



TRIBUNAL DE CONTAS
SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES



PARECER N.º 1/2006

CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

ANO ECONÓMICO DE 2004

VOLUME I



TRIBUNAL DE CONTAS
SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES

PARECER N.º 1/2006

CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

ANO ECONÓMICO DE 2004

VOLUME I

Junho 2006



Ficha Técnica

Volume I (tendo por base as informações vertidas no Volume II — Relatório)

- Carlos Bedo Auditor-Coordenador

Volume II

- Coordenação geral: Carlos Bedo

UAT II — Processo Orçamental; Receita; Despesa; Subsídios; Dívida Pública e Encerramento da Conta:

- António Afonso Auditor-Chefe
- Luísa Lemos Técnico Verificador Superior de 1.^a Classe
- Paula Vieira Técnico Verificador Superior de 1.^a Classe
- Luís Borges Técnico Verificador Superior de 2.^a Classe
- Ana Borges Técnico Verificador Superior de 2.^a Classe

UAT III — Investimentos do Plano; Património/Fluxos Financeiros ORAA/SPER; Fluxos Financeiros com a União Europeia e Segurança Social:

- Jaime Gamboa Auditor-Chefe
- Aida Sousa Auditor
- Conceição Serpa Auditor
- Ricardo Soares Técnico Verificador Superior Principal
- Ana Cristina Técnico Verificador Superior de 2.^a Classe
- Sónia Joaquim Técnico Verificador Superior de 2.^a Classe

Apoio informático Paulo Mota — Técnico Superior de 1.^a Classe

Pontualmente, contou-se, também, com a colaboração da UAT I



ÍNDICE GERAL

	Página
Apresentação	5
I — Conclusões	8
II — Recomendações	12
III — Legalidade e Correção Financeira	15
IV — Domínios de Controlo	18
♦ Processo Orçamental	18
♦ Receita	19
♦ Despesa	21
♦ Subsídios e outros apoios financeiros	23
♦ Investimentos do Plano	25
♦ Dívida Pública	31
♦ Património	35
♦ Fluxos Financeiros com a União Europeia	36
♦ Segurança Social	38
V — Gestão Financeira	38
VI — Controlo Interno	40
VII — Parecer	41



Lista de Abreviaturas

ALRAA	— Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
APSM	— Administração dos Portos das ilhas de S. Miguel e S. Maria, S.A
APTG	— Administração dos Portos da Terceira e Graciosa, SA
APTO	— Administração dos Portos do Triângulo e Grupo Ocidental, SA
ARENA	— Agência Regional de Energia da Região Autónoma dos Açores, Ass.
CA	— Conselho Administrativo
CE	— Classificação Económica
cf.	— Confira
CRAA	— Conta da Região Autónoma dos Açores
DROT	— Direcção Regional do Orçamento e Tesouro
EDA	— Empresa de Electricidade dos Açores, S.A.
EPARAA	— Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores
FEDER	— Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEOAGA	— Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola
FRAAE	— Fundo Regional de Apoio às Actividades Económicas
FSA	— Fundos e Serviços Autónomos
IAMA	— Instituto de Alimentação e Mercados Agrícolas
LEO	— Lei de Enquadramento Orçamental
LEORAA	— Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores
LFRA	— Lei de Finanças das Regiões Autónomas
LOTAÇOR	— Serviço Açoriano de Lotas, E.P.
OE	— Orçamento do Estado
ORAA	— Orçamento da Região Autónoma dos Açores
PA	— Portos dos Açores, SGPS
POSI	— Programa Operacional Sociedade da Informação
PMP	— Plano de Médio Prazo
PRODESA	— Programa Operacional para o Desenvolvimento Económico e Social dos Açores
RAA	— Região Autónoma dos Açores
S.A.	— Sociedade Anónima
SAUDAÇOR	— Sociedade de Gestão dos Recursos e Equipamentos da Saúde dos Açores, SA.
SATA	— Serviço Açoriano de Transportes Aéreos, E.P.
SNS	— Serviço Nacional de Saúde
SPER	— Sector Público Empresarial Regional
SPRHI	— Sociedade de Promoção e Reabilitação de Habitação e Infra-Estruturas, SA
SRAP	— Secretaria Regional da Agricultura e Pescas
SRAS	— Secretaria Regional dos Assuntos Sociais
SRATC	— Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas
SRE	— Secretaria Regional da Economia
SREC	— Secretaria Regional da Educação e Ciência
SRHE	— Secretaria Regional de Habitação e Equipamentos
SRPFP	— Secretário Regional da Presidência para as Finanças e Planeamento
SRS	— Serviço Regional de Saúde
TC	— Tribunal de Contas
TOE	— Transferências do Orçamento do Estado
UE	— União Europeia
VPGR	— Vice-Presidência do Governo Regional



Apresentação

A Conta da Região Autónoma dos Açores (CRAA), referente ao ano de 2004, aprovada em Conselho de Governo, por Resolução de 24 de Novembro de 2005, foi apresentada à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (ALRAA), para efeitos de apreciação e aprovação, ao abrigo da alínea x) do artigo 60.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores e do n.º 2 do artigo 24.º da Lei n.º 79/98, de 24 de Novembro, e recebida neste Tribunal, em 28 de Dezembro de 2005 (ofício Sai-DROT/2005/1103/GS), para emissão de Parecer.

O Parecer sobre a CRAA é elaborado nos termos do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, aplicável, com as necessárias adaptações, à Região Autónoma dos Açores, por força do seu artigo 42.º.

Da apreciação da Conta de 2004 e respectivos anexos, do Relatório de Execução do Plano de Investimentos e das informações solicitadas a diferentes organismos da Administração Pública, conjugadas com auditorias e outros documentos, aprovados pelo Tribunal de Contas, com incidência naquele ano, resultou o anteprojecto de Relatório, enviado à Vice-Presidência do Governo Regional, no âmbito do princípio do contraditório, conforme o disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto (ofício n.º 540, de 19 de Abril de 2006).

A resposta, em sede de contraditório, recebida em 11 de Maio de 2006 (ofício Sai-DROT/2006/2064/DE, da Vice-Presidência), foi tida na devida conta e integrada no processo do presente Parecer e transcrita ao longo do Relatório (Volume II), a propósito das matérias sobre as quais o Governo Regional se pronunciou, seguida dos comentários julgados pertinentes.

O Parecer (Volume I), baseado no Relatório sobre a CRAA (Volume II) e nas respostas dadas pela Administração Pública Regional, para além de referenciar, resumidamente, os domínios de controlo, aponta alguns dos aspectos considerados positivos, assim como deficiências que importa corrigir, futuramente.

As recomendações tidas como oportunas são, também, realçadas, a par da apreciação da gestão financeira, em termos globais, e do controlo interno exercido pela Inspeção Administrativa Regional.

O Parecer sobre a CRAA compreende dois volumes.

O **Volume I — Parecer** — vai assinado pelo Colectivo, para o efeito constituído pelo Presidente do Tribunal de Contas e pelos juizes das Secções Regionais dos Açores e da Madeira, a par da presença do digno representante do Ministério Público (artigo 42.º da Lei n.º 98/97).

O Parecer, para além de apontar as principais conclusões e recomendações decorrentes da análise aos diferentes domínios de controlo, opina sobre a legalidade e a correcção financeira da Conta, em termos do ajustamento e do equilíbrio orçamental e financeiro, bem como tece algumas considerações sobre a gestão financeira e o controlo interno, no período em análise.

O **Volume II — Relatório** — compreende a apreciação desenvolvida pelo Tribunal de Contas e as respostas apresentadas, em sede de contraditório, pelo Governo Regional, para além dos comentários considerados oportunos.



O Relatório integra **10 Capítulos**, dando-se, assim, cumprimento ao definido no artigo 42.º da LOPTC (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas), que aplica à Região o disposto no seu artigo 41.º, com as devidas adaptações.

O Tribunal de Contas aprecia, no Relatório, a actividade financeira da Região Autónoma dos Açores, no ano de 2004, nomeadamente, nos domínios das receitas, das despesas, do recurso ao crédito e do património.

As matérias objecto de análise encontram-se, por isso, agregadas:

- **Capítulo I — Processo Orçamental** — Aprecia os procedimentos para a elaboração, discussão, aprovação, execução, alteração e fiscalização do ORAA, conforme o estabelecido na LEORAA (Lei n.º 79/98, de 24 de Novembro).
- **Capítulo II — Receita** — Verifica a Receita contabilizada na CRAA, tendo por base os mapas e as certidões emitidas pelas diferentes entidades intervenientes no processo de arrecadação e transferência de Receitas para a RAA.
- **Capítulo III — Despesa** — Procede à verificação da Despesa contabilizada na CRAA com a evidenciada nas contas de gerências dos Tesoureiros e identificam-se as áreas de actuação governamental, abordando-se, também, as acções de controlo desenvolvidas pelo Tribunal de Contas, com incidência no ano de 2004.
- **Capítulo IV — Subsídios** — Analisa os apoios financeiros atribuídos, através dos Orçamentos da RAA e dos FSA, apurando-se o respectivo valor, áreas de intervenção, assim como a referência ao correspondente enquadramento legal.
- **Capítulo V — Investimentos do Plano** — A informação encontra-se vertida nos Relatórios Anuais de Execução e nas Contas da Região, documentos que se complementam pelo tipo de informação que apresentam. O Plano Anual é apreciado sob diversas ópticas, com incidência no plano financeiro e na organização programática sectorial, bem como sobre a avaliação do impacto dos Investimentos no desenvolvimento económico e social da Região.
- **Capítulo VI — Dívida** — Procede à análise das responsabilidades, directas ou indirectas, da Região, decorrentes da assunção de passivos, do recurso ao crédito público e da concessão de avales. A informação tratada teve como suporte as informações contidas nos Volumes I e II da CRAA, nos Relatórios e Contas das empresas do SPER, nas Contas de Gerência dos FSA e dos organismos integrados no Serviço Regional de Saúde (SRS), para além das informações solicitadas a diversas entidades.
- **Capítulo VII — Património** — Desenvolve a análise ao Património, tendo como suporte, para além da CRAA, insuficiente em informação, as respostas dadas por diversos Serviços da Administração Regional e pelas empresas sujeitas a controlo (SPER). É, também, apreciado o Património Financeiro detido pela Região.
- **Capítulo VIII — Fluxos Financeiros com a União Europeia** — A informação é tratada numa dupla perspectiva. A primeira incide sobre os fluxos financeiros inscritos no ORAA – componente de Receitas próprias (Transferências) e Operações Extra-



Orçamentais (*Receitas Consignadas*). Numa segunda parte, faz-se a síntese global sobre os fluxos financeiros canalizados para os Açores, no ano em análise.

- **Capítulo IX — Segurança Social** — O sistema de Segurança Social, embora descentralizado, não se encontra regionalizado na sua vertente financeira, pelo que os descontos efectuados na Região não constituem Receitas próprias, mas, sim, do Estado. Por consequência, apresenta-se, exclusivamente, o grau de realização do Plano de Investimentos e as Despesas de funcionamento com a Segurança Social, conforme o expresso na CRAA.
- **Capítulo X — Encerramento da Conta** — Aprecia-se a actividade financeira desenvolvida pela Administração Regional, através da comparação entre as Receitas e as Despesas, o que possibilita uma visão genérica sobre as origens e aplicações de fundos.

Os documentos relativos à correspondência trocada com diferentes organismos, necessários à obtenção de informações complementares e certificadoras, indispensáveis à análise, bem como ao controlo cruzado da informação constante na CRAA, incluindo as observações efectuadas pelo Governo Regional, no âmbito do princípio do contraditório, constam do Processo do presente Parecer.



I — Conclusões

Da análise efectuada aos diferentes domínios que integram o âmbito do Parecer, retiram-se as seguintes conclusões:

1. É apresentado, pela primeira vez, um relatório síntese do Orçamento consolidado do sector público administrativo regional (*cf. Capítulo I.1*);
2. A Receita total atingiu os 1 087,2 milhões de euros (mais 88 milhões do que no ano anterior), o correspondente a uma taxa de execução de 98,8%. Sem Contas de Ordem, totalizou 754 milhões de euros, menos 54 milhões do que o orçamentado, originando uma taxa de realização de 93,3% (*cf. Capítulo II.2*);
3. As Receitas Próprias atingiram os 497,2 milhões de euros (mais 50,2 milhões do que o apurado em 2003), sendo responsável por 65,9% da Receita Total, sem Contas de Ordem (*cf. Capítulo II.4*);
4. Cerca de 384,3 milhões de euros foram contabilizadas sem que existisse o correspondente registo de Tesouraria, nem qualquer referência na CRAA (*cf. Capítulo II.1*);
5. As TOE totalizaram 222,1 milhões de euros (mais 2,7 milhões do que em 2003) e uma execução de 96,1%, tendo sido contabilizados, pela Administração Regional, em Correntes (50 milhões) e Capital (172,1 milhões) (*cf. Capítulo II.3.2.1*);
6. A Despesa contabilizada na CRAA atingiu os 1 060 milhões de euros (mais 66,8 milhões do que em 2003), correspondentes a uma taxa de execução de 96,3%. Sem Contas de Ordem (327,7 milhões de euros), a Despesa totalizou 732,3 milhões de euros, mais 24,4 milhões do que em 2003, com uma execução de 90,6% (*cf. Capítulo III.2*);
7. A Despesa escriturada na CRAA é superior aos pagamentos das Tesourarias Regionais em 365,01 euros (*cf. Capítulo III.1*);
8. As Despesas de Funcionamento, com cerca de 506,1 milhões de euros (mais 10,6 milhões de euros do que em 2003), encontram-se, maioritariamente (99,5%) distribuídas por Despesas Correntes e foram sustentadas, em 98%, pelos recursos próprios e, em 2%, pelas Transferências Correntes do OE (*cf. Capítulos III.6 e X.1*);
9. A Despesa Corrente (503,9 milhões de euros) permanece como o agregado que detém o maior peso na estrutura global (68,8%), bastante próxima da verificada em 2003 (69,8%) (*cf. Capítulo III.2*);
10. As Despesas com o Pessoal, integradas no agregado Funcionamento (sem considerar as classificadas, como tal, no Plano de Investimentos), ultrapassaram os 368,2 milhões de euros (mais 5,7 milhões de euros do que em 2003), correspondendo a quase 73% das Despesas de Funcionamento (*cf. Capítulo III.6*);
11. Os apoios financeiros totalizaram 123,7 milhões de euros (mais 8,3 milhões do que em 2003), sendo 73,2 milhões de euros — 59%, pelo ORAA e 50,5 milhões — 41%, pelos FSA. No Orçamento, são omissas as referências aos critérios de atribuição dos subsídios (*cf. Capítulos I.11 e V.1.2*);
12. A atribuição de apoios financeiros, com enquadramento legal (97 milhões de euros), evoluiu positivamente, quando comparada com 2003, passando de 77% para os actuais 78,4%. No entanto, a atribuição de apoios fora da esfera do legalmente estabelecido (26,7 milhões de euros não indicam o enquadramento legal ou



- apresentam-no inadequado), além de discricionária, é potencialmente violadora dos princípios constitucionais da igualdade, proporcionalidade, justiça e imparcialidade (*cf. Capítulo IV.5*);
13. Existem apoios atribuídos por diferentes Departamentos Governamentais para a mesma finalidade, situação potenciadora de práticas injustas e discriminatórias, podendo indiciar a falta de critérios consistentes na atribuição dos apoios. A concentração de cada modalidade numa única Entidade permitirá, certamente, uma gestão mais consentânea e rigorosa na aplicação dos dinheiros públicos (*cf. Capítulo IV.4*);
 14. O Plano, com uma dotação global de 278,75 milhões de euros, registou uma execução de 226,140 milhões de euros — 81,1% (em 2003, a taxa de execução foi de 92,6% — 212,3 milhões de euros) (*cf. Capítulo V.2*);
 15. As fontes de financiamento do Plano tiveram como suporte as Transferências de Capital do OE (76,1%), as Transferências da UE (15,5%), e, ainda, a utilização de verbas provenientes do *superavit* de Funcionamento (8,4%) (*cf. Capítulo V.2*);
 16. A quantificação das Transferências da UE encontra-se identificada no Plano, ao nível da dotação inicial dos Programas e Projectos, embora não se especifique a respectiva origem. Em termos de execução, o Relatório Anual continua omissos sobre esta matéria (*cf. Capítulo V.2*);
 17. Quase 64% das verbas do Plano, 144 milhões de euros, foram classificadas em Transferências (56,9%), Subsídios (5,9%) e Activos Financeiros (0,7%), aumentando, significativamente, em relação a 2003 (50,9% – 108 milhões de euros). Aquelas despesas não correspondem a investimentos efectuados, directamente, pela Administração Regional, mas a transferências de recursos financeiros para outras entidades (*cf. Capítulo V.5*);
 18. Cerca de 13% das despesas do Plano (28,9 milhões de euros) destinaram-se à Aquisição de Bens e Serviços Correntes e pagamento de Pessoal, registando-se um aumento em relação a 2003 (8,2% – 17,5 milhões de euros). Parte daquele montante, cerca de 20,8 milhões de euros, está escriturado em rubricas de Classificação Económica cuja natureza se poderá considerar integrada no funcionamento normal da Administração. Em auditorias realizadas pelo TC, confirma-se que, tanto a aquisição de material e equipamento informático, como encargos com serviços contratados, embora sejam, pela sua natureza e finalidade, despesas de funcionamento, são pagos, incorrectamente, por verbas do Plano de Investimentos (*cf. Capítulos III.7.2 e V.5*);
 19. A classificação de despesas em determinados agrupamentos económicos (apoios financeiros e Transferências no Plano), nem sempre obedece ao estabelecido no regime jurídico do código de Classificação Económica das Receitas e das Despesas Públicas (Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro) (*cf. Capítulos IV.2 e V.5*);
 20. Tanto o Relatório de Execução do Plano, como a CRAA, nada dizem sobre a aplicação das verbas transferidas e os seus efeitos no desenvolvimento económico e social da Região, com especial incidência para as destinadas ao SPER (*cf. Capítulos V.5 e V.8*);
 21. O PMP 2001-2004, agora encerrado, apresentou uma dotação revista de 1 026,6 milhões de euros, tendo os investimentos realizados ficado em 859,7 milhões de euros, o correspondente a uma taxa de execução de 83,8% (*cf. Capítulo V.7*);
 22. O Sector dos Transportes, seleccionado para controlo no âmbito do Plano de Acção do Tribunal, teve, no PMP 2001-2004, uma dotação na ordem dos 159,7 milhões de euros, tendo-se executado, aproximadamente, 144,3 milhões de euros (90,4%). O



- peso deste Sector, no total do PMP, foi de 16,8%, constituindo a primeira prioridade, em termos financeiros, dos investimentos na Região (*cf. Capítulo V.8*);
23. Parte (43%) dos investimentos inscritos no Plano, na área dos Transportes, não é executada directamente pela Administração Regional, confirmando-se, assim, o crescente volume financeiro inscrito no Plano e classificado como Transferências e Subsídios (*cf. Capítulo V.8*);
 24. A Dívida da RAA, no final de 2004, apurada pelo TC, decompunha-se em duas parcelas: Administração Directa (316,4 milhões de euros), menos 3,5% do que em 2003; e Administração Indirecta (219 milhões de euros, repartidos pelo SRS - 209,1 e pelos FSA - 9,9), mais 31,3% do que no ano anterior (*cf. Capítulo VI.1*);
 25. Os encargos assumidos e não pagos dos Serviços Simples, apurados pelo TC, aproximavam-se dos 41,4 milhões de euros, enquanto os mencionados na CRAA totalizavam 10,5 milhões. Relativamente a 2003, verificou-se uma melhoria na ordem dos 11,4 milhões. No entanto, pela informação recebida (não confirmada em auditoria), 139,4 mil euros, 0,9% dos encargos assumidos e não pagos, da responsabilidade da SREC, não tinham cabimentação (*cf. Capítulo VI.2.2.1*);
 26. A dívida do SRS ronda os 209,1 milhões de euros, mais 37,5% do que em 2003 (151,9 milhões de euros), sendo constituída, na íntegra, por encargos assumidos e não pagos. Cerca de 163 milhões de euros (quase 78% do total) foram assumidos sem cabimento orçamental (mais 41,3% do que no ano anterior). A utilização do *factoring* acarretou encargos financeiros, na ordem dos 5,8 milhões de euros (mais 69% do que em 2003), respeitando, na sua maioria, 60%, a juros (*cf. Capítulo VI.3.1*);
 27. A dívida dos FSA (sem o SRS) totalizou 9,9 milhões de euros, sendo a bancária de 2,5 milhões, a cargo do IAMA. A dívida a fornecedores rondou os 7,3 milhões de euros (mais 123 mil euros do que o indicado na CRAA). Relativamente a 2003, verificou-se um decréscimo de 33,5% (*cf. Capítulo VI.3.2*);
 28. A informação disponível sobre a dívida é, ainda, insuficiente para determinar o contributo da RAA no apuramento do défice do SPA (Sector Público Administrativo), de acordo com o SEC 95 (Sistema Europeu da Contas Nacionais e Regionais), para efeitos do cumprimento do artigo 104.º do Tratado da União Europeia e dos Regulamentos Comunitários (CE) nºs 1466/97 e 1467/97, ambos de 7 de Julho de 1997, relativos ao PEC (Pacto de Estabilidade e Crescimento) (*cf. Capítulo VI.2.2*);
 29. As responsabilidades da RAA na concessão de avales, a 31 de Dezembro de 2004, ascendiam a 279,6 milhões de euros, tendo mais que duplicado (113,6%) relativamente a 2003. De facto, enquanto a dívida directa se mantém, nos últimos 3 anos, a indirecta quase que triplicou. Esta situação pode indiciar práticas de desorçamentação e, ao aumentar o endividamento indirecto, contorna a *proibição* de acréscimo da dívida directa (*cf. Capítulo VI.2.3*);
 30. O endividamento do SPER, no final de 2004, atingiu os 415,4 milhões de euros, mais 47% do que o do ano anterior. O agravamento do passivo financeiro resultou de novos financiamentos contraídos, em 2004, pelas empresas Saudaçor (80 milhões de euros), SPRHI (29,1 milhões de euros) e EDA (28,9 milhões de euros) (*cf. Capítulo VII.5.1*);
 31. O Mapa de Fluxos Financeiros da Administração Regional para as entidades societárias e não societárias, participadas pela RAA e pelos FSA, de forma directa (página 69, do Volume 1 da CRAA), não evidencia todos os fluxos financeiros (*cf. Capítulo VII.6.1*);
 32. As participações da RAA ascendiam a 101,216 milhões de euros (mais 13,1% do que em 2003), sendo a EDA (63 milhões), a SATA Air Açores (16,81 milhões), o TEATRO



- Micaelense (10,3 milhões), a LOTAÇOR (4,344 milhões) e a VERDEGOLF (3,55 milhões) responsáveis por 97% do total (*cf. Capítulo VII.3.1.4*);
- 33.** A RAA, incluindo os FSA, transferiram para o SPER, a título de indemnizações compensatórias, protocolos de colaboração, subsídios e aumentos de capital social, 57,5 milhões de euros, enquanto os fluxos financeiros transferidos do SPER para o ORAA, evidenciados na CRAA, totalizavam 179 mil de euros (*cf. Capítulo VII.6.1, VII.6.2 e VII.6.3*);
 - 34.** O Relatório de Execução do Plano, apesar de conter um Capítulo intitulado “O 3.º Quadro Comunitário de Apoio”, não identifica a afectação dos fundos comunitários por programa/projecto, não sendo possível, assim, verificar, em termos de execução, a aplicação dos quase 35 milhões de euros destinados ao financiamento do Plano (*cf. Capítulo VIII.1.1*);
 - 35.** A CRAA, ou qualquer outro documento com ela relacionado, não reflecte a totalidade dos fluxos financeiros provenientes da UE. O TC apurou um valor na ordem dos 275,7 milhões de euros (mais 25,9% do que em 2003), tendo 67% sido contabilizados na CRAA (em 2003, foram 72%) (*cf. Capítulo VIII.2*);
 - 36.** Das auditorias efectuadas pelo Tribunal de Contas, decorre que o nível de controlo e acompanhamento dos apoios atribuídos não se tem revelado eficaz (*cf. Capítulos III.7.2; IV.5; V.8; VII.2 e IX.2*);
 - 37.** Nas Contas de Ordem, a regra do duplo cabimento não foi acautelada, uma vez que os saldos negativos só podem resultar da Despesa ser superior à Receita (*cf. Capítulo X.3*);
 - 38.** A Conta da Região (Administração directa, sem Contas de Ordem) encerrou com um saldo positivo de 22 116 248,79 euros, entre a Receita e a Despesa efectivas. No entanto, considerando os encargos assumidos e não pagos, aquele saldo passa a negativo 19 213 477,63 euros (*cf. Capítulo X.5*).



II — Recomendações

De acordo com os artigos 41.º, n.º 3, e 42.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal de Contas, em sede do Parecer e Relatório sobre a CRAA, pode formular recomendações à Assembleia Legislativa da Região Autónoma ou ao Governo Regional, com vista a suprir as deficiências detectadas.

Cabe à ALRAA a fiscalização política da execução orçamental, através da apreciação e aprovação da Conta, na sequência do Parecer da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, podendo "(...) no caso de não aprovação, determinar, se a isso houver lugar, a efectivação da correspondente responsabilidade" (artigo 32.º, alíneas a) e b), do EPARAA e artigo 24.º, n.º 3, da Lei n.º 79/98, de 24 de Novembro).

As subseqüentes recomendações são endereçadas, em primeira linha, à ALRAA, para que, no âmbito dos seus poderes de fiscalização da actividade do Governo Regional, adopte as providências que entender adequadas.

◆ Acolhimento de Recomendações

A actuação da Administração Regional, duma maneira geral, tem considerado, ainda que, por vezes, parcialmente, algumas das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas. Salientam-se, nomeadamente:

1. **Orçamento consolidado** — Foi apresentado, pela primeira vez, um relatório síntese do Orçamento consolidado do sector público administrativo regional (*cf. Capítulo I.1*);
2. **Atribuição de apoios financeiros** — A atribuição de apoios financeiros, com enquadramento legal, evoluiu positivamente, quando comparada com 2003, passando de 77% para os actuais 78,4% (*cf. Capítulo IV.5*);
3. **Relatório de Execução do Plano:**
 - a) Apresenta melhoria na descrição da execução material das Acções, nomeadamente no que se refere às razões subjacentes à sua não execução, bem como aos desvios de programação ocorridos (*cf. Capítulo V.3*);
 - b) Nos agrupamentos residuais das *Despesas Correntes* e de *Capital*, registou-se uma melhoria relativamente ao ano anterior (2004 — 2%, 5 milhões de euros; e 2003 — 3%, 7,3 milhões de euros) (*cf. Capítulo V.5*).



◆ **Recomendações ainda não acolhidas e que se reiteram**

Tendo sido já formuladas em anteriores Pareceres, destacam-se as seguintes recomendações ainda não acatadas:

1. Reformular o actual sistema de “Tesourarias”, uniformizando-o e apresentando os documentos que permitam a confirmação dos valores registados na Receita (*cf. Capítulo II.1*);
2. Desagregar as TOE, em receitas correntes e de capital, baseando-as em critérios objectivos e previamente definidos (*cf. Capítulo II.5*);
3. As dúvidas legais suscitadas no cálculo das Transferências do OE devem ser esclarecidas pelos poderes políticos competentes (*cf. Capítulo II.3.2.1*);
4. Os apoios financeiros e as Despesas do Plano deverão respeitar o Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, que estabelece o regime jurídico dos códigos de Classificação Económica das Receitas e das Despesas Públicas (*cf. Capítulos IV.2 e V.5*);
5. Aprovar legislação que regulamente a totalidade da atribuição de subsídios, tornando os sistemas mais transparentes, de forma a potenciar uma melhor aplicação dos dinheiros públicos (*cf. Capítulo IV.5*);
6. O Relatório de Execução do Plano deverá referenciar as fontes de financiamento, à semelhança do que já sucede com a Proposta (*cf. Capítulo V.2*);
7. O Plano não deverá pagar despesas relacionadas com o funcionamento dos Serviços (*cf. Capítulo V.5*);
8. A assunção de encargos assumidos e não pagos, sem cabimento orçamental, que se vem repetindo ao longo dos últimos anos, não deverá ocorrer em caso algum (*cf. Capítulo VI.2.2.1 e VI.3.1*);
9. Regulamentar a fixação dos requisitos objectivos para o cálculo do limite máximo do endividamento indirecto acumulado, designadamente na concessão de avales (*cf. Capítulo VI.4.1*);
10. Identificar, na CRAA, os fluxos financeiros destinados às Empresas Públicas, participadas ou outras (*cf. Capítulo VII.6.1*);
11. Identificar a afectação dos Fundos Comunitários por programa/projecto (*cf. Capítulo VIII.1.1*);
12. O Relatório da Conta deverá expressar, de forma objectiva e quantificada, o volume financeiro que, tendo origem no Orçamento Comunitário, se destina a apoiar a actividade económica regional, nas suas várias frentes (*cf. Capítulo VIII.2*);
13. As rubricas de Contas de Ordem não deverão possuir, em momento algum, saldos negativos (*cf. Capítulo X.3*);
14. Intensificar o sistema de controlo interno, nomeadamente, no âmbito do acompanhamento dos apoios atribuídos pela Administração Regional (*cf. Capítulos III, IV e V*).

Reitera-se, de novo, à ALRAA a sugestão/recomendação apresentada em anteriores Pareceres, no sentido de ser adaptada à Região a Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto — Lei do Enquadramento Orçamental —, designadamente quanto à apresentação da Conta da Região até 30 de Junho do ano seguinte àquele a que respeita (actual artigo 73.º).



A aplicação daquela alteração legislativa, para além de permitir o conhecimento da actuação da Administração Regional em tempo útil, torna a apreciação e as recomendações do Tribunal de Contas mais consequentes e oportunas.

◆ **Novas Recomendações**

Quanto aos procedimentos considerados, por este Tribunal, como menos correctos, formulam-se as seguintes recomendações:

1. A proposta de Orçamento deverá referir os subsídios regionais e os critérios de atribuição (*cf. Capítulo I.1*);
2. A Despesa escriturada na CRAA deverá corresponder aos pagamentos efectuados pelas Tesourarias Regionais (*cf. Capítulo III.1*);
3. Evitar a dispersão da atribuição de apoios financeiros por diferentes Departamentos Governamentais para a mesma finalidade, permitindo, deste modo, uma gestão mais consentânea e rigorosa na aplicação dos dinheiros públicos (*cf. Capítulo IV.4*);
4. Desenvolver mecanismos de controlo, que permitam um melhor e mais aprofundado acompanhamento da atribuição de dinheiros públicos (*cf. Capítulos IV.5 e V.5*);
5. As verbas provenientes da UE, inscritas no Mapa I e no Mapa IX do ORAA, deverão ser coincidentes (*cf. Capítulo V.2*);
6. O Relatório de Execução do Plano deverá reflectir a aplicação das transferências e os efeitos no desenvolvimento económico e social da Região, com especial incidência para as destinadas ao SPER (*cf. Capítulo V.5 e V.8*);
7. A informação contida na CRAA deverá expressar o real valor dos encargos assumidos e não pagos pelos Serviços Simples da Administração Regional, fundamentando, objectivamente, as razões subjacentes (*cf. Capítulo VI.2.2.1*);
8. A CRAA deverá, também, conter informação que permita determinar o contributo da RAA no apuramento do défice do SPA (Sector Público Administrativo), de acordo com o SEC 95 (*cf. Capítulo VI.2.2*).



III — Legalidade e Correção Financeira

Da análise das Receitas e das Despesas constantes da CRAA, resulta o seguinte “ajustamento”, considerando os Saldos Inicial e Final:

Ajustamento da Conta de 2004

Em euros		
Receita		
Saldo Inicial		
Conta da Região	153.117,01	
Contas de Ordem	21.450.534,87	
<i>Transitado da "Expo 98" para a CRAA</i>	-77.893,32	21.525.758,56
Receita Contabilizada		
Conta da Região	754.249.694,09	
Contas de Ordem	332.963.470,46	1.087.213.164,55
		1.108.738.923,11
Despesa		
Pagamentos Efectuados		
Conta da Região	732.286.562,31	
Contas de Ordem	327.747.639,73	1.060.034.202,04
Saldo Final		
Conta da Região	22.116.248,79	
Contas de Ordem	26.588.472,28	48.704.721,07
		1.108.738.923,11

Encargos Assumidos e não Pagos	41 329 726,42
---------------------------------------	----------------------

Nota: Como se referiu no Capítulo III.1, o saldo real a transitar para o ano económico de 2005 é superior ao inscrito na Conta da Região de 2004, em €365,01. A análise desenvolvida ao longo deste Parecer tem por base a informação evidenciada na CRAA, uma vez que os dados disponibilizados pela VPGR, em sede de contraditório, não identificam as classificações económicas, orgânicas e funcionais que se encontram sobrevalorizadas. Assim, a Conta de 2005 deverá considerar mais €365,01 ao saldo ora apresentado (€22 116 248,79).

A Conta encerrou com um **saldo** global de €48 704 721,07, sendo 45,4% de Receitas da RAA (€22 116 248,79) e 55,6% referentes a Contas de Ordem (€26 588 472,28).

O Governo Regional ainda não apresentou a **Conta** sob a forma **consolidada**, integrando os Fundos e Serviços Autónomos.

Segundo o n.º 2 do artigo 26.º da Lei n.º 79/98, de 24 de Novembro, “A Conta poderá ser apresentada também sob forma consolidada”. Esta perspectiva compreende a Conta da Administração Directa (Governo Regional) e a dos Fundos e Serviços Autónomos, permitindo o conhecimento global das Receitas e das Despesas da Administração Pública Regional.

Ainda que o Tribunal tenha, em anteriores Pareceres, apontado para a importância de se apresentar a Conta Consolidada da Administração Pública Regional (eliminando os fluxos interserviços), para que melhor se perceba o seu impacto na Região, a CRAA ainda não a



reflecte. Contudo, o ORAA apresentou, pela primeira vez, um ponto¹ com o título “**Orçamento Consolidado do Sector Público Administrativo**”, em que se refere, nomeadamente:

“*Em termos consolidados, contemplando-se todos os serviços regionais, incluindo os organismos dotados de autonomia administrativa e financeira, o orçamento do sector público administrativo para 2004 atinge o valor de 1.378,1 milhões de euros.*”

Para que aquela objectividade seja mais consequente, importa concluir o processo com a apresentação da correspondente execução.

2 — Equilíbrio Orçamental e Financeiro

A Conta da Região (Administração directa, sem Contas de Ordem) encerrou com um saldo positivo de €22 116 248,79, entre a Receita e a Despesa efectivas, tendo sido observado, desse modo, o preceituado no n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 79/98, de 24 de Novembro – “*As receitas efectivas têm de ser, pelo menos, iguais às despesas efectivas, incluindo os juros da dívida pública ...*”.

Equilíbrio da CRAA — 2004

Unid.: Euro

Designação	Orçamento		Execução	
	Valor	%	Valor	%
Receita Total	808.631.259,00	100%	754.402.811,10	100%
Receita Efectiva (a)	808.631.259,00	100%	754.402.811,10	100%
Receita não Efectiva		0%	0,00	0%
Despesa Total	808.631.259,00	100%	732.286.562,31	100%
Despesa Efectiva	808.631.259,00	100%	732.286.562,31	100%
Despesa não Efectiva		0%	0,00	0%
Equilíbrio (b)		0,00	22.116.248,79	2,93%

Todavia, considerando no lado da Despesa os *Encargos Assumidos e não Pagos*, a situação seria diferente:

Ajustamento da Conta Ponderada² — 2004

Unid: euro

Receita		
Saldo do ano anterior	153 117,01	
Receita cobrada	754 249 694,09	754 402 811,10
Despesa		
Pagamentos efectuados	732 286 562,31	
Encargos Assumidos e Não Pagos	41 329 726,42	
Saldo para o ano seguinte	-19 213 477,63	754 402 811,10

Nota: O valor dos *Encargos Assumidos e não Pagos* ao SPER foi calculado pelo TC, tendo por base a informação constante dos Relatórios de Gestão das diferentes Empresas. Não se consideram os *Encargos Assumidos e não Pagos* correspondentes aos FSA, incluindo o SRS (219 milhões de euros). Na óptica da Receita, também não se considera a eventual Transferência do OE, decorrente da correcção da aplicação da LFRA (cerca de 91 milhões de euros).

¹ Páginas 70 e 71 do ORAA - 2004

² Para maior desenvolvimento, ver Capítulo X, ponto X.5.



3 — Contas de Ordem

O saldo de abertura de Contas de Ordem (€21 372 641,55) não coincide com o de encerramento de 2003 (€21 450 534,87). A diferença, €77 893,32, deve-se ao encerramento da conta de Ordem da Expo 98, tendo o saldo transitado para a CRAA.

Da Receita (€332 963 470,46), foram entregues aos correspondentes destinatários €327 747 639,73, apurando-se um saldo final acumulado de €26 588 472,28.

Nos saldos de encerramento, verificou-se que cinco detinham valores negativos:

	Saldo Transitado do ano Anterior	Importâncias Recebidas	Importâncias Pagas	Saldo Transitado para o ano Seguinte
F. Reg. de Ciência e Tecnologia	155.988,19	0,00	178.139,00	-22.150,81
Imp. de Selo - Selo de Verba	0,00	765,00	915,00	-150,00
Imp. de Selo - Selo de Licenças	29,01	106,75	235,76	-100,00
Org. Sindicais e Obras Sociais	-0,13	108.055,00	108.055,00	-0,13
P. de Seguro - Ramo Vida	-0,01	13.947,95	13.947,95	-0,01

A CRAA justifica a existência dos saldos negativos como lapsos, sendo os mesmos corrigidos em Janeiro de 2005. Exceptua-se, contudo, que o Imposto de Selo – Selo de Licenças não foi corrigido, “à data da elaboração da Conta, uma vez que a receita cobrada atingia apenas o valor de € 63”.

Decorre da análise que a regra do duplo cabimento não foi acautelada, uma vez que os saldos negativos só podem resultar da Despesa ser superior à Receita.

No caso particular das Contas de Ordem, significa que se contabilizaram os fluxos de saída antes de se terem registado os fluxos de entrada.



IV — Domínios de Controlo

Na sequência da análise aos documentos que suportam a CRAA e dos processos aprovados pelo Tribunal, cuja incidência se reporte, total ou parcialmente, ao ano de 2004, evidenciam-se os aspectos considerados mais relevantes, remetendo-se o seu desenvolvimento para o Relatório (Volume II).

◆ Processo Orçamental³

O Orçamento da Região, ainda que independente do OE, quanto à sua elaboração, aprovação e execução, encontra-se obrigado a determinadas regras ali definidas, nomeadamente no domínio das transferências, do endividamento⁴, da despesa⁵ e de alguma regulamentação de natureza fiscal⁶.

O OE para 2004⁷ compreende normas que se aplicam directamente à RAA. Destacam-se alguns aspectos na *Disciplina Orçamental* (artigos 8.º e 10.º); *Impostos Especiais* (artigos 37.º e 38.º); *Regionalização do sistema fiscal das Regiões Autónomas* (artigo 48.º) e *Necessidades de financiamento* (artigo 68.º).

A Proposta de ORAA foi apresentada em 27 de Outubro e aprovada a 11 de Dezembro de 2003 pela ALRAA⁸, dentro dos prazos previstos na LEORAA.

Pela primeira vez, é apresentado um relatório síntese do orçamento consolidado do sector público administrativo regional.

O decreto de execução orçamental foi aprovado pelo Conselho de Governo, em 9 de Fevereiro de 2004, tendo a sua publicação ocorrido a 26 de Março (Decreto Regulamentar Regional n.º 9/2004/A).

Com o total de **1,1 mil milhões de euros**, a Receita prevista no ORAA repartia-se por Correntes (48,1%), Capital (25,4%) e Contas de Ordem (26,5%).

As dotações iniciais da maioria dos capítulos da Despesa foram alteradas, mantendo-se, no entanto, o valor total Orçamentado (1,1 mil milhões de euros).

A **dotação provisional** de € 10 000 000, inscrita no gabinete do SRPFP (actual VPGR), foi utilizada em cinco alterações orçamentais, no valor de € 2 475 197, para o reforço das Transferências Correntes (€ 1 284 500,00) e das Despesas com Pessoal (€ 880 057,00).

³ Para maior desenvolvimento ver Capítulo I — Processo Orçamental, do Volume II — Relatório.

⁴ O OE fixa, anualmente, de acordo com proposta do Governo Regional, o limite máximo que pode atingir o endividamento líquido da Região, para que a dívida pública regional se mantenha em valores compatíveis com os compromissos internacionais a que o País está vinculado, no âmbito da União Europeia.

⁵ O Governo da República estabelece o nível de serviço público obrigatório a prestar a cada cidadão e determina os níveis salariais dos funcionários públicos, em todo o País.

⁶ Apesar da possibilidade de adaptação do sistema fiscal nacional às especificidades regionais (artigo 37.º da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro), existem, ainda, limitações impostas pelo sistema fiscal nacional.

⁷ Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 26-A/2004, de 28 de Fevereiro.

⁸ Decreto Legislativo Regional n.º 3/2004/A, de 28 de Janeiro.



A ALRAA ainda não promoveu a adaptação da LEO (Lei n.º 91/2001⁹, de 20 de Agosto), designadamente quanto à apresentação da Conta da Região até 30 de Junho do ano seguinte àquele a que respeita (actual artigo 73.º)¹⁰.

A aprovação desta alteração legislativa permitiria o conhecimento da actuação da Administração Pública Regional em tempo útil, tornando a apreciação e as recomendações feitas pelo Tribunal de Contas mais oportunas e consequentes.

◆ **Receita**¹¹

A verificação da Receita contabilizada na CRAA teve por base as Contas dos Tesoureiros Regionais, os mapas modelo 28 das Direcções Distritais de Finanças, as tabelas modelo 28 da Alfândega de Ponta Delgada e as certidões emitidas pelas diferentes entidades intervenientes no processo de arrecadação e transferência para a RAA.

Naquela verificação, apuraram-se divergências entre os valores registados na CRAA e os informados ao TC. As divergências encontradas foram esclarecidas e justificadas, em reunião com a DROT (VPGR), devendo-se, nomeadamente, a:

- Informação divergente transmitida ao TC e à DROT pelas entidades que cobram ou transferem Receita;
- Contabilização em anos económicos diferentes;
- Entrada de verbas na conta bancária da RAA, sem o correspondente registo nas Tesourarias Regionais, ou referenciadas na CRAA.

Relativamente a esta última justificação, importa salientar que a **Receita** cobrada ou transferida deverá **ter um registo de Tesouraria**, como se prevê nas alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 41/80/A, de 8 de Setembro, para além dos movimentos bancários que confirmem os fluxos.

Foi possível verificar a **contabilização** directa na CRAA, **sem registos de Tesouraria**, do valor de **€384 344 206,03**.

A **Receita** total atingiu os **1 087,2 milhões** de euros (mais 88 milhões do que no ano anterior), o correspondente a uma taxa de execução de **98,8%**.

Execução Orçamental da Receita

DESIGNAÇÃO RECEITA	Receita Orçamentada		Receita Cobrada		Desvio Absoluto	Taxa de Execução (%)
	Valor	%	Valor	%		
Receita Corrente	528.689.000	48,1	542.743.438	49,9	14.054.438	102,7
Receita de Capital	279.942.259	25,4	211.506.256	19,5	-68.436.003	75,6
SUB - TOTAL	808.631.259	73,5	754.249.694	69,4	-54.381.565	93,3
Contas de Ordem	292.186.841	26,5	332.963.470	30,6	40.776.629	114,0
TOTAL	1.100.818.100	100,0	1.087.213.165	100,0	-13.604.935	98,8

Fonte: Conta da RAA de 2004

⁹ Republicada e renumerada, conforme a Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto (terceira alteração).

¹⁰ Esta situação já foi objecto de **recomendação/sugestão** do Tribunal de Contas, nos Pareceres das Contas da Região de 2001, 2002 e 2003, não tendo, ainda, qualquer desiderato.

¹¹ Para maior desenvolvimento ver Capítulo II — Receita, do Volume II — Relatório.



A **Receita, sem Contas de Ordem** (333 milhões de euros), somou **754,3 milhões** de euros (mais 46,5 milhões do que em 2003), com uma execução de **93,3%**.

Aquele valor é composto por Receita Fiscal — 64,8% —, Transferências — 34,1% — e Outras Receitas — 1,1%. Não se registaram quaisquer valores em Passivos Financeiros.

• Receita Fiscal	488,665 milhões de euros
— <i>Impostos directos</i>	153,087 milhões de euros
— <i>Impostos indirectos</i>	333,779 milhões de euros
— <i>Taxas e outros</i>	1,799 milhões de euros
• Transferências	257,047 milhões de euros
— <i>OE Correntes</i>	50,000 milhões de euros
— <i>OE Capital</i>	172,089 milhões de euros
— <i>UE</i>	34,958 milhões de euros
• Receitas Creditícias	0,000 milhões de euros
• Outras	8,538 milhões de euros

A **Receita Própria**¹² — **497,2 milhões de euros** — atingiu a execução orçamental de 93,4%, sendo responsável por 65,9% da Receita Total, sem Contas de Ordem. A principal proveniência das Receitas Próprias (98%) reside na arrecadação de impostos. Aquele montante superou, em 50,2 milhões de euros, o apurado em 2003.

As **TOE**, no montante de quase **222,1 milhões** de euros (mais 2,7 milhões do que em 2003), atingiram a execução de 96,1%, devido a uma quebra de 9 milhões de euros, face ao previsto.

Ainda que não se encontre definido qualquer critério sobre a afectação das TOE em Correntes e Capital, foram classificadas, pela Administração Regional, como **Correntes — 50 milhões** de euros — e como **Capital — 172,1 milhões**.

A LFRA definiu, no n.º 3 do artigo 31.º, o montante a transferir para as Regiões Autónomas ao abrigo do *Fundo de Coesão*, entre 1999 e 2001. Contrariamente ao previsto, aquela lei não foi revista em 2001, ficando, assim, por definir a verba a transferir a partir de 2002.

Contudo, na sequência da abordagem efectuada, por este Tribunal, no Parecer de 2003, a CRAA de 2004 já apresenta um quadro justificativo para o cálculo do eventual **saldo credor** da RAA, perante o Estado.

Ainda que os valores reivindicados pelo Governo Regional (93 milhões de euros) não sejam coincidentes com os calculados pelo Tribunal de Contas (91 milhões de euros), nota-se uma certa proximidade no cálculo.

Como a LFRA não precisa a metodologia para o cálculo do montante a transferir ao abrigo do *Fundo de Coesão*, nomeadamente se se consideram os valores aprovados no Orçamento **Inicial** ou os **Revistos** (após os Orçamentos Rectificativos), à semelhança do já expresso no

¹² O valor das Receitas Próprias resulta da dedução das Transferências (Correntes e de Capital) e dos Passivos Financeiros ao total da Receita, sem Contas de Ordem.



Parecer sobre a CRAA de 2003, competirá aos poderes políticos competentes o cabal esclarecimento da situação legal descrita.

◆ Despesa¹³

A Despesa registada na CRAA é, apenas, a “Despesa paga”, o que significa que os encargos vencidos e, ainda, não pagos não são aqui evidenciados (serão tratados no ponto sobre a Dívida).

A Despesa escriturada na CRAA é superior aos pagamentos das Tesourarias Regionais, em € 365,01¹⁴

A **Despesa** contabilizada na CRAA atingiu os **1 060 milhões** de euros (mais 66,8 milhões do que em 2003), correspondentes a uma taxa de execução de **96,3%**.

Execução Orçamental da Despesa

DESIGNAÇÃO DESPESA	Orçamento		Pagamentos		Desvio	Unid.: Euro Taxa de Execução
	Valor	%	Valor	%		
Despesa Corrente	527.339.631	48,0	503.859.031	47,5	-23.480.600	95,5
Despesa Capital	2.539.278	0,2	2.286.904	0,2	-252.374	90,1
Despesas do Plano	278.752.350	25,3	226.140.627	21,4	-52.611.723	81,1
SUB - TOTAL	808.631.259	73,5	732.286.562	69,1	-76.344.697	90,6
Contas de Ordem	292.186.841	26,5	327.747.640	30,9	35.560.799	112,2
TOTAL	1.100.818.100	100,0	1.060.034.202	100,0	-40.783.898	96,3

Fonte: CRAA de 2004

A **Despesa**, sem Contas de Ordem (327,7 milhões de euros), no valor de **732,3 milhões** de euros (mais 24,4 milhões do que em 2003), teve uma execução de **90,6%**.

- **Despesa Corrente** 503,859 milhões de euros
 - Pessoal 252,135 milhões de euros
 - Transferências 218,182 milhões de euros
 - Encargos cor. da dívida 7,371 milhões de euros
 - Outras 26,171 milhões de euros
- **Despesa de Capital** 2,287 milhões de euros
 - Passivos Financeiros 0,000 milhões de euros
 - Aquisição de bens 1,371 milhões de euros
 - Outras 0,916 milhões de euros
- **Plano** 226,141 milhões de euros
 - Transferências 128,642 milhões de euros
 - Subsídios 13,425 milhões de euros
 - Outras 84,074 milhões de euros

A Despesa Corrente (503,9 milhões de euros) permanece como o agregado que detém o maior peso na estrutura global (68,8%). A Despesa de Capital (2,3 milhões de euros) fica-se

¹³ Para maior desenvolvimento ver Capítulo III — Despesa, do Volume II — Relatório.

¹⁴ Ver Contraditório, ponto III.1, Volume II.



pelos 0,3%, enquanto o Plano de Investimentos teve 30,9% (226,1 milhões de euros). Esta distribuição percentual é bastante próxima da verificada em 2003.

As **Despesas de Funcionamento**, com cerca de **506,1 milhões** de euros (mais 10,6 milhões de euros do que em 2003), encontra-se, maioritariamente (99,5%), distribuída por Despesas Correntes, decompondo-se, estas, essencialmente, em Pessoal (252,1 milhões de euros — 49,8%) e Transferências (218,8 milhões de euros — 43,2%).

Como parte significativa das **Transferências** para o **SRS**, cerca de 68% (**116,1 milhões** de euros), foram para **pagamento de pessoal**, pode considerar-se que as **Despesas com o Pessoal**, integradas no agregado Funcionamento (sem considerar as, incorrectamente, classificadas como tal, no Plano de Investimentos), ultrapassaram os **368,2 milhões** de euros (mais 5,7 milhões de euros do que em 2003), correspondendo a quase 73% das Despesas de Funcionamento.

A desagregação **departamental** da Despesa evidencia que a **SREC** absorveu a parte mais significativa — 238 milhões de euros —, correspondente a 32,5% do total, sem Contas de Ordem, seguindo-se a **SRAS**, com quase 188 milhões (25,7%).

As **Funções Sociais** (497,8 milhões de euros) agregam a maior parte dos gastos da Administração Regional (47%), ao considerarem as verbas da Educação (212,1 milhões de euros) e da Saúde (180,1 milhões de euros), sectores que envolvem grande parte dos meios materiais e, sobretudo, humanos.

As **Funções Económicas** (274,7 milhões de euros) representam 25,9% e estão afectas, em grande parte, à SRE (38,7%), à SRAP (28,3%) e à SRPFP (18,5%).

No âmbito da fiscalização exercida pelo Tribunal de Contas, com incidência em despesa realizada pela Administração Regional, no ano de 2004, destacam-se os seguintes aspectos:

- **Fiscalização Prévia:**

- Inobservância do prazo de remessa ou de reenvio do acto ou contrato para Fiscalização Prévia;
- Falta de indicação, nos adicionais aos contratos de empreitada, da data de início de execução dos trabalhos objecto do contrato;
- Deficiente prestação da informação de cabimento ou insuficiente dotação de verba;
- Assunção de encargos por mais de um ano económico ou por conta do orçamento do ano seguinte, sem plano plurianual aprovado ou autorização do órgão competente;
- Falta ou deficiência na publicação de anúncios de concursos (anúncios de abertura e rectificativos);
- Não adopção, em sede de análise de propostas, do critério de adjudicação fixado nos documentos patentes a concurso;
- Autorização de trabalhos a mais correspondentes a valores entre 15% e 25% sobre o contrato de empreitada de que são resultantes, sem que o despacho seja devidamente fundamentado, ou não acompanhado por estudo realizado por entidade externa e independente, nos termos do artigo 45.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.



• **Fiscalização Concomitante:**

- O recrutamento de pessoal para satisfação de necessidades permanentes de serviço não deve ser feito mediante a celebração de contratos de prestação de serviços, na modalidade de avença;
- O suporte financeiro das despesas de funcionamento originadas em actividades correntes deve enquadrar-se no respectivo orçamento de funcionamento do Departamento Governamental, uma vez que as verbas do Plano se destinam ao financiamento de investimentos.

• **Fiscalização Sucessiva:**

- A autorização do início do procedimento, na aquisição de material e equipamento informático, e a informação do cabimento de verba deverão ser formalizadas nos termos da lei;
- As competências para autorização de despesas deverão ser respeitadas;
- As verbas do Plano deverão destinar-se, exclusivamente, a investimentos;
- O inventário dos bens deverá permanecer valorizado e actualizado, em respeito pelo estabelecido no CIBE (Cadastro e Inventário dos Bens do Estado);
- Os bens adquiridos deverão ser comunicados à Direcção de Serviços do Património, dando-se cumprimento às respectivas instruções.

◆ **Subsídios e outros apoios financeiros**¹⁵

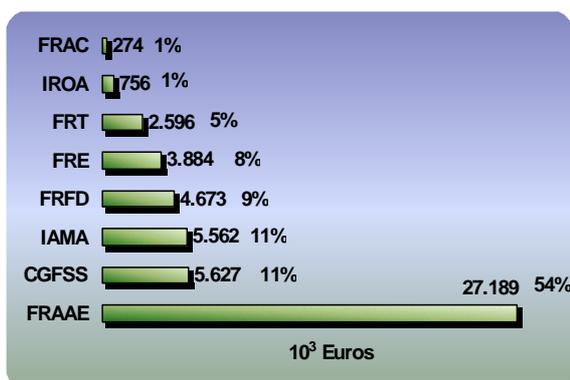
Os apoios atribuídos pelos Orçamentos da RAA (73,2 milhões de euros — 59%) e dos FSA (50,5 milhões — 41%) totalizaram **123,7 milhões** de euros (mais 8,3 milhões do que em 2003).

Apoios atribuídos

Departamento Governamental



Fundos e Serviços Autónomos



Fonte: Anexo I da CRAA

Em termos Departamentais, a SRE prevalece com 21,7 milhões de euros, destacando-se, nos FSA, o FRAAE, com 27,2 milhões de euros.

¹⁵ Para maior desenvolvimento ver Capítulo IV — Subsídios e outros apoios financeiros, do Volume II — Relatório.

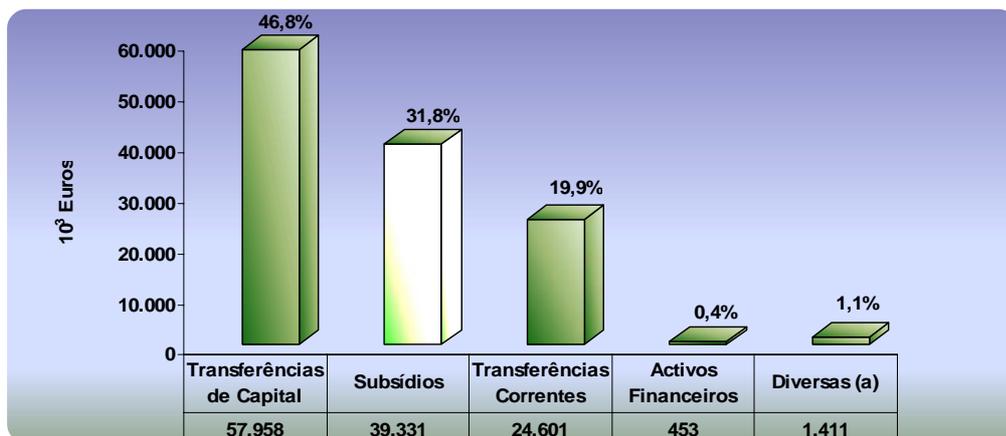


A **SRE**, com os organismos por si tutelados, é responsável por cerca de 40% dos apoios atribuídos, quase **50 milhões** de euros.

A quase totalidade dos apoios (99,9%) foi atribuída a fundo perdido.

A despesa referente aos apoios concedidos foi contabilizada na CRAA em diversos agrupamentos económicos, como a seguir se representa:

Apoios por Agrupamento Económico



Fonte: Anexo I da CRAA

(a) Inclui as verbas dos agrupamentos:

02 – *Aquisição de Bens e Serviços Correntes* (330 mil euros);

06 – *Outras Despesas Correntes* (1.081 mil euros).

Os apoios foram, maioritariamente, inscritos nos agregados *Transferências de Capital* – 46,8% e *Subsídios* – 31,8%, havendo, no entanto, contabilizações inadequadas nos agrupamentos económicos *02 – Aquisição de Bens e Serviços Correntes* e *06 – Outras Despesas Correntes*.

As Sociedades e Quase Sociedades não Financeiras Privadas foram as principais beneficiárias dos apoios concedidos, 36% do total – 45 milhões de euros.

O Comércio (19,2 milhões de euros), os Sistema de Incentivos para o Desenvolvimento Regional (18 milhões de euros) e a Agricultura, Pescas e Ambiente (17,4 milhões de euros) foram os sectores mais apoiados, representando, em conjunto, cerca de 44% do total.

Existem apoios atribuídos por diferentes Departamentos Governamentais para a mesma finalidade, situação potenciadora de práticas injustas e discriminatórias, podendo indiciar a falta de critérios consistentes na atribuição dos apoios. A concentração de cada modalidade numa única Entidade permitirá, certamente, uma gestão mais consentânea e rigorosa na aplicação dos dinheiros públicos.

Dos apoios atribuídos, 78,4% possuem o enquadramento legal adequado, 13,8% inadequado, 7,1% não indica a base legal e 0,7% apresenta-a de forma incompleta. A atribuição de apoios fora da esfera do legalmente estabelecido, além de discricionária, é potencialmente violadora dos princípios constitucionais da igualdade, proporcionalidade, justiça e imparcialidade.

Comparativamente a 2003, a situação evoluiu ligeiramente, quanto à percentagem dos apoios com enquadramento legal adequado, que passou de 77% para os actuais 78,4%.



Das auditorias efectuadas pelo Tribunal de Contas, decorre que o nível de controlo e acompanhamento dos apoios atribuídos não se tem revelado eficaz.

◆ Investimentos do Plano¹⁶

O Relatório de Execução e Avaliação Material e Financeira do Plano de 2004 foi apresentado à ALRAA, em tempo útil (1 de Agosto de 2005), conforme o estabelecido no SIRPA (Sistema Regional de Planeamento dos Açores) – n.º 2 do artigo 15.º.

Em termos financeiros, o Plano detinha a dotação global de €278 752 350, tendo-se despendido **€226 140 627** (€212 301 944, em 2003), correspondentes a uma taxa de **execução** de **81,1%** (em 2003, a taxa de execução foi de 92,6%).

As fontes de financiamento do Plano tiveram como suporte as Transferências de Capital do OE (76,1%), as Transferências da UE (15,5%), e, ainda, a utilização de verbas provenientes do *superavit* de Funcionamento (8,4%).

Estrutura das Fontes de Financiamento do Plano de 2004

Fontes de Financiamento		Unid.: euro			
		Prevista	%	Efectiva	%
Transferência de Capital - Estado	(1)	181.089.259,00	64,96	172.089.259,00	76,10
Transferências do Resto do Mundo - UE	(2)	45.000.000,00	16,14	34.957.811,39	15,46
<i>INTERREG III B</i>		<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	474.522,08	0,21
<i>PRAI - Açores</i>		<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	2.442,22	0,00
<i>PRODESA</i>				34.480.847,09	15,25
<i>FEDER</i>		<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	34.434.997,22	15,23
<i>FSE</i>		<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	14.126,32	0,01
<i>FEOGA</i>		<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	31.723,55	0,01
Superavit de Funcionamento	(3)	52.663.091,00	18,89	19.093.556,91	8,44
Total (1+2+3)		278.752.350,00	100,00	226.140.627,30	100,00

Relativamente à previsão das verbas provenientes da UE, subsiste uma divergência entre os montantes expressos no Mapa I (€45 000 000) e no Mapa IX (€44 685 129) do ORAA.

Ainda relativamente às Transferências da UE, embora se encontrem identificadas e quantificadas no Plano, ao nível da dotação inicial dos Programas e Projectos, o mesmo já não sucede em termos de execução, onde o Relatório Anual continua omissivo sobre esta matéria.

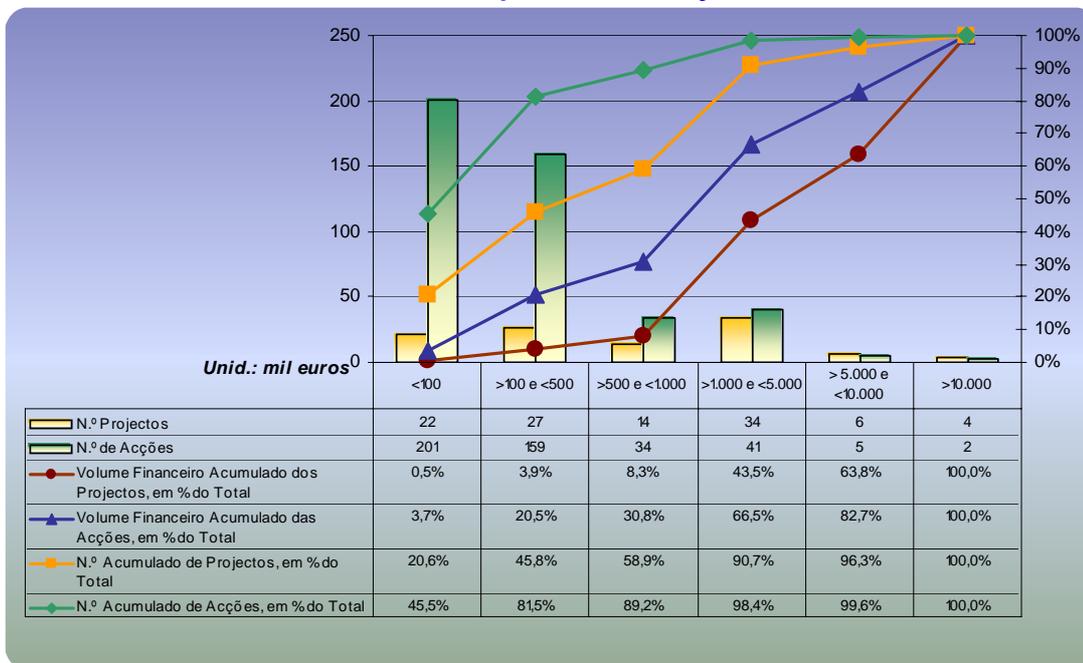
A taxa de execução financeira, por Sector, oscilou entre os 3,1% (*Sector Público Empresarial*) e os 100,0% (*Energia, Protecção Civil e Desporto*). Já a nível de Programas, aquela taxa atingiu os mais variados índices, ainda que, maioritariamente, as taxas de execução fossem superiores a 90%.

O volume financeiro de parte significativa dos **107 Projectos** e das **442 Acções** encontra-se abaixo do milhão de euros, havendo, no entanto, um reduzido número de projectos e acções com um elevado volume financeiro.

¹⁶ Para maior desenvolvimento ver Capítulo V — Investimentos do Plano, do Volume II — Relatório.



Dimensão Financeira dos Projectos e das Acções no Plano de 2004



A programação do Plano foi alterada, quer quanto ao número de Projectos, quer quanto ao número de Acções, mantendo-se, no entanto, o mesmo valor global.

O Relatório de Execução do Plano de 2004 já apresenta uma melhoria significativa na descrição da execução material das Acções, nomeadamente no que se refere às razões subjacentes à não execução, bem como aos desvios de programação ocorridos. Esta situação vem de encontro ao já recomendado pelo TC, em anteriores Pareceres.

A taxa de **execução**, por **Entidades**, varia entre os **3,7%** (SRPFP) e os **99,3%** (SRAP). Por outro lado, verifica-se que 84,9% dos investimentos são da responsabilidade de quatro Departamentos Governamentais, designadamente da SREC (14,5%), da SRE (16,5%), da SRAP (20,3%) e da SRHE (33,6%).

Numa perspectiva de **Classificação Económica**, as Despesas de Capital atingiram os 70,4%, ficando os restantes 29,6% classificados como Correntes. Não obstante, quase 64% das verbas do Plano — 144 milhões de euros — foram classificadas em Transferências (56,9%), Subsídios (5,9%) e Activos Financeiros (0,7%), aumentando, significativamente, em relação a 2003 (50,9% — 108 milhões de euros). Aquelas despesas não correspondem a investimentos efectuados, directamente, pela Administração Regional, mas a transferências de recursos financeiros para outras entidades.



Classificação Económica das Despesas do Plano de 2004

Classificação Económica		Unid: euro	
		Total	%
Despesas Correntes		66.917.502	29,6
01.00.00	Despesas com o Pessoal	2.825.993	1,2
02.00.00	Aquisição de Bens e Serviços Correntes	26.101.558	11,5
03.00.00	Encargos Correntes da Dívida	8.721	0,0
04.00.00	Transferências Correntes	19.577.232	8,7
05.00.00	Subsídios	13.424.673	5,9
06.00.00	Outras Despesas Correntes	4.979.326	2,2
Despesas de Capital		159.223.125	70,4
07.00.00	Aquisição de Bens de Capital	48.468.669	21,4
08.00.00	Transferências de Capital	109.064.788	48,2
09.00.00	Activos Financeiros	1.624.969	0,7
11.00.00	Outras Despesas Capital	64.699	0,0
Total		226.140.627	100,0

Cerca de 13% das despesas do Plano (€28 927 551) destinaram-se à Aquisição de Bens e Serviços Correntes e pagamento de Pessoal, apresentando um aumento significativo em relação a 2003 (8,2% – 17,5 milhões de euros). Parte daquele montante, cerca de 20,8 milhões de euros, está escriturado em rubricas de Classificação Económica cuja natureza se poderá considerar integrada no funcionamento normal da Administração. Assim, face à especificidade do Plano Regional, deverão ser consideradas apenas as despesas de investimento e ou de desenvolvimento.

Nos agrupamentos residuais das *Despesas Correntes* e de *Capital*, foram escrituradas 2,2% (€5 044 025) das despesas do Plano, registando-se uma melhoria relativamente ao ano anterior (3% — 7,3 milhões de euros).

Foram transferidas verbas para os FSA que integram a Administração Pública Regional, incorrectamente classificadas nas rubricas CE 04.03.05 e 08.03.06 (Transferências – Administração Central – Serviços e Fundos Autónomos), quando deveriam ter sido contabilizadas nas rubricas 04.04.01 e 08.04.01 (Transferências – Administração Regional – Região Autónoma dos Açores).

A empresa Teatro Micaelense – Centro Cultural e de Congressos, SA, recebeu 190 mil euros, destinados a incorporação de capital social, com vista ao desenvolvimento de actividades económicas, sociais e culturais, na freguesia de Rabo de Peixe (Acções 7.6.1, 8.4.1 e 9.3.1), não havendo qualquer explicação para o facto de ser a SA a absorver aqueles montantes. No entanto, em sede do contraditório, a situação ficou esclarecida¹⁷.

O elevado volume de verbas transferidas do Plano para outras Entidades, nomeadamente o SPER, obriga a que a Administração Regional proceda a um efectivo controlo daquelas aplicações, de forma a avaliar e conhecer os seus efeitos no desenvolvimento económico e social da Região. Apesar disso, os resultados daquela avaliação permanecem omissos, tanto na CRAA, como no Relatório Anual de Execução do Plano.

Como o Plano já apresenta, ainda que resumidamente, um ponto sobre os investimentos a desenvolver pelas empresas públicas, fundos e organismos autónomos, o Relatório de

¹⁷ Ver ponto V.5 do Volume II.



Execução deveria integrar a correspondente execução (física e financeira), com relevância para a aplicação das Transferências¹⁸.

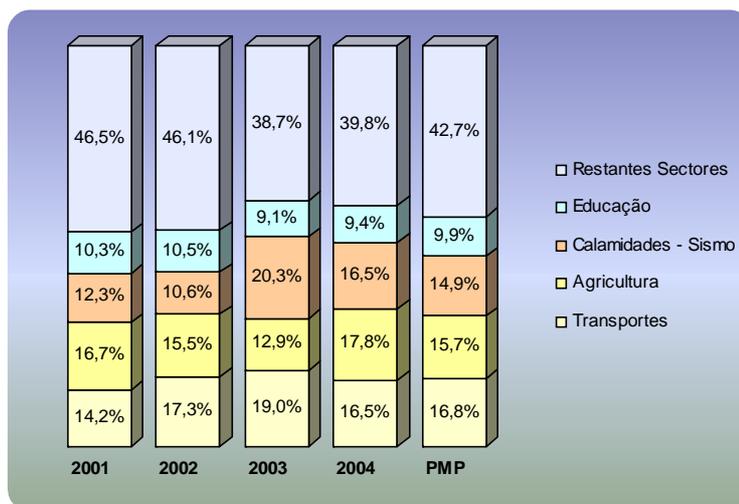
Cerca de 48,5 milhões de euros (21,4%) das verbas aplicadas não se encontram afectas a qualquer ilha, registando-se, no entanto, uma melhoria relativamente ao ano de 2003 (33% — 69,5 milhões de euros). As Ilhas de São Miguel, Terceira, Faial e Pico detêm mais de dois terços dos investimentos do Plano.

O PMP 2001-2004, agora encerrado, apresentou uma dotação revista de € 1 026 592 145, tendo os investimentos realizados ficado em € 859 744 902, o correspondente a uma taxa de execução de 83,8%.

A relevância financeira atribuída, anualmente, aos objectivos estratégicos, definidos no período 2001-2004, foi sensivelmente a mesma, tendo a sua concretização ficado aquém da prevista, atingindo taxas de execução que variam entre os 41% (Aumentar a Eficiência dos Sistemas de Gestão Pública e Institucional) e os 95% (Calamidades).

As prioridades financeiras daquele PMP foram para quatro sectores: *Transportes, Agricultura, Calamidades – Sismo e Educação*.

Investimento Sectorial do PMP 2001-2004



O Sector dos **Transportes**, seleccionado para controlo no âmbito do Plano de Acção do Tribunal, teve, no PMP 2001-2004, uma dotação na ordem dos 159,7 milhões de euros, tendo-se executado, aproximadamente, **144,3 milhões** de euros (90,4%).

O peso deste Sector, no total do PMP, foi de 16,8%, constituindo a primeira prioridade, em termos financeiros, dos investimentos na Região.

As **Entidades** responsáveis pelos investimentos, neste sector, são: a **SRHE** e a **SRE**. Parte (43%) dos investimentos inscritos no Plano, na área dos Transportes, não é executada, directamente, pela Administração Regional, confirmando-se, assim, o crescente volume financeiro inscrito no Plano e classificado como Transferências e Subsídios.

As **prioridades** apontadas, para o quadriénio, podem resumir-se a:

¹⁸ Ver contraditório, ponto V.5 do Volume II.



- Melhoria da operacionalidade dos sistemas de transportes rodoviários;
- Fomentar a eficiência, eficácia e funcionalidade das redes de transportes marítimos e aéreos.

A intervenção específica no sector, efectuada através dos Planos Regionais, foi orientada para a realização de projectos, distribuídos pelos diferentes tipos de Transporte:

- Transportes Terrestres — 84,3 milhões de euros;
- Transportes Marítimos — 24,9 milhões de euros;
- Transportes Aéreos — 35,2 milhões de euros.

No âmbito da **fiscalização** exercida pelo **Tribunal de Contas**, há a considerar:

➤ **Fiscalização Prévia:**

No âmbito dos Transportes **Terrestres**, entre 2001 e 2004, foram **visados 29 processos** referentes a contratos de empreitada de obras públicas e adicionais, e de aquisição de serviços, num total de **42 milhões** de euros.

No domínio dos Transportes **Marítimos**, durante o quadriénio em causa, foi **visado um processo**, em 2002, referente ao contrato de aquisição de serviços para transporte marítimo de passageiros e viaturas entre as ilhas da RAA, no valor de quase **9 milhões** de euros, repartidos pelos anos de 2002 a 2005.

Quanto aos Transportes Aéreos, foram **visados, entre 2001 e 2004, 3 Processos**, relativos a contratos de empreitadas de obras públicas e de aquisição de bens – móveis, no valor global de **10,5 milhões** de euros.

➤ **Fiscalização Sucessiva:**

Com incidência no PMP 2001-2004 e, no âmbito do sector dos Transportes, foram aprovadas as seguintes auditorias:

- **Construção da Variante Ponta Delgada – Lagoa (2.ª Fase) — Aud N.º 39/2004-FS/SRATC (Aprovada em 9 de Dezembro)**

A auditoria incidiu sobre a verificação do processo, para avaliar o cumprimento das normas legais aplicáveis, a par de uma breve referência às verbas envolvidas nos três primeiros anos de vigência do QCA III/PRODESA/FEDER, para verificação dos resultados intercalares atingidos. A empreitada foi consignada em 28 de Julho de 2001, tendo os trabalhos de auditoria incidido até Junho de 2003.

Em termos globais, o processo encontrava-se correctamente organizado, tendo sido observados, na generalidade, os dispositivos legais relativos à realização de despesas com a aquisição de serviços e com empreitadas de obras públicas. Contudo, observou-se, em duas situações, a alteração do critério de medição de muros, para efeitos de pagamento, e a imputação indevida de despesas de outras obras do Plano à *Construção da Variante Ponta Delgada – Lagoa – 2ª Fase*, com reflexos nos Relatórios de Execução do Plano de 2000 e 2002.

Como Recomendação, salienta-se que “... o custo de qualquer obra pública deve corresponder ao efectivamente pago e associado à sua execução.”



- **Fundo Regional dos Transportes — Aud N.º 22/2005-FS/SRATC**
(Aprovada em 10 de Novembro)

A auditoria realizada ao FRT teve como objectivo apreciar os apoios/subsídios concedidos ao abrigo do programa **SIRIART** (Sistema de Incentivos à Redução do Impacto Ambiental e Renovação das Frotas no Transporte Colectivo Regular de Passageiros) assim como a verificação da legalidade e conformidade das operações financeiras (contas e demonstrações financeiras), dos procedimentos e das despesas associadas à execução dos processos seleccionados, bem como avaliar o **sistema de controlo** interno no âmbito da execução daquele programa. A auditoria incluiu, também, a verificação *in loco* dos projectos seleccionados, em quatro empresas, três em São Miguel e uma na Terceira.

Como principal conclusão, no âmbito do sistema de incentivos (SIRIART), destaca-se que a gestão técnica, administrativa e financeira, efectuada pelo FRT, dos apoios concedidos à Auto Viação Micaelense, Lda., Caetano, Raposo e Pereiras, Lda., Empresa de Viação Terceirense e Varela & C.ª, Lda., apresenta lacunas quanto à análise das candidaturas, determinação do incentivo a conceder e execução financeira.

Para tanto, recomendou-se que o FRT deveria colmatar as lacunas identificadas na instrução das candidaturas e no sistema de controlo e acompanhamento dos apoios financeiros, procedendo de forma eficaz à fiscalização dos projectos da sua competência, nas componentes material, financeira e contabilística, e garantir a fiabilidade dos pagamentos efectuados.

- **SATA Air Açores — Plano de Investimentos — Aud N.º 31/2005-FS/SRATC**
(Aprovada em 30 de Novembro)

A auditoria incidiu sobre os investimentos realizados pela empresa, no âmbito do contrato de concessão de exploração de aerogares, aos projectos “Ampliação da Pista do Aeroporto da Ilha do Pico” e ao “Sistema Terminal da Aerogare da ilha do Pico”.

Relativamente ao projecto **Ampliação da Pista do Aeroporto da Ilha do Pico**, a SATA apresentou um *superavit* de tesouraria do projecto, no ano de 2002 (as receitas acumuladas superaram em 169% as despesas desse ano), situação contrária ao que sucedeu nos dois anos seguintes, originando necessidades de financiamento da ordem dos 426 mil euros, no final do ano de 2004.

Quanto ao **Sistema Terminal da Aerogare da ilha do Pico**, a construção iniciou-se em Fevereiro de 2004, tendo a SATA suportado, até Dezembro de 2004, 93% do total de despesas efectuadas. Tal facto resultou da candidatura ao PRODESA ter sido apresentada em Setembro de 2004 e homologada em Dezembro de 2004, situação que impossibilitou a empresa de receber, até essa data, a respectiva comparticipação comunitária.

Sobre a legalidade dos procedimentos pré-contratuais adoptados, foi concluído que a SATA não podia adoptar um concurso por negociação na presença de uma única proposta, porquanto a lei exige, nesse procedimento, um mínimo de três propostas em análise, nos termos do regime previsto no artigo 47.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

Considerando o valor da despesa envolvida nos trabalhos a mais – €550 000 –, o procedimento legalmente devido seria o do concurso público, nos termos da alínea a) do n.º 2



do artigo 48.º do citado Decreto-Lei n.º 59/99. À data em que foram autorizados, os trabalhos a mais já se encontravam totalmente realizados.

Como principal recomendação àquela empresa, SA, apontou-se a necessidade de serem respeitadas as normas legais que disciplinam a escolha do procedimento pré-contratual na contratação pública.

◆ Dívida Pública¹⁹

A Dívida da RAA, no final de 2004, apurada pelo TC, decompunha-se em duas parcelas: **Administração Directa** (316,4 milhões de euros, sendo 275 milhões de dívida directa e 41,4 milhões de encargos assumidos e não pagos), menos 3,5% do que em 2003, e **Administração Indirecta** (219 milhões de euros, repartidos pelo SRS - 209,1 e pelos FSA - 9,9), mais 31,3% do que no ano anterior.

A parcela da **dívida bancária** (dívida directa), com 277,5 milhões de euros, registou um ligeiro decréscimo (0,17%), relativamente a 2003.

Os **encargos assumidos e não pagos**, no valor de 257,9 milhões de euros, mais 19,1% do que em 2003, abrangem, também, uma parte significativa da **dívida**, sendo o SRS responsável por 80% daqueles encargos (209,1 milhões de euros, mais 37,7% do que em 2003).

As responsabilidades da RAA, na concessão de **avales**, ascendiam a 279,6 milhões de euros, tendo mais que duplicado (113,6%), relativamente a 2003.

Dívida por Serviços — 31/12/2004

Tipo de Dívida	RAA	SRS	Unid.: Euro
			FSA
Dívida Directa	275.030.937,76	-	2.493.989,50
Bancária	275.030.937,76	-	2.493.989,50
Enc. Assumidos e Não Pagos	41.329.726,42	209.144.251,32	7.409.134,60
Fornecedores	16.461.400,42	36.090.443,04	7.257.311,60
Factoring	-	77.230.909,58	-
Serviço Nacional Saúde	-	15.730.627,04	-
Sector Público Emp.	24.868.326,00	80.092.271,66	151.823,00
Total	316.360.664,18	209.144.251,32	9.903.124,10
Dívida Indirecta	279.642.660,05	-	-
Avales	279.642.660,05	-	-

Fonte: Conta da Região 2004

Administração Directa

A **dívida pública directa**, em 31 de Dezembro de 2004, manteve-se nos **275 milhões** de euros, idêntica à de 2003, uma vez que não ocorreu qualquer amortização.

Os encargos decorrentes do serviço da Dívida referem-se, quase exclusivamente, a juros e atingiram os 7,4 milhões de euros, pelo que se respeitou o limite definido no n.º 3 do artigo 26.º da Lei 13/98, de 24 de Fevereiro²⁰.

¹⁹ Para maior desenvolvimento ver Capítulo VI — Dívida Pública, do Volume II — Relatório.



Os *Encargos Assumidos e Não Pagos* correspondem às despesas assumidas pelo orçamento de determinado ano e cujo pagamento só é concretizado na vigência de orçamentos seguintes. Aqueles encargos respeitam a **fornecedores** e ao **sector público empresarial regional**.

Os *encargos assumidos e não pagos* pelos serviços pertencentes à Administração Directa Regional aproximou-se dos **41,4 milhões** de euros, sendo, **24,9 milhões** (60%) ao **SPER** e **16,5 milhões** (40%) a **fornecedores** (de acordo com informação recolhida junto dos diversos Departamentos Governamentais, uma vez que a CRAA refere, apenas, cerca de 10,5 milhões). Aquele montante é, contudo, inferior ao apresentado em 2003 (52,8 milhões de euros, repartidos por SPER — 24,9 milhões, e fornecedores — 27,9 milhões).

A ausência de informação, na CRAA, sobre os motivos da falta de pagamento, leva a que as razões e valores apresentados pelos Departamentos Governamentais, directamente contactados pelo TC, sirvam de base à análise desenvolvida ao longo do Parecer.

A **entrada tardia** ou não atempada dos documentos ou facturas nos Departamentos Governamentais foi a causa principal da falta de pagamento dos encargos antes do fecho de contas. Cerca de 99% dos encargos, o correspondente a **16,3 milhões** de euros, inserem-se naquele motivo.

A **falta de cabimento** de verba é responsável por **139,4 mil** euros (0,9%) dos encargos assumidos e não pagos, da responsabilidade da **SREC**. Esta situação viola a Lei do Enquadramento Orçamental²¹ e, bem assim, o Regime de Administração Financeira do Estado²², sendo susceptível de constituir infracção financeira, prevista e punida nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Sobre os *Encargos Assumidos e Não Pagos ao SPER*, quase 24,9 milhões de euros, destaca-se, como principal credora, a **SATA Air Açores**, com **23,1 milhões** de euros. Estes encargos respeitam, essencialmente, a indemnizações compensatórias (19 milhões de euros). Os restantes 4,2 milhões correspondem à obra do Sistema de Terminal do Aeroporto da Ilha do Pico (2,4 milhões de euros) e ao serviço de exploração de aeródromos (1,8 milhões de euros)²³.

Os elementos disponíveis são insuficientes para determinar o contributo da RAA no apuramento do défice do SPA (Sector Público Administrativo), de acordo com o SEC 95²⁴ (Sistema Europeu da Contas Nacionais e Regionais), para efeitos do cumprimento do artigo

²⁰ A LFRA define que as despesas com o serviço da Dívida não podem exceder 25% das Receitas Correntes, deduzidas as TOE, do ano anterior. As Receitas Correntes, sem as TOE, em 2003, totalizaram cerca de 432 milhões de euros, sendo 25% deste valor, 108 milhões de euros.

²¹ O artigo 18.º da Lei n.º 79/98, de 24 de Novembro, estipula o seguinte:

“1 — As dotações orçamentais constituem o limite máximo a utilizar na realização das despesas, tendo em conta as alterações orçamentais que forem efectuadas ao abrigo do artigo 20.º

2 — Nenhuma despesa pode ser efectuada sem que, além de ser legal, se encontre suficientemente discriminada no Orçamento da Região Autónoma dos Açores, tenha cabimento no correspondente crédito orçamental e obedeça ao princípio da utilização por duodécimos, salvas, nesta última matéria, as excepções previstas por lei.

3 — Na autorização de despesas ter-se-á em vista a obtenção do máximo rendimento com o mínimo de dispêndio, tendo em conta a utilidade e prioridade da despesa e o acréscimo de produtividade daí decorrente.

4 — Nenhum encargo pode ser assumido sem que a correspondente despesa obedeça aos requisitos dos números anteriores.”

²² Artigos 13.º e 22.º, ambos do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho.

²³ Ver contraditório no ponto VI.2.2.2, do Volume II.

²⁴ Cf. Regulamento (CE) n.º 2223/96, do Conselho, de 25 de Junho de 1996.



104.º do Tratado da União Europeia e dos Regulamentos Comunitários (CE) nºs 1466/97 e 1467/97, ambos de 7 de Julho de 1997²⁵, relativos ao PEC (Pacto de Estabilidade e Crescimento).

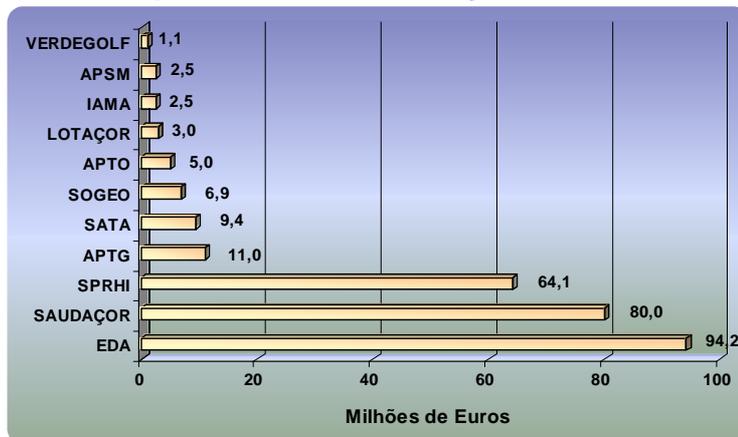
A RAA concedeu **6 avales**, no total de **122,57 milhões** de euros, às seguintes entidades:

- SPRHI S.A. 14,070 milhões de euros;
- APTG, S.A. 11,000 milhões de euros;
- APSM, S.A. 2,500 milhões de euros;
- APTO, S.A. 5,000 milhões de euros;
- SAUDAÇOR, S.A. 80,000 milhões de euros;
- SOGEO, S.A. 10,000 milhões de euros.

Foi respeitado o limite fixado pela ALRAA para a concessão de avales, no ano de 2004 (175 milhões de euros²⁶).

O número de **avales aprovados** e os montantes envolvidos elevou as **responsabilidades da RAA** para os quase **280 milhões** de euros. Este valor corresponde a **mais do dobro** (113,6%) do existente **em 2003** (130,9 milhões de euros).

Avales por Beneficiário — Situação em 31/12/2004



A **tendência crescente** daquelas responsabilidades **coincide** com a **restrição** na contracção de **empréstimos** imposta pelo Governo da República (desde 2002), como medida de combate ao défice das Contas Públicas. De facto, enquanto a dívida directa se mantém inalterada, a **indirecta** quase que **triplicou**.

A evolução, na concessão de avales, pode indiciar práticas de **desorçamentação** e, ao aumentar o endividamento indirecto, contorna a **proibição** de acréscimo da dívida directa.

Do valor das garantias em vigor, **99%** corresponde a avales a empresas inseridas no **SPER**. Daqueles, **63%** correspondem a empresas participadas, exclusivamente, por capitais públicos. Os restantes **36%** resultam de compromissos de empresas participadas, no mínimo, a **90%** pela RAA.

²⁵ Com as alterações introduzidas pelos Regulamentos (CE) nºs 1055/2005 e 1056/2005, ambos de 27 de Junho de 2005.

²⁶ Artigo 4.º do Decreto Legislativo Regional n.º 3/2004/A, de 28 de Janeiro.



Ainda que a concessão de avales, na RAA, esteja sujeita a limites definidos estatutariamente e disciplinada pelo Decreto Legislativo Regional n.º 23/87/A, de 3 de Dezembro, e, anualmente, a ALRAA aprove o limite de concessão daquelas garantias, **não se encontra**, contudo, **fixado o limite máximo do endividamento indirecto**, ou outra regra que defina o **montante acumulado** da concessão de avales (por exemplo, uma regra algo semelhante à definida pelo Decreto-Lei n.º 336/90, de 30 de Outubro²⁷).

Administração Indirecta

A dívida dos serviços integrados na **Administração Indirecta** engloba as responsabilidades do **SRS** e dos restantes **FSA** (não pertencentes ao SRS).

Os valores apurados, como **dívida** do SRS, resultam da análise das Contas de Gerência do Serviços de Saúde e informações complementares, solicitadas pelo TC, para além dos valores constantes da CRAA.

A análise permitiu apurar que a dívida do **SRS** ronda os **209 milhões** de euros, mais 37,5% do que em 2003 (151,9 milhões de euros), sendo constituída, na íntegra, por **encargos assumidos e não pagos**, assim distribuída:

- Dívida à Saudaçor 80 Milhões de euros;
- Factoring 77 milhões de euros;
- Fornecedores 36 milhões de euros;
- Serviço Nacional de Saúde 16 milhões de euros.

Como principais razões para o não pagamento, os Serviços informaram que se devem a dificuldades financeiras devido a cortes orçamentais, dificuldades de cobrança de receita emitida e falta de disponibilidade financeira, entre outras similares.

Cerca de 163 milhões de euros (quase 78% do total) foram assumidos sem cabimento orçamental (mais 41,3% do que no ano anterior).

Conforme se vem referenciando em anteriores Pareceres, a falta de cabimentação contraria o disposto no n.º 2 do artigo 18.º da Lei n.º 79/98, de 24 de Novembro, segundo o qual *“nenhuma despesa pode ser efectuada sem que, além de ser legal, (...) tenha cabimento no correspondente crédito orçamental (...)”*. Esta situação é susceptível de constituir infracção financeira, prevista e punida nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, sendo responsáveis os membros dos respectivos CA²⁸.

O **Centro de Saúde de Vila do Porto** e o Centro de **Oncologia** não **assumiram** encargos sem cabimento.

²⁷ Refere o n.º 2 do artigo 2.º: “Na fixação dos limites de endividamento de cada região autónoma atender-se-á a que, em resultado de endividamento adicional ou de aumento do crédito à região, não deve o serviço da dívida total exceder 25% das receitas correntes da região e não podem ser prejudicados os objectivos macroeconómicos e as orientações da política monetária traçados pelos órgãos de soberania.”

²⁸ A **assunção de encargos sem cabimento** tem sido objecto de tratamento, tanto nos relatórios de auditoria, como nos de VIC, aprovados pelo TC, sendo, sempre e de imediato, dados a **conhecer ao digno representante do Ministério Público**.



De acordo com grande parte dos Serviços, a assunção de encargos sem cabimento orçamental ficou a dever-se ao facto de serem *absolutamente necessários* ao funcionamento do Serviço²⁹.

A utilização do *factoring* acarretou encargos financeiros, na ordem dos 5,8 milhões de euros (mais 69% do que em 2003), respeitando, na sua maioria, 60%, a juros.

A *dívida* dos FSA (excluindo a Saúde) totalizou **9,9 milhões** de euros, sendo a bancária de 2,5 milhões, a cargo do IAMA. A dívida a fornecedores rondou os 7,3 milhões de euros (mais 123 mil euros do que o indicado na CRAA)

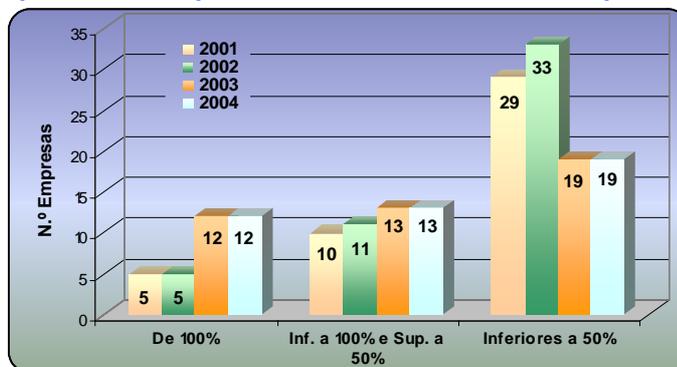
◆ Património³⁰

À semelhança dos anos anteriores, constata-se não ter sido registado, como património da Região, uma parte dos bens adquiridos no ano de 2004, nomeadamente a aquisição de equipamento informático, conforme vem assinalado na “*Auditoria à Aquisição de Material e Equipamento Informático*”³¹.

O património físico inventariável da RAA apresentava um valor de 57,129 milhões de euros, mais 10% (5,1 milhões de euros) do que em 2003.

O universo de entidades participadas pela RAA (directa e indirecta de 1º grau), em número de 44, manteve-se idêntico ao de 2003.

Empresas Participadas, directa e indirectamente pela RAA



Os sectores em que a actividade exercida pelo SPER mais se faz sentir respeitam, nomeadamente, ao turismo, aos transportes aéreos, terrestres e marítimos, à exploração portuária, à produção e distribuição de energia, às telecomunicações, à indústria transformadora, à cultura e espectáculos, à formação, à saúde, e à habitação e construção.

As participações da RAA ascendiam a 101,216 milhões de euros (mais 13,1% do que em 2003), sendo a EDA (63 milhões), a SATA Air Açores (16,81 milhões), o TEATRO Micaelense (10,3 milhões), a LOTAÇOR (4,344 milhões) e a VERDEGOLF (3,55 milhões) responsáveis por 97% do total.

²⁹ Porque apenas compete a este Tribunal, em sede de Parecer sobre a CRAA, analisar objectivamente os factos, não se apreciou a justificação apresentada.

³⁰ Para maior desenvolvimento ver Capítulo VIII — Património, do Volume II — Relatório.

³¹ Auditoria n.º 07/06/FS aprovada em 05/04/2006 e disponível na Internet, www.tcontas.pt.



A EDA e a SATA Air Açores têm apresentado, sistematicamente (2002 a 2004), resultados líquidos positivos, em contraste com a LOTAÇOR, a ETCSM, a VERDEGOLF e o TEATRO Micaelense, que persistem na manutenção de resultados negativos.

Em 2004, não foram realizadas privatizações nem alienações de capital social das empresas que compõem o SPER.

O endividamento do SPER, no final de 2004, atingiu os 415,4 milhões de euros, mais 47% do que o do ano anterior. O agravamento do passivo financeiro resultou de novos financiamentos contraídos, em 2004, pelas empresas Saudaçor (80 milhões de euros), SPRHI (29,1 milhões de euros) e EDA (28,9 milhões de euros).

A actividade desenvolvida pelas empresas SA³², anteriormente a cargo da Administração directa ou de Institutos Públicos, sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas, encontra-se, agora, sem sujeição à fiscalização prévia, nem ao controlo jurisdicional daquele Tribunal. Esta situação aumenta, substancialmente, a impossibilidade de controlar adequadamente os procedimentos, os gastos e o endividamento do SPER, por parte do Tribunal de Contas.

O Mapa de Fluxos Financeiros da Administração Regional para as entidades societárias e não societárias, participadas pela RAA e pelos FSA, de forma directa (página 69, do Volume 1 da CRAA), não evidencia todos os fluxos financeiros, pelo que se recorreu à informação disponibilizada pelas entidades contactadas pelo TC e aos Relatórios e Contas de Gerência.

A RAA, incluindo os FSA, transferiram **para o SPER**, a título de indemnizações compensatórias, protocolos de colaboração, subsídios e aumentos de capital social, **57,5 milhões** de euros, enquanto os fluxos financeiros transferidos do SPER **para o ORAA**, evidenciados na CRAA, totalizavam **179 mil** de euros.

◆ Fluxos Financeiros com a União Europeia³³

O ORAA previa receber da UE cerca de 172,5 milhões de euros, tendo-se contabilizado 185,3 milhões (mais 17,7% do que em 2003). Das verbas entradas, quase 35 milhões (menos 15,7% do que em 2003) destinaram-se ao Plano de Investimentos e 150,3 milhões (mais 29,6% do que em 2003) foram para Receitas Consignadas.

O peso relativo da dotação para **financiamento do Plano**, inicialmente de 45 milhões de euros (26%), ficou, com a execução, penalizado, passando para quase **35 milhões** de euros (19%).

Como o Relatório de Execução do Plano, apesar de conter um Capítulo intitulado “O 3.º Quadro Comunitário de Apoio”, não identifica a afectação dos fundos comunitários por programa/projecto, não é possível, assim, verificar, em termos de execução, a aplicação daquele montante.

Aos cerca de 150,3 milhões de euros inscritos, como **Receitas Consignadas**, na componente da Receita, corresponderam quase 148,3 milhões, do lado da Despesa.

As proveniências dos fluxos financeiros da UE (**275,7 milhões**³⁴ de euros, mais 25,9% do que em 2003), por Fundo Estrutural ou outro, a par do nível da Intervenção Operacional, encontram-se desenvolvidos no quadro seguinte:

³² Nomeadamente, a Saudaçor, a SPRHI e as Administrações dos Portos (anteriores JAP).

³³ Para maior desenvolvimento, ver Capítulo VIII — Fluxos Financeiros com a União Europeia, do Volume II — Relatório.



Fluxos financeiros da UE para a RAA — 2004

Unid.: Euro

Aplicações / Origens	FEDER	FSE	FEOGA	IFOP	Diversos	TOTAL
Programas QCA III	118.416.245,38	14.455.226,47	40.335.335,55	9.340.474,15	4.544.285,92	187.091.567,47
PRODESA (CRAA)	86.354.859,36	14.174.912,40	40.335.335,55	9.340.474,15	1.906.144,33	152.111.725,79
POSI/POSC (extra CRAA)	435.017,44				1.387.176,99	1.822.194,43
PRAI Açores (CRAA e extra CRAA)	499.507,92					499.507,92
PRODEP III (extra CRAA)	2.198.173,59	280.314,07				2.478.487,66
POCI 2010 (extra CRAA)	73.259,13				151.729,63	224.988,76
PRIME						
SIME (CRAA)	25.038.520,86					25.038.520,86
URBCOM (CRAA)	519.202,20					519.202,20
Associativismo (CRAA)	23.448,81				7.816,27	31.265,08
Pousadas Históricas (extra CRAA)	3.274.256,07				1.091.418,70	4.365.674,77
Programas QCA II	3.225.318,50	0,00	0,00	0,00	25.556,13	3.250.874,63
PEDRAA (CRAA)	3.225.318,50					3.225.318,50
PEDIP (CRAA)					25.556,13	25.556,13
Outros Programas	0,00	56.789,60	25.199.960,72	0,00	35.033,60	25.291.783,92
Leonardo da Vinci/Eurocontex (extra CRAA)		37.766,40			35.033,60	72.800,00
Mov 21-Red Orient En Mov - Exp. Prat. (extra CRAA)		5.918,00				5.918,00
Projecto Sostieni - Jovens Italianos (extra CRAA)		6.160,00				6.160,00
Outros (extra CRAA)		6.945,20				6.945,20
Med. Veterinárias - Brucelose (extra CRAA)			2.917.369,00			2.917.369,00
Med. Veterinárias - Leucose Bovina (extra CRAA)			48.980,00			48.980,00
VITIS - Plano Apoio Rec. Reest. Vinha (extra CRAA)			475.727,00			475.727,00
Ajudas Directas aos Agricultores (extra CRAA)			21.757.884,72			21.757.884,72
Instrumentos de Apoio Específico	0,00	0,00	31.879.846,62	0,00	10.152.607,00	42.032.453,62
POSEIMA (extra CRAA)			17.496.224,12			17.496.224,12
PDRu Açores (extra CRAA)			14.383.622,50			14.383.622,50
Fundo de Coesão (CRAA e extra CRAA)					10.152.607,00	10.152.607,00
Iniciativas Comunitárias	474.522,08	1.047.987,32	3.535.010,61	0,00	246.068,18	5.303.588,19
INTERREG IIIB (CRAA e extra CRAA)	474.522,08					474.522,08
EQUAL (extra CRAA)		1.047.987,32			246.068,18	1.294.055,50
LEADER + (extra CRAA)			3.535.010,61			3.535.010,61
Total (1)	122.116.085,96	15.560.003,39	100.950.153,50	9.340.474,15	15.003.550,83	262.970.267,83
Total CRAA (2)	116.135.379,73	14.174.912,40	40.335.335,55	9.340.474,15	5.308.105,73	185.294.207,56
Saldo Inicial Conta DREPA (3)	7.840.179,79	0,00	0,00	0,00	0,00	7.840.179,79
Saldo Final Conta DREPA (4)	17.548.314,08	0,00	3.008.780,00	0,00	0,00	20.557.094,08
Total CRAA Corrigido (5)=(2)-(3)+(4)	125.843.514,02	14.174.912,40	43.344.115,55	9.340.474,15	5.308.105,73	198.011.121,85
Total Extra CRAA (6)=(1)-(2)	5.980.706,23	1.385.090,99	60.614.817,95	0,00	9.695.445,10	77.676.060,27
Total Fluxos Financeiros RAA (7)=(5)+(6)	131.824.220,25	15.560.003,39	103.958.933,50	9.340.474,15	15.003.550,83	275.687.182,12

O **FEDER** continua a ser o fundo estrutural com maior peso nas Transferências da UE para a RAA (48%), seguido pelo FEOGA – Orientação e Garantia, com uma representação de 38%.

Existem fluxos provenientes da UE, transferidos, directamente, para as Contas dos Fundos e Serviços Autónomos e Sociedades Anónimas de Capitais Maioritariamente Públicos (POSI/POSC, POSEIMA e Fundo de Coesão), sem que haja qualquer menção na CRAA (Volume I), designadamente no ponto relativo aos Fundos Comunitários. Também as transferências relativas ao FEOGA-G (Indemnizações Compensatórias, Medidas Agro-Ambientais, Florestação de Terras Agrícolas e Reforma Antecipada) e ao POSEIMA (Programa de Opções Específicas para fazer face ao Afastamento e Insularidade da Madeira e dos Açores) não se encontram mencionadas na CRAA.

Efectuaram-se controlos das intervenções comunitárias pelas estruturas de Alto, 2.º e 1.º níveis e interno. A SRATC também desenvolveu acções neste domínio de controlo.

³⁴ Este valor compreende, para além do transitado pela CRAA, os pagamentos efectuados, directamente, aos beneficiários finais, quer públicos, quer privados.



◆ **Segurança Social**³⁵

No Parecer sobre a CGE de 2004 — Volume I —, em especial na parte relativa à Conta Consolidada da Segurança Social, refere-se: *“Pela sua gravidade, não pode ainda deixar de ser sublinhado o facto de, pelo terceiro ano consecutivo, a Conta da Segurança Social de 2004 ter sido apresentada com carácter provisório, e sem estarem encerradas definitivamente as contas dos dois anos precedentes, o que leva o Tribunal, à semelhança do que se verificou em relação ao ano transacto, a não emitir parecer sobre a mesma (cf. Capítulo XII do Título 2).”*

Como, na Região, não há uma conta única sobre a Segurança Social Regional e a Conta deste Sector é de âmbito nacional, aprecia-se, apenas, o contributo da Administração Regional Autónoma (CRAA), tanto em termos de orçamento de funcionamento, como nas despesas inseridas no Plano de Investimentos.

A Administração Regional contribuiu, financeiramente, para o sistema de Segurança Social, com cerca de 7,7 milhões de euros, repartidos por funcionamento (2,9 milhões) e investimentos inscritos no Plano (4,8 milhões).

Como resultado da auditoria realizada às despesas atribuídas pela DRSSS a IPSS com valências no apoio à Juventude, revelou-se a necessidade de se desenvolverem mecanismos de acompanhamento e controlo da aplicação dos dinheiros públicos.

V — Gestão Financeira

Após a apreciação da CRAA, Relatório de Execução do Plano e outras informações relacionadas, apresentam-se algumas considerações, sobre a gestão financeira da Administração Pública Regional, em 2004.

A CRAA informa sobre a utilização das dotações financeiras pelos diferentes departamentos governamentais, nada dizendo sobre o grau de eficácia e eficiência da sua aplicação, nem fazendo tão-pouco uma referência à conta consolidada.

Tanto o Relatório da Conta, como o Relatório de Execução do Plano, apresentam alguma informação, ainda que genérica, sobre a economia regional, em termos gerais, mas pouco sobre a gestão financeira pública da Administração Regional, no ano em questão.

A par das informações recolhidas, tanto na Conta e documentos afins, como nas auditorias e outras verificações efectuadas pelo Tribunal, apontam-se alguns aspectos que exigem correcção, ao nível dos princípios da economia, eficiência e eficácia:

- Continuam a ser imputadas, no Plano Regional, despesas que não se destinam à execução das acções nele previstas tendo, antes, natureza de funcionamento;
- A classificação de despesas em determinados agrupamentos económicos (apoios financeiros e Transferências no Plano) nem sempre obedece ao estabelecido no regime jurídico do código de Classificação Económica das Receitas e das Despesas Públicas (Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro);

³⁵ Para maior desenvolvimento ver Capítulo IX — Segurança Social, do Volume II — Relatório.



- Existem apoios atribuídos por diferentes Departamentos Governamentais para a mesma finalidade, situação potenciadora de práticas injustas e discriminatórias, podendo indiciar a falta de critérios consistentes na atribuição dos apoios. A concentração de cada modalidade, numa única Entidade, permitirá, certamente, uma gestão mais consentânea e rigorosa na aplicação dos dinheiros públicos;
- O nível de controlo e acompanhamento dos apoios atribuídos não se tem revelado eficaz (resultado de auditoria);
- Cerca de 64% das verbas do Plano, 144 milhões de euros, foram classificadas em Transferências (56,9%), Subsídios (5,9%) e Activos Financeiros (0,7%), não correspondendo a investimentos efectuados, directamente, pela Administração Regional, mas a transferências de recursos financeiros para outras entidades;
- Tanto o Relatório de Execução do Plano, como a CRAA, nada dizem sobre a aplicação das verbas transferidas e os seus efeitos no desenvolvimento económico e social da Região, com especial incidência para as destinadas ao SPER;
- Os encargos assumidos e não pagos, dos Serviços Simples, apurados pelo TC, aproximavam-se dos 41,4 milhões de euros, enquanto a CRAA apresentava 10,5 milhões. Pela informação recebida, 139,4 mil euros não tinham cabimentação;
- A dívida do SRS rondava os 209 milhões de euros, registando-se 163 milhões de euros (quase 78% do total) como encargos assumidos sem cabimento orçamental;
- Uma parte dos bens de equipamento informático, adquiridos no ano de 2004, não foi registada como património da Região (resultado de auditoria);
- O Mapa de Fluxos Financeiros da Administração Regional para as entidades societárias e não societárias, participadas pela RAA e pelos FSA, de forma directa (página 69, do Volume 1 da CRAA), não evidencia todos os fluxos financeiros;
- A Administração não conhece, em termos concretos, o volume financeiro transferido da UE para a Região, designadamente aquele que não passa pelos cofres da Região, indo directamente para os beneficiários finais;
- A concessão de avales revela um acentuado acréscimo, potenciadora de práticas de desorçamentação — ao aumentar o endividamento indirecto, contorna a “proibição” do acréscimo da dívida directa;

Todavia, importa referir que, da análise da CRAA — classificação das Receitas —, ressalta um aspecto que se pode considerar como *positivo*, em termos de gestão global. O somatório das Receitas Próprias com as Transferências Correntes financiou a totalidade das Despesas de Funcionamento, restando um *superavit* de, aproximadamente, 19,1 milhões de euros, aplicados em investimentos do Plano (ressalvam-se as apreciações feitas sobre esta matéria).

A RAA voltou a não recorrer a empréstimos para financiamento dos seus investimentos, tendo as Transferências de Capital do OE suportado 76,1% das Despesas do Plano e os restantes assegurados pelas Transferências da UE (15,5%) e por aquilo que se designou *superavit* de funcionamento (8,4% — Receita própria, mais Transferências correntes, menos as Despesas de funcionamento).



As Despesas de funcionamento, incluindo os encargos correntes com a dívida, foram sustentados, em 98%, pelos recursos próprios e, em 2%, pelas Transferências Correntes do OE.

Origens e Aplicações de Fundos³⁶

Origem de Fundos (Euros)					Aplicação de Fundos (Euros)						
Recargas de Funcionamento € 547.335.746,71 (73,0%)	Saldo de anos Findos	153.117,01	0,02%	73,00%	Despesas de Funcionamento	506.145.935,01	67,09%	70,02%			
	Receitas Próprias	497.202.623,70	65,91%			Saldo para o ano seguinte	22.116.248,79		2,93%		
	Transferências Correntes OE	50.000.000,00	6,63%				Investimentos do Plano		226.140.627,30	29,98%	
	Outras Transferências Correntes	0,00	0,00%						Amortizações		0,00%
	Transferências Capital OE	172.089.259,00	22,81%								
Recargas de Investimento € 207.042.070,39 (27,0%)	Transferências da Comunidade Europeia	34.957.811,39	4,63%	27,00%							
	Outras Transferências de Capital	0,00	0,00%								
	Empréstimos M/L Prazos	0,00	0,00%								
	Total	754.402.811,10	100,00%	100,00%	Total	754.402.811,10	100,00%	100,00%			

Superavit de Funcionamento
€ 19.093.556,91

VI — Controlo Interno

O Governo Regional dispõe de um departamento — Inspeção Administrativa Regional (IAR) —, que exerce a acção inspectiva, nos seus diferentes serviços e na administração local autárquica.

A IAR, por norma, envia ao Tribunal de Contas os relatórios que desenvolve, elaborando-se um relato (a cargo da Unidade de Apoio Técnico I) sobre o respectivo conteúdo, nomeadamente no que concerne às eventuais infracções financeiras relatadas.

Consoante as situações consideradas, aqueles relatórios são tomados em consideração, aquando da realização de auditorias sobre as entidades envolvidas, ou participados ao Ministério Público, nos termos legais. Pontualmente, e na sequência das conclusões apontadas nos relatos internos, o TC pode, também, desenvolver auditorias.

No ano de 2004, foram elaborados no TC 5 relatos sobre a análise de relatórios de órgãos de controlo interno, remetidos pela IAR (em 2003, concluíram-se 8 relatos).

No Plano de Acção da SRATC, encontra-se inscrito um Programa — código 107 —, que suporta a análise de relatórios de órgãos de controlo interno.

Das auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas, em sede de fiscalização concomitante e sucessiva, e demais acções de controlo, verifica-se que, apesar de certas melhorias, torna-se necessário aperfeiçoar o exercício de controlo e acompanhamento da actividade desenvolvida pelos serviços da Administração Regional, a par de um melhor conhecimento da aplicação dos múltiplos e variados apoios concedidos ao sector privado (ao longo do Relatório sobre a CRAA, Volume II, são indicadas, pontualmente, algumas destas deficiências, com destaque para as áreas dos Subsídios, Património e encargos assumidos e não pagos pelo sector da Saúde).

Também se têm detectado deficiências, nomeadamente quanto à segregação de funções e ao cumprimento do circuito de realização da despesa, em especial na área da Educação.

³⁶ Ver ponto V.5, do Volume II.



VII — Parecer

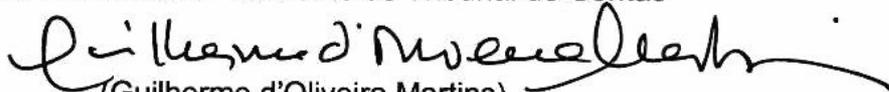
Face ao exposto, e com as recomendações formuladas, o Colectivo previsto no n.º 1 do artigo 42.º da LOPTC aprova o presente Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores, relativa ao **ano económico de 2004**, para ser remetido à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, para efeitos do definido no n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 79/98, de 24 de Novembro.

De acordo com a alínea b) do n.º 2 do artigo 9.º da citada LOPTC, este Parecer (Volume I), assim como o Relatório (Volume II), serão publicados na II Série do Diário da República e, bem assim, na II Série do Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores, sem prejuízo da sua divulgação através da Internet e comunicação social, conforme o estipulado no n.º 4 daquele mesmo preceito legal.

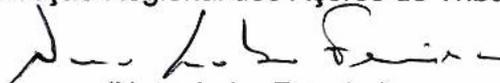
Sublinhe-se a colaboração dada pelas diferentes entidades contactadas, tanto da Administração Regional Autónoma, como dos Departamentos da Administração Central.

Sala das Sessões da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em Ponta Delgada, ao segundo dia do mês de Junho do ano dois mil e seis.

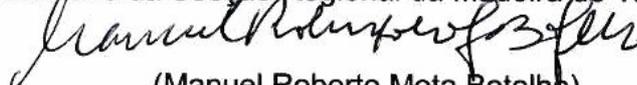
O Juiz Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas


(Guilherme d'Oliveira Martins)

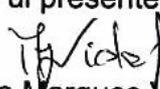
O Juiz Conselheiro da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, Relator


(Nuno Lobo Ferreira)

O Juiz Conselheiro da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas


(Manuel Roberto Mota Botelho)

O Representante do Ministério Público

Fui presente

(Joana Marques Vidal)