



## **DECISÃO N.º 03/2012 – SRATC**

*Processo n.º 37/2011*

1. Foi presente, para fiscalização prévia da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, o *contrato de gestão relativo à conceção, construção, financiamento, conservação e exploração do Centro de Radioterapia dos Açores*, celebrado em 15-11-2010, entre a Região Autónoma dos Açores e a Quadrantes Açores – Unidade de Radioterapia, SA, enquanto entidade gestora do estabelecimento, e Quadrantes Açores – Sociedade Gestora do Edifício, SA, enquanto entidade gestora do edifício.
2. Este mesmo contrato já havia sido submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas no âmbito de outro processo (processo n.º 135/2010), tendo sido recusado o visto (Decisão n.º 4/2011 – SRTCA, de 10-05-2011).
3. O presente processo foi interposto através do ofício n.º GSR/Sai/431, de 29-06-2011, reproduzido no *Anexo I* à presente decisão, da qual faz parte integrante.

Nesse ofício expõe-se, em síntese, o seguinte:

- Este contrato já foi anteriormente submetido a fiscalização prévia da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (Proc. n.º 135/2010), tendo resultado da respetiva apreciação a recusa de visto (Decisão n.º 4/2011-SRATC, de 10-05-2011), enquadrada na segunda parte da alínea *b*) do n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto – *violação direta de norma financeira* –, designadamente por dois aspetos:
  - a) Assunção de encargos plurianuais sem expressão em documentos previsionais;
  - b) Não demonstração da comportabilidade orçamental do projeto.
- O Governo procurou retificar os documentos financeiros que foram remetidos na primeira instrução, de forma a ir de encontro ao pretendido pelo Tribunal de Contas.  
Assim e em primeiro lugar, junta-se novo despacho autorizador de repartição de despesas em mais de um ano económico, subscrito pelo Vice-Presidente, nos termos do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 1/2011, de 26 de Janeiro. O presente despacho – proferido a 22-06-2011 – tem efeitos à data do anterior despacho de 15-11-2010.
- O Orçamento da RAA para 2011 não comporta o mapa das responsabilidades financeiras plurianuais, previsto no n.º 3 do artigo 5.º da LOE.



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

DECISÃO N.º 03/2012 - SRATC (Processo n.º 37/2011)

O Governo Regional, alertado no decurso da apreciação do primeiro processo, fez aprovar a Resolução n.º 40/2011, comprometendo-se, no âmbito da sua competência, a considerar na elaboração do Orçamento o referido mapa, indo ao encontro da previsão constante do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 79/98.

Assim, de forma a colmatar a ausência do mapa orçamental envia-se um mapa agregador dos encargos assumidos nas três PPP (SCUT, Hospital da Terceira e Centro de Radioterapia), com a indicação do valor atual do encargo para cada um dos anos. Idêntico mapa, de resto, passará a constar em anexo ao Orçamento regional, a partir de 2012.

- Dispõe o artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de abril, a exigência do despacho de lançamento da parceria, subscrito pelos membros do Governo com a tutela financeira e sectorial, ser acompanhado por uma demonstração da comportabilidade dos custos e riscos decorrentes da parceria em função da programação financeira plurianual do sector público administrativo.

Reconhecendo a omissão desta exigência legalmente devida, foi elaborado um documento que, no período compreendido entre 2012 e 2041, permite confirmar a comportabilidade orçamental da parceria, onde os encargos assumidos com expressão plurianual nas três PPP são completados com as restantes despesas de capital e compromissos com amortização e juros de empréstimos relevantes para o perímetro de consolidação.

- Finalmente, observa-se que a recusa de visto não se fundamentou no clausulado contratual ou no procedimento adjudicatório, mas apenas e tão só nos documentos financeiros que suportaram a fiscalização prévia. Por isso, o Governo promoveu a retificação dos documentos financeiros, remetendo de novo o contrato para fiscalização prévia, acompanhado de novos documentos instrutórios, o que consubstancia, verdadeiramente, um novo processo de controlo financeiro pelo Tribunal, não sendo impedido pela proibição da repetição de uma causa inerente ao princípio do respeito pelo caso julgado.

#### 4. Para além dos referidos nos pontos 1 a 3 relevam ainda os seguintes factos supervenientes à Decisão n.º 4/2011 – SRTCA, de 10-05-2011:

##### a) O processo foi instruído com os seguintes documentos, com valores reportados ao período de 2010 a 2041:

- Mapa com o valor atual das responsabilidades futuras emergentes de três parcerias público-privadas contratadas pela Região Autónoma dos Açores (SCUT, Hospital da Ilha Terceira e Centro de Radioterapia, neste último caso distinguindo os encargos com o estabelecimento e com o edifício), com a indicação, no ofício de remessa do processo, de que o mapa passaria a constar do orçamento regional para 2012;
- Quadro com a previsão das receitas e despesas da Região Autónoma dos Açores, visando demonstrar a comportabilidade orçamental dos encargos com a presente parceria público-privada;
- Repartição de encargos por anos económicos, autorizada por despacho do Vice-Presidente do Governo, de 22-06-2011, com efeitos retroativos à data de assinatura do contrato.

##### b) Após análise preliminar, o processo foi devolvido<sup>1</sup> a fim de que:

<sup>1</sup> Ofício n.º 182-UAT I, de 11-07-2011.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

DECISÃO N.º 03/2012 - SRATC (Processo n.º 37/2011)

- Fosse esclarecido o cumprimento do regime legal da programação financeira plurianual, bem como a inclusão na proposta e no orçamento da Região Autónoma dos Açores do mapa exigido no n.º 3 do artigo 5.º da Lei de Enquadramento Orçamental;
  - Com referência à demonstração da comportabilidade orçamental da parceria, fossem indicados os pressupostos e fundamentos do cálculo das projeções da receita e da despesa, a justificação das taxas de atualização utilizadas nas parcerias público-privada e a discriminação dos contratos-programa considerados e valores correspondentes
- c) A entidade respondeu através do ofício n.º GSR-Sai/2011/669, de 14-11-2011, reproduzido no *Anexo II* à presente decisão, da qual faz parte integrante, tendo indicado os pressupostos utilizados na demonstração da comportabilidade orçamental da parceria e alegado, em síntese, o seguinte:
- O n.º 1 do artigo 2.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, dispõe que «o Orçamento da Região Autónoma dos Açores é anual, sem prejuízo de, por razões de racionalidade económica ou por exigências da política de desenvolvimento regional, poderem nele ser integrados programas e projectos que impliquem encargos plurianuais».
- Sobressai a ideia da anualidade do orçamento, em consonância com a estatuição inscrita no n.º 1 do artigo 106.º da Constituição. Todavia, o legislador *permite* que, por razões de racionalidade económica ou de política de desenvolvimento regional, se integrem no orçamento programas e projetos que impliquem encargos plurianuais.
- Foi com o propósito de iniciar os trabalhos conducentes à implementação de serviços de radioterapia na Região Autónoma dos Açores que foram aprovadas as Resoluções do Conselho do Governo n.º 11/2006, de 17 de agosto, e n.º 83/2007, de 26 de julho, e foi nessa linha que a construção do Centro de Radioterapia foi consagrada no Plano para 2011 (ação 15 1 3), ainda que os encargos inscritos digam respeito a atos preparatórios e não ao pagamento das rendas da PPP, que não são devidas antes de 2012.
  - O princípio da anualidade é compatível com a inclusão, na lei orçamental, de normas cuja vigência não se limite ao horizonte temporal de um ano económico. Mais do que compatível é até preferível, por observância dos princípios da transparência e sinceridade orçamental, consagrar os encargos plurianuais, conforme dispõe, de resto, a atual redação da Lei n.º 91/2001, Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado.
  - No Orçamento da RAA para 2011 não existe o mapa previsto no n.º 3 do artigo 5.º da Lei n.º 91/2001, mas o Governo Regional, no âmbito da competência de elaboração da proposta de orçamento, já promoveu a aprovação da Resolução n.º 40/2011, comprometendo-se, a considerar na elaboração dos orçamentos vindouros o referido mapa.
- Com o objetivo de colmatar a ausência do referido mapa, para além da autorização do Vice-Presidente de assunção de encargos por anos futuros, enviou-se um mapa agregador dos encargos assumidos nas três PPP, com a indicação do valor devido em cada ano.
- d) Face à resposta obtida, o processo foi de novo devolvido<sup>2</sup>, solicitando-se, para além da aclaração dos pressupostos utilizados nas projeções da demonstração da compor-

<sup>2</sup> Ofício n.º 2135-UAT I, de 22-11-2011.



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

DECISÃO N.º 03/2012 - SRATC (Processo n.º 37/2011)

tabilidade orçamental da parceria, o esclarecimento completo das dúvidas anteriormente suscitadas, porquanto:

- Os encargos emergentes do contrato, estimados pela Administração em € 62 275 131,28, apenas encontram expressão na proposta de Plano Anual Regional para 2012, com uma dotação de € 232 897,00 na correspondente ação (15.1.3);
- O mapa exigido no n.º 3 do artigo 5.º da Lei de Enquadramento Orçamental, e agora incluído na proposta de Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2012 (mapa XI), não abrange as responsabilidades emergentes do presente contrato;
- Os valores indicados no referido mapa como responsabilidades contratuais plurianuais decorrentes das outras duas parcerias público-privadas não correspondem à totalidade da remuneração estimada dos parceiros privados, a pagar através do Orçamento da Região Autónoma dos Açores.
- Continuam sem estar discriminados os contratos-programa considerados e correspondentes valores.

e) A entidade respondeu através do ofício n.º GSR-Sai/2012/118, de 10-12-2012, reprodutido no *Anexo III* à presente decisão, da qual faz parte integrante, alegando, em síntese, que:

- Está cumprido o regime legal da programação financeira plurianual, uma vez que foi autorizada a repartição de encargos plurianuais pelo membro do Governo competente e que após a obtenção do visto do Tribunal de Contas, a programação financeira plurianual será contemplada no Orçamento da Região do ano subsequente;
- O Governo Regional já apresentou publicamente o critério que utilizou para a determinação dos montantes em causa [*valores indicados no mapa XI do Orçamento da Região para 2012, como responsabilidades contratuais plurianuais decorrentes das outras duas parcerias público-privadas*], não havendo qualquer ligação com o contrato ora submetido a visto.
- O quadro da comportabilidade orçamental foi devidamente ajustado ao orçamento entretanto aprovado.

Esta realidade vem dar razão ao sempre defendido pelo Governo Regional de que o mapa exigido pelo Tribunal de Contas é desproporcional relativamente ao objetivo, dado ter observado diversas alterações num curto espaço de meses, transformando-o numa completa irrealdade daqui a poucos anos.

5. Conforme resulta da matéria de facto, o presente contrato é submetido a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, acompanhado de elementos instrutórios necessários, em falta no processo n.º 135/2010, o que permite uma nova pronúncia nos termos do artigo 673.º do Código de Processo Civil.
6. No âmbito do primeiro processo (processo de fiscalização prévia n.º 135/2010) a recusa do visto fundamentou-se em violação direta de normas financeiras, nos termos da segunda parte da alínea *b*) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, porquanto:



# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

DECISÃO N.º 03/2012 - SRATC (Processo n.º 37/2011)

- a) Os encargos emergentes do contrato não tinham expressão nos documentos previsionais da Região Autónoma dos Açores, sendo que o lançamento e a contratação de uma parceria pressupõem o cumprimento das normas relativas à programação financeira plurianual constantes da lei de enquadramento orçamental (artigo 6.º, n.º 1, alínea *a*), do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de abril, conjugado com o artigo 4.º, n.º 3, da Lei de Enquadramento Orçamental e com os artigos 2.º, n.º 1, e 12.º, n.º 3, da Lei de enquadramento do orçamento da Região Autónoma dos Açores);
  - b) O orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2011 não apresentava o mapa exigido no n.º 3 do artigo 5.º da Lei de Enquadramento Orçamental;
  - c) Não foi demonstrada a comportabilidade orçamental, com inobservância do disposto nos artigos 8.º, n.º 7, alínea *e*), e 10.º, n.º 4, alínea *g*), do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de abril, com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 141/2006, de 27 de julho.
7. O modelo da parceria adotado assenta num contrato de gestão em que a Entidade Gestora do Edifício tem por missão desenvolver as atividades de conceção, construção, financiamento, conservação e exploração do edifício, por um período de 30 anos, e a Entidade Gestora do Estabelecimento, por sua vez, tem por missão, a gestão e a prestação de serviços clínicos por um período de 10 anos (com possibilidade de prorrogação do prazo, até ao limite de 30 anos), com um encargo público global estimado de € 62 275 131,28, de acordo com a repartição de encargos por anos económicos autorizada por despacho do Vice-Presidente do Governo, de 22-06-2011.

O contrato envolve encargos plurianuais o que implica o cumprimento das normas relativas à programação financeira plurianual constantes da lei de enquadramento orçamental<sup>3</sup>.

Sobre o assunto remete-se para a Decisão n.º 4/2011 – SRTCA, de 10-05-2011, onde se concluiu «que só podem ser assumidos compromissos que tenham expressão no orçamento, seja em mapas de despesas anuais, seja, em exceção à regra da anualidade, em mapas

<sup>3</sup> Artigo 6.º, n.º 1, alínea *a*), do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de abril, conjugado com o artigo 4.º, n.º 3, da Lei de Enquadramento Orçamental e com os artigos 2.º, n.º 1, e 12.º, n.º 3, da Lei de enquadramento do orçamento da Região Autónoma dos Açores.



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

DECISÃO N.º 03/2012 - SRATC (Processo n.º 37/2011)

de programas com encargos plurianuais, os quais devem evidenciar a despesa total bem como a sua repartição por anos económicos», de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da n.º 1 do artigo 2.º da Lei de enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores.

Acontece que os encargos emergentes do contrato, estimados pela Administração em € 62 275 131,28, durante um período de 30 anos, apenas encontram cobertura no Plano Anual Regional para 2012 com uma dotação de € 232 897,00 na correspondente ação (15.1.3)<sup>4</sup>, sendo completamente omitidos no mapa XI anexo ao orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2012, sobre responsabilidades contratuais plurianuais.

A entidade considera que está cumprido o regime legal da programação financeira plurianual uma vez que: (i) foi obtida a autorização do membro do Governo competente para a repartição de encargos plurianuais; (ii) em 2012, não está previsto ser suportado qualquer encargo decorrente da concessão desta parceria; (iii) os encargos relativos a anos futuros do presente contrato, por uma razão de transparência orçamental, apenas terão expressão orçamental, após a obtenção do visto do Tribunal de Contas, sem o qual, o referido contrato não poderá produzir qualquer efeito financeiro; e que, (iv) após a obtenção do visto do Tribunal de Contas, a programação financeira plurianual será contemplada no Orçamento da Região do ano subsequente<sup>5</sup>.

Convém situar a questão no tempo. O contrato foi precedido de concurso público, tendo o relatório final da comissão de avaliação das propostas sido homologado em 20-03-2009, a adjudicação ocorreu em 17-05-2010 e o contrato foi celebrado em 15-11-2010.

Deste modo, o procedimento avançou sem que o investimento tivesse expressão nos documentos previsionais da Região Autónoma dos Açores, em programa plurianual, conforme exigido na parte final do n.º 1 do artigo 2.º e n.º 3 do artigo 12.º da Lei de enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Decreto Legislativo Regional n.º 6/2012/A, de 23 de janeiro (Declaração de Retificação n.º 10/2012, de 7 de fevereiro).

<sup>5</sup> Ofício n.º GSR-Sai/2012/118, de 10-12-2012, reproduzido no *Anexo III* à presente decisão.

<sup>6</sup> O n.º 1 do artigo 2.º da Lei de enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, dispõe que « [o] Orçamento da Região Autónoma dos Açores é anual, sem prejuízo de, por razões de racionalidade económica ou por exigências da política de desenvolvimento regional, poderem nele ser integrados programas e projectos que



# Tribunal de Contas

*Secção Regional dos Açores*

DECISÃO N.º 03/2012 - SRATC (Processo n.º 37/2011)

Tal verificou-se em 2010 e 2011 e, como se viu, mantém-se em 2012.

A autorização de repartição de encargos por anos económicos, concedida pelo Vice-Presidente do Governo, seria necessária, desde logo, para a abertura do procedimento (n.º 1 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho), mas não é suficiente.

Essa autorização tem apenas o sentido de vincular o Governo a inscrever o encargo na proposta de orçamento seguinte ou em adequado programa plurianual, se for o caso<sup>7</sup>.

A autorização de repartição de encargos não substitui a inscrição em programa plurianual. Este terá de constar de documento previsional aprovado pelo órgão competente que é a Assembleia Legislativa, nos termos do n.º 1 do artigo 232.º da Constituição e das alíneas b) e c) do artigo 34.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

O processo foi devolvido em 11-07-2011, em tempo dessa vinculação poder ser cumprida na proposta de orçamento para 2012, se fosse essa a intenção do Governo. E, depois, em 22-11-2011, o processo foi, por meu despacho, devolvido pela segunda e última vez, ainda antes da aprovação do orçamento.

O que se verifica, no entanto, é que o compromisso emergente do contrato submetido a fiscalização prévia foi assumido, com a sua celebração, sem cobertura orçamental em programa plurianual, situação que permanece.

Ora, a finalidade da fiscalização prévia é a de «verificar se os actos, contratos ou outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras directas ou indirectas estão conforme às leis em vigor e se os respectivos encargos têm cabimento em verba orçamental própria» (n.º 1 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto).

Daqui decorre que o Tribunal só pode conceder o visto depois de estar demonstrada a adequada inscrição do encargo em documento previsional, e não o contrário.

---

impliquem encargos plurianuais» e o n.º 3 do artigo 2.º da mesma Lei dispõe que «[o] mapa IX 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».

<sup>7</sup> Sobre o assunto, *cfr.*, Acórdão do Tribunal de Contas n.º 6/00, de 14-03-2000, proferido no Recurso Ordinário n.º 3/00, in *Colectânea de Acórdãos 1999/2000*, Lisboa, 2000, pp. 115 e ss.



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 03/2012 - SRATC (Processo n.º 37/2011)

8. Sobre a demonstração da comportabilidade orçamental da parceria, a entidade vem agora referir que o ajustamento ao orçamento para 2012, entretanto aprovado, «vem dar razão ao sempre defendido pelo Governo Regional de que o mapa exigido pelo Tribunal de Contas é desproporcional relativamente ao objetivo, dado ter observado diversas alterações num curto espaço de meses, transformando-o numa completa irrealidade daqui a poucos anos»<sup>8</sup>.

Não foi este o entendimento expresso no ofício de remessa do processo, onde se reconhece que se trata de uma exigência legalmente devida<sup>9</sup>.

Na verdade, a demonstração da comportabilidade orçamental é uma exigência da lei (artigos 8.º, n.º 7, alínea e), e 10.º, n.º 4, alínea g), do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de abril, com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 141/2006, de 27 de julho), à qual o Tribunal está vinculado, e a Administração também.

De qualquer modo, sempre se dirá que a não inclusão, no mapa remetido inicialmente, de encargos com contratos-programa existentes na ordem dos € 132,1 milhões, não pode ser explicada com riscos e dificuldades que possam existir em projeções de tão longo prazo.

Por outro lado, a demonstração da comportabilidade orçamental, ao considerar os encargos com outras parcerias, não está sustentada, como devia, no mapa a que se refere no n.º 3 do artigo 5.º da Lei de Enquadramento Orçamental, isto porque o mapa XI do Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2012, único com a previsão de responsabilidades contratuais plurianuais, menciona, para as parcerias público-privadas, outros valores que não os dos encargos orçamentais futuros, que são os relevantes para incluir em mapas orçamentais, e, como já se referiu, não inclui os encargos emergentes do presente contrato.

<sup>8</sup> Ofício n.º GSR/Sai/2012/118, de 10-12-2012, reproduzido no *Anexo III* à presente decisão.

<sup>9</sup> Ofício n.º GSR/Sai/431, de 29-06-2011, reproduzido no *Anexo I* à presente decisão, no qual se refere que «[d]ispõe o artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril, a exigência do despacho de lançamento da parceria, subscrito pelos membros do Governo com a tutela financeira e sectorial, ser acompanhado por uma demonstração da comportabilidade dos custos e riscos decorrentes da parceria em função da programação financeira plurianual do sector público administrativo», acrescentando que «[e]fectivamente, reconhece-se a omissão desta exigência legalmente devida» e concluindo que «[n]este sentido, foi elaborado um documento que, no período compreendido entre 2012 e 2041, permite confirmar a comportabilidade orçamental da parceria...».





# Tribunal de Contas

## *Secção Regional dos Açores*

DECISÃO N.º 03/2012 - SRATC (Processo n.º 37/2011)

Concretamente, o referido mapa XI anexo ao orçamento prevê o montante de € 626,6 milhões de encargos com parcerias público-privadas, enquanto o mapa de demonstração da comportabilidade orçamental prevê € 1 752,4 milhões.

Acresce que a demonstração da comportabilidade orçamental não considera responsabilidades perante a Saudaçor, SA, no montante de € 160 milhões, resultantes de empréstimos bancários contraídos por esta, cuja regularização será efetuada com verbas provenientes do orçamento da Região Autónoma dos Açores, de acordo com o Relatório de Gestão, relativo a 2010, desta empresa pública regional.

### 9. Em conclusão:

- a) Os encargos emergentes do presente contrato continuam sem ter expressão nos documentos previsionais da Região Autónoma dos Açores – apesar do presente processo ter sido devolvido em tempo da ilegalidade poder ser suprida, se o Governo assim o entendesse propor à Assembleia Legislativa –, sendo que o lançamento e a contratação de uma parceria pressupõem o cumprimento das normas relativas à programação financeira plurianual constantes da lei de enquadramento orçamental (artigo 6.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril, conjugado com o artigo 4.º, n.º 3, da Lei de Enquadramento Orçamental e com os artigos 2.º, n.º 1, e 12.º, n.º 3, da Lei de enquadramento do orçamento da Região Autónoma dos Açores);
- b) O orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2012, ao contrário do verificado em anos anteriores, apresenta um mapa com responsabilidades contratuais plurianuais, agrupadas por departamento (mapa XI), mas não satisfaz o exigido no n.º 3 do artigo 5.º da Lei de Enquadramento Orçamental na medida em que, por um lado, não contempla os encargos emergentes da presente parceria e, por outro, os montantes previstos para as restantes parcerias público-privadas não correspondem à respetiva despesa orçamental futura, não sendo reportados encargos futuros de valor superior a € 1 000 milhões.
- c) Deste modo, a demonstração da comportabilidade orçamental da parceria, exigida nos artigos 8.º, n.º 7, alínea e), e 10.º, n.º 4, alínea g), do Decreto-Lei n.º 86/2003,



# Tribunal de Contas

## Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 03/2012 - SRATC (Processo n.º 37/2011)

de 26 de abril, com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 141/2006, de 27 de julho, não está sustentada no reporte de encargos orçamentais futuros constante do orçamento e não considera responsabilidades perante a Saudaçor, SA, no montante de € 160 milhões.

As normas preteridas têm a natureza de normas financeiras.

A violação direta de norma financeira constitui fundamento da recusa do visto, nos termos da segunda parte da alínea *b*) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Assim, o Juiz da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em sessão ordinária, ouvidos o Ministério Público e os Assessores, decide, com os fundamentos expostos, recusar o visto ao contrato em referência.

Emolumentos: € 20,60.

Notifique-se.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 28 de Fevereiro de 2012

O Juiz Conselheiro

(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores

(Fernando Flor de Lima)

(Carlos Maurício Bedo)

Fui presente

A representante do Ministério Público


(Joana Marques Vidal)

### Anexos:

Anexo I – Ofício n.º GSR/Sai/431, de 29-06-2011

Anexo II – Ofício n.º GSR-Sai/2011/669, de 14-11-2011

Anexo III – Ofício n.º GSR-Sai/2012/118, de 10-12-2012

  
 REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
 SECRETARIA REGIONAL DA SAÚDE  
 Gabinete do Secretário Regional

**TRIBUNAL DE CONTAS**  
 Secção Regional dos Açores  
 Serviço de Apoio  
 29 JUN 2011  
**ENTRADA**  
 N.º 2047

à UATP.  
 {  
 29/6/11

**TRIBUNAL DE CONTAS**  
 Secção Regional dos Açores  
 Serviço de Apoio - Fiscalização Prévia  
 Processo n.º 37  
 29 JUN 2011

Exmo(a). Senhor(a)  
 Subdirector-Geral da Secção Regional dos  
 Açores do Tribunal de Contas  
 Palácio Ernesto do Canto  
 Rua Ernesto do Canto, 34  
 9504-526 Ponta Delgada

Sua referência	Sua comunicação de	N.º	Nossa referência	Data	Proc.
N.º: Proc.º:		GSR/Sai/431		2011/06/29	

**Assunto:** Centro de Radioterapia dos Açores - Remessa de contrato para fiscalização prévia

Para efeitos de fiscalização prévia, junto remeto a V. Ex.ª o contrato de gestão relativo à concepção, construção, financiamento, conservação e exploração do Centro de Radioterapia dos Açores, celebrado a 15 de Novembro de 2010, e respectivos documentos instrutórios.

Este contrato já foi anteriormente submetido a fiscalização prévia da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (Proc. n.º 135/2010), tendo resultado da respectiva apreciação a recusa de visto, proferida em sessão de 10 de Maio de 2011.

De acordo com o teor da Decisão n.º 4/2011-SRATC, a recusa de visto ao primeiro processo foi enquadrada na segunda parte da alínea b) do n.º 3 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto – violação directa de norma financeira, designadamente por dois aspectos:

- a) Assunção de encargos plurianuais sem expressão em documentos previsionais;
- b) Não demonstração da comportabilidade orçamental do projecto.

As questões que obstaram à concessão do visto foram de teor financeiro, sendo que, como reconhece o próprio Tribunal «as peças do procedimento – programa do concurso e caderno de encargos, incluindo os respectivos anexos – foram elaboradas de forma cuidada, assim como o contrato. Por seu turno, a publicitação do procedimento, bem como a análise e negociação da proposta apresentada a concurso decorreram adequadamente».

---

Solar dos Remédios – 9701-655 Angra do Heroísmo    Telef.: 295204200    Fax: 295204255    Email: sres@azores.gov.pt

Na resposta indicar a "nossa referência". Em cada ofício tratar só de um assunto.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
SECRETARIA REGIONAL DA SAÚDE  
Gabinete do Secretário Regional

Assim, na instrução do presente processo considerou-se inútil remeter novamente algumas peças do procedimento, bem como os actos administrativos conducentes à escolha do adjudicatário, encontrando-se os mesmos disponíveis para remessa, se tal for o entendimento do Tribunal de Contas.

J) ASSUNÇÃO DE ENCARGOS PLURIANUAIS

Reconhecendo a legitimidade das preocupações aventadas na Decisão n.º 4/2011-SRATC, o Governo procurou rectificar os documentos financeiros que foram remetidos na primeira instrução, de forma a ir de encontro ao pretendido pelo Tribunal de Contas.

Assim e em primeiro lugar, junta-se novo despacho autorizador de repartição de despesas em mais de um ano económico, subscrito pelo Vice-Presidente, nos termos do n.º 1 do artigo 17.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 1/2011, de 26 de Janeiro<sup>1</sup>, aproveitando, de resto, a possibilidade aventada na nota 16 da pág. 8 da decisão de recusa de visto.

O presente despacho – proferido a 22 de Junho – tem efeitos à data do anterior despacho de 15 de Novembro de 2010, que, por lapso, foi apostado em papel com o timbre do Tribunal de Contas. Esta situação, que se lamenta, tem a sua génese no *download* efectuado ao anexo III da Resolução n.º 2/2007/MAR.27-1.ªS/PL, do site do Tribunal de Contas e numa interpretação estritamente literal da norma insita no n.º 2 do artigo 13.º da referida Resolução, que dispõe que «sempre que se verifique a situação prevista no número anterior deverá ser prestada informação de acordo com o modelo III à presente Resolução».

O Orçamento é um instrumento de gestão previsional anual (artigo 2.º da Lei n.º 79/96, de 24 de Novembro). Tem um carácter predominantemente político, no sentido em que resulta da aprovação pela Assembleia Legislativa da consignação de um conjunto de receitas estimadas a um conjunto de despesas, fixadas de acordo com uma classificação orgânica, económica e funcional.

No final de cada exercício o Governo, verdadeiramente, presta contas sobre o mandato que recebeu. É, então, presente ao parlamento a Conta, acompanhada pelo Parecer elaborado pela SRATC, enquanto resultado da execução orçamental, (cfr. n.º 1 do artigo 232.º da CRP).

Se a aprovação do Orçamento é competência própria da Assembleia Legislativa, a respectiva proposta é competência do Governo Regional, sendo que na sua elaboração, «deve

<sup>1</sup> Idêntica norma constava já do artigo 17.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2010/A, de 27 de Janeiro.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
SECRETARIA REGIONAL DA SAÚDE  
Gabinete do Secretário Regional

ser dada prioridade às obrigações decorrentes da lei ou de contrato (...)» (cfr. n.º 2 do artigo 9.º da Lei 79/98).

Por outro lado, em cada ano, o diploma que põe em execução o Orçamento, atribui ao Vice-Presidente competência para autorizar a celebração de actos e contratos que dêem lugar a encargo orçamental em mais de um ano económico ou em ano que não seja o da sua realização<sup>2</sup>.

Ambas as normas confluem: é legalmente concedida a competência ao Vice-Presidente para autorizar encargos em anos futuros, uma vez que, na elaboração do orçamento, o Governo é obrigado a considerar em primeiro lugar esses mesmos encargos. No mesmo sentido, a Resolução n.º 2/2007 dispõe que, na presença de despesas plurianuais é suficiente a informação prestada de acordo com o modelo III.

O Orçamento da RAA para 2011 não comporta o mapa das responsabilidades financeiras plurianuais, previsto no n.º 3 do artigo 5.º da LOE. Em rigor, esse mapa encontra-se em falta este ano, como em todos os Orçamentos desde 2002, não tendo a respectiva ausência sido considerada impedimento para a concessão do visto às outras duas PPP já apreciadas pela SRATC: SCUTs e Hospital do Santo Espírito da Terceira.

O Governo Regional, alertado no decurso da apreciação do primeiro processo, fez aprovar a Resolução n.º 40/2011, comprometendo-se, no âmbito da sua competência, a considerar na elaboração do Orçamento o referido mapa, indo ao encontro da previsão constante do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 79/98 «O Orçamento da Região Autónoma dos Açores é anual, sem prejuízo de, por razões de racionalidade económica ou por exigências da política de desenvolvimento regional, poderem nele ser integrados programas e projectos que impliquem encargos plurianuais».

Assim, de forma a colmatar a ausência do mapa orçamental, para além da autorização de assunção de encargos por anos futuros, envia-se um mapa agregador dos encargos assumidos nas três PPP (SCUT, Hospital da Terceira e Centro de Radioterapia), com a indicação do valor actual do encargo para cada um dos anos. Idêntico mapa, de resto, passará a constar em anexo ao Orçamento regional, a partir de 2012.

<sup>2</sup> Cfr. artigo 17.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 1/2011, de 26 de Janeiro.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
SECRETARIA REGIONAL DA SAÚDE  
Gabinete do Secretário Regional

ii) COMPORTABILIDADE ORÇAMENTAL

Dispõe o artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril, a exigência do despacho de lançamento da parceria, subscrito pelos membros do Governo com a tutela financeira e sectorial, ser acompanhado por uma demonstração da comportabilidade dos custos e riscos decorrentes da parceria em função da programação financeira plurianual do sector público administrativo.

Efectivamente, reconhece-se a omissão desta exigência legalmente devida.

Neste sentido, foi elaborado um documento que, no período compreendido entre 2012 e 2041, permite confirmar a comportabilidade orçamental da parceria, onde os encargos assumidos com expressão plurianual nas três PPP são completados com as restantes despesas de capital e compromissos com amortização e juros de empréstimos relevantes para o perímetro de consolidação.

Este documento faz ainda referência às receitas estimadas para o mesmo período, deixando de fazer sentido a anterior intenção de consignação de parte da receita do tabaco. Na verdade, compulsado o ordenamento jurídico, verifica-se que não existe qualquer exigência de consignação de receitas nas PPP, termos em que se segue a regra geral constante no artigo 6.º da Lei n.º 79/98.

A informação constante deste documento e as opções nele contidas só podem ser prestadas pelo departamento do governo com a tutela financeira, pelo que temos dificuldades em interpretar a exigência à comissão de acompanhamento, prevista no artigo 8.º do cit. Decreto-Lei n.º 86/2003, com idêntica abrangência.

O Centro de Radioterapia é um projecto relativamente pequeno, não comparável com algumas PPP existentes no território nacional e mesmo bastante distante dos compromissos financeiros das outras duas PPP regionais, cujas vantagens acrescidas em relação à opção do tradicional financiamento directo foram confirmadas no momento de lançamento da parceria e, depois, na apreciação da proposta final.

O Centro de Radioterapia dos Açores é também um projecto antigo: resultou de um esforço multidisciplinar, já com mais de 4 anos. O projecto seguiu sempre como linha orientadora proporcionar aos doentes oncológicos a terapêutica adequada, sem sair do arquipélago.

Na verdade, calcula-se que anualmente mais de 350 doentes sejam obrigados a permanecer largas semanas no continente português para receber radioterapia, uma vez que a



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
SECRETARIA REGIONAL DA SAÚDE  
Gabinete do Secretário Regional

Região, até à presente data, não possui as instalações necessárias e estima-se que, na realidade, cerca de 650 doentes necessitariam de recorrer a estes tratamentos caso existissem na Região.

Esta situação comporta um custo elevado para os doentes e seus familiares, mas também para os interesses financeiros da Região, que suporta o encargo com o tratamento. Por outro lado, e ainda que a duração diária da terapêutica seja bastante curta, por se encontrarem deslocados, alguns doentes mas principalmente os acompanhantes ficam impedidos de prosseguir as suas actividades profissionais, com reflexo nas diversas áreas onde actuam.

III) ASPECTOS PROCESSUAIS

Por último, permitimo-nos desde já antecipar uma eventual questão, que poderia obstar à apreciação do presente contrato – a formação de caso julgado no processo n.º 135/2010, ou seja, repetição de uma causa em que foi proferida a Decisão n.º 4/2011-SRATC.

Como é sabido, a figura de caso julgado destina-se a evitar uma contradição prática de decisões, obstando a decisões concretamente incompatíveis. A concessão de visto ou de recusa é, nas palavras da melhor doutrina, uma «decisão materialmente jurisdicional do Tribunal, constituindo um acto de controlo externo, prévio ou preventivo sobre actos e contratos da administração, relativamente aos quais é uma "conditio iuris", requisito de eficácia financeira e de manutenção de eficácia (relativamente aos efeitos não financeiros)<sup>2</sup>».

As decisões tomadas em fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas são materialmente jurisdicionais. Todavia, alguns dos elementos constituintes de uma acção judicial, e não só formais, são distintos: nomeadamente não se trata aqui de uma acção de partes ou onde exista efectivamente uma condenação.

A função da fiscalização prévia visa o controlo da legalidade – de forma a obstar a situações de nulidade ou violação directa de normas financeiras – e assegurar que os encargos têm cabimento em verba própria (artigo 44.º da LOPTC).

Ora, dispõe o artigo 673.º do CPC, sob a epígrafe *Alcance do caso julgado*, que «A sentença constitui caso julgado nos precisos limites e termos em que julga: se a parte decaiu por não estar verificada uma condição, por não ter decorrido um prazo ou por não ter sido praticado determinado facto, a sentença não obsta a que o pedido se renove quando a condição se verifique, o prazo se preencha ou o facto se pratique».



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
SECRETARIA REGIONAL DA SAÚDE  
Gabinete do Secretário Regional

*In casu*, foi recusado o visto no primeiro processo (proc. n.º 135/2010) por se ter entendido que a respectiva instrução se encontrava incorrecta, pela ausência ou erro nos documentos financeiros remetidos. Neste sentido, apenas se formou caso julgado quanto à matéria da instrução, sendo que a decisão de recusa de visto não incidiu sobre o contrato ou sobre o procedimento pré-contratual que o precedeu.

Tenha-se presente o recente processo de recusa de visto ao contrato de aquisição da SINAGA, o qual foi recusado devido à redacção de determinadas cláusulas contratuais e depois concedido uma vez promovida a revisão do contrato.

Neste caso, a recusa de visto não se fundamentou no clausulado contratual ou no procedimento adjudicatório, mas apenas e tão só nos documentos financeiros que suportaram a fiscalização prévia.

Por isso, o Governo promoveu a rectificação dos documentos financeiros, remetendo de novo para fiscalização prévia do contrato de gestão relativo à concepção, construção, financiamento, conservação e exploração do Centro de Radioterapia dos Açores, celebrado a 15 de Novembro de 2010.

A remessa do referido contrato acompanhado de novos documentos instrutórios consubstancia, verdadeiramente, um novo processo de controlo financeiro pelo Tribunal, não sendo impedido pela proibição da repetição de uma causa inerente ao princípio do respeito pelo caso julgado.

Com efeito, só se forma caso julgado quanto aos elementos objecto da Decisão n.º 4/2011-SRATC, em relação aos quais se verificou o decaimento.

Por isso, tal como resulta do disposto no artigo 673.º do CPC, *tal não obsta a que o pedido se renove quando os elementos de instrução em falta sejam preenchidos ou os elementos errados sejam substituídos.*

Nesse caso, o processo não se repete: é outro processo que se inicia.

Efectivamente, a sentença constitui caso julgado nos precisos limites e termos em que julga (artigo 673.º do CPC). Uma nova apreciação do contrato enquadrada em novos documentos financeiros de instrução não é impedida pelo caso julgado. Verdadeiramente, perante novos

<sup>3</sup> Conselheiro José Tavares, *Os Contratos Públicos e a sua Fiscalização pelo Tribunal de Contas*, In Estudos de Contratação Pública – I, Coimbra Editora, 2008, a pág. 979.





REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
SECRETARIA REGIONAL DA SAÚDE  
Gabinete do Secretário Regional

documentos, a instância é nova, pelo que nada obsta a que o Tribunal aprecie de novo o acto sujeito a visto sem que, com isso, ponha em causa o caso julgado.


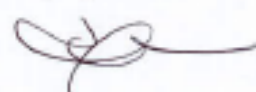

Por último refira-se que tem sido entendimento da jurisprudência do Tribunal de Contas permitir alterações posteriores a contratos com recusa de visto (recentemente, na SRATC, o contrato de aquisição das participações sociais da SINAGA, S.A., e, na Direcção-Geral do Tribunal de Contas, o caso das PPP adjudicadas à Estradas de Portugal, S.A. ou PPP do Hospital de Cascais); ou permitir a junção posterior ou alteração de documentos instrutores no processo (cfr. acórdão n.º 5/25.FEV.10/1ºS/PL).

Tudo isto leva o Governo a concluir que a decisão de se conformar com a recusa de visto proferida no processo n.º 135/2010 não o impede de, rectificando os documentos financeiros que foram remetidos na primeira instrução e que fundamentaram aquela recusa de visto, vir de novo submeter a visto o contrato de gestão relativo à concepção, construção, financiamento, conservação e exploração do Centro de Radioterapia dos Açores, celebrado a 15 de Novembro de 2010, desta feita instruído com a documentação considerada em falta pelo Tribunal de Contas.

Com os melhores cumprimentos,

O Secretário Regional

Miguel Fernandes Melo de Sousa Correia

	 REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES SECRETARIA REGIONAL DA SAÚDE Gabinete do Secretário Regional	<b>TRIBUNAL DE CONTAS</b> Secção Regional dos Açores Serviço de Apoio  18 NOV 2011 <b>ENTRADA</b> N.º <u>3254</u>												
<p style="font-size: 1.5em; font-weight: bold;">À VAI</p>  18/11/11	Exmo(a). Senhor(a) Subdirector-Geral Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas Palácio do Canto - Rua Ernesto do Canto, 34 9504-526 PONTA DELGADA													
Na resposta indicar a "nossa referência". Em cada ofício tratar só de um assunto.	<table border="0" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 30%;"><b>Sua referência</b></td> <td style="width: 30%;"><b>Sua comunicação de</b></td> <td style="width: 20%;"><b>N.º</b></td> <td style="width: 20%;"><b>Nossa referência</b></td> </tr> <tr> <td>N.º:</td> <td></td> <td>GSR-</td> <td>Data</td> </tr> <tr> <td>Proc.º:</td> <td></td> <td>Sal/2011/669</td> <td>14-11-2011</td> </tr> </table>	<b>Sua referência</b>	<b>Sua comunicação de</b>	<b>N.º</b>	<b>Nossa referência</b>	N.º:		GSR-	Data	Proc.º:		Sal/2011/669	14-11-2011	
<b>Sua referência</b>	<b>Sua comunicação de</b>	<b>N.º</b>	<b>Nossa referência</b>											
N.º:		GSR-	Data											
Proc.º:		Sal/2011/669	14-11-2011											
<p><b>Assunto:</b> Remessa de contrato para fiscalização prévia <span style="float: right;"></span></p> <p>Para efeitos de fiscalização prévia, junto se remete novamente o contrato de gestão relativo à concepção, construção, financiamento, conservação e exploração do Centro de Radioterapia dos Açores, na expectativa dos esclarecimentos agora prestados irem de encontro ao pretendido pelo Tribunal de Contas.</p> <p>1. Dispõe o n.º 1 do artigo 2.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, e transcreve-se, «o Orçamento da Região Autónoma dos Açores é anual, sem prejuízo de, por razões de racionalidade económica ou por exigências da política de desenvolvimento regional, <u>poderem nele ser integrados programas e projectos que impliquem encargos plurianuais</u>» (sublinhado nosso).</p> <p>A primeira ideia que sobressai da interpretação da norma é a anualidade do orçamento, de resto em consentânea com a estatuição inscrita no n.º 1 do artigo 106.º da Constituição. Todavia, o legislador permite que o aplicador do direito, quando considere razões de racionalidade económica ou de política de desenvolvimento regional, tenha a faculdade de integrar no orçamento programas e projectos que impliquem encargos plurianuais.</p> <p>Em cada ano, a par do orçamento é aprovado o plano regional anual, actualmente anexo ao Decreto Legislativo Regional n.º 1/2011/A, de 5 de Janeiro. Da conjugação de ambos os documentos, alcança-se o quadro global de actuação da política económico-financeira da Região, face ao princípio de compatibilização entre os dois documentos legalmente consagrado – na alínea e) do artigo 4.º do Decreto Legislativo Regional n.º 20/2002/A, de 28 de Maio.</p>														
Salão dos Rendidos – 8701-865 Angra do Heroísmo    Telef.: 295204290    Fax: 295294255    Email: tcc@azores.gov.pt														



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
SECRETARIA REGIONAL DA SAÚDE  
Gabinete do Secretário Regional

Tal como consta das Resoluções do Conselho do Governo n.º 11/2006, de 17 de Agosto e n.º 83/2007, de 26 de Julho, referidas na Resolução do Conselho de Governo n.º 70/2010, que adjudica o contrato agora em análise, a construção de um Centro de Radioterapia nos Açores corresponde a uma necessidade há muito sentida e sobejamente identificada pelos órgãos regionais com atribuições na área da saúde.

A deslocação de um significativo número de utentes do Serviço Regional de Saúde para tratamentos de radioterapia fora da Região é uma realidade que arrasta consigo uma miríade de situações de natureza psicológica, familiar e social complexas, além dos gastos que acarreta.

Por isso, o Governo Regional assumiu o compromisso de dar seguimento à implementação de um Centro de Radioterapia nos Açores, devidamente preparado e equipado para a prestação desse tipo de cuidados de saúde na Região.

Foi com o propósito de iniciar os trabalhos conducentes à implementação de serviços de Radioterapia na Região Autónoma dos Açores que foram aprovadas as Resoluções do Conselho do Governo n.º 11/2006, de 17 de Agosto, e n.º 83/2007, de 26 de Julho, já anteriormente referidas, e foi nessa linha que a construção do Centro de Radioterapia foi consagrada no Plano para 2011 (acção 15 1 3), ainda que os encargos inscritos digam respeito a actos preparatórios e não ao pagamento das rendas da PPP, que não são devidas antes de 2012.

Conforme se viu, o princípio da anualidade é compatível com a inclusão, na lei orçamental, de normas cuja vigência não se limite ao horizonte temporal de um ano económico. Mais do que compatível é até preferível, por observância dos princípios da transparência e sinceridade orçamental, consagrar os encargos plurianuais, conforme dispõe, de resto, a actual redacção da Lei n.º 91/2001, lei de enquadramento do Orçamento do Estado.

O Orçamento da RAA para 2011 foi aprovado pela Assembleia Legislativa, nos termos constantes do Decreto Legislativo Regional n.º 34/2010/A, de 29 de Dezembro. Nos mapas que constituem o Orçamento não existe o previsto no n.º 3 do artigo 5.º da Lei n.º 91/2001, conforme de resto já foi reconhecido pelo próprio Governo no ofício de remessa do presente processo, bem como no processo n.º 135/2010.

Em rigor, esse mapa encontra-se em falta este ano, como em todos os Orçamentos desde 2002, não tendo a respectiva ausência sido considerada impedimento para a concessão do visto às outras duas PPP já apreciadas pela SRATC.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
SECRETARIA REGIONAL DA SAÚDE  
Gabinete do Secretário Regional



Contudo, o Governo Regional, no âmbito da competência de elaboração da proposta de orçamento, já promoveu a aprovação da Resolução n.º 40/2011, comprometendo-se, a considerar na elaboração dos orçamentos vindouros o referido mapa.

Com o objectivo de colmatar a ausência do referido mapa, para além da autorização do Vice-Presidente de assunção de encargos por anos futuros, enviou-se um mapa agregador dos encargos assumidos nas três PPP (SCUT, Hospital da Terceira e Centro de Radioterapia), com a indicação do valor devido em cada ano.

Refira-se, por último, que a proposta do Decreto Legislativo Regional, que aprova o Orçamento para 2011, foi presente ao Conselho de Governo, realizado a 31 de Outubro de 2010 e entregue na Assembleia Legislativa a 2 de Novembro seguinte, datas anteriores à da celebração do contrato e, conseqüentemente, à assunção efectiva do respectivo compromisso.

**2.1** No cálculo da projecção da receita, foi tido em consideração os ajustamentos dos impostos directos e indirectos, resultantes do entendimento entre o Governo da República, a Comissão Europeia e o FMI (Troika).

No âmbito dos impostos directos (impostos sobre o rendimento – IRS/IRC) foi considerada a redução do diferencial nos vários escalões – actualmente alguns dos escalões tinham reduções até 30% – em relação ao continente, passando a partir de 2012 a redução máxima a ser de 20%.

Nos impostos indirectos foi tida em consideração a redução do diferencial da taxa do IVA entre o Continente e a Região em 10 pontos percentuais, passando também a redução máxima a ser de apenas 20%.

Estas alterações aos impostos directos e indirectos encontram-se reflectidas nas estimativas relativas a 2012.

Face aos ajustamentos da receita fiscal acima mencionados, foi considerada uma taxa média anual de crescimento nas receitas próprias de 2,5%.

As transferências do Orçamento de Estado foram projectadas, tendo por base a Lei de Finanças das Regiões Autónomas, prevendo-se que as mesmas evoluam a uma taxa média de 2% ao ano.

Quanto ao cálculo da projecção das despesas de funcionamento, todas elas foram determinadas tendo por base um crescimento anual à taxa média de 2%, a partir de 2014.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
SECRETARIA REGIONAL DA SAÚDE  
Gabinete do Secretário Regional

Para o ano de 2012 há um decréscimo face ao estimado para 2011 de 2%. Esta redução deve-se à implementação das medidas de contenção que estão a ser aplicadas, face ao acordo do Governo da República com a "Troika". Para 2013 prevê-se um acréscimo de 0,5% face ao ano de 2012.

Mais se informa, que as amortizações programadas estão incluídas na previsão das despesas de funcionamento, com a designação de empréstimos públicos.

2.2 A taxa de desconto real utilizada na avaliação do projecto de PPP em análise foi de 4%, conforme determina o Despacho da Ministra de Estado e das Finanças, de 25 de Junho de 2003<sup>1</sup>, proferido ao abrigo da disposição constante do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 28 de Abril. De acordo com o mesmo despacho, a taxa anual de inflação considerada foi de 2%.

O valor de 6,08% resulta da aplicação da fórmula  $(1+tx\ inf) (1+ tx\ desc\ real) - 1$ , para efeitos de cálculo da taxa de desconto global a aplicar.

A taxa de desconto utilizada foi idêntica nas PPP do Centro de Radioterapia e Hospital de Angra do Heroísmo e constam dos documentos anteriormente submetidos ao TC.

No caso das SCUT's, a Resolução n.º 71/2002 de 26 de Abril, que procedeu à abertura do concurso internacional para a concessão, refere no ponto 32.3 do Anexo I que «*Preende-se que as propostas minimizem o valor actual líquido dos pagamentos a efectuar pela RAA, calculado com base no conjunto das estimativas de tráfego da RAA e dos concorrentes, numa taxa de desconto nominal de 7,5%...*».

Neste último caso, a taxa de desconto resulta de uma definição *ad hoc*, não tendo beneficiado da determinação do despacho do ministro das finanças, à data ainda inexistente.

No caso base que faz parte do anexo ao processo das SCUT, remetido ao TC em 15/12/2006, os valores estavam actualizados com referência a 01/01/2006. Mantve-se a taxa de desconto e actualizou-se o VAL para 31/12/2010. A actualização da data de referência a que estamos a calcular o VAL explica a discrepância encontrada pelo Tribunal de Contas.

Foi efectuado exactamente o mesmo procedimento relativamente ao Hospital de Angra e ao Centro de Radioterapia. No caso do Hospital de Angra, a data de referência era 01/07/2008, enquanto no Centro de Radioterapia a data de referência era a de 01/01/2008. A actualização

<sup>1</sup> Despacho n.º 13 208/2003, publicado no *Diário da República*, II Série, de 7 de Julho.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
SECRETARIA REGIONAL DA SAÚDE  
Gabinete do Secretário Regional

de todos os cálculos para a data de referência 31/12/2010, mantendo todos os pressupostos iniciais, gera os valores por nós reportados.

2.3 O quadro discriminativo dos contratos-programa considerados e respectivos encargos consta do mapa que se remete em anexo.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

Pedro Gonçalo Soares da Costa

EP


## MAPA XI

## Responsabilidades contratuais plurianuais agrupadas por Departamento Regional



Departamento	Despesa Total Contratada	Execução prevista até 31/12/2011	Escalaçamento plurianual			
			2012	2013	2014	Seguintes
Pastorais do Governo Regional	15 711 646,56	4 245 241,23	10 803 242,14	506 997,76	7 261,23	145 003,08
Vice-Presidência do Governo Regional	139 236,00	101 452,06	28 942,00	28 942,00		
Secretaria Regional da Educação e Formação	27 818 466,43	16 334 933,52	10 601 671,17	898 132,16	814,83	2 915,55
Secretaria Regional da Ciência, Tecnologia e Equipamentos	510 118 493,72	13 625 839,15	27 904 359,27	28 826 118,98	28 044 847,16	411 813 329,15
das quais: Concessão rodoviária em regime de SCUT	487 437 000,00		22 817 395,00	27 564 800,00	27 568 000,00	409 483 205,00
Secretaria Regional da Economia	5 079 402,52	3 499 361,07	1 729 933,27	531 519,69	86 966,63	232 961,56
Secretaria Regional do Trabalho e Solidariedade Social	26 385 933,60	21 445 795,04	4 697 929,68	144 272,90	17 933,80	0,00
Secretaria Regional da Saúde	151 226 400,00	1 012 594,00	16 708 729,00	10 812 714,00	7 514 000,00	115 998 843,00
das quais, as Parcerias Público Privadas: Hospital de Santo Espírito da Ilha Terceira	139 207 000,00		8 779 957,00	7 815 000,00	7 514 000,00	115 998 843,00
Secretaria Regional da Agricultura e Florestas	7 668 080,91	3 871 609,22	1 183 244,49	2 284,18	2 284,18	8 458,84
Secretaria Regional do Ambiente e do Mar	60 250 833,67	37 228 372,42	20 238 358,69	1 431 643,86	649 320,03	676 159,65
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>803 736 699,41</b>	<b>102 345 417,67</b>	<b>93 968 078,99</b>	<b>43 322 723,51</b>	<b>36 323 836,88</b>	<b>517 778 571,66</b>

04-N: 0231



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
SECRETARIA REGIONAL DA SAÚDE  
Gabinete do Secretário Regional

TRIBUNAL DE CONTAS  
 Secção Regional dos Açores  
 Serviço de Apoio - Fiscalização Prévia  
 Processo n.º 37/2011

13 FEV 2012

Exmo(a). Senhor(a)  
Subdirector-Geral  
Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas  
Dr. Fernando Flor de Lima  
Palácio do Canto - Rua Ernesto do Canto, 34  
9504-526 PONTA DELGADA

Sua referência	Sua comunicação de	N.º	Nossa referência	Data	Proc.
N.º 2163-LIAT-I Proc.º:	22/11/2011	GSR- Sa/2012/118		10-02-2012	

**Assunto:** Devolução de processo n.º37/2011 – Contrato de Gestão Relativo à Conceção, Construção, Financiamento, Conservação e Exploração do Centro de Radioterapia dos Açores

Exmos. Senhores,

No âmbito do processo de fiscalização prévia supra identificado, vimos pelo presente, no seguimento do V ofício e em cumprimento do mesmo, prestar os seguintes esclarecimentos:

a) O Governo Regional considera que está cumprido o regime legal da programação financeira plurianual, uma vez que:

- Foi obtida a autorização do Membro do Governo competente para a repartição de encargos plurianuais;
- Em 2012, não está previsto ser suportado qualquer encargo decorrente da concessão desta parceria público-privada (PPP);
- Os encargos relativos a anos futuros do presente contrato, por uma razão de transparência orçamental, apenas terão expressão orçamental, após a obtenção do visto do Tribunal de Contas, sem o qual, o referido contrato não poderá produzir qualquer efeito financeiro;
- Após a obtenção do visto do Tribunal de Contas, a programação financeira plurianual será contemplada no Orçamento da Região do ano subsequente.

b) A razão da não inclusão dos encargos do presente contrato no referido Mapa resulta do exposto na alínea anterior.

Solu dos Remédios - 9721-655 Angra do Heroísmo
Telex: 296204200 Fax: 296204255
Email: sa@azores.gov.pt

Na resposta indicar a "nossa referência". Em cada ofício tratar só de um assunto.





REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
SECRETARIA REGIONAL DA SAÚDE  
Gabinete do Secretário Regional

c) O Governo Regional já apresentou publicamente o critério que utilizou para a determinação dos montantes em causa, o qual consta dos processos entregues ao Tribunal de Contas, aquando da obtenção dos respetivos vistos prévios. Todavia, consideramos não existir qualquer ligação entre o exposto pelo Tribunal de Contas nesta alínea e o contrato ora submetido a visto.

d) No que se refere às observações efetuadas sobre as estimativas relativas ao orçamento de 2012, remete-se o quadro da comportabilidade orçamental devidamente ajustado ao orçamento entretanto aprovado, o qual, como se constata, introduziu diversas modificações às previsões por nós estimadas há uns meses atrás. Esta realidade vem dar razão ao sempre defendido pelo Governo Regional de que o mapa exigido pelo Tribunal de Contas é desproporcional relativamente ao objetivo, dado ter observado diversas alterações num curto espaço de meses, transformando-o numa completa irreabilidade daqui a poucos anos.

Ficamos ainda ao dispor para qualquer outro esclarecimento que entendam por conveniente.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

Pedro Gonçalo Soares da Costa

ML

	2012	2013	2014	2015	2016 - 2041
<b>Receitas</b>	<b>1.221,2</b>	<b>1.073,2</b>	<b>1.021,1</b>	<b>1.042,4</b>	<b>36.686,5</b>
Receitas Próprias	564,0	564,8	578,9	593,3	21.901,6
Transferências do OE	328,9	335,5	342,2	349,0	11.987,6
Transferências da UE	186,0	100,0	100,0	100,0	2.600,0
Passivos Financeiros	142,3	73,0	0,0	0,0	197,3
<b>Despesas</b>	<b>1.221,2</b>	<b>1.073,2</b>	<b>1.021,1</b>	<b>1.042,4</b>	<b>36.686,5</b>
Despesas Funcionamento	726,7	684,4	623,6	636,1	22.042,4
dos quais:					
Empréstimos públicos	127,3	73,0			197,3
Outras	599,4	611,4	623,6	636,1	21.845,1
Despesas Investimentos/PPP	460,5	342,2	347,5	354,0	13.074,4
dos quais:					
Contratos-Programa	45,7	50,1	49,9	23,2	62,7
PPP - Parcerias Público Privadas	34,1	46,7	50,0	52,3	1.569,7

## Pressupostos:

Receitas próprias evoluem a uma taxa média de 2,5%

Transferências do OE evoluem a uma taxa média de 2%

Despesas de funcionamento evoluem a uma taxa média de 2%

Região Autónoma dos Açores

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
<b>SPRIH,SA</b>												
Resolução nº 64/2003 - HABITAÇÃO	5.897.837,00	8.238.950,27	8.238.950,27	8.238.950,27	8.238.950,27	8.238.950,27	8.238.950,27	8.238.950,27	8.238.950,27	8.238.950,27		80.048.379,43
Resolução nº 02/2004 - ESTRADAS	461.949,00	1.007.623,50	1.007.623,50									2.418.294,00
Resolução nº21/2004 - ESTRADAS	55.457,00	55.457,00	55.457,00									166.371,00
Resolução nº22/2004 - ESTRADAS	45.113,00	90.226,00	90.226,00									225.565,00
Resolução nº26/2004 - ESTRADAS	46.807,00	146.442,50	146.442,50									379.692,00
Resolução nº 19/2004 - ESTRADAS	130.802,00	261.724,00	261.724,00									654.316,00
Resolução nº 25/2004 - HABITAÇÃO	208.096,00	624.288,00	624.288,00									1.456.602,00
Resolução nº 84/2005 - ESTRADAS	764.959,00	1.529.817,00	1.529.817,00	1.529.817,00								5.354.360,00
Resolução nº 88/2005 - ESTRADAS	1.360.601,00	2.721.202,00	2.721.202,00	2.721.202,00	2.721.202,00							10.445.406,00
Resolução nº 96/2005 - ESTRADAS	332.482,00	332.482,00	332.482,00	332.482,00								1.329.928,00
Resolução nº 80/2006 - ESTRADAS	560.163,00	900.284,50	900.284,50	900.284,50	900.284,50							4.481.801,00
Resolução nº92/2005 - ESTRADAS	544.878,00	1.089.756,00	1.089.756,00	1.089.756,00								3.814.146,00
Resolução nº 90/2005 - ESCOLAS	2.426.266,00	5.080.357,00	5.080.357,00	5.080.357,00	5.080.357,00							21.747.604,00
<b>TOTAL</b>	<b>12.616.500,00</b>	<b>21.758.578,27</b>	<b>21.758.578,27</b>	<b>19.522.848,77</b>	<b>16.420.793,77</b>	<b>8.238.950,27</b>	<b>8.238.950,27</b>	<b>8.238.950,27</b>	<b>8.238.950,27</b>	<b>8.238.950,27</b>		<b>131.522.051,43</b>
<b>SPRACORES, S.A.</b>												
Resolução nº 78/2007, 19/07 - PLANO DE ORDENAMENTO DA BACIA HIDROGRÁFICA DA LAGOA FURNAS	700.000,00	700.000,00	700.000,00	700.000,00	700.000,00	700.000,00	700.000,00	700.000,00	700.000,00	700.000,00	700.000,00	7.700.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>700.000,00</b>	<b>700.000,00</b>	<b>700.000,00</b>	<b>700.000,00</b>	<b>700.000,00</b>	<b>700.000,00</b>	<b>700.000,00</b>	<b>700.000,00</b>	<b>700.000,00</b>	<b>700.000,00</b>	<b>700.000,00</b>	<b>7.700.000,00</b>
<b>APTO,SA</b>												
Resolução nº 59/2009, de 03 Abril - PORTOS	2.076.270,00											2.076.270,00
Resolução nº111/2004, de 09 de Julho 2004												
<b>TOTAL</b>	<b>2.076.270,00</b>											<b>2.076.270,00</b>
<b>INOVA</b>												
Apoio ao funcionamento da instalação piloto; Controlo metroológico; Estratégia para a qualidade na RAA; Termez	254.719,88	65.000,00										319.719,88
<b>TOTAL</b>	<b>254.719,88</b>	<b>65.000,00</b>										<b>319.719,88</b>
<b>PIA</b>												
Resolução nº 6/2010, de 14 de Janeiro	858.537,00											858.537,00
<b>TOTAL</b>	<b>858.537,00</b>											<b>858.537,00</b>
<b>TRANSMACOR</b>												
Contrato de Prestação de Serviços de Transporte	1.700.000,00	425.000,00										2.125.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>1.700.000,00</b>	<b>425.000,00</b>										<b>2.125.000,00</b>
<b>SATA GESTÃO DE AERÓDROMOS</b>												
Retribuição Financeira pela Concessão	2.397.006,00	2.443.658,00	2.491.243,50	2.577.636,00								8.509.543,50
Investimentos nos Aeródromos	1.641.330,47	1.641.330,47	1.641.330,47	1.641.330,47								6.565.321,38
<b>TOTAL</b>	<b>4.038.336,47</b>	<b>4.084.988,47</b>	<b>4.132.573,97</b>	<b>4.218.966,47</b>								<b>15.074.864,88</b>
<b>ASSOCIAÇÃO DE TURISMO DOS AÇORES</b>												
	500.000,00											500.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>500.000,00</b>											<b>500.000,00</b>
<b>SATA AIR AÇORES</b>												
Contrato de concessão dos Serviços aéreos no interior da RAA	22.925.862,00	23.075.102,00	23.273.420,00									69.274.384,00
<b>TOTAL</b>	<b>22.925.862,00</b>	<b>23.075.102,00</b>	<b>23.273.420,00</b>									<b>69.274.384,00</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>46.469.225,35</b>	<b>50.168.669,24</b>	<b>49.464.572,24</b>	<b>23.171.815,24</b>	<b>17.320.793,77</b>	<b>8.938.950,27</b>	<b>8.938.950,27</b>	<b>8.938.950,27</b>	<b>8.938.950,27</b>	<b>8.938.950,27</b>	<b>700.000,00</b>	<b>231.540.827,69</b>