Conta da RAM.

9.4.1.1 – Transferências correntes e subsídios para as Entidades Participadas

O montante global de transferências correntes e subsídios pagos atingiu, aproximadamente, 17,1 milhões de euros (mais 7,5 milhões de euros do que em 2005), repartidos da seguinte forma pelas entidades participadas:

Quadro IX. 17 - Beneficiários das transferências correntes

(em euros)						
Secretaria	Cl. Ec.	Designação	Beneficiários	Orçamento	Execução	Tx. Exec. (%)
Transferências Correntes				18.950.889,22	10.919.589,32	57,6
VPGR	04.01.01-A	Sociedades públicas	CEIM, Lda.	763.972,00	411.484,33	53,9
SRARN	04.01.01		Valor Ambiente, S.A.	13.984.800,00	6.754.848,26	48,3
SRPF	04.01.01		IHM, E.P.E.	1.648.306,00	1.321.620,51	80,2
SRTC	04.01.02-A	Sociedades privadas	Ponta Oeste, SA	40.000,00	28.000,	70,0
VPGR	04.07.01	Instituições s/ fins lucrativos	AREAM	522.625,00	412.450,	78,9
SRTC			AP- RAM	726.827,07	726.827,07	100,0
SRE			FMC	781.450,	781.450,	100,0
SRE			CITMA	9.975,96	9.975,96	100,0
SRE			DTIM	89.280,62	89.280,62	100,0
SRPF			ADERAM	382.948,92	382.948,92	100,0
SRTC	04.08.02	Famílias - Outras	HF, S.A.	703,65	703,65	100,0

²⁴³ Cfr. Ofício n.º SAI01303/07, de 11 de Julho de 2007, da DRPF.

(em euros)

Secretaria	Cl. Ec.	Designação	Beneficiários	Orçamento	Execução	Tx. Exec. (%)
Subsídios				6.952.675,00	6.231.669,5	89,6
SREST	05.01.01-A	Sociedades públicas	HF, S.A.	3.614.074,00	3.048.459,	84,3
SRE	05.01.01		MT, S.A.	3.338.601,00	3.183.210,5	95,3
Total				25.903.564,22	17.151.258,82	66,2

Fonte: Conta da RAM de 2006 - volumes I e II e ofícios enviados.

Em relação a 2005, o aumento de 79,3% neste tipo de fluxos encontra justificação no facto de ter ocorrido um aumento de 95,8% (3,3 milhões de euros) nas verbas transferidas directamente para a Valor Ambiente, S.A., através do orçamento da SRARN, uma vez que das transferências previstas para 2005 (perto de 15,1 milhões de euros), apenas tinham sido pagos 3,5 milhões de euros.

Na sequência da celebração com a Região de dois contratos-programa, a Valor Ambiente, S.A. recebeu, em 2006, o montante de 6,7 milhões de euros distribuídos do seguinte modo:

Quadro IX. 18 – Transferências correntes para a Valor Ambiente, S.A.

(em euros)

Resolução n.º	C.O./C.E.	Projecto PIDDAR	Orçamento	Execução	Tx Exec. (%)
500/2005	50.14.04/04.01.01A	Exploração do sistema de gestão dos resíduos	12.134.800,00	4.982.229,08	41,1
1805/2005	50.14.01/04.01.01A	Programa de reequilíbrio do sistema de gestão dos resíduos	1.850.000,00	1.772.619,18	95,8
Total			13.984.800,00	6.754.848,26	48,3

Fonte: Conta da RAM 2006 - volumes I e II

O valor pago ao abrigo da Res. n.º 500/2005, de 28 de Abril²⁴⁴, assumiu a forma de uma indemnização compensatória, no valor correspondente ao decréscimo das receitas pela exploração do Sistema de Transferência, Triagem, Tratamento e Destino Final de Resíduos Sólidos da Região²⁴⁵.

Quanto ao pagamento de 1,8 milhões de euros, autorizado pela Res. n.º 1805/2005, de 7 de Dezembro²⁴⁶, o mesmo destinou-se a cobrir os encargos financeiros resultantes das operações de financiamento realizadas pela Valor Ambiente, S.A. e autorizadas pela Região.

²⁴⁴ Alterada pelas Res. n.ºs 1613/2005, de 10 de Novembro, e 378/2006, de 30 de Março.

²⁴⁵ A atribuição desta indemnização foi já objecto de análise em sede de Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2005.

²⁴⁶ Alterada pela Res. n.º 379/2006, de 30 de Março.

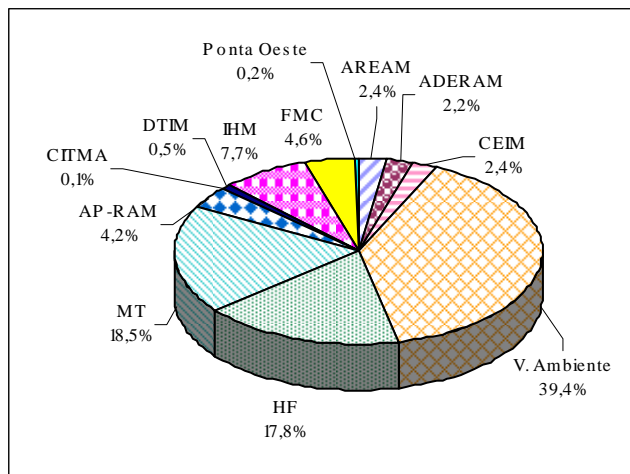


Entre as várias entidades beneficiárias destaca-se, ainda, a sociedade MT, S.A. que recebeu o montante aproximado de 3,2 milhões de euros (18,6% do total), sob a forma de subsídios, e que se destinaram principalmente ao projecto "Uma família, Um computador" (cerca de 2,9 milhões de euros).

A verba transferida para a MT, S.A., em 2006, inclui o valor relativo à comparticipação comunitária não aprovada pelo IFC (mais de 1,7 milhões de euros), nos termos autorizados pela Res. n.º 1711/2005, de 29 de Novembro.

Salientam-se, também, os subsídios concedidos à empresa HF, S.A. e que assumiram a forma de indemnizações compensatórias, relativas ao ano 2005.

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 as entidades participadas atingiram o montante de 27,8 milhões de euros, dos quais 17,8 milhões (64,2%) foram contabilizados como “Transferências de Capital” e 10 milhões (35,8%) inscritos no agrupamento “Activos Financeiros”, conforme decorre da leitura do quadro abaixo apresentado:

Quadro IX. 19 – Beneficiários das transferências de capital e activos financeiros

(em euros)						
Secretaria	Cl. Ec.	Designação	Beneficiários	Orçamento	Execução	Tx. Exec. (%)
Transferências de Capital				21.992.459,	17.864.693,37	81,2
SREST	08.01.01	Sociedades Públicas	ANAM, S.A.	2.032.600,	2.032.576,29	100,0
			HF, S.A.	187.234,	187.084,35	99,9
			Ponta do Oeste, S.A.	205.000,	205.000,00	100,0
SRARN			V. Ambiente, SA.	3.475.000,	3.430.865,36	98,7
			IGA, S.A.	2.947.631,	276.874,45	9,4
SRPF			IHM, E.P.E.	8.051.694,	6.641.692,92	82,5
SRAS			SRS, E.P.E.	5.093.300,	5.090.600,00	99,9
Activos financeiros				13.412.379,	9.975.286,	74,4
SRARN	09.07.02-A	Aumentos capital - Sociedades Públicas	V. Ambiente, S.A.	625.000,	625.000,	100,0
			CARAM, E.P.E.	625.000,	625.000,	100,0
VPGR			SDPS, S.A.	1.935.000,	0,00	0,0
SRPF	09.06.02-A	Empréstimos de M/L Prazo - Sociedades Públicas	Planal, S.A.	400.079,	400.000,	100,0
SRRH			EJM, Lda.	3.800.000,	3.800.000,	100,0
VPGR			Ponta do Oeste, S.A.	3.000.000,	2.485.000,	82,8
			SMD, S.A.	1.000.000,	634.186,	63,4
			SDNM, S.A.	1.906.200,	35.000,	1,8
			MPE, S.A.	1.371.100,	1.371.100,	100,0
Total				35.404.838,	27.839.979,37	78,6

Fonte: Conta da RAM de 2006 - volumes I e II

Os pagamentos realizados no âmbito das despesas de capital aumentaram 6,7 milhões de euros (mais 31,8%) em relação ao ano anterior, quando atingiram os 21,1 milhões de euros.

No que diz respeito às verbas pagas através do agrupamento “Transferências de capital” salientam-se os pagamentos efectuados à IHM, E.P.E., através do orçamento do PIDDAR, que atingiram o montante global de 6,6 milhões de euros (mais 2,7 milhões de euros do que em 2005), com a seguinte distribuição:

Quadro IX. 20– Transferências de capital para a IHM, E.P.E.

Resolução n.º	C.O./C.E.	Projecto PIDDAR	Orçamento	Execução	Tx Exec. (%)
1177/05	50.16.04/08.01.01A	Apoio a municípios	1.410.000,	0	0,0
1178/05	50.16.05/08.01.01A	Apoio a particulares	1.483.084,	1.483.083,83	100,0
1179/05	50.16.02/08.01.01A	Edifícios e outras construções	627.738,	627.737,16	100,0
1180/05	50.16.03/08.01.01A	Habitação a custos controlados	4.530.872,	4.530.871,93	100,0
Total			8.051.694,	6.641.692,92	82,5

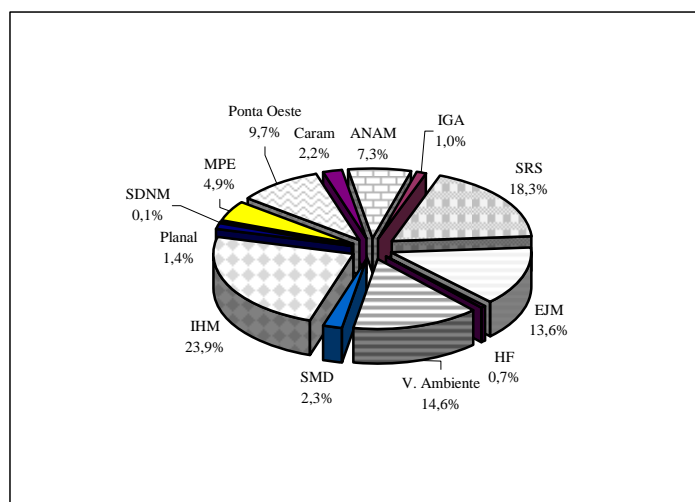
Fonte: Conta da RAM 2006 - volumes I e II

Em 2006, o SRS, E.P.E. beneficiou de mais de 5 milhões de euros, no âmbito de um contrato-programa celebrado no ano 2003, que tinha por objecto a comparticipação das despesas de investimento deste Serviço²⁴⁷.

O gráfico ilustra 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

As verbas transferidas para a Valor Ambiente, S.A., num montante superior a 3,4 milhões de euros, e com um peso de 19,2% no total das transferências de capital, destinaram-se a comparticipar financeiramente as despesas de investimento realizadas com a construção de infraestruturas que integram a concessão²⁴⁸.



- A ANAM, S.A. recebeu mais de 2 milhões de euros, que dizem respeito à 8.ª tranche do financiamento dos trabalhos da empreitada de execução da ER 101, incluídos no projecto de construção do Aeroporto Intercontinental da Madeira²⁴⁹.

²⁴⁷ A celebração deste contrato-programa foi autorizada pela Res. n.º 1104/2003, de 1 de Setembro.

²⁴⁸ De acordo com a Res. n.º 499/2005, de 28 de Abril, alterada pela Res. n.º 1612/2005, de 10 de Novembro.

²⁴⁹ Montante autorizado pela Res. n.º 1955/2005, de 29 de Dezembro.



No que se refere aos pagamentos realizados no âmbito do agrupamento “*Activos Financeiros*”, evidenciam-se os seguintes aspectos:

- Entrega de 625 mil euros à CARAM, E.P.E., através da rubrica de classificação económica *Activos Financeiros – Acções e outras participações – Sociedades e quase -sociedades não financeiras – Públicas*, direccionados à realização de 50% da participação da Região no capital estatutário desta entidade empresarial, conforme decorre do n.º 1 do art.º 4.º do DLR n.º 6/2006/M, de 14 de Março, e dos respectivos estatutos, em anexo ao diploma.
- Transferência para a Valor Ambiente, S.A. do montante de 625 mil euros, correspondentes à realização dos restantes 25% da participação da Região no capital social²⁵⁰ (2,5 milhões de euros) daquela sociedade.
- Empréstimos e suprimentos concedidos a diversas sociedades públicas, que atingiram o valor total de 8,7 milhões de euros.

É de salientar que a realização das participações da Região no capital social das duas entidades citadas não foi, em nenhum dos casos, submetida ao visto do Tribunal de Contas, nos termos previstos na al. b) do n.º 1 do art.º 46.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, sendo essa omissão susceptível de eventual imputação de responsabilidade sancionatória, por força do consignado na al. b) do n.º 1 do art.º 66.º da mesma Lei^{251 252}, tendo os responsáveis da SRPF a este propósito alegado em contraditório que, “*após o parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta da Região de 2005 (no decurso do ano de 2007), onde foi levantada esta questão, os procedimentos têm vindo a ser alterados em relação a estas situações, passando estes actos a sujeitarem-se a visto do Tribunal de Contas, de forma a serem acatadas as recomendações então formuladas*”.

9.4.2– Fluxos financeiros para o Orçamento Regional

No ano 2006, as receitas oriundas das entidades participadas diminuíram 96,8% em relação ao ano anterior, tendo ascendido a apenas 2,5 milhões de euros, uma vez que, no ano em análise, não foram obtidas quaisquer receitas no âmbito da rubrica de classificação económica “*10.01.02 – Transferências de capital – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Privadas*”, conforme se observa no quadro infra:

Quadro IX. 21 - Fluxos provenientes

(em euros)

Cl. Ec.	Natureza dos fluxos	Entidade	Receita	%
05.07.01	Dividendos e participação nos lucros	S.D.M., S.A.	1.325.000,00	52,4
		Cimentos Madeira, Lda.	964.285,71	38,1
Subtotal			2.289.285,71	90,5
11.06.01	Reembolso de empréstimo a m/l prazo	EEM, S.A.	239.423,00	9,5
Total			2.528.708,71	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2006 e ofício n.º SAI01303/07, de 11 de Julho de 2007, da DRPF

²⁵⁰ Autorizado pela Res. n.º 366/2006, de 30 de Março.

²⁵¹ De acordo com a norma referenciada, o Tribunal de Contas pode aplicar multas “[p]ela falta injustificada de prestação tempestiva de documentos que a lei obrigue a remeter”.

²⁵² Cumpre notar que, actualmente, e face às alterações introduzidas à Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, a não submissão a fiscalização prévia de actos e contratos a ela legalmente sujeitos passou a ser expressamente enunciada, na al. h) do n.º 1 do seu art.º 65.º, como fundamento autónomo de imputação de responsabilidade sancionatória.

A participação nos lucros das empresas permitiu à Região arrecadar receitas no valor de 2,3 milhões de euros, resultantes da distribuição de dividendos da Cimentos Madeira, Lda. e da S.D.M., S.A..

9.4.3 – Saldo global

O saldo dos fluxos financeiros entre a RAM e as entidades por si participadas pode ser visualizado no quadro subsequente:

Quadro IX. 22 – Saldo global dos fluxos financeiros

(em euros)

Entidade	Receita (A)			Despesa (B)			Saldo Global (C) = (A) - (B)
	Corrente	Capital	Total	Corrente	Capital	Total	
ANAM, S.A.	0	0	0	0	2.032.576,29	2.032.576,29	-2.032.576,29
Cimentos Madeira, Lda.	964.285,71	0	964.285,71	0	0	0	964.285,71
AREAM	0	0	0	412.450,	0	412.450,	-412.450,
AP-RAM	0	0	0	726.827,07	0	726.827,07	-726.827,07
FMC	0	0	0	781.450,	0	781.450,	-781.450,
CEIM, Lda.	0	0	0	411.484,33	0	411.484,33	-411.484,33
HF, S.A.	0	0	0	3.049.162,65	187.084,35	3.236.247,	-3.236.247,
MT, S.A.	0	0	0	3.183.210,5	0	3.183.210,5	-3.183.210,5
EJM, Lda.	0	0	0	0	3.800.000,	3.800.000,	-3.800.000,
ADERAM	0	0	0	382.948,92	0	382.948,92	-382.948,92
IGA, S.A.	0	0	0	0	276.874,45	276.874,45	-276.874,45
SDM, S.A.	1.325.000,	0	1.325.000,	0	0	0	1.325.000,
CITMA	0	0	0	9.975,96	0	9.975,96	-9.975,96
DTIM	0	0	0	89.280,62	0	89.280,62	-89.280,62
Planal, S.A.	0	0	0	0	400.000,	400.000,	-400.000,
EEM, S.A.	0	239.423,	239.423,	0	0	0	239.423,
SRS, E.P.E.	0	0	0	0	5.090.600,	5.090.600,	-5.090.600,
CARAM, E.P.E.	0	0	0	0	625.000,	625.000,	-625.000,
IHM, E.P.E.	0	0	0	1.321.620,51	6.641.692,92	7.963.313,43	-7.963.313,43
MPE, S.A.	0	0	0	0	1.371.100,	1.371.100,	-1.371.100,
SDNM, S.A.	0	0	0	0	35.000,	35.000,	-35.000,
SMD, S.A.	0	0	0	0	634.186,	634.186,	-634.186,
Ponta do Oeste, S.A.	0	0	0	28.000,	2.690.000,	2.718.000,	-2.718.000,
Valor Ambiente, S.A.	0	0	0	6.754.848,26	4.055.865,36	10.810.713,62	-10.810.713,62
TOTAL	2.289.285,71	239.423,	2.528.708,71	17.151.258,82	27.839.979,37	44.991.238,19	-42.462.529,48

Fonte: Conta da RAM de 2006 e Contas de Gerência dos Fundos e Serviços Autónomos.

Os dados fornecidos pelo quadro IX. 22, demonstram, por um lado, que os fluxos para as entidades participadas ascenderam a 45 milhões de euros e, por outro, que os fluxos oriundos destas entidades totalizaram 2,5 milhões de euros, o que se traduziu num saldo deficitário de 42,5 milhões de euros, justificado, principalmente, pelo valor das transferências efectuadas pela Região, quer no âmbito do Sistema de Gestão dos Resíduos Sólidos (Valor Ambiente, S.A.), quer para projectos na área da Habitação Social (IHM, E.P.E.).



9.5 – Auditoria à “Investimentos e Gestão de Água, S.A.”

9.5.1 – Enquadramento

A acção em referência foi orientada para a análise do cumprimento do Contrato de Concessão do Sistema Regional de Gestão e Abastecimento de Água da Madeira, que constitui o objecto principal das actividades prosseguidas pela empresa. Para o efeito, foram apreciados os principais direitos e obrigações de serviço público decorrentes da concessão, com particular atenção para a execução observada no exercício de 2006.

Os resultados obtidos foram consubstanciados no relato da auditoria que foi remetido ao Secretário Regional do Ambiente e Recursos Naturais e aos membros do Conselho de Administração da Investimentos e Gestão da Água, S.A., em cumprimento do princípio do contraditório, consagrado no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto. A acção culminou na aprovação do Relatório n.º 2/2008²⁵³, cujo texto considera as alegações apresentadas pelos referidos responsáveis, através da sua transcrição ou síntese.

9.5.2 – Resultados da verificação

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos e dos resultados obtidos, apresentam-se, de seguida, as principais observações:

1. A IGA, foi criada pelo DLR n.º 28-C/99/M, de 23 de Dezembro, sob a forma de sociedade anónima, tendo como actividade principal a exploração e gestão, em regime de concessão exclusiva, do SRGAAM que engloba: na Madeira, a captação, o tratamento e a distribuição de água em “alta”; e no Porto Santo, a distribuição de água para abastecimento público, e ainda a gestão de efluentes em “alta”.
2. Do CC, destacam-se: por um lado, as obrigações relativas ao fornecimento de água aos utilizadores e ao cumprimento de um PI; e por outro, a garantia de manutenção do equilíbrio económico-financeiro do contrato, por parte de concedente, quando estejam em causa razões não imputáveis à concessionária.
3. No que respeita à execução do CC, destaca-se o seguinte:
 - 3.1. Os volumes previsionais de fornecimento de água aos municípios foram corrigidos em baixa (- 2%), tendo a potencial perda de receitas daí resultante sido compensada por ajustamentos extraordinários nos preços entre 2002 e 2004, o que permitiu manter o volume de negócios dentro do previsto.

Contudo, se a evolução dos preços (+ €0,01) e dos volumes de água fornecidos (- 2%) mantiver o ritmo do passado, o desequilíbrio verificado em 2006 tenderá a agravar-se, sendo previsível o recurso a aumentos extraordinários do preço da água.
 - 3.2. Entre 2000 e 2006, o plano de investimentos foi objecto de duas revisões que baixaram os montantes do investimento dos 102,8 milhões de euros iniciais para os actuais 93,4 milhões de euros (- 9,2%), que adiaram a conclusão do Plano de 2007 para 2008 e transferiram o esforço de investimento para os últimos anos do Plano.

No final de 2006 faltava cumprir cerca de 29% do Plano (aproximadamente 27 milhões de euros do investimento), sendo expectável, face aos pedidos de reprogramação dos investimentos apoiados pelo Fundo de Coesão, que a sua conclusão só ocorra em 2009.

²⁵³ Aprovado em sessão de 14 de Fevereiro de 2008.

- 3.3. As baixas taxas de execução do plano (em média, inferiores a 50%) estão relacionadas com o avolumar das dívidas dos municípios que, entre 2004 e 2006, cresceram a uma taxa consistente de 7,4% ao ano, atingindo no final do período o montante de 11,8 milhões de euros, o que representava 143% dos proveitos equivalentes.
- 3.4. A contratação realizada mostra que a parcela do financiamento da responsabilidade da IGA era, em 2006, de 31,2%, respeitando por conseguinte os limites previstos no CC.
4. Em 2006, a receita arrecadada pela IGA na Ilha da Madeira proveio em 90% (8,4 milhões de euros) do serviço público, dos quais 82% (cerca de 7,7 milhões de euros) resultaram da venda de água a 8 autarquias e 8% (740 mil euros) da venda de água à indústria.
Por seu turno, na ilha do Porto Santo, as receitas provieram na totalidade da prestação do serviço público (quase 1,4 milhões de euros), sendo que a distribuição de água em baixa representa 31% (425 mil euros) e em alta, para o campo de golfe do Porto Santo, 30% (417 mil euros).
5. Entre 2004 e 2006, o volume de água captado pela IGA na RAM (98% de origem subterrânea e superficial e 2% de origem marítima / dessalinizada) tem vindo a decrescer, em resultado da diminuição da procura.
6. Em 2006, 90% das águas residuais da ilha do Porto Santo foram drenadas, atingindo nesse mesmo ano 100% de águas residuais tratadas relativamente ao volume global colectado.
7. Apesar dos resultados líquidos da empresa terem sido positivos ao longo do triénio, em 2006 verificou-se uma degradação das condições de exploração, relativamente ao ano precedente, em virtude da redução da taxa de cobertura dos custos pelos proveitos operacionais de 106,9% para 99,6%.

Da análise do Balanço de 2006 da IGA cumpre salientar que o passivo de funcionamento, excluindo os acréscimos e deferimentos, ascende a 27 milhões de euros, montante que não é coberto pelos activos circulantes que atingiram o valor de cerca de 19,8 milhões de euros e que os indicadores de liquidez geral, de solvabilidade e de autonomia financeira são favoráveis, tendo registado uma ligeira melhoria ao longo do triénio.

A IGA apresenta, assim, uma situação económico-financeira equilibrada, embora seja preocupante o volume das dívidas dos municípios e da SDPS, S.A. seja elevado.

8. As empreitadas representaram cerca de 84% do total do investimento efectuado em 2006 (6,75 milhões de euros). A diferença entre o investimento previsto (14,25 milhões de euros) e o realizado (6,75 milhões de euros) evidencia o reduzido dinamismo do plano cuja taxa de execução foi de apenas 53%.
9. A conferência de uma amostra de 5 empreitadas, cujos valores de adjudicação atingiram um total de cerca de 9,8 milhões de euros, permitiu concluir que os procedimentos se mostraram regulares e de acordo com a legislação em vigor.

9.5.3 – Recomendações

Em face das observações de auditoria, o Tribunal de Contas recomendou ao CA da IGA que intensificasse os esforços de cobrança das dívidas dos municípios e da SDPS, S.A., atentos os seus impactos nos resultados financeiros da empresa e que promovesse o cumprimento das metas definidas no PI através da dinamização da execução física e financeira dos projectos nele previstos.



9.6 – Princípio do Contraditório

Relativamente ao ponto 9.2 – *Gestão Patrimonial*, a SRPF²⁵⁴ apresentou, nas alegações produzidas em sede de contraditório, uma enunciação pormenorizada das diligências e resultados promovidos e alcançados em 2007 no tocante ao desenvolvimento e efectiva utilização de uma “*aplicação informática destinada à elaboração do cadastro e inventário dos bens móveis da Região*”.

Neste domínio, a SRPF fez ainda questão de destacar o facto de existirem instruções e orientações internas específicas sobre a gestão e o cadastro de viaturas da Região, emanadas, concretamente, da “*Resolução n.º 752/2005, de 2 de Junho, que estabelece as normas a serem aplicadas na utilização dos veículos pelos serviços da Administração Pública Regional*”, do “*Boletim Diário de Utilização das viaturas e respectivas regras de preenchimento*” e do “*despacho do senhor Secretário Regional do Plano e Finanças, datado de 24 de Março de 2006*”, que “*fornece regras procedimentais de utilização de viaturas adquiridas pelo sistema de aluguer operacional de veículos*”.

A mesma Secretaria assinalou igualmente “*que foi instituída a prática de abater uma viatura por cada nova aquisição*”, bem como que “*foi implementada a aplicação informática CIVRAM – Cadastro Inventário dos Veículos da região Autónoma da Madeira, desenvolvida em Acess, respeitando a Portaria n.º 671/2000*”.

A par destes elementos, e numa perspectiva de maior abrangência, salientou também que “*(...) a DRPA submeteu à consideração superior, a extensão à Região, da Portaria n.º 671/2000, 17 de Abril, a qual mereceu a concordância do senhor Secretário Regional do Plano e Finanças por despacho de 15 de Novembro de 2007, e que será publicada em diploma a anunciar*”.

²⁵⁴ A coberto do ofício n.º SAI00020/08, de 7 de Janeiro de 2008.



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 2006 dos fundos provenientes da UE para a RAM, tendo sido apreciadas as verbas contabilizadas na respectiva Conta, nomeadamente no que respeita à sua estrutura orçamental e ao seu grau de concretização, bem como as entregas directamente a particulares e objecto de certificação pelas entidades competentes²⁵⁵.

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 pelo seu papel na consecução dos objectivos estratégicos definidos no Plano de Desenvolvimento Económico e Social para o período de 2000/06.

Na apreciação dos restantes fluxos financeiros comunitários foram ainda consideradas as informações constantes dos relatórios anuais de execução do Fundo de Coesão II (que embora não passando pela Conta da RAM, também mereceu destaque pelo seu peso e papel na referida estratégia) e do QCA III, bem como os elementos enviados por outras entidades com responsabilidade na gestão e certificação de outras intervenções de âmbito comunitário com aplicação na RAM²⁵⁶.

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.

Em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos constantes do 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 alegações²⁵⁷ foram, quando pertinentes, tidas em consideração no último ponto do capítulo.

10.2 – Fluxos financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM

À semelhança do referido nos anteriores pareceres, 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, apresentando um grau de detalhe inferior ao ano precedente e uma divergência de valores face ao respectivo relatório²⁵⁸. Estes valores²⁵⁹ 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 Europeia – Instituições*, 10.09.01 – *Transferências de capital – Resto do Mundo – União Europeia – Instituições* e ainda no agrupamento

²⁵⁵ Consubstanciada na informação solicitada, pela SRMTC, aos diversos organismos regionais e nacionais ligados à gestão dos fundos comunitários.

²⁵⁶ *Idem*

²⁵⁷ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

²⁵⁸ A rubrica 10.09.01 apresenta uma discriminação confusa entre programas e fundos, e só permite encontrar alguma correspondência entre as verbas transferidas e os programas e fundos a que respeitam (nomeadamente INTERREG III e ao FSE) através do cruzamento com o Quadro 17 do ponto 4.2.3.1 – *Transferências de Capital*, do Relatório da Conta da RAM. Contudo, relativamente ao FEDER, o referido quadro apresenta um valor de 33.403,2 mil euros, estando registado na mencionada rubrica da conta, um valor de 34.200,7 mil euros apenas sob a designação de Programa Operacional Plurifundos.

²⁵⁹ Não na totalidade pois existem transferências da UE para a RAM que não têm registo no Orçamento e na Conta da Região, cfr. detalhe no ponto 10.3.

17- Operações extra-orçamentais sob a forma de receitas consignadas, em *Contas de ordem* e em *Recursos próprios de terceiros*.

Os fluxos financeiros oriundos da União Europeia, inscritos no ORAM de 2006, como transferências correntes e de capital e a respectiva execução, bem como aqueles fluxos que é possível apurar no âmbito das operações extra-orçamentais, foram os seguintes:

Quadro X. 1 – Fluxos Financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM

(em euros)

Cl.Ec.	Designação	Receita		Desvio	Tx.
		Prevista	Executada		Exec. (%)
06 - Transferências Correntes					
06.09.01	União Europeia - Instituições ²⁶⁰	500.000,00	1.060.553,17	560.553,17	212,1
10 - Transferências de Capital					
10.09.01	União Europeia - Instituições	190.750.000,00	40.697.223,72	-150.052.776,28	21,3
10.09.01.01	Programa Operacional Plurifundos	178.690.000,00	34.200.755,79	-144.489.244,21	19,1
10.09.01.90	Outros (INTERREG III)	5.000.000,00	2.370.974,75	-2.629.025,25	47,4
10.09.01.02	FEOGA	60.000,00	42.375,00	-17.625,00	70,6
10.09.01.03	FSE	7.000.000,00	4.046.777,07	-2.953.222,93	57,8
10.09.01.04	IFOP	0,00	0,00	0,00	-
10.09.01.05	Fundo de Coesão	0,00	0,00	0,00	-
10.09.01.06	Outros programas comunitários	0,00	36.341,11	36.341,11	-
	<i>Sub-total</i>	<i>191.250.000,00</i>	<i>41.757.776,89</i>	<i>-149.492.223,11</i>	<i>21,8%</i>
17 – Operações Extraorçamentais					
17.04	Contas de Ordem ²⁶¹		67.888.568,50		
17.05	Recursos Próprios de Terceiros INTERREG III ²⁶²		26.100.894,26		
Total			135.747.239,65		

Fonte: Conta da Região de 2006.

Das receitas regionais totais previstas para o exercício em apreço²⁶³, 12,3% (191,3 milhões de euros) eram provenientes da UE.

Contudo, o montante de receitas com origem comunitária, registado na Conta da RAM, ascendeu a cerca de 41,8 milhões de euros, montante aproximado a um quinto do valor orçamentado, revelador da significativa sobreavaliação desta importante fonte de financiamento. Embora a Administração Regional tenha vindo consecutivamente a justificar a prática de *overbooking*, como um instrumento necessário à boa execução dos programas comunitários e ao aproveitamento máximo dos recursos

²⁶⁰ Tal como nos anos anteriores, a Conta da RAM não especifica a proveniência das receitas oriundas da UE registadas na rubrica “Transferências correntes”. Contudo, através do ofício da DROC ref.º SAI03406/07, de 15 de Novembro de 2007, foi indicada a composição desta rubrica, correspondendo €698.292,92 ao FSE – cursos de formação profissional, € 141.185,00 a Bonificação de juros do empréstimo “Madeira – obras de reconstrução”, € 198.217,10 ao IFOP, e € 22.858,15 a reembolso das viagens.

²⁶¹ Valor apurado das receitas dos FSA provenientes da UE e inscritas nos códigos de classificação da receita dos seus orçamentos autónomos 06.09.01 e 10.09.01, constante do Anexo XXI ao Capítulo 6-Execução Orçamental dos Serviços e Fundos Autónomos e Capítulo 7-Conta Consolidada da Administração Pública Regional, do Relatório da conta da RAM (€ 67.963.792,27) às quais se deduziu o montante de € 75.223,77 relativo à parte das transferências no âmbito do INTERREG indicadas no ofício nº 964, de 7 de Novembro de 2007, do respectivo Gestor Regional, que deram entrada em 2006 como receita de alguns desses FSA, dada a sua dupla contabilização nas operações extra-orçamentais.

²⁶² Fundos Comunitários a afectar a terceiros, incluindo entidades das outras regiões participantes do Programa (Canárias, Açores), tendo sido recebido em 2006 por executores da RAM (Chefes de Fila e Parceiros de Projectos), o montante de € 5.107.444,37.

²⁶³ No valor de €1.558.877.751,00.



financeiros da UE, a execução da cobrança desta receita não tem demonstrado a eficácia dessa opção²⁶⁴.

Ora, ainda que os fluxos financeiros oriundos da Comunidade Europeia representem 12,3% do total das receitas regionais previstas, o seu peso nas receitas arrecadadas²⁶⁵ quedou-se em 9,5%. Considerando apenas a receita orçamental,²⁶⁶ o peso das verbas comunitárias transferidas é de 3,6%. Esta constatação permite concluir que o grau de execução relativo às verbas comunitárias foi dos mais baixos relativamente às restantes rubricas da receita.

Para este valor contribuiu essencialmente a baixa execução em todos os fundos (21,3%), relativamente ao orçamentado na rubrica 10.09.01, que registou uma quebra de 1,5 milhões de euros face ao ano transacto.

De acordo com as orientações constantes da Circular da DROC nº2/ORÇ/2004, de 15 de Janeiro, as verbas provenientes da União Europeia que dão entrada no IFC ou no FGAPFP, e que se destinem a outras entidades públicas, devem ser contabilizadas sob a forma de RPT nesses primeiros serviços, e como receitas dos orçamentos privativos dos FSA que as recebem, passando pelo mecanismo de *contas de ordem*, caso se dirijam a programas de investimentos do plano inseridos nesses orçamentos privativos.²⁶⁷

A contabilização destas verbas efectuou-se, assim, essencialmente, através da administração indirecta da RAM.²⁶⁸

Relativamente ao ano anterior, constata-se que o total dos fluxos financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM aumentou em €23.632.042,97, Contudo, este aumento é praticamente induzido pelo

²⁶⁴ Cfr. foi salientado no Capítulo II – Receita, do presente relatório.

²⁶⁵ Receita total arrecadada no montante de €1.427.570.146,72.

²⁶⁶ O valor da receita orçamental arrecadada é de €1.166.248.200,56.

²⁶⁷ No caso do IDE-RAM, verifica-se, do relatório da Conta da RAM (Anexo XXI - Cap.6) cruzado com a respectiva conta de gerência, que uma parte significativa das transferências da UE e do OE relativas ao POPRAM e aos Sistemas de Incentivos do PRIME, que entram no seu orçamento privativo como *Transferências de capital*, destinam-se a terceiras entidades, não existindo qualquer registo em RPT, mas apenas sob a forma de contas de ordem. Por outro lado, o valor das transferências da UE relativas ao PRIME facultado pelas respectivas entidades pagadoras (€7.385.760 excluindo o FSE, cfr. Quadro X.2) não coincide com os valores registados no orçamento autónomo do IDE-RAM, como Receitas da UE, uma vez que foi incluído no valor inscrito como *Receita de Capital - Administração Central* a qual totaliza €10.564.958,41. Este valor, que respeita exclusivamente às transferências no âmbito do PRIME, inclui também a parte da comparticipação nacional. (vd. Capítulo VI-Execução Orçamental dos Fundos e Serviços Autónomos, do presente relatório) Existe uma divergência no que respeita à repartição da componente Nacional e Comunitária transferidas pelo IAPMEI (URBCOM) e pelo ITP (SIVETUR) e à forma de repartição registada na conta de gerência do IDE-RAM, embora os totais coincidam.

²⁶⁸ Nomeadamente do IFC, FGAPFP, DRA-PAR, DRP- MAR-RAM/IFOP e IDE-RAM.

critério de contabilização do IFC no que respeita às verbas provenientes da UE²⁶⁹, verificando-se, pelo contrário, uma diminuição destas transferências para a RAM²⁷⁰

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 diferentes entidades regionais. Das informações prestadas à SRMTC pelas entidades responsáveis por estas transferências²⁷¹ resultam evidentes diferenças de tratamento da informação com reflexos nos seus níveis de desagregação e no momento do reconhecimento contabilístico das verbas comunitárias, bem como na repartição da parte nacional e comunitária. Nesta perspectiva, a Conta da RAM não reflecte a globalidade das verbas 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 €125.604.930,03 e apresentaram a seguinte distribuição:

²⁶⁹ O IFC contabilizou em 2006, no código de receita do seu orçamento privativo 10.09.01 – *Transferências de capital*, um valor de cerca de 58,3 milhões de euros, provenientes da UE e que se destinavam a terceiras entidades, passando pelo mecanismo de Contas de Ordem (vd. Capítulo VII-Execução Orçamental dos Fundos e Serviços Autónomos). A análise do Quadro VII.3 do referido Capítulo VII e da Conta de Gerência do IFC não permite apurar ao certo o valor das transferências da UE registadas em CO e RPT, indiciando, contudo, que estas são significativamente superiores às transferências confirmadas pelas entidades certificadoras nacionais no âmbito do POPRAM III e do Madeira Digital (ponto 10.3 - Quadro X.2), parecendo verificar-se uma duplicação na contabilização destas transferências. Existe uma divergência no que respeita à repartição da componente Nacional e Comunitária transferidas pelo Gestor do POSC (Madeira Digital) num total de €5.779.525,33 e à repartição registada na conta de gerência do IFC, verificando-se neste caso uma duplicação (€ 3.784.435,01 inscrito em *Receitas de Capital – Administração Central*, e € 5.784.833,37 em RPT) havendo RPT registados como receitas próprias.

²⁷⁰ Cfr. ponto 10.3, o valor das transferências da UE para o IFC foi de €90.524.406,03, em 2006 (Em 2005 aquele valor foi de €94.771.455,09).

²⁷¹ Cfr. informação remetida à SRMTC, pelos ofícios n.º 2478, de 9 de Julho de 2007, (IFDR), 1870, de 12 de Julho de 2007 (IAPMEI), 3294, de 10 de Julho de 2007 (GGPRIME), 705/2007/DAFT, de 28 de Junho de 2007 (ITP), C2683/07/JQ/PS, de 25 de Junho de 2007 (Gestor do POSC), 5090, de 27 de Junho de 2007 (IGFSE), 488/DFA1/SGRO/07 de 19 de Novembro de 2007 e 489/DFA1/SGRO/07 de 19 de Novembro de 2007 (IFAP), 735, de 9 de Julho de 2007 (Gestão Regional do INTERREG), 43055, de 20 de Julho de 2007 (ANSLV), 551, de 26 de Junho de 2007 (IEFP), 1698, de 2 de Julho de 2007 (IFC), 14468, de 21 de Agosto de 2007 (Gestão do IO EDUCAÇÃO), 1705, de 5 de Julho de 2007 (Gestor do POCI), O/TS/00983/07, de 27 de Junho de 2007 (Gestor do EQUAL), 144/LEA+, de 2 de Julho de 2007 (DGADR), MTCA_812, de 21 de Junho de 2007 (MT) e pelo Fax n.º 1951, de 22 de Novembro de 2007 (AIECEP).



Quadro X. 2 – Proveniência dos fluxos financeiros da UE²⁷²

(em euros)

Entidade certificadora	Programa, fundo ou sistema de incentivos comunitários	Valor	%
DGDR	Fundo Coesão	0,00	
	POPRAM III (FEDER)	61.000.000,00	
	Sub-total	61.000.000,00	48,6%
IAPMEI	URBCOM (PRIME)	199.479,25	
	SIME (PRIME)	556.213,84	
	Sub-total	755.693,09	0,6%
ITP	SIME (PRIME)	3.206.478,02	
	SIVETUR (PRIME)	1.477.864,09	
	FSE (PRIME)	22.031,54	
	SIPITER (PRIME)	445.725,00	
	Sub-total	5.152.098,65	4,1%
AIECEP	SIME (PRIME)	1.500.000,00	1,2%
Gestor do POSC	Madeira Digital (POSI / POSC)	4.571.948,36	3,6%
IGFSE	POPRAM III (FSE)	10.279.459,67	8,2%
IFAP (Agricultura)	POPRAM III -PAR (FEOGA-O)	12.512.467,00	
	FEOGA-G	490.755,00	
	Sub-total	13.003.222,00	10,4%
IFAP (Pescas)	POPRAM III (IFOP)	2.160.531,00	
	POSEIMA - Pesca (FEOGA-G)	1.081.083,00	
	Sub-total	3.241.614,00	2,6%
Gestão Regional do INTERREG III B	INTERREG III-B	26.100.894,26	20,8%
Agência Nacional Sócrates e Leonardo da Vinci	Programas Comunitários SÓCRATES e LEONARDO da VINCI	0,00	0,0%
IEFP	Subvenção EURES	0,00	0,0%
Total		125.604.930,03	100,0%

Fonte: IFDR, IAPMEI, ITP, AIECEP Gestor do POSC, IGFSE, IFAP, Gestão Regional do INTERREG, ANSLV, IEFP.²⁷³

Da análise do quadro anterior destaca-se, pela sua representatividade no total das transferências, o POPRAM III (68,4%), o INTERREG III-B (20,8%)²⁷⁴ e os Sistemas de Incentivos integrados no PRIME (5,9%).

Os fluxos comunitários ocorridos em 2006 apresentaram um decréscimo de €5.010.524,87 (-3,8%) face ao ano transacto, influenciado essencialmente pela redução nas verbas provenientes do FSE (-5,8 milhões de euros) e FEDER (-4 milhões de euros), relativas ao POPRAM III, e nas do INTERREG III-B (-4,7 milhões de euros) bem como nas transferências destinadas ao sector da Pesca (-1,4 milhões

²⁷² A informação constante no presente quadro foi obtida através de informações prestadas pelas entidades referidas na nota n.º 16.

²⁷³ Os valores relativos às transferências de verbas do FEOGA-O e do IFOP para a RAM em 2006, constantes do Quadro 24 do Relatório Anual de Execução do POPRAM III (€10.805.592,00 e 552.671,55), não coincidem com os indicados no quadro acima para estas componentes do PO, facultados pelo IFAP (que sucedeu ao IFADAP/INGA no âmbito das suas atribuições, na sequência da publicação do DL n.º 87/2007, de 29 de Março), através dos ofícios n.º 488/DFA1/SGRO/07 e n.º 489/DFA1/SGRO/07, de 19 de Novembro de 2007.

²⁷⁴ Importa contudo salientar que apenas 4,1% do valor transferido foi recebido por executores da RAM.

de euros).

No entanto, verificou-se a existência de outras transferências da UE no montante de € 37.847.580,27²⁷⁵, para entidades da RAM, no âmbito do Fundo de Coesão, dos Fundos Estruturais (Programas PRODEP III e POCI 2010 do QCAIII e IC LEADER+ e EQUAL), dos Programas Comunitários Sócrates e Leonardo da Vinci, e do PRAI Madeira, que não passaram por serviços da Administração Pública Regional (directa ou indirecta), tendo sido canalizadas directamente para as entidades executoras/beneficiárias²⁷⁶.

O montante proveniente do Orçamento do Estado, bem como do Orçamento da Segurança Social e de verbas próprias do ITP, para assegurar a comparticipação nacional de projectos abrangidos pelas transferências constantes do Quadro X.2, totalizou €10.795.917,15²⁷⁷.

10.3.1 – POPRAM III

10.3.1.1 Programação e Execução Financeira em 2006

No ano 2006, e na sequência da actualização da Avaliação Intercalar realizada no ano precedente, o POPRAM III foi objecto de uma reprogramação, e da subsequentemente adopção de uma nova Decisão por parte da Comissão Europeia²⁷⁸, consubstanciadas na atribuição de um reforço financeiro de 1,6 milhões de euros, integralmente direccionado para a componente FEOGA-O deste Programa²⁷⁹, bem como num ajustamento financeiro interno que abrangeu apenas a componente FEDER.

Das alterações efectuadas internamente ao nível da programação salienta-se, por um lado, a redução dos montantes afectos às medidas 1.1 e 1.2 (-0,5 e -2,5 milhões de euros, respectivamente), em beneficio das medidas 1.3, 1.4 e 1.6 (0,75, 1,25 e 1,0 milhões de euros), e, por outro, o reforço na Medida 2.5 (2,5 milhões de euros), compensada por idêntica redução na dotação da Medida 2.6²⁸⁰, as quais constam do novo Plano de Financiamento do POPRAM III, conforme Quadro X.3.

A execução financeira das despesas comunitárias por fundo, eixo prioritário, medida e linha de assistência técnica, em 2006 e acumulada para o período 2000-2006, pode ser observada no referido Quadro X.3²⁸¹:

²⁷⁵ Valor superior ao do ano anterior em cerca de 28,4 milhões de euros.

²⁷⁶ Offícios nº, 2478, de 9 de Julho de 2007, (IFDR), 14468, de 21 de Agosto de 2007 (Gestão da IO EDUCAÇÃO), 1705, de 5 de Julho de 2007 (Gestor do POCI), O/TS/00983/07, de 27 de Junho de 2007 (Gestor do EQUAL), 144/LEA+, de 2 de Julho de 2007 (DGADR), 43055, de 20 de Julho de 2007 (ANSLV), MTCA_812, de 21 de Junho de 2007 (MT).

²⁷⁷ Informação obtida através dos ofícios das entidades referidas no Quadro X.2, mencionados na nota nº 16.

²⁷⁸ Decisão C(2006)7289, de 28 de Dezembro, que veio alterar a Decisão C(2000) 1776, de 28 de Julho.

²⁷⁹ Especificamente para a Medida 2.1-Agricultura e Desenvolvimento Rural.

²⁸⁰ Medidas: 1.1-Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer; 1.2-Estímulo à Inovação e Sociedade da Informação; 1.3-Melhoria das Acessibilidades Exteriores; 1.4-Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território; 2.5-Coesão e Valorização Social; 2.6-Intervenção Integrada do Porto Santo.

²⁸¹ O quadro exposto, elaborado com base nas informações presentes nos vários Relatórios de execução anual do POPRAM III de 2001 a 2006 e Decisão C (2006) 7289, de 28 de Dezembro que altera a 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 uma vez que o valor da execução financeira acumulada de 2000 a 2006, (Quadro 10-A do Relatório de execução anual de 2006 e Quadro II dos respectivos Anexos) não corresponde ao somatório das execuções financeiras anuais, (constantes dos Relatórios de execução relativos aos vários anos) da referida medida, no valor de €60,71, e que afecta o total da execução acumulada do Programa de 2000 a 2006. Esta situação verificada desde 2003, tem sido reportada nos Relatórios e Pareceres dos anos anteriores, não tendo sido, no entanto, corrigida, nem merecido qualquer justificação.



A execução das despesas comunitárias afectas ao Programa em 2006 cifrou-se em €90.674.389,46, revelando um desvio, por defeito, de €11.334.263,54, face ao programado na Decisão C (2006) 7289, de 28 de Dezembro, sendo a consequente taxa de execução alcançada (88,9%) superior à obtida em 2005 (83,6%), resultante essencialmente de uma subida nas taxas do FEDER e do FSE.

Não obstante a taxa de realização do período 2000/2006, em relação à despesa aprovada, ter aumentado de 64,4% para 73,3%, continua baixa (em particular no FEOGA-O e no IFOP com 64,1% e 69,9%), sobretudo tendo em conta que os compromissos assumidos até 31 de Dezembro de 2006 representam 106,6% dos valores programados para o período 2000-2006, verificando-se uma situação de overbooking, e que o programa se aproxima do seu último ano de execução.

Globalmente, os Eixos Prioritários 1 e 2 representaram cerca de 98,2% das despesas comunitárias executadas, correspondendo o remanescente à Linha de Assistência Técnica. A execução dos Fundos Estruturais, que em 2005 foi de €82.392.322,18, caracterizou-se, no exercício em apreço, por uma maior dinâmica na realização da despesa comunitária, com especial destaque para os fundos englobados no Eixo Prioritário 1 que evidenciaram um aumento de €11.736.295,82 face ao ano transacto, compensando assim a redução de €3.459.757,55 verificada no Eixo Prioritário 2.

De entre os Fundos Estruturais, o FEDER assume destaque pelo peso de 69,8% (cerca de 63 milhões de euros) que detém no total das despesas comunitárias executadas em 2006, evidenciando uma taxa de execução de 92,4%. Todavia, tomando por referência o período 2000-2006, e face à correspondente despesa aprovada, a taxa de execução financeira quedou-se em cerca de 74,4%.

A Medida 1.4 orientada para a “*Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território*”, é a mais representativa do FEDER em 2006, com uma execução superior a 17 milhões de euros, tendo um total de 65 projectos aprovados, dois dos quais respeitam a 2006, com a respectiva comparticipação comunitária no valor de €4.444.378,05²⁸².

No entanto, a Medida 2.4, que visa a “*Melhoria das Acessibilidades Internas*”, não só regionais como locais, cuja execução em 2006 registou uma quebra de 25% face ao ano anterior, continua a ser em termos acumulados a mais representativa do Programa apresentando um nível de execução de 92%.

Seguidamente, com um peso de 14,6%, na globalidade das despesas associadas aos quatro fundos, assume relevo a execução no âmbito do FSE, com especial destaque para a *Medida 1.5 – Competências Humanas e Equidade Social*, que revelou uma execução financeira de aproximadamente 13 milhões de euros em 2006. Em relação ao ano transacto, verificou-se um aumento de 39,7% na execução deste fundo cuja taxa, relativamente ao programado em 2006, é de 78,1%, sendo a taxa de execução relativa ao total do período 2000-2006, de 93,6%.

A execução das despesas comunitárias relativas ao FEOGA-O, cujo peso na globalidade das despesas associadas aos quatro fundos em 2006 é de 13,4% (cerca de 12,2 milhões de euros), registou um aumento de 10,5% face ao ano anterior. No entanto, em termos acumulados, este fundo continua a apresentar a mais baixa taxa de execução no cômputo dos fundos estruturais relativamente à programação do período 2000 – 2006 (63,6%).

²⁸² Os projectos aprovados nesta Medida, referem-se a “Infra-estruturas de Saneamento Básico” e à “Requalificação do Ambiente Urbano e da Paisagem”

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)	2006 (2)	2006 (3)	2000-2006 (4)	2000-2003 (5)	2004 (6)	2005 (7)	2006 (8)	2000-2006 (9)	(9)/(1)	(8)/(2)	(4)/(1)	(9)/(4)	2005/06
Total PO	741.447.621,00	102.008.653,00	44.996.763,18	790.372.944,04	295.870.280,44	110.539.232,52	82.392.322,18	90.674.389,46	579.476.224,60	78,2%	88,9%	106,6%	73,3%	10,1%
FEDER	521.711.621,00	68.275.528,00	28.741.274,78	543.095.805,76	206.770.574,62	75.450.840,88	58.962.099,43	63.087.536,24	404.271.051,17	77,5%	92,4%	104,1%	74,4%	7,0%
FSE	110.321.000,00	17.003.354,00	10.932.962,95	136.761.530,57	61.549.532,36	18.891.101,97	9.502.585,54	13.271.360,67	103.214.580,54	93,6%	78,1%	124,0%	75,5%	39,7%
FEOGA-O	91.953.000,00	15.104.868,00	4.844.464,60	91.210.456,63	23.229.718,62	12.103.554,49	11.002.990,62	12.154.961,40	58.491.225,13	63,6%	80,5%	99,2%	64,1%	10,5%
IFOP	17.462.000,00	1.624.903,00	478.060,85	19.305.151,08	4.320.454,84	4.093.735,18	2.924.646,59	2.160.531,15	13.499.367,76	77,3%	133,0%	110,6%	69,9%	-26,1%
Eixo Prioritário 1	361.814.894,00	47.951.750,00	25.394.949,42	393.933.146,92	149.239.583,49	51.470.171,34	36.438.464,85	48.174.760,67	285.322.980,35	78,9%	100,5%	108,9%	72,4%	32,2%
Medida 1.1	78.171.989,00	11.992.836,00	3.553.572,06	77.357.592,43	32.749.187,73	14.164.796,91	5.553.275,80	7.779.095,83	60.246.356,27	77,1%	64,9%	99,0%	77,9%	40,1%
Medida 1.2	25.034.146,00	31.726,00	5.465.577,24	24.435.442,60	2.559.270,03	2.523.562,90	-245.516,00	5.846.453,60	10.683.770,53	42,7%	18428,0%	97,6%	43,7%	-2481,3%
Medida 1.3	25.083.459,00	1.547.092,00	0,00	25.556.393,56	13297642,31	4.807.230,10	2.433.687,57	1.866.385,59	22.404.945,57	89,3%	120,6%	101,9%	87,7%	-23,3%
Medida 1.4	118.055.717,00	16.516.952,00	4.444.378,05	124.128.973,11	40.183.782,78	11.024.734,67	18.739.183,21	17.058.028,90	87.005.729,56	73,7%	103,3%	105,1%	70,1%	-9,0%
Medida 1.5	108.575.446,00	16.754.194,00	10.656.600,84	134.861.908,03	60.449.700,64	18.891.101,97	9.260.243,80	13.018.380,52	101.619.426,93	93,6%	77,7%	124,2%	75,4%	40,6%
Medida 1.6	6.894.137,00	1.108.950,00	1.274.821,23	7.592.837,19	0,00	58.744,79	697.590,47	2.606.416,23	3.362.751,49	48,8%	235,0%	110,1%	44,3%	273,6%
Eixo Prioritário 2	369.307.451,00	53.177.287,00	18.719.311,83	386.502.778,15	143.432.961,70	57.613.015,72	44.340.681,42	40.880.923,87	286.267.582,71	77,5%	76,9%	104,7%	74,1%	-7,8%
Medida 2.1	90.331.685,00	14.903.516,00	4.844.464,60	90.157.631,53	23.196.327,80	11.654.550,54	10.775.688,81	11.923.886,25	57.550.453,40	63,7%	80,0%	99,8%	63,8%	10,7%
Medida 2.2	17.232.497,00	1.596.356,00	442.060,85	19.049.483,75	4.292.048,92	3.996.811,22	2.891.828,62	2.147.011,66	13.327.700,42	77,3%	134,5%	110,5%	70,0%	-25,8%
Medida 2.3	45.702.886,00	8.426.586,00	5.719.103,17	52.597.717,89	5.470.337,46	6.946.852,51	8.346.611,38	9.551.007,97	30.314.809,32	66,3%	113,3%	115,1%	57,6%	14,4%
Medida 2.4	132.163.006,00	17.077.798,00	0,00	137.347.797,79	93.676.565,36	16.645.530,45	6.461.571,49	4.843.424,25	121.627.091,55	92,0%	28,4%	103,9%	88,6%	-25,0%
Medida 2.5	76.221.472,00	11.159.680,00	5.139.759,80	78.673.778,27	13.533.435,59	17.288.302,32	16.179.607,85	12.401.716,85	59.403.062,61	77,9%	111,1%	103,2%	75,5%	-23,3%
Medida 2.6	7.655.905,00	13.351,00	2.573.923,41	8.676.368,92	3.264.246,57	1.080.968,68	-314.626,73	13.876,89	4.044.465,41	52,8%	103,9%	113,3%	46,6%	-104,4%
Linha da AT	10.325.276,00	879.616,00	882.501,93	9.937.018,97	3.197.735,25	1.456.045,46	1.613.175,91	1.618.704,92	7.885.661,54	76,4%	184,0%	96,2%	79,4%	0,3%
AT – FEDER	6.728.904,00	400.557,00	570.139,82	6.728.904,00	2.036.106,79	910.117,55	1.110.714,39	1.121.130,13	5.178.068,86	77,0%	279,9%	100,0%	77,0%	0,9%
AT – FSE	1.745.554,00	249.160,00	276.362,11	1.899.622,54	1.099.831,72	0,00	242.341,74	252.980,15	1.595.153,61	91,4%	101,5%	108,8%	84,0%	4,4%
AT – FEOGA-O	1.621.315,00	201.352,00	0,00	1.052.825,10	33.390,82	449.003,95	227.301,81	231.075,15	940.771,73	58,0%	114,8%	64,9%	89,4%	1,7%
AT – IFOP	229.503,00	28.547,00	36.000,00	255.667,33	28.405,92	96.923,96	32.817,97	13.519,49	171.667,34	74,8%	47,4%	111,4%	67,1%	-58,8%

Fonte: Relatório de Execução anual do POPRAM III – 2006 e Decisão C(2006) 7289, de 28 de Dezembro, que altera a Decisão C (2000) 1776, de 28 de Julho.

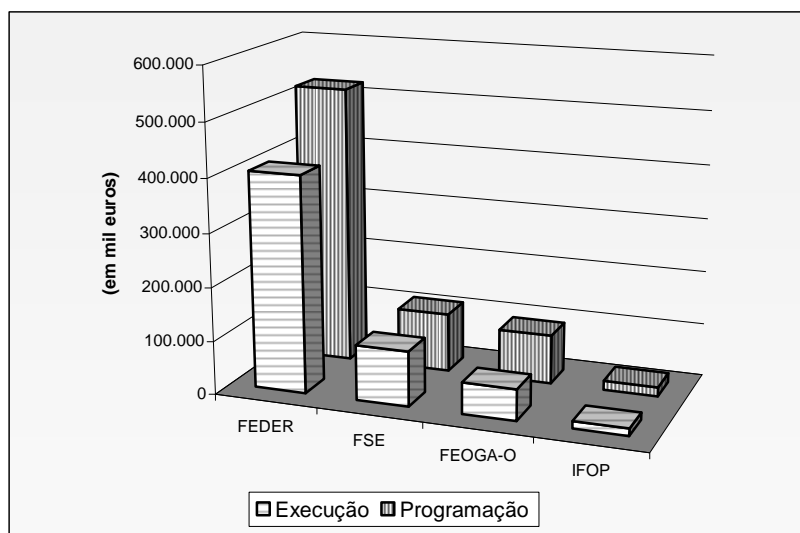


O IFOP apresenta uma execução superior a 2,1 milhões de euros, o que significa uma quebra de 26,1% face à registada no ano transacto, revelando uma taxa de execução em 2006 de 133% em relação ao programado e uma taxa de realização face ao valor aprovado para o período 2000-2006 de 69,9%.

Paralelamente ao aumento de despesa executada relativamente ao ano 2005 (10,1%), registou-se uma diminuição em 2006 (-12 milhões de euros) dos valores de aprovação de despesa nas componentes FEDER, FSE e IFOP do Programa, o qual, no final do período 2000-2006, registava um *overbooking* de cerca de 107%, sendo o FEOGA-O o único fundo a não esgotar as verbas programadas para esse período, com uma taxa de aprovação de 99,2%.

Por último, o gráfico seguinte põe em evidência a taxa de execução financeira de 78,2% relativa ao período 2000-2006 das componentes comunitárias integradas no POPRAM III, com especial destaque para a taxa de execução do FSE (93,6%), seguida das alcançadas pelo FEDER (77,5%) e pelo IFOP (77,3%) tendo o FEOGA-O apresentado uma taxa de 63,6%.

Gráfico X. 1 – Execução Financeira do POPRAM III por Fundo Estrutural 2000-2006



Fonte: relatório de execução anual do POPRAM III – 2006 e Decisão C(2006) 7289, de 28 de Dezembro.

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 Junho²⁸³, importa salientar os esforços desenvolvidos no sentido de garantir o seu cumprimento. Todavia, ainda que este indicador se situe nos 115%²⁸⁴, ele é simultaneamente revelador de significativas diferenças de execução entre os fundos que compõem o Programa.

O cumprimento da “regra $n+2$ ”, em 2006, era exigido pela quinta vez para o FEDER e o FSE, pela

²⁸³ Cfr. O disposto no art.º 31.º, n.º 2, do referido Regulamento a denominada “regra $n+2$ ” ou “regra da guilhotina”, como também é conhecida, 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.

²⁸⁴ Cfr. Quadro 26 – Regra $N+2$ – Relatório de Execução Anual 2006 do POPRAM III.

quarta vez para o FEOGA-O e pela terceira vez para o IFOP. Assim, e de acordo com aquela regra, seria necessário garantir que a soma dos pagamentos por conta, já efectuados pela Comissão Europeia 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, 2001, 2002, 2003 e 2004.

O quadro seguinte apresenta a aferição da “regra n+2” para todos os Fundos do POPRAM III no final de 2006:

Quadro X. 4 - Regra “n+2”

(em euros)

PO/Fundo	Fundo			(4) = (2) + (3)	(4)/(1)
	Programação 2000-2004 (1)	7% Programação 2000-2006 (2)	Certificação pela AP até 31-12-2006 (3)		
PO Total	540.855.395,00	49.329.770,00	570.661.977,06	619.991.747,06	115%
FEDER	386.318.391,00	35.285.250,00	402.652.918,69	437.938.168,69	113%
FSE	76.622.768,00	7.057.470,00	96.352.966,24	103.410.436,24	135%
FEOGA-O	63.662.702,00	5.589.710,00	58.156.724,37	63.746.434,37	100%
IFOP	14.251.534,00	1.397.340,00	13.499.367,76	14.896.707,76	105%

Fonte: Relatório de execução anual do POPRAM III – 2006.

Nas componentes FEDER e FSE foi ultrapassado o montante necessário para o cumprimento da regra, em 13% e 35%, respectivamente, embora se tenha registado algum abrandamento em relação ao ano anterior. Também o IFOP ultrapassou aquela meta em 5%, a maior margem conseguida por este fundo até à data, para o que contribuiu²⁸⁵ a intervenção do IFADAP através da canalização de antecipações de fundos para o POPRAM III. Na componente FSE, o valor de despesa já certificada assegura-lhe uma margem de segurança neste domínio para os próximos anos, sendo aquela 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.

Quanto ao FEOGA-O, este fundo atingiu a meta necessária, também em resultado da actuação do IFADAP, ficando, no entanto, no limite.

10.3.1.2 – Sistema de controlo interno dos Fundos Comunitários no âmbito do POPRAM III

O Sistema Nacional de Controlo do QCA III, instituído nos termos do art. 42.º do DL.º 54-A/2000, de 7 de Abril, é constituído por entidades que exercem de forma articulada o controlo a três níveis, no âmbito da execução das intervenções operacionais, correspondendo o 1.º nível a uma forma de controlo interno, o 2.º nível a uma forma de controlo externo e o alto nível à coordenação global do sistema de controlo.

No que respeita ao POPRAM III, o controlo de 1.º nível é da responsabilidade do respectivo Gestor, enquanto Autoridade de Gestão do Programa, cujo suporte técnico, administrativo e financeiro é dado

²⁸⁵ Cfr. Relatório de Execução Anual do POPRAM III.



pelo IFC²⁸⁶, sendo o controlo de 2.º nível exercido pela Inspeção Regional de Finanças²⁸⁷ em articulação com as entidades coordenadoras do controlo de 2.º nível²⁸⁸.

A) Controlo de 1.º nível

O IFC conta, no âmbito da sua Direcção de Serviços de Controlo²⁸⁹, com uma estrutura segregada da gestão e dos pagamentos a quem compete a planificação²⁹⁰ e execução do controlo de 1º nível das várias componentes FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP do POPRAM III, bem como do Fundo de Coesão na RAM.

No ano 2006 foram realizadas 61 acções de controlo de 1º nível, cuja despesa verificada totalizou cerca de 47,1 milhões de euros, passando a despesa controlada acumulada até 31 de Dezembro de 2006 para 183 milhões de euros, o que representa uma taxa de cobertura de 19,41% face à execução do Programa no período 2000-2006²⁹¹. Ao se considerar apenas as auditorias efectivamente concluídas até ao final de 2006²⁹², a despesa verificada totalizou 136,4 milhões de euros, sendo o esforço de controlo de 14,47%.

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 31/12/2006	% despesa efectivamente verificada face à execução
FEDER	57	161.714.750,59	714.927.471,01	22,62%
FSE	75	9.026.321,43	125.008.450,56	7,22%
FEOGA-O	26	10.199.044,59	83.825.624,12	12,17%
IFOP	8	2.113.190,15	19.184.704,45	11,01%
Total	166	183.053.306,76	942.946.250,14	19,41%

Fonte: Relatório de execução anual de 2006 do POPRAM III.

Das acções realizadas em 2006, no âmbito do controlo de 1º nível do POPRAM III, destacam-se os seguintes aspectos relevantes:

- No que concerne a projectos co-financiados pelo FEDER, foram realizadas com o recurso à contratação de auditores externos auditorias a 20 projectos, abrangendo as Medidas 1.1, 1.2, 1.4, 1.6, 2.3, 2.4, 2.5 e 2.6, e uma despesa total controlada de €36.675.575,98.

Relativamente às acções de controlo concluídas em 2006, designadamente nos relatórios finais das auditorias realizadas em 2005, igualmente efectuadas por auditores externos, verificaram-se correcções financeiras no valor de € 96,42, relativamente a um dos projectos.

²⁸⁶ Criado pelo DLR n.º 20/2001/M, de 2 de Agosto, actualmente revogado pelo DLR n.º 18/2007/M, de 12 de Novembro, que criou o Instituto de Desenvolvimento Regional que sucede o extinto IFC nas atribuições, nos direitos e obrigações.

²⁸⁷ Cfr. o art.º 11º. Do DL n.º 168/2001, de 25 de Maio, em conjugação com o n.º 3.º da Portaria n.º 684/2001, de 5 de Julho.

²⁸⁸ Sendo a DGDR (actual IFDR, na sequência da reestruturação operada pelo DL n.º 137/2007, de 27 de Abril), no FEDER, o IGFSE no FSE e a IGA no FEOGA-O e no IFOP, conforme art.º 7.º do DL n.º 168/2001, de 25 de Maio.

²⁸⁹ Inclui as Divisões de Auditoria e de Planeamento e Monitorização.

²⁹⁰ Em conformidade com a Portaria n.º 684/2001, de 5 de Julho.

²⁹¹ Estes dados, "referem-se a todas as auditorias cujo trabalho de campo se encontra concluído até 31/12/06, incluindo as que têm os relatórios em fase de execução".

²⁹² Neste caso, a despesa verificada no período 2000-2006 relativamente a cada um dos fundos e respectivas taxas de cobertura foi de 125 milhões de euros (17,49%), no FEDER; 5,7 milhões de euros (4,59%), no FSE; 3,5 milhões de euros (4,19%), no FEOGA-O e 2,1 milhões de euros (11,01%), no IFOP. Com excepção do IFOP, as auditorias concluídas até ao final de 2006 nos vários fundos, foram realizadas em 2005.

- Em relação à componente FSE, foi celebrado em Maio de 2006 um contrato de prestação de serviços com uma empresa de auditoria²⁹³ para realização de acções de controlo de 1º nível, tendo em vista o cumprimento do Plano Anual de Controlo de 2006.

Neste âmbito, aquela entidade auditou 23 projectos, relativamente aos quais verificou uma despesa de €3.252.853,78, a que se juntou a realização de uma auditoria extra-plano em Março do mesmo ano.

Constatou-se que, tal como no FEDER, nenhum dos projectos controlados em 2006 foram objecto de relatório final nesse mesmo ano.

Em resultado das auditorias concluídas até 31 de Dezembro de 2006, foi apurada uma redução no valor total de € 520.199,52, correspondente a despesas consideradas não elegíveis, nomeadamente despesas não imputáveis ao projecto, despesas fora do período de elegibilidade e despesas não quitadas, tendo sido igualmente emitidas algumas recomendações à gestão e aos beneficiários.

- Também no âmbito do FEOGA-O, foi celebrado em Março de 2006 um contrato de prestação de serviços entre o IFC e uma empresa de auditoria²⁹⁴, visando a realização das acções planeadas.

Das 15 auditorias por esta efectuadas, cuja despesa verificada ascendeu a €6.688.146,68 e incidiu nas Acções 2.1.1, 2.1.3, 2.1.6 e 2.1.8, nenhuma teve o seu relatório concluído em 2006, constatando-se que, naquelas que foram realizadas anteriormente e concluídas no ano em causa, não se verificaram correcções financeiras, mas apenas recomendações à gestão relativamente aos procedimentos e às entidades beneficiárias.

- No que concerne à componente IFOP, sendo esta a única em que não houve recurso a auditores externos, foram realizadas pela estrutura de controlo do IFC duas auditorias abrangendo uma despesa de €510.025 nas sub-acções 2.2.1.1 e 2.2.2.9, as quais foram concluídas em 2006 e cujos relatórios finais não registaram correcções financeiras, mas sim recomendações sobre os procedimentos à gestão e às entidades beneficiárias.

Entre as principais conclusões constantes dos relatórios finais emitidos destacam-se, ao nível dos procedimentos de gestão, a falta de evidências da verificação dos elementos obrigatórios à instrução do processo de candidatura, das condições de acesso, das regras de mercados públicos, bem como a ausência de procedimentos para verificar as condições de elegibilidade dos projectos e o desrespeito de prazos na celebração do contrato de atribuição de ajudas, na análise dos pedidos de pagamento e nos pagamentos.

B) Controlo de 2.º Nível

Em 2006, para além das auditorias efectuadas ao POPRAM III pela IGF (1), pelo GAU do IFADAP/INGA (1) e pela SRMTC (1), foram realizadas, no âmbito do controlo de 2º nível, 4 acções de controlo, das quais 1 pela DGDR²⁹⁵, 2 pelo IGFSE e 1 pela IRF.

Tendo em vista a operacionalização dos protocolos de colaboração celebrados com as entidades nacionais responsáveis pelo controlo de 2º nível e a necessidade de contribuir para o esforço de

²⁹³ “Carlos José, Vítor José & Valente – Sociedade de Revisores Oficiais de Contas”

²⁹⁴ “Júlio Alves, Mário Baptista & Associados – SROC”

²⁹⁵ Actualmente IFDR.



controlo do POPRAM III, a IRF²⁹⁶ continuou a atribuir prioridade ao controlo de projectos no âmbito deste Programa.

Contudo, as suas competências de controlo passaram, no ano em apreço, a restringir-se aos projectos co-financiados pelo FEOGA-O e IFOP, uma vez que a realização dos controlos relativos ao FEDER e ao FSE passou para a responsabilidade das respectivas entidades nacionais responsáveis pelo controlo de 2.º nível²⁹⁷.

Verificou-se, no entanto, que em 2006 a IRF não iniciou nenhuma auditoria em qualquer dos fundos, tendo concluído uma acção transitada relativa a 8 projectos da vertente FSE, e cujo projecto de relatório se encontrava já em fase de execução em 2004. Neste âmbito, foram apuradas despesas não elegíveis no montante de €18.161,36, bem como algumas deficiências ao nível do controlo interno do gestor.

Por outro lado, continuava em curso, no final do ano, a acção de controlo realizada em 2005 a 13 projectos da componente FEOGA-O, cuja despesa verificada atingiu o valor de €6.459.255.

Assim, a despesa total controlada pela IRF até ao final de 2006, no âmbito do POPRAM III, manteve-se inalterada relativamente ao verificado no anterior período 2000-2005, passando, no entanto, a taxa de cobertura face à execução do período 2000-2006 para 0,88%, inferior aos 1,05 % registados no período anterior, repartida da seguinte forma:

Quadro X. 6 - Acções de controlo de 2º nível no âmbito do POPRAM III

(em euros)

Fundo Estrutural	N.º de projectos	Despesa controlada	Esforço de controlo (%)
FEDER	0	0,00	0,00
FSE	13	1.030.113,36	0,82
FEOGA-O	17	6.615.656,81	7,89
IFOP	6	695.381,44	3,62
Total	36	8.341.151,61	0,88

Fonte: Relatório de Actividades de 2006 da IRF.

A IRF efectuou, ainda em 2006, 2 acções de *follow-up* com vista a verificar o grau de acatamento, por parte das autoridades de gestão e de pagamento, das recomendações constantes das auditorias concluídas em 2004 no FEOGA-O e das auditorias concluídas em 2004 e 2005 no IFOP.

C) Acompanhamento do POPRAM III

A realização de acções de acompanhamento dos projectos, em cada um dos fundos, é da responsabilidade do respectivo gestor de componente, posicionando-se ao nível do auto controlo²⁹⁸ e 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, no âmbito do QCA III.

Neste contexto, foram realizadas as seguintes acções de controlo distribuídas pelos fundos estruturais:

²⁹⁶ Cfr. consta do Relatório de Actividades da IRF relativo ao ano de 2006.

²⁹⁷ Acordado com a DGDR, no caso do FEDER, já em 2005.

²⁹⁸ Tem enquadramento legal no art.º 4.º do Regulamento (CE) n.º 438/2001, de 2 de Março.

Quadro X. 7 - Acompanhamento no âmbito do POPRAM III

Fundo	N.º de Projectos					N.º de Entidades				
	Aprovados	C/ Acomp. em 2006	C/ Acomp. até 31.12.2006	Taxa de cobertura		C/Projectos Aprovados	C/Acomp. em 2006	C/ Acomp. até 31.12.2006	Taxa de cobertura	
	1	2	3	(2)/(1)	(3)/(1)	6	7	8	(7)/(6)	(8)/(6)
FEDER ²⁹⁹	1.024	113	442	11,0	43,2	838	103	413	12,3	49,3
FSE	2.939	60	829	2,0	28,2	295	35	153	11,9	51,9
FEOGA-O	698	95	231	13,6	33,1	527	43	135	8,2	25,6
IFOP	147	9	22	6,1	15,0	132	7	13	5,3	9,8

Fonte: Relatório de execução anual do POPRAM III – 2006.

No que respeita às acções realizadas em 2006 no âmbito do FSE, e face à classificação pré-definida (adequada, com reservas e não aceitável), do total das visitas efectuadas apenas duas foram classificadas “com reservas”, não sendo atribuída nos restantes fundos qualquer classificação ao resultado das acções.

D) Gestão de Devedores

A rápida recuperação dos montantes pagos indevidamente, estipulada no art.8.º do Regulamento (CE) n.º 438/2001, da Comissão, de 2 de Março, foi assumindo crescente importância em paralelo com o tratamento e a comunicação de irregularidades e com a operacionalização dos sistemas de acompanhamento e de controlo, devendo as entidades que exercem funções de gestão e controlo dispor de sistemas que lhes permitam uma adequada gestão de devedores.

Neste contexto, foram recuperados em 2006, no âmbito do POPRAM III, os seguintes montantes relativos à comparticipação comunitária: FEDER – €3.885.142,33; FSE – €400.695,92³⁰⁰; FEOGA-O – €917,39³⁰¹. No IFOP não se verificaram situações de montantes indevidamente pagos, pelo que não houve lugar a recuperação de verbas.

Quanto à contabilização no âmbito da Gestão de Devedores, o POPRAM III registou, em 2006, 28 processos FEDER, 114 processos FSE e 7 processos FEOGA-O.

10.3.2 – Fundo de Coesão**10.3.2.1 – Execução financeira em 2006**

Às intervenções no POPRAM III associam-se, de forma articulada e complementar, os investimentos e as acções co-financiadas pelo Fundo de Coesão, existindo uma complementaridade relevante entre estes 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*”.

As transferências da UE para a RAM, a título do FC II³⁰², foram especialmente orientadas para a

²⁹⁹ Inclui acções de acompanhamento realizadas em 2006 pela equipa de acompanhamento do IFC a 25 projectos de entidades públicas ou equiparadas e 62 até ao final de 2006, e pelo IDE-RAM a 88 e 380 projectos privados no âmbito do SIPPE, no mesmo período. Para além destes, foram ainda efectuadas, em 2006, visitas a 33 projectos públicos na sequência da contratação pelo IFC, da empresa UHY – A.Paredes & Associados, Lda. para realização de uma acção de acompanhamento específica.

³⁰⁰ Os montantes FEDER e FSE incluem a parte de juros compensatórios e juros moratórios.

³⁰¹ Inclui a parte de juros compensatórios.

³⁰² Engloba projectos aprovados a partir de 1 de Janeiro de 2000.



execução de projectos estruturantes no domínio do ambiente³⁰³ e no domínio dos transportes, tendo sido aprovados, no decurso do período 2000-2006, 5 projectos cujo apoio comunitário previsto atingiu o valor de 171,1 milhões de euros, 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	Taxa. Compartic	Apoio FC Comprometido
Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira - 2.ª fase	15-01-2001	Valor Ambiente, S.A. ³⁰⁴	107.625	71.872	66,8	71.871
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	29.041
Infra-estruturas para a gestão otimizada da água na RAM - 2.ª fase	06-03-2006	IGA, S.A.	19.270	14.067	73	14.067
Sub- total - Ambiente			166.558	114.980	69	114.979
Desenvolvimento das Infra-estruturas portuárias da RAM – Porto do Caniçal	21-11-2003	APRAM, S.A.	71.361	41.389	58	41.389
Desenvolvimento das Infra-estruturas portuárias da RAM – Porto do Funchal	20-12-2006	APRAM, S.A.	23.451	14.755	63	14.755
Sub- total - Transportes			94.812	56.144	59,2	56.144
Total FC II			261.370	171.124	65,5	171.123

Fonte: Relatório do Fundo de Coesão – 2006.

Com a aprovação em 2006 dos projectos correspondentes à 2ª fase das infra-estruturas de gestão otimizada da água e às infra-estruturas portuárias do Funchal, verificou-se, relativamente ao ano anterior, um aumento do apoio total previsto do FC II aos projectos da RAM em cerca 27,6 milhões de euros e do apoio comprometido pela UE em mais de 51,2 milhões de euros, incluindo este último os compromissos de 2006 no valor de 15,1 milhões de euros relativos aos projectos da área do Ambiente, aprovados em 2001.

Desde o ano 2005, e com a passagem do Projecto “Unidade de Valorização de RSU da Ilha da Madeira” até aí desenvolvido pela SRARN para a responsabilidade da sociedade “Valor Ambiente – Gestão e Administração de Resíduos da Madeira, S.A.”, a Conta de Região deixou de contar com quaisquer transferências do Fundo de Coesão II, as quais são efectuadas directamente para entidades de direito privado de capital integral ou maioritariamente público.

Foi transferido da UE³⁰⁵ no âmbito do FC II, no período 2000-2006, o montante de € 94.484.127 (correspondente a 5,9% do total de verbas deste fundo transferidas para Portugal). Em 2006, as transferências para os executores (€ 20.333.780) representaram 18,1% do total de transferências no período 2000-2006, tendo-se verificado, no ano em análise, transferências da UE para a DGT destinadas a projectos da RAM, no valor de € 4.253.616, como resulta da leitura do quadro seguinte:

³⁰³ “Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira - 2.ª fase” e “Infra-estruturas para a gestão otimizada da água na RAM - 1.ª fase” dão continuidade aos trabalhos integrados no Fundo de Coesão I

³⁰⁴ Projecto desenvolvido pela SRARN até à criação da empresa “Valor Ambiente – Gestão e Administração de Resíduos da Madeira, S.A., através do DLR n.º 28/2004/M, de 24 de Agosto.

³⁰⁵ As transferências da UE são efectuadas para a DGT a qual, de acordo com a informação da DGDR (actual IFDR), promove as transferências respectivas para as entidades executoras (cf. art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 191/2000, de 16 de Agosto).

Quadro X. 9 – Transferências da UE para os executores

(em euros)

Projecto	Pgt. ^{os} aos executores 2006	Pgt. ^{os} aos executores 2000-2006	Transf. ^{as} Orç. UE em 2006	Transf. ^{as} Orç. UE 2000-2006
Unid. Valoriz. R. sólidos da Madeira (96/10/61/017) ³⁰⁶	0	6.190.617	0	6.190.617
Ampliação do Aeroporto do Funchal (ANAM)	15.998.198	15.998.198	15.998.198	15.998.198
Fundo de Coesão I	15.998.198	22.188.815	15.998.198	22.188.815
Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira – 2.ª fase	17.377.082	55.170.093	0	37.067.416
Infra-estruturas para a gestão otimizada da água na RAM- 1ª fase	2.956.698	23.185.883	4.229.900	23.232.751
Desenvolvimento das Infra-estruturas portuárias da RAM – Porto do Caniçal	0	34.094.395	0	34.094.395
Assistência Técnica	0	44.197	23.716	89.565
Fundo de Coesão II	20.333.780	112.494.568	4.253.616	94.484.127
Total FC I + FC II	36.331.978	134.683.383	20.251.814	116.672.942

Fonte: Relatório do Fundo de Coesão – 2006.

Por outro lado, e no que respeita ainda ao Fundo de Coesão I, foi transferido da UE e pago à ANAM, em 2006, um montante de € 15.998.198 respeitante ao projecto “*Ampliação do Aeroporto do Funchal*”, o que adicionado aos pagamentos no âmbito do FC II faz com que o total pago aos executores da RAM, nesse ano, fosse quatro vezes superior ao do ano 2005.

Em termos acumulados, as transferências da UE para a RAM e os pagamentos aos executores no período 2000-2006 passam respectivamente para €116.672.942 e €134.683.383.

10.3.2.2 – Gestão, acompanhamento e controlo

A gestão, acompanhamento e controlo de 1º nível das intervenções do Fundo de Coesão na RAM é da responsabilidade do IFC, sendo o controlo de 2.º nível da responsabilidade da IRF, em articulação com a DGDR.³⁰⁷

Em 2006 não foi realizada qualquer auditoria pelo IFC³⁰⁸ nem a IRF iniciou qualquer acção, tendo, neste último caso, concluído a auditoria iniciada no ano anterior a dois projectos co-financiados pelo Fundo de Coesão³⁰⁹ no âmbito do protocolo que esta entidade celebrou com a DGDR. Desta auditoria resultaram despesas não elegíveis no montante de € 950.894, estando as principais situações irregulares detectadas, relacionadas com as regras dos mercados públicos.

³⁰⁶ Transferido pela UE e pago à, então, SREST em 2002 para o projecto “*Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira*”, ao abrigo do Fundo de Coesão I.

³⁰⁷ Cfr. RCG n.º 1371/2001, de 27 de Setembro em conjugação com o art.3.º 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, explicitando as competências e responsabilidades em termos de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo, bem como o ponto 2º da Portaria n.º 37/2003, de 15 de Janeiro, que estabelece as modalidades de articulação entre as entidades responsáveis pelos diferentes níveis de controlo do Fundo de Coesão e define as condições de fornecimento e acesso à informação relevante para o controlo.

³⁰⁸ Em termos acumulados, e até ao final de 2006, foram controlados pelo IFC dois projectos e uma despesa total de € 63.477.391.

³⁰⁹ “*Desenvolvimento das Infra-estruturas portuárias da RAM*” e “*Infra estruturas para a gestão otimizada da água na RAM-1ª fase*”, que abrangem um custo total elegível de € 113.141.879, sendo a despesa controlada no valor de € 20.211.197.



10.3.3 – Outros Programas e Iniciativas Comunitárias com intervenção na Região

Para além do POPRAM III, e conforme se constatou no ponto 10.3, as intervenções de âmbito comunitário mais representativas ao nível das transferências da UE para a RAM em 2006 (e no âmbito das quais a Região, através de estruturas próprias,³¹⁰ intervém nos pagamentos ou na selecção dos projectos) foram o INTERREG III-B, os Sistemas de Incentivos integrados no PRIME e, com menor peso, o POSI/POSC através do Madeira Digital.

O Programa de Iniciativa Comunitária INTERREG III-B Espaço Açores/Madeira/Canárias, aprovado pela Decisão da Comissão C(2001) 4015, de 13 de Dezembro, foi alterado em 2004 na sequência da Avaliação Intercalar pela Decisão da Comissão C(2004) 4130, de 18 de Outubro, sendo a comparticipação financeira do FEDER de €145.363.358,48.

De acordo com o relatório enviado à SRMTC, foram aprovados em 2006 9 projectos e reforçados outros 3 a que correspondeu uma dotação FEDER de €6.928.460,04, num total aprovado até 31 de Dezembro de 2006 de €136.892882,65³¹¹.

O total de despesa FEDER, certificada até 31 de Dezembro de 2006, foi de €87.707.309,71, o que representa uma taxa de execução do Programa de 60,3%, sendo o valor das transferências da Comissão Europeia para a RAM (Autoridade de Pagamento³¹²), nesse ano, de €26.100.894,26.

Contudo, esta verba não se destina apenas a executores da RAM pois envolve as três regiões abrangidas pelo Programa.

O modelo transnacional de gestão e execução dos projectos no âmbito deste programa, desenvolvidos em parceria por diversas entidades, implica que os pagamentos sejam efectuados pela Autoridade de Pagamento para a conta do Chefe de Fila (responsável administrativo e financeiro do projecto perante as autoridades do programa e receptor da totalidade dos fundos) e que este transfira para os respectivos parceiros o montante destinado a reembolsar despesas por estes efectuadas no âmbito do projecto.

Dos pagamentos efectuados em 2006 a todos os Chefes de Fila, da Madeira, Açores e Canárias (€ 25.036.919,07)³¹³, o montante de € 5.107.444,37 foi recebido pelos executores de projectos da Madeira. A Autoridade de Pagamento iniciou, no mesmo ano, 8 acções de controlo no âmbito do artigo 9.º do Regulamento (CE) n.º 438/2001 da Comissão, de 2 de Março, sem especificar, no entanto, o montante controlado e os principais resultados constantes dos relatórios finais das 6 acções transitadas e concluídas no ano, referindo apenas que foi proposta uma redução de €214,31.

O Programa integrado “Madeira Digital”, resultante da apresentação de uma candidatura promovida pelo Madeira Tecnopolo ao POSI (Medida 2.3- Projectos Integrados: das Cidades Digitais ao Portugal Digital)³¹⁴, aprovado em 6 de Fevereiro de 2003, foi objecto de uma reprogramação financeira em 2006, passando a comparticipação do FEDER para €9.519.339,30, valor este inferior ao inicialmente aprovado em € 1.726.422,74. De acordo com a Resolução n.º 872/2003, de 10 de Julho, o IFC é a

³¹⁰ Gestão Regional do INTERREG III (SRPF), IDE-RAM e IFC (IDR na sequência da publicação do DLR n.º 18/2007/M, de 12 de Novembro) .

³¹¹ Valor inferior ao acumulado até 31 de Dezembro de 2005, face à renúncia da ajuda concedida bem como à revogação de projectos.

³¹² Gestão Regional do INTERREG III

³¹³ Este valor, constante do ofício do Gestor Regional do INTERREG III, n.º 735, de 9/07/2007, diverge do valor que consta na Conta da RAM de 2006 (Op. Extra-orçamentais – 12.05 – Recursos Próprios de Terceiros – INTERREG) onde o montante inscrito é de €25.036.919,07.

³¹⁴ Na sequência da Resolução do Conselho de Governo n.º 393/2001, de 5 de Abril, e aprovado com uma comparticipação do FEDER no montante de €11.245.762,04.

entidade beneficiária e interlocutora financeira entre o gestor do POSI, o Madeira Tecnopolo³¹⁵ e os demais promotores.

De acordo com a informação constante do relatório anual de execução, o investimento realizado até 31 de Dezembro de 2006, no que respeita à comparticipação do FEDER, foi de €5.548.914,09, o que representa 58,2% do valor entretanto aprovado, tendo sido efectuadas para a RAM, nesse ano, transferências num total €5.779.527,33, ou seja, mais €5.330.614,03 que em 2005.

No âmbito do PRIME foi canalizado, em 2006, um total de 10,6 milhões de euros, incluindo a comparticipação nacional (mais 7 milhões de euros que em 2005) destinados ao financiamento de projectos integrados no SIME, URBCOM, SIVETUR e SIPITER, cujas transferências foram efectuadas para o IDE-RAM, entidade responsável pela recepção, análise, fiscalização e pagamentos desses projectos.

Refira-se ainda que, no âmbito da IC no domínio do Desenvolvimento Rural, LEADER+, foi transferido directamente para a ACAPORAMA e para a ADRAMA, enquanto Grupos de Acção Local que integram a estrutura orgânica responsável pela execução deste programa, o montante de € 608.406,8 proveniente do FEOGA-O e do OE.

10.4 – Princípio do Contraditório

Em sede de contraditório, a SRPF³¹⁶ veio repetir as observações efectuadas em vários anos anteriores, no que respeita *“à sobreavaliação da estimativa das receitas comunitárias”* referida no *Ponto 10.2 – Fluxos Financeiros da União Europeia reflectidos na Conta da RAM*, justificando a prática do *“overbooking”*, e defendendo que, *“Consequentemente, os desvios verificados”* devem *“ser entendidos principalmente à luz dos princípios e técnicas necessárias à boa execução dos programas comunitários e ao aproveitamento máximo dos recursos financeiros da Comunidade Europeia”*, apesar de, tal como constava do referido ponto 10.2, a execução da cobrança desta receita não demonstrar a eficácia desta opção, reiterando-se assim, a posição assumida nos pareceres anteriores relativamente à inconsistência da argumentação avançada pela SRPF.

Por seu turno, a SRPF refere, à semelhança do que alegou no ano anterior, que *“continua a desenvolver esforços no sentido de corrigir a situação”* referida no primeiro parágrafo do *Ponto 10.3 – Fluxos Financeiros da UE para a RAM*, *“de modo a que a Conta da Região reflecta a globalidade das verbas comunitárias transferidas para a Região”*.

No que respeita ao ponto *10.3.1.2 – Sistema de controlo interno dos Fundos Comunitários no âmbito do POPRAM III*, a SRPF comunicou as observações apresentadas pelo Instituto de Desenvolvimento Regional³¹⁷, o qual refere que *“não se entende de onde foi retirada a ilação mencionada no último parágrafo”* do ponto 10.3.1.2, A) Controlo de 1.º nível *“sobre as principais conclusões dos relatórios finais emitidos no âmbito das acções de controlo de primeiro nível pelo que se sugere, por uma questão de maior clareza, uma explicitação da fonte utilizada.”*

Refira-se que as conclusões constantes do mencionado parágrafo, foram transmitidas à SRMTC, pelo próprio IDR, então IFC, através do ofício n.º IFC1698, de 2 de Julho de 2007, o qual indicava no 3.º travessão do seu ponto 2 *“ – Principais resultados dos controlos e grau de implementação das recomendações por parte da Gestão: ver páginas 96 a 106”* do Relatório de Execução do POPRAM

³¹⁵ Tem o papel de gestor regional.

³¹⁶ A coberto do Ofício ref.ª SAI00016/08, de 3 de Janeiro de 2008.

³¹⁷ Constantes do Ofício do IDR n.º 12/1.01, de 3 de Janeiro de 2008, remetido à SRMTC através do Ofício da SRPF ref.ª SAI00090/08, de 10 de Janeiro de 2008 (aditamento ao Ofício ref.ª SAI00016/08, de 3 de Janeiro de 2008).



III de 2006³¹⁸, em anexo a esse ofício, mais precisamente, na página 98 (Cap. V.3, CONTROLO DE 1.º NÍVEL) do referido relatório.

³¹⁸ Fonte identificada no Quadro relativo ao controlo de 1.º nível, constante do presente Capítulo.



Capítulo XI

**As Contas da
Administração
Pública Regional**



CAP. XI – AS CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL

11.1 – Âmbito de verificação

Neste capítulo procedeu-se à avaliação do resultado da actividade financeira desenvolvida pela Administração Regional, realizando-se também uma análise comparativa entre o orçamento e a respectiva execução, bem como uma apreciação da forma como a Administração geriu o quadro de disciplina orçamental e de controlo das finanças públicas regionais. Foram, ainda, efectuados 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 com a Conta Consolidada da Região.

Esta abordagem teve por objectivo o apuramento dos principais saldos da Conta do Governo Regional e respectiva evolução, assim como da Conta Consolidada da Região (Governo Regional e Fundos e Serviços Autónomos), terminando com a apresentação do saldo corrigido desta última, obtido através do confronto do saldo disponível com o montante de encargos assumidos e não pagos.

Verificaram-se os elementos integrantes da Conta da Região, das contas de gerência dos Fundos e Serviços Autónomos e da relação de encargos assumidos e não pagos enviada pela Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade.

11.2 – Análise global

11.2.1 – Análise da execução

Os resultados da execução orçamental da Administração Pública Regional estão reflectidos na Conta da Região³¹⁹, 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

A análise comparativa entre os valores das receitas cobradas e das despesas realizadas, no período compreendido entre 2004 e 2006³²⁰, encontra-se descrita no quadro abaixo:

Quadro XI. 1 - Evolução global da Conta da Região

(em mil euros)

Designação	Execução Orçamental			Variação (%)	
	2004	2005	2006	2005/04	2006/05
Receita Efectiva	1.110.066,5	1.096.774,3	1.036.643,9	-1,2	-5,5
Despesa Efectiva	1.144.394,1	1.095.472,1	1.035.574,4	-4,3	-5,5
Saldo Efectivo	-34.327,6	1.302,2	1.069,5	-103,8	-17,9
Juros da Dívida	11.962,9	10.900,1	17.870,3	-8,9	63,9
Saldo Primário	-22.364,7	12.202,3	18.939,8	-154,6	55,2
Receita Corrente	754.492,8	862.876,1	893.429,5	14,4	3,5
Despesa Corrente	626.398,8	755.877,9	794.048,8	20,7	5,0
Saldo Corrente	128.094,8	106.998,2	99.380,7	-16,5	-7,1
Receita Capital	388.577,7	231.930,3	271.380,8	-40,3	17,0
Despesa Capital	518.709,6	340.923,6	372.203,1	-34,3	9,2
Saldo Capital	-130.132,6	-108.993,3	-100.822,3	-16,2	-7,5

Fonte: Contas da RAM 2004/2006

³¹⁹ Por força do art.º 25.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

³²⁰ No montante dos juros da dívida foi considerado o valor de €5.087.616,67 inscrito na rubrica de classificação económica 03.01.01 – *Sociedades e quase sociedades não financeiras*, relativo a juros pagos no âmbito da dívida de 150 milhões de euros que foi objecto de renegociação com os fornecedores no ano 2005.

Do mesmo modo que no ano anterior, em 2006 foi dado cumprimento ao princípio do equilíbrio orçamental, previsto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 4.º da Lei n.º 28/92, tendo o saldo primário apresentado um *superavit* de 18,9 milhões de euros, uma vez que as receitas efectivas cobradas foram suficientes para cobrir os pagamentos efectivos.

Salientam-se ainda as seguintes situações:

- Entre 2005 e 2006, houve uma melhoria do saldo efectivo de 17,9%, em resultado da redução conjugada da despesa e da receita efectiva em 5,5%.
- Contrariamente ao sucedido no período 2004/2005, os juros da dívida sofreram um acréscimo de 63,9%.
- O saldo corrente apresentou um *superavit* de, aproximadamente, 99,4 milhões de euros, o que correspondeu a uma redução de 7,1%, face a 2005.
- O saldo de capital foi deficitário em 100,8 milhões de euros, tendo, no entanto, registado uma melhoria de 7,5%, em relação ao ano anterior.

O quadro seguinte apresenta a evolução do nível de cobertura das despesas pelas receitas no período em análise:

Quadro XI. 2 - Grau de cobertura das despesas pelas receitas

Descrição	(em %)		
	2004	2005	2006
Receita Efectiva / Despesa Efectiva	97,0%	100,1%	100,1%
Receita Efectiva / (Despesa Efectiva - Juros da Dívida)	98,0%	101,1%	101,9%
Receita Corrente / Despesa Corrente	120,4%	114,2%	112,5%
Receita Capital / Despesa Capital	74,9%	68,0%	72,9%

Fonte: Contas da RAM 2004/2006

O grau de cobertura das despesas correntes pelas receitas correntes diminuiu, enquanto que o nível de cobertura das despesas de capital pelas receitas de capital aumentou, pois passou de 68,0% no ano 2005, para 72,9%, em 2006.

11.2.1.2 – Conta Consolidada da Administração Pública Regional

De acordo com o Relatório da Conta da Região Autónoma da Madeira de 2006³²², a Conta Consolidada da Administração Pública Regional é a que se apresenta no quadro abaixo:

³²² Constante do Volume I – *Relatório e Anexos*.



Quadro XI. 3 - A Conta Consolidada da Administração Pública Regional

(em euros)

Designação	Governo Regional	Fundos Autónomos ³²³	Total
1. Receita Corrente	893.429.453,92	338.733.401,36	936.543.223,73
1.1. Impostos Directos	292.680.733,51	0,00	292.680.733,51
1.2. Impostos Indirectos	466.223.850,69	0,00	466.223.850,69
1.3. Transferências Correntes	101.402.735,61	329.973.699,30	135.756.803,36
1.3.1. Administrações públicas	100.336.182,44	297.784.611,67	102.501.162,56
1.3.2. Comunidades Europeias	1.060.553,17	7.000.441,43	8.060.994,60
1.3.3. Outras transferências	6.000,00	25.188.646,20	25.194.646,20
1.4. Outras Receitas Correntes	33.122.134,11	8.759.702,06	41.881.836,17
2. Despesa Corrente	794.048.777,92	339.277.621,59	837.706.767,96
2.1. Despesas com o pessoal	340.581.783,32	33.012.524,95	373.594.308,27
2.2. Aquisição de bens e serviços	71.365.259,64	95.553.717,77	166.918.977,41
2.3. Transferências correntes	346.166.752,36	205.895.218,88	256.442.339,69
2.3.1. Administrações públicas	296.641.090,67	230.610,12	1.252.069,24
2.3.2. Outras transferências	49.525.661,69	205.664.608,76	255.190.270,45
2.4. Outras despesas correntes	35.934.982,60	4.816.159,99	40.751.142,59
3. Saldo Corrente (3) = (1)-(2)	99.380.676,00	-544.220,23	98.836.455,77
4. Receitas de Capital	271.384.605,96	99.262.358,71	359.312.188,59
4.1. Transferências de capital	140.478.137,17	89.172.476,05	218.315.837,14
4.1.1. Administrações públicas	99.755.317,97	28.158.842,25	116.579.384,14
4.1.2. Comunidades europeias	40.697.223,72	60.963.350,84	101.660.574,56
4.1.3. Outras transferências	25.595,48	50.282,96	75.878,44
4.2. Outras receitas de capital	130.906.468,79	10.089.882,66	140.996.351,45
5. Despesas de Capital	372.203.115,00	92.634.823,10	453.503.162,02
5.1. Aquisição de bens de capital	153.818.188,02	6.434.337,52	160.252.525,54
5.2. Transferências de capital	77.732.154,09	76.737.614,47	143.134.992,48
5.2.1. Administrações públicas	52.722.323,98	17.538.428,01	58.925.975,91
5.2.2. Outras transferências	25.009.830,11	59.199.186,46	84.209.016,57
5.3. Outras despesas de capital	140.652.772,89	9.462.871,11	150.115.644,00
6. Saldo de Capital (6) = (4)-(5)	-100.818.509,04	6.627.535,61	-94.190.973,43
7. Reposições não Abatidas nos Pagamentos	1.437.917,46	313.870,18	1.751.787,64
8. Saldo Global (8) = (3)+(6)+(7)	84,42	6.397.185,56	6.397.269,98
9. Saldo de operações extra-orçamentais	23.806.304,94	6.744.225,29	30.550.530,23
10. Saldos Tesouraria	23.806.389,36	13.141.410,85	36.947.800,21

Fonte: Conta da RAM de 2006 – volume I.

A partir dos dados reflectidos no quadro XI. 3 evidenciam-se os seguintes aspectos:

- O saldo corrente apresentou um *superavit* de 98,8 milhões de euros, o que se traduziu numa redução de 5,7% em relação a 2005.
- O saldo de capital foi deficitário em, aproximadamente, 94,1 milhões de euros, devido, principalmente, ao saldo negativo de 100,8 milhões de euros, proveniente da Administração Directa.

³²³ A Conta dos Fundos e Serviços Autónomos, apresentada pela Administração Regional, tem algumas divergências em relação à Conta Geral dos Fundos e Serviços Autónomos apresentada no Capítulo VII – *Execução Orçamental dos Fundos e Serviços Autónomos*, diferenças essas que se encontram explicadas no referido capítulo.

- O saldo global³²⁴ da Conta Consolidada quase atingiu 6,4 milhões de euros, cuja responsabilidade é na quase totalidade dos Fundos e Serviços Autónomos.
- O saldo de Tesouraria apresentou um *superavit* de 36,9 milhões de euros, o que representou uma redução de 3,1 milhões de euros em relação ao ano anterior (40 milhões de euros).

Do quadro XI.4 constam os montantes das despesas assumidas, e não pagas em 2006, e o saldo transitado para a gerência seguinte:

Quadro XI. 4 - Saldo corrigido

(em euros)

Designação	Serviços Simples	Fundos Autónomos	Total
11. Saldo Global + Saldo de Contas de Ordem	84,42	6.264.369,79	6.264.454,21
12. Despesas autorizadas e não pagas	0,00	n.d.	0,00
13. Encargos assumidos e não pagos	272.845.880,96	63.710.165,10	336.556.046,06
14. Saldo corrigido (11)-(12)-(13)	-272.845.796,54	-57.445.795,31	-330.291.591,85

O saldo corrigido da Conta Consolidada da Região apresentou um défice de 330,3 milhões de euros, o que correspondeu a uma melhoria em relação ao ano anterior de 31,3%.

³²⁴ Este saldo tem em consideração, além do saldo inicial de tesouraria, os saldos corrente e de capital e as reposições não abatidas nos pagamentos.