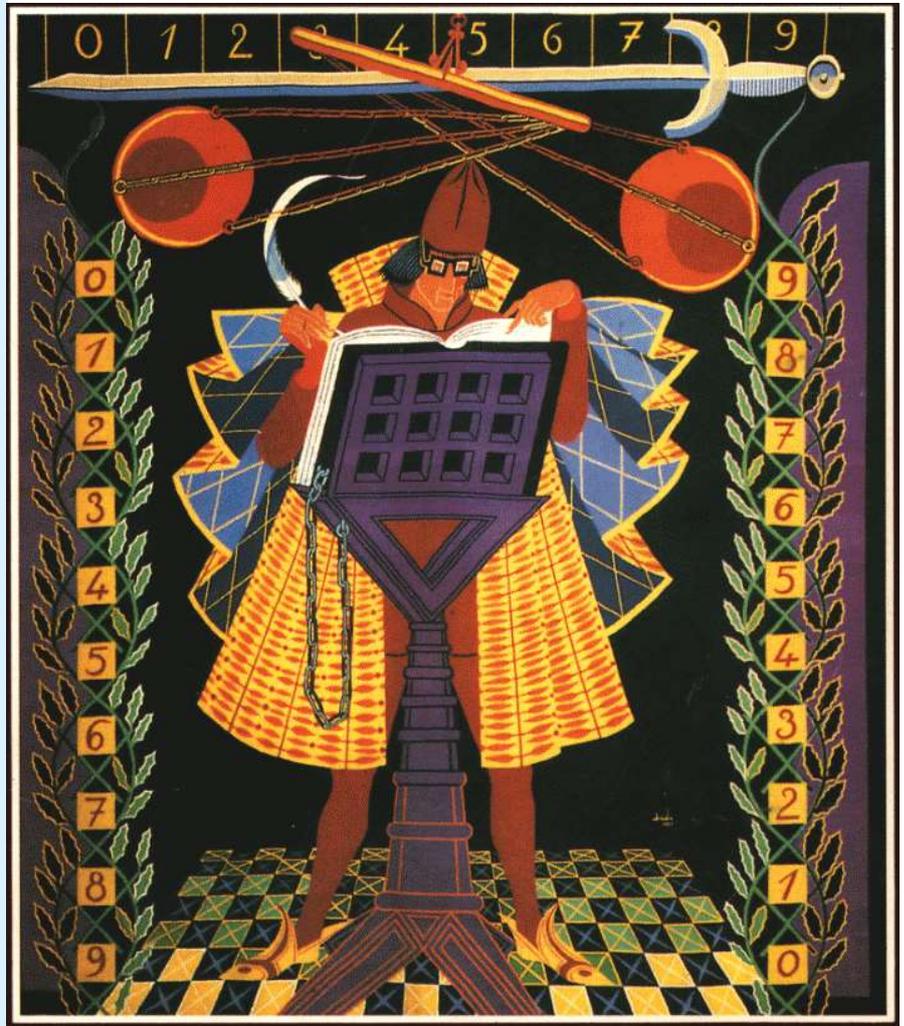




Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



Relatório e Parecer

sobre a

Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016

Dezembro – 2017

Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016

Aprovado pelo coletivo especial, previsto no n.º 1 do artigo 42.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, constituído pelo Presidente do Tribunal de Contas e pelos Juízes Conselheiros das Secções Regionais dos Açores e da Madeira, reunido em sessão de 04-12-2017

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

Palácio Canto

Rua Ernesto do Canto, n.º 34

9504-526 Ponta Delgada

Telef.: **296 304 980**

sra@tcontas.pt

www.tcontas.pt

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

As hiperligações e a identificação de endereços de páginas eletrónicas, contendo documentos mencionados no relatório, referem-se à data da respetiva consulta, sem considerar alterações posteriores.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Plano

Sumário

Parte I

Introdução

Capítulo I – Orçamento e Conta da Região Autónoma dos Açores relativos a 2016

- Elaboração e aprovação do Orçamento
- Enquadramento nos instrumentos de planeamento
- Alterações orçamentais
- Saldo previsional
- Prestação de contas
- Aspetos que afetam a fiabilidade da Conta

Capítulo II – Execução orçamental

- Conta do sector público administrativo regional
- Execução orçamental em contabilidade pública
- Procedimentos de consolidação
- Saldo, regras do equilíbrio orçamental e défice orçamental
- Tesouraria

Capítulo III – Dívida pública e outras responsabilidades

- Dívida do sector público administrativo regional
- Limites da dívida
- Riscos orçamentais
- Necessidades de financiamento

Capítulo IV – Património

- Ativos financeiros
- Situação económica e financeira das entidades controladas
- Operações ativas
- Património não financeiro

Capítulo V – Fluxos financeiros no âmbito do sector público

- Fluxos transferidos pelo sector público administrativo regional
- Fluxos recebidos

Capítulo VI – Fluxos financeiros com a União Europeia

- Expressão na Conta
- Evolução

Capítulo VII – Subvenções públicas

- Expressão na Conta
- Quantificação

Parte II

I – Conclusões

II – Recomendações

III – Juízo sobre a Conta

Apêndice

Anexos – Respostas apresentadas em contraditório

Glossário

Legislação citada

Siglas e abreviaturas

Ficha técnica

Índices



Sumário

Compete ao Tribunal de Contas, através da Secção Regional dos Açores, emitir parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores, cabendo-lhe apreciar a atividade financeira da Região, no ano a que a Conta se reporta, nos domínios da receita, da despesa, da tesouraria, do recurso ao crédito público e do património.

O Relatório e Parecer visa emitir um juízo sobre a legalidade e a correção financeira das operações examinadas, podendo pronunciar-se sobre a economia, a eficiência e a eficácia da gestão e, bem assim, sobre a fiabilidade dos respetivos sistemas de controlo interno.

Podem ser formuladas recomendações à Assembleia Legislativa ou ao Governo Regional, em ordem a serem supridas as deficiências de gestão orçamental, tesouraria, dívida pública e património, bem como de organização e funcionamento dos serviços.

Orçamento e Conta da Região Autónoma dos Açores relativos a 2016

O Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2016 inclui, no seu perímetro, para além da Assembleia Legislativa e das entidades contabilísticas da Administração Regional direta, 62 serviços e fundos autónomos, uma instituição sem fins lucrativos pública e 13 empresas públicas regionais reclassificadas no sector institucional das Administrações Públicas.

A elaboração do Orçamento para 2016 não foi enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2016 a 2019, a apresentar até 31-05-2015, havendo apenas uma atualização do quadro de programação para o período anterior de 2015 a 2018 que, designadamente, não abrange o conjunto do sector público administrativo regional, nem estabelece limites de despesa por programas ou agrupamento de programas, porque não chega a prever programas.

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

Contudo, a proposta de Orçamento estava incompleta, não tendo sido acompanhada de um conjunto de anexos informativos legalmente exigidos.

O Orçamento inicial e as respetivas alterações não contêm o orçamento consolidado do sector público administrativo regional, o que impossibilita a verificação do cumprimento da regra do equilíbrio fixada no n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores. Porém, com base nos dados constantes do relatório que acompanha a proposta apresentada pelo Governo Regional, conclui-se que o sector público administrativo regional não observa a referida regra, refletindo, em termos previsionais, um saldo global negativo de 41,2 milhões de euros.



A Conta foi remetida ao Tribunal de Contas no prazo legal e compreende o relatório e os mapas legalmente exigidos.

Execução orçamental

A execução orçamental do sector público administrativo regional, apresentada na Conta, em contabilidade pública, reporta-se, apenas às operações orçamentais, desagregadas por capítulos e por agrupamentos económicos, não sendo comparável com os valores orçamentados, dada a sua ausência.

Ressalvando-se as limitações informativas existentes, bem como as reservas sobre a correção de alguns valores integrados na Conta sobre a execução orçamental da Administração Regional direta e indireta, com especial ênfase para o montante em *saldo da gerência anterior*, as quais têm repercussões na conta do sector público administrativo regional, após consolidação, verifica-se que, em 2016, as regras do equilíbrio orçamental não foram respeitadas.

De acordo com o critério definido no n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, o saldo global ou efetivo foi negativo em 38,4 milhões de euros.

Comparativamente a 2015, este saldo global reflete uma melhoria de 20 milhões de euros, o que se deveu ao comportamento da receita efetiva, que apresentou um aumento de 59 milhões de euros (5%), superior ao registado na despesa efetiva, de 39 milhões de euros (3%).

Para o aumento da receita efetiva contribuíram várias componentes, destacando-se: as *vendas de bens e serviços correntes*, com um crescimento de 44 milhões de euros (150%); as *transferências de capital*, com um crescimento de 21 milhões de euros (13%), refletindo sobretudo o impacto do comportamento das receitas provenientes da União Europeia; e os *impostos indiretos*, com um aumento de 26 milhões de euros (6%), em resultado do aumento generalizado dos impostos sobre o consumo, de entre os quais se destacam o IVA (mais 16 milhões de euros) e o Imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (ISP) (mais 6 milhões de euros).

A melhoria do saldo global ou efetivo do sector público administrativo regional deveu-se ao comportamento das entidades públicas reclassificadas.

O saldo primário do sector público administrativo regional foi excedentário em 24,4 milhões de euros, refletindo uma melhoria, face a 2015, de 22,1 milhões de euros. O saldo primário alcançado não foi suficiente para satisfazer a totalidade dos compromissos com juros e outros encargos decorrentes da dívida (62,9 milhões de euros).

Utilizando o critério fixado no n.º 3 do artigo 16.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, na perspectiva de vir a cessar a sua suspensão, o saldo corrente deduzido das amortizações médias de empréstimos foi negativo em 294,8 milhões de euros, ex-



cedendo em 245,7 milhões de euros o limite legal de 5% da receita corrente líquida cobrada.

Considerando a contabilização das transferências do Orçamento do Estado de acordo com a sua natureza, este desequilíbrio agrava-se, excedendo, em 434,7 milhões de euros, o limite de 5% da receita corrente líquida cobrada.

Tomando por base o valor do saldo global apurado em contabilidade pública, o défice orçamental do sector público administrativo regional, em percentagem do Produto Interno Bruto (PIB), foi, em termos provisórios, de 1%.

Em contabilidade nacional, segundo o Sistema Europeu de Contas (SEC 2010), os valores provisórios apresentados pelo Serviço Regional de Estatística dos Açores (SREA) apontam para um défice orçamental, em percentagem do PIB, de 1,5%.

Tesouraria

O princípio da unidade de tesouraria não está a ser cumprido, dado que a aplicação informática de tesouraria, que se encontra em funcionamento (STCR – Sistema central da Tesouraria Regional), não integra as contas bancárias de alguns serviços e fundos autónomos e da quase totalidade das entidades públicas reclassificadas.

Não existem registos sobre a atividade da tesouraria da Região, o que impossibilita a análise e a apreciação dos movimentos de operações de tesouraria realizados, em execução do orçamento e em operações específicas de tesouraria, e respetiva gestão, e, conseqüentemente, a verificação da conformidade dos registos apresentados na Conta sobre a execução orçamental do sector público administrativo regional.

As únicas informações disponíveis reportam-se à tesouraria da Administração Regional direta e às Tesourarias de Angra do Heroísmo, Horta e Ponta Delgada.

A tesouraria da Administração Regional direta apresenta um modelo organizativo e funcional que não é coincidente com o legalmente instituído. As funções de tesouraria são exercidas por serviço da Direção Regional do Orçamento e Tesouro, que não se encontra legalmente instituído como tal, enquanto as três tesourarias da Região limitam-se a exercer funções de caixa.

As Tesourarias de Angra do Heroísmo, Horta e Ponta Delgada cumpriram a obrigação de prestação de contas, a qual não foi cumprida pela entidade que, no âmbito da Direção Regional do Orçamento e Tesouro, exerce, de facto, as funções de tesouraria.

A análise realizada às operações de tesouraria da Administração Regional direta conduziram à conclusão de que estas não foram integralmente regularizadas por via do orçamento da gerência em que tiveram lugar, incluindo o período complementar de execução orçamental, situações não justificadas na Conta.



Período complementar

Tal como sucedeu nos anos anteriores, o Decreto Regulamentar Regional que regulou a execução do Orçamento para 2016, prevê a existência de um período complementar da execução orçamental, admitindo ainda que, em casos excecionais, o mesmo possa ser alargado, por Resolução do Conselho do Governo, até 31 de março seguinte.

Prever, por via meramente administrativa, a extensão do período complementar de execução orçamental, que, no caso, cobre, em sobreposição, um quarto do prazo de vigência do Orçamento do ano seguinte, vai muito para além do estritamente necessário ao fecho das operações.

Esta extensão do período complementar de execução orçamental, não tem base legal, nem encontra paralelo nas finanças nacionais, nas finanças regionais, nem nas finanças locais, colocando em causa o cumprimento da regra da anualidade.

Dívida e outras responsabilidades

Apesar das várias diligências efetuadas, não foi possível obter prova suficiente e apropriada de modo a certificar a dívida total da Administração Regional direta e dos serviços e fundos autónomos (excluindo as entidades públicas reclassificadas). Acresce que a Conta volta a omitir responsabilidades assumidas, como as relativas ao financiamento do serviço da dívida de empréstimos contraídos pela Diocese de Angra.

Deste modo, salvaguardando os eventuais ajustamentos que viessem a revelar-se necessários caso não existissem as referidas limitações, verifica-se que, em 2016, a dívida total do sector público administrativo regional prosseguiu a trajetória de crescimento já evidenciada no ano anterior, aumentando 104,3 milhões de euros (6,4%), fixando-se, no final do exercício, em 1 728,3 milhões de euros (44% do PIB da Região Autónoma dos Açores, em 2016, em termos provisórios), dos quais 1 556,6 milhões de euros correspondiam a dívida financeira.

A dívida do sector da *Saúde* (Saudaçor, S.A., e os três hospitais da Região), que ascendia a 896,3 milhões de euros, continua a assumir particular relevância no contexto da dívida pública regional (51,9% do total), tendo registado um aumento de 34,3 milhões de euros (4%) comparativamente ao ano anterior.

Exceto quanto aos efeitos dos ajustamentos que poderiam revelar-se necessários caso não existissem limitações ao nível da informação financeira relacionada com a execução dos contratos ARAAL com as autarquias locais, as responsabilidades futuras emergentes dos mesmos e das parcerias público-privadas ascendiam a 638,2 milhões de euros (16,3% do PIB de 2016, em termos provisórios), traduzindo um acréscimo de 31,6 milhões de euros (5,2%) face ao ano anterior, essencialmente determinado pelo agravamento dos encargos a suportar com a concessão rodoviária em regime de SCUT, na ordem dos 29,4 milhões de euros.



Foram concedidos 15 avales, no montante global de 235,8 milhões de euros, elevando para 877,4 milhões de euros as responsabilidades assumidas, por esta via, mais 157,5 milhões de euros do que em 2015. Parte significativa destas responsabilidades, no montante de 752,1 milhões de euros (85,7% do total), garante operações de crédito contraídas por entidades integradas no perímetro orçamental, que, por conseguinte, já constituem dívida pública regional.

Foram emitidas, pelo Vice-Presidente do Governo Regional, 16 cartas de conforto, destinadas a garantir operações de crédito que ascenderam a 50,6 milhões de euros. Nenhuma destas garantias revestiu a natureza de garantia pessoal.

Património

Tendo por base a informação prestada pelas entidades do sector público regional acerca dos créditos detidos sobre terceiros, mas salvaguardando os eventuais ajustamentos que viessem a revelar-se necessários se não existissem as limitações decorrentes do facto de a mesma não ser passível de confirmação na Conta, a carteira de ativos financeiros da Região Autónoma dos Açores encontrava-se valorizada em 310,2 milhões de euros, dos quais, 291,3 milhões de euros referentes a participações financeiras e 18,9 milhões de euros a empréstimos concedidos.

Com exceção do grupo EDA, que continuava a revelar uma boa situação económica e financeira, e sem considerar as subsidiárias do grupo SATA que operam nos mercados dos Estados Unidos da América e do Canadá, o universo das entidades do sector público empresarial regional e das instituições públicas sem fins lucrativos apresentava, em termos agregados, um EBITDA de 55,4 milhões de euros (58 milhões de euros no ano transato) e resultados líquidos negativos de 28,4 milhões de euros (-29,6 milhões de euros, em 2015). As condições de sustentabilidade da generalidade destas entidades continuarão a ser determinadas pelo financiamento público que lhes for facultado através do Orçamento regional.

Verificou-se, relativamente à maioria das entidades públicas não integradas no perímetro orçamental (excluindo o grupo EDA), que os recursos obtidos através das respetivas atividades operacionais são insuficientes para suportar os juros devidos, aspeto indiciador da insustentabilidade dos níveis de dívida.

O grupo SATA encontra-se nestas circunstâncias, pois apesar de ter registado um EBITDA positivo, de 1,7 milhões de euros (-8,8 milhões de euros em 2015), suportou encargos financeiros no montante de 8,9 milhões de euros, continuando, assim, a não revelar capacidade para gerar fluxos de caixa compatíveis com a regularização das suas responsabilidades de curto prazo. Neste contexto, verificou-se a intensificação do recurso ao crédito de fornecedores para financiar a atividade corrente, atingindo tais responsabilidades 45,3 milhões de euros, um agravamento de 11,1 milhões, em relação a 2015, que projetou a dívida total do grupo SATA para os 222,1 milhões de euros.



A posição financeira consolidada do grupo SATA evidenciava o agravamento da situação de falência técnica, já que apresentava capitais próprios negativos de 94,6 milhões de euros (-78,5 milhões de euros em 2015).

Não foi demonstrado o cumprimento do limite para a realização de operações ativas.

Fluxos financeiros no âmbito do sector público

A análise dos fluxos financeiros entre o sector público administrativo regional e os sectores públicos externos ao perímetro orçamental regional baseou-se nas informações prestadas na Conta, confirmando-se 87% dos fluxos transferidos e 98% dos fluxos obtidos, com base nos procedimentos de circularização levados a efeito.

O sector público administrativo regional transferiu 56 milhões de euros para entidades públicas fora do perímetro orçamental regional, recebendo dessas entidades 266,7 milhões de euros.

Os fluxos transferidos tiveram por destino: *i*) Entidades da Administração Central (4,4 milhões de euros) referentes, principalmente, a comparticipações para a Segurança Social e Caixa Geral de Aposentações (2,6 milhões de euros) e a transferências para a Universidade dos Açores e entidades relacionadas (1,7 milhões de euros); *ii*) Empresas públicas regionais (44,6 milhões de euros) cabendo à SATA, Air Açores, S.A., 34,6 milhões de euros; *iii*) Instituições sem fins lucrativos públicas (900 mil euros); *iv*) Entidades do sector da Administração Local (6,1 milhões de euros), principalmente no âmbito de contratos e acordos de cooperação técnica e financeira.

Os fluxos obtidos tiveram origem: *i*) No Orçamento do Estado (260,3 milhões de euros), no âmbito do princípio da solidariedade (179,9 milhões de euros) e do fundo de coesão para as regiões ultraperiféricas (72 milhões de euros); *ii*) Em sociedades não financeiras públicas (6,4 milhões de euros), relativos a dividendos (4,2 milhões de euros) e a contrapartida financeira de concessão de exploração de recursos geotérmicos (2,2 milhões de euros).

Fluxos financeiros com a União Europeia

A Conta continua a não apresentar dados consolidados sobre o montante global dos fundos comunitários transferidos para a Região Autónoma dos Açores.

Tendo por suporte a informação prestada pelas entidades intervenientes na gestão dos fundos comunitários, mas salvaguardando os eventuais ajustamentos que viessem a revelar-se necessários se não existissem as limitações decorrentes do facto de a mesma não ser passível de confirmação na Conta, as verbas transferidas a este título para a Região ascenderam a 301 milhões de euros, traduzindo um acréscimo de 3 milhões de euros (+1%) comparativamente a 2015.

As comparticipações pagas aos beneficiários finais totalizaram 288 milhões de euros, um decréscimo de 32 milhões de euros (-9,9%) relativamente ao ano anterior.



À semelhança de anos anteriores, observou-se a falta de relevação contabilística de receita comunitária, que, em 2016, atingiu o montante de 165,9 milhões de euros, implicando a inobservância dos princípios da universalidade e da transparência.

Subvenções

A análise das subvenções pagas a entidades privadas, pela Administração Regional direta e pelos serviços e fundos autónomos, teve por referência o anexo 1 da Conta, na parte relativa a fluxos para o sector privado (empresas, empresários em nome individual e famílias) e para instituições sem fins lucrativos privadas.

A informação prestada no anexo 1 da Conta melhorou, podendo ainda evoluir na uniformização dos conteúdos. O formato da sua publicitação na *Internet* não proporciona, ainda, uma pesquisa fácil, nem um tratamento automatizado.

As subvenções pagas totalizam 119,7 milhões de euros, cerca de 10% da receita. As empresas privadas e as instituições sem fins lucrativos absorveram, respetivamente, 48% e 35% daquele valor.

Foram concedidos apoios a 11 505 beneficiários, dos quais, 13 receberam o correspondente a 16% do total das subvenções.

Cerca de dois terços das subvenções têm subjacente nove regimes de apoio, evidenciando-se os sistemas de incentivos *SIDER* e *Competir +*, bem como o regime de cooperação com instituições privadas de apoio social.

Recomendações

Na sequência das observações efetuadas, incluindo as constantes dos relatos das ações preparatórias do presente Relatório e Parecer, e considerando a análise das respostas obtidas em sede de contraditório e o acompanhamento do grau de acatamento das recomendações anteriores, reiteraram-se recomendações anteriormente formuladas e formulam-se novas recomendações.

Procede-se, assim, à formulação de 23 recomendações, 15 das quais reiteradas, com vista à melhoria do processo orçamental e de prestação de contas, incidindo, essencialmente, sobre a elaboração do Orçamento, omissões e limitações informativas, bem como legalidade e correção financeira dos valores apresentados.

Juízo

Ponderando as observações, conclusões e recomendações antecedentes, o Tribunal de Contas considera que a Conta da Região Autónoma dos Açores do ano económico de 2016 se encontra afetada por erros e omissões materialmente relevantes que determinam a formulação de reservas e ênfases no âmbito do respeito dos princípios orçamentais e da correção financeira das operações examinadas.



PARTE I

Introdução

Compete ao Tribunal de Contas, através da Secção Regional dos Açores, emitir parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores, nos termos do disposto nos n.ºs 1, alínea *b*), e 4 do artigo 214.º da Constituição, bem como nos artigos 5.º, n.º 1, alínea *b*), 41.º e 42.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC).

No relatório e parecer sobre a Conta – aprovado por um coletivo especial constituído pelo Presidente do Tribunal de Contas e pelos Juízes das Secções Regionais dos Açores e da Madeira¹ –, cabe ao Tribunal apreciar a atividade financeira da Região Autónoma dos Açores, no ano a que a Conta se reporta, nos domínios da receita, da despesa, da tesouraria, do recurso ao crédito público e do património².

O relatório e parecer visa emitir um juízo sobre a legalidade e a correção financeira das operações examinadas, podendo pronunciar-se sobre a economia, a eficiência e a eficácia da gestão e, bem assim, sobre a fiabilidade dos respetivos sistemas de controlo interno. Podem ser formuladas recomendações à Assembleia Legislativa ou ao Governo Regional, em ordem a ser supridas as deficiências de gestão orçamental, tesouraria, dívida pública e património, bem como de organização e funcionamento dos serviços³.

¹ N.º 1 do artigo 42.º da LOPTC.

² A lei identifica, a título exemplificativo, alguns aspetos a considerar, designadamente: o cumprimento da Lei de Enquadramento Orçamental e demais legislação relativa à administração financeira; a comparação entre as receitas e despesas orçamentadas e as efetivamente realizadas; o inventário e o balanço, bem como as alterações patrimoniais, nomeadamente quando decorram de processos de privatização; os fluxos financeiros com o sector público empresarial, nomeadamente quanto ao destino legal das receitas de privatizações; a execução dos programas plurianuais, com referência especial à respetiva parcela anual; a movimentação de fundos por operações de tesouraria, discriminados por tipos de operações; as responsabilidades diretas, decorrentes da assunção de passivos ou do recurso ao crédito público, ou indiretas, designadamente a concessão de avales; os apoios concedidos direta ou indiretamente, designadamente subvenções, subsídios, benefícios fiscais, créditos, bonificações e garantias financeiras; os fluxos financeiros com a União Europeia, bem como o grau de observância dos compromissos com ela assumidos (*cf.* n.º 1 do artigo 41.º da LOPTC, aplicável, com as devidas adaptações, ao relatório e parecer sobre as contas das Regiões Autónomas, por remissão do n.º 3 do artigo 42.º da mesma Lei).

³ N.ºs 2 e 3 do artigo 41.º, por remissão do n.º 3 do artigo 42.º, da LOPTC.



Metodologia

O presente Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 fundamenta-se nos trabalhos preparatórios realizados, cujos resultados constam de 12 relatos⁴.

Neste documento apresenta-se uma síntese das principais observações efetuadas nos relatos das ações preparatórias, tendo em conta as respostas apresentadas em contraditório. De qualquer modo, o Tribunal de Contas disponibiliza na sua página eletrónica na Internet, em www.tcontas.pt, os resultados dessas ações preparatórias, acompanhados das respostas dadas em contraditório.

A metodologia seguida em cada uma das ações preparatórias encontra-se explicitada nos respetivos relatos.

Em apêndice consta uma [tabela](#) com a referência aos diplomas que serviram de critério da análise efetuada, onde se indica a redação relevante dos diplomas. Salvo indicação em contrário, a referência a normas legais reporta-se à redação aí mencionada.

Nos termos legais, o Relatório e Parecer é publicado no Diário da República e no Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores. Adverte-se que estas publicações não incluem a capa, o plano, os índices, a numeração dos parágrafos e as hiperligações. O documento completo é disponibilizado em www.tcontas.pt.

Contraditório

Os 12 relatos das ações preparatórias, que consubstanciam o anteprojeto do presente Relatório e Parecer, foram submetidos a contraditório, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da LOPTC.

Para este efeito, todos os relatos foram remetidos ao Gabinete do Vice-Presidente do Governo Regional do Açores.

Em razão da matéria, alguns dos relatos foram também submetidos a contraditório de outras entidades, a saber, Direção Regional do Orçamento e Tesouro, quanto à dívida e outras responsabilidades, ao plano de investimentos, aos fluxos no âmbito do sector público, aos fluxos financeiros com a União Europeia e às subvenções públicas; Direção Regional de Organização e Administração Pública, quanto às responsabilidades resultantes dos contratos ARAAL e aos fluxos no âmbito do sector público; Direção

⁴ As [ações preparatórias](#) do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 abrangeram os seguintes domínios: Processo orçamental (17-301PCR1), Receita (17-302PCR4), Despesa e fontes de financiamento (17-303PCR4), Operações extraorçamentais (17-304PCR4), Tesouraria (17-305PCR4), Síntese das operações orçamentais, conta consolidada e défice (17-306PCR4), Dívida pública e outras responsabilidades (17-307PCR2), Património (17-308PCR2), Plano de investimento (17-309PCR4), Fluxos financeiros no âmbito do sector público (17-310PCR3), Fluxos financeiros com a UE (17-311PCR2) e Subvenções públicas (17-312PCR3).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



Regional do Planeamento e Fundos Estruturais, quanto ao plano de investimentos e aos fluxos financeiros com a União Europeia, neste caso, na qualidade de Autoridade de Gestão do PO Açores 2020; Direção Regional de Apoio ao Investimento e à Competitividade, quanto às subvenções públicas; Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos dos Açores, quanto a transferências para autarquias locais; Fundo Regional do Emprego, quanto a transferências para autarquias locais e classificação económica de despesas; e Instituto de Alimentação e Mercados Agrícolas (IAMA), quanto à classificação económica de despesas.

Nos termos do disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC, as respostas apresentadas em contraditório encontram-se transcritas em Anexo, encontrando-se igualmente anexadas aos relatos das ações preparatórias. As alegações apresentadas foram tidas em conta na elaboração do Relatório e Parecer, sendo comentadas nos pontos a que se referem.



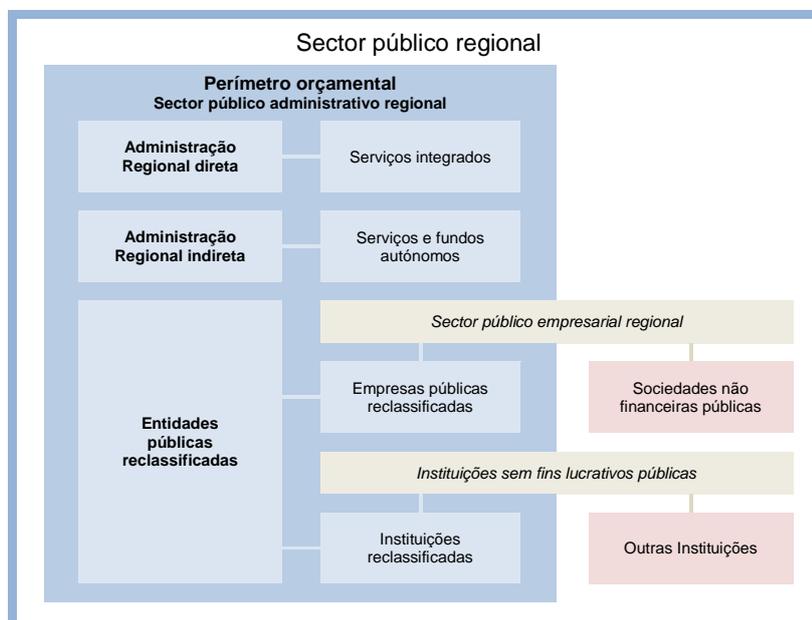
Capítulo I Orçamento e Conta da Região Autónoma dos Açores relativos a 2016

1. Elaboração e aprovação do Orçamento

1.1. Perímetro orçamental

O Orçamento para 2016 inclui a Assembleia Legislativa, as entidades contabilísticas da Administração Regional direta, 62 serviços e fundos autónomos, uma instituição sem fins lucrativos pública e 13 empresas públicas regionais

- 1 O Orçamento da Região Autónoma dos Açores compreende os orçamentos das entidades do sector público administrativo regional, o qual abrange a Administração Regional direta (serviços integrados), a Administração Regional indireta (serviços e fundos autónomos) e, ainda, as entidades públicas reclassificadas⁵.



⁵ Conforme previsto no n.º 2 do artigo 2.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas (LFRA), o perímetro orçamental é delimitado pelas entidades da Região Autónoma dos Açores incluídas no subsector da Administração Regional do sector institucional das Administrações Públicas, no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, nas últimas contas sectoriais publicadas pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) referentes ao ano anterior ao da apresentação do Orçamento.

No *Apêndice I* do relato da ação preparatória [17-301 PCR1 – Processo orçamental](#), identifica-se o conjunto das entidades contidas no perímetro orçamental.



- 2 Por comparação com o perímetro definido nas últimas contas sectoriais publicadas pelo INE, referentes a 2014, ano anterior ao da apresentação do Orçamento, verifica-se que o Orçamento não incluiu uma empresa pública regional, que tinha sido encerrada em 2015, e, por outro lado, incluiu uma instituição sem fins lucrativos pública, que, em 2014, não fazia parte da lista das entidades do sector institucional das Administrações Públicas⁶.

1.2. Enquadramento nos instrumentos de planeamento

A elaboração do Orçamento para 2016 não foi enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2016 a 2019

- 3 Contrariamente ao disposto no artigo 20.º, n.ºs 1 e 2, da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, a elaboração do Orçamento para 2016 não foi enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2016 a 2019, a apresentar até 31-05-2015. O enquadramento em vigor correspondia apenas a uma atualização do quadro de programação para o período anterior de 2015 a 2018, o qual não preenchia, ainda que de forma incipiente, os requisitos legais por, designadamente, não abranger o conjunto do sector público administrativo regional, nem estabelecer limites de despesa por programas ou agrupamento de programas, porque não chega a prever programas.
- 4 A elaboração dos orçamentos das regiões autónomas deve ser submetida a um quadro de programação orçamental, o qual consta de documento que especifica o quadro de médio prazo para as respetivas finanças⁷.
- 5 O regime básico do quadro plurianual de programação orçamental está definido no artigo 20.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, do qual se destaca:
- No que se refere ao procedimento, o quadro plurianual de programação orçamental é aprovado pela Assembleia Legislativa, por proposta do Governo, a qual deve ser apresentada até 31 de maio de cada ano (n.ºs 1 e 2);
 - O quadro plurianual de programação orçamental reveste a forma de decreto legislativo regional (n.º 1);

⁶ A Empresa de Transportes Coletivos de Santa Maria, L.^{da}, embora se encontrasse incluída no sector institucional das Administrações Públicas, no subsector da Administração Regional, nas últimas contas sectoriais publicadas pelo INE, referentes a 2014, não consta do Orçamento para 2016, por ter sido encerrada em 11-12-2015.

Por seu turno, a Associação Turismo dos Açores – *Convention and Visitors Bureau* (instituição sem fins lucrativos pública) consta do Orçamento para 2016, apesar de não ter sido incluída no sector institucional das Administrações Públicas, nas contas sectoriais publicadas pelo INE, referentes a 2014. No entanto, a entidade tinha sido reclassificada, de acordo com o SEC 2010, nas contas referentes a 2013 e voltou a integrar o sector institucional das Administrações Públicas em 2015, situação que se mantém atualmente.

⁷ Artigo 17.º, n.ºs 2 e 3, da LFRA.



- Quanto ao conteúdo, o quadro plurianual de programação orçamental estabelece os limites de despesa do conjunto do sector público administrativo regional, em consonância com os objetivos estabelecidos no Programa de Estabilidade, e ainda limites (n.ºs 4 e 5, parte inicial)⁸:
 - para cada programa orçamental;
 - para cada agrupamento de programas;
 - para o conjunto de todos os programas.
- No que toca ao grau de vinculação dos limites da despesa (n.º 5, parte final):
 - os fixados para cada programa orçamental, são vinculativos para o 1.º ano económico seguinte;
 - os fixados para cada agrupamento de programas, são vinculativos para o 2.º ano económico seguinte;
 - os fixados para o conjunto de todos os programas, são vinculativos para os 3.º e 4.º anos económicos seguintes.
- A atualização do quadro plurianual de programação orçamental é feita anualmente, para os quatro anos seguintes, no decreto legislativo regional que aprova o Orçamento (n.º 3).

6 O Decreto Legislativo Regional n.º 17/2014/A, de 6 de outubro, aprovou, em anexo, o quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2015 a 2018, o qual foi sucessivamente atualizado pelos decretos legislativos regionais que aprovaram os Orçamentos para 2015, 2016 e 2017⁹.

7 Conforme se referiu, o calendário orçamental prevê a apresentação, pelo Governo, da proposta do quadro plurianual de programação orçamental, até 31 de maio, o qual deve estar em consonância com os objetivos estabelecidos no Programa de Estabilidade, aprovado em abril, nos termos do cronograma do Semestre Europeu.

8 Por conseguinte, até 31-05-2015, o Governo Regional deveria ter apresentado à Assembleia Legislativa a proposta de Decreto Legislativo Regional com o quadro plurianual de programação orçamental para os quatro anos seguintes, o que não aconteceu.

9 O que se passou foi a aprovação, em outubro de 2014, do quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2015 a 2018. Nos anos seguintes, o Governo Regional não apresentou a proposta com o quadro plurianual de programação orçamental, o que deveria ter acontecido até 31 de maio, de acordo com o calendário do processo orçamental.

⁸ A este propósito, a [Diretiva 2011/85/UE, do Conselho](#), de 8 de novembro de 2011, que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros, prevê que as regras orçamentais numéricas aplicáveis ao conjunto das administrações públicas devem promover «[a] adopção de um horizonte plurianual de planeamento orçamental, no qual se inclua o respeito dos objetivos orçamentais a médio prazo do Estado-Membro (alínea b) do artigo 5.º)».

⁹ Cfr. artigo 42.º do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2015/A, de 7 de janeiro, artigo 45.º do [Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A](#), de 8 de janeiro, e artigo 54.º do Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril.



10 Em vez da apresentação anual do quadro plurianual de programação orçamental, como é legalmente exigido, o quadro para o período de 2015 a 2018 tem vindo a ser atualizado nos decretos legislativos regionais que aprovaram os orçamentos para os anos seguintes.

11 Deste modo, para enquadrar a elaboração do Orçamento para 2016, não havia um quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2016 a 2019, apresentado até 31-05-2015.

O enquadramento plurianual de programação orçamental permanece numa fase rudimentar, sem perspetivas de evolução

12 Em contraditório, foi referido o seguinte:

A elaboração do Orçamento para 2016 foi enquadrado no Quadro Plurianual de Programação Orçamental (QPPO), para o período de 2016 a 2019, que consta do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A, de 8 de janeiro, diploma que aprovou o Orçamento da Região para 2016. Este QPPO foi apresentado nos termos previstos no n.º 3 do artigo 20.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

Assim, entende-se que temos cumprido com o disposto na referida Lei, ou seja, o referido QPPO tem vindo a ser atualizado anualmente, para os quatro anos seguintes ao diploma que aprova o Orçamento anual da Região.¹⁰

13 O quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2016 a 2019 não poderia constar do Decreto Legislativo Regional que aprovou o Orçamento para 2016. Como parece razoável, teria de ser aprovado anteriormente, dada a sua função de enquadramento e de fixação do limite da despesa por programa, que vincula o Orçamento. O n.º 3 do artigo 20.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas permite a atualização, no Decreto Legislativo Regional que aprova o Orçamento, do quadro plurianual de programação orçamental, mas para os quatro anos seguintes, não permite a aprovação do quadro plurianual, nem a atualização do mesmo para o ano em causa.

14 Como se referiu, a proposta de Decreto Legislativo Regional com o quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2016 a 2019, deveria ter sido apresentada, pelo Governo Regional à Assembleia Legislativa, até 31-05-2015, nos termos do artigo 20.º, n.ºs 1 e 2, da Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

15 Reitera-se que o que subsistia, na fase de elaboração do Orçamento para 2016, era a atualização do quadro plurianual de programação orçamental para o período anterior de 2015 a 2018 operada através do Decreto Legislativo Regional que aprovou o Orçamento para 2015.

¹⁰ Em matéria de processo orçamental, a resposta dada em contraditório consta do [Anexo A\)](#).



16 O “quadro plurianual de programação orçamental”, na altura vigente, não preenche, ainda que de forma incipiente, os requisitos legais, porquanto:

- Tem um horizonte temporal que, para além do ano em curso e do ano anterior, abrange os três anos seguintes, quando, se pretendesse enquadrar a elaboração do Orçamento para 2016, teria de abranger os quatro anos seguintes (2016 a 2019).
- Não estabelece limites de despesa para o conjunto do sector público administrativo regional, abrangendo apenas uma parte do mesmo, excluindo os serviços e fundos autónomos e as entidades públicas reclassificadas.
- Não estabelece limites de despesa por programa orçamental, nem tão pouco por agrupamento de programas ou sequer para o conjunto dos programas, porque não prevê programas.

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

Reconhece-se que a fixação prévia de limites de despesa por departamento pode ser relevante na elaboração dos orçamentos de cada departamento, mas não corresponde a um quadro plurianual de programação orçamental, tal como legalmente configurado.

17 As alterações introduzidas no quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2015 a 2018, pelo Decreto Legislativo Regional n.º 1/2015/A, que aprovou o Orçamento para 2015, extravasaram o âmbito de uma atualização. A atualização do quadro plurianual de programação orçamental é feita para os quatro anos seguintes, não abrangendo o ano em curso, para o qual o limite fixado no ano anterior é vinculativo, nem, logicamente, anos passados¹¹. Através destas alterações foi aumentado o limite da despesa relativamente ao Orçamento de um ano findo e relativamente ao Orçamento do próprio ano de 2015. Com efeito:

- O limite da despesa do Orçamento do ano económico anterior (2014), passou de 1 062 milhões de euros para 1 121 milhões de euros;
- O limite da despesa do Orçamento para 2015 passou de 1 115 milhões de euros para 1 188 milhões de euros, quando aquele limite, fixado em 2014, é vinculativo para o primeiro ano económico seguinte.

18 Com esta atualização, operada pelo Decreto Legislativo Regional que aprovou o Orçamento para 2015, o limite da despesa global, para 2016 – excluindo a dotação provisional e operações de refinanciamento –, fixou-se em 1 329 milhões de euros.

¹¹ Cfr. artigo 20.º, n.ºs 3 e 5, da LFRA.



- 19 Por confronto com o Orçamento aprovado para 2016, verificou-se que o limite fixado para a Secretaria Regional da Solidariedade Social foi ultrapassado em 7 milhões de euros.

Quadro 1 – Limite da despesa para 2016, por departamento

(em milhões de Euro)

Designação	Limite da despesa para 2016	Despesa para 2016
Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores	11	11
Presidência do Governo Regional	12	11
Vice-Presidência, Emprego e Competitividade Empresarial ¹²	176	142
Secretaria Regional da Solidariedade Social	57	64
Secretaria Regional da Saúde	350	332
Secretaria Regional da Educação e Cultura	359	312
Secretaria Regional do Turismo e Transportes	195	170
Secretaria Regional do Mar, Ciência e Tecnologia	54	40
Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente	115	112
Total	1 329	1 194

Fonte: Quadro plurianual de programação orçamental, anexo ao Decreto Legislativo Regional n.º 17/2014/A, com a redação dada pelo artigo 42.º do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2015/A, que aprova o Orçamento para 2015; Mapa II do Orçamento para 2016 e Relatório da Conta de Despesa por classificação económica, relativo a 2016.

1.3. Proposta de Orçamento e Orçamento aprovado

- 20 A proposta do Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2016 foi apresentada pelo Governo Regional à Assembleia Legislativa, em 02-11-2015, no primeiro dia útil seguinte ao termo do prazo fixado, para o efeito, no n.º 1 do artigo 9.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores.

A proposta de Orçamento observou o legalmente previsto quanto ao articulado e aos mapas orçamentais, mas não foi acompanhada de um conjunto de anexos informativos

- 21 A proposta apresentada observou, de um modo geral, o disposto no artigo 10.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, com as especificações constantes dos seus artigos 11.º e 12.º, quanto ao conteúdo do articulado e à estrutura dos mapas orçamentais.
- 22 Não foram apresentados os anexos informativos, com a estrutura fixada no artigo 13.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores. O relatório que acompanhou a proposta inclui a apreciação de diversos aspetos referenciados na norma, mas omite a informação relativa à situação financeira dos serviços e fundos autónomos, aos subsídios regionais e critérios de atribuição, às transferências orçamentais para as autarquias locais e para as empresas públicas, à justificação económica e

¹² Para este efeito, no cálculo da despesa para 2016 excluiu-se a dotação provisional e as operações de refinanciamento, conforme nota ao «Quadro Plurianual de Programação Orçamental», com a redação dada pelo 42.º do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2015/A, que aprova o Orçamento para 2015. Dado que o orçamento não identifica a dotação provisional, atendeu-se ao montante indicado no Relatório da Conta de Despesa por classificação económica, apresentado com a Conta da Região (10 531 750,00 euros).



social dos benefícios fiscais e dos subsídios concedidos, à transferência dos fundos comunitários e relação dos programas que beneficiam de tais financiamentos, acompanhados de um mapa de origem e aplicação de fundos, ao balanço individual de cada uma das empresas, à situação patrimonial consolidada do setor público empresarial da Região, ao endividamento ou assunção de responsabilidades de natureza similar fora do balanço, não aprovadas nos respetivos orçamentos ou planos de investimento, às responsabilidades vencidas e vincendas, contratualmente assumidas ao abrigo do regime das parcerias público-privadas, ao prazo médio de pagamento a fornecedores, e aos encargos assumidos e não pagos da Administração Regional direta¹³.

23 Em contraditório foi referido o seguinte:

Os relatórios que acompanham as propostas anuais de Orçamento da Região, têm vindo, nos últimos anos a integrar mais informação, designadamente, ao nível da execução orçamental dos serviços fundos autónomos e das transferências para as Autarquias Locais.

Ao nível das subvenções, atendendo a que já existe, para além de legislação própria sectorial, enquadramento para os restantes apoios, nos diplomas anuais que aprovam os orçamentos regionais, não se compreende que a Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (SRATC), continue a considerar como estando em falta o disposto na alínea f) do n.º 1 do artigo 13.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região, ainda mais, face às disposições já consagradas na Lei relativas à avaliação dos resultados da atribuição das subvenções.

24 Reconhece-se a existência de melhorias ao nível da produção desta informação, sendo ainda certo que, no articulado são regulados alguns aspetos relacionados com a concessão de subsídios¹⁴. No entanto, não consta do relatório que acompanhou a proposta de Orçamento, a informação, legalmente exigida, sobre os subsídios regionais e critérios de atribuição e sobre a justificação económica e social dos subsídios concedidos.

25 O Orçamento foi aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A, de 8 de janeiro, com efeitos a 01-01-2016.

26 O orçamento dos serviços integrados, no montante de 1 577,9 milhões de euros, corresponde ao proposto pelo Governo Regional. Não obstante, face à proposta, a dotação do capítulo 50 – *Despesas do Plano* foi reforçada em 250 mil euros, por contrapartida da redução da *despesa corrente*. A receita distribui-se por *corrente* (54%), *capital* (31%), *outra* (0,1%) e *operações extraorçamentais* (14,9%). A despesa, por seu turno, reparte-se em *corrente* (43,1%), *capital* (8,8%), *capítulo 50 – Despesas do Plano* (33,2%), e *operações extraorçamentais* (14,9%).

27 O orçamento dos serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas, no montante de 689,2 milhões de euros, corresponde ao proposto pelo Go-

¹³ Artigo 13.º, n.ºs 1, alíneas c) e f), 2, alíneas b), e) e f), e 3, da LEORAA.

¹⁴ Cfr. artigos 30.º e 31.º do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A, de 8 de janeiro, e, já quanto ao Orçamento para 2017, artigos 35.º a 38.º do Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril.



verno Regional. Às entidades públicas reclassificadas foram atribuídos 449,2 milhões de euros, o que equivale a 65,2% do total.

- 28 A previsão de *receitas correntes* e as dotações de *despesas correntes*, para os serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas, representam 62,5% e 76,4% do total do respetivo orçamento.
- 29 As normas de execução do Orçamento constam do Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A, de 11 de fevereiro.



2. Alterações ao Orçamento

Na Administração Regional direta, as alterações orçamentais não influenciaram as previsões globais da receita e as dotações globais da despesa

- 30 Durante o exercício, foram concretizadas diversas alterações ao Orçamento, da competência do Governo Regional, cuja publicação ocorreu em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de abril.
- 31 No final do exercício, as previsões globais da receita e as dotações globais da despesa da Administração Regional direta correspondiam às inicialmente aprovadas.
- 32 Nas alterações efetuadas ao Mapa X *Despesas de Investimento da Administração Pública Regional*, no tocante à cobertura do investimento público a realizar pela componente *Plano*, verifica-se que o montante relativo ao *financiamento regional* sofreu um acréscimo correspondente à redução operada no *financiamento comunitário*. Porém, o Mapa I *Receita da Região Autónoma dos Açores* não sofreu qualquer alteração ao longo do exercício.
- 33 As alterações efetuadas em 2016 ao orçamento dos serviços integrados não refletem o saldo que transitou da gerência anterior, no montante de 164 316,76 euros, não tendo sido acolhida a recomendação, reiterada, no sentido de incluir, na primeira revisão orçamental, o *saldo de anos findos*.
- 34 Sobre a matéria, foi exposto, em contraditório, o seguinte:

Como já foi referido anteriormente, relativamente a esta matéria, os serviços integrados, ao contrário dos serviços e fundos autónomos, não dispõem de receitas orçamentais, apenas dispõem de despesas orçamentais, não existindo assim, salvo melhor entendimento, uma ligação entre os saldos de gerência daqueles e o saldo de operações orçamentais apurados ao nível da Conta. Deste modo, não nos parece possível, no âmbito das alterações aos orçamentos dos serviços integrados, refletir o saldo de operações orçamentais da Conta, no montante de €164.316,76.

- 35 Sobre o assunto, remete-se, tal como no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#), para o disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de abril, que prevê as alterações orçamentais decorrentes da utilização de saldos de dotações de anos anteriores, aplicável ao Orçamento para 2016, por remissão do n.º 1 do artigo 4.º do [Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A](#), de 8 de janeiro.

Nos serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas, o orçamento revisto apresentou um aumento de 247,3 milhões de euros

- 36 O orçamento revisto dos serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas, apresentou um aumento de 247,3 milhões de euros, face ao orçamento inicial.



Quadro 2 – Orçamento revisto versus Orçamento aprovado – SFA e EPR

(em milhares de Euro)

Designação	Orçamento aprovado	Orçamento revisto
Receitas correntes	430.935,04	509.309,57
Receitas de capital	254.281,87	386.724,26
Outras receitas	1.292,11	36.356,86
Operações extraorçamentais	2.721,90	4.131,14
Total da receita	689.230,92	936.521,83
Despesas correntes	526.227,54	659.123,46
Despesas de capital	160.281,48	239.622,61
Operações extraorçamentais	2.721,90	37.775,76
Total da despesa	689.230,92	936.521,83

Fonte: Mapas VI e VIII do Orçamento de 2016 e das respetivas alterações.

A parcela mais significativa da dotação provisional foi utilizada em despesas com o pessoal

- 37 No orçamento inicial do Gabinete do Vice-Presidente do Governo, encontrava-se inscrita, no subagrupamento 06.01 – *Outras despesas correntes – Dotação provisional*, uma dotação de 10 531 750,00 euros¹⁵.
- 38 De acordo com o relatório da conta da despesa e o relatório de alterações orçamentais, ao longo do exercício procedeu-se ao reforço das dotações de outros subagrupamentos económicos, com contrapartida na dotação provisional, em 7 701 810,00 euros.

Quadro 3 – Utilização da dotação provisional

(em Euro)

Agrupamento	Montante
01 - Despesas com o pessoal	4.725.732,00
02 – Aquisição de bens e serviços	145.173,00
03 – Juros e outros encargos	1.200.000,00
04 - Transferências correntes	901.660,00
06 – Outras despesas correntes	729.245,00
Total	7.701.810,00

Fonte: Relatório de alterações orçamentais do volume 3 da Conta.

- 39 A parcela mais significativa da dotação provisional (4 725 732,00 euros), correspondente a 61,4% do total, foi canalizada para o financiamento de despesas com o pessoal.

¹⁵ De acordo com o n.º 2 do artigo 7.º da LEORAA, a dotação provisional só poderá ser utilizada para fazer face a despesas que comprovadamente se revelem não previsíveis e inadiáveis.



3. Saldo previsional

O orçamento inicial e as alterações orçamentais não incluem o orçamento consolidado do sector público administrativo

- 40 O orçamento inicial e as respetivas alterações orçamentais não contêm o orçamento consolidado do sector público administrativo regional, impossibilitando a verificação do cumprimento da regra do equilíbrio fixada, no n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores¹⁶, para o conjunto das entidades que integram o perímetro orçamental.
- 41 Em contraditório, manifestou-se estranheza quanto «à conclusão da SRATC de que “O Orçamento inicial e as respetivas alterações orçamentais não contêm o orçamento consolidado do sector público administrativo”», pois, «[e]fetivamente, o Orçamento da Região de 2016 apresenta o orçamento consolidado de todo o sector público administrativo (...)».
- 42 De acordo com o previsto no artigo 10.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, a proposta de orçamento contém o articulado da proposta de decreto legislativo regional e os mapas referidos no artigo 12.º, sendo acompanhada de todos os elementos necessários à justificação da política orçamental apresentada, e designadamente, do conjunto de anexos informativos identificados no artigo 13.º.
- 43 Como foi referido, não foram apresentados os anexos informativos, com a estrutura fixada no artigo 13.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, reconhecendo-se que o relatório que acompanha a proposta inclui a apreciação de diversos daqueles aspetos.
- 44 No referido relatório é, com efeito, apresentado um quadro com o “Orçamento Consolidado do Sector Público Administrativo”. A observação formulada cinge-se, no entanto, ao Orçamento aprovado e respetivas alterações orçamentais.

Com base nos dados disponíveis, conclui-se que o sector público administrativo regional não observa a regra do equilíbrio orçamental

- 45 Os dados constantes do relatório que acompanha a proposta de Orçamento permitem concluir que o sector público administrativo regional não observa, em termos previsionais, a regra do equilíbrio, apresentando um saldo global negativo de 41,2 milhões de euros.

¹⁶ No qual se estabelece que «[a]s receitas efectivas têm de ser, pelo menos, iguais às despesas efectivas, incluindo os juros da dívida pública, salvo se a conjuntura do período a que se refere o Orçamento justificadamente o não permitir».

A aplicação da regra do equilíbrio orçamental, prevista no artigo 16.º da LFRA, encontra-se suspensa até que por lei se reconheça estarem reunidas as condições necessárias para a sua execução (*cfr.* artigo 46.º, n.º 6, da LFRA).



Quadro 4 – Saldo previsional – Sector público administrativo regional

(em milhões de Euro)

Designação		Montante
Receita	(1)	1 604,6
Ativos financeiros	(2)	0,8
Passivos financeiros	(3)	297,7
Receita efetiva	(4) = (1) - (2) - (3)	1 306,1
Despesa	(5)	1 604,6
Ativos financeiros	(6)	7,6
Passivos financeiros	(7)	249,7
Despesa efetiva	(8) = (5) - (6) - (7)	1 347,3
Saldo global	(9) = (4) - (8)	-41,2

Fonte: Relatório que acompanha a proposta de Orçamento (p. 43)

- 46 Destaca-se, no entanto, que não são indicados os critérios de consolidação.
- 47 No relatório que acompanha a proposta de Orçamento, o Governo Regional evidencia um saldo global negativo no montante de 39,2 milhões de euros¹⁷. Porém, no apuramento deste saldo: *i)* só foi considerada uma parte do perímetro orçamental, correspondente à Administração Regional direta, sem ter em conta os orçamentos dos serviços e fundos autónomos e das entidades públicas reclassificadas; *ii)* não foi incluída a dotação provisional no cômputo da despesa; *iii)* os ativos financeiros foram incluídos na receita, quando não deveriam ter sido, porque não constituem receita efetiva.

¹⁷ Cfr. p. 28. do relatório que acompanha a proposta de Orçamento.



4. Processo de prestação de contas

- 48 Com exceção da conta provisória referente ao primeiro trimestre, as restantes foram publicadas no prazo de 90 dias a contar do termo do trimestre a que se referem¹⁸, nos termos previstos no n.º 2 do artigo 24.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores.
- 49 No Relatório n.º 8/2017-FS/SRATC (*Auditoria aos sistemas de informação de gestão orçamental e financeira da Administração Regional*), aprovado em 20-09-2017, relativo ao exercício de 2015, observou-se que, tendo «em consideração a finalidade das contas provisórias a sua estrutura deverá ser semelhante, devendo incluir, de forma sumária, informações que abranjam as contas de todas as entidades que integram o perímetro orçamental, permitindo, através da sua divulgação, acompanhar a execução orçamental e possibilitar uma adequada análise económica e financeira ao longo do ano».
- 50 No mesmo relatório destacou-se ainda que «a informação contida nas contas provisórias apenas abrange os recebimentos e os pagamentos autorizados no trimestre, de uma parte do sector público administrativo regional», observação que mantém a sua pertinência no exercício de 2016.
- 51 Em contraditório, foi manifestada discordância quanto à «conclusão de que a informação contida nas contas provisórias não integra todas as entidades incluídas no perímetro de consolidação», pois, «[e]fetivamente, no Mapa I das referidas contas provisórias estão contemplados os recebimentos e os pagamentos de todo o sector público administrativo da Região».
- 52 Admitindo que o Mapa I contempla os recebimentos e os pagamentos de todo o sector público administrativo, o certo é que a informação espelhada nos quadros seguintes não permite corroborar esta afirmação, na medida em que se reporta apenas a uma parte do sector público administrativo regional.
- 53 A Conta relativa a 2016 foi aprovada pelo Conselho do Governo Regional, em 13-06-2017, e remetida ao Tribunal de Contas, em 30-06-2017, dentro do prazo fixado para o efeito¹⁹.
- 54 A Conta apresenta uma estrutura idêntica à do Orçamento e compreende o relatório e mapas legalmente exigidos.

¹⁸ Cfr. Despachos Normativos n.ºs 29/2016, de 25 de julho (conta provisória respeitante ao 1.º trimestre de 2016), 35/2016, de 30 de setembro (conta provisória respeitante ao 2.º trimestre de 2016) e 40/2016, de 30 de novembro (conta provisória respeitante ao 3.º trimestre de 2016).

¹⁹ Artigo 24.º, n.º 2, da LEORAA.



5. Aspetos que afetam a fiabilidade da Conta

- 55 No relato de várias ações preparatórias do presente Relatório e Parecer mencionaram-se casos em que na Conta é omitida informação financeira relevante, ou em que a informação prestada não representa fielmente os factos ou ainda situações de inconsistência dos mapas que integram a Conta, entre si e com os documentos de prestação de contas das entidades incluídas no perímetro orçamental.
- 56 Algumas dessas limitações informativas decorrem do não acolhimento de recomendações formuladas anteriormente pelo Tribunal de Contas, sem que o Governo Regional mencione a impossibilidade do seu acolhimento, nem apresente proposta alternativa para a informação requerida.
- 57 Relativamente às situações de inconsistência dos mapas que integram a Conta, concluiu-se que parte delas eram evitáveis com base no controlo que a Direção Regional do Orçamento e Tesouro pode exercer sobre as informações obrigatórias, reportadas periodicamente pelos serviços e fundos autónomos e pelas entidades públicas reclassificadas²⁰.
- 58 Procede-se, seguidamente, à identificação das principais limitações da informação financeira constante da Conta:

Sector público administrativo regional

- a) Ausência de informação relativa à dotação orçamental inicial e revista do sector público administrativo regional, após consolidação.
- b) Reduzido grau de desagregação das receitas e das despesas referentes às operações orçamentais. Na conta do sector público administrativo regional, a receita é apenas apresentada por capítulos e a despesa por agrupamentos económicos.
- c) Ausência de informação relativa às operações extraorçamentais na conta do sector público administrativo regional.
- d) Inconsistência do valor apresentado na conta do sector público administrativo regional em *saldo da gerência anterior*, dado que o relativo às entidades públicas reclassificadas não se encontra discriminado por operações orçamentais e extraorçamentais, o que impossibilita a quantificação da receita total e o apuramento do *saldo orçamental*²¹.

²⁰ Com referência ao exercício de 2016, as informações em causa foram prestadas nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 17.º do [Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A, de 11 de fevereiro](#).

²¹ Em sede de contraditório (*Anexo B*), foi referido que:

Uma vez mais, considera-se que a afirmação de que não foi possível determinar a receita total deste sector, é manifestamente exagerada, passível de erradas interpretações, dado que foi possível apurar a totalidade da receita cobrada no ano de 2016. Apenas não foi apresentado o saldo de anos anteriores de uma entidade pública reclassificada, por não se ter obtido a correta informação até à data de apresentação da Conta, e igualmente, às di-



- e) Ausência de informação, nos documentos previsionais, quer numa perspetiva agregada, quer consolidada, relativa ao investimento público previsto e executado pelas entidades que integram o perímetro orçamental.
- f) A Conta não apresenta informação completa e sistematizada relativa aos empréstimos concedidos e outras operações de crédito ativas realizadas pelas entidades que compõem o sector público administrativo regional, nem os movimentos ocorridos no período.

Em contraditório (*Anexo H*), foi referido que:

Não se pode concordar com o teor da conclusão de que a Conta não apresenta o valor dos créditos detidos sobre terceiros (...) porque no Anexo 1 da Conta se encontra a informação sobre os empréstimos reembolsáveis concedidos pela administração regional em 2016.

A alegação apresentada não se relaciona com a situação descrita.

Com efeito, a observação efetuada prende-se, por um lado, com a omissão, na Conta, de informação relativa às operações concretizadas pelas entidades públicas reclassificadas que integram o perímetro orçamental, e por outro, com o facto dos dados disponibilizados, referentes às subvenções concedidas pela Administração Regional direta e indireta, não proporcionarem informação sobre a posição destas operações no final do exercício.

- g) A Conta continua a omitir informação relevante relacionada com a gestão dos bens patrimoniais.

*Administração
Regional direta*

- h) Não escrituração do *saldo da gerência anterior* relativo à Administração Regional direta, no montante de cerca de 164 mil euros, nas alterações orçamentais realizadas no decurso do ano, afetando, ainda que em valor reduzido, o total da dotação orçamental da receita e da despesa.
- i) Indevida escrituração e contabilização, no Orçamento e na Conta, em operações orçamentais, como receitas próprias da Administração Regional direta, das importâncias provenientes das retenções efetuadas às remunerações dos trabalhadores da Administração Regional quotizados da ADSE, no valor de 3,5% da remuneração base. Este procedimento sobrevalorizou a receita em mais de 11 milhões de euros, e a despesa, em mais de 2 milhões de euros, repercutindo-se na conta do sector público administrativo regional, afetando os *saldos corrente e corrente primário*, bem como os cálculos para a verificação

ficuldades decorrentes da conflitualidade de conceitos existentes entre a contabilidade patrimonial e a orçamental. Contudo, contamos apresentar o referido saldo na próxima Conta da Região.

Porém, a inconsistência do valor em *saldo da gerência anterior*, integrado na conta de operações orçamentais do sector público administrativo regional, após consolidação, decorre do seguinte: o valor apresentado pelo conjunto das entidades públicas reclassificadas, que integram o perímetro de consolidação, não se encontra discriminado por operações orçamentais e extraorçamentais, nem dispõe de uma demonstração numérica que o suporte.



do cumprimento das regras de equilíbrio orçamental.

Em contraditório (*Anexo B*), foi esclarecido que:

Relativamente aos descontos para a ADSE, e como é do conhecimento do Tribunal de Contas, trata-se de uma matéria que está atualmente a ser objeto de negociação com o Governo da República, no que respeita às verbas registadas como receita da Região até ao corrente ano, salientando-se que, a partir de 2018, as mesmas já não serão contabilizadas como receita orçamental da Região.

- j) Indevida escrituração e contabilização, no Orçamento e na Conta, em receitas correntes da Administração Regional direta, das verbas transferidas pelo Estado ao abrigo do princípio da solidariedade. Este procedimento sobrevalorizou as receitas correntes em cerca de 180 milhões de euros, repercutindo-se na conta do sector público administrativo regional, afetando os *saldos corrente*, de *capital* e *corrente primário*, bem como os cálculos para a verificação do cumprimento das regras de equilíbrio orçamental.

Em sede de contraditório (*Anexo B*), foi referido o seguinte:

No que concerne às transferências do OE, a sua contabilização respeita as naturezas corrente e de capital, tal como constam do mesmo OE.

Sobre esta matéria remete-se para a opinião emitida no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015 (§ 90), no sentido de que as verbas recebidas ao abrigo do princípio da solidariedade e do fundo de coesão para as regiões ultraperiféricas deveriam ser classificadas, na sua totalidade, como *receitas de capital*, conforme decorre do disposto no n.º 3 do artigo 17.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores e nos artigos 48.º e 49.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

- k) Ausência de fundamentação, devidamente comprovada, suscitando, por isso, dúvidas sobre a correta contabilização, pela Administração Regional direta, de verbas provenientes de fundos comunitários, como operação orçamental, em receitas de capital. Este procedimento poderá ter conduzido a uma sobrevalorização das receitas de capital em mais de 3,8 milhões de euros, com repercussões na conta do sector público administrativo regional.
- l) Contabilização indevida pela Administração Regional direta, na rubrica *Transferências de capital – Resto do Mundo – Instituições*, de verbas provenientes de devoluções de receita do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P. (IFAP), no valor de cerca de 336 mil euros.
- m) Ausência de reconciliações, à data de 31-12-2016, que confirmem os valores registados pela Administração regional direta em *saldo para o ano seguinte*.

Em sede de contraditório (*Anexo E*), foi referido o seguinte:

(...) Como é possível constatar no Volume I da Conta, foi efetuada a reconciliação da totalidade da despesa, incluindo todos os movimentos bancários e de um total de receita de € 1.386 836 723,33 foi, igualmente, apresentada a



reconciliação de € 1.386.809.586,83, ou seja, 99,998% do respetivo total. À data da apresentação da Conta, a diferença de reconciliação era de apenas € 27.136,5, a qual, entretanto se reduziu o para € 876,45, importância que deverá se reconciliada brevemente.

A alegação apresentada não se relaciona com a situação descrita. A informação apresentada, pela primeira vez, no volume 1 da Conta não é coincidente com procedimentos de reconciliação.

- n) Não afetação dos valores relativos ao *saldo do ano anterior* e ao *saldo para o ano seguinte* a nenhuma das entidades contabilísticas que integram a Administração Regional direta.
- o) O valor da despesa das unidades orgânicas do sistema educativo da Região, integrado na Administração Regional direta, refere-se à receita registada nos documentos de prestação de contas dessas entidades. O montante em *saldo inicial* e em *saldo final* apresentado nos documentos de prestação de contas das escolas não está incluído na conta da Administração Regional direta.
- p) O valor da despesa da Assembleia Legislativa, integrado na Conta, refere-se ao total das transferências efetuadas através do Orçamento para aquela entidade.
- q) Ausência de informação sobre as responsabilidades contratuais plurianuais assumidas, pagas e por pagar no ano de 2016, bem como sobre os pagamentos em atraso.
- r) Adoção de metodologias de registo inadequadas das operações extraorçamentais da Administração Regional direta, pelo que os valores evidenciados na Conta não refletem de forma verdadeira e apropriada os movimentos realizados no ano.

Em sede de contraditório (*Anexo D*), foi referido o seguinte:

Consideramos exagerada a conclusão de que os valores constantes na Conta, não refletem de forma verdadeira e apropriada os movimentos ocorridos em operações extraorçamentais (...)

Reafirmamos que para além dos melhoramentos que temos vindo a contemplar nos últimos anos, vamos continuar a introduzir melhorias nas próximas Contas da Região, a fim de se eliminarem todas as diferenças. Para tal, contamos com a colaboração da SRATC, para, ao nível dos trabalhos de campo, se procurar identificar e explicar as eventuais diferenças que ainda se vejam a encontrar, visando a sua resolução.

- s) Divergências entre o valor da despesa da Administração Regional direta apresentado na Conta, e o constante dos documentos de prestação de contas dos serviços integrados dos departamentos governamentais, designadamente na Secretaria Regional do Mar, Ciência e Tecnologia, na Secretaria Regional da Agricultura e Ambiente, e na Secretaria Regional da Educação e Cultura, abrangendo despesas de funcionamento e de investimento.



- t) A Conta continua a omitir as responsabilidades emergentes de empréstimos formalmente contraídos pela Diocese de Angra, até ao limite de 28,7 milhões de euros, relativamente aos quais a Região assumiu o compromisso de financiar parte substancial dos encargos com o serviço da dívida.
- u) Não foi possível certificar a dívida financeira da Administração Regional direta e dos serviços e fundos autónomos (excluindo as entidades públicas reclassificadas). Com efeito, apesar de ter sido solicitado à Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial para que diligenciasse junto das instituições financeiras credoras da Região Autónoma dos Açores no sentido destas enviarem diretamente ao Tribunal de Contas certidões contendo informação relativa aos diversos instrumentos de dívida contratualizados e respetiva posição no final do ano, o certo é que só parte dos elementos pretendidos foi disponibilizada, e através do referido departamento governamental.

Em contraditório, a Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial alega que tem encetado esforços no sentido de obter junto das instituições credoras as correspondente certidões de dívida, sem no entanto comprovar tais diligências, nomeadamente através da remessa de cópia dos ofícios enviados às referidas instituições, tal como foi reiteradamente solicitado pelo Tribunal.

- v) Em virtude de se manterem as limitações da informação disponibilizada pelas várias entidades contabilísticas, não foi possível certificar a dívida não financeira do referido universo de entidades, situação já anteriormente referenciada nos Relatórios e Pareceres sobre a Conta de [2014](#) (§ 261) e de [2015](#) (§ 297).
- w) Relativamente às responsabilidades emergentes dos contratos ARAAL, apuraram-se divergências, que não foram justificadas, entre os valores constantes da Conta e aqueles que, no âmbito do procedimento de circularização adotado, foram indicados pela Direção Regional da Organização e Administração Pública (DROAP) e pelas entidades beneficiárias.

No âmbito do contraditório, a DROAP confirmou os elementos que já tinha remetido ao Tribunal.

- x) Tendo em consideração o conjunto de entidades que integram o perímetro orçamental, a Conta continua a não apresentar informação relevante para a determinação dos limites de endividamento, não sendo possível aferir a respetiva observância.

Em contraditório ([Anexo G](#)), foi referido que:

... a Conta apresenta todos os elementos necessários à aferição das disposições legais em matéria de endividamento do sector público administrativo regional, pois a sua certificação é dependente de entidades externas à Região.

A alegação apresentada não responde à situação descrita.



*Serviços
e fundos
autónomos*

- y) Não são apresentados, na Conta, dados consolidados sobre o montante global dos fundos comunitários transferidos para a Região Autónoma dos Açores.
- z) Não discriminação, no orçamento revisto dos serviços e fundos autónomos, do valor em *saldo do ano anterior* por operações orçamentais e extraorçamentais.
- aa) Diferenças entre o valor global em *saldo do ano anterior* evidenciado na dotação revista dos serviços e fundos autónomos e o reportado à execução orçamental, sem que tal procedimento se encontre justificado.
- bb) Não coincidência entre os valores em *saldo para o ano seguinte* de operações orçamentais e de operações extraorçamentais, apurados no final de 2015 nos serviços e fundos autónomos, com os valores em *saldo do ano anterior* de operações orçamentais e de operações extraorçamentais, apresentados no início de 2016.
- cc) Alguns serviços e fundos autónomos apresentam valores negativos em *saldo do ano anterior* e em *saldo para o ano seguinte* provenientes de operações orçamentais e extraorçamentais.

Relativamente ao exposto anteriormente, foi referido, em contraditório (*Anexo B*), o seguinte:

Relativamente às divergências detetadas ao nível dos saldos dos serviços e fundos autónomos, salientamos, uma vez mais, que a informação constante dos quadros resumo apresentados na Conta, por recomendação da SRATC, são recolhidos das contas de gerência entregues à SRATC, pelo que não se compreende que, detetadas falhas ou imprecisões nas mesmas, não seja promovida a sua correção junto dos referidos organismos, ou junto da DROT, apenas se incorpore as mesmas no Parecer à Conta, concluindo que as mesmas suscitam reservas quanto à sua correção.

Cabe salientar as funções de acompanhamento e de controlo que a Direção Regional do Orçamento e Tesouro tem obrigação de exercer sobre as informações reportadas periodicamente pelos serviços e fundos autónomos e pelas entidades públicas reclassificadas, bem como a responsabilidade que tem na elaboração da Conta.



- dd) Os valores relativos a operações orçamentais e extraorçamentais de serviços e fundos autónomos não respeitam as demonstrações numéricas.

Em sede de contraditório (*Anexo B*), foi referido o seguinte:

Relativamente às diferenças (...) salienta-se que os quadros constantes da Conta são construídos com base na informação das contas de gerência entregues à SRATC. Não obstante se ir introduzir procedimentos de controlo para as eliminar, constata-se que as mesmas se reportam aos anos de 2015 e 2016 e desconhece-se se a SRATC promoveu alguma correção às contas de gerência dos referidos serviços e fundos autónomos.

Sobre o referido é de salientar que o Tribunal de Contas não procede a alterações aos documentos de prestação de contas das entidades. Os resultados das ações de controlo sucessivo tendo por objeto os referidos documentos encontram-se inseridos nos respetivos relatórios aprovados pelo Tribunal de Contas, dos quais constam as eventuais recomendações formuladas. Estes relatórios são devidamente divulgados, sendo sempre enviados ao Governo Regional.

- ee) Ausência de informação sobre os compromissos assumidos e não pagos e pagamentos em atraso.
- ff) Não discriminação das operações extraorçamentais dos serviços e fundos autónomos por código de contas.
- gg) Divergências entre a Conta e os documentos de prestação de contas de alguns serviços e fundos autónomos, quanto aos valores apresentados em *saldo do ano anterior*, e em certos capítulos da receita, sendo todavia coincidentes os valores globais da receita.

Em sede de contraditório (*Anexo B*), foi referido o seguinte:

Quanto às divergências apresentadas (...), constata-se que a maioria das mesmas deriva da reclassificação de transferências entre correntes e de capital, devidamente reportadas na Conta, para se reduzirem ao mínimo possível as diferenças de consolidação da Administração Regional. Salienta-se que a divergência de € 54.063, relativa aos Fundos Escolares, no nosso entendimento, é incorretamente apresentada pela SRATC, pois o montante em causa respeita às transferências provenientes das administrações públicas, especificamente da administração local.

A reclassificação das transferências referida no contraditório não teve reflexos nos valores contabilizados na Conta, quer relativamente à Administração Regional direta, quer aos serviços e fundos autónomos.

Relativamente à divergência de 54 063 euros, a sua origem decorre do facto da Conta registar este montante, de forma indevida, como transferências provenientes da Administração Regional, quando na realidade as mesmas provêm da Administração Local, conforme os documentos de prestação de contas dos fundos escolares.



- hh) Divergências entre o valor da despesa, em alguns agrupamentos económicos, dos serviços e fundos autónomos apresentado na Conta, e o constante dos documentos de prestação de contas, incidindo sobre os fundos escolares e as entidades do Serviço Regional de Saúde, sendo todavia, coincidentes os valores globais da despesa e, ainda, sobre o Instituto da Segurança Social dos Açores.
- ii) Não há integral coincidência entre o valor global das operações extraorçamentais dos serviços e fundos autónomos, apresentado na Conta, e o constante dos documentos de prestação de contas, designadamente nos mapas *Descontos e retenções* e *Entrega de descontos e retenções* e no mapa *Fluxos de caixa*, para além de serem totalmente díspares os montantes registados nos mapas *Descontos e retenções* e *Entrega de descontos e retenções* com os do mapa *Fluxos de caixa*²².

Em sede de contraditório (*Anexo D*), foi referido o seguinte:

Também ao nível da Administração Regional indireta, parece-nos exagerada a conclusão de que os valores expostos na Conta não são consistentes e divergem dos apresentados pelos respetivos serviços e organismos (...).

A Direção Regional do Orçamento e Tesouro continuará a diligenciar para que as próximas Contas integrem esta informação de forma clara e consistente.

*Entidades
públicas
reclassificadas*

- jj) Falta de discriminação no orçamento e na execução, por operações orçamentais e extraorçamentais, dos valores em *saldo do ano anterior* e em *saldo para o ano seguinte* reportados às entidades públicas reclassificadas.
- kk) Ausência de informação sobre os compromissos assumidos e não pagos e pagamentos em atraso.
- ll) Não discriminação das operações extraorçamentais das entidades públicas reclassificadas por código de contas.
- mm) Impossibilidade de verificar a coincidência entre o valor global das operações extraorçamentais das entidades públicas reclassificadas, apresentado na Conta, e o apresentado nos documentos de prestação de contas, dado que estas entidades não integram os mapas *Descontos e retenções* e *Entrega de descontos e retenções* e o mapas *Fluxos de caixa*, ou documentos equivalentes.

²² As divergências apuradas constam do apêndice II do relato da ação preparatória [17-304PCR4 – Operações extraorçamentais](#).



Tesouraria

nn) Impossibilidade de verificar a conformidade dos registos apresentados na Conta sobre a execução orçamental da Administração Regional direta e indireta, bem como uma análise e apreciação à gestão da tesouraria, dada a ausência de conta da atividade da tesouraria da Região.

A criação de uma nova entidade contabilística central pode contribuir para a melhoria da prestação de contas

59 Em contraditório, o Governo Regional informou que:

... no âmbito dos trabalhos preparatórios, tendo em vista a adequação das funções de tesouraria da Administração Regional direta da Região e do processo de consolidação de contas, já foi criada uma entidade contabilística a título experimental que, para além de vir a dar expressão contabilística à tesouraria, dívida direta, património e à receita central, contemplará também todos os registos de todas as contas bancárias, naturalmente, incluindo as referidas pela SRATC.²³

60 A criação desta nova entidade contabilística central pode contribuir para a melhoria da prestação de contas, resolvendo parte significativa das limitações atualmente verificadas. Proceder-se-á ao exame da atividade dessa entidade contabilística quando existir um adequado quadro normativo que a regule.

Impacto das debilidades identificadas

61 As limitações da Conta são suscetíveis de afetar o exame da execução orçamental, do equilíbrio, do cumprimento das disposições legais em matéria de endividamento, da expressão financeira e composição do património, bem como das transferências da União Europeia.

62 Face a estas limitações, salvaguardam-se os eventuais ajustamentos que viessem a revelar-se necessários se as mesmas não existissem, relativamente à análise feita nos capítulos seguintes.

²³ Cfr. *Anexo E)* e, no mesmo sentido, *Anexo L)*, onde se acrescenta a referência específica às contas bancárias por onde são movimentados os fundos comunitários.



Capítulo II Execução orçamental

6. Conta do sector público administrativo regional

6.1. Execução orçamental do sector público administrativo regional

A Conta não apresenta informação sobre a dotação inicial e revista, consolidada, do sector público administrativo regional

- 63 A execução orçamental do sector público administrativo regional relativa a 2016, após consolidação, foi apresentada na Conta na ótica da contabilidade pública (i.e., recebimentos e pagamentos), integrando apenas as operações orçamentais.
- 64 Face à ausência informativa sobre os valores orçamentados e revistos, esta execução orçamental é, unicamente, comparável com a Conta de 2015. Ao nível dos documentos orçamentais, somente o relatório que acompanha a proposta de Orçamento para 2016 faz referência aos valores previstos para o sector público administrativo regional, informação não contemplada no Orçamento aprovado, nas alterações orçamentais realizadas ao longo do ano, nem na Conta.
- 65 Sobre esta matéria, foi referido em contraditório²⁴:
- Não se pode concordar com a conclusão da SRATC, de que não é possível analisar a execução orçamental do sector público administrativo regional, pelo facto, de apenas ter a respetiva informação orçamental consolidada ao nível da proposta de orçamento entregue na Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores. Efetivamente, a informação em causa, designadamente, as dotações revistas de toda a Administração Regional, incluindo as dos serviços e fundos autónomos e das Entidades Públicas Re-classificadas, já consta da Conta de 2016.
- 66 Esta afirmação carece de precisão, dado que a Conta de 2016 não apresenta qualquer informação sobre a dotação inicial e revista do sector público administrativo regional, após consolidação, mas, apenas, a dotação revista para cada subsector, o que é naturalmente distinto.
- 67 Os valores apresentados relativos à receita e à despesa, referentes aos dois últimos anos, encontram-se expostos no quadro seguinte:

²⁴ Cfr. [Anexo F](#)).



Quadro 5 – Conta do sector público administrativo regional de 2016 e variação face a 2015

(em Euro e em percentagem)

Capítulos e agrupamentos económicos		2015	2016	Variação 2016/2015	
				Valor	%
Receita corrente	(1) = Σ (2 a 9)	947.026.877	981.149.319	34.122.442	4
Impostos diretos	(2)	224.902.016	191.425.369	-33.476.647	-15
Impostos indiretos	(3)	395.147.027	420.764.125	25.617.098	6
Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	(4)	10.056.308	11.215.041	1.158.733	12
Taxas, multas e outras penalidades	(5)	18.412.749	19.958.502	1.545.753	8
Rendimentos da propriedade	(6)	4.289.181	4.415.029	125.848	3
Transferências correntes	(7)	256.453.648	252.774.045	-3.679.603	-1
Venda de bens e serviços correntes	(8)	29.599.544	73.873.501	44.273.957	150
Outras receitas correntes	(9)	8.166.404	6.723.709	-1.442.695	-18
Receita de capital	(10) = Σ (11 a 15)	609.535.749	598.274.361	-11.261.388	-2
Venda de bens de investimento	(11)	659.434	1.097.299	437.865	66
Transferências de capital	(12)	159.460.746	180.522.012	21.061.266	13
Ativos financeiros	(13)	139.524.904	34.433.264	-105.091.640	-75
Passivos financeiros	(14)	309.045.156	377.265.280	68.220.124	22
Outras receitas de capital	(15)	845.509	4.956.506	4.110.997	486
Outras receitas	(16) = Σ (17 a 18)	13.667.208	11.364.257	-2.302.951	-17
Reposições não abatidas nos pagamentos	(17)	2.105.852	1.232.501	-873.351	-41
Saldo da gerência anterior	(18)	11.561.356	10.131.756	-1.429.600	-12
Receita total	(19) = (1)+(10)+(16)	1.570.229.834	1.590.787.937	20.558.103	1
Receita efetiva	(20) = (1)+(10)+(17)-(13)-(14)	1.110.098.418	1.168.957.637	58.859.219	5
Despesas correntes	(21) = Σ (22 a 27)	933 894 308	998 956 171	65 061 863	7%
Despesas com o pessoal	(22)	464 959 922	486 164 418	21 204 496	5%
Aquisição de bens e serviços	(23)	256 105 510	300 157 320	44 051 811	17%
Juros e outros encargos	(24)	60 930 241	62 854 683	1 924 443	3%
Transferências	(25)	115 544 717	118 992 107	3 447 390	3%
Subsídios	(26)	21 328 371	16 101 273	-5 227 098	-25%
Outras despesas	(27)	15 025 547	14 686 368	-339 179	-2%
Despesas de capital	(28) = Σ (29 a 33)	629 966 492	549 004 477	-80 962 015	-13%
Aquisição de bens	(29)	50 656 184	63 008 564	12 352 380	24%
Transferências	(30)	181 006 774	140 587 397	-40 419 377	-22%
Ativos financeiros	(31)	168 796 348	53 960 419	-114 835 929	-68%
Passivos financeiros	(32)	226 400 660	286 607 019	60 206 359	27%
Outras despesas	(33)	3 106 526	4 841 077	1 734 551	56%
Despesa total	(34) = (21)+(28)	1 563 860 799	1 547 960 648	-15 900 152	-1%
Despesa efetiva	(35) = (34)-(31)-(32)	1 168 663 792	1 207 393 210	38 729 418	3%
Despesa primária	(36) = (35)-(24)	1 107 733 551	1 144 538 526	36 804 975	3%
Despesa corrente primária	(37) = (21)-(24)	872 964 067	936 101 488	63 137 421	7%

Fonte: Conta de 2015 e de 2016, [volume 1](#), conta consolidada, p. 33 e p. 34, respetivamente.

16 Estes valores não podem ser validados, face às reservas existentes sobre a correção de alguns valores integrados na Conta relativos à execução orçamental da Administração Regional direta e indireta, com especial ênfase para o montante em *saldo da gerência anterior*, as quais têm repercussões na conta do sector público administrativo regional.

68 Em sede de contraditório foi referido²⁵:

Também não se pode concordar com a conclusão de que, face às reservas sobre a correção de alguns montantes, os valores expostos na Conta não podem ser validados. Perante algumas dúvidas apresentadas, designadamente, ao nível de verbas comunitárias, a DROT prestou os esclarecimentos julgados suficientes sobre a matéria. Deste modo,

²⁵ Cfr. [Anexo F](#).



se as dúvidas persistiam, deveriam em nosso entender, ter sido solicitados esclarecimentos adicionais, que permitissem a sua validação.

- 69 A impossibilidade de validar a conta do sector público administrativo regional não decorre, unicamente, de eventuais dúvidas sobre a contabilização de fundos comunitários, conforme é referido em contraditório, existindo um conjunto vasto de reservas sobre a correção de valores apresentados na Conta²⁶.
- 70 As receitas e as despesas foram apresentadas por capítulo e por agrupamento económico, não sendo especificadas pelos restantes níveis de desagregação, de acordo com o classificador das receitas e das despesas públicas em vigor, informação só disponibilizada para o subsector da Administração Regional direta.

A receita foi constituída, essencialmente, por receitas fiscais (38%), transferências (27%) e passivos financeiros (24%)

- 71 A receita foi constituída, essencialmente, por *receitas fiscais* (38%), em especial as decorrentes dos *impostos indiretos*, por *transferências correntes e de capital* (27%), com maior evidência para as *transferências correntes*, e por *passivos financeiros* (24%).
- 72 Relativamente às *receitas fiscais*, que se reportam contabilisticamente ao subsector da Administração Regional direta, a execução orçamental de 2016 encontra-se evidenciada no quadro seguinte, assim como a respetiva variação face a 2015:

Quadro 6 – Execução orçamental das receitas fiscais e variação face a 2015

(em Euro e em percentagem)

Receita fiscal	Dotação orçamental		Receita contabilizada		Desvio	Taxa de execução	Variação 2016/2015	
	Valor	%	Valor	%			Valor	Valor
Impostos diretos	238.710.000	37	191.425.369	31	-47.284.631	80	-33.476.647	-15
Sobre o rendimento	238.700.000	37	191.415.101	31	-47.084.899	80	-33.481.635	-15
IRS	188.700.000	29	160.869.900	26	-27.830.100	85	-20.873.058	-11
IRC	50.000.000	8	30.545.201	5	-19.454.799	61	-12.608.577	-29
Outros	10.000	0	10.267	0	267	103	4.988	94
Impostos diretos diversos	10.000	0	10.267	0	267	103	4.988	94
Impostos indiretos	411.795.000	63	420.764.125	69	8.969.125	102	25.617.098	6
Sobre o consumo	388.920.000	60	397.496.132	65	8.576.132	102	25.335.691	7
Imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (ISP)	51.000.000	8	55.079.177	9	4.079.177	108	5.662.884	11
IVA	290.500.000	45	292.460.343	48	1.960.343	101	15.874.755	6
Imposto sobre veículos (ISV)	5.670.000	1	6.123.726	1	453.726	108	1.101.468	22
Imposto sobre o tabaco (IT)	35.700.000	5	38.038.910	6	2.338.910	107	2.181.189	6
Imposto sobre o álcool e as bebidas alcoólicas (IABA)	6.050.000	1	5.793.975	1	-256.025	96	515.395	10

²⁶ Sobre o assunto, *cfr.* ponto 5., *supra*, designadamente as alíneas *d)*, *i)*, *j)*, *k)*, *l)*, *m)*, *s)*, *aa)*, *bb)*, *cc)*, *dd)*, *gg)*, *hh)* e *jj)*.



(em Euro e em percentagem)

Receita fiscal	Dotação orçamental		Receita contabilizada		Desvio	Taxa de execução	Variação 2016/2015	
	Valor	%	Valor	%			Valor	Valor
Outros	22.875.500	4	23.267.993	4	392.993	102	281.407	1
Imposto do selo	18.150.000	3	18.954.582	3	804.582	104	-135.957	-1
Imposto do jogo	0	0	144.696	0	144.696		144.696	
Imposto único de circulação (IUC)	4.400.000	1	4.025.832	1	-374.168	91	295.340	8
Impostos indiretos diversos	325.000	0	142.883	0	-182.117	44	-22.671	-14
Total	650.505.000	100	612.189.493	100	-38.315.507	94	-7.859.549	-1

Fonte: Conta de 2015 e de 2016, volume 2, mapa *Receita (Desenvolvida)*.

73 A cobrança coerciva de *receita fiscal* totalizou 9,7 milhões de euros, representando 2% daquela receita, mas a Conta não identificou o ano a que se reporta, nem apresentou informação sobre a dívida fiscal.

As transferências do Orçamento do Estado totalizaram 252 milhões de euros (16% da receita)

74 As verbas provenientes do Orçamento do Estado totalizaram 252 milhões de euros, representando cerca de 16% do total da receita do sector, e 58% da receita contabilizada em *transferências correntes e de capital*.

75 Em *transferências correntes* foram registados 180 milhões de euros, valor recebido ao abrigo do princípio da solidariedade²⁷, e em *transferências de capital* foram registados 72 milhões de euros, valor recebido ao abrigo do fundo de coesão²⁸. Face à sua natureza, a totalidade das verbas provenientes do Orçamento do Estado deveriam integrar o capítulo *transferências de capital*.

76 Em contraditório, foi referido o seguinte:

A contabilização das transferências do Orçamento do Estado, na receita da Região de 2016, obedece à natureza que lhe é atribuída pela entidade emitente das mesmas, pelo que, não é compreensível esta conclusão da SRATC, ainda mais, porque na análise e Parecer à Conta de 2015, se associou a natureza destas transferências à classificação das mesmas na Conta Geral do Estado daquele ano.²⁹

77 Esta alegação carece de correção, pelo que se reproduz o referido no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#)³⁰, sobre esta matéria, a saber:

Independentemente da circunstância do Orçamento do Estado de 2016 ter procedido à alteração da classificação das transferências em causa, convém salientar que a recomendação formulada é no sentido da classificação das transferências do Estado, efetuadas ao abrigo do princípio da solidariedade, ser efetuada de acordo com a respetiva na-

²⁷ Artigo 48.º da LFRA.

²⁸ Artigo 49.º da LFRA.

²⁹ Cfr. [Anexo F](#).

³⁰ Cfr. p. 48.



tureza que resulta, nomeadamente, do disposto no n.º 3 do artigo 17.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

A despesa foi constituída, essencialmente, por despesas com o pessoal (31%), aquisições de bens e serviços correntes (20%), passivos financeiros (19%) e transferências (17%)

78 Na constituição da despesa destacam-se: as *despesas com o pessoal* (31%); as *aquisições de bens e serviços correntes* (20%); os *passivos financeiros* (19%); e, ainda, as *transferências correntes e de capital* (17%).

79 As verbas redistribuídas, registadas nos agrupamentos económicos *subsídios, transferências e ativos financeiros*, totalizaram 329,6 milhões de euros, o que equivale a 21% do total despendido.

A despesa do sector público administrativo regional não se encontra estruturada por funções, nem por programas

80 A despesa do sector público administrativo regional não se encontra estruturada de acordo com o classificador funcional das despesas públicas, informação disponível na Conta, apenas, para o subsector da Administração Regional direta, pelo que se desconhece a aplicação dos recursos financeiros daquele sector de acordo com as funções e subfunções legalmente instituídas.

81 A despesa do sector público administrativo regional também não se encontra estruturada por programas, desconhecendo-se, ainda, os valores despendidos em funcionamento e em investimento, informação contemplada, na Conta, apenas para a Administração Regional direta.

A despesa do subsector da Administração Regional direta dirigiu-se essencialmente para as áreas sociais (56%) e para as áreas económicas (20%)

82 No subsector da Administração Regional direta os pagamentos realizados registaram maior concentração em áreas sociais (56%), designadamente *saúde e educação*, responsáveis por 48% do total despendido, seguindo-se as áreas económicas (20%), onde se destacam os *transportes e comunicações*, representando 9% do valor global da despesa.

A Administração Regional direta despendeu em investimento 368,2 milhões de euros (31%), em funcionamento, 658,8 milhões de euros (56%), em passivos financeiros, 138,9 milhões de euros (12%) e em juros e outros encargos, 14,7 milhões de euros (1%)

83 O valor relativo ao investimento do subsector da Administração Regional direta corresponde, apenas, à componente *Plano* prevista nos instrumentos de planeamento do investimento público da Região, desconhecendo-se o realizado pela componente *Outros Fundos*, designadamente o concretizado pelos serviços e fundos autónomos e entidades públicas reclassificadas que integram o perímetro orçamental.



- 84 O desempenho orçamental das despesas de investimento da Administração Regional direta respeitou na generalidade as prioridades financeiras dos programas, integrados nos objetivos estratégicos e operacionais estabelecidos nas Orientações de Médio Prazo 2013-2016, e nos Planos Regionais anuais.
- 85 No último quadriénio, o total despendido pela Administração Regional direta foi de 1 421,4 milhões de euros, o que correspondeu a menos 504,7 milhões de euros do que o projetado nas Orientações de Médio Prazo, e a menos 456,7 milhões de euros do que o total previsto nos quatro planos anuais aprovados neste período, conduzindo à concretização de 74% do valor projetado nas Orientações de Médio Prazo e de 76% dos valores do conjunto dos planos anuais.
- 86 Cerca de 73% do valor despendido dirigiu-se à concretização dos cinco programas com maior notoriedade financeira: *Transportes, energia e infraestruturas tecnológicas* (26%); *Educação, ciência e cultura* (14%); *Competitividade, emprego e gestão pública* (14%); *Agricultura, florestas e desenvolvimento rural* (12%); e *Desenvolvimento do sistema de saúde* (7%).
- 87 As Orientações de Médio Prazo e os Planos Anuais não definiram as metas, estimativas de resultados esperados e indicadores de mensuração, associados aos objetivos estratégicos e operacionais estabelecidos, verificando-se que, contrariamente ao determinado na alínea *b*) do n.º 5 do artigo 5.º do SIRPA, os relatórios anuais não apresentam qualquer avaliação, mas apenas a execução material e financeira das ações.
- 88 Em sede de contraditório foi referido o seguinte:
- Tomamos boa nota das recomendações efetuadas no relatório, com uma perspetiva de se avançar num sentido mais geral e integrado sobre o acompanhamento da execução do Plano, com um conjunto de indicadores de monitorização ajustados aos grandes objetivos das OMP.³¹
- No quadro global de financiamento da Administração Regional diretas, as receitas próprias financiaram em 95% as despesas de funcionamento incluindo os juros e outros encargos*
- 89 Ao nível do quadro global de financiamento da Administração Regional direta, foi referido em sede de contraditório o seguinte:
- (...) a Região contraiu €50.000.000 para financiar o plano de investimentos. Para efeitos de refinanciamento, a Região contraiu empréstimos, no montante de €138.500.000 tendo amortizado o remanescente valor de €443.000, com recurso a receitas próprias.³²
- 90 Face à explicação apresentada, verifica-se que os investimentos (368,2 milhões de euros) foram financiados em 59,6% por transferências do Orçamento do Estado (219,6 milhões de euros), ascendendo as provenientes do princípio da solidariedade a

³¹ Cfr. *Anexo I*.

³² *Idem*.



147,6 milhões de euros, 26,8% por fundos comunitários (98,6 milhões de euros) e 13,6% por passivos financeiros (50 milhões de euros).

- 91 A restante parcela das transferências do Orçamento do Estado, no valor de 32,3 milhões de euros, efetuadas ao abrigo do princípio da solidariedade, correspondendo a 17,9% do total transferido, foi utilizada, juntamente com as receitas próprias (641,2 milhões de euros), para a cobertura das despesas de funcionamento (658,8 milhões de euros), juros e outros encargos (14,7 milhões de euros), e uma pequena parcela dos passivos financeiros (443 mil euros).
- 92 Neste sentido, as receitas próprias financiaram em 97% as despesas de funcionamento. Incluindo neste agregado os juros e outros encargos e a pequena parcela dos passivos financeiros, a percentagem de cobertura passa para 95%.

No período de 2013 a 2016, observou-se um baixo índice de execução das transferências da União Europeia

- 93 Relativamente às transferências da União Europeia tem-se assistido, entre 2013 e 2016, a um baixo índice de concretização, tendo sido recebidos menos 447,1 milhões de euros do que o previsto.
- 94 Durante aquele período, a sobreorçamentação anual destas verbas atingiu os 82,9 milhões de euros, 135,8 milhões de euros, 114,6 milhões de euros, e 113,8 milhões de euros, respetivamente.
- 95 Em sede de contraditório foi referido:

O período em análise pela SRATC, 2013 a 2016, abrange a transição entre dois quadros comunitários de apoio, o qual, por si só, contempla aspetos operacionais complexos relacionados com a aprovação das candidaturas no atual PO Açores 2020 e posteriores pagamentos e receção das participações comunitárias.

(...)

Os desvios verificados entre as estimativas orçamentais e a execução realizada, resultam do ritmo diferenciado da concretização dos investimentos, o qual depende de múltiplos procedimentos administrativos a observar, por forma a assegurar a regularidade e a legalidade da respetiva despesa.

Face ao exposto, considera-se que os desvios detetados entre a previsão de receitas comunitárias e a sua execução, não resultam de qualquer sobreorçamentação, mas sim dos factos enunciados.³³

³³ Cfr. Anexo I.



6.2. Procedimentos de consolidação

Os procedimentos de consolidação necessitam de ser aperfeiçoados

- 96 Os procedimentos de consolidação, das receitas e das despesas da Administração Regional direta e indireta, incidiram sobre as *transferências*, subsistindo a falta de uniformidade na contabilização das mesmas entre aqueles subsectores, quer ao nível da classificação económica utilizada, quer ao nível dos valores, salientando-se, neste âmbito, o período distinto de reporte contabilístico das entidades públicas reclassificadas.
- 97 Em 2016, as diferenças de consolidação apresentadas na Conta (2,9 milhões de euros) são superiores às de 2015 (1,9 milhões de euros), e inferiores às apuradas pelo Tribunal (3,1 milhões de euros).
- 98 Estas diferenças de consolidação afetam o total da receita e da despesa do sector público administrativo regional, evidenciando a necessidade de aperfeiçoar o processo de consolidação, o que deverá envolver uma maior qualidade e homogeneização na informação contabilística de execução orçamental apresentada pelas entidades que integram o perímetro de consolidação.
- 99 Em sede de contraditório foi referido o seguinte:
- Ao nível dos procedimentos de consolidação, e como já anteriormente foi comunicado à SRATC, e exatamente para reduzir as diferenças de consolidação, nos quadros de suporte, uniformizaram-se as transferências correntes e de capital, não se percebendo a referência “...*falta de uniformidade*...” apontada no projeto de Parecer.
- No que se refere aos critérios de consolidação, informa-se que apenas existe um critério utilizado no processo de consolidação, ou seja, eliminação de todas as transferências internas entre os diversos serviços e entidades que integram o perímetro de consolidação da Administração Regional. Naturalmente, podem existir alguns lapsos num processo desta natureza, aliás, como se constata ao nível dos apuramentos efetuados pela SRATC, onde se consideram erradamente como diferenças de consolidação verbas que não contam para o efeito. No montante apurado, relativamente, à Soudaço, a verba associada à PPP do Hospital da Terceira, transferida para esta EPR não conta para o processo de consolidação e a SRATC considerou-a como diferença de consolidação.³⁴
- 100 Quanto à falta de uniformidade na contabilização das transferências, remete-se para a demonstração efetuada no Apêndice I do relato da ação preparatória [17-306 PCR4 – Síntese das operações orçamentais, conta consolidada e défice](#).
- 101 Por outro lado, convém clarificar, quanto às diferenças de consolidação, que, contrariamente ao referido em contraditório, as transferências de capital para a Soudaço não foram consideradas para efeitos de consolidação³⁵.

³⁴ Cfr. [Anexo F](#).

³⁵ Conforme referido no ponto 3.2., § 26, do relato da ação preparatória [17-306 PCR4 – Síntese das operações orçamentais, conta consolidada e défice](#), «Não foram consideradas, para efeitos de consolidação, as *transferências de capital* efetuadas pela Administração Regional direta e destinadas à Soudaço, S.A., no valor de 12 682 111 euros, atendendo a que a referida verba foi contabilizada por esta entidade em operações extraorçamentais, com a finalidade



6.3. Saldos, regras do equilíbrio orçamental e défice orçamental

A Conta não apresenta os saldos orçamentais

102 A Conta não apresenta os valores relativos aos saldos e ao défice orçamental, nem procede à respetiva análise.

103 Em sede de contraditório foi referido o seguinte:

A Conta de 2016 apresenta no desenvolvimento da receita e da despesa uma estrutura idêntica à dos anos anteriores, em linha com a estrutura do Orçamento, e contempla toda a informação necessária para se efetuarem os cálculos dos saldos efetivos e primários.³⁶

104 Assim sendo, não se compreende, nem se justifica, a sua omissão na Conta, assim como a não apresentação de uma análise aos saldos e ao défice orçamental.

105 Face a esta ausência informativa apuraram-se os valores dos saldos e do défice, procedendo-se, ainda, à verificação do cumprimento da regra do equilíbrio orçamental consagrada na Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores. Procedeu-se, ainda, a uma análise dos saldos orçamentais utilizando como critério a regra do equilíbrio prevista na Lei das Finanças das Regiões Autónomas, neste caso na perspetiva da cessação da sua suspensão.

106 Para o efeito, consideraram-se os seguintes pressupostos:

i. Os valores expostos no Quadro 5, *supra*, e que decorrem da conta consolidada apresentada na Conta³⁷, excluindo o valor do *saldo da gerência anterior*, pela inconsistência que apresenta, o que inviabiliza o apuramento da receita total e, por conseguinte, o cálculo do *saldo orçamental*.

ii. Uma receita corrente líquida cobrada igual à receita corrente cobrada.

Neste sentido, considera-se que o limite de défice corrente, a que se refere o n.º 3 do artigo 16.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas (5% da receita corrente líquida cobrada), corresponde a 49 057 466 euros.

Este valor baixa para 40 061 729 euros quando se considera a contabilização das transferências do Estado, efetuadas ao abrigo do princípio de solidariedade, como receita de capital, dado que a receita corrente líquida cobrada desce para os 801 234 586 euros.

de proceder ao pagamento dos encargos decorrentes da parceria público-privada relativa à concessão da gestão do edifício do Hospital da Ilha Terceira (11 675 103 euros) e da execução de diversas empreitadas em curso (1 445 557 euros)».

³⁶ Cfr. *Anexo F*.

³⁷ Cfr. *volume 1*, p. 34.



iii. As informações apresentadas na Conta relativas aos empréstimos da Administração Regional direta³⁸, do Fundo Regional para a Ciência e Tecnologia³⁹, e das entidades públicas reclassificadas⁴⁰, complementadas com as informações recolhidas no âmbito da ação preparatória [17-307PCR2 – Dívida e outras responsabilidades](#), nomeadamente as constantes dos mapas dos contratos de financiamento e garantias remetidos pelas entidades públicas reclassificadas e dos contratos de financiamento e respetivos aditamentos.

Estas informações conduziram ao apuramento de total de amortizações médias de empréstimos de 276 991 255,00 euros, calculadas de acordo com o critério definido no n.º 4 do artigo 16.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas⁴¹.

107 As repercussões que os diferentes critérios de contabilização das transferências do Estado, efetuadas ao abrigo do princípio da solidariedade, detêm nos *saldos corrente, de capital, corrente primário*, e no cumprimento das regras do equilíbrio orçamental, levaram a que se refizessem os respetivos cálculos, considerando tais transferências como receitas de capital da Administração Regional direta.

108 Os saldos apurados e a verificação das regras do equilíbrio orçamental conduziram aos seguintes valores:

Quadro 7 – Saldos e equilíbrio orçamental associados à conta do sector público administrativo regional

(em Euro)

Saldos e equilíbrio orçamental	De acordo com a contabilização das transferências do OE na Conta da Região	De acordo com uma contabilização das transferências do OE segundo a respetiva natureza
Corrente	-17.806.852	-197.721.585
Capital	50.502.386	230.417.119
Global ou efetivo – Equilíbrio orçamental na ótica do n.º 2 do artigo 4.º da LEORAA	-38.435.572	
Corrente primário	45.047.832	-134.866.901
Primário	24.419.111	
Saldo corrente – amortizações médias de empréstimos	-294.798.107	-474.712.840
Equilíbrio orçamental na ótica do n.º 3 do artigo 16.º da LFRA	-245.740.641	-434.651.111

Fonte: Conta, [volume 1](#), pp. 34, 38, e 75 a 80, mapa dos contratos de financiamento e garantias remetidos pelas entidades públicas reclassificadas no âmbito da ação preparatória [17-307PCR2 – Dívida e outras responsabilidades](#), e da ação preparatória [17-303PCR4 – Receita](#).

Legenda: OE – Orçamento do Estado; LEORAA – Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores; LFRA – Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

³⁸ Cfr. [volume 1](#), p. 38.

³⁹ *Idem*.

⁴⁰ *Idem*, pp. 75 a 80.

⁴¹ De acordo com o n.º 4 do artigo 16.º da LFRA «... consideram-se amortizações médias de empréstimos o montante correspondente à divisão do capital pelo número de anos do contrato, independentemente do seu pagamento efetivo».



A execução orçamental do sector público administrativo regional não respeitou a regra do equilíbrio

- 109 A execução orçamental do sector público administrativo regional relativa a 2016 não respeitou a regra do equilíbrio, consagrada no n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores⁴², dado que o saldo global ou efetivo foi negativo em 38,4 milhões de euros.

A aplicação da regra de equilíbrio orçamental, definida na Lei das Finanças das Regiões Autónomas, obrigará a um forte ajustamento, com reduções extremamente expressivas da despesa corrente e do endividamento

- 110 Utilizando como critério a regra do equilíbrio orçamental consagrada no n.º 3 do artigo 16.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas⁴³, na perspetiva de vir a cessar a sua suspensão⁴⁴, observa-se que o saldo corrente deduzido das amortizações médias de empréstimos foi negativo em 294,8 milhões de euros, excedendo em 245,7 milhões de euros o limite anual de 5% da receita corrente líquida cobrada.
- 111 Considerando a contabilização das transferências do Orçamento do Estado de acordo com a sua natureza, este desequilíbrio agrava-se, excedendo, em 434,7 milhões de euros, o limite de 5% da receita corrente líquida cobrada.
- 112 Se, anualmente, será admitido um défice corrente, deduzido das amortizações, até 5% da receita corrente líquida cobrada, esse défice terá de ser compensado noutros anos porque a formulação da “regra de ouro” na Lei das Finanças das Regiões Autónomas exige, pelo menos, que seja atingido o equilíbrio, em média, durante o mandato do Governo Regional⁴⁵.
- 113 Daqui decorre que a aplicação da regra de equilíbrio orçamental, tal como está definida na Lei das Finanças das Regiões Autónomas, obrigará a um forte ajustamento, com reduções extremamente expressivas da despesa corrente e do endividamento, dada a rigidez da receita corrente.

⁴² Segundo aquele normativo legal, «[a]s receitas efetivas têm de ser, pelo menos, iguais às despesas efetivas, incluindo os juros da dívida pública, salvo se a conjuntura do período a que se refere o Orçamento justificadamente o não permitir».

⁴³ Segundo aquele normativo legal, «[o] resultado verificado pelo apuramento do saldo corrente deduzido da amortização não pode registar, em qualquer ano, um valor negativo superior a 5% da receita corrente líquida cobrada».

⁴⁴ A aplicação da regra do equilíbrio orçamental, prevista no artigo 16.º da LFRA, encontra-se suspensa até que, por lei, se reconheça estarem reunidas as condições necessárias para a sua execução (*cf.* artigo 46.º, n.º 6, da LFRA). Note-se que, nos termos da [Diretiva 2011/85/UE, do Conselho](#), de 8 de novembro de 2011, que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros, «[s]e as regras orçamentais numéricas contiverem cláusulas de exclusão, estas devem estabelecer um número limitado de circunstâncias específicas, compatíveis com as obrigações que incumbem aos Estados-Membros nos termos do TFUE no domínio da política orçamental, e de procedimentos rigorosos em que é permitido o incumprimento temporário de uma regra».

⁴⁵ *Cfr.*, n.º 2 do artigo 16.º da LFRA.



O saldo primário melhorou mas não foi suficiente para cobrir a totalidade dos juros e outros encargos decorrentes da dívida

- 114 Retirando o efeito da dívida pública na execução orçamental de 2016, obtém-se um saldo primário excedentário em 24,4 milhões de euros, registando um aumento de 22,1 milhões de euros face a 2015.
- 115 Apesar da melhoria verificada em 2016, o saldo primário alcançado não foi suficiente para satisfazer a totalidade dos compromissos com juros e outros encargos decorrentes da dívida (62,9 milhões de euros).
- 116 A garantia de recursos para pagamento dos juros da dívida foi assegurada, apenas, pela Administração Regional indireta, com evidência para as entidades públicas reclassificadas. O saldo primário destas entidades (59,5 milhões de euros) excedeu os juros e outros encargos pagos (46,2 milhões de euros).
- 117 A Administração Regional direta apresentou um saldo primário negativo de 35 milhões de euros, conforme evidenciado no quadro seguinte:

Quadro 8 – Saldo primário do sector público administrativo regional em 2015 e 2016

(em milhões de Euro)

	2015		2016	
	Juros e outros encargos	Saldo primário	Juros e outros encargos	Saldo primário
Administração Regional direta	14,1	-35,7	14,7	-35
Administração Regional indireta	46,8	38,1	48,2	59,5
<i>Serviços e fundos autónomos</i>	1,5	6,4	2	0
<i>Entidades públicas reclassificadas</i>	45,3	31,7	46,2	59,5
Sector público administrativo regional	60,9	2,4	62,9	24,5

Fonte: Ações preparatórias do Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015 e 2016, designadamente: 16-302PCR4 e 17-302 PCR4 – Receita; 16-203PCR4 e 17-303PCR4 – Despesa e fontes de financiamento; e 16-307PCR4 e 17-306PCR4 – Síntese das operações orçamentais, conta consolidada e défice.

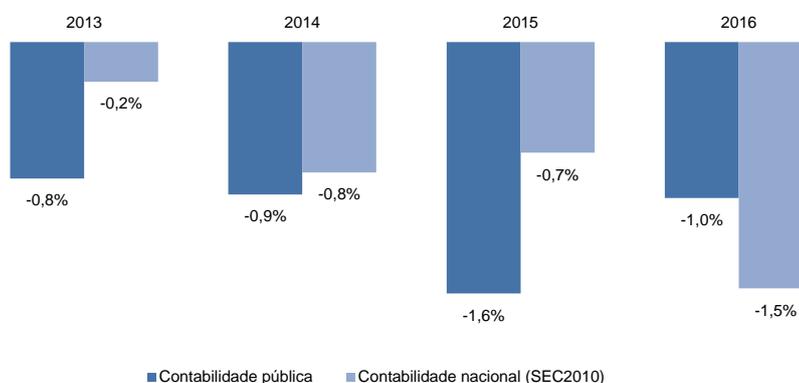
Em percentagem do PIB, o défice orçamental foi de 1%, em contabilidade pública, e 1,5%, em contabilidade nacional

- 118 Em contabilidade pública, e em termos provisórios, o défice orçamental do sector público administrativo regional, em percentagem do Produto Interno Bruto (PIB), foi de 1%⁴⁶.
- 119 Em contabilidade nacional, segundo o Sistema Europeu de Contas (SEC 2010), os valores provisórios apresentados pelo Serviço Regional de Estatística dos Açores (SREA) apontam para um défice orçamental, em percentagem do PIB, de 1,5%.

⁴⁶ Quantificou-se a necessidade líquida de financiamento do sector público administrativo regional, em 2016, tendo por base o saldo global ou efetivo (receita efetiva – despesa efetiva), dada a impossibilidade em apurar o saldo orçamental (receita – despesa). Esta impossibilidade decorre das reservas existentes sobre a correção de alguns valores integrados na Conta relativos à execução orçamental da Administração Regional direta e indireta, com especial ênfase para o montante do *saldo da gerência anterior*.



Gráfico 1 – Défice do sector público administrativo regional entre 2013 e 2016, em percentagem do PIB



Fonte: Contas de 2013 a 2016, volume 1, conta consolidada, pp. 46, 34, 33 e 34, respetivamente; Serviço Regional de Estatística dos Açores (SREA) – Destaque de 24-03-2017, 1.ª Notificação de 2017 (os valores relativos aos anos de 2015 e 2016 são provisórios).

6.4. Análise do saldo global ou efetivo

O saldo global reflete uma melhoria por via do aumento da receita efetiva

- 120 O saldo global ou efetivo reflete uma melhoria de 20 milhões de euros face ao verificado em 2015 e, relativamente à proposta de Orçamento para 2016, apresenta um desagravamento de 2,8 milhões de euros.
- 121 Esta melhoria deu-se por via da receita efetiva, que apresentou um aumento de 59 milhões de euros (5%) face a 2015, superior ao registado na despesa efetiva, de 39 milhões de euros (3%).
- 122 Para o aumento da receita efetiva contribuíram várias componentes, destacando-se: as *vendas de bens e serviços correntes*, com um crescimento de 44 milhões de euros (150%); as *transferências de capital*, com um crescimento de 21 milhões de euros (13%), refletindo sobretudo o impacto do comportamento das receitas provenientes da União Europeia; e os *impostos indiretos*, com um aumento de 26 milhões de euros (6%), em resultado do aumento generalizado dos impostos sobre o consumo, dos quais se destacam o IVA (mais 16 milhões de euros) e o Imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (ISP) (mais 6 milhões de euros).
- 123 Em sentido contrário, os maiores decréscimos na receita efetiva, face a 2015, foram registados em *impostos diretos* (menos 33 milhões de euros – 15%), refletindo o comportamento do IRS (menos 21 milhões de euros) e do IRC (menos 12 milhões de euros), efeito atribuível ao aumento dos reembolsos registados em 2016, e em *transferências correntes* (menos 4 milhões de euros – 1%).
- 124 Para o aumento da despesa efetiva contribuíram várias componentes, destacando-se: as *aquisições de bens e serviços* (mais 44 milhões de euros – 17%); as *despesas com o pessoal* (mais 21 milhões de euros – 5%); e as *aquisições de bens de capital* (mais



12 milhões de euros – 24%). Em *juros e outros encargos* foram pagos mais 2 milhões de euros (3%) do que em 2015.

- 125 A maior contração da despesa efetiva, face a 2015, incidiu sobre os agrupamentos económicos *subsídios* (menos 5 milhões de euros – 25%) e *transferências de capital* (menos 40 milhões de euros – 22%).

Ao nível dos subsectores, a melhoria do saldo global proveio do comportamento das entidades públicas reclassificadas

- 126 Ao nível dos subsectores, o contributo para a melhoria do saldo global ou efetivo do sector público administrativo regional proveio da Administração Regional indireta, e, dentro desta, das entidades públicas reclassificadas.

- 127 Com base nos dados da execução orçamental relativa a 2016, apurou-se a receita efetiva, a despesa efetiva e o saldo global de cada um dos subsectores, o que foi comparado com a execução de 2015, tendo-se determinado, ainda, os valores relativos à conta do sector público administrativo regional, após consolidação:

Quadro 9 – Saldo global por subsector e saldo global após consolidação dos subsectores

(em milhões de Euro)

	2015	2016	Variação 2016/2015
Administração Regional direta			
Receita efetiva	978,0	992,0	14,0
Despesa efetiva	1 027,8	1 041,7	13,9
Saldo global ou efetivo	-49,8	-49,7	0,1
Administração Regional indireta			
Receita efetiva	519,4	557,3	37,9
Despesa efetiva	528,1	546,0	17,9
Saldo global ou efetivo	-8,7	11,3	20,0
Serviços e fundos autónomos			
Receita efetiva	235,4	231,3	-4,1
Despesa efetiva	230,5	233,3	2,8
Saldo global ou efetivo	4,9	-2,0	-6,9
Entidades públicas reclassificadas			
Receita efetiva	284,0	326,0	42,0
Despesa efetiva	297,6	312,7	15,1
Saldo global ou efetivo	-13,6	13,3	26,9
Após consolidação dos subsectores			
Receita efetiva	1 110,1	1 169,0	58,9
Despesa efetiva	1 168,6	1 207,4	38,8
Saldo global ou efetivo	-58,5	-38,4	20,1

Fonte: Ações preparatórias do Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015 e 2016, designadamente: 16-302PCR4 e 17-302 PCR4 – Receita; 16-203PCR4 e 17-303PCR4 – Despesa e fontes de financiamento; e 16-307PCR4 e 17-306PCR4 – Síntese das operações orçamentais, conta consolidada e défice.

- 128 Conforme decorre do exposto no quadro anterior, o contributo da Administração Regional direta para a melhoria do saldo global do sector público administrativo regional foi nulo, contrariamente ao verificado na Administração Regional indireta, com evidência para o desempenho das entidades públicas reclassificadas.



7. Tesouraria

7.1. Tesouraria da Região

- 129 O princípio da unidade de tesouraria, estabelecido no artigo 13.º do [Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A](#), de 8 de janeiro, não está a ser cumprido, dado que a aplicação informática de tesouraria, que se encontra em funcionamento (STCR – Sistema central da Tesouraria Regional), não integra as contas bancárias de alguns serviços e fundos autónomos e da quase totalidade das entidades públicas reclassificadas.
- 130 Não existem registos sobre a atividade da tesouraria da Região, o que impossibilita a análise e a apreciação dos movimentos de operações de tesouraria realizados, em execução do orçamento e em operações específicas de tesouraria, e respetiva gestão, e, conseqüentemente, a verificação da conformidade dos registos apresentados na Conta sobre a execução orçamental do sector público administrativo regional.
- 131 As únicas informações disponíveis reportam-se à tesouraria da Administração Regional direta e às Tesourarias de Angra do Heroísmo, Horta e Ponta Delgada, entidades estas que exercem funções de caixa.

7.2. Tesouraria da Administração Regional direta

- 132 O modelo organizativo e funcional da tesouraria da Administração Regional direta manteve-se inalterado em 2016, remetendo-se, por isso, para o referido no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#)⁴⁷, e para as conclusões, relativas à Tesouraria de Ponta Delgada, incluídas no [Relatório n.º 16/2016-VEC/SRATC](#), aprovado em 06-10-2016, aplicáveis, por igualdade de razão, às Tesourarias de Angra do Heroísmo e da Horta⁴⁸, permanecendo atuais as seguintes observações:
- i.* A área da tesouraria da Administração Regional direta apresenta um modelo organizativo e funcional que não é coincidente com o legalmente instituído;
 - ii.* As Tesourarias de Ponta Delgada, de Angra do Heroísmo e da Horta, não procedem à gestão dos movimentos de fundos, nem ao controlo da sua utilização, cabendo-lhes apenas o exercício de funções de caixa, mediante o registo de entrada e saída de fundos e a arrecadação à “boca do cofre” de uma pequena parcela da receita da Administração Regional direta;
 - iii.* A Direção de Serviços Financeiros e Orçamento, da Direção Regional do Orçamento e Tesouro, assume as funções de tesouraria, apesar de não se encontrar legalmente instituída como tal. Este Serviço é que administra todos os fundos da

⁴⁷ Cfr. pp. 87 e 88.

⁴⁸ Não obstante o facto de a ação ter incidido sobre a Tesouraria de Ponta Delgada, a análise sobre o modelo organizativo e funcional da área da tesouraria é aplicável às restantes tesourarias da Região, dado que o que está em causa são competências que, embora legalmente pertencentes às tesourarias, de facto, são exercidas centralmente.



Administração Regional direta, realiza as operações especiais de tesouraria e arrecada a maioria das receitas;

- iv. Nos termos do artigo 51.º da LOPTC as entidades com funções de tesouraria, assim como os serviços com funções de caixa, encontram-se sujeitos à elaboração e à prestação de contas, obrigação que não é cumprida pela Direção de Serviços Financeiros e Orçamento quanto às funções, que, de facto, exerce de tesouraria da Administração Regional direta;
- v. Não existe um quadro normativo regulador da atividade de tesouraria da Administração Regional direta.

133 É de referir, todavia, que no decurso do ano de 2017 foram já efetuadas algumas alterações, em acolhimento de recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas no [Relatório n.º 16/2016-VEC/SRATC](#), aprovado em 06-10-2016.

Os documentos de prestação de contas das Tesourarias de Ponta Delgada, de Angra do Heroísmo e da Horta permitem confirmar a totalidade dos pagamentos, mas apenas 4,5% dos recebimentos registados na Conta, relativamente à Administração Regional direta

134 Através dos fluxos financeiros evidenciados nos documentos de prestação de contas das três entidades com funções de caixa da tesouraria da Administração Regional direta confirma-se a totalidade dos pagamentos e 4,5% dos recebimentos registados por este subsector.

A Conta só apresenta informação sobre a dívida flutuante contratada pela Administração Regional direta

135 Relativamente às operações específicas de tesouraria, realizadas no âmbito da gestão da tesouraria da Administração Regional direta, a Conta apresenta informação sobre os empréstimos de curto prazo contraídos e amortizados na gerência de 2016, com vista à antecipação de receitas previstas no Orçamento.

136 O valor do financiamento contratado totalizou os 123,8 milhões de euros, tendo o montante máximo acumulado de emissões vivas ao longo do ano atingido os 115 milhões de euros, em 07-10-2016.

137 Em 31-12-2016 estavam por liquidar 48 milhões de euros de empréstimos de curto prazo, valor que foi regularizado em janeiro de 2017, durante o período complementar da gerência de 2016.



Nas gerências de 2015 e de 2016, o saldo de tesouraria foi negativo, o que implicou o recurso a disponibilidades de tesouraria referentes à gerência seguinte

138 Os movimentos de fluxos financeiros realizados pela tesouraria da Administração Regional direta no período complementar das gerências de 2015 e de 2016 foram objeto de análise, tendo por base os elementos apresentados nas Contas e as informações fornecidas pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro, observando-se que o saldo de tesouraria apurado foi, em ambos os casos, negativo, conforme se expõe nos quadros seguintes:

Quadro 10 – Operações de tesouraria reportadas ao período complementar da gerência de 2015

(em Euro)

	Janeiro	Fevereiro	Março	Total
Saldos bancários em 01-01-2016 ⁽¹⁾ (a)	3.484.830,04	0,00	0,00	3.484.830,04
<i>Contas tituladas pela Região</i> ⁽²⁾	3.484.830,04	0,00	0,00	3.484.830,04
Entrada de fluxos em 2016 por conta de 2015 (b)	76.056.019,09	3.615.142,69	9.560.920,44	89.232.082,22
<i>Recebimentos registados</i>	76.056.019,09	3.615.142,69	9.560.920,44	89.232.082,22
Saída de fluxos em 2016 por conta de 2015 (c)	97.370.933,95	0,00	0,00	97.370.933,95
<i>Pagamentos registados</i>	62.370.933,95	0,00	0,00	62.370.933,95
<i>Liquidação de empréstimos de curto prazo contraídos em 2015</i>	35.000.000,00	0,00	0,00	35.000.000,00
Saldo do período complementar de 2015 (a)+(b)-(c)	-17.830.084,82	3.615.142,69	9.560.920,44	-4.654.021,69

Fonte: Conta de 2015, volume 1, pp. 39 e 74, Conta de 2016, [volume 1](#), p. 87, e doc. III.01.03.01 da ação preparatória [17-304PCR4 – Tesouraria](#).

Notas: ⁽¹⁾ Considerou-se como disponibilidades de tesouraria, reportadas ao período complementar de 2015, o valor global dos saldos bancários em 01-01-2016, num total de 3 816 699,43 euros, ao qual foi subtraído o valor de 331 869,39 euros identificado no quadro da p. 94 do volume 1 da Conta como respeitante à gerência de 2016.

⁽²⁾ As contas bancárias consideradas foram as constantes do quadro da p. 87 do volume 1 da Conta, excluindo-se as relativas aos fundos comunitários.

Quadro 11 – Operações de tesouraria reportadas ao período complementar da gerência de 2016

(em Euro)

	Janeiro	Fevereiro	Março	Total
Saldos bancários em 01-01-2017 ⁽¹⁾ (a)	1.376.256,63	0,00	0,00	1.376.256,63
<i>Contas tituladas pela Região</i> ⁽²⁾	1.376.256,63	0,00	0,00	1.376.256,63
Entrada de fluxos em 2017 por conta de 2016 (b)	68.319.296,10	4.691.492,79	14.741.939,04	87.752.727,93
<i>Recebimentos registados</i>	68.319.296,10	4.691.492,79	14.741.939,04	87.752.727,93
Saída de fluxos em 2017 por conta de 2016 (c)	94.938.754,49	0,00	0,00	94.938.754,49
<i>Pagamentos registados</i>	46.938.754,49	0,00	0,00	46.938.754,49
<i>Liquidação de empréstimos de curto prazo contraídos em 2016</i>	48.000.000,00	0,00	0,00	48.000.000,00
Saldo do período complementar de 2016 (a)+(b)-(c)	-25.243.201,76	4.691.492,79	14.741.939,04	-5.809.769,93

Fonte: Conta de 2016, [volume 1](#), pp. 40, 85 e 87, e doc. III.01.03.02 da ação preparatória [17-305PCR4 – Tesouraria](#).

Notas: ⁽¹⁾ Considerou-se como disponibilidades de tesouraria, reportadas ao período complementar da gerência de 2016, o valor global dos saldos bancários em 01-01-2017.

⁽²⁾ As contas bancárias consideradas foram as constantes do quadro da p. 87 do [volume 1 da Conta](#), excluindo-se as relativas aos fundos comunitários.

139 O apuramento de saldos negativos de tesouraria evidencia insuficiência de disponibilidades – valores em saldo nas contas bancárias e entradas de fluxos financeiros – para fazer face às saídas de fundos.



- 140 Dado que os referidos saldos reportam-se ao período complementar das gerências de 2015 e de 2016, a colmatação daquelas insuficiências de tesouraria impõe, necessariamente, o recurso a disponibilidades de tesouraria referentes à gerência seguinte.
- 141 Com base na análise realizada, verificou-se que as operações de tesouraria não foram integralmente regularizadas por via do orçamento da gerência em que tiveram lugar, incluindo o período complementar de execução orçamental, situações não justificadas na Conta.
- 142 Esta conclusão foi contestada em sede de contraditório, mas sem que fosse apresentada qualquer demonstração em contrário, sendo apenas referido que:

Não podemos concordar com as conclusões decorrentes dos cálculos que a SRATC efetuou, relativas à insuficiência de tesouraria no final da gerência de 2016, dado que quer as receitas quer as despesas realizadas no período complementar, respeitaram escrupulosamente os níveis de endividamento autorizados para o referido ano.⁴⁹

⁴⁹ Cfr. Anexo E].



8. Período complementar de execução orçamental

8.1. Regime

143 Ao fixar os prazos para a realização das operações, o Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A, de 11 de fevereiro, tal como sempre tem acontecido, prevê a existência de um período complementar da execução orçamental, que se prolonga pelo ano económico seguinte, durante o qual se permite a realização de movimentos por conta do Orçamento do ano anterior⁵⁰. Assim:

- Os serviços dotados de autonomia administrativa e financeira podem registar receitas e efetuar pagamentos até ao dia 25 de janeiro do ano seguinte (artigo 8.º, n.º 5, alínea c));
- As Tesourarias da Região podem registar receitas e efetuar pagamentos até 31 de janeiro do ano seguinte, por conta do Orçamento do ano anterior;
- Este prazo pode ser prolongado até 31 de março do ano seguinte, por Resolução do Conselho do Governo, em casos excecionais devidamente fundamentados.
- Através da Resolução do Conselho do Governo n.º 10/2017, aprovada em 13-02-2017, já depois de terminado o período complementar da receita, este foi alargado até 31-03-2017, permitindo-se, até esta data, o registo de receita proveniente de fundos comunitários.

O período complementar tem uma extensão sem paralelo nas finanças nacionais, nas finanças regionais ou nas finanças locais, indo muito para além do estritamente necessário

144 A existência de um período complementar com tal extensão, alargado por Resolução do Conselho do Governo Regional, não tem paralelo nas finanças nacionais, nem nas finanças regionais ou finanças locais. A nível do Estado, o período complementar da despesa decorre durante a primeira semana de janeiro⁵¹ e o período complementar da receita pode ir até 20 de janeiro seguinte⁵². A nível regional, na Região Autónoma da Madeira, só está previsto o período complementar da despesa, o qual decorre durante os primeiros cinco dias úteis de janeiro⁵³. Mesmo na Região Autónoma dos Açores, as entidades públicas reclassificadas, que estão incluídas no perímetro do Orçamento re-

⁵⁰ Artigo 8.º, n.ºs 5, alíneas b) e c), 6 e 7, do Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A.

⁵¹ Cfr. artigo 12.º, n.ºs 2 a 5, do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 13 de abril, quanto à execução do Orçamento do Estado para 2016, e artigo 21.º, n.ºs 3 a 5, do Decreto-Lei n.º 25/2017, de 3 de março, quanto à execução do Orçamento para 2017.

⁵² Cfr. artigo 12.º, n.º 6, do Decreto-Lei n.º 18/2016, de 13 de abril, e artigo 21.º, n.º 6, do Decreto-Lei n.º 25/2017, de 3 de março, quanto à execução do Orçamento do Estado para 2016 e para 2017, respetivamente.

⁵³ Cfr. artigo 15.º, n.º 4, do Decreto Regulamentar Regional n.º 9/2016/M, de 11 de março, quanto à execução do Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2016, e artigo 15.º, n.º 3, do Decreto Regulamentar Regional n.º 3/2017/M, de 7 de março, quanto à execução do Orçamento para 2017.



gional, não dispõem de período complementar. A nível local, os municípios e as freguesias também não dispõem de período complementar, encerrando a execução orçamental em 31 de dezembro, quer para a receita, quer para a despesa, quer para a emissão de dívida pública.

145 A este propósito convém recordar que o Orçamento da Região Autónoma dos Açores está sujeito à regra da anualidade, coincidindo o ano económico com o ano civil⁵⁴, o que envolve não só a aprovação anual do Orçamento pela Assembleia Legislativa, como também a sua execução anual pelo Governo. Com base neste enquadramento, continuar a prever, recorrentemente, por via meramente administrativa, a extensão do período complementar de execução orçamental, que chega a cobrir, em sobreposição, um quarto do prazo de vigência do Orçamento do ano seguinte, vai muito para além do estritamente necessário ao fecho das operações⁵⁵.

146 Na resposta dada em contraditório foi referido que:

No que respeita à execução orçamental realizada no período complementar, não se pode aceitar a conclusão da SRATC de que o mesmo “... foi administrativamente alargado até 31-03-2017, ...”, uma vez que o referido alargamento foi efetuado nos termos legais, nomeadamente, do previsto no n.º 7 do artigo 8.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A, de 11 de fevereiro, diploma que põe em execução o Orçamento da Região para o ano de 2016, não colocando, pois em causa o princípio da anualidade.⁵⁶

147 Sucede que, como resulta da própria resposta dada em contraditório, o alargamento do período complementar não está legalmente previsto. O período complementar tem sido alargado por ato da Administração (Resolução do Conselho do Governo), que se fundamenta no Decreto Regulamentar Regional que põe em execução o Orçamento, ele próprio também um ato da Administração. Mas este apenas pode regulamentar um decreto legislativo regional e se «nenhuma lei pode criar outras categorias de atos legislativos ou conferir a atos de outra natureza o poder de, com eficácia externa, interpretar, integrar, modificar, suspender ou revogar qualquer dos seus preceitos», como se prevê no n.º 5 do artigo 112.º da Constituição, muito menos isso é possível por um decreto regulamentar regional.

148 Acresce que o alargamento do período complementar da execução orçamental de 2016 baseou-se no «montante significativo da despesa comparticipada por fundos da União Europeia paga no final do ano económico de 2016», sendo «essencial refletir no exercício económico de 2016 a comparticipação comunitária da despesa executada no refe-

⁵⁴ Cfr. artigo 2.º da LEORAA e artigo 17.º, n.ºs 1 e 5, da LFRA. Note-se que nenhuma destas normas, emitidas ao abrigo da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República (artigo 164.º, alíneas r) e t) da Constituição) prevê a existência de um período complementar de execução orçamental.

⁵⁵ Sobre os movimentos efetuados no período complementar de execução do Orçamento de 2016, relativos à receita, incluindo a proveniente de fundos comunitários, despesa e emissão de dívida pública flutuante, cfr. os [relatos das ações preparatórias](#) 17-302PCR4 – Receita, 17-303PCR4 – Despesa, 17-305PCR4 – Tesouraria e 17-311PCR2 – Fluxos financeiros com a União Europeia.

⁵⁶ Cfr. [Anexo L](#).



rido ano»⁵⁷, mas a situação invocada não é excecional, tendo também ocorrido em anos anteriores, nem tão pouco é essencial refletir no mesmo exercício económico a despesa executada no ano e a correspondente comparticipação comunitária.

8.2. Operações de tesouraria e execução orçamental da Administração Regional direta depois de 31-12-2016

149 Após 31-12-2016 e até 31-03-2016, os movimentos realizados na tesouraria da Administração Regional direta, e os valores registados na sua execução orçamental, encontram-se sintetizados no quadro 11, *supra*.

Mais de 7% da receita da Administração Regional direta foi registada no período complementar

150 As entradas de fluxos, ocorridas durante aquele período, totalizaram 87,8 milhões de euros, verba proveniente, essencialmente, de impostos e de transferências da União Europeia, que foi integralmente registada como receita da Administração Regional direta, correspondendo a cerca de 7,4% dos recebimentos apresentados na Conta relativos àquele subsector⁵⁸.

Cerca de 20% dos fundos comunitários recebidos foram registados no alargamento do período complementar

151 Daquele valor, 19,4 milhões de euros foram registados durante o alargamento do período complementar operado pela Resolução do Conselho do Governo n.º 10/2017, de 21 de fevereiro, valor que representa 19,7% dos fundos comunitários recebidos no exercício.

152 As saídas de fluxos ascenderam a 94,9 milhões de euros, sendo 46,9 milhões de euros registadas como despesa da Administração Regional direta, o que corresponde a cerca de 4% do total dos pagamentos apresentados na Conta relativos àquele subsector.

153 Os restantes 48 milhões de euros destinaram-se à liquidação de empréstimos de curto prazo contraídos em 2016, que se encontravam em dívida a 31-12-2016.

⁵⁷ Cfr. Resolução do Conselho do Governo n.º 10/2017.

⁵⁸ Nos exercícios orçamentais 2014 e de 2015, parte significativa da receita da Administração Regional direta foi, igualmente, registada no período complementar – 7,6% (75 milhões de euros) e 8,5% (89,2 milhões de euros), respetivamente, destacando-se a receita proveniente de fundos comunitários – 16,2 milhões de euros e 28,2 milhões de euros, que corresponde, respetivamente, a 28,7% e a 35,4% do total dos fundos comunitários recebidos naqueles anos. Cfr. Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores, referente aos exercícios de 2014, §§ 115 e 652, e de 2015, §§ 87 e 691.



As operações de tesouraria não foram integralmente regularizadas no exercício, terminando com um saldo negativo de 5,8 milhões de euros

- 154 Considerando as entradas e as saídas de fluxos financeiros da tesouraria da Administração Regional direta durante o período complementar de execução orçamental, bem como os valores em saldo nas contas bancárias tituladas pela Região em 01-01-2017, verifica-se que as operações de tesouraria não foram integralmente regularizadas por via do orçamento da gerência em que tiveram lugar, incluindo o período complementar de execução orçamental, terminando com um saldo negativo de 5,8 milhões de euros⁵⁹.

Os movimentos realizados no período complementar têm um impacto superior a 4% na taxa de execução orçamental

- 155 Em 31-12-2016, os recebimentos registados pela Administração Regional direta totalizavam 1 093 milhões de euros, conduzindo a uma taxa de execução orçamental de 81%, contra os 88% alcançados por via do período complementar.
- 156 Relativamente aos pagamentos registados naquela data, o seu total foi de 1 133,7 milhões de euros, conduzindo a uma taxa de execução de 84%, contra os 88% alcançados por via do período complementar.
- 157 Considerando a liquidação dos empréstimos a curto prazo até 31-12-2016, os pagamentos realizados e registados teriam de ser inferiores, o que baixaria ainda mais a taxa de execução orçamental da despesa.

⁵⁹ Conforme já se referiu, esta conclusão foi contestada em contraditório, sem, contudo, ter sido apresentada qualquer demonstração em contrário (*cf.* § 142, *supra*).



Capítulo III

Dívida pública e outras responsabilidades

9. Dívida do sector público administrativo regional

158 Neste âmbito, considerou-se o perímetro do sector público administrativo regional constituído pela Administração Regional direta, pelos serviços e fundos autónomos e pelas entidades públicas reclassificadas, conforme decorre do n.º 4 do artigo 2.º da [LEO](#) e do n.º 2 do artigo 2.º da [Lei das Finanças das Regiões Autónomas](#).

159 Na análise efetuada adotou-se o conceito de dívida bruta consolidada⁶⁰.

9.1. Dívida financeira

A Conta não apresenta informação sobre a aplicação do produto dos empréstimos contraídos pelas entidades públicas reclassificadas, mas melhorou a informação relativa às condições em que estas entidades recorreram ao crédito

160 A Conta não cumpre o disposto na subalínea I) da alínea V) do artigo 27.º da [Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores](#), uma vez que o mapa discriminativo da aplicação do produto dos empréstimos contraídos no exercício orçamental contempla apenas as operações realizadas pela Administração Regional direta, nada referindo em relação às restantes entidades do perímetro orçamental.

161 Mas, por outro lado, para além de facultar informação acerca do movimento da dívida financeira das entidades públicas reclassificadas, o relatório da Conta de 2016 apresenta, pela primeira vez, informação relativa às condições em que se processou o recurso ao crédito por parte das mesmas, durante o exercício, designadamente quanto ao prazo de maturidade das operações contratualizadas, melhoria que se assinala.

A Conta volta a omitir as responsabilidades emergentes dos contratos-programa celebrados com a Diocese de Angra

162 A Conta volta a omitir as responsabilidades emergentes dos contratos-programa celebrados com a Diocese de Angra, visando a atribuição de apoios financeiros para participação no custo das obras de reabilitação das igrejas e estruturas pastorais das ilhas Faial e Pico, afetadas pelo sismo de 9 de julho de 1998.

163 Os apoios em causa consistem no financiamento parcial do serviço da dívida de empréstimos bancários contraídos pela Diocese de Angra para custear as referidas

⁶⁰ Relevam apenas os passivos, sem qualquer dedução de ativos, eliminando-se as dívidas entre as entidades do perímetro orçamental (débitos e créditos recíprocos).



obras⁶¹. Nessa medida, deveriam ser considerados no âmbito da dívida financeira da Região.

A dívida financeira do sector público administrativo regional aumentou 6,6%, atingindo 1 556,6 milhões de euros

- 164 Salvaguardando os eventuais ajustamentos que viessem a revelar-se necessários caso não existissem as limitações assinaladas⁶², verifica-se que, em 2016, **a dívida financeira do sector público administrativo regional manteve uma trajetória ascendente**, tendo aumentado 95,8 milhões de euros (+6,6%) em relação a 2015, fixando-se, no final do exercício, em 1 556,6 milhões de euros⁶³.
- 165 Em 2016, o Governo Regional foi autorizado a contrair empréstimos, incluindo créditos bancários, até ao montante de 188 943 000 euros, dos quais 138 943 000 euros respeitam a operações de refinanciamento⁶⁴.
- 166 No uso desta autorização, o Governo Regional celebrou três contratos de empréstimo, nos montantes de 40, 105 e 43,5 milhões de euros⁶⁵, o que perfaz a quantia global de 188,5 milhões de euros, não tendo sido esgotado o limite para o recurso ao crédito fixado pela Assembleia Legislativa.

A dívida contraída pelo Fundo Regional para a Ciência e Tecnologia foi amortizada

- 167 A linha de financiamento contratualizada em 2014 pelo Fundo Regional para a Ciência e Tecnologia, na modalidade de conta corrente, até ao montante de 1,2 milhões de euros foi amortizada na sua totalidade, em dois pagamentos, o primeiro em fevereiro de 2016, no montante de 103,1 mil euros, e o segundo, em maio do mesmo ano, no montante de 1,096 milhões de euros⁶⁶.

⁶¹ Estão em causa os encargos emergentes de empréstimos bancários nos montantes de 20 milhões de euros (*cf.* [Resolução do Conselho do Governo n.º 133/2002](#), de 8 de agosto) e de 8,7 milhões de euros (*cf.* [Resolução do Conselho do Governo n.º 23/2014](#), de 20 de fevereiro), sendo a comparticipação no valor de 75% da amortização do capital em dívida e de 100% do juro, nos primeiros dois terços do prazo, e 75% do juro, nos restantes anos.

De salientar que no [Plano Anual Regional para 2016](#), no contexto do programa 5 – Educação, Ciência e Cultura e do projeto 10 – Defesa e Valorização do Património Arquitetónico e Cultural, com uma dotação na ordem dos 14,6 milhões de euros, encontrava-se inscrita a ação 15 – Execução do Protocolo com a Diocese de Angra (pp. 105 e 108), no âmbito da qual são assegurados os recursos financeiros necessários à satisfação de tais compromissos.

⁶² *Cfr.*, ponto 5., alíneas *t*) e *u*).

⁶³ No Quadro 1, inserto no ponto 4.1. do relato da ação preparatória [17-307PCR2 – Dívida e outras responsabilidades](#), procede-se à discriminação da posição da dívida financeira da Administração Regional direta e indireta e das entidades públicas reclassificadas, reportada ao final dos exercícios de 2015 e de 2016.

⁶⁴ *Cfr.* artigo 8.º do [Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A](#), de 8 de janeiro, que aprovou o Orçamento de 2016.

⁶⁵ *Cfr.* Resoluções do Conselho do Governo n.ºs [35/2016](#), de 22 de março, [97/2016](#), e [98/2016](#), ambas de 24 de maio.

⁶⁶ *Cfr.* ponto 7.5.1. do [Relatório n.º 12/2017 – FS/SRATC](#), de 04-10-2017 (Auditoria ao endividamento bancário do Fundo Regional para a Ciência e Tecnologia).



O montante máximo acumulado de emissões vivas de dívida flutuante atingiu 115 milhões de euros

- 168 Para suprir necessidades de tesouraria, a Administração Regional direta contraiu dívida flutuante⁶⁷, no montante global de 123,8 milhões de euros, tendo o montante máximo acumulado de emissões vivas ao longo do ano atingido 115 milhões de euros.
- 169 Os custos associados a este financiamento, decorrentes de juros e comissões, ascenderam a 621 613,26 euros.
- 170 No final de 2016, as emissões vivas de dívida flutuante totalizavam 48 milhões de euros, responsabilidades que foram integralmente liquidadas em janeiro de 2017, no período complementar⁶⁸.

As condições de financiamento melhoraram, com a redução das taxas de juro implícitas da dívida financeira

- 171 Em 2016, a generalidade das entidades do perímetro orçamental beneficiaram de uma melhoria nas condições de financiamento, refletida na redução das taxas de juro implícitas na dívida financeira. No caso da Soudaçor, S.A., o desagravamento do custo médio da dívida foi essencialmente motivado pela recente renegociação de operações, obtendo condições mais favoráveis.
- 172 De assinalar, igualmente, a redução em 55 pontos base (de 3,13% para 2,68%) do custo médio da dívida financeira da Administração Regional direta e dos serviços e fundos autónomos. A evolução registada é consistente com a melhoria das condições obtidas pela Administração Regional direta relativamente às operações de dívida fundada contraídas em 2016, já que o *spread*⁶⁹ negociado atingiu o valor máximo de 2,20%, iniciando, pelo terceiro ano consecutivo, um desagravamento dos custos de financiamento⁷⁰.

⁶⁷ Nos termos da alínea a) do artigo 3.º da [Lei n.º 7/98](#), de 3 de fevereiro, a dívida flutuante corresponde à dívida «... contraída para ser totalmente amortizada até ao termo do exercício orçamental em que foi gerada».

⁶⁸ *Cfr.* n.ºs 5 e 7 do artigo 8.º do [Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A](#), de 11 de fevereiro. Sobre a contratação e utilização de empréstimos de curto prazo, geradores de dívida flutuante, *cfr.* §§ 135 a 142, *supra*, e ponto 3.2. do relato da ação preparatória [17-305PCR4 – Tesouraria](#).

⁶⁹ De acordo com a definição constante do glossário do [Banco de Portugal](#), corresponde à «Margem aplicada sobre o indexante, em regime de taxa de juro variável, ou sobre a taxa de referência, em regime de taxa de juro fixa, se aplicável...».

⁷⁰ O movimento da dívida da Administração Regional direta ocorrido em 2016 e as condições subjacentes aos novos empréstimos constam do [volume 1 da Conta](#) (pp. 37 e 38). Relativamente às entidades públicas reclassificadas, apresenta-se o movimento da dívida financeira verificado em 2016, a respetiva posição a 31-12-2016, e os encargos financeiros suportados em 2016 (pp. 71, 74 a 80 do [volume 1 da Conta](#)).



9.2. Necessidades de financiamento para amortização da dívida financeira do sector público administrativo regional – 2017-2021

As necessidades de financiamento para 2017 ascendem a 279,2 milhões de euros

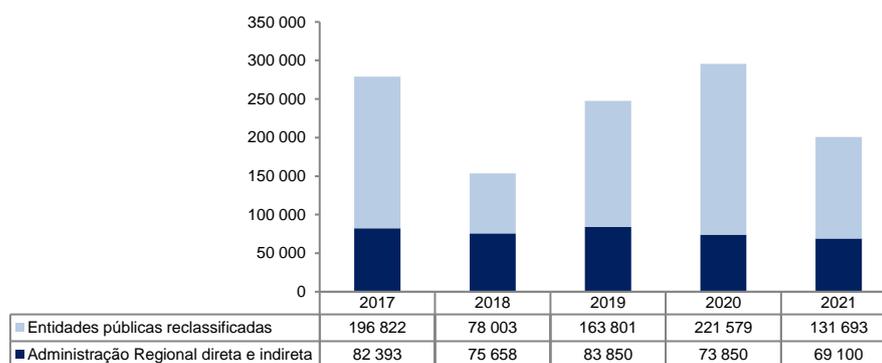
- 173 Relativamente ao perfil de reembolso da dívida no final da gerência de 2016, constata-se que, para 2017, as correspondentes necessidades de financiamento ascendem a 279,2 milhões de euros⁷¹ – ou seja, 17,9% da dívida financeira do sector público administrativo regional vencia-se neste ano – dos quais 82,4 milhões de euros respeitavam à Administração Regional direta e indireta, referindo-se os restantes 196,8 milhões de euros às demais entidades integradas no perímetro orçamental.

As necessidades de financiamento para o período 2017-2021, atingem 1 176,7 milhões de euros

- 174 Considerando o perfil de amortização da dívida do sector público administrativo regional, evidenciam-se, no gráfico seguinte, as correspondentes necessidades de financiamento para o período 2017-2021, estimadas em 1 176,7 milhões de euros, dos quais 791,9 milhões de euros dizem respeito às entidades públicas reclassificadas e os restantes 384,8 milhões de euros à Administração Regional direta e indireta:

Gráfico 2 – Necessidades de financiamento para amortização da dívida financeira do sector público administrativo regional – 2017 a 2021

(em milhares de Euro)



Fonte: Conta de 2016; Direção Regional do Orçamento e Tesouro; processos de prestação de contas das entidades públicas reclassificadas, de 2016.

⁷¹ Relativamente à Administração Regional direta e indireta, 19 milhões de euros reportavam-se a um empréstimo *bullet* que atinge a maturidade em 2017 e 63,4 milhões de euros às amortizações de capital dos empréstimos de médio e longo prazos contraídos no regime de *amortizing*.

No que concerne às entidades públicas reclassificadas, destacavam-se as necessidades de financiamento da Saudaçor, S.A. (130,3 milhões de euros), da SPRHI, S.A. (23,3 milhões de euros), dos três hospitais da Região (22,9 milhões de euros) e da Associação Turismo dos Açores (9,5 milhões de euros). Os restantes 10,8 milhões de euros diziam respeito às demais entidades que tinham recorrido a dívida financeira.



Observou-se um maior equilíbrio na distribuição das amortizações, mas ainda com uma elevada concentração temporal

- 175 Assim, tendo presente a data de vencimento original dos empréstimos que constituíam o *stock* da dívida das entidades integradas no perímetro orçamental, constata-se que 75,6% da mesma atinge a maturidade até 2021, o que traduz uma elevada concentração temporal de amortizações no período em apreço.
- 176 Por outro lado, observa-se, também, uma distribuição pouco equilibrada dos fluxos anuais para a amortização da dívida – as necessidades de financiamento atingem o seu valor máximo em 2017 (279,2 milhões de euros) e mínimo em 2018 (153,7 milhões de euros), entrando novamente numa trajetória ascendente, registando um novo pico, em 2020 (295,4 milhões de euros).
- 177 Em sede de contraditório, a Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial refere que tem desenvolvido esforços no sentido de promover o alisamento do perfil de reembolsos da dívida, entendendo que em relação à dívida direta da Região tal desiderato já foi atingido, perspetivando ainda, que, a médio prazo o mesmo se possa verificar relativamente à dívida das entidades públicas reclassificadas.
- 178 Com efeito, comparativamente a 2015⁷², regista-se um maior equilíbrio na distribuição das amortizações da dívida da Administração Regional direta, no período em apreço, o que já não sucede em relação à dívida das entidades públicas reclassificadas, cujo perfil de reembolsos necessita de ser ajustado, de modo a promover uma maior equidade no esforço requerido para a sua amortização.
- 179 No entanto, apesar das operações de dívida fundada contraídas pela Administração Regional direta, em 2016, terem sido contratualizadas no regime de *amortizing*⁷³, o perfil de amortização da dívida continuava a caracterizar-se por uma elevada concentração temporal, associada a uma distribuição desproporcional das amortizações pelos vários anos, o que poderá condicionar o respeito pelo princípio da equidade intergeracional previsto no artigo 13.º da Lei de Enquadramento Orçamental⁷⁴, que visa assegurar uma repartição justa de custos e benefícios entre gerações.

⁷² Cfr. Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015, p. 115.

⁷³ Cfr. § 166, *supra*.

⁷⁴ Aplicável ao Orçamento da Região Autónoma dos Açores, por remissão do n.º 2 do artigo 2.º da LEO.



9.3. Dívida não financeira

A dívida não financeira poderá ter atingido 171,8 milhões de euros (+5,3%), mas mantém-se a impossibilidade de certificar este valor

- 180 Em consequência das limitações anteriormente expostas⁷⁵, mantém-se a impossibilidade de certificar a informação constante da Conta relativa à dívida não financeira da Administração Regional direta e dos serviços e fundos autónomos (excluindo as entidades públicas reclassificadas⁷⁶).
- 181 Assim, salvaguardando os efeitos dos eventuais ajustamentos decorrentes das situações descritas, a dívida não financeira do sector público administrativo regional, reportada a 31-12-2016, ascendia a 171,8 milhões de euros, registando-se um aumento de 8,6 milhões de euros (+5,3%) em relação ao ano anterior.
- 182 O agravamento registado foi determinado pela expansão da dívida da Administração Regional direta, no montante de 11,2 milhões de euros, já que a dívida das entidades públicas reclassificadas registou uma redução de 2,6 milhões de euros (-1,6%) face a 2015.
- 183 No entanto, a dívida das entidades públicas reclassificadas, no montante de 159,1 milhões de euros, determinava em 92,6% a dívida não financeira do sector público administrativo regional.

⁷⁵ Cfr. ponto 5., alínea v).

⁷⁶ Relativamente ao Hospital Divino Espírito Santo de Ponta Delgada, E.P.E.R., ao Hospital de Santo Espírito da Ilha Terceira, E.P.E.R., e ao Hospital da Horta, E.P.E.R., convém salientar que, no âmbito das certificações legais das contas de 2016, os auditores externos reiteraram a *reserva* relacionada com a não evidenciação contabilística, desde 01-10-2010, das dívidas às entidades do Serviço Nacional de Saúde, pelos atos médicos prestados aos utentes oriundos da Região. Esta opção baseava-se na reciprocidade, na medida em que os atos médicos prestados na Região a utentes do Serviço Nacional de Saúde não são cobrados. Porém, conforme referido no relato da ação preparatória [17-308PCR2 – Património](#), o princípio da reciprocidade apenas viria a ficar legalmente consagrado em 2016, pelo que foi determinada a criação de um grupo de trabalho, no sentido de resolver as situações de dívida pendentes a 01-01-2016.



9.4. Dívida total do sector público administrativo regional

A dívida total poderá ter atingido 1 728,3 milhões de euros (+6,4%), prosseguindo a trajetória de crescimento

- 184 Salvaguardando os eventuais ajustamentos que seria necessário efetuar na informação disponibilizada na Conta, caso não existissem as limitações descritas⁷⁷, o Tribunal estima que a dívida total do sector público administrativo regional⁷⁸, reportada ao final do exercício orçamental de 2016, ascendia a 1 728,3 milhões de euros (44% do PIB da Região Autónoma dos Açores, em 2016)⁷⁹, registando-se um aumento de 104,3 milhões euros (+6,4%), face ao ano anterior.
- 185 A dívida do sector da saúde, que ascendia a 896,3 milhões de euros, continua a assumir particular relevância no contexto da dívida pública regional (51,9% do total) – tendo registado um aumento de 34,3 milhões de euros (+4%) comparativamente ao ano anterior⁸⁰.

Quadro 12 – Dívida total do sector público administrativo regional

(em milhares de Euro)

Sector público administrativo regional	Financeira				Não financeira				Total			
	31-12-2015		31-12-2016		31-12-2015		31-12-2016		31-12-2015		31-12-2016	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Administração Regional direta	524 644	35,9	573 001	36,8	1 421	0,9	12 626	7,4	526 065	32,4	585 627	33,9
Entidades públicas reclassificadas	936 149	64,1	983 585	63,2	161 761	99,1	159 135	92,6	1 097 910	67,6	1 142 720	66,1
Total	1 460 793	100,0	1 556 586	100,0	163 182	100,0	171 761	100,0	1 623 975	100,0	1 728 347	100,0

Fonte: Conta de 2016; processos de prestação de contas das entidades públicas reclassificadas, de 2016.

- 186 De assinalar, igualmente, que, no final de 2016, parte significativa da dívida do sector público administrativo regional era titulada pelas entidades públicas reclassificadas – 1 142,7 milhões de euros, correspondente a 66,1% da dívida total.

⁷⁷ Cfr. ponto 5., alíneas t) a v).

⁷⁸ Em contraditório, foi alegado que o critério adotado para a determinação da dívida total do sector público administrativo regional conduz a valores diferentes dos divulgados pelo INE – Instituto Nacional de Estatística. O fundamento para a adoção deste critério já tinha sido explicitado no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2014](#), p. 100, voltando a sê-lo no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#), p. 104. Porém, convém salientar que o INE adota o conceito de dívida pública na ótica de Maastricht, em conformidade com o qual a dívida comercial não é considerada no seu apuramento. Já o conceito de passivo exigível, definido no artigo 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, é mais abrangente, pois, para além da dívida comercial, incorpora ainda outros passivos, daí resultando a divergência de valores assinalada.

⁷⁹ O Produto Interno Bruto da Região, em 2016, a preços de mercado (dados provisórios), era estimado em 3 926 583 euros – cfr. Serviço Regional de Estatística – [Procedimento dos Défices Excessivos \(2.ª notificação de 2017\)](#) – sendo esta a informação disponível mais recente relativamente ao indicador.

⁸⁰ Considerando-se como tal as dívidas da Saudaçor, S.A., e dos três hospitais da Região.



9.5. Limites ao endividamento

9.5.1. Limites ao endividamento líquido

- 187 À semelhança do verificado no ano anterior, a Lei do Orçamento do Estado para 2016 vedou às Regiões Autónomas a possibilidade de celebrarem novos contratos de empréstimo, incluindo todas as formas de dívida que determinassem o aumento do seu endividamento líquido, salvaguardando, no entanto, algumas exceções, nomeadamente no caso dos empréstimos destinados a financiar projetos com comparticipação de Fundos Europeus Estruturais e de Investimento. Encontrava-se também prevista a possibilidade de contratação de dívida fundada para consolidação de dívida e regularização de pagamentos em atraso, até ao montante de 75 milhões de euros⁸¹.
- 188 Além disso, o Decreto Legislativo Regional que aprovou o Orçamento para 2016, tal como no ano anterior, proibiu aos serviços e fundos autónomos a contração de empréstimos que impliquem o aumento do seu endividamento líquido, criando, deste modo, um limite específico a ser observado por cada uma destas entidades⁸².
- 189 A Conta continua a não demonstrar o cumprimento do limite de endividamento líquido por parte das entidades do sector público administrativo regional.
- 190 A situação descrita traduz a inobservância do disposto no n.º 3 do artigo 3.º, por remissão da primeira parte do n.º 1 do artigo 26.º da Lei n.º 79/98, de 24 de novembro⁸³, bem como o não acolhimento da recomendação, sobre o assunto, formulada em 2015 e reiterada em 2016, no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#)⁸⁴, não obstante o compromisso assumido pelo Governo Regional, em sede de contraditório, no sentido da Conta de 2016 incluir os elementos necessários ao seu acatamento.
- 191 Deste modo, continua a não ser possível certificar o cumprimento das disposições legais em matéria de endividamento, fixadas na Lei do Orçamento do Estado e no Decreto Legislativo Regional que aprovou o Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2016.

⁸¹ A concretização de operações de crédito com esta finalidade estava condicionada à autorização prévia do membro do Governo da República responsável pela área das finanças (*cf.* n.º 3 do artigo 41.º da [Lei n.º 7-A/2016](#), de 30 de março).

⁸² *Cfr.* n.º 2 do artigo 19.º do [Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A](#), de 8 de janeiro.

⁸³ Donde resulta que, da Conta (tal como do Orçamento), «... devem constar, em anexo, os elementos necessários à apreciação da situação financeira dos sectores públicos administrativo e empresarial».

⁸⁴ Trata-se da 14.ª recomendação formulada no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#), p. 250.



O endividamento líquido da Administração Regional direta aumentou 49,6 milhões de euros

- 192 Com base nos dados disponíveis pode concluir-se que da contração, no ano, de três empréstimos, perfazendo 188,5 milhões de euros⁸⁵, resultou um aumento do endividamento líquido da Administração Regional direta, no montante de 49,6 milhões de euros, situação passível de ocorrer ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 41.º da [Lei n.º 7-A/2016](#), de 30 de março, na medida em que o referido montante se destinou ao financiamento de investimentos com participação de fundos comunitários.
- 193 Com efeito, durante o ano de 2016 venceram-se três empréstimos em regime *bullet*⁸⁶, totalizando 119,8 milhões de euros, bem como a componente de capital dos empréstimos contratados em regime de *amortizing*, perfazendo 19,1 milhões de euros. Estes empréstimos foram renegociados⁸⁷, sendo convertidos em três financiamentos em regime de *amortizing*, com vencimento em 2023, incorporando a referida componente de capital vencida em 2016.

O endividamento líquido das entidades públicas reclassificadas aumentou 32,7 milhões de euros

- 194 Relativamente às entidades públicas reclassificadas, sujeitas ao mesmo regime dos serviços e fundos autónomos, recorreu-se aos respetivos processos de prestação de contas, com vista ao cálculo do seu endividamento líquido, uma vez que a Conta omite esta informação.
- 195 Com base nos referidos elementos, observou-se, em 2016, um agravamento do endividamento líquido das entidades públicas reclassificadas⁸⁸, na ordem dos 32,7 milhões de euros, destacando-se a este nível os aumentos registados pela Sudaçor, S.A., (70,3 milhões de euros), a SPRHI, S.A., (6,5 milhões de euros), a Associação Turismo dos Açores (1,7 milhões de euros) e o IROA, S.A. (1,3 milhões de euros).

9.5.2. Limites à dívida regional

O legislador ainda não reconheceu a existência das condições necessárias para a aplicação da regra numérica de limite da dívida regional, prevista na Lei das Finanças das Regiões Autónomas

- 196 Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 40.º da [Lei das Finanças das Regiões Autónomas](#), «o total do passivo exigível das entidades [do sector público administrativo re-

⁸⁵ Cfr. § 166, *supra*.

⁸⁶ Empréstimo em que o reembolso do capital é efetuado de uma só vez, na respetiva data de maturidade ou de vencimento.

⁸⁷ Cfr. § 166, *supra*, e respetiva nota de rodapé.

⁸⁸ No Quadro 4, inserto no ponto 4.1. do relato da ação preparatória [17-307PCR2 – Dívida e outras responsabilidades](#), é apresentada informação relativa à evolução do endividamento líquido de cada uma destas entidades.



gional, incluindo as entidades públicas reclassificadas] não pode ultrapassar, em 31 de dezembro de cada ano, 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos últimos três exercícios».

- 197 Face ao disposto no n.º 6 do artigo 46.º da mencionada Lei, a aplicação deste limite à dívida regional encontra-se suspensa, «atenta a submissão das regiões autónomas a Programa de Assistência Económica e Financeira, (...) até que, por lei, se reconheça estarem reunidas as necessárias condições para a sua execução»⁸⁹.
- 198 As leis que aprovam o Orçamento do Estado têm vindo a regular a matéria no que toca à Região Autónoma da Madeira⁹⁰, mas, relativamente à Região Autónoma dos Açores, o legislador continua sem reconhecer que estão reunidas as condições necessárias para a aplicação dos limites à dívida regional⁹¹.

Se a regra numérica de limite da dívida regional fosse aplicada, a capacidade de endividamento teria sido excedida em cerca de 380,8 milhões de euros

- 199 Na perspetiva de vir a cessar a sua suspensão⁹², procedeu-se à análise da dívida pública utilizando como critério a regra numérica de limite da dívida regional prevista na [Lei das Finanças das Regiões Autónomas](#)⁹³.
- 200 Com base neste critério, verifica-se que, em 2016, o sector público administrativo regional tinha excedido em cerca de 380,8 milhões de euros a capacidade de endividamento tal como está configurada na [Lei das Finanças das Regiões Autónomas](#)⁹⁴.

⁸⁹ Com efeito, a 02-08-2012, a Região Autónoma dos Açores celebrou com o Governo da República um memorando de entendimento, no âmbito do qual contraiu junto do Estado um empréstimo no valor de 135 milhões de euros, com um prazo de maturidade máximo de 10 anos.

⁹⁰ Cfr., por último, artigo 42.º da [Lei n.º 7-A/2016](#), de 30 de março.

⁹¹ Cfr., sobre o assunto, o relato da ação preparatória [17-301PCR1 – Processo orçamental](#), §§ 52 e 53.

⁹² Como já referiu anteriormente, nos termos da [Diretiva 2011/85/UE, do Conselho](#), de 8 de novembro de 2011, que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros, «[s]e as regras orçamentais numéricas contiverem cláusulas de exclusão, estas devem estabelecer um número limitado de circunstâncias específicas, compatíveis com as obrigações que incumbem aos Estados-Membros nos termos do TFUE no domínio da política orçamental, e de procedimentos rigorosos em que é permitido o incumprimento temporário de uma regra».

⁹³ Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 40.º da LFRA, «[o] total do passivo exigível das entidades constantes do n.º 2 do artigo 2.º não pode ultrapassar, em 31 de dezembro de cada ano, 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos últimos três exercícios».

⁹⁴ Em conformidade com o seguinte cálculo:

		(em milhares de Euro e em percentagem)
Limite à dívida regional (artigo 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas)		2016
1	Dívida total do sector público administrativo regional	1 728 347
2	Média da receita corrente líquida cobrada nos três últimos exercícios	898 365
3	Limite da dívida = [(2) x 1,5]	1 347 548
4	Capacidade utilizada = [(1) : (3)] x 100	128,3%

Fonte: Conta de 2016; processos de prestação de contas das entidades públicas reclassificadas



- 201 O excesso de endividamento, se não estiver corrigido aquando da cessação da suspensão da regra do limite da dívida, sujeitará a Região Autónoma dos Açores ao procedimento de deteção de desvios e a sanções que consistem na retenção das transferências do Estado, em valor igual ao excesso de endividamento, para serem obrigatoriamente afetadas à amortização da dívida, de acordo com a indicação dada pelo Governo Regional⁹⁵.

9.5.3. Limites à dívida flutuante

A informação, prestada na Conta, relativa ao recurso a dívida flutuante, é parcelar, omitindo os dados relativos aos serviços e fundos autónomos e às entidades públicas reclassificadas

- 202 De acordo com o artigo 39.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, o recurso à dívida flutuante apenas é permitido para suprir necessidades de tesouraria, não podendo o montante acumulado de emissões vivas em cada momento exceder 0,35 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos últimos três exercícios.
- 203 A informação, prestada na Conta de 2016, relativa ao recurso a dívida flutuante, abrange apenas uma parte das entidades incluídas no perímetro orçamental (a Administração Regional direta)⁹⁶, omitindo a informação relativa aos serviços e fundos autónomos e às entidades públicas reclassificadas, não tendo sido acolhida, nesta vertente, a 14.ª recomendação formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015, recomendação esta que é reiterada.
- 204 Nestas circunstâncias, não foi possível verificar o cumprimento deste limite legal.

Para efeitos de cálculo desta estimativa, assumiu-se como pressuposto que a receita corrente líquida cobrada é igual à receita corrente cobrada, uma vez que a Conta não apresenta informação relativa àquela.

Saliente-se, novamente, que o valor correspondente à média da receita corrente cobrada nos anos 2013 a 2015 – referência para a determinação do limite da dívida – está sobreavaliado, pois incorpora parte das transferências do Estado com a natureza de receita de capital (*cf.* § 19, *iii*, e apêndice I do relato da ação preparatória 17-302PCR4 – Receita).

⁹⁵ *Cfr.* artigos 44.º e 45.º da LFRA.

⁹⁶ Sobre a dívida flutuante contraída através da Administração Regional direta, *cf.* §§ 168 a 170, *supra*.



10. Riscos orçamentais

10.1. Avals

Em 31-12-2016, as responsabilidades decorrentes de avals, ascendiam a 877,4 milhões de euros (+21,9%)

- 205 Em 31-12-2016, as responsabilidades assumidas pela Região Autónoma dos Açores, por via da concessão de avals, ascendiam a 877,4 milhões de euros, mais 157,4 milhões de euros (21,9%) comparativamente ao ano anterior.
- 206 Parte significativa destas responsabilidades, no montante de 752,1 milhões de euros (85,7% do total), resulta de garantias de empréstimos contraídos por entidades integradas no perímetro orçamental, empréstimos estes que, por conseguinte, já constituem dívida pública regional.

Foram concedidos avals no montante global de 235,8 milhões de euros, sendo cumprido o limite legal

- 207 Em 2016, foram concedidos 15 avals, no montante global de 235,8 milhões de euros⁹⁷, o que corresponde a 99,9% do limite de 236 milhões de euros, fixado nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 14.º do [Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A](#), de 8 de janeiro.
- 208 Não se encontram legalmente fixados limites máximos acumulados referentes às garantias a conceder.
- 209 As amortizações efetuadas, em cumprimento dos planos financeiros dos empréstimos avalizados, e que deixaram, por isso, de constituir responsabilidades da Região, atingiram 78,4 milhões de euros.
- 210 No exercício em apreço não houve lugar a qualquer pagamento resultante da execução de avals.

10.2. Cartas de conforto

Em 31-12-2016, as garantias prestadas através de cartas de conforto atingiam 200,3 milhões de euros

- 211 Em conformidade com os dados apresentados na Conta, as garantias prestadas através da emissão de cartas de conforto subscritas pelo Vice-Presidente do Governo Regional, no âmbito de empréstimos contraídos por entidades que integram o sector público regional, atingiam 200,3 milhões de euros.

⁹⁷ Cfr. apêndice, quadro A.1., do relato da ação preparatória [17-307PCR2 – Dívida e outras responsabilidades](#).



212 Ainda com base nos elementos da Conta, em 2016, as responsabilidades por garantias prestadas através deste instrumento registaram uma redução de 44,2 milhões de euros comparativamente ao final do ano transato.

Em 2016, foram emitidas 16 cartas de conforto sem a natureza de garantia pessoal

213 Em 2016, foram emitidas, pelo Vice-Presidente do Governo Regional⁹⁸, 16 cartas de conforto⁹⁹, destinadas a garantir operações de crédito que ascenderam a 50,6 milhões de euros.

214 Parte das operações garantidas, no montante de 16,3 milhões de euros (32,3% do total), era titulada por entidades públicas reclassificadas, motivo pelo qual já integravam a dívida pública regional.

215 Através da análise ao teor das cartas de conforto emitidas ao longo de 2016, verificou-se que nenhuma delas tem a natureza de garantia pessoal. Por conseguinte, a sua emissão não releva para o limite de concessão de garantias pela Região¹⁰⁰.

216 Conclui-se, assim, que foi acolhida a recomendação, sobre a matéria em apreço, formulada em anteriores Relatórios e Pareceres sobre a Conta¹⁰¹.

10.3. Parcerias público-privadas e contratos ARAAL

Os encargos futuros com parcerias público-privadas eram de 617,3 milhões de euros

217 Em 31-12-2016, o valor atual¹⁰² das responsabilidades futuras assumidas no âmbito das parcerias público-privadas contratualizadas era de 617,3 milhões de euros¹⁰³ (15,7% do PIB da Região Autónoma dos Açores, em 2016, em termos provisórios), dos quais:

- 451,1 milhões de euros referentes à concessão rodoviária em regime SCUT (sem custos para o utilizador) na ilha de São Miguel, refletindo um agravamento de 29,4 milhões de euros (+7,0%) dos encargos a suportar comparati-

⁹⁸ As cartas de conforto tendo como patrocinadas a Sata Air Açores, S.A., a Atlanticoline, S.A., e a Associação Portas do Mar foram igualmente subscritas pelo Secretário Regional do Turismo e Transportes.

⁹⁹ Cfr. Apêndice I, [Quadro A.2](#)

¹⁰⁰ Cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 14.º do [Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A](#), de 8 de janeiro, e § 207, *supra*.

¹⁰¹ Cfr., por último, o [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#), onde foi reiterada a recomendação no sentido de se «[o]bservar o regime legal de concessão de garantias, designadamente a competência e o limite máximo para a sua emissão» (16.ª recomendação, p. 251).

¹⁰² Para o cálculo do valor atual das PPP's, os fluxos de pagamentos anuais foram atualizados às taxas de desconto de 6,35%, no caso da PPP rodoviária, e de 6,08%, no caso da concessão da gestão do edifício do Hospital da ilha Terceira, nos termos contratualmente estabelecidos.

¹⁰³ Montante que inclui o IVA, à taxa de 18%, em 2016.



vamente ao ano anterior, em conformidade com as condições contratualmente estabelecidas;

- 166,2 milhões de euros referentes à concessão da gestão do edifício do Hospital da ilha Terceira, ou seja, uma redução de 1 milhão de euros (-0,6%) face a 2015.

218 As responsabilidades assumidas na concessão rodoviária da ilha de São Miguel prolongam-se até 2036, enquanto, em relação ao Hospital da ilha Terceira, prolongam-se até 2040.

O valor atual dos encargos futuros com contratos ARAAL atingiu 20,9 milhões de euros (+18,1%)

219 Reportado ao final de 2016, e salvaguardando os eventuais ajustamentos que seria necessário efetuar na informação disponibilizada pela Direção Regional da Organização e Administração Pública, caso não existissem as limitações descritas¹⁰⁴, o valor atual¹⁰⁵ dos encargos assumidos no âmbito dos contratos ARAAL, até 2044, ascendia a 20,9 milhões de euros, um aumento de 3,2 milhões de euros (18,1%) em relação ao ano anterior.

10.4. Risco de refinanciamento da dívida do sector público administrativo regional

220 Conforme referido anteriormente, o perfil de reembolso da dívida do sector público administrativo regional caracteriza-se pela elevada concentração temporal de amortizações, até 2021, e por uma distribuição pouco equilibrada dos fluxos anuais necessários para as financiar.

221 As circunstâncias descritas aconselham a que a gestão da dívida pública regional seja orientada no sentido de promover o alisamento do perfil de reembolsos, o que, por um lado, contribuirá para reduzir o risco de refinanciamento, e por outro, para assegurar uma distribuição intertemporal mais equilibrada do esforço financeiro para a servir.

222 Em linha com o exposto, saliente-se que ao nível da Administração Regional direta, as operações de dívida fundada concretizadas em 2016 serão todas reembolsadas no regime de *amortizing*, embora, como referido, se continue a constatar uma elevada concentração temporal das amortizações devido, essencialmente, ao perfil de maturidade da dívida das entidades públicas reclassificadas.

¹⁰⁴ Cfr. ponto 5., alínea w).

¹⁰⁵ Para cálculo do valor atual das responsabilidades emergentes dos contratos ARAAL adotou-se, como taxa de atualização dos fluxos nominais, a taxa de juro implícita na dívida financeira da Administração direta e serviços e fundos autónomos (excluindo as entidades públicas reclassificadas), em 2016, isto é, 2,673%.



10.5. Riscos inerentes às entidades públicas não reclassificadas

Com exceção do grupo EDA, a generalidade das entidades do sector empresarial regional e das instituições sem fins lucrativos públicas apresenta riscos elevados para as finanças regionais

- 223 Os riscos associados às entidades públicas não reclassificadas decorrem da sua exposição ao endividamento e à capacidade para gerar, através das suas atividades, os meios financeiros compatíveis com a solvência das responsabilidades contratadas.
- 224 Deste modo, as entidades públicas não reclassificadas, nomeadamente empresas públicas regionais, consubstanciam um risco efetivo para as finanças públicas regionais caso a sua sustentabilidade económica e financeira seja assegurada através de transferências, direta ou indiretamente provenientes do Orçamento da Região.
- 225 Da análise efetuada, tendo por suporte as demonstrações financeiras de 2016, conclui-se que a generalidade das entidades do sector empresarial regional e das instituições sem fins lucrativos públicas consubstancia riscos elevados para as finanças regionais, à exceção do grupo EDA¹⁰⁶.

¹⁰⁶ Cfr. ponto 13.2., §§ 241 a 245, *infra*, e ponto 4.2. do relato da ação preparatória [17-308PCR2 – Património](#).



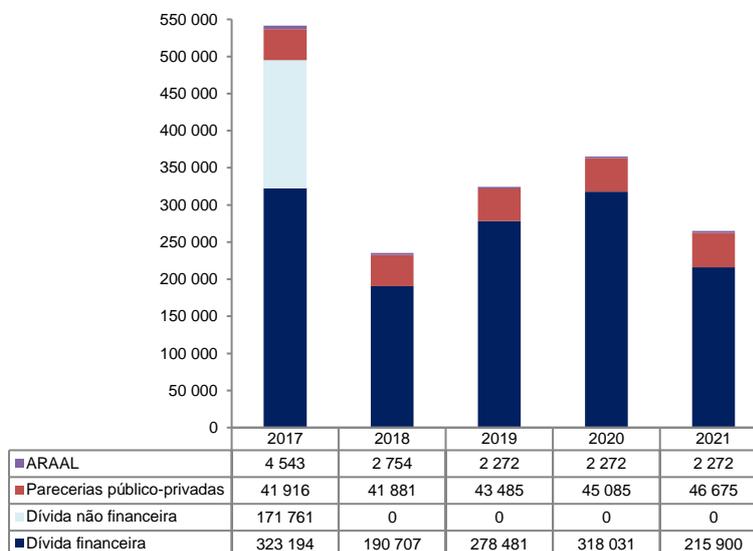
11. Quadro global das necessidades de financiamento do sector público administrativo regional – 2017-2021

Para o período 2017-2021, os encargos futuros do sector público administrativo regional, já contratualizados, atingem 1 731,2 milhões de euros

- 226 Tendo por base as responsabilidades contratualizadas até 31-12-2016 pelas entidades que integram o sector público administrativo regional¹⁰⁷, procedeu-se ao cálculo de uma estimativa das respetivas necessidades de financiamento para o período 2017-2021.
- 227 Para este efeito, considerou-se a dívida total apurada com referência àquela data, bem como os encargos resultantes das parcerias público-privadas e dos contratos ARAAL em vigor.
- 228 O gráfico seguinte permite evidenciar, para o período em apreciação, o esforço financeiro requerido às diversas entidades do sector público administrativo regional, no sentido de assegurarem a tempestiva regularização das responsabilidades assumidas.

Gráfico 3 – Encargos futuros do sector público administrativo regional – 2017 a 2021

(em milhares de Euro)



Fonte: Conta de 2016; processos de prestação de contas das diversas entidades, de 2016; Empresas concessionárias; Municípios situados na Região Autónoma dos Açores.

¹⁰⁷ No apêndice II do relato da ação preparatória [17-307PCR2 – Dívida e outras responsabilidades](#), apresenta-se o valor nominal das responsabilidades contratuais vincendas no período considerado, ou seja, os encargos futuros assumidos pelo referido universo de entidades.



- 229 Os encargos futuros do sector público administrativo regional, para o período 2017-2021, foram estimados em 1 731,2 milhões de euros¹⁰⁸, assumindo particular relevância a expressão dos recursos requeridos em 2017, na ordem dos 541,4 milhões de euros, o que implicará o refinanciamento da dívida financeira titulada por algumas destas entidades.

¹⁰⁸ Para a determinação das responsabilidades vincendas decorrentes da dívida da Administração Regional direta, adotou-se como referência a taxa de juro implícita na dívida a 31-12-2016 – 2,673%.

Idêntico pressuposto foi aplicado para se estimar os encargos futuros associados à dívida financeira de cada uma das restantes entidades que integram o perímetro orçamental.

Relativamente aos encargos com as parcerias público-privadas e com os contratos ARAAL, as importâncias apresentadas correspondem aos valores nominais dos encargos contratualizados.



Capítulo IV Património

12. Ativos financeiros

A carteira de ativos financeiros da Região estava avaliada em 310,2 milhões de euros (+1,4%)

- 230 Os ativos financeiros da Região Autónoma dos Açores são constituídos por participações financeiras e por créditos resultantes de empréstimos concedidos.
- 231 Tendo por suporte a informação prestada pelas entidades do sector público regional relativamente aos créditos detidos sobre terceiros, mas salvaguardando os eventuais ajustamentos que viessem a revelar-se necessários se não existissem as limitações decorrentes do facto de a mesma não ser passível de certificação na Conta¹⁰⁹, verifica-se que, em 31-12-2016, a carteira de ativos financeiros da Região Autónoma dos Açores estava avaliada em 310,2 milhões de euros¹¹⁰ – 291,3 milhões de euros referentes a participações financeiras e 18,9 milhões de euros a empréstimos concedidos – registando, assim, um acréscimo de 4,4 milhões de euros comparativamente a 2015 (1,4%).
- 232 A realização de operações de aumento de capital nas empresas públicas SPRHI, S.A. Lotaçor, S.A., e Sinaga, S.A., totalizando 5,2 milhões de euros¹¹¹, determinou a valorização registada, na medida em que a posição dos créditos concedidos evidenciava uma redução de 800 mil euros face ao ano transato.

¹⁰⁹ Cfr. ponto 5., alínea f), supra.

¹¹⁰ No quadro 1, inserto no ponto 4.1. do relato da ação preparatória [17-308PCR2 – Património](#), apresenta-se a composição da carteira de ativos financeiros, avaliada com referência a 31-12-2016.

¹¹¹ Cfr. igualmente, ponto 4.1., do relato da mencionada ação preparatória [17-308PCR2 – Património](#).



13. Entidades controladas pela Região Autónoma dos Açores

13.1. Síntese da situação económica e financeira das entidades controladas

233 Tendo em vista facultar uma perspetiva sucinta acerca do desempenho económico e da posição financeira do universo das entidades controladas, com exclusão das empresas do grupo EDA¹¹², apresentam-se, em termos agregados, alguns indicadores reportados ao final de 2016¹¹³.

Observa-se a degradação do desempenho económico das entidades do sector público empresarial regional e das instituições sem fins lucrativos públicas

234 No que se refere a indicadores de desempenho económico, verifica-se o seguinte:

- EBITDA de 55,4 milhões de euros, face aos 58 milhões de euros gerados em 2015 (-4,4%), verba que inclui os rendimentos associados aos apoios públicos atribuídos no âmbito dos diversos contratos-programa e outros instrumentos contratuais celebrados entre a Região Autónoma dos Açores e a maioria destas entidades;
- Gastos com o pessoal de 193 milhões de euros, mais 9 milhões de euros do que em 2015, respeitantes a 5 814 trabalhadores, mais 250 do que no ano anterior;
- Juros e gastos similares de 49,5 milhões de euros, menos 7,8 milhões de euros (-13,7%) relativamente ao exercício anterior, reflexo da melhoria das condições de financiamento obtidas pela generalidade das entidades;
- Resultados líquidos negativos de 28,4 milhões de euros (-29,6 milhões de euros em 2015), dos quais 14,2 milhões de euros correspondem ao prejuízo consolidado do grupo SATA (-22,2 milhões de euros no ano anterior).

¹¹² Uma vez que o grupo EDA revela possuir, em termos consolidados, uma boa situação económica e financeira, a agregação dos respetivos valores – materialmente relevantes – iria distorcer a expressão dos indicadores utilizados.

Em contraditório, foi novamente manifestada discordância quanto ao critério adotado, aduzindo-se que «... a análise do desempenho económico global deve incluir todas as empresas, sem excluir nenhuma. Outros exercícios de análise podem e devem ser feitos a partir da análise global, como incluir ou excluir grupos empresariais para ver qual o seu peso e influência no global. Mas essas análises, no nosso entender, devem ser exercícios de análise secundários e nunca o principal. Fazer uma análise excluindo apenas a EDA transmite uma leitura enviesada e distorcida da globalidade das entidades controladas pela Região».

A opção por este critério foi explicitada no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013](#), p. 146, nota de rodapé 163, para onde se remete.

Foi, igualmente, reiterada a discordância quanto ao facto da análise ao desempenho dos grupos públicos ter por suporte as demonstrações financeiras consolidadas, alegando-se, para o efeito, que «... existem, dentro de cada grupo empresarial, empresas que influenciam muito positivamente ou muito negativamente determinados indicadores. Nestes casos, e de forma a permitir uma leitura mais exata da realidade das empresas, considera-se relevante a desagregação por entidade».

Também neste caso, o fundamento para a adoção deste critério foi explicitado no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#), p. 147, nota de rodapé 214, para onde se remete.

¹¹³ No ponto 4.2., do relato da ação preparatória [17-308PCR2 – Património](#), procedeu-se a uma análise, por sector, do desempenho económico e financeiro das entidades controladas pela Região Autónoma dos Açores, que complementa a informação aqui apresentada.



235 Em finais de 2016, os indicadores evidenciam a degradação do desempenho económico das entidades do sector público empresarial regional e das instituições sem fins lucrativos públicas, refletida na redução do EBITDA em 2,6 milhões de euros, apesar da ligeira melhoria observada nos resultados líquidos, que, no entanto, continuam a revelar-se negativos (-28,4 milhões de euros).

Observa-se a deterioração da estrutura financeira das entidades controladas

236 No que se refere a indicadores de posição financeira, verifica-se o seguinte:

- Capitais próprios negativos de 75 milhões de euros (-58,8 milhões de euros em 2015);
- Dívida total de 1 518 milhões de euros (1 453,2 milhões de euros em 2015)¹¹⁴.

237 A expressão assumida por estes indicadores reflete a deterioração da estrutura financeira das entidades controladas, devido, por um lado, ao impacto nos capitais próprios da incorporação dos prejuízos registados em 2016, e por outro, à intensificação do recurso ao crédito para satisfazer as correspondentes necessidades de financiamento.

238 Das seis entidades com capitais próprios/fundos próprios negativos (ou seja, em que o valor dos passivos excedia o valor dos ativos) destacam-se os três hospitais E.P.E.R. (-270,7 milhões de euros), e os grupos SATA (-94,6 milhões) e Lotaçor (-16,5 milhões). Consequentemente, nas certificações legais de contas foram reiteradas as ênfases efetuadas em exercícios anteriores, associadas ao princípio da continuidade das operações, já que se encontram dependentes do apoio financeiro do titular do capital.

13.2. Dívida total das entidades controladas

A dívida total das entidades controladas, com exclusão do grupo EDA, atingiu 1 518 milhões de euros

239 A dívida total das entidades controladas pela Região Autónoma dos Açores¹¹⁵ prosseguiu a sua trajetória ascendente, aumentando 64,9 milhões de euros (+4,5%) em relação ao ano anterior, atingindo os 1 518 milhões de euros, como anteriormente se referiu.

240 Deste montante, 1 142,7 milhões de euros reportavam-se à dívida titulada por entidades públicas reclassificadas – a qual se encontra incluída na dívida pública regional –, e que, em 2016, aumentou 44,8 milhões de euros, essencialmente devido à expansão

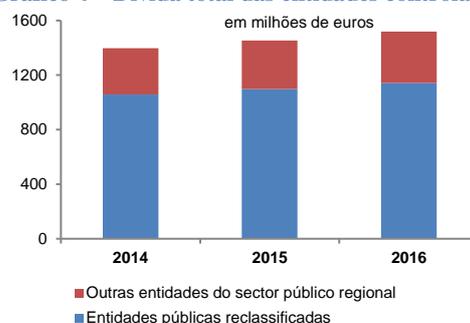
¹¹⁴ Em contraditório, foi invocada a falta de uniformização entre este conceito de dívida e aquele que é adotado pelo Instituto Nacional de Estatística e pela Direção Geral do Orçamento. Sobre o assunto, *cf.* § 184, *supra*, e respetiva nota de rodapé.

¹¹⁵ Excluindo, para este efeito, as empresas SATA Express INC. CAN, e Azores Express INC. USA, ambas do grupo SATA, e as empresas do grupo EDA.



da dívida consolidada das entidades que integram o sector da *Saúde*, na ordem dos 34,3 milhões de euros.

Gráfico 4 – Dívida total das entidades controladas



241 Por seu turno, a dívida titulada pelas entidades que não integram o perímetro orçamental manteve, igualmente, a trajetória de crescimento já evidenciada no ano anterior, fixando-se em 375,3 milhões de euros – um acréscimo de 20 milhões de euros face a 2015.

242 Neste contexto, destacam-se os grupos SATA (222,1 milhões de euros), Lotaçor (46,5 milhões de euros) – ambos em situação de falência técnica, tal como já se salientou – e Portos dos Açores (71,9 milhões de euros)¹¹⁶, bem como a Sinaga, S.A. (26,4 milhões de euros), que titulavam 97,8% da dívida deste subconjunto de entidades.

Os juros suportados pelas entidades controladas excedem, recorrentemente, os recursos obtidos através das atividades operacionais

243 A maioria destas entidades consubstancia riscos elevados para as finanças regionais, face à insustentabilidade dos respetivos níveis de dívida, evidenciada pelo facto dos juros suportados excederem, recorrentemente, os recursos obtidos através das atividades operacionais (EBITDA).

¹¹⁶ Neste caso, excluindo a dívida total da Atlânticoline, S.A., no montante de 7 milhões de euros, em virtude desta empresa integrar o sector público administrativo regional.



Gráfico 5 – Dívida total – Entidades não integradas no perímetro orçamental

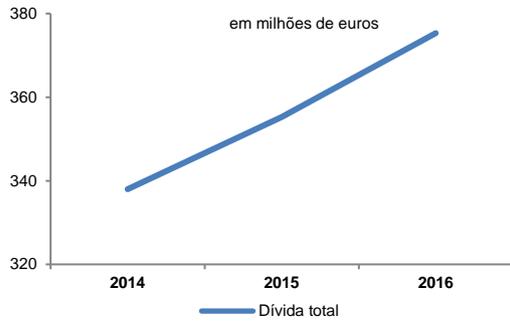
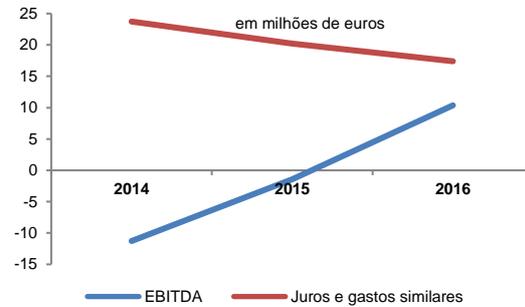


Gráfico 6 – EBITDA vs. Juros suportados – Entidades não integradas no perímetro orçamental



- 244 Nas circunstâncias descritas encontra-se o grupo SATA, que apesar de ter registado um EBITDA de 1,7 milhões de euros (-8,8 milhões de euros, em 2015), suportou encargos financeiros no montante de 8,9 milhões de euros, continuando, assim, a não revelar capacidade para gerar fluxos de caixa compatíveis com o financiamento da atividade corrente.
- 245 A solução adotada para fazer face à situação descrita traduziu-se na intensificação do recurso ao crédito de fornecedores – tendência já constatada em 2015 – atingindo tais responsabilidades 45,3 milhões de euros, um agravamento de 11,1 milhões de euros em relação a 2015, que acabou por projetar a dívida total do grupo SATA para os mencionados 222,1 milhões de euros.



14. Operações ativas

14.1. Créditos detidos

A Conta não evidencia informação detalhada acerca dos créditos detidos pelas entidades do sector público administrativo

- 246 A Conta não apresenta informação detalhada acerca dos créditos detidos pelas entidades do sector público administrativo sobre as restantes entidades públicas que não integram o perímetro orçamental, bem como acerca dos créditos detidos sobre entidades privadas, designadamente, os montantes concedidos, os pagamentos e os reembolsos efetuados e a posição no final do exercício. Por conseguinte, a análise efetuada teve por base a informação solicitada às entidades do sector público regional¹¹⁷, com as limitações decorrentes do facto de a mesma não ser passível de certificação na Conta.
- 247 Tendo presente os condicionalismos descritos, verifica-se que, em 31-12-2016, os ativos financeiros detidos pelo sector público administrativo regional, referentes a empréstimos concedidos, totalizavam cerca de 18,9 milhões de euros¹¹⁸.

14.2. Limite para a realização de operações ativas em 2016

Na Conta não é demonstrado o cumprimento do limite legal de operações ativas

- 248 Nos termos do artigo 10.º do [Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A](#), de 8 de janeiro, que aprovou o Orçamento para 2016, o Governo Regional foi autorizado a realizar operações ativas até 4 milhões de euros.
- 249 Na Conta, não é demonstrado o cumprimento deste limite legal por parte das entidades que integram o perímetro orçamental.
- 250 Os cálculos efetuados tiveram por suporte a informação disponibilizada pelas referidas entidades, a qual, como anteriormente se salientou, padece de limitações suscetíveis de afetar a respetiva relevância e fiabilidade.
- 251 Salvaguardando os eventuais ajustamentos que viessem a revelar-se necessários, devido às limitações subjacentes à informação obtida, verifica-se que, em 2016, foram realizadas operações ativas na ordem dos 1,6 milhões de euros¹¹⁹, dentro do limite legalmente fixado.

¹¹⁷ Esta informação foi obtida junto de cada uma das entidades controladas pela Região Autónoma dos Açores e da Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial.

¹¹⁸ No Quadro 6 do relato da ação preparatória [17-308PCR2 – Património](#), são apresentados os dados relativos aos montantes concedidos, aos pagamentos e aos reembolsos efetuados e à posição no final do exercício dos créditos detidos pelas entidades do sector público administrativo, tendo por suporte a informação referenciada na nota de rodapé antecedente.

¹¹⁹ De acordo com as informações prestadas pelas entidades: 58 173,21 euros resultantes de subsídios reembolsáveis atribuídos pelo Fundo Regional do Emprego e 1 509 231,67 euros provenientes de suprimentos realizados pela Ilhas de Valor, S.A., à Sinaga, S.A.



15. Património não financeiro

15.1. Gestão dos bens patrimoniais

A Conta não apresenta o valor real do património não financeiro

- 252 No volume 1 da Conta são apresentadas informações sobre os bens imóveis, móveis e semoventes que integram o património da Região Autónoma dos Açores, designadamente, as valorizações no início e no final do exercício e as respetivas variações patrimoniais¹²⁰.
- 253 No entanto, a Conta continua a omitir informação relevante sobre a matéria em causa, situação já constatada em anos anteriores. Com efeito, não foi efetuada qualquer referência aos programas de inventariação e de gestão do património imobiliário¹²¹, nem sobre os serviços contratados em 2009, com vista à regularização, avaliação e rentabilização dos ativos imobiliários titulados pela Região Autónoma dos Açores, nem foram individualizadas as informações relativas à gestão dos bens patrimoniais pelas entidades públicas reclassificadas¹²².
- 254 Para além de serem incompletos, os elementos constantes dos volumes 1 e 2 da Conta apresentam divergências materialmente relevantes¹²³ – aspeto reconhecido em contraditório¹²⁴ – indiciando um conhecimento imperfeito da natureza, composição e afetação dos bens móveis, imóveis e veículos que integram o património da Região Autónoma dos Açores, sobretudo no que diz respeito à Administração Regional direta e indireta.
- 255 Deste modo, as informações constantes da Conta não traduzem o valor real do património não financeiro do sector público administrativo regional.
- 256 Tais factos revelam o não acatamento da recomendação formulada pelo Tribunal de Contas, reiterada, desde 2007, no sentido de se concluírem os processos de inventariação e avaliação da situação patrimonial da Região Autónoma dos Açores¹²⁵, condição

¹²⁰ Cfr. ponto 6.1. do relato da ação preparatória 17-308PCR2 – Património.

¹²¹ Nos termos do disposto no n.º 7 do artigo 113.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto, «[o]s competentes órgãos das Regiões Autónomas (...) devem igualmente aprovar programas plurianuais que estabeleçam os procedimentos e medidas de coordenação a efetivar na administração dos bens imóveis e dos respetivos domínios públicos».

¹²² Cfr. volume 1 da Conta, pp. 95 a 102.

¹²³ Cfr. ponto 6.1. do relato da ação preparatória 17-308PCR2 – Património.

¹²⁴ Na resposta apresentada em contraditório, são descritas uma série de situações que eventualmente estarão na origem de tais divergências, para além de serem elencados alguns procedimentos de controlo relativos à gestão dos bens patrimoniais instituídos por diversos diplomas legais (designadamente os diplomas que aprovam, anualmente, o Orçamento da Região, bem como as disposições necessárias à respetiva execução, para além da Resolução do Conselho do Governo n.º 152/2010, de 26 de outubro). Todavia, a relevância material das divergências apuradas coloca em causa a eficácia do sistema de controlo interno implementado, indiciando que o mesmo ou contém deficiências, ou não é mantido permanentemente em funcionamento.

¹²⁵ Cfr. 18.ª recomendação formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015 (p. 252).



essencial para a elaboração do balanço consolidado do sector público administrativo regional.

257 Relativamente a esta matéria, refira-se que, na Conta, foi explicitado o propósito, reiterado no contraditório, de:

... na elaboração da próxima Conta da Região, contamos proceder a uma análise mais detalhada da gestão patrimonial regional, em consonância com as recomendações da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas.¹²⁶

15.2. Operações relativas a bens patrimoniais

258 Em 2016, a despesa paga pela Região Autónoma dos Açores no âmbito das operações com bens patrimoniais ascendeu a 63 milhões de euros, enquanto a receita arrecadada foi de 1 milhão de euros.

259 As operações de aquisição e venda de bens de investimento foram concretizadas, na sua maioria, pela Administração Regional direta, que para o efeito despendeu 49 milhões de euros nas aquisições destes bens e arrecadou 1 milhão de euros com as alienações efetuadas.

¹²⁶ Cfr. [volume 1 da Conta](#), p. 102, ponto 3.



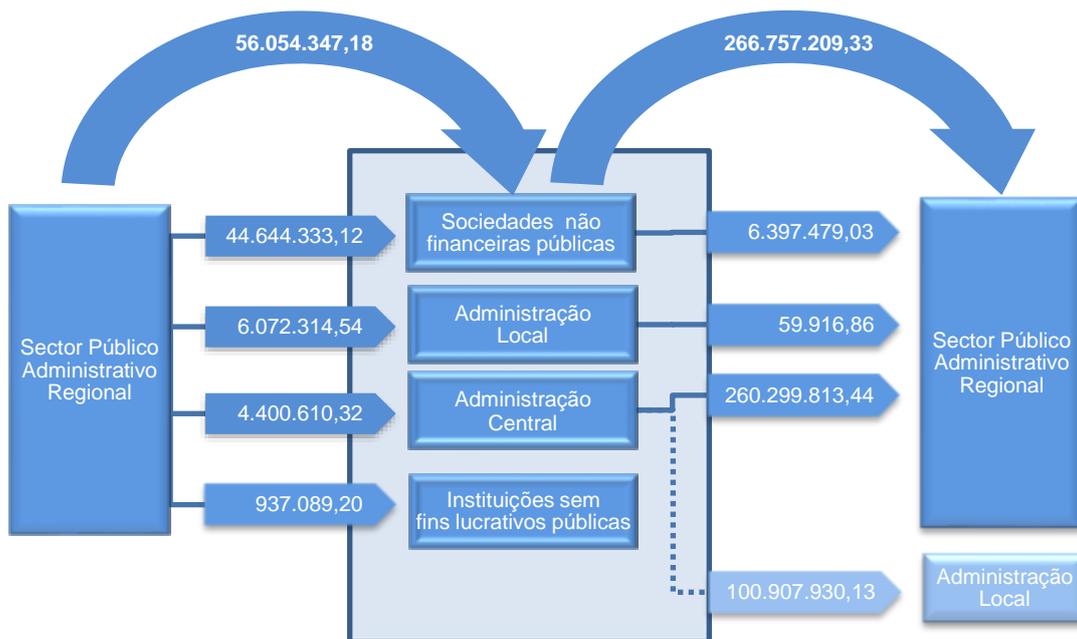
Capítulo V Fluxos financeiros no âmbito do sector público

16. Síntese dos fluxos financeiros por sector

260 O sector público administrativo regional transferiu 56 milhões de euros para entidades públicas não incluídas no perímetro orçamental regional, recebendo dessas entidades um total de 266,8 milhões de euros. Os procedimentos de certificação levados a efeito permitiram confirmar 87% dos fluxos transferidos pelo sector público administrativo regional e 98% dos fluxos obtidos.

Gráfico 7 – Fluxos financeiros no âmbito do sector público administrativo regional

(em Euro)



Fonte: Conta de 2016, volume 1, pp. 81 a 84, volume 2 – mapas síntese e de desenvolvimento da despesa e anexo 1, Orçamento do Estado para 2016 – mapa XVIII (Transferências para as Regiões Autónomas), despachos do Diretor Regional da Organização e Administração Pública, publicados no *Jornal Oficial*, referentes às transferências para as autarquias locais, e informações prestadas pelas entidades.



17. Fluxos transferidos pelo sector público administrativo regional

17.1. Fluxos para sociedades não financeiras públicas

261 Para empresas públicas regionais não incluídas no perímetro orçamental foram transferidos 44,6 milhões de euros (80% das transferências efetuadas pelo sector público administrativo regional). A SATA Air Açores, S.A., obteve 34,6 milhões de euros (77,4% dos fluxos destinados a sociedades não financeiras públicas), no âmbito da concessão do serviço público de transporte aéreo regular no interior da Região Autónoma dos Açores. Os restantes 10 milhões de euros foram distribuídos pela Lotaçor – Serviço de Lotas dos Açores, S.A. (3,9 milhões de euros), Portos dos Açores, S.A. (2,8 milhões de euros), SATA – Gestão de Aeródromos, S.A. (1,8 milhões de euros), Sinaga – Sociedade de Indústrias Agrícolas Açorianas, S.A. (1,1 milhões de euros) e outras (500 mil euros).

Quadro 13 – Transferências do sector público administrativo regional para sociedades não financeiras públicas

(em Euro)

Entidade	Finalidade	Valor	%
SATA Air Açores – Sociedade Açoriana de Transportes Aéreos, S.A.	Serviço público de transporte aéreo na RAA, encargos inerentes à gestão dos equipamentos em funcionamento na Aerogare Civil das Lages e incentivo às políticas de emprego	34.568.093,98	77,4
Lotaçor – Serviço de Lotas dos Açores, S.A.	Exploração e prestação de serviços nos portos de pesca, formação profissional e incentivo às políticas de emprego	3.899.333,30	8,7
Portos dos Açores, S.A.	Infraestruturas portuárias e incentivo às políticas de emprego	2.807.928,83	6,3
Sata Gestão de Aeródromos, S.A.	Investimentos nos aeródromos nas ilhas do Pico, São Jorge, Corvo e Graciosa.	1.762.106,00	3,9
Sinaga – Sociedade de Indústrias Agrícolas Açorianas, S.A.	Apoio ao desenvolvimento do sector do açúcar e promoção de produtos originários dos Açores	1.119.278,49	2,5
Outros	Outras	487.592,52	1,1
Total		44.644.333,12	100,0

Fonte: Conta de 2016, [volume 1](#), pp. 81 a 83, [volume 2](#) – mapas síntese e de desenvolvimento da despesa, [anexo 1](#) e [Relatório de Execução Financeira Anual do Plano](#).

17.2. Fluxos para a Administração Central

262 Para entidades da Administração Central foram destinados 4,4 milhões de euros (7,9% das transferências efetuadas pelo sector público administrativo regional), referentes, principalmente, a comparticipações para a Segurança Social e Caixa Geral de Aposentações (2,6 milhões de euros – 59,8%) e a transferências para a Universidade dos Açores e entidades relacionadas (1,7 milhões de euros – 38,3%), maioritariamente no âmbito da investigação científica e desenvolvimento tecnológico.



Quadro 14 – Transferências do sector público administrativo regional para a Administração Central

(em Euro)

Entidade	Finalidade	Valor	%
Segurança Social e Caixa Geral de Aposentações	Comparticipações	2.630.637,98	59,8
Centro IMAR (Instituto do Mar) da Universidade dos Açores	Apoio à investigação científica e desenvolvimento tecnológico	1.016.328,21	23,1
Universidade dos Açores	Custos da tripolaridade e apoio a atividades	355.038,42	8,1
Fundação Gaspar Frutuoso	Projetos de investigação e divulgação científica, de desenvolvimento tecnológico, seminários e congressos.	249.171,87	5,7
Autoridade Marítima Nacional	Contrato para assinalamento marítimo portuário dos Açores	62.788,96	1,4
CIVISA	Apoio financeiro ao abrigo do protocolo celebrado entre o CIVISA e o Serviço Regional de Proteção Civil e Bombeiros dos Açores	62.750,00	1,4
Outras Universidades e institutos universitários ⁽¹⁾	Propinas de doutoramento	14.072,03	0,3
Universidade da Beira Interior	Projeto de investigação científica	7.375,00	0,2
Chegalvorada, Unipessoal, L. ^{da}	Programa de apoio à modernização de explorações agrícolas	2.447,85	0,0
Total		4.400.610,32	100,0

Fonte: Contas de gerência dos serviços e fundos autónomos, Conta de 2016, volume 2 – mapas síntese e de desenvolvimento da despesa e anexo 1.

⁽¹⁾ Universidade de Aveiro (2.325,00 euros), Universidade de Évora (1.966,67 euros), Universidade do Minho (2.500,00 euros), ISCTE - IUL Instituto Universitário de Lisboa (2.280,36 euros), Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa (2.500,00 euros) e Instituto Superior Técnico (2.500,00 euros).

17.3. Fluxos para instituições sem fins lucrativos públicas

263

As instituições sem fins lucrativos públicas, não incluídas no perímetro orçamental, obtiveram 900 mil euros, destacando-se a Associação Nonagon - Parque de Ciência e Tecnologia de São Miguel, que recebeu 44% daquele montante, a qual deverá ser incluída no perímetro orçamental a partir de 2018 por, em 2016, ter passado a integrar o sector institucional das Administrações Públicas.

Quadro 15 – Transferências do sector administrativo regional para as instituições sem fins lucrativos públicas¹²⁷

(em Euro)

Entidade	Valor	%
Associação Nonagon - Parque de Ciência e Tecnologia de São Miguel	412.940,00	44,1
O.T.A - Observatório do Turismo dos Açores	174.508,37	18,6
INOVA - Instituto de Inovação Tecnológica dos Açores	106.842,55	11,4
Associação Portas do Mar	105.000,00	11,2
Associação Açoriana de Formação Turística e Hoteleira	100.000,00	10,7
Escola de Novas Tecnologias dos Açores	37.798,28	4,0
Total	937.089,20	100,0

Fonte: Conta de 2016, anexo 1, e informações prestadas pelas entidades.

¹²⁷ Cfr. apêndice, quadro A.2., do relato da ação preparatória [17-310PCR3 – Fluxos financeiros no âmbito do sector público](#).



17.4. Fluxos para o sector da Administração Local

17.4.1. Operações orçamentais

A Conta não faz qualquer análise ao relacionamento financeiro com as entidades da Administração Local

- 264 O relatório da Conta dedica um capítulo às finanças municipais, onde é feita uma análise desenvolvida às receitas, despesas, situação patrimonial e resultados dos municípios situados no território da Região Autónoma dos Açores¹²⁸. Esta análise é sem dúvida importante, mas noutro contexto, que não no da Conta da Região, dada a independência orçamental dos dois níveis de Administração¹²⁹.
- 265 Em contrapartida, não é feita, no relatório da Conta, qualquer análise ao relacionamento financeiro entre o sector público administrativo regional e as entidades da Administração Local, para além da referência às transferências do Estado destinadas às Autarquias Locais, a propósito das operações extraorçamentais, e da enumeração dos contratos ARAAL em execução, a propósito da dívida pública regional¹³⁰.

O sector público administrativo regional transferiu, dos seus próprios recursos, 6,1 milhões de euros para entidades do sector da Administração Local

- 266 O sector público administrativo regional transferiu 6,1 milhões de euros para entidades do sector da Administração Local situadas no território da Região Autónoma dos Açores. Transferiu, ainda, por intermédio de escrituração em operações extraorçamentais, 100,9 milhões de euros, com origem no Orçamento do Estado. O fluxo global para a Administração Local, perfeitamente, assim, 107 milhões de euros.

Quadro 16 – Transferências do sector administrativo regional para o sector da Administração Local

(em Euro)

Concelho (Inclui o Município, as freguesias e as empresas e outros entes locais)	Orçamento do Estado	Sector público administrativo regional	Total	
			Valor	%
Ponta Delgada	15 480 195	808 535	16 288 730	15
Angra do Heroísmo	10 681 185	1 394 654	12 075 839	11
Ribeira Grande	9 798 340	873 802	10 672 142	10
Praia da Vitória	7 196 731	931 952	8 128 683	8
Horta	5 974 058	186 398	6 160 455	6
Lagoa	4 913 125	270 212	5 183 336	5
Vila Franca do Campo	4 636 867	240 932	4 877 799	5
Nordeste	4 572 713	116 773	4 689 486	4

¹²⁸ Capítulo V – Autarquias Locais, pp. 58 a 66.

¹²⁹ *Cfr.*, neste sentido, o disposto no n.º 1 do artigo 66.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, nos termos do qual, «[a]s finanças das autarquias locais situadas nas regiões autónomas são independentes das finanças das regiões autónomas».

¹³⁰ *Cfr.* Capítulo III – Execução orçamental, p. 27, e Capítulo IV – Dívida Pública Regional, pp. 51 e ss., respetivamente.



(em Euro)

Concelho (Inclui o Município, as freguesias e as empresas e outros entes locais)	Orçamento do Estado	Sector público administrativo regional	Total	
			Valor	%
Povoação	4 420 288	166 129	4 586 417	4
Madalena	4 358 215	37 664	4 395 879	4
Velas	4 149 465	145 989	4 295 454	4
Lajes do Pico	4 104 621	38 087	4 142 708	4
Vila do Porto	4 011 860	58 492	4 070 353	4
Calheta	3 587 623	38 662	3 626 285	3
S. Roque do Pico	3 267 164	496 178	3 763 342	4
Santa Cruz da Graciosa	2 981 841	56 190	3 038 031	3
Lajes das Flores	2 816 558	38 733	2 855 291	3
Sta. Cruz das Flores	2 463 233	17 941	2 481 174	2
Corvo	1 493 847	154 991	1 648 838	2
Total	100 907 930	6 072 314	106 980 244	100

Fonte: Conta, [anexo 1](#); Despachos do Diretor Regional da Organização e Administração Pública, publicados no *Journal Oficial*, com as transferências para os municípios e freguesias; ofícios das entidades.

267 As verbas transferidas para este sector, provenientes dos recursos próprios do sector público administrativo regional, resultam, sobretudo, de contratos e acordos de cooperação técnica e financeira celebrados entre a Administração Regional e a Administração Local (4,2 milhões de euros – 69%), cuja finalidade primordial foi a aquisição, construção e reparação de habitações (2,5 milhões de euros – 42% do total transferido pelo sector público administrativo regional).

268 As entidades dos concelhos de Angra do Heroísmo, da Praia da Vitória, de Ponta Delgada e da Ribeira Grande absorveram, em conjunto, 66% (4,1 milhões de euros) dos fluxos totais.

269 Os municípios receberam 2,9 milhões de euros, as freguesias, 3,1 milhões de euros, e as empresas e outros entes locais, 135 mil euros.

270 Os fluxos para os municípios tiveram origem, quase integral (90%) em contratos ou acordos ARAAL – contratos e acordos de cooperação técnica e financeira celebrados entre a Administração Regional e a Administração Local – que fundamentaram transferências no valor de 2,6 milhões de euros. A cooperação no domínio da habitação social absorveu 2 milhões de euros, correspondente a 77%.

No triénio 2014-2016, o Governo Regional concentrou as transferências nos Municípios de Angra do Heroísmo e da Praia da Vitória

271 Em 2016, três dos 19 municípios absorveram 61% das verbas (1,8 milhões de euros), a saber, Município de Angra do Heroísmo (856 mil euros – 29%), Município da Praia da Vitória (504 mil euros – 17%) e Município de São Roque do Pico (441 mil euros – 15%). No triénio 2014-2016, o Município de Angra do Heroísmo e o Município da Praia da Vitória foram os principais beneficiários dos fluxos financeiros do sector público administrativo regional.

272 Constata-se que um número reduzido de municípios tem absorvido a maioria dos fluxos transferidos pelo Governo Regional.



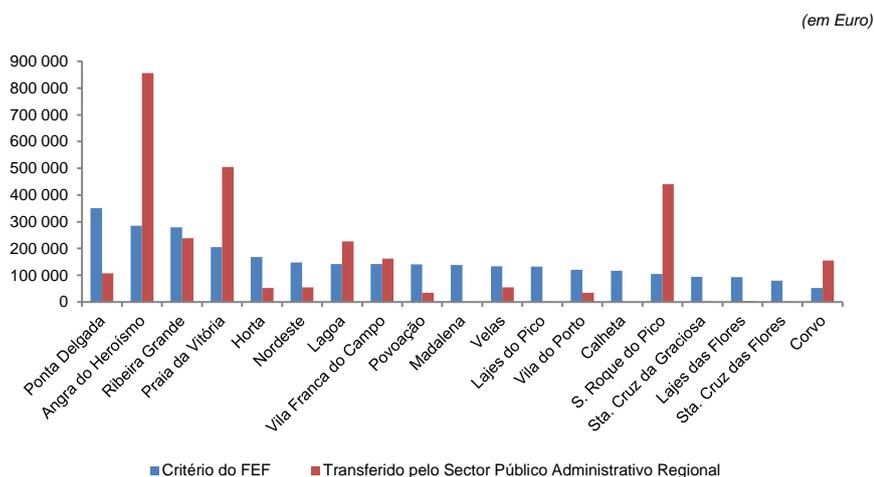
273 Em contraditório foi destacado que «são os municípios a apresentar as propostas de candidatura aos departamentos do Governo Regional competentes em razão da matéria», e essa apresentação está dependente

(...) da pretensão dos municípios, do seu planeamento, das suas prioridades, da capacidade financeira para suportar a parte que lhe diz respeito a tais encargos financeiros (só podendo ser celebrados os Contratos ARAAL depois de os investimentos respetivos serem aprovados e incluídos nos documentos previsionais das autarquias locais), e também das candidaturas que os mesmos apresentem e que sejam objeto de aprovação por fundos comunitários.¹³¹

274 Para a análise da repartição territorial das transferências da Administração Regional para os municípios utilizou-se como critério o legalmente definido para a participação de cada Município no Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF), por ser um critério que procura assegurar a igualdade na repartição dos recursos públicos pelos municípios, tendo em conta as condições financeiras ligadas ao desempenho das atribuições municipais e a correção de assimetrias, em benefício dos municípios menos desenvolvidos¹³².

275 Verifica-se que o resultado da atividade de apoio financeiro do Governo Regional aos municípios afasta-se, significativamente, desse critério, conforme resulta da comparação das transferências efetuadas com o valor que as mesmas teriam, por Município, de acordo com um critério semelhante ao do FEF.

Gráfico 8 - Comparação das transferências para os municípios com o critério do FEF



Fonte: Conta e despachos do Diretor Regional de Organização e Administração Pública, publicados no *Jornal Oficial*

276 Como se referiu, no triénio 2014-2016, o Município de Angra do Heroísmo e o Município da Praia da Vitória, com 2,4 milhões de euros e 1,3 milhões de euros, respetiva-

¹³¹ Anexo J).

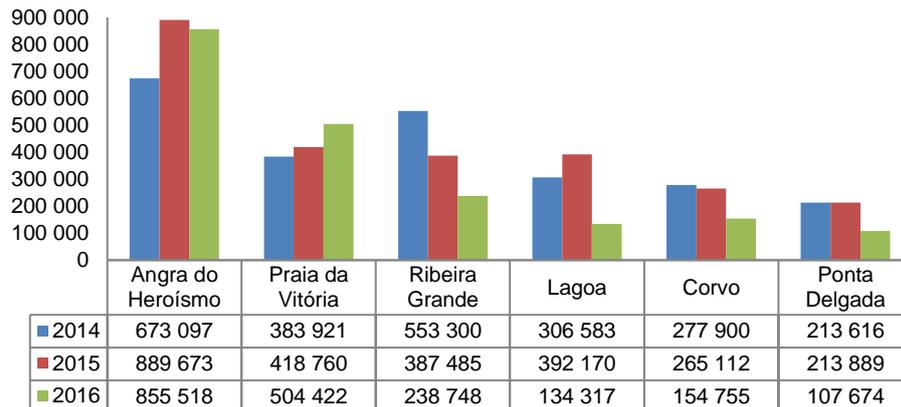
¹³² Cfr. artigos 27.º, 28.º e 29.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.



mente, foram os principais beneficiários dos fluxos do sector público administrativo regional.

Gráfico 9 - Evolução das transferências para os municípios

(em Euro)

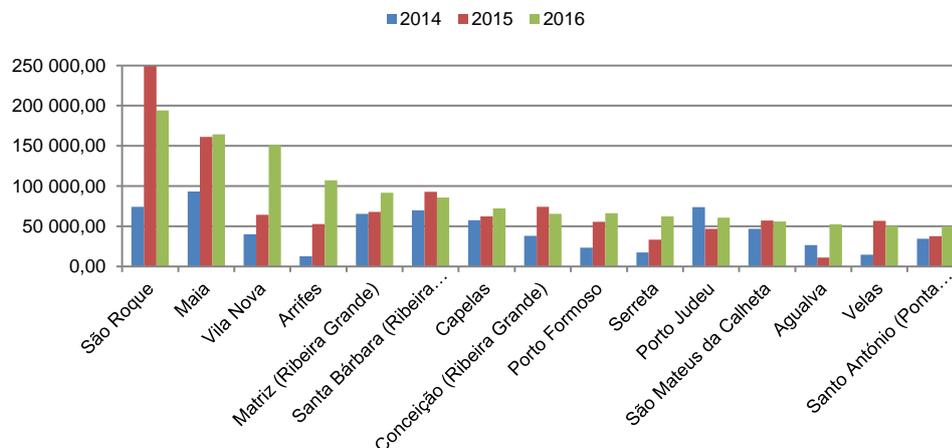


O Governo Regional concentrou um quinto do valor das transferências para as freguesias em apenas quatro das 155 freguesias

277

Quanto às transferências para as freguesias, um quinto do seu valor foi atribuído a apenas quatro das 155 freguesias, tendo sido destinatárias a Freguesia de São Roque, Ponta Delgada, com 194,4 mil euros (7% do total), a Freguesia da Maia, Ribeira Grande, com 164,4 mil euros (6% do total), a Freguesia de Vila Nova, Praia da Vitória, com 151,3 mil euros (5% do total) e a Freguesia dos Arrifes, Ponta Delgada, com 107,2 mil euros (4% do total). As referidas freguesias destacam-se pela tendência crescente dos fluxos recebidos no triénio 2014-2016.

Gráfico 10 – Evolução das transferências para as freguesias





Os serviços e fundos autónomos efetuaram transferências para as autarquias locais no montante de cerca de 80 mil euros

- 278 Os serviços e fundos autónomos efetuaram transferências para as autarquias locais (79 607,88 euros), destacando-se as provenientes da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos dos Açores (ERSARA), com 38 045,68 euros (48%), no âmbito do incremento da eficácia técnica e qualidade ambiental, e do Fundo Regional do Emprego, com 27 626,07 euros (35%), no âmbito dos programas de emprego e de juventude.
- 279 A atribuição de subsídios às autarquias locais, pelas entidades da Administração Regional indireta, está balizada pelo seguinte regime:
- Em regra, não são permitidas quaisquer formas de subsídios ou comparticipações financeiras aos municípios e freguesias por parte dos institutos públicos ou dos serviços e fundos autónomos¹³³;
 - O regime de cooperação técnica e financeira, bem como o regime de concessão de auxílios financeiros às autarquias locais são regulados por diploma próprio¹³⁴;
 - Qualquer forma de apoio do sector público administrativo regional às autarquias locais, para além do já previsto na lei, deve ter por objetivo o reforço da capacidade de investimento das autarquias¹³⁵.
- 280 Em sede de contraditório, a Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos dos Açores (ERSARA) manifestou o entendimento de que os fluxos em causa foram efetuados no âmbito das suas atribuições¹³⁶ e não se enquadram na limitação estabelecida no n.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro:
- (...) por se considerar que se tratavam de entidades para as quais tinham sido transferidas pelas autarquias (entidade titular), as competências pela gestão dos serviços (entidade gestora), independentemente do modelo adotado para a mesma [a) Gestão direta por serviço municipal ou municipalizado; b) Gestão delegada em empresa do setor empresarial local ou de capitais estatais e municipais; c) Gestão concessionada em empresa privada].¹³⁷
- 281 O Fundo Regional do Emprego, por seu turno, manifestou o entendimento de que as verbas em causa foram transferidas no cumprimento das suas atribuições de «colabo-

¹³³ Artigo 22.º, n.º 1, da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

¹³⁴ Artigo 22.º, n.º 8, da Lei n.º 73/2013. O regime de cooperação técnica e financeira entre a Administração Regional e a Administração Local consta do Decreto Legislativo Regional n.º 32/2002/A, de 8 de agosto, com a redação dada, por último, pelo Decreto Legislativo Regional n.º 24/2015/A, de 10 de novembro.

¹³⁵ Artigo 67.º da LFRA.

¹³⁶ Nos termos da alínea c) do artigo 6.º do Decreto Legislativo Regional n.º 8/2010/A, de 5 de março, uma das atribuições da ERSARA é a de «[o]rientar e co-financiar, nos termos que venham a ser legal ou contratualmente fixados, os sistemas de abastecimento público de água, de disposição de águas residuais e de resíduos urbanos, incluindo os sistemas de transferência e de exportação de resíduos».

¹³⁷ Cfr. [Anexo J](#).



rar na execução das políticas de emprego e de formação profissional definidas pelo Governo Regional (...)» e em parceria com as autarquias locais, no âmbito dos programas *IDEIA JOVEM INVEST*, *INTEGRA* e *PIIE*¹³⁸.

- 282 Sobre o assunto cabe referir que o regime das atribuições da ERSARA afigura-se insuficiente como base para a atribuição dos subsídios, por remeter para os «... termos que venham a ser legal ou contratualmente fixados...» e, por outro lado, não se mostra que a atribuição dos apoios pelo Fundo Regional de Emprego tenha base legal e se destine a reforçar a capacidade de investimento das autarquias. De qualquer modo, face às respostas dadas em contraditório, considera-se que a matéria carece de desenvolvimento, não sendo esta a ação adequada para o efeito.

17.4.2. Operações extraorçamentais (fluxos com origem no Orçamento do Estado)

As freguesias e os municípios situados na Região Autónoma dos Açores receberam o montante de 100,9 milhões de euros com origem no Orçamento do Estado

- 283 As freguesias e os municípios receberam 100,9 milhões de euros de fluxos, com origem no Orçamento do Estado, a título de participação nos recursos públicos. O montante destas transferências é fixado anualmente no Orçamento do Estado, de acordo com o critério de repartição por autarquia definido nos artigos 25.º e seguintes da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro (regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais).
- 284 Aqueles fluxos são transferidos através da Administração Regional, sendo escriturados, na Conta da Região, em operações extraorçamentais. Foram distribuídos em 94,3% por municípios (95,2 milhões de euros – 94,3%) e 5,7% por freguesias (5,7 milhões de euros). As autarquias locais dos concelhos de Ponta Delgada (15,5 milhões de euros), Angra do Heroísmo (10,7 milhões de euros) e Ribeira Grande (9,8 milhões de euros) absorveram 35,6% do total.
- 285 No Orçamento do Estado foram estimadas transferências no valor de 101 milhões de euros, mais 154 mil euros do que acabou por ser transferido.
- 286 Conforme foi explicado na resposta dada em contraditório, ao valor transferido deduziram-se verbas para pagamento ao Sistema Nacional de Saúde (250 636,13 euros) e para o Fundo de Apoio Municipal (24 928,00 euros). Por outro lado, acrescem as devoluções de verbas do Fundo de Equilíbrio Financeiro, retidas em 2015, por incumprimento dos deveres de informação (94 368,00 euros) e as transferências das remunerações de eleitos locais das Freguesias (27 224,26 euros)¹³⁹.

¹³⁸ Cfr. *Anexo J*. Os programas *IDEIA JOVEM INVEST*, *INTEGRA* e *PIIE* foram criados, respetivamente, pelas Resoluções do Conselho do Governo n.ºs 157/2015, de 11 de novembro, 18/2013, de 19 de fevereiro, e 13/2013, de 19 de fevereiro, sendo aprovadas alterações posteriores, nos casos dos programas *INTEGRA* e *PIIE*.

¹³⁹ Cfr. *Anexo J*.



18. Fluxos recebidos pelo sector público administrativo regional

O sector público administrativo regional recebeu 266,8 milhões de euros de entidades públicas não incluídas no perímetro orçamental regional, sendo 260,3 milhões com origem na Administração Central

287 Os fluxos recebidos pelo sector público administrativo regional com origem em entidades públicas não incluídas no perímetro orçamental regional totalizaram 266,8 milhões de euros.

288 As transferências da Administração Central, no valor de 260,3 milhões de euros, tiveram origem, quase exclusiva, no Orçamento do Estado, no âmbito do princípio da solidariedade (179,9 milhões de euros), do fundo de coesão para as regiões ultraperiféricas (72 milhões de euros) e de políticas de emprego e formação profissional (8,4 milhões de euros).

Quadro 17 – Transferências da Administração Central para o sector público administrativo regional

(em Euro)

Origem	Finalidade	Valor	%
Orçamento do Estado	Princípio da solidariedade	179.914.733,00	69,1
Orçamento do Estado	Fundo de coesão para as regiões ultraperiféricas	71.965.893,00	27,7
Orçamento do Estado	Políticas de emprego e formação profissional	8.415.443,00	3,2
Direção Geral da Educação e Instituto da Segurança Social, IP	Prémios do Clube Europeu e regularizações	3.744,44	0,0
Total		260.299.813,44	100,0

Fonte: Orçamento do Estado para 2016, Contas de gestão dos Serviços e Fundos Autónomos.

As empresas públicas regionais do grupo EDA transferiram para a Administração Regional 6,4 milhões de euros

289 De sociedades não financeiras públicas do sector público empresarial regional foram obtidos 6,4 milhões de euros, referentes a dividendos pela participação nos lucros da Eletricidade dos Açores, S.A. (EDA, S.A.), que renderam 4,2 milhões de euros, e de receita decorrente do contrato de concessão de exploração de recursos geotérmicos celebrado com a EDA Renováveis, S.A., no valor de 2,2 milhões de euros.

290 A classificação económica de despesas referentes a transferências, mencionadas no [anexo 1 da Conta](#), envolvendo o montante de 1,3 milhões de euros, não é a adequada, tendo em conta a entidade beneficiária do fluxo. De acordo com informação prestada no relatório da Conta, a Direção Regional do Orçamento e Tesouro tomou providências no sentido de, futuramente, os processamentos respeitarem as adequadas rubricas orçamentais.



Capítulo VI Fluxos financeiros com a União Europeia

19. Expressão das transferências da União Europeia na Conta

A Conta não apresenta dados consolidados sobre o montante global dos fundos comunitários recebidos

291 No volume 1 da Conta, no ponto relativo às transferências da União Europeia, continuam a não ser apresentados dados consolidados sobre o montante global dos fundos comunitários transferidos para a Região Autónoma dos Açores.

292 Em sede de contraditório, foi alegado que:

As Contas da Região apresentam desde há vários anos, dados consolidados dos fundos comunitários transferidos para a Região, que têm expressão orçamental, ou seja, que respeitem a projetos executados diretamente pelo Governo Regional ou, via operações extraorçamentais, consignados a outras entidades que os concretizam.

Para além das verbas referidas, e indo ao encontro do entendimento da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (SRATC), a Conta tem vindo a integrar, a título informativo e com base em informação prestada pelas respetivas entidades, os montantes respeitantes aos fundos comunitários transferidos diretamente para os beneficiários finais pela respetiva autoridade de pagamento, o IFAP, nomeadamente, ao nível do sector da agricultura e das pescas.

293 A observação relacionada com a omissão, na Conta, de dados consolidados sobre o montante global dos fundos comunitários transferidos para a Região Autónoma dos Açores fundamenta-se no facto da informação relativa às verbas transferidas pelo Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP), I.P., diretamente para os beneficiários finais não ser apresentada de forma sistematizada, encontrar-se dispersa e divergir dos dados obtidos pelo Tribunal junto daquela entidade.

Nem todas as operações foram objeto de adequado registo contabilístico

294 À semelhança do verificado nas Contas dos anos transatos, os fluxos financeiros associados à movimentação das contas bancárias específicas dos fundos comunitários, tituladas pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro, não foram objeto de registo contabilístico¹⁴⁰, tal como foi reconhecido em contraditório.

295 Está envolvida receita comunitária no valor de 165,9 milhões de euros, correspondente às verbas transferidas pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P., para con-

¹⁴⁰ Sobre a matéria, *cf.* relato da ação preparatória 17-311PCR2 – Fluxos financeiros com a União Europeia (nota de rodapé 15).



tas domiciliadas no IGCP, E.P.E., relativas ao POCI e ao PO Açores 2020¹⁴¹, as quais, no entanto, não integram a listagem das contas bancárias constante do volume 1 da Conta.

- 296 Assinala-se também que, em 2016, a Administração Regional direta procedeu à restituição de participações comunitárias no montante global de 354,6 mil euros¹⁴², verbas que não foram objeto dos correspondentes registos contabilísticos, não se encontrando, por conseguinte, refletidas na Conta.
- 297 Em contraditório, afirma-se, sem comprovar, que «... a devolução em causa foi (...) devidamente registada como uma restituição, através do [Pedido de Autorização de Pagamento] n.º 1000001723, do Gabinete do Vice-Presidente do Governo».
- 298 A factualidade descrita consubstancia a inobservância dos princípios orçamentais da universalidade e da transparência¹⁴³, na medida em que as omissões detetadas ao nível da relevação contabilística de operações envolvendo fundos comunitários, afetaram, igualmente, a fiabilidade da informação disponibilizada na Conta, a qual não reflete, de forma verdadeira e apropriada, a gestão conferida a estes recursos em 2016.
- 299 A propósito da correção financeira das operações com fundos comunitários, importa ter presente as situações anteriormente referenciadas, envolvendo verbas na ordem dos 4,1 milhões de euros, relacionadas com dúvidas sobre a correta contabilização de verbas provenientes de fundos comunitários, como receitas de capital, em operações orçamentais, e com a contabilização indevida, na rubrica *Transferências de capital – Resto do Mundo – Instituições*, de verbas provenientes de devoluções de receita do IFAP, no valor de cerca de 336 mil euros¹⁴⁴.
- 300 Donde se conclui que não se encontra assegurada a exatidão e integralidade dos registos contabilísticos relativos às operações com expressão orçamental realizadas no exercício.

¹⁴¹ *Idem*, nota de rodapé 16.

¹⁴² Participação do Fundo de Coesão no âmbito do POVT, relativa ao projeto Centros de Processamento de resíduos de Santa Maria, São Jorge, Pico e Faial e selagem/remoção de lixeiras.

¹⁴³ Artigos 9.º, n.º 2, e 19.º, n.º 3, da Lei de enquadramento orçamental, aprovada pelo artigo 2.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, em vigor desde 12-09-2015, à exceção dos artigos 3.º e 20.º a 76.º, que apenas produzem efeitos três anos após esta data, conforme o disposto no seu artigo 8.º.

¹⁴⁴ Ponto 5, alíneas *k*) e *l*).



20. Evolução das transferências da União Europeia para a Região Autónoma dos Açores

Os fundos comunitários recebidos sofreram um ligeiro aumento (+1,0%), mas as verbas destinadas a projetos da Administração Regional direta aumentaram 23%

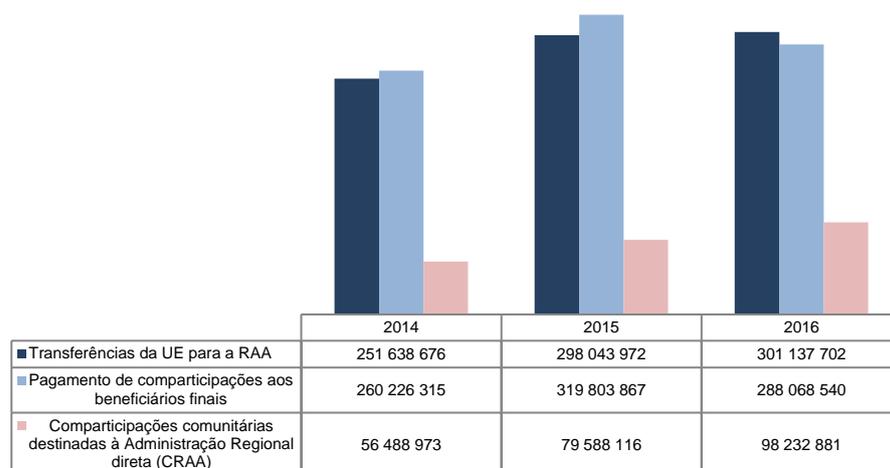
301 Tendo por base a informação disponibilizada pelas entidades intervenientes na gestão das verbas provenientes de transferências da União Europeia, mas salvaguardando os eventuais ajustamentos que viessem a revelar-se necessários se não existissem as limitações decorrentes do facto de a mesma não ser passível de certificação na Conta¹⁴⁵, verifica-se que, em 2016:

- Os fundos comunitários transferidos para a Região Autónoma dos Açores totalizaram 301 milhões de euros, mais 3 milhões de euros (+1,0%), face a 2015;
- As participações pagas aos beneficiários finais ascenderam a 288 milhões de euros – menos 32 milhões de euros (-9,9%), comparativamente ao ano anterior – verbas que se destinaram, maioritariamente, a entidades privadas – 174,6 milhões de euros (60,6% do total).

302 As verbas destinadas à execução dos projetos da Administração Regional direta atingiram o montante de 98,2 milhões de euros, mais 18,6 milhões (+23%) do que em 2015, dos quais 24,9 milhões de euros (25,4%) foram registados no período complementar da receita.

Gráfico 11 – Fundos comunitários – síntese

(em Euro)



¹⁴⁵ Ponto 5., alínea y).



Capítulo VII Subvenções públicas

21. Expressão das subvenções públicas na Conta

303 Os volumes 1 e 2 da Conta contêm, respetivamente, um relatório sintético sobre as subvenções pagas pelas entidades da Administração Regional direta e pelos serviços e fundos autónomos, e os registos da despesa, nas classificações orgânica e económica. O anexo 1 da Conta compila as subvenções, identifica os beneficiários, o valor dos apoios, a classificação orgânica e económica da despesa, a finalidade, o sector de atividade, o enquadramento legal e a publicação no *Jornal Oficial*.

A organização do anexo 1 da Conta tem evoluído positivamente

304 No anexo 1 da Conta a informação passou a ser apresentada num único ficheiro, contendo as subvenções pagas pela Administração Regional direta e pelos serviços e fundos autónomos.

305 Pela primeira vez, a Conta informa sobre o montante das subvenções atribuídas e não pagas que transitaram como dívida de 2016 para 2017, acolhendo uma recomendação formulada pelo Tribunal de Contas¹⁴⁶. É identificada a entidade que não efetuou o pagamento, a classificação económica da despesa e o montante.

A informação prestada na Conta e a respetiva publicitação podem ainda ser melhoradas

306 De entre os aspetos que carecem de aperfeiçoamento no anexo 1 da Conta, destacam-se:

- uniformização dos conteúdos, designadamente, no que se refere ao enquadramento legal, à identificação dos beneficiários e aos números de identificação fiscal;
- identificação do verdadeiro beneficiário do apoio, nas transferências para instituições bancárias, *famílias* e *bolseiros*¹⁴⁷;
- correção da classificação de subsídios reembolsáveis, passando a registá-los como *ativos financeiros*; os subsídios reembolsáveis, no anexo 1 da Conta, totalizam 126 902,73 euros, destes, 65 729,52 euros estão classificados como *trans-*

¹⁴⁶ A recomendação sobre a divulgação do montante das subvenções atribuídas e não pagas foi sucessivamente formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013 (12.ª recomendação), de 2014 (8.ª recomendação) e de 2015 (15.ª recomendação).

¹⁴⁷ Na resposta dada em contraditório, foi referido que estas subvenções «... são efetivamente processadas para o banco para pagamento, de forma agregada, tendo em conta o elevado número de destinatários», acrescentando-se que «[a] metodologia utilizada na preparação do Anexo 1, baseia-se na informação constante das PAP's (Pedido de Autorização de Pagamento), a qual, não integra os destinatários finais das subvenções em causa». Cfr. Anexo M.



ferências de capital, quando, sendo reembolsáveis, deveriam classificar-se em *ativos financeiros*¹⁴⁸.

- acrescentar, na informação sobre o montante das subvenções atribuídas e não pagas, os beneficiários com valores a receber, o tipo e a finalidade do apoio, bem como se a despesa foi imputada ao orçamento de funcionamento ou ao plano de investimentos; relativamente a este último aspeto, o Governo Regional referiu, em contraditório, que a informação será objeto de melhoria nas próximas contas.

307 Relativamente às Contas de 2014 e de 2015, o Governo Regional publicitou os respetivos anexos 1 no [sítio da Direção Regional do Orçamento e Tesouro](#) na *Internet*, seguindo, em parte, uma sugestão feita pelo Tribunal de Contas no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013¹⁴⁹.

308 No entanto, o [anexo 1 da Conta](#) de 2016 só foi disponibilizado no [sítio da Direção Regional do Orçamento e Tesouro](#) na *Internet*, depois de 23-10-2017, na sequência do envio para contraditório do relato respeitante às subvenções públicas. Em contraditório foi explicado que tal deveu-se a uma falha informática¹⁵⁰.

309 O referido documento não proporciona, ainda, uma pesquisa fácil e um tratamento automatizado. Atualmente, o Governo Regional está legalmente obrigado a publicitar na *Internet* as suas contas, «... em formato aberto e em termos que permitam o acesso aos conteúdos de forma não condicionada, privilegiando-se a disponibilização em formatos legíveis por máquina, que permitam o seu ulterior tratamento automatizado»¹⁵¹.

310 Na resposta dada em contraditório, foi referido que:

O Anexo 1 à Conta da Região já está atualmente em formato editável, se for utilizado software apropriado, todavia iremos providenciar no sentido de o mesmo ser apresentado em formato considerado pela SRATC, como adequado.

¹⁴⁸ Em contraditório, o Governo Regional informou que, em 2017, os subsídios reembolsáveis já estão a ser devidamente processados através da rubrica de *ativos financeiros*. Cfr. [Anexo M](#).

¹⁴⁹ Cfr. § 336, onde se referia que «[o] Governo Regional poderia ainda disponibilizar, na respetiva página na *Internet*, o conteúdo do anexo I da Conta, em formato que permitisse, a todos os interessados, a consulta e pesquisa por qualquer um dos campos das tabelas incluídas no anexo».

¹⁵⁰ Cfr. [Anexo M](#).

¹⁵¹ Cfr. artigos 4.º, n.º 1, alínea a), e 10.º, n.ºs 1, alínea c), 3 e 4, da [Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto](#).



Foi dado um importante passo no sentido da divulgação dos resultados da atribuição das subvenções

- 311 O Tribunal tem vindo a recomendar que o Governo Regional apresente a análise consolidada dos resultados da atribuição de subvenções públicas, permitindo uma avaliação da eficácia e eficiência¹⁵².
- 312 Em sede de contraditório do Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015, o Governo Regional assumiu o compromisso de promover, em 2017, as medidas legislativas adequadas a enquadrar a apresentação dos resultados da atribuição de subvenções públicas.
- 313 Com efeito, o artigo 38.º do Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril, que aprova o Orçamento da Região para 2017, determina que «[a]s subvenções atribuídas pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos da Administração Regional são objeto de avaliação dos resultados da sua atribuição, a qual constará de relatório que integrará as respetivas contas de gerência».
- 314 A concretização desta medida constitui um importante passo no sentido da criação de condições para que, com a Conta relativa a 2017, seja apresentada a avaliação dos resultados obtidos com as subvenções.

¹⁵² Cfr., por último, a 20.ª recomendação formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta da Região de 2015. Trata-se de uma recomendação reiterada, formulada, pela primeira vez, no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2006.



22. Caracterização das subvenções públicas pagas em 2016

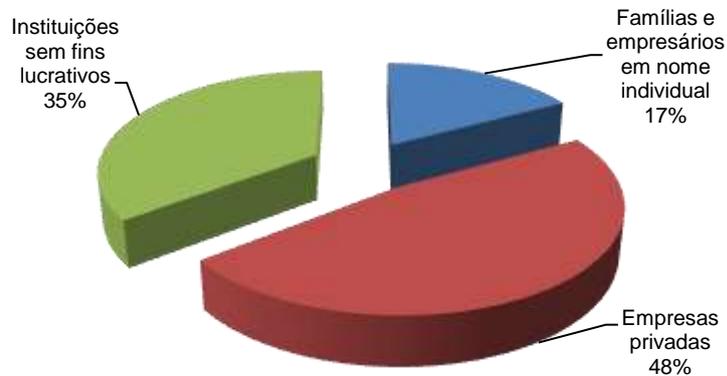
Em 2016, 10% da receita foi redistribuída através de subvenções

- 315 Em 2016, a Administração Regional pagou 119,7 milhões de euros em subvenções a entidades privadas, concluindo-se que 10% da receita e da despesa foi objeto de redistribuição para o sector privado. Transitaram como dívida, para 2017, subsídios atribuídos e não pagos no montante de 2 634 173,82 euros¹⁵³.
- 316 A despesa com subvenções foi classificada em *Transferências de capital* – 72,6 milhões de euros (60,7%), *Transferências correntes* – 37,7 milhões de euros (31,5%), *Subsídios* – 9,3 milhões de euros (7,7%) e *Ativos financeiros* – 61, 2 mil euros (0,1%).

As empresas privadas e as instituições sem fins lucrativos absorveram 83% das subvenções

- 317 As empresas privadas e as instituições sem fins lucrativos absorveram, respetivamente, 48% e 35% das subvenções. Às famílias e empresários em nome individual coube 17%.

Gráfico 12 – Subvenções atribuídas por tipo de beneficiário



Fonte: Anexo 1 da Conta de 2016.

- 318 As ações no âmbito do *comércio, indústria e serviços*, para onde foram destinados 45,9 milhões de euros, beneficiaram de 38% das subvenções pagas. Segue-se a *saúde, solidariedade social e proteção civil* com 24% (24,9 milhões de euros), a *agricultura, pecuária e ambiente* com 17 % (20,1 milhões de euros) e a *educação, formação, juventude e emprego* com 13% (15,4 milhões de euros).

¹⁵³ Cfr. [volume 1 da Conta](#), pp. 108 e 109.



Gráfico 13 – Subvenções atribuídas por sector



Fonte: Anexo 1 da Conta de 2016.

As subvenções abrangeram 11 505 beneficiários, mas 0,1% dos quais recebeu 16% do total das subvenções

- 319 Foram atribuídas subvenções a 11 505 beneficiários, dos quais, 13 absorveram 19 milhões de euros, correspondentes a 16% do total.

Quadro 18 – Principais beneficiários

(em Euro)

Beneficiário	Valor (em Euro)
Gracióica, Unipessoal, Ld.ª.	4 492 747,40
Naturalreason, Lda	1 773 005,03
UNICOL - Cooperativa Agrícola, CRL	1 721 951,96
Pão do Mar - Associação de Conserveiros de Peixe dos Açores	1 603 000,00
Patronato de São Miguel	1 380 322,00
Açorsonho	1 335 353,17
Unileite, UCRL	1 273 112,60
Santa Clara Açores Futebol SAD	1 102 793,33
Bensitur, Sociedade Açoriana de Investimentos Turísticos, Ld.ª.	959 522,48
Recolhimento Jesus Maria José	909 689,31
Lacto Ibérica, S.A.	875 246,80
Cooperativa União Agrícola	826 068,20
Grupo Desportivo Comercial	758 860,00
Total	19 011 672,28

Fonte: Anexo 1 da Conta de 2016.

- 320 O sistema de incentivos para o desenvolvimento regional dos Açores (SIDER) abrange 45% desta amostra, com um total de 8,6 milhões de euros.
- 321 O apoio de 1 600 000,00 euros à *Pão do Mar – Associação de Conserveiros de Peixe dos Açores* corresponde à última prestação anual do apoio atribuído através da Direção Regional das Pescas. O apoio pago entre os anos de 2006 a 2016 teve como objetivo



comparticipar os custos decorrentes da promoção do atum transformado na Região, bem como na execução de ações inovadoras a nível de embalagens e produtos finais¹⁵⁴.

- 322 Cinco dos maiores destinatários de apoios em 2016 constam da lista dos principais beneficiários desde 2014.

Quadro 19 – Principais beneficiários de 2014 a 2016

(em Euro)

Beneficiário	2016	2015	2014
Naturalreason, L ^{da}	1 773 005,03	1 637 982,82	1 899 809,58
UNICOL - Cooperativa Agrícola, CRL	1 721 951,96	978 491,09	1 358 044,02
Pão do Mar - Associação de Conserveiros de Peixe dos Açores	1 603 000,00	1 606 000,00	1 600 000,00
Açorsonho - Hotéis, L ^{da} .	1 335 353,17	3 327 423,08	^(a) 8 602,78
Unileite, UCRL	1 273 112,60	1 238 565,61	1 407 433,87
Santa Clara Açores Futebol SAD	1 102 793,33	1 098 591,00	1 103 626,00
BENSITUR - Sociedade Açoriana de Investimentos Turísticos, L ^{da}	959 522,48	^(b) 48 061,80	1 546 106,38
Cooperativa União Agrícola, CRL	826 068,20	^(b) 680 192,80	1 527 552,87

^(a) A Açorsonho - Hotéis, L^{da}. não constou da lista dos principais beneficiários em 2014.

^(b) A BENSITUR - Sociedade Açoriana de Investimentos Turísticos, L^{da}, e a Cooperativa União Agrícola, CRL, não constaram da lista dos principais beneficiários, no ano de 2015.

Fonte: Anexo 1 das Contas de 2014 a 2016

Os sistemas de incentivos SIDER e Competir + destacam-se como enquadramento legal das subvenções

- 323 O suporte legal de 64% das subvenções, no valor de 76,8 milhões de euros, tem subjacentes nove regimes legais de apoio, com evidência para os sistemas de incentivos SIDER e Competir + (28,2 milhões de euros) e para o regime de cooperação com instituições privadas de apoio social (16,7 milhões de euros).

Quadro 20 – Principais regimes

(em Euro)

Descrição	Valor
Decreto Legislativo Regional n.º 19/2007/A, de 23 de julho	18 762 683,49
Código da Ação Social dos Açores, aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 16/2012/A, de 4 de abril (incluindo o diploma que lhe antecedeu)	16 742 525,56
Decreto Legislativo Regional n.º 12/2014/A, de 9 de julho	9 416 701,48
Decreto Legislativo Regional n.º 21/2009/A, de 2 de dezembro	8 952 444,51

¹⁵⁴ A ajuda pública foi atribuída pela Resolução do Conselho do Governo n.º 173/2005, de 10 de novembro. Relativamente a esta ajuda pública, um conjunto de industriais de conservas com instalações fabris no continente informou o Tribunal de Contas de que apresentou junto da Direção-Geral dos Assuntos Marítimos e das Pescas e da Direção-Geral da Concorrência, da Comissão Europeia, o *Formulário para a apresentação de denúncias relativamente a um alegado auxílio estatal ilegal ou a uma utilização abusiva de um auxílio*.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

(em Euro)

Descrição		Valor
Decreto Legislativo Regional n.º 25/2010/A, de 22 de julho	Empreendente jovem	8 080 337,15
Resolução do Conselho do Governo n.º 18/2013, de 19 de fevereiro	INTEGRA - integração de ativos	4 056 091,26
Resolução do Conselho do Governo n.º 59/2016, de 30 de março	Ajuda ao escoamento de excedentes de laticínios produzidos por indústrias da RAA	3 798 537,63
Resolução do Conselho do Governo n.º 31/2016, de 15 de fevereiro	Apoios nos domínios da agricultura, da pecuária, da promoção da saúde e bem-estar animal e da proteção de animais de companhia	3 537 585,62
Decreto Legislativo Regional n.º 26/2005/A, de 4 de novembro	Apoio ao ensino particular, cooperativo e solidário	3 430 090,00
		76 776 996,70

Fonte: Anexo 1 da Conta da de 2016



PARTE II

I – Conclusões

Com base nas observações anteriormente feitas, incluindo as constantes dos relatos das ações preparatórias do presente Relatório e Parecer, e tendo presente a análise das respostas obtidas em sede de contraditório, destacam-se as seguintes conclusões:

Orçamento e conta

Quadro plurianual de programação orçamental

Contrariamente ao legalmente previsto, a elaboração do Orçamento para 2016 não foi enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2016 a 2019, apresentado até 31-05-2015, havendo apenas uma atualização do quadro de programação para o período anterior de 2015 a 2018 que, designadamente, não abrange o conjunto do sector público administrativo regional, nem estabelece limites de despesa por programas ou agrupamento de programas, porque não chega a prever programas.

Ponto 1.2.

Proposta e estrutura do Orçamento

A proposta de Orçamento foi apresentada pelo Governo Regional à Assembleia Legislativa dentro do prazo legalmente estabelecido, observando, de um modo geral, o disposto no artigo 10.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, com as especificações constantes dos seus artigos 11.º e 12.º, quanto ao articulado e à estrutura dos mapas orçamentais. Porém, não foram apresentados os anexos informativos, com a estrutura fixada nas alíneas c) e f) do n.º 1 e b), e) e f) do n.º 2 e n.º 3 do artigo 13.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores.

Ponto 1.3.

Saldo da gerência anterior

As alterações efetuadas ao orçamento dos serviços integrados não refletiram o saldo que transitou da gerência anterior, no montante de 164 316,76 euros.

Ponto 2., §§ 33 a 35

Orçamento consolidado

O orçamento inicial e as respetivas alterações orçamentais não contêm o orçamento consolidado do sector público administrativo regional.

Ponto 3., §§ 40 a 44



<i>Regra do equilíbrio (artigo 4.º, n.º 2, da LEORAA)</i>	Porém, com base nos dados constantes do relatório que acompanha a proposta apresentada pelo Governo Regional, o Tribunal estima que o saldo global previsional do sector público administrativo regional seja negativo em 41,2 milhões de euros, não observando a regra do equilíbrio.	Ponto 3., §§ 45 a 47
<i>Contas provisórias</i>	Os dados constantes das contas provisórias, periodicamente publicadas, são insuficientes para que se conclua no sentido que delas constam os recebimentos e os pagamentos de todo o sector público administrativo regional.	Ponto 4., §§ 50 a 52
<i>Execução orçamental do sector público administrativo regional</i>		
<i>Fiabilidade da Conta</i>	Em resultado das observações efetuadas e das evidências recolhidas, suscitam-se reservas sobre a legalidade e a correção financeira de alguns valores apresentados, bem como limitações informativas na Conta, algumas das quais em decorrência do não acolhimento de recomendações formuladas anteriormente, sem que o Governo Regional declare a impossibilidade do seu acolhimento ou apresente propostas alternativas para a informação requerida.	Ponto 5., §§ 55 a 62
<i>Procedimentos de controlo</i>	Algumas reservas poderiam ser evitadas com base no controlo que a Direção Regional do Orçamento e Tesouro pode exercer sobre as informações obrigatórias, reportadas periodicamente pelos serviços e fundos autónomos e entidades públicas reclassificadas, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 17.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A, de 11 de fevereiro.	Ponto 5., § 56
<i>Valores orçamentados</i>	Nos documentos orçamentais, apenas a proposta de Orçamento para 2016 faz referência aos valores previstos para o sector público administrativo regional, não sendo esta informação contemplada no Orçamento aprovado, nas alterações orçamentais realizadas ao longo do ano, nem na Conta.	Pontos 5., alínea a), e 6.1., § 64
<i>Operações orçamentais e extraorçamentais</i>	A conta do sector público administrativo regional integra, apenas, as operações orçamentais, ficando por evidenciar as operações extraorçamentais.	Ponto 6.1., § 63
<i>Desagregação das receitas e das despesas</i>	A conta do sector público administrativo regional evidencia as receitas por capítulo e as despesas por capítulo e por agrupamento económico, não revelando os restantes níveis de desagregação, de acordo com o classificador das receitas e das despesas públicas em vigor.	Ponto 6.1., § 70
	A execução orçamental da despesa do sector público administrativo regional não foi estruturada por classificação funcional, nem por programas, desconhecendo-se, ainda, os valores despendidos em funcionamento e em investimento.	Ponto 6.1., §§ 80 e 81
	Estas informações estão contempladas na Conta, apenas para o subsector da Administração Regional direta.	



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



Falta de informação sobre saldos de anos findos

Não foi possível determinar a receita total do sector público administrativo regional e, por conseguinte, o saldo orçamental, em virtude, essencialmente, da informação inconsistente sobre o valor do *saldo de anos findos* de operações orçamentais das entidades públicas reclassificadas.

Ponto 6.3., § 106

Procedimentos de consolidação

Os procedimentos de consolidação incidem sobre as transferências efetuadas entre os subsectores, subsistindo a falta de uniformidade na contabilização das verbas entre a Administração Regional direta e a indireta, quer ao nível da classificação económica utilizada, quer ao nível dos valores, salientando-se, neste âmbito, o período distinto de reporte contabilístico das entidades públicas reclassificadas.

Ponto 6.2., § 96

Permanecem diferenças de consolidação, o que afeta o total da receita e da despesa do sector público administrativo regional, evidenciando a necessidade de aperfeiçoar o processo de consolidação, o que deverá envolver uma maior qualidade e homogeneização na informação contabilística de execução orçamental apresentada pelas entidades que integram o perímetro de consolidação.

Ponto 6.2., §§ 97 e 98

Regra do equilíbrio orçamental (artigo 4.º, n.º 2, da LEORAA)

A execução orçamental do sector público administrativo regional relativa a 2016 não respeitou a regra do equilíbrio orçamental, prevista no n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, dado que o saldo global ou efetivo foi negativo em 38,4 milhões de euros.

Ponto 6.3., § 109

Face a 2015, o saldo global ou efetivo reflete uma melhoria de 20 milhões de euros e, relativamente à proposta de Orçamento para 2016, apresenta um desagravamento de 2,8 milhões de euros.

Ponto 6.4., § 120

Esta melhoria deu-se por via da receita efetiva, que apresentou um aumento de 59 milhões de euros (5%), face a 2015, superior ao registado na despesa efetiva, de 39 milhões de euros (3%).

Ponto 6.4., §§ 121 a 125

A melhoria do saldo global ou efetivo deveu-se ao desempenho das entidades públicas reclassificadas.

Ponto 6.4., §§ 126 a 128

Regra do equilíbrio orçamental (artigo 16.º da LFRA)

De acordo com o critério definido no n.º 3 do artigo 16.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, ao qual se recorreu na perspetiva de vir a cessar a sua suspensão, a execução orçamental do sector público administrativo regional relativa a 2016 não observou a regra do equilíbrio orçamental, tal com está aí configurada, dado que o saldo corrente deduzido das amortizações médias de empréstimos foi negativo em 294,8 milhões de euros, excedendo em 245,7 milhões de euros o limite legal de 5% da receita corrente líquida cobrada.

Ponto 6.3., §§ 110 a 113

Considerando a contabilização das transferências do Orçamento do Estado de acordo com a sua natureza, este desequilíbrio agrava-se, excedendo, em 434,7 milhões de euros, o limite de 5% da receita corrente líquida cobrada, déficit este que teria de ser compensado durante o mandato do Governo Regional, de acordo com a formulação da “regra de ouro” na Lei das Finanças das Regiões Autónomas.



Daqui decorre que a aplicação da regra de equilíbrio orçamental, tal como está definida na Lei das Finanças das Regiões Autónomas, obrigará a um forte ajustamento, com reduções extremamente expressivas da despesa corrente e do endividamento, dada a rigidez da receita corrente.

Saldo primário

O saldo primário da execução orçamental de 2016 foi excedentário em 24,4 milhões de euros, registando um aumento de 22,1 milhões de euros face a 2015. Este saldo é insuficiente para satisfazer a totalidade dos compromissos com juros e outros encargos decorrentes da dívida (62,9 milhões de euros).

*Ponto 6.3.,
§§ 114 a 117*

*Défi-
ce
orçamental
provisório*

Em termos provisórios, o défi- ce orçamental, em percentagem do Produto Interno Bruto (PIB) de 2016, foi, em contabilidade pública, de 1%, e, em contabilidade nacional, de 1,5%, refletindo, no primeiro caso, uma melhoria de 0,6%, e no segundo caso, um agravamento de 0,8%.

*Ponto 6.3.,
§§ 118 e 119*

Tesouraria

*Princípio
da unidade
de tesouraria*

O princípio da unidade de tesouraria não está a ser cumprido.

Ponto 7.1., § 129

*Atividade
da tesouraria
da Região
e ausência
de registos*

A ausência de registos sobre a atividade da tesouraria da Região impossibilita a análise e a apreciação dos movimentos de operações de tesouraria realizados, em execução do orçamento e em operações específicas de tesouraria, e respetiva gestão, inviabilizando, consequentemente, a verificação da conformidade dos registos apresentados na Conta sobre a execução orçamental do sector público administrativo regional.

Ponto 7.1., § 130

*Modelo
organizativo
e funcional
da tesouraria da
Administração
Regional direta*

A tesouraria da Administração Regional direta apresenta um modelo organizativo e funcional que não é coincidente com o legalmente instituído, tendo, no entanto, no decurso de 2017, sido iniciada a reestruturação destes serviços.

*Ponto 7.2.,
§§ 132 e 133*

O serviço da Direção Regional do Orçamento e Tesouro que assume as funções de tesouraria não se encontra legalmente instituído como tal, enquanto as Tesourarias de Angra do Heroísmo, Horta e Ponta Delgada exercem apenas funções de serviço de caixa.

*Ponto 7.2.,
§§ 132 e 133*

*Prestação
de contas
da tesouraria da
Administração
Regional direta*

Apenas as três tesourarias da Região prestaram contas, não tendo esta obrigação sido cumprida pelo serviço que, no âmbito da Direção Regional do Orçamento e Tesouro, exerce, de facto, as funções de tesouraria.

Ponto 7.2., § 132

*Financiamento
da tesouraria da
Administração
Regional direta*

O valor dos contratos de empréstimo celebrados pela Administração Regional direta para a satisfação de necessidades de tesouraria atingiu os 123,8 milhões de euros, tendo o montante máximo acumulado de emissões vivas ao longo do ano atingido os 115 milhões de euros.

Ponto 7.2., § 135



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



Os custos associados a este financiamento, decorrentes de juros e comissões, ascenderam a 621,6 mil euros.

Ponto 9.1., § 169

Em 31-12-2016 estavam por liquidar 48 milhões de euros de empréstimos de curto prazo, valor que foi regularizado em janeiro de 2017, durante o período complementar da gerência de 2016.

Ponto 7.2., § 137

Regularização das operações de tesouraria

As operações de tesouraria não foram integralmente regularizadas por via do orçamento da gerência em que tiveram lugar, incluindo o período complementar de execução orçamental, situação não justificada na Conta.

Ponto 7.2., §§ 138 a 142

Período complementar

Alargamento do período complementar por via meramente administrativa

A previsão, no Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A, de 11 de fevereiro, de um período complementar de execução orçamental, que se prolonga pelo ano económico seguinte, com a possibilidade de o mesmo poder ser alargado por via meramente administrativa, até 31 de março seguinte, vai muito para além do estritamente necessário ao fecho das operações, pondo em causa o cumprimento da regra da anualidade.

Ponto 8.1., §§ 142 a 148

Impacto na execução orçamental

Em 31-12-2016, verificava-se, na Administração Regional direta, uma taxa de execução orçamental dos recebimentos de 81%, contra os 88% alcançados por via do período complementar, e uma taxa de execução dos pagamentos de 84%, contra os 88% alcançados por via do mesmo período complementar.

Ponto 8.2., §§ 149 a 157

Só durante o alargamento do período complementar até 31 de março seguinte, operado pela Resolução do Conselho do Governo n.º 10/2017, de 21 de fevereiro, foram registados, por conta do Orçamento do ano anterior, cerca de 20% dos fundos comunitários recebidos.

Dívida e outras responsabilidades

Trajectoria de crescimento da dívida

Exceto quanto aos efeitos dos ajustamentos que poderiam revelar-se necessários caso não existissem as limitações anteriormente descritas, em 2016, a dívida total do sector público administrativo regional prosseguiu a trajetória de crescimento já evidenciada em anos anteriores, tendo registado um aumento de 104,3 milhões de euros (6,4%), atingindo 1 728,3 milhões de euros (44% do PIB da Região Autónoma dos Açores, em 2016, em termos provisórios), dos quais, 1 556,6 milhões de euros eram referentes à dívida financeira.

Pontos 5., alíneas t) a v), e 9.4.



<i>Perfil de reembolso da dívida</i>	<p>Não ocorreram alterações sensíveis no perfil de reembolso da dívida, o qual continua a caracterizar-se pela elevada concentração temporal de amortizações, até 2021, estimadas em 1 176,7 milhões de euros, e por uma distribuição pouco equilibrada dos fluxos anuais necessários para as financiar – 279,2 milhões já em 2017 –, aspetos que poderão agravar o risco de refinanciamento da dívida e condicionar o princípio da equidade intergeracional no plano de incidência orçamental dos respetivos encargos.</p>	<p>Ponto 9.2.</p>
<i>Necessidades globais de financiamento (2017-2021)</i>	<p>As necessidades globais de financiamento do sector público administrativo regional, para o período 2017-2021, foram estimadas em 1 731,2 milhões de euros, dos quais 541,4 milhões de euros já em 2017.</p>	<p>Ponto 11.</p>
<i>Concessão de avales</i>	<p>As responsabilidades assumidas por via da concessão de avales ascendiam a 877,4 milhões de euros, mais 157,4 milhões (21,9%) comparativamente a 2015, em linha com a intensificação do recurso ao crédito por parte do sector público regional. Parte significativa destas responsabilidades, no montante de 752,1 milhões de euros (85,7% do total), resulta de garantias de operações de crédito contraídas por entidades integradas no perímetro orçamental, as quais, por conseguinte, já constituem dívida pública regional.</p>	<p>Ponto 10.1.</p>
<i>Emissão de cartas de conforto</i>	<p>Em conformidade com a informação apresentada na Conta, as garantias prestadas através da emissão de cartas de conforto subscritas pelo Vice-Presidente do Governo Regional, no âmbito de empréstimos contraídos por entidades que integram o sector público regional, atingiam 200,3 milhões de euros, uma redução de 44,2 milhões de euros comparativamente ao final do ano transato.</p> <p>Nenhuma das 16 cartas de conforto emitidas em 2016, destinadas a garantir operações de crédito que ascenderam a 50,6 milhões de euros, tem a natureza de garantia pessoal, não relevando, por conseguinte, para o limite de concessão de garantias pela Região, que foi respeitado.</p>	<p>Ponto 10.2.</p>
<i>Responsabilidades futuras com as parcerias público-privadas e com contratos ARAAL</i>	<p>Salvaguardando os eventuais ajustamentos que viessem a revelar-se necessários caso a informação referente aos compromissos assumidos no âmbito dos contratos ARAAL não padecesse de limitações, ascendia a 638,2 milhões de euros o valor atual dos encargos futuros com as parcerias público-privadas e com a execução dos contratos ARAAL, com incidência orçamental até 2040, traduzindo um aumento de 31,6 milhões de euros (5,2%) face a 2015.</p>	<p>Pontos 5., alínea w), e 10.3.</p>
<i>Riscos das entidades públicas não reclassificadas</i>	<p>O desequilíbrio operacional e financeiro evidenciado pela generalidade das entidades públicas não reclassificadas no sector das Administrações Públicas (excetuando o grupo EDA), continuará a condicionar o acesso destas entidades aos mercados financeiros, de forma autónoma, consubstanciando, por isso, riscos elevados para as finanças públicas regionais.</p>	<p>Pontos 10.5. e 13.2., §§ 242 a 245</p>



Património

Ativos financeiros

Salvaguardando os eventuais ajustamentos que viessem a revelar-se necessários se não existissem as limitações decorrentes do facto da informação prestada pelas entidades do sector público regional não ser passível de confirmação na Conta, verifica-se que, no final de 2016, os ativos financeiros, valorizados em 310,2 milhões de euros, eram constituídos em 291,3 milhões de euros por participações financeiras e em 18,9 milhões de euros por empréstimos concedidos.

*Pontos 5., alínea f),
e 12.*

Desempenho económico globalmente negativo do sector público empresarial regional e das instituições sem fins lucrativos públicas

Em termos agregados, e com exceção das empresas do grupo EDA, o sector público empresarial regional e as entidades sem fins lucrativos públicas voltaram a registar um desempenho económico globalmente negativo, que se refletiu na degradação da respetiva posição financeira, situação que incorpora riscos para as finanças públicas regionais. Neste contexto, assume particular relevância o grupo SATA, que registou um prejuízo consolidado de 14,2 milhões de euros (-22,2 milhões de euros em 2015), agravando-se, por esta via, a situação de falência técnica do grupo, evidenciada pelos capitais próprios negativos, na ordem dos 94,6 milhões de euros (-78,5 milhões de euros no ano anterior).

Ponto 13.1.

Expansão da dívida das entidades públicas não reclassificadas

A dívida das entidades públicas que não integram o perímetro orçamental manteve a trajetória de crescimento já evidenciada no ano anterior, fixando-se em 375,3 milhões de euros – um acréscimo de 20 milhões de euros face a 2015. A este nível destacam-se os grupos SATA (222,1 milhões de euros), Lotaçor (46,5 milhões de euros) – ambos em situação de falência técnica – e Portos dos Açores (71,9 milhões de euros), bem como a Sinaga, S.A. (26,4 milhões de euros), que titulavam 97,8% da dívida deste subconjunto de entidades.

Ponto 13.2.

Inventariação e avaliação do património incompletas

A Conta continua a não refletir o valor real do património não financeiro do sector público administrativo regional, pois omite informação relevante a este nível, e a que é divulgada apresenta divergências materialmente relevantes quando se confrontam os elementos constantes dos volumes 1 e 2. Deste modo, conclui-se que a inventariação e a avaliação do património da Região ainda não foram concluídas.

Ponto 15.1.

Fluxos financeiros no âmbito do sector público

Transferências no montante de 56 milhões de euros

O sector público administrativo regional transferiu 56 milhões de euros para entidades públicas fora do perímetro orçamental regional.

Ponto 16., § 260

Para a Administração Central

Para entidades da Administração Central foram destinados 4,4 milhões de euros, referentes, principalmente, a participações para a Segurança Social e Caixa Geral de Aposentações (2,6 milhões de euros), e a transferências para a Universidade dos Açores e entidades relacionadas (1,7 milhões de euros).

Ponto 17.2., § 262



<i>Para empresas públicas regionais não incluídas no perímetro</i>	Nas empresas públicas regionais, não incluídas no perímetro orçamental, foram aplicados 44,6 milhões de euros. A SATA, Air Açores, – Sociedade Açoriana de Transportes Aéreos, S.A. obteve 34,6 milhões de euros, no âmbito da concessão do serviço público de transporte aéreo regular no interior da Região Autónoma dos Açores.	<i>Ponto 17.1., § 261</i>
<i>Para a Administração Local</i>	Para entidades do sector da Administração Local situadas no território da Região Autónoma dos Açores foram transferidos 6,1 milhões de euros.	<i>Ponto 17.4.1., § 266</i>
<i>Da Administração Central para a Administração Local</i>	Como operação extraorçamental, foram ainda transferidos 100,9 milhões de euros para a Administração Local, com origem no Orçamento do Estado.	<i>Pontos 17.4.1., § 266, e 17.4.2., § 283</i>
<i>Obtidos 266,7 milhões de euros</i>	O sector público administrativo regional recebeu 266,7 milhões de euros das entidades dos sectores públicos externos ao perímetro orçamental regional.	<i>Ponto 18., § 287</i>
<i>Da Administração Central</i>	Daquele montante, 260,3 milhões de euros tiveram origem, quase exclusiva, no Orçamento do Estado, no âmbito do princípio da solidariedade (179,9 milhões de euros) e do fundo de coesão para as regiões ultraperiféricas (72 milhões de euros).	<i>Ponto 18., § 288</i>
<i>De dividendos e concessões</i>	De sociedades não financeiras públicas foram recebidos 6,4 milhões de euros, provenientes de dividendos (4,2 milhões de euros) e de contrapartida financeira de concessão de exploração de recursos geotérmicos (2,2 milhões de euros).	<i>Ponto 18., § 289</i>

Fluxos financeiros com a União Europeia

<i>Deficiente relevação contabilística</i>	À semelhança do verificado em anos transatos, verificou-se a falta de relevação contabilística de operações envolvendo fundos comunitários, nomeadamente receita comunitária no valor de 165,9 milhões de euros, com inobservância dos princípios da universalidade e da transparência, o que afeta a fiabilidade da Conta.	<i>Ponto 19.</i>
<i>Ligeiro aumento dos fundos comunitários transferidos para a Região</i>	Sem prejuízo dos efeitos dos eventuais ajustamentos que viessem a revelar-se necessários se não existissem as limitações descritas ao nível da informação financeira apresentada na Conta, verifica-se que, em 2016, os fundos comunitários transferidos para a Região Autónoma dos Açores ascenderam a 301 milhões de euros, mais 3 milhões de euros (1%), face a 2015. As participações pagas aos beneficiários finais totalizaram 288 milhões de euros, uma redução de 32 milhões de euros (9,9%) comparativamente ao ano anterior.	<i>Pontos 5., alínea y), e 20.</i>



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



Subvenções

*Melhorias
no anexo 1
da Conta*

A organização do anexo 1 da Conta tem apresentado melhorias, notando-se, todavia, situações de falta de uniformização dos seus conteúdos.

*Ponto 21.,
§§ 304 a 306*

Pela primeira vez, a Conta apresenta informação sobre o montante das subvenções atribuídas e não pagas, comprometendo-se o Governo Regional a melhorar a informação em próximas contas.

Ponto 21., § 305

A publicitação, na Internet, do anexo 1 da Conta não proporciona, ainda, uma pesquisa fácil e um tratamento automatizado, embora o Governo Regional refira que irá diligenciar no sentido de apresentar um formato adequado.

*Ponto 21.,
§§ 309 e 310*

*119,7 milhões
de euros
de subvenções
pagas a
entidades
privadas*

As subvenções pagas a entidades privadas totalizam 119,7 milhões de euros, cerca de 10% da receita. As empresas privadas e as instituições sem fins lucrativos absorveram, respetivamente, 48% e 35% daquele valor.

*Ponto 22.,
§§ 315 e 317*

*0,1% dos
beneficiários
recebeu 16%
do total das
subvenções*

Foram concedidos apoios a 11 505 beneficiários, dos quais, 13 receberam o correspondente a 16% do volume financeiro global das subvenções. Cinco destes beneficiários já tinham sido dos principais beneficiários em 2014 e 2015.

*Ponto 22.,
§§ 319 e 322*



II – Recomendações

Acompanhamento das recomendações anteriormente formuladas

Procedeu-se à avaliação do grau de acolhimento do conjunto das recomendações formuladas, anteriormente, no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013](#) e no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015](#).

No [Apêndice I](#), para onde se remete, apresenta-se uma síntese dos resultados do acompanhamento das recomendações formuladas, evidenciando-se, também, as recomendações anteriormente formuladas que serão objeto de acompanhamento no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017.

No [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013](#) formularam-se três recomendações (2.^a, 15.^a e 19.^a), cujo acatamento seria verificado com referência à Conta de 2016.

Nenhuma destas recomendações foi acatada, pelo que serão reiteradas.

Com referência à Conta de 2015, formularam-se 20 recomendações, 17 das quais reiteradas.

Atendendo à data em que foram formuladas, o acatamento das 6.^a e 7.^a recomendações só poderá ser verificado na Conta de 2017, assim como a 20.^a recomendação, à qual se fará referência adiante.

Relativamente às restantes 17 recomendações, constata-se que quatro foram acolhidas, mas com algumas observações, conforme segue:

- A 9.^a recomendação foi acolhida, atendendo a que a Conta incluiu os orçamentos revistos das entidades públicas reclassificadas que integram o perímetro orçamental. Relativamente ao grau de desagregação, a receita foi agrupada por capítulos e a despesa por agrupamentos económicos, ficando por evidenciar os restantes níveis de desagregação, de acordo com o classificador das receitas e das despesas públicas em vigor.
- A 12.^a recomendação, elaborada no sentido de que a Conta incluísse as informações necessárias à conferência e apreciação das operações extraorçamentais realizadas pela Administração Regional direta, foi considerada acolhida, apesar de a Conta não ter integrado tais informações. Estas informações obtiveram-se no âmbito da auditoria às *operações extraorçamentais na Administração Regional direta*, cujos resultados constam do Relatório n.º 09/2017-FS/SRATC, aprovado em 20-09-2017.
- A Conta contém, pela primeira vez, informação sobre o montante das subvenções atribuídas e não pagas, a qual, segundo compromisso assumido pelo Governo Regional, será melhorada, tendo sido acolhida a 15.^a recomendação reiterada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015¹⁵⁵.

¹⁵⁵ Esta recomendação foi formulada inicialmente no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013 (12.^a recomendação) e reiterada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2014 (8.^a recomendação).



- Os avales concedidos contiveram-se no limite máximo legalmente fixado para a concessão de garantias pessoais pela Região Autónoma dos Açores e nenhuma das 16 cartas de conforto emitidas ao longo de 2016 tem a natureza de garantia pessoal, não relevando, por conseguinte, para o referido limite, facto que traduz o acolhimento da 16.^a recomendação reiterada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015¹⁵⁶.

O Tribunal recomendou a apresentação da análise consolidada dos resultados da atribuição de subvenções públicas, permitindo uma avaliação da eficácia e eficiência (20.^a recomendação formulada no [Relatório e Parecer sobre a Conta da Região de 2015](#)). O acatamento desta recomendação, apesar de reiterada¹⁵⁷, será verificado no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017, conforme já tinha sido indicado no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015¹⁵⁸.

Em sede de contraditório do Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015, o Governo Regional assumiu o compromisso de promover, em 2017, as medidas legislativas adequadas a enquadrar a apresentação dos resultados da atribuição de subvenções públicas, o que foi concretizado, criando-se condições para que, com a Conta relativa a 2017, seja apresentada a avaliação dos resultados obtidos com as subvenções¹⁵⁹.

Entretanto, dada a importância da matéria, realizou-se uma auditoria ao controlo pela Administração Regional direta das subvenções públicas concedidas, com o objetivo de aferir a existência de análise formal dos resultados da atribuição de subvenções públicas, desenvolvida pelas entidades responsáveis por essa atribuição.

Nessa auditoria concluiu-se que estão implementados instrumentos de acompanhamento e análise formal dos resultados da atribuição de subvenções, no âmbito do sistema de incentivos para o desenvolvimento regional dos Açores. O mesmo não acontece no caso dos apoios enquadrados no Código de Ação Social dos Açores, no Estatuto do Ensino Particular, Cooperativo e Solidário e no sistema de apoio financeiro à agricultura. Nestes domínios, não foram fixados indicadores de resultados e metas específicas e, por conseguinte, a responsabilidade pela avaliação dos resultados não se encontrava atribuída, nem estavam definidos procedimentos de acompanhamento e controlo desses resultados¹⁶⁰.

¹⁵⁶ Esta recomendação foi formulada inicialmente no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013 (17.^a recomendação) e reiterada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2014 (11.^a recomendação).

¹⁵⁷ Trata-se de uma recomendação formulada, pela primeira vez, no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2006.

¹⁵⁸ Cfr. § 765 do [Relatório e Parecer sobre a Conta da Região de 2015](#).

¹⁵⁹ Com efeito, o artigo 38.º do [Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril](#), que aprova o Orçamento da Região para 2017, determina que «[a]s subvenções atribuídas pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos da Administração Regional são objeto de avaliação dos resultados da sua atribuição, a qual constará de relatório que integrará as respetivas contas de gerência».

¹⁶⁰ Cfr. [Relatório n.º 3/2017 – FS/SRATC](#), aprovado em 01-03-2017.



Recomendações

De acordo com o artigo 41.º, n.º 3, em conjugação com o artigo 42.º, n.º 3, ambos da LOPTC, o Tribunal de Contas, em sede de Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma, pode formular recomendações à Assembleia Legislativa e ao Governo Regional, com vista a suprir as deficiências apuradas nos diferentes domínios analisados.

No pressuposto do cumprimento dos compromissos assumidos, em sede de contraditório, no sentido da regularização e melhoria de algumas situações verificadas, não se justifica formular recomendações sobre:

- Apresentação do [anexo 1 da Conta](#) em formato aberto que permita um tratamento automatizado;
- Melhoria da informação a prestar na Conta sobre subvenções públicas atribuídas e não pagas.

Na sequência das observações efetuadas, incluindo as constantes dos relatos das ações preparatórias do presente Relatório e Parecer, e tendo presente a análise das respostas obtidas em sede de contraditório e o acompanhamento do grau de acatamento das recomendações anteriores, reiteram-se recomendações anteriormente formuladas e formulam-se novas recomendações, como segue:

Recomendação dirigida à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

- 1.^a Tomar as providências legislativas tidas por adequadas por forma a assegurar que a fixação do período complementar de execução orçamental do sector público administrativo regional, a considerar-se necessário, seja compatível com a regra da anualidade, não indo para além do estritamente necessário ao fecho das operações. *Ponto 8.*

O acatamento desta recomendação será verificado no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2019.



Recomendações dirigidas ao Governo da Região Autónoma dos Açores

Processo orçamental e instrumentos de planeamento

- | | | |
|---|--|--|
| 2. ^a | Apresentar à Assembleia Legislativa, até 31 de maio de cada ano, uma proposta de quadro plurianual de programação orçamental, que respeite os requisitos previstos no artigo 20.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, e elaborar o Orçamento para o ano seguinte com observância do quadro plurianual aprovado. | Ponto 1.2. |
| O acatamento da primeira parte desta recomendação será verificado no Relatório e Parecer sobre as Contas de 2017 e de 2018; o acatamento da segunda parte da recomendação será verificado no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2019. | | |
| 3. ^a | Incluir, na primeira revisão orçamental, o <i>saldo de anos findos</i> . | Ponto 2.,
§§ 33 a 35 |
| 4. ^a | Identificar e quantificar, por estrutura programática, o investimento público previsto e executado pelas entidades incluídas na componente <i>Outros Fundos</i> . | Pontos 5.,
alínea e),
e 6.1., § 82 |
| 5. ^a | Incluir, nos instrumentos de planeamento ou no processo orçamental, informação relativa à componente comunitária envolvida na execução das ações, identificando os fundos estruturais e os programas comunitários envolvidos. | Ação
preparatória
17-309PCR4 |
| 6. ^a | Incluir, nos instrumentos de planeamento ou no processo orçamental, informação relativa às operações que são executadas com verbas provenientes do produto de empréstimos contraídos no ano, enquadrando-as na estrutura programática do Plano Regional, ao nível do programa, projeto e ação. | Ação
preparatória
17-309PCR4 |
| 7. ^a | Incluir, nos instrumentos de planeamento ou no processo orçamental, informação relativa aos cronogramas físicos e financeiros das ações e o grau de execução material e financeiro das mesmas. | Ação
preparatória
17-309PCR4 |
| 8. ^a | Incutir maior rigor na previsão orçamental de receitas provenientes da venda de bens de investimento. | Ação
preparatória
17-302PCR4 |

O acatamento destas recomendações (3.^a a 8.^a), por serem reiteradas, será verificado no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017.



- 9.^a Evidenciar as dotações orçamentais do sector público administrativo regional nos documentos que integram o processo orçamental. *Pontos 5., alínea a) e 6.1., § 64*

O acatamento desta recomendação será verificado no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2019.

Conta

- 10.^a Prosseguir na eliminação das insuficiências e divergências que possam afetar a fiabilidade da Conta, nomeadamente com a apresentação de demonstrações financeiras consolidadas (balanço, demonstração de resultados, mapas de execução orçamental e anexo às demonstrações financeiras). *Ponto 5.*
- 11.^a Incluir, na Conta, os saldos orçamentais, desagregados por operações orçamentais e extraorçamentais, das entidades públicas reclassificadas. *Ponto 5., alínea jj)*
- 12.^a Melhorar a informação apresentada na Conta sobre os saldos orçamentais e sua desagregação por operações orçamentais e extraorçamentais, dos serviços e fundos autónomos. *Ponto 5., alíneas z), aa), bb), cc), dd) e gg)*
- 13.^a Incluir, na Conta, os movimentos de operações extraorçamentais, discriminados por código de contas, da Administração Regional indireta. *Ponto 5., alíneas ff) e ll)*
- 14.^a Classificar as transferências do Estado, efetuadas ao abrigo do princípio da solidariedade, de acordo com a respetiva natureza. *Pontos 5., alínea j), e 6.1., § 75*

O acatamento destas recomendações (10.^a a 14.^a), por serem reiteradas, será verificado no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017.

- 15.^a Aperfeiçoar o processo de consolidação das receitas e das despesas do sector público administrativo regional. *Ponto 6.2., §§ 96 a 101*
- 16.^a Evidenciar, na Conta, os saldos pertinentes para aferir o equilíbrio orçamental, de acordo com os critérios legalmente definidos. *Ponto 6.3., §§ 102 a 104*

O acatamento destas recomendações (15.^a e 16.^a) será verificado no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores



Tesouraria

- 17.^a Elaborar as reconciliações bancárias a 31 de dezembro, das contas centrais geridas pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro. *Ponto 5., alínea m)*
- 18.^a Organizar as entidades com funções de tesouraria da Administração Regional direta por forma a cumprir a obrigação de prestação de contas relativamente à totalidade da receita arrecadada pela Região Autónoma dos Açores. *Ponto 7.2., § 132*

O acatamento destas recomendações (17.^a e 18.^a), por serem reiteradas, será verificado no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017.

A 18.^a recomendação relaciona-se com a 1.^a recomendação formulada no [Relatório n.º 16/2016-VEC/SRATC](#), aprovado em 06-10-2016, no sentido de ser adaptado o modelo organizativo e funcional da área da tesouraria da Administração Regional direta, por forma a que coincida com o legalmente instituído, seja pela via da adequação ao modelo legal atual, seja pela via do estabelecimento legal de uma nova orgânica, tendo o Governo Regional iniciado, em 2017, esse processo de reestruturação.

- 19.^a Regularizar as operações de tesouraria, por via orçamental, no ano económico em que tiverem lugar. *Ponto 7.2., §§ 138 a 142*

O acatamento desta recomendação será verificado no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017.

Dívida e outras responsabilidades

- 20.^a Incluir, na Conta, os elementos necessários à demonstração da observância dos limites de endividamento do sector público administrativo regional. *Pontos 9.5.1., §§ 189 a 191, e 9.5.3., §§ 203 e 204.*

O acatamento desta recomendação, por ser reiterada, será verificado no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017.

- 21.^a Incluir, na Conta, informação respeitante à totalidade das responsabilidades financeiras emergentes de contratos, acordos, protocolos e quaisquer outros instrumentos celebrados com entidades públicas ou privadas não integradas no perímetro orçamental, que envolvam encargos em exercícios orçamentais futuros. *Ponto 9.1., §§ 162 e 163*

O acatamento desta recomendação será verificado no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017.



Património

- 22.^a Promover a conclusão dos processos de inventariação e avaliação da situação patrimonial da Região Autónoma dos Açores. Ponto 15.1.,
§§ 253 a 256

O acatamento desta recomendação, por ser reiterada, será verificado no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017.

Fluxos financeiros com a União Europeia

- 23.^a Adotar procedimentos contabilísticos adequados, que assegurem o registo oportuno dos movimentos associados aos fluxos financeiros com a União Europeia, mediante a evidenciação contabilística, em operações orçamentais e extraorçamentais, dos movimentos das correspondentes contas bancárias. Ponto 19.,
§§ 294 a 296

O acatamento desta recomendação, por ser reiterada, será verificado no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017, tendo o Governo Regional assumido o compromisso de contemplar, na próxima Conta, a totalidade dos movimentos a crédito efetuados nas contas bancárias específicas dos fundos comunitários



III – Juízo sobre a conta

O Tribunal de Contas emite, em conformidade com a sua Lei de Organização e Processo, um juízo sobre a legalidade e a correção financeira das operações examinadas.

Ponderando as observações, conclusões e recomendações, anteriormente formuladas, o Tribunal considera que a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 está afetada por erros e omissões materialmente relevantes pelo que formula as reservas e ênfases seguintes:

Reservas

- A elaboração do Orçamento para 2016 não foi enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2016 a 2019. O enquadramento plurianual de programação orçamental permanece numa fase rudimentar, sem perspectivas de evolução.
- Impossibilidade de validar a conta do sector público administrativo regional, que apresenta um volume global de receita orçamental arrecadada na ordem dos 1 581 milhões de euros e um total de despesa orçamental paga de, aproximadamente, 1 548 milhões de euros, devido às omissões e inconsistências da informação divulgada.
- O alargamento do período complementar de execução orçamental da receita, até 31-03-2017, operado por ato da Administração, não tem sustentação legal, tendo envolvido a arrecadação de receita comunitária no montante de 19,4 milhões de euros.
- A inexistência de demonstrações financeiras consolidadas (balanço, demonstração de resultados, mapas de execução orçamental e anexo às demonstrações financeiras) continua a limitar a apreciação da posição financeira e suas alterações, dos resultados e do desempenho orçamental do sector público administrativo regional.
- O princípio da unidade de tesouraria, legalmente estabelecido, não está a ser cumprido na Região Autónoma dos Açores, dado que a aplicação informática de tesouraria que se encontra em funcionamento, não integra as contas bancárias de alguns serviços e fundos autónomos e a quase totalidade das entidades públicas reclassificadas.
- Indevida escrituração e contabilização, no Orçamento e na Conta, em operações orçamentais, como receitas próprias da Administração Regional direta, das importâncias provenientes das retenções efetuadas às remunerações dos trabalhadores da Administração Regional quotizados da ADSE. Este procedimento sobrevalorizou a receita em mais de 11 milhões de euros, e a despesa, em mais de 2 milhões de euros, repercutindo-se na conta do sector público administrativo regio-



nal, afetando os saldos corrente e corrente primário, bem como os cálculos para a verificação do cumprimento das regras de equilíbrio orçamental.

- Indevida escrituração e contabilização, no Orçamento e na Conta, em receitas correntes da Administração Regional direta, das verbas transferidas pelo Estado ao abrigo do princípio da solidariedade. Este procedimento sobrevalorizou as receitas correntes em cerca de 180 milhões de euros, repercutindo-se na conta do sector público administrativo regional, afetando os saldos corrente, de capital e corrente primário, bem como os cálculos para a verificação do cumprimento das regras de equilíbrio orçamental.
- Ausência de fundamentação, devidamente comprovada, sobre a correta contabilização, pela Administração Regional direta, de verbas provenientes de fundos comunitários, como operação orçamental, em receitas de capital. Este procedimento poderá ter conduzido a uma sobrevalorização das receitas de capital em mais de 3,8 milhões de euros, com repercussões na conta do sector público administrativo regional.
- A Conta continua a omitir as responsabilidades emergentes de empréstimos formalmente contraídos pela Diocese de Angra, até ao limite de 28,7 milhões de euros, relativamente aos quais a Região assumiu o compromisso de financiar parte substancial dos encargos com o serviço da dívida.
- Impossibilidade de certificar a dívida da Administração Regional direta e dos serviços e fundos autónomos (excluindo as entidades públicas reclassificadas), em virtude de não ter sido possível obter prova suficiente e apropriada para confirmação das importâncias divulgadas na Conta.
- Na Conta, continua a não ser divulgada informação relevante para a determinação dos limites de endividamento do sector público administrativo regional, impossibilitando a formulação de opinião acerca do cumprimento das disposições legais sobre esta matéria.
- Não é demonstrado o cumprimento do limite legal fixado para a realização de operações ativas, fixado em 4 milhões de euros.
- A informação sobre a situação patrimonial divulgada na Conta está incompleta, por não incluir a situação das entidades públicas reclassificadas. No âmbito da gestão dos bens patrimoniais, nomeadamente ao nível da aquisição de bens de capital, apresenta divergências materialmente relevantes, na ordem dos 45,5 milhões de euros, no que diz respeito à Administração Regional direta, e de 5,3 milhões de euros relativamente aos serviços e fundos autónomos.
- Falta de relevação contabilística de receita comunitária, no montante de 165,9 milhões de euros.



Ênfases

- O período complementar de execução orçamental tem uma extensão sem paralelo nas finanças do Estado, nas finanças regionais e nas finanças locais, indo muito para além do estritamente necessário ao fecho das operações. O seu impacto é superior a 4% na taxa de execução orçamental. Com efeito, nesse período foram registados cerca de 20% dos fundos comunitários, bem como cerca de 7% da receita e 4% da despesa da Administração Regional direta.
- O sector público administrativo regional não observa a regra do equilíbrio prevista na Lei do Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, refletindo um saldo global previsional negativo de 41,2 milhões de euros.
- Na Conta não é feita qualquer análise ao relacionamento financeiro entre o sector público administrativo regional e as entidades da Administração Local, que beneficiaram de recursos na ordem dos 6,1 milhões de euros transferidos por aquele.



Decisão

Face ao exposto e com as recomendações formuladas, o coletivo previsto no n.º 1 do artigo 42.º da LOPTC aprova o presente Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores, relativa ao ano económico de 2016, para ser remetido à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, para efeitos do n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 79/98, de 24 de Novembro.

Sublinhe-se a colaboração dada pelas diferentes entidades contactadas da Administração Regional Autónoma e do sector público empresarial regional, bem como dos departamentos da Administração Central.

De acordo com o disposto na alínea *b*) do n.º 2 do artigo 9.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, o presente Relatório e Parecer será publicado na II série do Diário da República e, bem assim, na II série do Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores.

Após a notificação à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, proceda-se à divulgação do Relatório e Parecer pela comunicação social e na página eletrónica do Tribunal de Contas, na *Internet*, conforme previsto no n.º 4 do citado artigo 9.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

Proceda-se também à divulgação dos relatos das ações preparatórias do presente Relatório e Parecer, acompanhados das respostas dadas em contraditório, na página do Tribunal de Contas na *Internet*.



Tribunal de Contas
Secção Regional dos Açores

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, Ponta Delgada, 4 de dezembro de 2017.

O Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas

(Vítor Caldeira)

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

(António Francisco Martins)

A Juíza Conselheira da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas

(Laura Tavares da Silva)

Fui presente
O Representante do Ministério Público

(José Ponte)



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Apêndice



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Acompanhamento de recomendações

Recomendações	Situação	Observações
Formuladas no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015		
1. ^a Incluir, na primeira revisão orçamental, o <i>saldo de anos findos</i> .	Não acolhida	O valor relativo ao <i>saldo de anos findos</i> da Administração Regional direta não integra a primeira revisão orçamental, Recomendação formulada no Relatório e Parecer sobre as Contas de 2013 e 2014, reformulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015. (Ação preparatória 17-301PCR1 – Processo Orçamental)
2. ^a Identificar e quantificar, por estrutura programática, o investimento público previsto e executado pelas entidades incluídas na componente <i>Outros Fundos</i>	Não acolhida	No âmbito do investimento público, os documentos que integram os instrumentos de planeamento e o processo orçamental são omissos relativamente a um conjunto de informações imprescindíveis à apreciação do Plano de Investimentos.
3. ^a Incluir, nos instrumentos de planeamento ou no processo orçamental, informação relativa à componente comunitária envolvida na execução das ações, identificando os fundos estruturais e os programas comunitários envolvidos.	Não acolhida ⁽¹⁾	Estas recomendações têm vindo a ser sucessivamente reiteradas:
4. ^a Incluir, nos instrumentos de planeamento ou no processo orçamental, informação relativa às operações que são executadas com verbas provenientes do produto de empréstimos contraídos no ano, enquadrando-as na estrutura programática do plano Regional, ao nível do programa, projeto e ação.	Não acolhida ⁽¹⁾	A 2. ^a recomendação foi formulada, pela primeira vez, no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2005, tendo sido sucessivamente reiterada. A 3. ^a recomendação foi formulada, pela primeira vez, no Relatório e Parecer sobre a conta de 2002, tendo sido sucessivamente reiterada. A 4. ^a recomendação foi formulada, pela primeira vez, no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2012, tendo sido sucessivamente reiterada.
5. ^a Incluir, nos instrumentos de planeamento ou no processo orçamental, informação relativa aos cronogramas físicos e financeiros das ações e o grau de execução material e financeiro das mesmas.	Não acolhida	A 5. ^a recomendação foi formulada, pela primeira vez, no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013, tendo sido sucessivamente reiterada. (Ação preparatória 17-309PCR4 – Plano de Investimentos)
6. ^a Incluir, na proposta de Orçamento, informação relativa à situação financeira dos serviços e fundos autónomos, aos subsídios regionais e critérios de atribuição, às transferências orçamentais para as autarquias locais e para as empresas públicas e à justificação económica e social dos benefícios fiscais e dos subsídios concedidos.	Sem informação	A verificar no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017.
7. ^a Conferir coerência aos mapas orçamentais, entre si, quanto aos valores previstos de recursos financeiros dirigidos à cobertura do investimento público e evidenciar uma adequada previsão plurianual dos programas de investimento público.	Sem informação	Esta recomendação foi formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015. A verificar no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017.

Recomendações	Situação	Observações
<p>8.^a Prosseguir na eliminação das insuficiências e divergências que possam afetar a fiabilidade da Conta, nomeadamente com a apresentação de demonstrações financeiras consolidadas (balanço, demonstração de resultados, mapas de execução orçamental e anexo às demonstrações financeiras).</p>	Não acolhida	<p>A Conta contém insuficiências e divergências informativas que afetam a sua consistência e fiabilidade, permanecendo sem integrar as demonstrações financeiras consolidadas do sector público administrativo regional.</p> <p>Esta recomendação foi formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2014, tendo sido reiterada no ano seguinte.</p> <p>(Ações preparatórias 17-302PCR4 – Receita; 17-303PCR4 – Despesa e fontes de financiamento; 17-304PCR4 – Operações extraorçamentais; 17-305PCR4 – Tesouraria; e 17-306PCR4 - Síntese da execução orçamental, conta consolidada e défice).</p>
<p>9.^a Incluir, na Conta, os orçamentos revistos das entidades públicas reclassificadas que integram o perímetro orçamental, por classificação económica, de acordo com o Classificador das Receitas e das Despesas Públicas em vigor.</p>	Acolhida	<p>A Conta incluiu os orçamentos revistos das entidades públicas reclassificadas que integram o perímetro orçamental. Relativamente ao grau de desagregação, a receita foi agrupada por capítulos e a despesa por agrupamentos económicos, ficando por evidenciar os restantes níveis de desagregação, de acordo com o classificador das receitas e das despesas públicas em vigor.</p> <p>(Ações preparatórias 17-302PCR4 – Receita e 17-303PCR4 – Despesa e fontes de financiamento).</p>
<p>10.^a Incluir, na Conta, os saldos orçamentais, desagregados por operações orçamentais e extraorçamentais, das entidades públicas reclassificadas.</p>	Não acolhida	<p>A Conta não integrou os saldos orçamentais das entidades públicas reclassificadas desagregados por operações orçamentais e extraorçamentais.</p> <p>Esta recomendação foi formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015.</p> <p>(Ações preparatórias 17-302PCR4 – Receita e 17-303PCR4 – Despesa e fontes de financiamento).</p>
<p>11.^a Melhorar a informação apresentada na Conta sobre os saldos orçamentais e sua desagregação por operações orçamentais e extraorçamentais, dos serviços e fundos autónomos.</p>	Não acolhida ⁽²⁾	<p>A Conta continua a apresentar deficiências quanto aos saldos orçamentais e sua desagregação por operações orçamentais e extraorçamentais dos serviços e fundos autónomos.</p> <p>Esta recomendação foi formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2014, tendo sido reiterada no ano seguinte.</p> <p>(Ações preparatórias 17-302PCR4 – Receita; 17-303PCR4 – Despesa e fontes de financiamento; 17-304PCR4 – Operações extraorçamentais; e 17-306PCR4 – Síntese das operações orçamentais, conta consolidada e défice).</p>
<p>12.^a Incluir, na Conta, as informações necessárias à conferência e apreciação das operações extraorçamentais realizadas pela Administração Regional direta.</p>	Acolhida	<p>A Conta não integrou as informações necessárias à conferência e apreciação das operações extraorçamentais realizadas pela Administração Regional direta. Todavia tais informações foram obtidas por via da realização da auditoria às operações extraorçamentais na Administração Regional direta, cujos resultados constam do Relatório n.º 09/2017-FS/SRATC, aprovado em 20-09-2017.</p> <p>(Ação preparatória 17-304PCR4 – Operações extraorçamentais).</p>



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Recomendações	Situação	Observações
13. ^a Incluir, na Conta, os movimentos de operações extraorçamentais, discriminados por código de contas, da Administração Regional indireta.	Não acolhida	<p>A Conta não incluiu os movimentos de operações extraorçamentais da Administração Regional indireta discriminados por códigos de contas.</p> <p>Esta recomendação foi formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015.</p> <p>(Ação preparatória 17-304PCR4 – Operações extraorçamentais).</p>
14. ^a Incluir, na Conta, os elementos necessários à demonstração da observância dos limites de endividamento do sector público administrativo regional.	Não acolhida	<p>Continua a não ser apresentada informação que permita certificar o cumprimento das disposições legais em matéria de endividamento do sector público administrativo regional, não obstante o compromisso assumido pelo Governo Regional, em sede de contraditório, de, na Conta de 2016, incluir os elementos necessários.</p> <p>Esta recomendação foi formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2014, tendo sido reiterada no ano seguinte.</p> <p>(Ação preparatória 17-307PCR2 – Dívida e outras responsabilidades).</p>
15. ^a Incluir, na Conta, informação sobre as subvenções públicas atribuídas e não pagas.	Acolhida	<p>A Conta contém, pela primeira vez, informação sobre o montante das subvenções atribuídas e não pagas.</p> <p>Esta recomendação foi formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013, tendo sido sucessivamente reiterada nos anos seguintes.</p> <p>(Ação preparatória 17-312PCR3 – Subvenções públicas)</p>
16. ^a Observar o regime legal de concessão de garantias, designadamente a competência e o limite máximo para a sua emissão.	Acolhida	<p>Os avales concedidos contiveram-se no limite máximo legalmente fixado para a concessão de garantias pessoais pela Região Autónoma dos Açores e nenhuma das 16 cartas de conforto emitidas ao longo de 2016 tem a natureza de garantia pessoal, não relevando, por conseguinte, para o limite de concessão de garantias pessoais pela Região.</p> <p>(Ação preparatória 17-307PCR2 – Dívida e outras responsabilidades)</p>
17. ^a Elaborar as reconciliações bancárias a 31 de dezembro, das contas centrais geridas pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro.	Não acolhida ⁽³⁾	<p>A Conta não integrou as reconciliações bancárias a 31 de dezembro, das contas centrais geridas pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro.</p> <p>Esta recomendação foi formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015.</p> <p>(Ação preparatória 17-305PCR4 – Tesouraria).</p>
18. ^a Promover a conclusão dos processos de inventariação e avaliação da situação patrimonial da Região Autónoma dos Açores.	Não acolhida	<p>Para além de incompleta, a informação divulgada na Conta, relativa ao património não financeiro da Região, apresenta divergências materialmente relevantes quando se confrontam os elementos dos volumes 1 e 2, indiciando que a respetiva inventariação e avaliação ainda não foram concluídas.</p> <p>Esta recomendação foi formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2005, tendo sido sucessivamente reiterada nos anos seguintes.</p> <p>(Ação preparatória 17-308PCR2 - Património).</p>

Recomendações	Situação	Observações
19. ^a Adotar procedimentos contabilísticos adequados, que assegurem o registo oportuno dos movimentos associados aos fluxos financeiros com a União Europeia, mediante a evidenciação contabilística, em operações orçamentais e extraorçamentais, dos movimentos das correspondentes contas bancárias.	Não acolhida	Os fluxos financeiros associados à movimentação das contas bancárias específicas dos fundos comunitários, tituladas pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro, não foram objeto de registo contabilístico, estando em causa a não evidenciação de receita comunitária, no montante de 165,9 milhões de euros. Esta recomendação já tinha sido feita no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015, correspondendo à reformulação de uma recomendação, formulada inicialmente no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2006, e, desde então, sucessivamente reiterada. (Ação preparatória 17-311PCR2 – Fluxos financeiros com a União Europeia).
20. ^a Apresentar a análise consolidada dos resultados da atribuição de subvenções públicas, permitindo uma avaliação da eficácia e eficiência.	Sem informação	A verificar no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017.
Formuladas no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2014		
1. ^a Incluir no Orçamento a dotação orçamental das entidades que integram o seu perímetro, por classificação económica.	Sem informação	A verificar no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017.
Formuladas no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013		
2. ^a Incutir maior rigor na previsão orçamental de receitas provenientes da venda de bens de investimento.	Não acolhida	Na Administração Regional direta, a venda de bens de investimento teve uma taxa de execução de apenas 11%, ficando aquém da estimativa orçamental em 9,7 milhões de euros. Esta recomendação foi formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013, mas para ser acompanhada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2016. (Ação preparatória 17-302PCR4 – Receita).
15. ^a Classificar as transferências do Estado, efetuadas ao abrigo do princípio da solidariedade, de acordo com a respetiva natureza.	Não acolhida	As transferências do Estado, efetuadas ao abrigo do princípio da solidariedade, têm sido escrituradas e contabilizadas, no Orçamento e na Conta, como transferências correntes, quando deveriam integrar as transferências de capital, atendendo à sua natureza. Esta recomendação foi formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013, mas para ser acompanhada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2016. (Ação preparatória 17-302PCR4 – Receita).
19. ^a Organizar as entidades com funções de tesouraria da Administração Regional direta por forma a cumprir a obrigação de prestação de contas relativamente à totalidade da receita arrecadada pela Região Autónoma dos Açores.	Não acolhida ⁽⁴⁾	A entidade que exerce as funções de tesouraria da Administração Regional direta, designadamente a Direção de Serviços Financeiros e Orçamento, da Direção Regional do Orçamento e Tesouro, não procedeu à elaboração e à prestação de contas relativas a 2016, conforme determinado no artigo 51.º da LOPTC. Esta recomendação foi formulada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2013, mas para ser acompanhada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2016. (Ação preparatória 17-305PCR4 – Tesouraria).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

- (1) Na resposta dada em contraditório, no âmbito da ação preparatória [17-309PCR4 – Plano de Investimentos](#), foram consideradas acolhidas a 3.ª e a 4.ª recomendações (cfr. [Anexo J](#)).

A informação integrada no [volume 1 da Conta](#), relativa ao financiamento dos programas, projetos e ações do Plano de Investimentos por fundos provenientes da União Europeia e por empréstimos de médio prazo contraídos, foi objeto de uma análise da qual resultaram situações incoerentes (cfr. ponto 4.2., §§ 64 e 65 do relato da ação preparatória acima referida), pelo que se consideram não acolhidas as referidas recomendações.

Convém clarificar, que estas recomendações vão no sentido de serem identificadas as fontes de financiamento do Plano de Investimentos, em especial as provenientes de fundos comunitários e do produto de empréstimos contraídos, existindo, naturalmente, outras fontes, nomeadamente as que decorrem das verbas provenientes do Orçamento do Estado como fonte de financiamento da componente *Plano*.

Esta matéria, particularizada ao nível da execução do Plano de Investimentos, abrange toda a execução orçamental, independentemente da orçamentação integral por programas.

É de referir que a conceção dos sistemas informáticos *locais* possibilita não só uma orçamentação por programas, como também a identificação das fontes de financiamento, permitindo relacionar a despesa executada com a origem dos fundos, sendo, por conseguinte, possível o acolhimento das recomendações formuladas.

- (2) Na resposta dada em contraditório, no âmbito da ação preparatória [17-304PCR4 – Operações extraorçamentais](#), foi referido o seguinte (cfr. [Anexo D](#)):

Não se compreende que a SRATC considere ainda como não acolhida a recomendação sobre os saldos orçamentais dos serviços e fundos autónomos, visto a Conta de 2016 já contemplar a sua desagregação por operações orçamentais e extraorçamentais, como havia recomendado.

As verificações efetuadas que conduziram à conclusão de que a recomendação não foi acolhida encontram-se descritas no ponto 2.2. do relato da Ação preparatória [17-304PCR4 – Operações extraorçamentais](#).

- (3) Na resposta dada em contraditório, no âmbito da ação preparatória [17-305PCR4 – Tesouraria](#), foi referido o seguinte (cfr. [Anexo E](#)):

Quanto à recomendação sobre a elaboração de reconciliações bancárias a 31 de dezembro, contrariamente ao afirmado, a Região desde há vários anos, através das contas das tesourarias faz a reconciliação da despesa paga, constante das respetivas Contas da Região.

Na Conta de 2016, são apresentadas as reconciliações bancárias, não apenas a 31 de dezembro, mas de todo o exercício económico, das contas centrais da Região, pelo que consideramos que esta recomendação está acolhida.

As verificações efetuadas que conduziram à conclusão de que a recomendação não foi acolhida encontram-se descritas no ponto 3.3. do relato da ação preparatória [17-305PCR4 – Tesouraria](#).

- (4) Na resposta dada em contraditório, no âmbito da ação preparatória [17-305PCR4 – Tesouraria](#), foi referido o seguinte (cfr. [Anexo E](#)):

Relativamente à recomendação de organizar as entidades com funções de tesouraria da Administração Regional direta, é nosso entendimento que já foi acolhida parte desta recomendação, ao redefinir as incumbências das tesourarias da Região através do Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril, diploma que aprovou o Orçamento da Região para 2017 e através da alteração da orgânica da Vice-Presidência do Governo será reajustada às recomendações da SRATC, como também, às novas exigências decorrentes da implementação do SNC-AP.

No ponto 2.1. do relato da ação preparatória [17-305PCR4 – Tesouraria](#), foram evidenciadas as alterações realizadas no decurso do ano de 2017, em acolhimento de recomendações formuladas no Relatório n.º 16/2016-VEC/SRATC, aprovado em 06-10-2016.



Anexos
Respostas apresentadas em contraditório

Anexo A) Processo orçamental



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

Enviado para o email:
sra@tcontas.pt

Exmo. Senhor
Subdiretor –Geral da Secção Regional dos
Açores do Tribunal de Contas
Rua Ernesto do Canto, n.º 34
9504-526 PONTA DELGADA

SI Ref.	SI Comunicação	N/ Ref.	Nº Processo	Data
		Sai-VPG/2017/351/FM		20-11-2017

**ASSUNTO: ANTEPROJETO DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2016
(AÇÃO N.º 17-301PCR1 – PROCESSO ORÇAMENTAL)**

Exmo. Senhor Sr. Fernando (Foi de Lima)

Na sequência do vosso ofício sobre o mencionado em assunto, encarrega-me S. Exa. o Vice-Presidente do Governo Regional de remeter a V. Exa. as respostas e esclarecimentos julgados convenientes, designadamente tendo em conta os pontos referenciados naquele anteprojecto do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 – Processo Orçamental:

Processo Orçamental

4. Conclusões quanto ao processo orçamental

A elaboração do Orçamento para 2016 foi enquadrado no Quadro Plurianual de Programação Orçamental (QPPO), para o período de 2016 a 2019, que consta do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A, de 8 de janeiro, diploma que aprovou o Orçamento da Região para 2016. Este QPPO foi apresentado nos termos previstos no n.º 3 do artigo 20.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, Lei de Finanças das Regiões Autónomas.

FR

Assim, entende-se que temos cumprido com o disposto na referida Lei, ou seja, o referido QPPO



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

tem vindo a ser atualizado anualmente, para os quatro anos seguintes no diploma que aprova o Orçamento anual da Região.

Os relatórios que acompanham as propostas anuais de Orçamento da Região, têm vindo, nos últimos anos a integrar mais informação, designadamente, ao nível da execução orçamental dos serviços fundos autónomos e das transferências para as Autarquias Locais.

Ao nível das subvenções, atendendo a que já existe, para além de legislação própria sectorial, enquadramento subsidiário para os restantes apoios, nos diplomas anuais que aprovam os orçamentos regionais, não se compreende que a Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (SRATC), continue a considerar como estando em falta o disposto na alínea f) do n.º 1 do artigo 13.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região, ainda mais, face às disposições já consagradas na Lei relativas à avaliação dos resultados da atribuição de subvenções.

A alteração orçamental n.º 114, de 7 de dezembro de 2016, decorrente de uma utilização da dotação provisional, e tal como consta no desenvolvimento apresentado no Volume III da Conta, apresenta um valor de reforços exatamente igual ao da utilização da referida dotação provisional, no valor de €1.671.210. A diferença detetada apenas pode resultar de algum lapso de contas dos serviços da SRATC.

Como já foi referido anteriormente, relativamente a esta matéria, os serviços integrados, ao contrário dos serviços e fundos autónomos, não dispõem de receitas orçamentais, apenas dispõem de despesas orçamentais, não existindo assim, salvo melhor entendimento, uma ligação entre os saldos de gerência daqueles e o saldo de operações orçamentais apurado ao nível da Conta. Deste modo, não nos parece possível, no âmbito das alterações aos orçamentos dos serviços integrados, refletir o saldo de operações orçamentais da Conta, no montante de €164.316,76.

Não se compreende a conclusão da SRATC de que *"O orçamento inicial e as respetivas alterações orçamentais não contêm o orçamento consolidado do sector público administrativo"*. Efetivamente, o Orçamento da Região de 2016 apresenta o orçamento consolidado de todo o sector público



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

administrativo, o mesmo acontecendo ao nível da respetiva Conta, onde se apresenta a execução consolidada de todo o perímetro de consolidação.

6. Conclusões quanto ao processo de prestação de contas

A conclusão de que a informação contida nas contas provisórias não integra todas as entidades incluídas no perímetro de consolidação, não corresponde à verdade. Efetivamente, no Mapa I das referidas contas provisórias estão contemplados os recebimentos e os pagamentos de todo o sector público administrativo da Região.

Com os melhores cumprimentos *considero e c. Almeida*

O CHEFE DO GABINETE

Luís Manuel Pereira dos Santos Borrego



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

Enviado para o email:
sra@tcontas.pt

Exmº Senhor
Subdiretor-Geral da Secção Regional dos
Açores do Tribunal de Contas
Rua Ernesto do Canto, nº 34
9504-526 PONTA DELGADA

S/ Ref.	S/ Comunicação	N/ Ref.	Nº Processo	Data
1860-ST	26-10-2017	Sai-VPG/2017/342	23-14/02	10-11-2017

ASSUNTO: ANTEPROJETO DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2016
(AÇÃO N.º 17-302PCR4 – RECEITA)

Excm. Senhor J. Formosinho Filiz de Lima

Na sequência do vosso ofício sobre o mencionado em assunto, encarrega-me S. Exa. o Vice-Presidente do Governo Regional de remeter a V. Exa. as respostas e esclarecimentos julgados convenientes, designadamente tendo em conta os pontos referenciados naquele anteprojecto do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 – Receita:

Receita

5. Conclusões

Receita do sector público administrativo regional

Uma vez mais, considera-se que a afirmação de que não foi possível determinar a receita total deste sector, é manifestamente exagerada, passível de erradas interpretações, dado que foi possível apurar a totalidade da receita cobrada no ano de 2016. Apenas não foi apresentado o saldo de anos anteriores de uma entidade pública reclassificada, por não se ter obtido a correta informação até à data de apresentação da Conta, e igualmente, às dificuldades decorrentes da conflitualidade de conceitos existente entre a contabilidade patrimonial e a orçamental. Contudo, contamos apresentar o referido saldo na próxima Conta da Região.



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

Receita da Administração Regional direta

Os montantes registados na Conta de 2016, no âmbito da cobrança coerciva, respeitam às transferências efetuadas pela Autoridade Tributária e Aduaneira, nas quais apenas são identificados os valores associados aos diversos impostos, os respetivos juros, e o mês da sua cobrança.

No que respeita às irregularidades de contabilização mencionadas, as quais estão repetidas em mais do que um capítulo, já foram objeto do devido esclarecimento junto da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (SRATC), designadamente todas aquelas que foram anteriormente identificadas. Não nos foram solicitados esclarecimentos adicionais sobre eventuais dúvidas que ainda persistam.

Relativamente às diferenças constantes do Apêndice III, salienta-se que os quadros constantes da Conta são construídos com base na informação das contas de gerência entregues à SRATC. Não obstante se ir introduzir procedimentos de controlo para as eliminar, constata-se que as mesmas se reportam aos anos de 2015 e 2016 e desconhece-se se a SRATC promoveu alguma correção às contas de gerência dos referidos serviços e fundos autónomos.

Quanto às divergências apresentadas no Apêndice IV, constata-se que a maioria das mesmas derivam da reclassificação de transferências entre correntes e capital, devidamente reportadas na Conta, para se reduzirem ao mínimo possível as diferenças de consolidação da Administração Regional. Salienta-se que a divergência de € 54.063, relativa aos Fundos Escolares, no nosso entendimento, é incorretamente apresentada pela SRATC, pois o montante em causa respeita as transferências provenientes das administrações públicas, especificamente da administração local.

No que concerne às transferências do OE, a sua contabilização respeita as naturezas de corrente e de capital, tal como constam do mesmo OE.



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

Receita da Administração Regional indireta

A primeira conclusão deste subsector é, de novo, uma repetição da correspondente conclusão inserida no âmbito do sector público administrativo, pelo que, se remete para os nossos comentários nela efetuados.

Os valores de execução orçamental deste subsector, constantes dos quadros resumo incluídos na Conta, resultam da informação recolhida diretamente das contas de gerência dos respetivos serviços e organismos. Apesar de subsistirem ainda algumas diferenças, pelo facto de ter vindo a ser introduzida mais informação, continuar-se-á a diligenciar no sentido de aperfeiçoar a consistência da mesma.

6. Recomendações

Acompanhamento de recomendações

Relativamente às recomendações que a SRATC considera ainda não acolhidas, reafirmamos o propósito de continuar a introduzir melhorias e mais informação nas próximas Contas, salientando, contudo o trabalho desenvolvido nos últimos anos no sentido de se ir ao encontro das recomendações formuladas.

Com os melhores cumprimentos *considero o estema*

O CHEFE DO GABINETE

Luís Manuel Pereira dos Santos Borrego
Luís Manuel Pereira dos Santos Borrego

Anexo C) Despesa e fontes de financiamento



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

Enviado para o email:

sra@tcontas.pt

Exmo. Senhor
Subdiretor –Geral da Secção Regional dos
Açores do Tribunal de Contas
Rua Ernesto do Canto, nº 34
9504-526 PONTA DELGADA

S/ Ref.	S/ Comunicação	N/ Ref.	Nº Processo	Data
1876-ST	30-10-2017	Sai-VPG/2017/343 /FM		10-11-2017

**ASSUNTO: ANTEPROJETO DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2016
(AÇÃO N.º 17-303PCR4 - DESPESA E FONTES DE FINANCIAMENTO)**

Excmo Senhor Sr. Fernando Flor de Lima

Na sequência do vosso ofício sobre o mencionado em assunto, encarrega-me S. Exa. o Vice-Presidente do Governo Regional de remeter a V. Exa. as respostas e esclarecimentos julgados convenientes, designadamente tendo em conta os pontos referenciados naquele anteprojeto do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 – Despesa e fontes de financiamento:

Despesa

7. Recomendações

7.1 Acompanhamento de recomendações

Relativamente à recomendação de inclusão dos orçamentos revistos, tal como já foi reconhecido pela Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, no âmbito do Capítulo da Receita, a mesma, na Conta de 2016, já foi acolhida. Considera-se, assim, um lapso, essa recomendação estar neste capítulo, como não acolhida, propondo-se a sua correção, ou seja, que a referida recomendação seja considerada como acolhida.

Com os melhores cumprimentos

Luis Manuel Pereira dos Santos Borrego

O Chefe do Gabinete

Luis Manuel Pereira dos Santos Borrego
Luís Manuel Pereira dos Santos Borrego

Anexo D) Operações extra-orçamentais



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

Enviado para o email:
sra@tcontas.pt

Exmo. Senhor
Subdiretor-Geral da Secção Regional
dos Açores do Tribunal de Contas
Rua Ernesto do Canto, nº 34
9504-526 PONTA DELGADA

S/ Ref.	S/ Comunicação	N/ Ref.	Nº Processo	Data
1836-ST	19-10-2017	Sai-VPG/2017/330 /FM	23-14/02	03-11-2017

ASSUNTO: ANTEPROJETO DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2016 (AÇÃO N.º 17-304PCR4 – OPERAÇÕES EXTRAORÇAMENTAIS)

Na sequência do vosso ofício sobre o mencionado em assunto, encarrega-me S. Exa. o Vice-Presidente do Governo Regional de remeter a V. Exa. as respostas e esclarecimentos julgados convenientes, designadamente tendo em conta os pontos referenciados naquele anteprojecto do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 – Operações extraorçamentais:

Operações extraorçamentais

3. Conclusões

Operações extraorçamentais da Administração Regional direta

Consideramos exagerada a conclusão de que os valores constantes na Conta, não refletem de forma verdadeira e apropriada os movimentos ocorridos em operações extraorçamentais, pelas seguintes razões:

- Em mais de metade das rubricas analisadas, constantes do apêndice I, não foi encontrada qualquer diferença entre os sistemas;
- As diferenças detetadas em cinco rubricas, não têm a ver com movimentos ocorridos, mas apenas com os saldos de anos anteriores;
- As diferenças mais significativas, nomeadamente, as que se referem às retenções da Caixa Geral de Aposentações e dos Organismos de Previdência e Abono de Família,



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

resultam de uma operacionalização seguida desde sempre pela administração regional, apenas recentemente observada pela Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (SRATC). Esta situação decorre do facto das verbas em causa, ficarem retidas até ao mês seguinte ao do pagamento dos salários para serem pagas às referidas entidades, agregando-se a totalidade dos descontos quer sejam da entidade patronal quer sejam dos funcionários. Trata-se de uma situação operacional que fica completamente ultrapassada quando se deixar de utilizar o SCP e que já foi devidamente explicada à SRATC;

- Em cinco rubricas, a diferença resulta do facto de, os referidos movimentos terem natureza extraorçamental, quando avaliados ao nível de cada serviço, mas, ao nível consolidado, passarem a ter natureza orçamental (ex. rendas de habitação).

Assim, consideramos que as diferenças apontadas têm apenas uma natureza parcial, visto a maioria das rubricas estarem corretas, tendo o Governo Regional, como é reconhecido na nota de rodapé n.º 21 do presente anteprojecto de parecer, já procedido "à verificação e conferência dos registos das operações extraorçamentais, efetuados em 2016, nos sistemas *local* e *central*, corrigindo os erros detetados e identificando as distintas metodologias de registo que estão na origem das diferenças de valores existentes entre os dois sistemas."

Reafirmamos que, para além dos melhoramentos que temos vindo a contemplar nos últimos anos, vamos continuar a introduzir melhorias nas próximas Contas da Região, a fim de se eliminarem todas as diferenças. Para tal, contamos com a colaboração da SRATC, para, ao nível dos trabalhos de campo, se procurar identificar e explicar as eventuais diferenças que ainda se venham a encontrar, visando a sua resolução.

Operações extraorçamentais da Administração Regional indireta

Também ao nível da Administração Regional indireta, parece-nos exagerada a conclusão de que os valores expostos na Conta não são consistentes e divergem dos apresentados pelos respetivos serviços e organismos, pelas seguintes razões:

- Os quadros constantes da Conta foram elaborados com base nos documentos de prestações de contas dos referidos serviços e organismos;
- Do universo de 15 serviços e organismos, em 11, não existe qualquer divergência na receita e na despesa anual constante da Conta e dos documentos de prestação de contas (mapa de descontos e retenções e entrega de descontos e retenções);
- As diferenças detetadas ao nível dos saldos de três serviços e fundos autónomos já foram devidamente corrigidos;
- Relativamente às divergências apresentadas entre mapas dos documentos de prestação de contas, não é possível avaliar com exatidão as suas causas, face aos elementos agregados disponibilizados no apêndice II, contudo, julgamos que a SRATC, no mapa de fluxos de caixa apenas considerou parcialmente o montante das operações



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

extraorçamentais, contrariamente ao critério utilizado no mapa de descontos e retenções e entrega de descontos e retenções;

- No caso específico do Instituto da Segurança Social dos Açores, as diferenças resultam do facto de os montantes contemplados na Conta, integrarem, como sempre tem acontecido no passado, apenas a componente regional deste organismo e a SRATC ter considerado também as verbas que integram a Conta de Segurança Social, as quais, constam da Conta Geral do Estado. Entendemos que a opção que sempre tivemos ao longo dos anos, de apenas se incluir a componente regional é a mais rigorosa e transparente, uma vez que a componente nacional deste Instituto integra quer o Orçamento quer a Conta Geral do Estado, não induzindo em duplicações de verbas aquando do processo de consolidação de contas nacionais.

A Direção Regional do Orçamento e Tesouro continuará a diligenciar para que as próximas Contas integrem esta informação de forma clara e consistente.

4. Recomendações

Não se compreende que a SRATC considere ainda como não acolhida a recomendação sobre os saldos orçamentais dos serviços e fundos autónomos, visto a Conta de 2016 já contemplar a sua desagregação por operações orçamentais e extraorçamentais, como havia recomendado.

Relativamente à inclusão na Conta, dos movimentos de operações extraorçamentais da Administração Regional indireta, discriminados por códigos de contas, não obstante a mesma já ser entregue à SRATC através dos documentos individuais de prestação de contas, diligenciar-se-á no seu sentido de introduzir no Volume I da próxima Conta um mapa resumo das mesmas.

Com os melhores cumprimentos, *considero e atino*

O CHEFE DO GABINETE

Luís Manuel Pereira dos Santos Borrego



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

Enviado para o email:
SRA@tcontas.pt

Exmº Senhor
Subdiretor-Geral da Secção Regional dos
Açores do Tribunal de Contas
Rua Ernesto do Canto, nº 34
9504-526 PONTA DELGADA

S/ Ref.	S/ Comunicação	N/ Ref.	Nº Processo	Data
1842-ST	20-10-2017	Sai-VPG/2017/333	56-56/03	06-11-2017

**ASSUNTO: ANTEPROJETO DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2016
(AÇÃO N.º 17-305PCR4 – TESOURARIA)**

Na sequência do vosso ofício sobre o mencionado em assunto, encarrega-me S. Exa. o Vice-Presidente do Governo Regional de remeter a V. Exa. as respostas e esclarecimentos julgados convenientes, designadamente tendo em conta os pontos referenciados naquele anteprojeto do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 – Tesouraria:

Tesouraria

4. Conclusões

Modelo organizativo e funcional da área da tesouraria

Ao contrário do que transparece da conclusão apresentada pela SRATC, segundo a qual o Governo Regional nada fez relativamente ao modelo organizativo e funcional da área de tesouraria, importa salientar que tal não corresponde à verdade, aliás, como bem sabe a SRATC. Efetivamente, na sequência dos compromissos assumidos, o Governo Regional, no âmbito desta conclusão já fez o seguinte:



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

- No contexto do Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril, diploma que aprovou o Orçamento da Região para 2017, procedeu-se a uma redefinição das incumbências das tesourarias da Região, via alteração ao artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 33/2004/A, de 25 de agosto; e
- Elaborou a Norma de Controlo Interno das referidas tesourarias da Região.

Face ao exposto, consideramos que a conclusão em causa deve também refletir todo o trabalho já desenvolvido pelo Governo Regional nesta matéria.

Prestação de contas

A conta de tesouraria da Administração Regional direta relativa ao ano de 2016, apresentada à SRATC, já contempla muita da informação exigida e pretende claramente ir ao encontro das recomendações anteriormente formuladas sobre esta matéria. Naturalmente, a mesma será melhorada futuramente e instruída com os elementos considerados necessários, sendo para tal, fundamental a colaboração da SRATC na identificação da informação que está em falta na instrução da respetiva conta.

A conclusão da SRATC de que não é prestada informação sobre os fluxos financeiros realizados na tesouraria da Região é, no nosso entender, exagerada e não corresponde à verdade. Como é possível constatar no Volume I da Conta, foi efetuada a reconciliação da totalidade da despesa, incluindo todos os movimentos bancários e de um total de receita de €1.386.836.723,33 foi, igualmente, apresentada a reconciliação de €1.386.809.586,83, ou seja, 99,998% do respetivo total. À data da apresentação da Conta, a diferença de reconciliação era de apenas €27.136,5, a qual, entretanto se reduziu o para €876,45, importância que deverá ser reconciliada brevemente.

Operações específicas de tesouraria

O recurso a dívida flutuante, para normalizar o ritmo de pagamentos da Administração Regional, face ao distinto ritmo na arrecadação da receita, nomeadamente, a proveniente da comparticipação de fundos comunitários e das transferências do OE, justifica por si só o recurso a empréstimos de curto prazo.



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

Consideramos que o montante dos encargos associados à dívida flutuante, apurado pela SRATC está incorreto, pois inclui indevidamente uma verba de €7.556,64, a débito no extrato de novembro e corrigida pelo banco no mês de dezembro.

Saldos de tesouraria

A conclusão de que a Conta não evidencia o saldo da tesouraria da Administração Regional direta, não releva o esforço significativo feito pela DROT/VPGR na Conta de 2016, claramente identificável, por toda a informação adicional constante das páginas 88 a 94 do Volume I da referida Conta.

Não obstante se continuar a considerar que o registo pretendido pela SRATC, apenas vai implicar uma duplicação de registo destas verbas, pois as mesmas apenas são devidamente distribuídas por operações orçamentais e extraorçamentais após a recepção das ordens de pagamento emitidas pelo Gestor do respetivo Programa.

Mais se informa que, no âmbito dos trabalhos preparatórios, tendo em vista a adequação das funções de tesouraria da Administração Regional direta da Região e do processo de consolidação de contas, já foi criada uma entidade contabilística a título experimental que, para além de vir a dar expressão contabilística à tesouraria, dívida direta, património e à receita central, contemplará também todos os registos de todas as contas bancárias, naturalmente, incluindo as referidas pela SRATC.

Não podemos concordar com as conclusões decorrentes dos cálculos que a SRATC efetuou, relativas à insuficiência de tesouraria no final da gerência de 2016, dado que quer as receitas quer as despesas realizadas no período complementar, respeitaram escrupulosamente os níveis de endividamento autorizados para o referido ano.

5. Recomendações

Relativamente à recomendação de organizar as entidades com funções de tesouraria da Administração Regional direta, é nosso entendimento que já foi acolhida parte desta recomendação, ao redefinir as incumbências das tesourarias da Região através do Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril, diploma que aprovou o Orçamento da Região

Rua de São João, n.º 47, 9504-533 Ponta Delgada – Telef. 296 301100 – Fax 296 628854 – Email dsa@azores.gov.pt



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

para 2017 e através da alteração da orgânica da Vice-Presidência do Governo será reajustada às recomendações da SRATC, como também, às novas exigências decorrentes da implementação do SNC-AP.

Quanto à recomendação sobre a elaboração de reconciliações bancárias a 31 de dezembro, contrariamente ao afirmado, a Região desde há vários anos, através das contas das tesourarias faz a reconciliação da despesa paga, constante das respetivas Contas da Região.

Na Conta de 2016, são apresentadas as reconciliações bancárias, não apenas a 31 de dezembro, mas de todo o exercício económico, das contas centrais da Região, pelo que consideramos que esta recomendação está acolhida.

Com os melhores cumprimentos, *estima e consideração,*

pel' O CHEFE DO GABINETE

Luis Manuel Pereira dos santos Borrego

O ADJUNTO

José de Sousa Rego
José de Sousa Rego

Anexo F) Síntese das operações orçamentais, conta consolidada e défice



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

Enviado para o email:
sra@tcontas.pt

Exmº Senhor
Subdiretor-Geral da Secção Regional dos
Açores do Tribunal de Contas
Rua Ernesto do Canto, nº 34
9504-526 PONTA DELGADA

Sí Ref.	Sí Comunicação	Nº Ref.	Nº Processo	Data
1895-ST	08-11-2017	Sai-VPG/2017/352	23-14/02	22-11-2017

ASSUNTO: ANTEPROJETO DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2016
(AÇÃO N.º 17-306PCR4 – SÍNTESE DAS OPERAÇÕES ORÇAMENTAIS E
EXTRAORÇAMENTAIS, CONTA CONSOLIDADA E DÉFICE)

Leulénia,

Na sequência do vosso ofício sobre o mencionado em assunto, encarrega-me S. Exa. o Vice-Presidente do Governo Regional de remeter a V. Exa. as respostas e esclarecimentos julgados convenientes, designadamente tendo em conta os pontos referenciados naquele anteprojecto do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 – Síntese das operações orçamentais e extraorçamentais, Conta Consolidada e défice:

4. Conclusões

Síntese da execução orçamental da Administração Regional direta e indireta

Relativamente às reservas que a Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (SRATC) enuncia, quanto à correta contabilização de receita, não obstante se tratar de matérias já repetidas em capítulos anteriores, salienta-se o seguinte:



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

- A contabilização das transferências do Orçamento do Estado, na receita da Região de 2016, obedece à natureza que lhe é atribuída pela entidade emitente das mesmas, pelo que, não é compreensível esta conclusão da SRATC, ainda mais, porque na análise e Parecer à Conta de 2015, se associou a natureza destas transferências à classificação das mesmas na Conta Geral do Estado daquele ano;
- Relativamente aos descontos para a ADSE, e como é do conhecimento do Tribunal de Contas, trata-se uma matéria que está atualmente a ser objeto de negociação com o Governo da República, no que respeita às verbas registadas como receita da Região até ao corrente ano, salientando-se que, a partir de 2018, as mesmas já não serão contabilizadas como receita orçamental da Região;
- No que respeita à confirmação do saldo para o ano seguinte, e tal como já anteriormente referimos, têm vindo nos últimos anos a ser introduzidas melhorias na informação apresentada na Conta da Região, designadamente, a reconciliação bancária de toda a despesa e de praticamente toda a receita. A diferença de reconciliação, à data de apresentação da Conta de 2016, era de apenas €27.136,50. Assim, considera-se o teor desta conclusão exagerado, face ao trabalho que tem sido feito;
- Relativamente às divergências detetadas ao nível dos saldos dos serviços e fundos autónomos, salientamos, uma vez mais, que a informação constante dos quadros resumo apresentados na Conta, por recomendação da SRATC, são recolhidos das contas de gerência entregues à SRATC, pelo que não se compreende que, detetadas falhas ou imprecisões nas mesmas, não seja promovida a sua correção juntos dos referidos organismos, ou junto da DROT, apenas se incorpore as mesmas no Parecer à Conta, concluindo que as mesmas suscitam reservas quanto à sua correção;

Conta do sector público administrativo regional e cálculo do défice

- Não se pode concordar com a conclusão da SRATC, de que não é possível analisar a execução orçamental do sector público administrativo regional, pelo



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

facto, de apenas ter a respetiva informação orçamental consolidada ao nível da proposta de orçamento entregue na Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores. Efetivamente, a informação em causa, designadamente, as dotações revistas de toda a Administração Regional, incluindo as dos serviços e fundos autónomos e das Entidades Públicas Reclassificadas, já consta da Conta de 2016;

- Também não se pode concordar com a conclusão de que, face às reservas sobre a correção de alguns montantes, os valores expostos na Conta não podem ser validados. Perante algumas dúvidas apresentadas, designadamente, ao nível de verbas comunitárias, a DROT prestou os esclarecimentos julgados suficientes sobre a matéria. Deste modo, se as dúvidas persistiam, deveriam em nosso entender, ter sido solicitados esclarecimentos adicionais, que permitissem a sua validação;
- Ao nível dos procedimentos de consolidação, e como já anteriormente foi comunicado à SRATC, e exatamente para reduzir as diferenças de consolidação, nos quadros de suporte, uniformizaram-se as transferências correntes e de capital, não se percebendo a referência "... falta de uniformidade ..."apontada no projeto de Parecer.
- No que se refere aos critérios de consolidação, informa-se que apenas existe um critério utilizado no processo de consolidação, ou seja, eliminação de todas as transferências internas entre os diversos serviços e entidades que integram o perímetro de consolidação da Administração Regional. Naturalmente, podem existir alguns lapsos num processo desta natureza, aliás, como se constata ao nível dos apuramentos efetuados pela SRATC, onde se consideram erradamente como diferenças de consolidação verbas que não contam para o efeito. No montante apurado, relativamente à Saudaçor, a verba associada à PPP do Hospital da Terceira, transferida para esta EPR não conta para o processo de consolidação e a SRATC considerou-a como diferença de consolidação;
- A Conta de 2016 apresenta no desenvolvimento da receita e da despesa uma estrutura idêntica à dos anos anteriores, em linha com a estrutura do Orçamento, e



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

contempla toda a informação necessária para se efetuarem os cálculos dos saldos efetivos e primários.

Com os melhores cumprimentos *e consideração,*

LM O CHEFE DO GABINETE

~~Luís Manuel Pereira dos Santos Borrego~~

O ADJUNTO

José de Sousa Rego
José de Sousa Rego



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Direção Regional de Organização e Administração Pública

Exm.º Senhor
Subdiretor-Geral
Secção Regional dos Açores do Tribunal
de Contas
Palácio do Canto
Rua Ernesto do Canto, n.º 34
9504-526 PONTA DELGADA

Sua Referência	Sua Comunicação	Nossa Referência	Data
1914-ST	2017-11-09	SAI-DROAP/2017/354 110-64/03	2017/11/22

ASSUNTO: AÇÃO PREPARATÓRIA DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2016 (AÇÃO N.º 17-307PCR2 - DÍVIDA E OUTRAS RESPONSABILIDADES)

Relativamente ao assunto mencionado em epígrafe, e sobre o teor do 5.3. da ação identificada em epígrafe enviado em anexo ao V. ofício supra referido, na parte respeitante aos encargos com os Contratos ARAAL cumpre-me pronunciar, no âmbito do princípio do contraditório, consagrado no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua redação atual, nos seguintes termos:

No que diz respeito às competências desta Direção Regional no âmbito do regime de cooperação técnico-financeira entre a administração regional e as autarquias locais, salienta-se o seguinte:

- Cabe-lhe apreciar as propostas de candidatura apresentadas pelos Municípios no que concerne às sedes de juntas de freguesia (cfr. n.º 2 do artigo 7.º);
- Cabe-lhe promover as diligências necessárias no que diz respeito à submissão de candidaturas selecionadas pelos vários departamentos competentes em razão da matéria à cooperação financeira, na modalidade direta, a aprovação do Conselho do Governo Regional bem como à posterior elaboração das minutas dos respetivos Contratos ARAAL (cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 9.º);
- Cabe-lhe processar as verbas nos termos previstos apenas nos Contratos ARAAL de cooperação financeira celebrados entre a Vice-Presidência do Governo e as autarquias locais;
- Cabe-lhe elaborar a minuta dos Contratos ARAAL de colaboração (estamos perante investimentos do domínio de competências da administração regional). As propostas podem ser



Palácio dos Capitães Gerais
9701-902 Angra do Heroísmo
Tel. 295 402 300 - Fax 295 213 959
Correio Eletrónico:
vsor.droap@azores.gov.pt





apresentadas por iniciativa dos Municípios e tratando-se de investimentos da área de competências de outros departamentos regionais, que não a Vice-Presidência do Governo Regional, esta Direção Regional promove as diligências necessárias junto do departamento em causa por forma a permitir a elaboração ou não da minuta do Contrato ARAAL. No caso de ser a iniciativa assumida pelo próprio departamento regional competente em razão da matéria, a minuta do Contrato ARAAL é elaborada por esta Direção Regional e apresentada ao município respetivo (cfr. artigo 21.º).

Quanto os Contratos ARAAL de Coordenação, cujo objeto respeite à execução de projetos integrados de investimento que, envolvendo competências conjuntas da administração regional e dos municípios, a atuação desta Direção Regional segue as regras dos Contratos ARAAL de cooperação (cfr. artigo 22.º).

O processamento de verbas, o acompanhamento e controlo de execução respeitantes aos Contratos ARAAL é da responsabilidade do departamento regional competente em razão da matéria.

Acresce que na Região outros diplomas há aprovados pela Assembleia Legislativa da Região habilitam a administração regional e as autarquias a estabelecer formas de cooperação financeira entre si.

Reportando-nos em concreto aos Contratos ARAAL celebrados pelos vários departamentos regionais que constavam do quadro enviado ao Tribunal de Contas em março do corrente ano e que se encontram em vigor a sua situação é a que abaixo se descreve de acordo com os contributos recolhidos junto dos departamentos regionais competentes em razão da matéria objeto dos Contratos ARAAL.

I- Contratos ARAAL celebrados com a Secretaria Regional da Energia, Ambiente e Turismo:

Os dados anteriormente enviados a esse Tribunal não se alteraram no que se reporta a 2016. Contudo há a informar que foi outorgado em 29 de dezembro de 2016 um Contrato ARAAL com o Município de Angra do Heroísmo que só entrou em vigor em 2017, tendo sido publicado na II Série do Jornal Oficial, n.º 3, de 4 de janeiro de 2017 - Contrato ARAAL n.º 1/2017 -, produzindo efeitos só em 2017. O valor do mesmo foi pago no início do ano.



II- Contratos ARAAL celebrados com a Secretaria Regional da Educação e Cultura:

O Contrato ARAAL n.º 236/2015, publicado na II Série do Jornal Oficial, n.º 209, de 27 de outubro de 2015, alterado pelo Contrato ARAAL n.º 16/2016, publicado na II Série do Jornal Oficial, n.º 249, de 29 de dezembro de 2016, celebrado com o Município de Angra do Heroísmo, cujo objeto é Construção da Escola Básica de Santa Bárbara, o qual previa a transferência financeira da última tranche em 2017, tal não se efetuou, na medida em que o Município revogou o contrato de empreitada na sequência do seu incumprimento pelo empreiteiro tendo o Contrato ARAAL cessado sem que se tenham verificado os pagamentos em 2017. O quadro em anexo reporta essa alteração.

Quanto ao Contrato ARAAL n.º 11/2015, publicado na II Série do Jornal Oficial, n.º 191, de 1 de outubro, celebrado com o Município das Velas, cujo objeto é a concretização dos projetos museológico e museográfico da Casa Cunha da Silveira.

Em 28 de outubro de 2015 requereu o senhor Presidente da Câmara Municipal a prorrogação do termo dos trabalhos até 30 de abril de 2017 tendo sido concedido por despacho do senhor Secretário Regional da Educação e Cultura em 29 de outubro de 2015, suspendendo-se a contagem do prazo previsto, até que estivessem reunidas as condições para prosseguimento dos trabalhos.

O valor da comparticipação contratualizada foi de 80000,00 € (oitenta mil euros), sendo a primeira prestação processada montante de 60 000,00 € (sessenta mil euros), após a publicação do contrato - outubro de 2015; e a segunda prestação processada, no montante de 20 000,00 € (vinte mil euros), após a conclusão do empreendimento em 30 de abril de 2017, e entrega dos relatórios finais, em setembro de 2017.

Relativamente ao Contrato ARAAL n.º 12/2016, de 10 de outubro, publicado na II Série do Jornal Oficial, n.º 249, de 29 de dezembro de 2016, celebrado com o Município de Angra do Heroísmo, cujo objeto é o calcetamento das ruas e passeios envolventes à Biblioteca Pública e Arquivo Regional Luís da Silva Ribeiro. O processamento do valor de 40 000,00 € ocorreu em novembro de 2016, tendo o pagamento sido efetuado em fevereiro de 2017.

III- Contratos ARAAL celebrados com a Secretaria Regional do Mar, Ciência e Tecnologia:

Quanto ao Contrato ARAAL n.º 10/2016, publicado na II Série do Jornal Oficial, n.º 182, de 21 de setembro, celebrado com o Município de Vila Franca do Campo, cujo objeto é "Fazer face aos





REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Direção Regional de Organização e Administração Pública

estragos resultantes das intempéries ocorridas nos dias 2 e 4 setembro e 14 de dezembro de 2015 na Avenida Vasco da Silveira, a totalidade do contrato ARAAL (32.500€) encontra-se cabimentada em 2017, tendo já sido pagos 22.500€. Quanto ao valor remanescente, aguarda-se indicação da DSGCL para se avançar com o processamento da última tranche.

Quanto ao Contrato ARAAL n.º 6/2016, publicado na II Série do Jornal Oficial, n.º 116, de 20 de junho, celebrado com o Município de Angra do Heroísmo, cujo objeto é “a execução da empreitada de estabilização dos taludes da baía do Fanal, a qual tem como objetivo assegurar a estabilidade das falésias circundantes, impedindo a progressão da erosão marítima e garantindo a segurança das populações e das infra estruturas localizadas no topo da arriba”, foi alterado o valor previsto para execução, em função do andamento dos trabalhos, aliado às atuais restrições orçamentais. Desta forma, foi processada a 1.ª tranche correspondente a 60%, tendo-se desfasado para 2018 a 2.ª tranche de 40%.

IV- Contratos ARAAL celebrados com a Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial

Não há qualquer alteração face aos elementos reportados a esse Tribunal em março deste ano.

Por último, cumpre-me salientar a disponibilidade e colaboração desta Direção Regional para os esclarecimentos que V. Ex.ª entenda necessários à matéria versada no documento enviado por esse Tribunal com vista à elaboração do relatório e parecer sobre a Conta da Região de 2016.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRETOR REGIONAL

Victor Jorge Ribeiro Santos



Palácio dos Capitães Gerais
9701-902 Angra do Heroísmo
Tel. 295 402 300 - Fax 295 213 959
Correio Eletrónico:
vsjr.droapi@azores.gov.pt



certificado
n.º 100/2013
-GC





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

Enviado para o email:
sra@tcontas.pt

Exmº Senhor
Subdiretor-Geral da Secção Regional dos
Açores do Tribunal de Contas
Rua Ernesto do Canto, nº 34
9504-526 PONTA DELGADA

S/ Ref.	S/ Comunicação	N/ Ref.	Nº Processo	Data
1912-ST	09-11-2017	Sai-VPG/2017/355	23-14/02	23-11-2017

ASSUNTO: ANTEPROJETO DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2016

(AÇÃO N.º 17-307PCR2 – DÍVIDA E OUTRAS RESPONSABILIDADES)

Excmo Senhor Sr. Subdiretor Geral do T.C.

Na sequência do vosso ofício sobre o mencionado em assunto, encarrega-me S. Exa. o Vice-Presidente do Governo Regional de remeter a V. Exa. as respostas e esclarecimentos julgados convenientes, designadamente tendo em conta os pontos referenciados naquele anteprojecto do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 – Processo Orçamental:

Dívida e outras responsabilidades

7. Conclusões

- No que concerne à referência de que "(...) não foi apresentada prova suficiente e apropriada de modo a certificar a dívida total da Administração Regional direta e dos serviços e fundos autónomos (excluindo EPR)" ressaltamos o esforço que estamos a desenvolver no sentido de obter junto das entidades bancárias os elementos necessários à certificação da dívida. A não obtenção de todas as respostas é um facto que nos é totalmente alheio.

- A definição de dívida total do setor público administrativo regional utilizada pelo TC continua a divergir do critério utilizado pelo Instituto Nacional de Estatística – INE, o que conduz a valores

Rua de São João, n.º 47, 9504-533 Ponta Delgada – Telef. 296 301100 – Fax 296 628854 – Email dsa@azores.gov.pt



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

diferentes dos apurados por aquela entidade. A este propósito, remetemos a análise para o Destaque do INE do Procedimento dos Défices Excessivos, 2.ª notificação de 2017 de 22 de setembro, bem como para o Destaque do Serviço Regional de Estatística dos Açores – SREA, do Procedimento dos Défices Excessivos – Apuramento do défice e da dívida pública de 22 de setembro, onde o valor apurado da dívida da “Administração Regional dos Açores” é de 1.596,00 milhões de euros.

- É nosso entendimento que a Conta de 2016 apresenta todos os elementos necessários à aferição das disposições legais em matéria de endividamento do sector publico administrativo regional, pois a sua certificação é dependente de entidades externas à Região. Pelo exposto, entende-se que a recomendação efetuada sobre esta matéria está acolhida.

- No que concerne à apreciação do perfil do reembolso da dívida e à constatação de que o mesmo “(...) caracteriza-se pela elevada concentração temporal de amortizações até 2021 (...) e por uma distribuição pouco equilibrada dos fluxos anuais para as financiar”, salientamos o esforço desenvolvido no sentido de diluir equitativamente as amortizações ao longo da vida útil dos empréstimos, objetivo já conseguido na dívida direta da região e para o qual contribuiu a reestruturação já efetuada junto do DEXIA Credit Local que, não penalizando a Região, permitiu levar a cabo um reescalamento das amortizações e dilui-las de uma forma mais equitativa, pela maturidade, atenuando também o próprio valor a amortizar em 2017.

No âmbito de uma eficiente e eficaz gestão da dívida pública, o Governo Regional tem, sempre que possível e quando se mostre mais vantajoso, optado por taxas fixas de modo a estabilizar parte dos custos de financiamento, bem como por regimes em “amortizing” em detrimento de empréstimos “Bullet”.

Todo este esforço tem também sido desenvolvido junto das entidades públicas reclassificadas, espectando-se que a médio prazo se atinja a equidade intergeracional no plano de incidência orçamental dos encargos da dívida.

Com os melhores cumprimentos *consideração e estima*

O CHEFE DO GABINETE

Luis Manuel Pereira dos Santos Borrego
Luis Manuel Pereira dos Santos Borrego



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

Enviado para o email:
sra@tcontas.pt

Exmº Senhor
Subdiretor-Geral da Secção Regional dos
Açores do Tribunal de Contas
Rua Ernesto do Canto, nº 34
9504-526 PONTA DELGADA

S/ Ref.	S/ Comunicação	N/ Ref.	Nº Processo	Data
1873	27-10-2017	Sai-VPG/2017/347	23-14/02	17-11-2017

ASSUNTO: ANTEPROJETO DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2016

(AÇÃO N.º 17-308PCR2 – PATRIMÓNIO)

Excmo. Senhor Dr. Gerardo Plas de Lima

Na sequência do vosso ofício sobre o mencionado em assunto, encarrega-me S. Exa. o Vice-Presidente do Governo Regional de remeter a V. Exa. as respostas e esclarecimentos julgados convenientes, designadamente tendo em conta os pontos referenciados naquele anteprojecto do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 – Património:

Património

4. Entidades controladas pela Região Autónoma dos Açores

4.2. Desempenho económico e financeiro das entidades do sector público empresarial regional e das instituições sem fins lucrativos públicas

4.2.1 Aspectos Metodológicos

No que concerne aos aspetos metodológicos, tal como referido no contraditório do ano passado, embora a definição de dívida esteja explicada de forma clara e concisa, continua a ser nossa opinião que a uniformização de critérios entre instituições com competência em matéria de reporte

JK



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

e controlo financeiro da RAA, nomeadamente com o INE e a DGO, traria benefícios em termos da comparabilidade da informação produzida pelas diferentes entidades.

4.2.2. Saúde a 4.2.11 Instituições sem fins lucrativos

No presente relato, à semelhança dos anos de 2014 e 2015, é feita uma análise das contas consolidadas dos Grupos EDA, SATA, Portos dos Açores e LOTAÇOR.

Não obstante os critérios subjacentes a esta opção, devidamente explanados no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2015, Nota 214, existem, dentro de cada grupo empresarial, empresas que influenciam muito positivamente ou muito negativamente determinados indicadores. Nestes casos, e de forma a permitir uma leitura mais exata da realidade das empresas, considera-se relevante a desagregação por entidade.

4.3. Síntese da situação económica e financeira das entidades controladas

Tal como afirmado no relatório da Conta de 2015, reitera-se que a análise do desempenho económico global deve incluir todas as empresas, sem excluir nenhuma.

Outros exercícios de análise podem e devem ser feitos a partir da análise global, como incluir ou excluir grupos empresariais para ver qual o seu peso e influência no global. Mas essas análises, no nosso entender, devem ser exercícios de análise secundários e nunca o principal.

Fazer uma análise excluindo apenas a EDA transmite uma leitura enviesada e distorcida da globalidade das entidades controladas pela Região.

7. Conclusões

Não se pode concordar com o teor da conclusão de que a Conta não apresenta o valor dos créditos detidos sobre terceiros. Em primeiro lugar, porque é a própria Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (SRATC) que reconhece que na Conta se encontram identificadas as participações no sector público empresarial e, em segundo lugar, porque no Anexo 1 da Conta se encontra a informação sobre os empréstimos reembolsáveis concedidos pela administração regional em 2016.



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

A discrepância no valor do património existente indicado pela Vice-Presidência do Governo e o valor indicado pelos restantes departamentos da administração regional tem a ver, designadamente, com o facto de serem processadas pela rubrica de bens de capital despesas realizadas, que não são imediatamente reportadas para efeitos de inventariação. Tratam-se de despesas efetuadas no âmbito das obras de conservação do edificado existente, dos investimentos em bens do domínio público, como terrenos e recursos naturais, bem como, as despesas com empreitadas de obras públicas, cujos valores não se encontram refletidos no âmbito da gestão patrimonial.

São exemplos recentes destas situações a Escola Secundária Gaspar Frutuoso na Ribeira Grande e o Entrepasto Frigorífico em Ponta Delgada, que só com a sua regularização matricial e registral, que aliás está em curso, junto do Serviço de Finanças e da Conservatória do Registo Predial, é possível a sua adequada inventariação.

Para além das aquisições que efetua diretamente, a Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial procede ao acompanhamento e controlo das aquisições de bens imóveis, móveis e semoventes efetuadas pelos diversos departamentos do Governo Regional e pelos institutos públicos regionais, através, nomeadamente, da figura da anuência prévia, prevista no Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril, bem como da exigência da certidão de inventário, prevista na Resolução do Conselho do Governo n.º 152/2010, de 26 de outubro.

Relativamente à anuência prévia, dispõe o n.º 2 do artigo 4.º do Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril, o seguinte:

"2- Para efeitos de avaliação do impacto orçamental, a aquisição onerosa do direito de propriedade e de outros direitos reais de gozo sobre imóveis para o património da administração direta e indireta da Região Autónoma dos Açores, quando não dependa legalmente de autorização do membro do Governo Regional responsável pela área das finanças, fica sujeita à anuência prévia daquele membro do Governo Regional."

No que respeita à certidão de inventário, os pontos 2, 3 e 4 da Resolução do Conselho do Governo n.º 152/2010, de 26 de outubro, dispõem o seguinte:



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

"2- Todos os negócios jurídicos com incidência no património imobiliário regional devem mencionar, obrigatoriamente, a referência de inventário atribuída ao imóvel objeto do negócio, nos termos dos números seguintes.

3- A referência de inventário, a que alude o número anterior, é fornecida pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro, através da Direção de Serviços do Património, e é de inclusão obrigatória em todos os atos e contratos em que a Região seja parte e em todos os procedimentos com os mesmos relacionados, sob pena de ineficácia dos respetivos negócios jurídicos.

4- A Direção Regional do Orçamento e Tesouro, através da Direção de Serviços do Património, emite a pedido dos serviços e organismos interessados, uma certidão de inventário, que tem um prazo de validade de 90 dias, findo o qual caduca."

Quanto à aquisição de viaturas, o controle é efetuado nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 14.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 4/2017/A, de 7 de junho:

"1- Em 2017, os serviços e organismos da administração regional autónoma não podem adquirir, por conta de quaisquer verbas, incluindo as do Plano, veículos com motor destinados a transporte de pessoas ou bens, sem proposta fundamentada, indicando as características técnicas e o preço estimado, a aprovar pelo membro do Governo Regional da tutela e pelo membro do Governo Regional com competência na área das finanças."

Por outro lado, quanto às situações de pretérito que possam persistir, sempre que é tomado conhecimento da existência de imóveis adquiridos por outros departamentos governamentais ou provenientes de serviços extintos ou transferidos para a Região, os mesmos são objeto de regularização matricial e registral e de inscrição no Inventário da Região.

Tendo em vista reforçar os métodos e procedimentos de controlo do património da Região Autónoma dos Açores, a Direção Regional do Orçamento e Tesouro vai enviar a todos os serviços da administração regional uma Circular chamando a atenção para o dever de comunicação dos investimentos efetuados em bens de capital, designadamente com a construção e encargos com as instalações, de forma a obstar às divergências que se apresentam entre os elementos constantes dos volumes I e II da Conta da Região Autónoma dos Açores.



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

Na próxima Conta da Região, contamos apresentar informação mais completa e detalhada no sentido de corresponder à recomendação da Seção Regional dos Açores do Tribunal de Contas.

Com os melhores cumprimentos

O CHEFE DO GABINETE

Luís Manuel Pereira dos Santos Borrego



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

Enviado para o email:
sra@tcontas.pt

Exmº Senhor
Subdiretor-Geral da Secção Regional dos
Açores do Tribunal de Contas
Rua Ernesto do Canto, nº 34
9504-526 PONTA DELGADA

S/ Ref.	S/ Comunicação	N/ Ref.	Nº Processo	Data
1887-ST	06-11-2017	Sai-VPG/2017/350	23-14/02	20-11-2017

**ASSUNTO: ANTEPROJETO DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2016
(AÇÃO N.º 17-309PCR4 – PLANO DE INVESTIMENTOS)**

Exmo Senhor do Fernando Flores de Sousa

Na sequência do vosso ofício sobre o mencionado em assunto, encarrega-me S. Exa. o Vice-Presidente do Governo Regional de remeter a V. Exa. as respostas e esclarecimentos julgados convenientes, designadamente tendo em conta os pontos referenciados naquele anteprojecto do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 – Plano de investimentos:

Plano de Investimentos

5. Conclusões

Relativamente à conclusão da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (SRATC) de que tem existido sobreorçamentação da receita de fundos comunitários, não se pode concordar com a mesma, pelas seguintes razões:

- O período em análise pela SRATC, 2013 a 2016, abrange a transição entre dois quadros comunitários de apoio, o qual, por si só, contempla aspetos operacionais complexos relacionados com a aprovação das candidaturas no atual PO Açores 2020 e posteriores pagamentos e receção das participações comunitárias;



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

- Os montantes anuais inscritos como receita no Mapa I, correspondem ao financiamento comunitário, constante do Mapa X, dos investimentos previstos no capítulo 50 das despesas globais, razão pela qual, em nosso entender, não faz sentido concluir pela sobreorçamentação desta fonte de financiamento;
- Os desvios verificados entre as estimativas orçamentais e a execução realizada, resultam do ritmo diferenciado da concretização dos investimentos, o qual depende de múltiplos procedimentos administrativos a observar, por forma a assegurar a regularidade e a legalidade da respetiva despesa.

Face ao exposto, considera-se que os desvios detetados entre a previsão de receitas comunitárias e a sua execução, não resultam de qualquer sobreorçamentação, mas sim dos factos enunciados.

No que respeita à conclusão da SRATC de que a informação, contemplada na Conta de 2016, pelo segundo ano consecutivo, sobre a desagregação, por ação, dos fundos comunitários recebidos e do produto de empréstimos contraídos, continua a apresentar diversas incongruências, não se pode concordar com a mesma, salientando-se o seguinte:

- A informação inserta na Conta de 2016, em quadros separados, por se tratar de duas recomendações distintas, no nosso entendimento, corresponde integralmente, ao teor das recomendações efetuadas pela SRATC;
- Efetivamente, desagrega-se por programa, projeto e ação, quer a componente comunitária associada à execução das referidas ações, quer o produto dos empréstimos contraídos para o efeito;
- A única incongruência detetada ao nível dos empréstimos contraídos é de €443.000, a qual, no nosso entender, não tem justificação. Efetivamente, a Região contraiu €50.000.000 para financiar o plano de investimentos. Para efeitos de refinanciamento, a Região contraiu empréstimos, no montante de €138.500.000, tendo amortizado o remanescente valor de €443.000, com recurso a receitas próprias. Assim, considera-se que esta recomendação está acolhida;
- No que respeita aos fundos comunitários, a SRATC identifica duas situações incoerentes entre si, no nosso entendimento, por revelarem posições contraditórias. Por um lado,



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

sustenta que o valor apresentado é inferior em €65.012 ao montante recebido, mas, por outro lado, apesar de recebidos, considera que o quadro não deveria incluir os montantes relativos a duas ações, por não constarem da estrutura do Plano de 2016, mas sim do Plano de 2015;

- Dado o desfasamento existente entre o pagamento da despesa e o recebimento da comparticipação comunitária, quer devido aos adiantamentos quer aos recebimentos associados ao fecho das candidaturas, não é possível proceder às comparações efetuadas pela SRATC, nomeadamente, ao nível das execuções da despesa com a receita de fundos comunitários;
- Os períodos temporais numa perspetiva financeira de recebimentos/pagamentos entre a operacionalização dos fundos estruturais e a execução dos Planos anuais são diferentes e na maior parte das situações não coincidente.
- Com efeito, uma operação aprovada num determinado ano num programa operacional pode conter despesa efetivamente paga em períodos anteriores, sendo reembolsada no presente. De outro modo, e introduzindo um exemplo comum, trata-se da possibilidade de elegibilidade e consequente comparticipação de despesas pagas em anos anteriores com projetos técnicos, estudos diversos, compra de terrenos, início de construção, entre outras situações, desde que as mesmas estejam ligadas à execução da operação e ocorram após o início do período do quadro comunitário a que respeitam.
- Ainda nesta linha, temos a situação do atual período de programação 2014-2020 em que a elegibilidade de despesa das operações conta a partir de 1 de janeiro de 2014 e os programas operacionais portugueses só foram aprovados em dezembro de 2014.
- Acresce que todos os programas só estiveram em funcionamento alguns meses após a sua aprovação em dezembro de 2014, face à necessidade de evidência da satisfação de exigências da Comissão Europeia em matéria de condicionalidades ex ante, mapeamentos de infraestruturas, planos sectoriais, etc.
- Muitas das operações aprovadas em 2015, 2016 e até no corrente ano têm despesa efetuada em ano(s) anterior(es), sendo difícil corresponder entre pagamentos do plano ocorridos nesses anos e os reembolsos dos fundos europeus, na atualidade.
- Acresce também a possibilidade regulamentar de promover adiantamentos contra fatura em algumas operações, podendo haver entre períodos anuais situações de desembolso de fundo comunitário, sem o corresponde pagamento na hora por parte do Plano.



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

- Por outro lado, o pagamento do saldo final da operação é transferido apenas após submissão de relatório final, com a respetiva conta final, decorrendo ainda a correspondente análise e validação da gestão do programa e só então é processado o pagamento final, podendo haver o pagamento deste saldo num período anual, sem qualquer execução financeira, já que a mesma ocorreu em períodos anteriores.
- Ainda neste ponto, acresce também situações diferenciadas de conteúdo de uma ação do Plano e a correspondente operação apresentada a um programa operacional, entre a expectativa de elegibilidade total da candidatura e o resultado da análise e aprovação da mesma, eventualmente com segmentos não elegíveis, ou com penalização financeira.
- Há ainda uma situação nova no atual período de programação 2014-2020, para os fundos estruturais FEDER e FSE, relativo ao ano financeiro com início em julho e conclusão em junho do ano civil posterior, associados a procedimentos próprios.
- Acresce ainda referir, que as dotações e os pagamentos associados às ações do Plano não contemplam apenas verbas respeitantes a candidaturas aprovadas com participações de fundos comunitários, incluem, igualmente, dotações e pagamentos não cofinanciados.
- É perfeitamente entendida a recomendação do relatório em matéria de acompanhamento e controlo entre ação do Plano e o financiamento comunitário.
- Há milhares de documentos no sistema de informação dos programas operacionais, centenas de projetos aprovados, centenas de cadernos de encargos, de cronogramas financeiros, em que cada um compreende dezenas de páginas, dezenas de milhares de documentos de despesa, relatórios e reportes.
- O avanço difícil nesta matéria, no quadro das recomendações, traduz apenas as diferenças entre a execução de ações do plano e das operações nos programas operacionais, conforme descrito, e não outra razão.
- A natureza da despesa e os objetivos que prossegue a programação do Plano Regional inserem-se em políticas públicas e encontram maior oportunidade e fundamento no preenchimento de falhas de mercado, em termos do progresso e dinâmica económica, do investimento privado, do emprego e do bem-estar e condições de vida das famílias.
- É também nessa perspetiva que os programas operacionais com financiamento comunitário se integram.
- O impacto destes programas, em termos de resultados, não se resume a crescimentos do produto interno bruto ou a uma estimativa de manutenção/criação de emprego.



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

- Há um conjunto de indicadores e algumas metas, não de verificação anual, mas de avaliação intermédia e final neste período de programação que se estenderá até 2023. São indicadores relacionados com a estratégia 2020 e outros mais de natureza setorial, sempre sujeitos a retificações e acertos.
- O SIRPA terá uma proposta anterior e possivelmente desadequada, a merecer retificação. As políticas públicas não se esgotam nas despesas do Plano, nem em medições de tipo académico, "rolando" uma matriz de input/output.
- As características da pequena economia açoriana induzem uma análise de forma diferente, onde o acompanhamento e impacte do Plano é visto de forma mais geral e integrada. Por exemplo, o crescimento acelerado do turismo não será imputável exclusivamente a um conjunto de ações projetos do Plano, mas provavelmente parte significativa à liberalização do espaço aéreo, o que não acarretou despesa do Plano.
- Tomamos boa nota das recomendações efetuadas no relatório, com uma perspetiva de se avançar num sentido mais geral e integrado sobre o acompanhamento da execução do Plano, com um conjunto de indicadores de monitorização ajustados aos grandes objetivos das OMP.

Pelo exposto, tendo em consideração que a informação apresentada na Conta, corresponde ao teor das recomendações efetuadas sobre esta matéria, nomeadamente, desagregando a receita de fundos comunitários recebida pelas ações do Plano, bem como, a mesma distribuição do montante do empréstimo contraído em 2016, no valor de €50.000.000, consideram-se as duas recomendações como acolhidas.

Estamos, naturalmente, disponíveis para continuar a melhorar a informação incluída na Conta e a prestar os esclarecimentos tipos por necessários.

Com os melhores cumprimentos

consideração e atenção

O CHEFE DO GABINETE

Luís Manuel Pereira dos Santos Borrego

Anexo J) Fluxos financeiros no âmbito do sector público



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

Enviado para o email:
sra@tcontas.pt

Exm^o Senhor
Subdiretor-Geral da Secção Regional dos
Açores do Tribunal de Contas
Rua Ernesto do Canto, n.º 34
9504-526 PONTA DELGADA

S/ Ref.	S/ Comunicação	N/ Ref.	Nº Processo	Data
1877-ST	31-10-2017	Sai-VPG/2017/348	23-14/02	17-11-2017

ASSUNTO: ANTEPROJETO DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2016
(AÇÃO N.º 17-310PCR3 – FLUXOS FINANCEIROS NO ÂMBITO DO
SECTOR PÚBLICO)

Exm^o Senhor J.º Fernando Pôrto de Lima

Na sequência do vosso ofício sobre o mencionado em assunto, encarrega-me S. Exa. o Vice-Presidente do Governo Regional de remeter a V. Exa. as respostas e esclarecimentos julgados convenientes, designadamente tendo em conta os pontos referenciados naquele anteprojecto do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 – Fluxos financeiros no âmbito do sector público:

Fluxos Sector Público

1. Introdução

1.3 - Resultado dos procedimentos de certificação

No que concerne à observação efetuada no 1.º parágrafo da página 8 do Projeto de parecer:

“(…) com base no anexo I da Conta apura-se um total de 2 797 354,57 euros, quando no volume 1 da Conta constam como transferências do Governo Regional para os municípios, 3.134.079,00 euros, situação que afeta a fiabilidade da Conta”, que evidencia uma diferença de 336.724,43 euros, esclarece-se de que o valor de 3.134.079,00 euros é a soma dos valores que constam nas contas de

[Handwritten signature]



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

gerência dos municípios, como transferências correntes e de capital provenientes da administração regional, recebidas em 2016.

A diferença de 336.724,43 euros, entre as receitas inscritas nas contas dos municípios e as transferências de verbas constantes da Conta da RAA, pode resultar de dois tipos de situações: processamento e transferência da verba no ano n e no ano n+1, respetivamente, e erros de classificação orçamental.

a) A principal causa da diferença deve-se às situações de verbas processadas no final do ano, em que algumas são consideradas despesa da administração regional do ano n, mas são efetivamente recebidas pelas autarquias no ano n+1. Sendo superior o valor de transferências apuradas pelos municípios, em 2016, supõe-se que terão recebido e contabilizado em 2016 algumas verbas processadas pela Administração Regional no final de 2015, e contabilizadas na conta da RAA no ano de 2015.

b) Quanto a erros de classificação orçamental, um dos exemplos vem referido no 2.º parágrafo da página 8. Os 18.000,00 euros recebidos pela Freguesia de Santa Cruz, do concelho da Lagoa, aparecem como receita do Município da Lagoa, devido a erro de classificação orçamental (troca nas alíneas; alínea Z para freguesias e alínea Y para municípios).

3. Fluxos transferidos pelo sector público administrativo regional

3.4. Fluxos para o sector da Administração Local

Fluxos destinados aos municípios

No que diz respeito aos Contratos ARAAL celebrados entre os municípios e a administração regional é referido no Projeto de parecer que os recursos financeiros que o Governo Regional afeta aos municípios não são distribuídos de forma equitativa e que a repartição territorial das transferências da Administração Regional para os Municípios afasta-se, significativamente, do critério legalmente definido para a participação de cada Município no Fundo de Equilíbrio Financeiro.



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

A afetação de recursos financeiros por parte do Governo Regional aos Municípios afasta-se do critério legalmente definido para a participação de cada Município no Fundo de Equilíbrio Financeiro, na medida que se tratam de duas realidades completamente distintas e com regimes jurídicos também distintos.

A Lei das Finanças Locais nas suas diversas versões, têm vindo a estabelecer que não são permitidas formas de subsidiar ou compartilhar as autarquias locais, municípios e freguesias, prevendo que as assembleias legislativas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira têm a faculdade de proceder à definição das formas de cooperação técnica e financeira entre as Regiões e as autarquias locais respetivas, atentas as especificidades regionais.

Nesse sentido, a Região Autónoma dos Açores através do Decreto Legislativo Regional n.º 32/2002/A, de 8 de agosto, aprovou o Regime Jurídico da Cooperação Técnico-Financeira entre a Administração Regional e as autarquias locais da Região, nos termos do qual é possível distinguir por um lado, a cooperação com os Municípios da Região através da celebração de Contratos ARAAL, e por outro, a cooperação com as Freguesias da Região, através da celebração de Acordos.

A cooperação técnico-financeira abrange áreas de competência regional, local e conjuntas para realização de investimentos em diversos domínios, nomeadamente, ordenamento do território, saneamento básico, infraestruturas municipais de transporte, construção e reparação de edifícios escolares, turismo, cultura e desporto, ambiente, abastecimento de água às explorações agrícolas, construção e melhoramento de caminhos agrícolas, ciência e tecnologia, juventude e habitação.

Quanto aos contratos ARAAL, constituem instrumentos orientadores de investimentos públicos no quadro dos objetivos da política de desenvolvimento regional, podendo revestir as modalidades de cooperação, através da realização de investimentos de âmbito das competências das autarquias locais; colaboração através da realização de investimentos no âmbito das competências da administração regional; e coordenação na realização de investimentos integrados que respeitem conjuntamente as competências da administração regional e das autarquias locais.

Nos casos da realização de investimentos através de cooperação financeira, em qualquer das suas modalidades - direta e indireta -, são os municípios a apresentar as propostas de candidatura aos departamentos do Governo Regional competentes em razão da matéria.



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

Sendo que a cooperação técnico-financeira assumindo a modalidade de cooperação direta tem carácter complementar, abrangendo apenas, de entre os empreendimentos elencados nas diversas áreas previstas no artigo 4.º do referido diploma, aqueles que sejam também objeto de participação comunitária.

Tal significa que a apresentação de candidaturas ao regime da cooperação financeira nas modalidades direta e indireta está dependente em primeiro lugar da pretensão dos municípios, do seu planeamento, das suas prioridades, da capacidade financeira para suportar a parte que lhe diz respeito a tais encargos financeiros (só podendo ser celebrados os Contratos ARAAL depois de os investimentos respetivos serem aprovados e incluídos nos documentos previsionais das autarquias locais, cfr. n.º 2 do artigo 27.º), e também das candidaturas que os mesmos apresentem e que sejam objeto de aprovação por fundos comunitários. Só depois podem ser apresentadas as candidaturas aos departamentos regionais competentes em razão da matéria.

Não depende, portanto, da iniciativa dos departamentos regionais.

Caso haja a apresentação de mais do que uma proposta, a seleção de candidaturas, será efetuada pelas entidades regionais envolvidas e basear-se-á, com exceção da cooperação financeira direta para o apoio a sedes de juntas de freguesia, na consideração dos fatores previstos no artigo 8.º do mesmo diploma, e que são os seguintes:

- Dimensão e gravidade da situação que o projeto visa corrigir, designadamente numa perspectiva de crescimento harmonioso no espaço regional;
- Integração ou articulação com programas específicos da administração regional autónoma;
- Prossecução de soluções intermunicipais, sempre que tal se revele técnica e economicamente mais correto;
- Número de projetos por município, com vista a uma repartição equitativa;
- Complexidade do projeto proposto, no sentido de abranger e integrar várias soluções;
- Caráter complementar do projeto em relação a outros já realizados, concorrendo, assim, para soluções integradas.



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

No que se reporta às propostas de candidatura de Contratos ARAAL de cooperação financeira direta respeitantes a sedes de juntas de freguesia, a ordem de prioridades a atender encontra-se prevista no artigo 13.º e que é a seguinte:

- Dimensão e gravidade da situação que o projeto visa corrigir, designadamente numa perspetiva de crescimento harmonioso no espaço regional;
- Freguesias privadas de instalações específicas;
- Estado de degradação e insegurança das instalações;
- Valor histórico e arquitetónico dos edifícios sede a reconstruir ou beneficiar ou escolhidos para instalar as novas sedes;
- Existência de planos urbanísticos para a área do edifício sede;
- Capacidade físico -funcional das instalações face à população da freguesia.

No caso de Contratos ARAAL de colaboração, estando perante investimentos do domínio de competências da administração regional, a iniciativa da proposta tanto pode ser do Município como do departamento regional competente em razão da matéria.

No que diz respeito às competências da Direção Regional de Organização e Administração Pública (DROAP) no âmbito do regime de cooperação técnico-financeira entre a administração regional e as autarquias locais, salienta-se o seguinte:

- Cabe-lhe apreciar as propostas de candidatura apresentadas pelos Municípios no que concerne às sedes de juntas de freguesia (cfr. n.º 2 do artigo 7.º);
- Cabe-lhe promover as diligências necessárias no que diz respeito à submissão de candidaturas selecionadas pelos vários departamentos competentes em razão da matéria à cooperação financeira, na modalidade direta, a aprovação do Conselho do Governo Regional bem como à posterior elaboração das minutas dos respetivos Contratos ARAAL (cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 9.º);



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

- Cabe-lhe processar as verbas nos termos previstos apenas nos Contratos ARAAL de cooperação financeira celebrados entre a Vice-Presidência do Governo e as autarquias locais;

- Cabe-lhe elaborar a minuta dos Contratos ARAAL de colaboração (estamos perante investimentos do domínio de competências da administração regional). As propostas podem ser apresentadas por iniciativa dos Municípios e tratando-se de investimentos da área de competências de outros departamentos regionais, que não a Vice-Presidência do Governo Regional, a DROAP promove as diligências necessárias junto do departamento em causa por forma a permitir a elaboração ou não da minuta do Contrato ARAAL. No caso de ser a iniciativa assumida pelo próprio departamento regional competente em razão da matéria, a minuta do Contrato ARAAL é elaborada pela DROAP e apresentada ao município respetivo (cfr. artigo 21.º).

Quanto os Contratos ARAAL de Coordenação, cujo objeto respeite à execução de projetos integrados de investimento que, envolvendo competências conjuntas da administração regional e dos municípios, a atuação da DROAP segue as regras dos Contratos ARAAL de cooperação (cfr. artigo 22.º).

O processamento de verbas, o acompanhamento e controlo de execução respeitantes aos Contratos ARAAL é da responsabilidade do departamento regional competente em razão da matéria.

Acresce que na Região outros diplomas há aprovados pela Assembleia Legislativa da Região habilitam a administração regional e as autarquias a estabelecer formas de cooperação financeira entre si.

Em 2016, a DROAP processou a favor dos Municípios 172.209,18 euros, assim discriminados:

No âmbito da Cooperação financeira:

- Reparação de estragos causados por intempéries ocorridas no concelho de Angra do Heroísmo: 150.000,00 euros;

- Pagamento de juros de empréstimos municipais bonificados no âmbito da cooperação financeira indireta: 61,71 euros.



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

Salienta-se que a referência feita no Quadro A.4, da página 32 do apêndice do Projeto de parecer ao valor de 27,26 euros - Município das Lajes do Pico são relativos a “Bonificação de juros de empréstimos municipais” e não a “Construção e reabilitação de infraestruturas públicas”, como certamente por lapso, ali consta.

No âmbito do regime jurídico dos conselhos de ilha:

Conforme prevê o artigo 24.º do Decreto Legislativo Regional n.º 21/99/A, de 10 de julho, que estabeleceu o regime jurídico do conselho de ilha, alterado e republicado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 11/2015/A, de 14 de abril, a Vice-Presidência do Governo Regional (VPGR) assume os encargos referentes às senhas de presença devidas pela realização das reuniões ordinárias e extraordinárias, sendo que estas últimas têm por limite um número máximo de três por ano.

Acrescentando que nos casos em que o conselho de ilha realize um número de reuniões superior a seis por ano, o pagamento das senhas de presença devidas pelas reuniões subsequentes poderá ser solicitado, se devidamente fundamentado, ao Vice-Presidente do Governo Regional, cabendo a este a decisão do respetivo pagamento.

Assim, e em cumprimento do referido preceito legal,

- A 6 de janeiro de 2017, recebeu a DROAP os avisos de pagamento a dois municípios, de verbas processadas em 2016, no total de 5.840,24 euros, relativos à Portaria n.º 49/2016, de 30 de novembro, de Conselhos de Ilha;

- A 8 de janeiro de 2016, recebeu a DROAP os avisos de pagamento de sete municípios, de verbas processadas em 2015, no total de 19.773,05 euros, relativos a Portarias de novembro e dezembro de 2015, também de Conselhos de Ilha.

- Procedeu a DROAP ao pagamento de encargos de reuniões de Conselhos de Ilha no valor de 22.147,47 euros.

Fluxos destinados às Freguesias

Em relação à cooperação financeira entre a administração e as freguesias da Região, é possível a realização de projetos em cooperação, colaboração ou coordenação, desde que não respeitantes a investimentos que tenham sido delegados pelo município, sendo a sua operada mediante a



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

celebração de acordo escrito entre os departamentos regionais competentes em razão da matéria objeto dos mesmos e as juntas de freguesia.

A elaboração das minutas dos Acordos entre a administração regional e as juntas de freguesia da Região é da responsabilidade do departamento regional competente em razão da matéria, assim como o acompanhamento, o processamento de verbas bem como o controlo de execução dos mesmos.

A cooperação financeira entre a VPGR e as freguesias pode ter lugar no que diz respeito a qualquer das áreas elencadas no n.º 1 do artigo 24.º, sendo o processamento de verbas assumido pela DROAP.

Em 2016, a DROAP processou verbas num total de 366.385,00 euros para as Freguesias da Região, para as seguintes tipologias de investimento:

- Pequenas reparações dos edifícios sede das freguesias: 149.300,00 euros;
- Aquisição de mobiliário e equipamento: 83.076,00 euros;
- Aquisição de equipamento informático: 96.492,00 euros;
- Aquisição de software informático: 37.517,00 euros.

O Quadro a seguir contém a lista de todas as verbas processadas pela DROAP em 2016.

**COOPERAÇÃO FINANCEIRA DA VPGR - VERBAS TRANSFERIDAS PARA
FREGUESIAS - 2016**

(Euro)

Freguesia	Mob Equip	Equip Inform	Softw Inform	Mob+Eq+Soft	Peq Rep Sedes	Total de acordos
ilha de Santa Maria	2 170	1 500	0	3 670	4 000	7 670
ilha do Porto	2 170	1 500	0	3 670	4 000	7 670
Monte Espírito	1 170	1 500	0	2 670	4 000	6 670
Ilha de São Pedro	1 000	0	0	1 000	0	1 000
ilha de São Miguel	27 342	36 142	6 380	69 864	51 300	121 164
Ponta Delgada	9 000	14 150	600	23 750	22 800	46 550
Arripes	0	3 500	0	3 500	0	3 500
Andelária	0	1 000	0	1 000	0	1 000
Capelas	1 300	950	0	2 250	4 500	6 750
Calçada de Baixo	500	700	0	1 200	6 500	7 700



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

Fenais da Luz	1 000	0	0	1 000	0	1 000
São Sebastião	1 000	1 000	0	2 000	2 500	4 500
São José	0	750	0	750	300	1 050
Relva	200	750	0	950	0	950
Santa Bárbara	1 000	750	0	1 750	0	1 750
Remédios	500	1 000	0	1 500	7 000	8 500
Livramento	1 000	1 000	600	2 600	0	2 600
Sete Cidades	1 500	1 000	0	2 500	0	2 500
Covoada	0	750	0	750	0	750
Santa Clara	1 000	1 000	0	2 000	0	2 000
Pilar da Bretanha	0	0	0	0	2 000	2 000
Ribeira Grande	4 750	5 942	3 000	13 692	18 000	31 692
Conceição	0	0	0	0	9 000	9 000
Fenais da Ajuda	1 000	1 000	600	2 600	1 500	4 100
Lomba da Maia	0	1 000	0	1 000	2 500	3 500
Maia	750	0	600	1 350	0	1 350
Porto Formoso	1 500	1 000	600	3 100	0	3 100
Rabo de Peixe	0	942	600	1 542	0	1 542
Matriz	1 500	1 000	600	3 100	5 000	8 100
Ribeira Seca	0	1 000	0	1 000	0	1 000
Ribeirinha	0	0	0	0	0	0
Lagoa	1 150	2 000	0	3 150	0	3 150
Santa Cruz	1 000	1 000	0	2 000	0	2 000
Cabouco	150	1 000	0	1 150	0	1 150
Vila Franca do Campo	8 000	7 000	0	15 000	1 000	16 000
Ponta Garça	1 000	0	0	1 000	0	1 000
São Miguel	3 500	5 000	0	8 500	0	8 500
São Pedro	3 500	0	0	3 500	0	3 500
Ribeira das Tainhas	0	2 000	0	2 000	0	2 000
Ribeira Seca	0	0	0	0	1 000	1 000
Povoação	0	3 000	847	3 847	8 000	11 847
Água Retorta	0	1 000	247	1 247	3 500	4 747
Nossa Senhora dos Remédios	0	1 000	0	1 000	0	1 000
Povoação	0	1 000	600	1 600	4 500	6 100
Nordeste	4 442	4 050	1 933	10 425	1 500	11 925
Achadínha	1 000	1 000	0	2 000	0	2 000
Lomba da Fazenda	935	1 000	0	1 935	1 500	3 435
Santana	1 000	1 000	600	2 600	0	2 600
Salga	0	0	600	600	0	600
São Pedro de Nordestinho	0	100	284	384	0	384
Algarvia	1 000	200	449	1 649	0	1 649
Santo António de Nordestinho	507	750	0	1 257	0	1 257
Ilha Terceira	30 364	28 750	4 200	63 314	72 500	135 814
Angra do Heroísmo	16 100	17 250	2 400	35 750	42 000	77 750
Doze Ribeiras	0	0	0	0	4 000	4 000
Nossa Senhora da Conceição	0	2 000	0	2 000	0	2 000
Cinco Ribeiras	0	0	0	0	4 000	4 000



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

Porto Judeu	0	3 000	0	3 000	0	3 000
Raminho	750	1 000	600	2 350	3 000	5 350
Ribeirinha	500	1 000	0	1 500	0	1 500
Santa Bárbara	1 000	1 000	600	2 600	4 000	6 600
São Bartolomeu	1 000	0	0	1 000	0	1 000
São Bento	600	1 000	600	2 200	3 000	5 200
São Mateus da Calheta	3 500	1 000	0	4 500	0	4 500
São Pedro	5 000	2 500	0	7 500	0	7 500
São Sebastião	750	1 000	600	2 350	1 000	3 350
Sé	1 000	750	0	1 750	1 000	2 750
Serreta	1 000	2 000	0	3 000	15 000	18 000
Terra Chã	1 000	1 000	0	2 000	2 000	4 000
Posto Santo	0	0	0	0	5 000	5 000
Praia da Vitória	14 264	11 500	1 800	27 564	30 500	58 064
Aigualva	0	1 000	600	1 600	3 500	5 100
Biscoitos	1 500	0	0	1 500	4 000	5 500
Cabo da Praia	3 500	2 500	600	6 600	0	6 600
Fonte do Bastardo	1 500	2 500	0	4 000	2 500	6 500
Fontinhas	564	0	0	564	10 000	10 564
Lajes	0	1 500	0	1 500	0	1 500
Quatro Ribeiras	1 500	1 500	0	3 000	4 500	7 500
São Brás	700	1 000	0	1 700	1 500	3 200
Vila Nova	2 500	1 500	600	4 600	4 500	9 100
Porto Martins	2 500	0	0	2 500	0	2 500
Ilha de São Jorge	5 250	6 750	10 100	22 100	12 000	34 100
Calheta (São Jorge)	4 500	3 850	3 000	11 350	2 500	13 850
Calheta	0	1 000	0	1 000	0	1 000
Norte Pequeno	0	1 000	1 000	2 000	0	2 000
Topo (Nossa Senhora Rosário)	3 500	850	2 000	6 350	0	6 350
Ribeira Seca	250	1 000	0	1 250	0	1 250
Santo Antão	750	0	0	750	2 500	3 250
Velas	750	2 900	7 100	10 750	9 500	20 250
Norte Grande	750	900	1 500	3 150	0	3 150
Manadas	0	0	600	600	2 500	3 100
Santo Amaro	0	1 000	0	1 000	3 000	4 000
Velas	0	0	3 500	3 500	4 000	7 500
Urzelina	0	1 000	1 500	2 500	0	2 500
Ilha do Pico	11 750	9 750	8 691	30 191	1 500	31 691
São Roque do Pico	6 500	4 750	3 891	15 141	0	15 141
Prairinha	500	2 000	1 500	4 000	0	4 000
Santa Luzia	3 000	2 000	291	5 291	0	5 291
Santo Amaro	1 500	0	1 500	3 000	0	3 000
São Roque do Pico	1 500	750	600	2 850	0	2 850
Lajes do Pico	3 750	3 000	3 000	9 750	1 500	11 250
Calheta de Nesquim	0	1 000	600	1 600	0	1 600
Lajes do Pico	0	0	600	600	0	600
Piedade	750	0	0	750	0	750



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

Ribeiras	1 000	1 000	600	2 600	0	2 600
São João	1 000	0	600	1 600	1 500	3 100
Ribeirinha	1 000	1 000	600	2 600	0	2 600
Madalena	1 500	2 000	1 800	5 300	0	5 300
Bandeiras	1 000	1 000	600	2 600	0	2 600
Candelária	0	0	600	600	0	600
São Caetano	0	0	0	0	0	0
São Mateus	500	1 000	600	2 100	0	2 100
Ilha do Faial	5 200	6 600	4 146	15 946	8 000	23 946
Horta	5 200	6 600	4 146	15 946	8 000	23 946
Capelo	2 000	1 000	600	3 600	0	3 600
Cedros	1 000	1 000	0	2 000	500	2 500
Conceição	0	0	600	600	0	600
Feteira	200	1 000	546	1 746	0	1 746
Flamengos	0	0	0	0	5 000	5 000
Pedro Miguel	0	0	600	600	0	600
Praia do Almoxarife	0	1 000	0	1 000	0	1 000
Praia do Norte	1 000	1 000	600	2 600	1 500	4 100
Ribeirinha	0	1 000	600	1 600	0	1 600
Salão	1 000	600	600	2 200	1 000	3 200
Ilha das Flores	1 000	7 000	4 000	12 000	0	12 000
Santa Cruz das Flores	0	2 000	1 000	3 000	0	3 000
Santa Cruz das Flores	0	2 000	1 000	3 000	0	3 000
Lajes das Flores	1 000	5 000	3 000	9 000	0	9 000
Fazenda	0	2 500	1 000	3 500	0	3 500
Lajes das Flores	0	0	1 000	1 000	0	1 000
Lomba	1 000	2 500	1 000	4 500	0	4 500
Total	83 076	96 492	37 517	217 085	140 300	366 385

A 6 de janeiro de 2017, recebeu a DROAP os avisos de pagamento de três freguesias, de verbas processadas em 2016, no total de 5.813,00 euros, relativos a Portarias de 10 e 30 de novembro de 2016.

A 8 de janeiro de 2016, recebeu a DROAP os avisos de pagamento de duas freguesias, de verbas processadas em 2015, no total de 12.710 euros, relativos às Portarias n.ºs 69 e 70/2015, de 9 de dezembro.

Alerta-se para o valor incorreto no Quadro A.5, da página 33 do Projeto de Parecer do Tribunal de Contas. A verba transferida para a Junta de Freguesia da Conceição da Ribeira Grande foi de 9.000,00 euros, e não os 8.000,00 euros referidos.



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

3.4.2 – Operações extraorçamentais (fluxos com origem no Orçamento do Estado)

A diferença de 154.000,00 euros, entre o montante previsto na Lei do Orçamento do Estado de 2016 e o que acabou por ser transferido, referida no 4.º parágrafo da página 19, deve-se a:

- terem sido deduzidas verbas para pagamento ao Sistema Nacional de Saúde (250.636,13 euros), nos termos do artigo 110.º da LOE/2016, e para o Fundo de Apoio Municipal (FAM), nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 50.º da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto (24.928,00 euros);
- terem sido devolvidas verbas do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF), em 2016, que tinham sido retidas em 2015, por incumprimento dos deveres de informação, nos termos do artigo 78.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e que constavam na LOE/2015 (94.368,00 euros);
- não terem sido consideradas as transferências das Remunerações de Eleitos Locais das Freguesias, previstas na alínea d) do n.º 6 do artigo 44.º da LOE/2016 (27.224,26 euros).

	Fundos OE previstos na LOE - 2016	Verbas transferidas em 2016					Verbas deduzidas (1)			
		Transferidas nos próprios meses / trimestres	Retidas em 2016 e devolvidas em 2016	Total transferido e devolvido em 2016	Retidas em 2015 e devolvidas em 2016 (2)	Remunerações de Eleitos das Freguesias em regime de permanência (3)	Total transferido em 2016	SNS	FAM	Total deduzido
Municípios	95 295 513,00	94 222 459,93	855 497,00	95 077 956,93	94 368,00		95 172 324,93	192 628,07	24 928,00	217 556,07
Freguesias	5 766 389,00	5 708 380,94		5 708 380,94		27 224,26	5 735 605,20	58 008,06		58 008,06
Total	101 061 902,00	99 930 840,87	855 497,00	100 786 337,87	94 368,00	27 224,26	100 907 930,13	250 636,13	24 928,00	275 564,13

Diferença entre OE 2016 e as transferências efetivas	153 971,87
(1) Deduções para SNS e FAM	-275 564,13
(2) Transferências relativas a retenções de FEF em 2015	94 368,00
(3) Remunerações de Eleitos Locais das Freguesias	27 224,26
	-153 971,87



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

6. Conclusões

No que respeita aos fluxos financeiros efetuados para a Administração Local, por parte de Serviços e Fundos Autónomos, nomeadamente, o Fundo Regional de Emprego e a Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos dos Açores, o devido contraditório será exercido pelos próprios serviços referidos.

Salienta-se, todavia, que em ambos os casos, as referidas transferências foram efetuadas no âmbito das suas atribuições legais, nos termos da legislação aplicável e com o entendimento de que as mesmas, dado o seu enquadramento, não estariam a violar a proibição inserta no n.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

Com os melhores cumprimentos *considerando e estimo*

O CHEFE DO GABINETE

Luís Manuel Pereira dos Santos Borrego



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Direção Regional de Organização e Administração Pública

Exm.º Senhor
Subdiretor-Geral
Secção Regional dos Açores do Tribunal
de Contas
Palácio do Canto
Rua Ernesto do Canto, n.º 34
9504-526 PONTA DELGADA

Sua Referência	Sua Comunicação	Nossa Referência	Data
1879-ST	2017-10-31	SAI-DROAP/2017/338 110-64/03	2017/11/09

ASSUNTO: PROJETO DE PARECER SOBRE A CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2017 (AÇÃO N.º 17-310PCR3 - FLUXOS FINANCEIROS NO ÂMBITO DO SETOR PÚBLICO)

Relativamente ao assunto mencionado em epígrafe, e sobre o teor do relato enviado em anexo ao V. ofício supra referido cumpre-me pronunciar, no âmbito do princípio do contraditório, consagrado no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua redação atual, nos seguintes termos:

I- Transferências do setor público administrativo regional para os municípios

1.3 - Resultado dos procedimentos de certificação

No que concerne à observação efetuada no 1.º parágrafo da página 8 do Projeto de parecer:

"(...) com base no anexo 1 da Conta apura-se um total de 2 797 354,57 euros, quando no volume 1 da Conta constam como transferências do Governo Regional para os municípios, 3 134 079,00 euros, situação que afeta a fiabilidade da Conta", que evidencia uma diferença de 336.724,43 euros, esclarece-se de que o valor de 3.134.079,00 euros é a soma dos valores que constam nas contas de gerência dos municípios, como transferências correntes e de capital provenientes da administração regional, recebidas em 2016.

A diferença de 336.724,43 euros, entre as receitas inscritas nas contas dos municípios e as transferências de verbas constantes da Conta da RAA, pode resultar de dois tipos de situações; processamento e transferência da verba no ano n e no ano n+1, respetivamente, e erros de classificação orçamental.

Na resposta mencionada, sempre, o nosso nº SAI/DROAP/...



Palácio dos Capitães Gerais
9701-902 Angra do Heroísmo
Tel. 295 402 300 - Fax 295 213 959
Correio Eletrónico
vpdr.droap@azores.gov.pt





a) A principal causa da diferença deve-se às situações de verbas processadas no final do ano, em que algumas são consideradas despesa da administração regional do ano n , mas são efetivamente recebidas pelas autarquias no ano $n+1$. Sendo superior o valor de transferências apuradas pelos municípios, em 2016, supõe-se que terão recebido e contabilizado em 2016 algumas verbas processadas pela Administração Regional no final de 2015, e contabilizadas na conta da RAA no ano de 2015.

b) Quanto a erros de classificação orçamental, um dos exemplos vem referido no 2.º parágrafo da página 8. Os 18.000 euros recebidos pela Freguesia de Santa Cruz, do concelho da Lagoa, aparecem como receita do Município da Lagoa, devido a erro de classificação orçamental (troca nas alíneas; alínea Z para freguesias e alínea Y para municípios).

3.4. Fluxos transferidos pelo setor público administrativo

Fluxos destinados aos municípios

No que diz respeito aos Contratos ARAAL celebrados entre os municípios e a administração regional é referido no Projeto de parecer que os recursos financeiros que o Governo Regional afeta aos municípios não são distribuídos de forma equitativa e que a repartição territorial das transferências da Administração Regional para os Municípios afasta-se, significativamente, do critério legalmente definido para a participação de cada Município no Fundo de Equilíbrio Financeiro.

A afetação de recursos financeiros por parte do Governo Regional aos Municípios afasta-se do critério legalmente definido para a participação de cada Município no Fundo de Equilíbrio Financeiro, na medida que se tratam de duas realidades completamente distintas e com regimes jurídicos também distintos.

A Lei das Finanças Locais nas suas diversas versões, têm vindo a estabelecer que não são permitidas formas de subsidiar ou participar as autarquias locais, municípios e freguesias, prevendo que as assembleias legislativas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira têm a faculdade de proceder à definição das formas de cooperação técnica e financeira entre as Regiões e as autarquias locais respetivas, atentas as especificidades regionais.





REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Direção Regional de Organização e Administração Pública

Nesse sentido, a Região Autónoma dos Açores através do Decreto Legislativo Regional n.º 32/2002/A, de 8 de agosto, aprovou o Regime Jurídico da Cooperação Técnico-Financeira entre a Administração Regional e as autarquias locais da Região, nos termos do qual é possível distinguir por um lado, a cooperação com os Municípios da Região através da celebração de Contratos ARAAL, e por outro, a cooperação com as Freguesias da Região, através da celebração de Acordos.

A cooperação técnico-financeira abrange áreas de competência regional, local e conjuntas para realização de investimentos em diversos domínios, nomeadamente, ordenamento do território, saneamento básico, infraestruturas municipais de transporte, construção e reparação de edifícios escolares, turismo, cultura e desporto, ambiente, abastecimento de água às explorações agrícolas, construção e melhoramento de caminhos agrícolas, ciência e tecnologia, juventude e habitação.

Quanto aos contratos ARAAL, constituem instrumentos orientadores de investimentos públicos no quadro dos objetivos da política de desenvolvimento regional, podendo revestir as modalidades de cooperação, através da realização de investimentos de âmbito das competências das autarquias locais; colaboração através da realização de investimentos no âmbito das competências da administração regional; e coordenação na realização de investimentos integrados que respeitem conjuntamente as competências da administração regional e das autarquias locais.

Nos casos da realização de investimentos através de cooperação financeira, em qualquer das suas modalidades - direta e indireta -, são os municípios a apresentar as propostas de candidatura aos departamentos do Governo Regional competentes em razão da matéria.

Sendo que a cooperação técnico-financeira assumindo a modalidade de cooperação direta tem carácter complementar, abrangendo apenas, de entre os empreendimentos elencados nas diversas áreas previstas no artigo 4.º do referido diploma, aqueles que sejam também objeto de participação comunitária.

Tal significa que a apresentação de candidaturas ao regime da cooperação financeira nas modalidades direta e indireta está dependente em primeiro lugar da pretensão dos municípios, do seu planeamento, das suas prioridades, da capacidade financeira para suportar a parte que lhe diz respeito a tais encargos financeiros (só podendo ser celebrados os Contratos ARAAL



Palácio dos Capitães Gerais
9701-902 Angra do Heroísmo
Tel. 295 402 300 - Fax 295 213 959
Correio Eletrónico:
rdga.droao@azores.gov.pt





REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Direção Regional de Organização e Administração Pública

depois de os investimentos respetivos serem aprovados e incluídos nos documentos previsionais das autarquias locais, cfr. n.º 2 do artigo 27.º), e também das candidaturas que os mesmos apresentem e que sejam objeto de aprovação por fundos comunitários. Só depois podem ser apresentadas as candidaturas aos departamentos regionais competentes em razão da matéria.

Não depende, portanto, da iniciativa dos departamentos regionais.

Caso haja a apresentação de mais do que uma proposta, a seleção de candidaturas, será efetuada pelas entidades regionais envolvidas e basear-se-á, com exceção da cooperação financeira direta para o apoio a sedes de juntas de freguesia, na consideração dos fatores previstos no artigo 8.º do mesmo diploma, e que são os seguintes:

- Dimensão e gravidade da situação que o projeto visa corrigir, designadamente numa perspectiva de crescimento harmonioso no espaço regional;
- Integração ou articulação com programas específicos da administração regional autónoma;
- Prossecução de soluções intermunicipais, sempre que tal se revele técnica e economicamente mais correto;
- Número de projetos por município, com vista a uma repartição equitativa;
- Complexidade do projeto proposto, no sentido de abranger e integrar várias soluções;
- Caráter complementar do projeto em relação a outros já realizados, concorrendo, assim, para soluções integradas.

No que se reporta às propostas de candidatura de Contratos ARAAL de cooperação financeira direta respeitantes a sedes de juntas de freguesia, a ordem de prioridades a atender encontra-se prevista no artigo 13.º e que é a seguinte:

- Dimensão e gravidade da situação que o projeto visa corrigir, designadamente numa perspectiva de crescimento harmonioso no espaço regional;
- Freguesias privadas de instalações específicas;
- Estado de degradação e insegurança das instalações;
- Valor histórico e arquitetónico dos edifícios sede a reconstruir ou beneficiar ou escolhidos para instalar as novas sedes;



Palácio dos Capitães Gerais
9701-902 Angra do Heroísmo
Tel. 295 402 300 - Fax 295 213 959
Correio Eletrónico:
ypgr.draop@azores.gov.pt



verificação
acreditada
IIGC

Recognised for excellence





REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Direção Regional de Organização e Administração Pública

- Existência de planos urbanísticos para a área do edifício sede;
- Capacidade físico-funcional das instalações face à população da freguesia.

No caso de Contratos ARAAL de colaboração, estando perante investimentos do domínio de competências da administração regional, a iniciativa da proposta tanto pode ser do Município como do departamento regional competente em razão da matéria.

No que diz respeito às competências desta Direção Regional no âmbito do regime de cooperação técnico-financeira entre a administração regional e as autarquias locais, salienta-se o seguinte:

- Cabe-lhe apreciar as propostas de candidatura apresentadas pelos Municípios no que concerne às sedes de juntas de freguesia (cfr. n.º 2 do artigo 7.º);
- Cabe-lhe promover as diligências necessárias no que diz respeito à submissão de candidaturas selecionadas pelos vários departamentos competentes em razão da matéria à cooperação financeira, na modalidade direta, a aprovação do Conselho do Governo Regional bem como à posterior elaboração das minutas dos respetivos Contratos ARAAL (cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 9.º);
- Cabe-lhe processar as verbas nos termos previstos apenas nos Contratos ARAAL de cooperação financeira celebrados entre a Vice-Presidência do Governo e as autarquias locais;
- Cabe-lhe elaborar a minuta dos Contratos ARAAL de colaboração (estamos perante investimentos do domínio de competências da administração regional). As propostas podem ser apresentadas por iniciativa dos Municípios e tratando-se de investimentos da área de competências de outros departamentos regionais, que não a Vice-Presidência do Governo Regional, esta Direção Regional promove as diligências necessárias junto do departamento em causa por forma a permitir a elaboração ou não da minuta do Contrato ARAAL. No caso de ser a iniciativa assumida pelo próprio departamento regional competente em razão da matéria, a minuta do Contrato ARAAL é elaborada por esta Direção Regional e apresentada ao município respetivo (cfr. artigo 21.º).

Quanto os Contratos ARAAL de Coordenação, cujo objeto respeite à execução de projetos integrados de investimento que, envolvendo competências conjuntas da administração regional e dos municípios, a atuação desta Direção Regional segue as regras dos Contratos ARAAL de cooperação (cfr. artigo 22.º).



Palácio dos Capitães Gerais
9701-902 Angra do Heroísmo
Tel. 295 402 300 - Fax 295 213 959
Correio Eletrónico:
yqoi@orao.gov.az





O processamento de verbas, o acompanhamento e controlo de execução respeitantes aos Contratos ARAAL é da responsabilidade do departamento regional competente em razão da matéria.

Acresce que na Região outros diplomas há aprovados pela Assembleia Legislativa da Região habilitam a administração regional e as autarquias a estabelecer formas de cooperação financeira entre si.

Em 2016, esta Direção Regional processou a favor dos Municípios 172.209,18 euros, assim discriminados:

No âmbito da Cooperação financeira:

- Reparação de estragos causados por intempéries ocorridas no concelho de Angra do Heroísmo: 150.000,00 euros;
- Pagamento de juros de empréstimos municipais bonificados no âmbito da cooperação financeira indireta: 61,71 euros.

Salienta-se que a referência feita no Quadro A.4, da página 32 do apêndice do Projeto de parecer ao valor de 27,26 euros - Município das Lajes do Pico são relativos a "Bonificação de juros de empréstimos municipais" e não a "Construção e reabilitação de infraestruturas públicas", como certamente por lapso, ali consta.

No âmbito do regime jurídico dos conselhos de ilha:

Conforme prevê o artigo 24.º do Decreto Legislativo Regional n.º 21/99/A, de 10 de julho, que estabeleceu o regime jurídico do conselho de ilha, alterado e republicado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 11/2015/A, de 14 de abril, a VPGR assume os encargos referentes às senhas de presença devidas pela realização das reuniões ordinárias e extraordinárias, sendo que estas últimas têm por limite um número máximo de três por ano.

Acrescentando que nos casos em que o conselho de ilha realize um número de reuniões superior a seis por ano, o pagamento das senhas de presença devidas pelas reuniões subsequentes poderá ser solicitado, se devidamente fundamentado, ao Vice-Presidente do Governo Regional, cabendo a este a decisão do respetivo pagamento.





REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Direção Regional de Organização e Administração Pública

Assim, e em cumprimento do referido preceito legal,

- A 6 de janeiro de 2017, recebeu esta Direção Regional os avisos de pagamento a dois municípios, de verbas processadas em 2016, no total de 5 840,24 euros, relativos à Portaria n.º 49/2016, de 30 de novembro, de Conselhos de Ilha;
- A 8 de janeiro de 2016, recebeu esta Direção Regional os avisos de pagamento de sete municípios, de verbas processadas em 2015, no total de 19.773,05 euros, relativos a Portarias de novembro e dezembro de 2015, também de Conselhos de Ilha.
- Procedeu esta Direção Regional ao pagamento de encargos de reuniões de Conselhos de Ilha no valor de 22.147,47 euros.

Fluxos destinados às Freguesias

Em relação à cooperação financeira entre a administração e as freguesias da Região, é possível a realização de projetos em cooperação, colaboração ou coordenação, desde que não respeitantes a investimentos que tenham sido delegados pelo município, sendo a sua operada mediante a celebração de acordo escrito entre os departamentos regionais competentes em razão da matéria objeto dos mesmos e as juntas de freguesia.

A elaboração das minutas dos Acordos entre a administração regional e as juntas de freguesia da Região é da responsabilidade do departamento regional competente em razão da matéria, assim como o acompanhamento, o processamento de verbas bem como o controlo de execução dos mesmos.

A cooperação financeira entre a VPGR e as freguesias pode ter lugar no que diz respeito a qualquer das áreas elencadas no n.º 1 do artigo 24.º, sendo o processamento de verbas assumido por esta Direção Regional.

Em 2016, esta Direção Regional processou verbas num total de 366.385,00 euros para as Freguesias da Região, para as seguintes tipologias de investimento:

- Pequenas reparações dos edifícios sede das freguesias: 149.300,00 euros;
- Aquisição de mobiliário e equipamento: 83.076,00 euros;



Palácio dos Capitães Gerais
9701-902 Angra do Heroísmo
Tel. 295 402 300 - Fax 295 213 959
Correio Eletrónico:
vrgr.dro@rao.gov.pt





REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Direção Regional de Organização e Administração Pública

- Aquisição de equipamento informático: 96.492,00 euros;
- Aquisição de software informático: 37.517,00 euros.

O Quadro a seguir contem a lista de todas as verbas processadas por esta Direção Regional em 2016.

COOPERAÇÃO FINANCEIRA DA VPGR - VERBAS TRANSFERIDAS PARA FREGUESIAS - 2016

Freguesia	Mob Equip	Equip Inform	Softw Inform	Mob+Eq+Soft	Peq Rep Sedes	Total de acordos
Ilha de Santa Maria	2 170	1 500	0	3 670	4 000	7 670
Vila do Porto	2 170	1 500	0	3 670	4 000	7 670
Santo Espírito	1 170	1 500	0	2 670	4 000	6 670
São Pedro	1 000	0	0	1 000	0	1 000
Ilha de São Miguel	27 342	36 142	6 380	69 864	51 300	121 164
Ponta Delgada	9 000	14 150	600	23 750	22 800	46 550
Arrifes	0	3 500	0	3 500	0	3 500
Candelária	0	1 000	0	1 000	0	1 000
Capelas	1 300	950	0	2 250	4 500	6 750
Fajã de Baixo	500	700	0	1 200	6 500	7 700
Fenais da Luz	1 000	0	0	1 000	0	1 000
São Sebastião	1 000	1 000	0	2 000	2 500	4 500
São José	0	750	0	750	300	1 050
Relva	200	750	0	950	0	950
Santa Bárbara	1 000	750	0	1 750	0	1 750
Remédios	500	1 000	0	1 500	7 000	8 500
Livramento	1 000	1 000	600	2 600	0	2 600
Sete Cidades	1 500	1 000	0	2 500	0	2 500
Covoada	0	750	0	750	0	750
Santa Clara	1 000	1 000	0	2 000	0	2 000
Pilar da Bretanha	0	0	0	0	2 000	2 000
Ribeira Grande	4 750	5 942	3 000	13 692	18 000	31 692
Conceição	0	0	0	0	9 000	9 000
Fenais da Ajuda	1 000	1 000	600	2 600	1 500	4 100
Lomba da Maia	0	1 000	0	1 000	2 500	3 500
Maia	750	0	600	1 350	0	1 350
Porto Formoso	1 500	1 000	600	3 100	0	3 100
Rabo de Peixe	0	942	600	1 542	0	1 542
Matriz	1 500	1 000	600	3 100	5 000	8 100
Ribeira Seca	0	1 000	0	1 000	0	1 000
Ribeirinha	0	0	0	0	0	0
Lagoa	1 150	2 000	0	3 150	0	3 150
Santa Cruz	1 000	1 000	0	2 000	0	2 000
Cabouco	150	1 000	0	1 150	0	1 150
Vila Franca do Campo	8 000	7 000	0	15 000	1 000	16 000
Ponta Garça	1 000	0	0	1 000	0	1 000



Palácio dos Capitães Gerais
9701-902 Angra do Heroísmo
Tel 295 402 300 - Fax 295 213 959
Correio Eletrónico:
YQZC.RDND@ARADPA.DRZ.AZ





REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Direção Regional de Organização e Administração Pública

São Miguel	3 500	5 000	0	8 500	0	8 500
São Pedro	3 500	0	0	3 500	0	3 500
Ribeira das Tainhas	0	2 000	0	2 000	0	2 000
Ribeira Seca	0	0	0	0	1 000	1 000
Povoação	0	3 000	847	3 847	8 000	11 847
Água Retorta	0	1 000	247	1 247	3 500	4 747
Nossa Senhora dos Remédios	0	1 000	0	1 000	0	1 000
Povoação	0	1 000	600	1 600	4 500	6 100
Nordeste	4 442	4 050	1 933	10 425	1 500	11 925
Achadinha	1 000	1 000	0	2 000	0	2 000
Lomba da Fazenda	935	1 000	0	1 935	1 500	3 435
Santana	1 000	1 000	600	2 600	0	2 600
Salga	0	0	600	600	0	600
São Pedro de Nordestinho	0	100	284	384	0	384
Algarvia	1 000	200	449	1 649	0	1 649
Santo António de Nordestinho	507	750	0	1 257	0	1 257
Ilha Terceira	30 364	28 750	4 200	63 314	72 500	135 814
Angra do Heroísmo	16 100	17 250	2 400	35 750	42 000	77 750
Doze Ribeiras	0	0	0	0	4 000	4 000
Nossa Senhora da Conceição	0	2 000	0	2 000	0	2 000
Cinco Ribeiras	0	0	0	0	4 000	4 000
Porto Judeu	0	3 000	0	3 000	0	3 000
Raminho	750	1 000	600	2 350	3 000	5 350
Ribeirinha	500	1 000	0	1 500	0	1 500
Santa Bárbara	1 000	1 000	600	2 600	4 000	6 600
São Bartolomeu	1 000	0	0	1 000	0	1 000
São Bento	600	1 000	600	2 200	3 000	5 200
São Mateus da Calheta	3 500	1 000	0	4 500	0	4 500
São Pedro	5 000	2 500	0	7 500	0	7 500
São Sebastião	750	1 000	600	2 350	1 000	3 350
Sé	1 000	750	0	1 750	1 000	2 750
Serreta	1 000	2 000	0	3 000	15 000	18 000
Terra Chã	1 000	1 000	0	2 000	2 000	4 000
Posto Santo	0	0	0	0	5 000	5 000
Praia da Vitória	14 264	11 500	1 800	27 564	30 500	58 064
Aqualva	0	1 000	600	1 600	3 500	5 100
Biscoitos	1 500	0	0	1 500	4 000	5 500
Cabo da Praia	3 500	2 500	600	6 600	0	6 600
Fonte do Bastardo	1 500	2 500	0	4 000	2 500	6 500
Fontinhas	564	0	0	564	10 000	10 564
Lajes	0	1 500	0	1 500	0	1 500
Quatro Ribeiras	1 500	1 500	0	3 000	4 500	7 500
São Brás	700	1 000	0	1 700	1 500	3 200
Vila Nova	2 500	1 500	600	4 600	4 500	9 100
Porto Martins	2 500	0	0	2 500	0	2 500
Ilha de São Jorge	5 250	6 750	10 100	22 100	12 000	34 100
Calheta (São Jorge)	4 500	3 850	3 000	11 350	2 500	13 850
Calheta	0	1 000	0	1 000	0	1 000
Norte Pequeno	0	1 000	1 000	2 000	0	2 000
Topo (Nossa Senhora Rosário)	3 500	850	2 000	6 350	0	6 350
Ribeira Seca	250	1 000	0	1 250	0	1 250
Santo Antão	750	0	0	750	2 500	3 250
Velas	750	2 900	7 100	10 750	9 500	20 250
Norte Grande	750	900	1 500	3 150	0	3 150



Palácio dos Capitães Gerais
9701-902 Angra do Heroísmo
Tel. 295 402 300 - Fax 295 213 999
Correio Eletrónico:
VODI.IGORD@SICORRA.gov.pt



certificação
acreditada
AOC



Recognised for excellence
3 star



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Direção Regional de Organização e Administração Pública

Manadas	0	0	600	600	2 500	3 100
Santo Amaro	0	1 000	0	1 000	3 000	4 000
Velas	0	0	3 500	3 500	4 000	7 500
Urzelina	0	1 000	1 500	2 500	0	2 500
Ilha do Pico	11 750	9 750	8 691	30 191	1 500	31 691
São Roque do Pico	6 500	4 750	3 891	15 141	0	15 141
Prainha	500	2 000	1 500	4 000	0	4 000
Santa Luzia	3 000	2 000	291	5 291	0	5 291
Santo Amaro	1 500	0	1 500	3 000	0	3 000
São Roque do Pico	1 500	750	600	2 850	0	2 850
Lajes do Pico	3 750	3 000	3 000	9 750	1 500	11 250
Caihetã de Nesquim	0	1 000	600	1 600	0	1 600
Lajes do Pico	0	0	600	600	0	600
Piedade	750	0	0	750	0	750
Ribeiras	1 000	1 000	600	2 600	0	2 600
São João	1 000	0	600	1 600	1 500	3 100
Ribeirinha	1 000	1 000	600	2 600	0	2 600
Madalena	1 500	2 000	1 800	5 300	0	5 300
Bandeiras	1 000	1 000	600	2 600	0	2 600
Candelária	0	0	600	600	0	600
São Caetano	0	0	0	0	0	0
São Mateus	500	1 000	600	2 100	0	2 100
Ilha do Faial	5 200	6 600	4 146	15 946	8 000	23 946
Horta	5 200	6 600	4 146	15 946	8 000	23 946
Capelo	2 000	1 000	600	3 600	0	3 600
Cedros	1 000	1 000	0	2 000	500	2 500
Conceição	0	0	600	600	0	600
Feteira	200	1 000	546	1 746	0	1 746
Flamengos	0	0	0	0	5 000	5 000
Pedro Miguel	0	0	600	600	0	600
Praia do Almoxarife	0	1 000	0	1 000	0	1 000
Praia do Norte	1 000	1 000	600	2 600	1 500	4 100
Ribeirinha	0	1 000	600	1 600	0	1 600
Salão	1 000	600	600	2 200	1 000	3 200
Ilha das Flores	1 000	7 000	4 000	12 000	0	12 000
Santa Cruz das Flores	0	2 000	1 000	3 000	0	3 000
Santa Cruz das Flores	0	2 000	1 000	3 000	0	3 000
Lajes das Flores	1 000	5 000	3 000	9 000	0	9 000
Fazenda	0	2 500	1 000	3 500	0	3 500
Lajes das Flores	0	0	1 000	1 000	0	1 000
Lomba	1 000	2 500	1 000	4 500	0	4 500
Total	83 076	96 492	37 517	217 085	149 300	366 385

A 6 de janeiro de 2017, recebeu esta Direção Regional os avisos de pagamento de três freguesias, de verbas processadas em 2016, no total de 5.813,00 euros, relativos a Portarias de 10 e 30 de novembro de 2016.

A 8 de janeiro de 2016, recebeu esta Direção Regional os avisos de pagamento de duas freguesias, de verbas processadas em 2015, no total de 12 710 euros, relativos às Portarias n.ºs 69 e 70/2015, de 9 de dezembro.



Palácio dos Capitães Gerais
8701-902 Angra do Heroísmo
Tel. 295 402 300 - Fax 295 213 959
Correio Eletrónico:
spqr_draop@azores.gov.pt





REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Direção Regional de Organização e Administração Pública

Alerta-se para o valor incorreto no Quadro A.5, da página 33 do Projeto de Parecer do Tribunal de Contas. A verba transferida para a Junta de Freguesia da Conceição da Ribeira Grande foi de 9.000,00 euros, e não os 8.000,00 euros referidos.

3.4.2 - Operações extraorçamentais (fluxos com origem no Orçamento do Estado)

A diferença de 154 000,00 euros, entre o montante previsto na Lei do Orçamento do Estado de 2016 e o que acabou por ser transferido, referida no 4.º parágrafo da página 19, deve-se a:

- terem sido deduzidas verbas para pagamento ao Sistema Nacional de Saúde (250.636,13 euros), nos termos do artigo 110.º da LOE/2016, e para o Fundo de Apoio Municipal (FAM), nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 50.º da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto (24.928,00 euros);
- terem sido devolvidas verbas do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF), em 2016, que tinham sido retidas em 2015, por incumprimento dos deveres de informação, nos termos do artigo 78.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e que constavam na LOE/2015 (94.368,00 euros);
- não terem sido consideradas as transferências das Remunerações de Eleitos Locais das Freguesias, previstas na alínea d) do n.º 6 do artigo 44.º da LOE/2016 (27.224,26 euros).

	Fundos OE previstos na LOE / 2016	Transferências nos primeiros meses / trimestres	Retidas em 2016 e devolvidas em 2016	Verbas transferidas em 2016			Verbas deduzidas (1)			
				Total transferido e devolvido em 2016	Retidas em 2015 e devolvidas em 2016 (2)	Remunerações de Eleitos das Freguesias em regime de permanência (3)	Total transferido em 2016	SNS	FAM	Total deduzido
Municípios	95 295 511,00	94 272 455,93	855 487,00	95 077 956,93	94 368,00		95 172 324,93	150 628,07	24 928,00	217 556,07
Freguesias	5 766 385,00	5 708 380,94		5 708 380,94		27 224,26	5 735 605,20	58 008,00		58 008,00
Total	101 061 896,00	99 980 836,87	855 487,00	100 786 337,87	94 368,00	27 224,26	100 907 930,13	250 636,13	24 928,00	276 564,13

Diferença entre OE 2016 e as transferências efetivas: **-152 971,87**

(1) Deduções para SNS e FAM: -275 564,13

(2) Transferências relativas a operações de FEF em 2016: 94 368,00

(3) Remunerações de Eleitos Locais das Freguesias: 27 224,26

-152 971,87

De referir que o teor deste ofício integrará a resposta da Vice-Presidência do Governo de forma agregada.



Palácio dos Capitães Gerais
9701-902 Angra do Heroísmo
Tel. 295 402 300 - Fax 295 213 959
Correio Eletrónico:
vdgr.droa@azores.gov.pt





REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Direção Regional de Organização e Administração Pública

Por último, cumpre-me salientar a disponibilidade e colaboração desta Direção Regional para os esclarecimentos que V. Ex.^a entenda necessários à matéria versada no Projeto de Parecer em referência.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRETOR REGIONAL

Victor Jorge Ribeiro Santos



Palácio dos Capitães Gerais
9701-902 Angra do Heroísmo
Tel: 295 402 300 - Fax 295 213 959
Correio Eletrónico:
vdpr.drgan@azores.gov.pt



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS DE ÁGUAS E RESÍDUOS DOS AÇORES

Rua Filipe de Carvalho, n.º 6
9908-052-HORTA
PORTUGAL

Tel: +351 292 207 300
Fax: +351 292 240 682
E-mail: ersara@azores.gov.pt
http://ersara.azores.gov.pt

Exmo. Senhor
Subdiretor-Geral da
Secção Regional dos Açores do
Tribunal de Contas
Rua Ernesto do Canto, n.º 34

9504-526 PONTA DELGADA

Vossa referência <i>your reference</i>	Vossa comunicação <i>your communication</i>	Nossa referência <i>our reference</i>	Nosso processo <i>our process</i>	Data <i>date</i>
1860-ST	31-10-2017	SAI-ERSARA/2017/929	011.05.01/5	15 NOV 2017

ASSUNTO: PROJETO DE PARECER SOBRE A CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2016 (AÇÃO N.º 17-310PCR3 – FLUXOS FINANCEIROS NO ÂMBITO DO SECTOR PÚBLICO) – PRONÚNCIA EM SEDE DE CONTRADITÓRIO

Ex.^{mo} Senhor,

Na sequência do vosso ofício sobre o mencionado em assunto, vem a Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos dos Açores remeter a V. Exa. a resposta e esclarecimentos julgados convenientes, designadamente tendo em conta os pontos referenciados naquele Projeto de Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 – Fluxos financeiros no âmbito do sector público.

3.4 Fluxos para o sector da Administração Local

3.4.1. Operações orçamentais

A ERSARA foi criada pelo Decreto Legislativo Regional n.º 8/2010/A, de 5 de março, que prevê a sua natureza jurídica e normas de funcionamento.

Pessoa coletiva de direito público, dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira, sujeita à superintendência e tutela do membro do Governo Regional competente em matéria de ambiente, a ERSARA tem por missão a regulação dos sectores da água e dos resíduos, incumbindo-lhe exercer funções reguladoras e orientadoras nos sectores de abastecimento público de água para consumo humano, das águas residuais urbanas e dos resíduos e, complementarmente, funções de fiscalização e controlo da qualidade da água para consumo humano (cfr. números 2 e 3 do artigo 1.º do Decreto Legislativo Regional n.º 8/2010/A, de 5 de março).

REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS DE ÁGUAS E RESÍDUOS DOS AÇORES

De acordo com o artigo 6.º do Decreto Legislativo Regional n.º 8/2010/A, de 5 de março, a ERSARA, no âmbito da sua missão cofinancia os sistemas de abastecimento público de água, de disposição de águas residuais e de resíduos urbanos (alínea c) do n.º 1) e assegura a regulação dos respetivos setores e o equilíbrio entre a sustentabilidade económica dos sistemas e a qualidade dos serviços prestados, de modo a salvaguardar os interesses e direitos dos cidadãos no fornecimento de bens e serviços essenciais (alínea f) do n.º 1).

As entidades que operem no âmbito dos serviços da água para consumo humano, recolha e tratamento de águas residuais e as entidades gestoras, operadores de gestão e as entidades gestoras de fluxos específicos de resíduos, estão sujeitas à regulação da ERSARA.

Importa diferenciar os conceitos de entidade titular e entidade gestora.

O regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, na redação atual, prevê no n.º 1 do artigo 6.º que é atribuição dos municípios (entidades titulares) gerir aqueles serviços, podendo prosseguir tais atribuições isoladamente ou através de associações de municípios ou de áreas metropolitanas, mediante sistemas intermunicipais.

Por sua vez, a entidade gestora corresponde à entidade que seja designada pela entidade titular, como responsável pela prestação dos serviços, em função do modelo de gestão adotado:

- a) Gestão direta por serviço municipal ou municipalizado;
- b) Gestão delegada em empresa do setor empresarial local ou de capitais estatais e municipais;
- c) Gestão concessionada em empresa privada.

As atividades desenvolvidas pelos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, devem ser norteadas de acordo com os seguintes princípios:

- a) A promoção tendencial da sua universalidade e a garantia da igualdade no acesso;
- b) A garantia da qualidade do serviço e da proteção dos interesses dos utilizadores;
- c) O desenvolvimento da transparência na prestação dos serviços;
- d) A proteção da saúde pública e do ambiente;
- e) A garantia da eficiência e melhoria contínua na utilização dos recursos afetos, respondendo à evolução das exigências técnicas e às melhores técnicas ambientais disponíveis;

REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS DE ÁGUAS E RESÍDUOS DOS AÇORES

- f) A promoção da solidariedade económica e social, do correto ordenamento do território e do desenvolvimento regional.

De entre os deveres das entidades gestoras dos serviços, merece evidência o dever plasmado na alínea b) do n.º 4 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, na redação atual: «b) *Garantir a melhoria da qualidade do serviço e da eficiência económica, promovendo a atualização tecnológica dos sistemas, nomeadamente quando daí resulte um aumento da eficiência técnica e da qualidade ambiental*».

O artigo 22.º do Decreto Legislativo Regional n.º 8/2010/A, de 5 de março, prevê que entidades que operem no âmbito dos serviços da água para consumo humano, recolha e tratamento de águas residuais e as entidades gestoras, operadores de gestão e as entidades gestoras de fluxos específicos de resíduos, contribuem para suportar os encargos resultantes do funcionamento da ERSARA, constituindo essa contribuição, quando aplicável, critério para a fixação das respetivas tarifas.

Constituem receitas próprias e exclusivas da ERSARA:

- a) O produto das taxas de regulação de resíduos;
- b) As quantias cobradas pelas taxas de controlo de qualidade da água e de disposição de águas residuais;
- c) Os valores transferidos por conta de contratos-programa e de contratos celebrados com a administração regional autónoma ou com as entidades reguladas;
- d) As dotações do orçamento regional que sejam inscritas a seu favor;
- e) As quantias cobradas por trabalhos e serviços prestados, bem como de estudos, publicações e outras edições;
- f) Subsídios, doações ou participações atribuídas por quaisquer entidades regionais, nacionais ou estrangeiras;
- g) Os rendimentos provenientes de bens próprios, sua alienação ou oneração, ou resultantes de aplicações financeiras;
- h) O produto das coimas e multas aplicadas que resultem de autos por si levantados;
- i) Outras que lhe sejam atribuídas por lei ou regulamento.

Salienta-se que, atualmente, as receitas da ERSARA cingem-se, exclusivamente, às previstas nas supramencionadas alíneas a) e b), ou seja, o produto das taxas de regulação de resíduos e as quantias cobradas pelas taxas de controlo de qualidade da água e de disposição de águas residuais, respetivamente, não existindo assim, qualquer dotação do orçamento regional inscrito a favor desta Entidade Reguladora.

REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS DE ÁGUAS E RESÍDUOS DOS AÇORES

Desta forma, todas as entidades gestoras dos serviços regulados, independentemente do modelo de gestão adotado, contribuem para as receitas da ERSARA, à luz dos princípios da igualdade e da proporcionalidade.

Os serviços de fornecimento de água, de recolha e tratamento de águas residuais e gestão de resíduos sólidos urbanos figuram entre os serviços públicos essenciais, plasmados na Lei n.º 23/96, de 26 de julho, na redação atual, que consagra as regras a que deve obedecer a prestação dos serviços públicos essenciais em ordem à proteção do utente.

Nos termos do n.º 3 do artigo 1.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, na redação atual, define-se por prestador de serviço toda a entidade pública ou privada que preste ao utente os serviços de fornecimento de água, de recolha e tratamento de águas residuais e gestão de resíduos sólidos urbanos, independentemente da sua natureza jurídica, do título a que o faça ou da existência ou não de contrato de concessão.

Sendo a orientação e cofinanciamento dos sistemas de abastecimento de água, de águas residuais e de resíduos uma das competências previstas no Decreto Legislativo Regional n.º 8/2010/A, de 5 de março, foi entendimento da ERSARA de que os apoios concedidos com vista à melhoria dos setores por si regulados, não se enquadrariam no artigo 22.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, por se considerar que se tratavam de entidades para as quais tinham sido transferidas pelas autarquias (entidade titular), as competências pela gestão dos serviços (entidade gestora), independentemente do modelo adotado para a mesma [a) Gestão direta por serviço municipal ou municipalizado; b) Gestão delegada em empresa do setor empresarial local ou de capitais estatais e municipais; c) Gestão concessionada em empresa privada].

Tal entendimento, é reforçado por a concessão do serviço (alínea c) do n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, na redação atual), ser um dos modelos de gestão admitidos, não se enquadrando na limitação prevista no artigo 22.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, o que poderia constituir uma violação do princípio da igualdade, que deverá ser um pilar da ação regulatória exercida pela ERSARA mas também das entidades que operam nos setores das águas (abastecimento e saneamento) e resíduos.

Face ao exposto, salvo melhor opinião, é nosso entendimento que deverá ser retirado o projeto de recomendação constante no ponto 7 do Projeto de Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016, no que se refere à ERSARA.

Comunica-se ainda que no caso de não ser essa a interpretação da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, pretende a ERSARA corrigir de imediato a situação, conformando a sua ação à solução que V. Exa. venha a indicar.

{...}

REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS DE ÁGUAS E RESÍDUOS DOS AÇORES

(...)

Com os melhores cumprimentos.

O PRESIDENTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO



Hugo Miguel Pacheco



VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO, EMPREGO E COMPETITIVIDADE EMPRESARIAL
DIREÇÃO REGIONAL DO EMPREGO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL
FUNDO REGIONAL DO EMPREGO

TRIBUNAL DE CONTAS
da Região Autónoma dos Açores
Serviço de Contas

17 NOV 2017

ENTRADA
N.º 1954

Handwritten notes: CAT III, a signature, and the date 17/11/17.

Exmo. Senhor
Subdiretor Geral
Da Secção Regional dos Açores
do Tribunal de Contas
Rua Ernesto do Canto, 34
9504-526 Ponta Delgada

Vossa referência	Data	Nossa referência	Data
1881-ST	31/10/2017	S-FRE/2017/730	17/11/2017

ASSUNTO: Projeto de Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 (Ação n.º 17-310PCR3 – Fluxos financeiros no âmbito do sector público).

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro

O Fundo Regional do Emprego notificado do ofício supra referido, vem, ao abrigo do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada em anexo à Lei n.º 20/2015, de 9 de março, alterada pelo artigo 248.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, exercer o contraditório, o que faz nos termos e com os seguintes fundamentos:

I - AS TRANSFERÊNCIAS

Consta do § 32 do Projeto de parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 que "apesar da proibição de quaisquer formas de subsídios ou comparticipações financeiras a entidades da Administração Local por parte dos serviços e fundos autónomos, estabelecida no n.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, estes organismos efetuaram transferências para as autarquias locais (...) e do Fundo Regional do Emprego, com 27 626,07 euros (35%), no âmbito dos programas de emprego e de juventude".

Importa desde logo clarificar que nunca foi nossa intenção conceder qualquer subsídio ou comparticipação financeira a quaisquer entidades da Administração Local, antes pelo contrário,

Rua Dr. José Bruno Tavares Correia - 2.º andar - 9500 - 117 Ponta Delgada
Tel. 296308021 - Fax. 296308197 - rui.gu.rodrigues@azores.gov.pt

Handwritten signature



VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO, EMPREGO E COMPETITIVIDADE EMPRESARIAL
DIREÇÃO REGIONAL DO EMPREGO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL
FUNDO REGIONAL DO EMPREGO

as verbas em causa foram transferidas no cumprimento das atribuições do Fundo Regional do Emprego e na execução dos programas IDEIA JOVEM INVEST, INTEGRA E PIIE.

De facto, o Fundo Regional do Emprego foi criado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 21/2003/A, de 6 de maio de 2003 e tem por atribuições, entre outras, colaborar na execução das políticas de emprego e de formação profissional definidas pelo Governo Regional, assegurar o processamento e o pagamento dos apoios à criação e manutenção do emprego, à formação profissional, ao funcionamento do mercado social de emprego e ao aumento da empregabilidade e qualificação dos jovens e à sua preparação para integração na vida ativa, financiar ações e projetos de promoção e manutenção do emprego, de formação e reabilitação profissional, de higiene e segurança no trabalho e de apoio à mobilidade geográfica e profissional dos trabalhadores, gerir e administrar as verbas dos fundos comunitários no âmbito das suas atribuições, promover, financiar e acompanhar todas as ações conexas que se identifiquem com as respetivas atribuições.

Foi no âmbito exclusivo de tais atribuições que este Fundo teve a parceria das mencionadas autarquias locais, sempre com o fim último de prosseguir as suas atribuições e nunca de financiar, subsidiar ou participar o normal funcionamento ou a prossecução das atribuições daquelas.

Aliás, como se encontra evidenciado em toda a documentação, as verbas em causa destinaram-se, em exclusivo, ao pagamento dos utentes envolvidos no Programa IDEIA JOVEM INVEST, INTEGRA e PIIE.

II - O PROGRAMA IDEIA JOVEM INVEST

O programa IDEIAJOVEM INVEST foi criado pela Resolução do Conselho do Governo n.º 157/2015, de 11 de novembro, tem como objetivo estimular e incentivar o espírito empreendedor dos jovens

Rua Dr. José Bruno Tavares Carreiro - 2º andar - 9500 - 117 Ponta Delgada
Tel. 296308021 - Fax. 296308197 - ru@ps.rodrigues@azores.gov.pt



VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO, EMPREGO E COMPETITIVIDADE EMPRESARIAL
DIREÇÃO REGIONAL DO EMPREGO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL
FUNDO REGIONAL DO EMPREGO

desempregados, sendo que os encargos daí decorrentes são suportados pelo orçamento do Fundo Regional do Emprego.

Tal programa visa *"estimular e incentivar o espírito empreendedor dos jovens desempregados, dotando-os de instrumentos que possibilitem a sua inserção profissional"* (Artigo 1.º do Regulamento do Programa IDEIAJOVEM INVEST, aprovado em anexo àquela Resolução do Conselho do Governo) e conta, no seu desenvolvimento, com a participação das Câmaras Municipais, nos termos melhor explicitados no artigo 3.º do referido Regulamento.

Foi, assim, neste contexto e com tal legalidade que se processaram as transferências em causa e nunca com o objetivo de subsidiar ou compartilhar o desenvolvimento das atribuições ou competências de qualquer edilidade.

III - O PROGRAMA INTEGRA

O programa INTEGRA foi criado pela Resolução do Conselho do Governo n.º 18/2013, de 19 de fevereiro, com última atualização introduzida pela Resolução do Conselho do Governo n.º 142/2016, de 11 de agosto, tendo por objetivo *"a promoção da criação de novos postos de trabalho através da atribuição de um apoio financeiro às entidades empregadoras (...)"*, (Vide Artigo 1.º do Regulamento do Programa INTEGRA, publicado em Anexo à Resolução n.º 142/2016, de 11 de agosto de 2016).

Podem candidatar-se ao INTEGRA e INTEGRA JOVEM, como entidades empregadoras, entre outras, empresas públicas, o que motivou os fluxos do sector público administrativo regional para as empresas e outros entes locais, como consta a págs. 34 do projeto de Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016, em referência à TERAMB - Empresa Municipal de Gestão e Valorização Ambiental da Ilha Terceira, E.M.

Rua Dr. José Bruno Tavares Carretero - 2º andar - 9500 - 117 Ponta Delgada
Tel. 296308021 - Fax. 296308197 - rai.ps.rodrigues@azores.gov.pt



VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO, EMPREGO E COMPETITIVIDADE EMPRESARIAL
DIREÇÃO REGIONAL DO EMPREGO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL
FUNDO REGIONAL DO EMPREGO

Tais verbas foram transferidas ao abrigo do programa INTEGRA e no cumprimento das políticas de emprego definidas em Conselho de Governo e transpostas para a resolução acima referida.

IV - O PROGRAMA PIIE

O mesmo vale em relação às transferências realizadas ao abrigo do programa PIIE para a Marina da Vila - Industrias de Marinas e Recreio, E.M. Este programa foi criado pela Resolução do Conselho do Governo n.º 13/2013, de 19 de fevereiro com última atualização introduzida pela Resolução do Conselho do Governo n.º 156/2015, de 11 de novembro e tem como objetivo o apoio à transição para o mercado de trabalho de jovens que terminaram o seu estágio, no âmbito do programa Estagiar L e T.

São destinatários deste programa, entre outras, empresas públicas.

E é com tal enquadramento legal que se justifica a transferência realizada para a Marina da Vila - Industrias de Marinas e Recreio, E.M, referida a págs. 34 do projeto de Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016.

V - CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA DAS TRANSFERÊNCIAS

No que respeita à Classificação Económica das transferências, a situação detetada deve-se ao registo realizado pelas próprias entidades beneficiárias das transferências, na plataforma informática.

Na realidade, tanto a «Controlauto Açores, Inspeção Técnica de Veículos, Lda.», como a «Lotaçor - Serviço de Lotas dos Açores, S.A.» classificaram-se como Sociedades e quase-sociedades não financeiras privadas (05.01.04), quando se deviam ter classificado como sociedades não financeiras públicas (05.01.01).

Por tal motivo e porque a conexão do Software do Fundo Regional do Emprego utilizado para os pagamentos, com a Base de

Rua Dr. José Bruno Tevares Carreiro - 2º andar - 9500 - 117 Ponta Delgada
Tel. 296308021 - Fax. 296308197 - ruipa.rodriguez@azores.gov.pt



VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO, EMPREGO E COMPETITIVIDADE EMPRESARIAL
DIREÇÃO REGIONAL DO EMPREGO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL
FUNDO REGIONAL DO EMPREGO

dados da Direção Regional do Emprego e Qualificação Profissional, não permite detetar tais situações, muito dificilmente as poderíamos identificar com as ferramentas existentes.

Sublinha-se que tal dificuldade verifica-se apesar da progressiva e reconhecida melhoria que tem sido introduzida no sistema de controlo desta entidade e dos constantes aperfeiçoamentos na articulação com a Direção Regional do Emprego e Qualificação Profissional de modo a reduzir e eliminar, como é nosso desejo, situações que possam originar quebra de controlo e legalidade.

VI - CONCLUSÃO

- a) Por todo o exposto, reiteramos que agimos em execução das nossas atribuições legais, conferidas pelo Decreto Legislativo Regional n.º 21/2003/A, de 6 de maio e em cumprimento das políticas de emprego previamente definidas em Conselho de Governo, conforme melhor se explicitou acima.
- b) As entidades beneficiárias dos fluxos financeiros em escrutínio no projeto de Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016, são entidades expressamente e legalmente referidas como destinatárias dos programas de apoio à criação de emprego em causa;
- c) Foi, exclusivamente, no cumprimento e execução dessas políticas de emprego criadas por diploma legal que se realizaram os fluxos financeiros em análise, tanto para a Câmara Municipal da Praia da Vitória, como para as empresas municipais TERAMB - Empresa Municipal de Gestão e Valorização Ambiental da Ilha Terceira, E.M. e Marina da Vila - Industrias de Marinas e Recreio, E.M.
- d) Foi no cumprimento da lei e não no propósito de violar a proibição inserta no n.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, que determinou as transferências

Rua Dr. José Bruno Tavares Carreira - 2º andar - 9500 - 117 Ponta Delgada
Tel. 296308021 - Fax. 296308197 - rua.ps.rodit@gestaoazores.gov.pt



VICE-PRESIDÊNCIA DO GOVERNO, EMPREGO E COMPETITIVIDADE EMPRESARIAL
DIREÇÃO REGIONAL DO EMPREGO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL
FUNDO REGIONAL DO EMPREGO

para as entidades referidas, pelo que não se verifica, em nosso entender e salvo o devido respeito, qualquer ilegalidade;

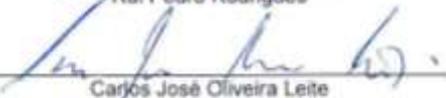
- e) Comunica-se ainda que no caso de não ser essa a interpretação do Tribunal de Contas pretende o Fundo Regional do Emprego corrigir de imediato a situação relatada.
- f) No que respeita à classificação económica das transferências, tal deveu-se a uma auto classificação feita pelas entidades beneficiárias, exterior, portanto, à vontade do Fundo, mas que determinou a divergência em causa, não obstante, todos os esforços no sentido de melhorar os níveis de controlo e a articulação entre o sistema de pagamentos desta entidade e a base de dados da Direção Regional do Emprego e Qualificação Profissional, com vista a eliminar situações similares.

Com os protestos da nossa mais elevada consideração,
subscrevemo-nos,

Conselho de Administração do Fundo Regional do Emprego



Rui Pedro Rodrigues



Carlos José Oliveira Leite



João Manuel Beliz Trabuco

Rua Dr. José Bruno Tavares Carreira - 2º andar - 9900 - 117 Ponta Delgada
Tel. 296308021 - Fax. 296308197 - rui.p.rodrigues@azores.gov.pt

Anexo L) Fluxos financeiros com a União Europeia



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

Enviado para o email:
sra@tcontas.pt

Exm^o Senhor
Subdiretor-Geral da Secção Regional dos
Açores do Tribunal de Contas
Rua Ernesto do Canto, n^o 34
9504-526 PONTA DELGADA

S/ Ref.	S/ Comunicação	N/ Ref.	N ^o Processo	Data
1856-ST	25-10-2017	Sai-VPG/2017/341	56-56/03	10-11-2017

ASSUNTO: ANTEPROJETO DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2016 (AÇÃO N.º 17-311PCR2 – FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA)

Excm. Senhor J. Fernando Flores de Sousa

Na sequência do vosso ofício sobre o mencionado em assunto, encarrega-me S. Exa. o Vice-Presidente do Governo Regional de remeter a V. Exa. as respostas e esclarecimentos julgados convenientes, designadamente tendo em conta os pontos referenciados naquele anteprojeto do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 – Fluxos financeiros com a União Europeia:

Fluxos da União Europeia

6. Conclusões

As Contas da Região apresentam desde há vários anos, dados consolidados dos fundos comunitários transferidos para a Região, que têm expressão orçamental, ou seja, que respeitam a projetos executados diretamente pelo Governo Regional ou, via operações extraorçamentais, consignados a outras entidades que os concretizam.

Para além das verbas referidas, e indo ao encontro do entendimento da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (SRATC), a Conta tem vindo a integrar, a título informativo e com base em informação prestada pelas respetivas entidades, os montantes respeitantes aos fundos

Rua de São João, n.º 47, 9504-533 Ponta Delgada – Telef. 296 301100 – Fax 296 628854 – Email dsa@azores.gov.pt



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

comunitários transferidos diretamente para os beneficiários finais pela respetiva autoridade de pagamento, o IFAP, nomeadamente, ao nível do sector da agricultura e das pescas.

Face ao exposto, considera-se exagerada a conclusão "genérica" de que a Conta continua a não apresentar dados consolidados sobre o valor global dos fundos comunitários transferidos para a Região.

Não obstante esta conclusão estar aqui repetida (constava igualmente do capítulo da tesouraria), não concordamos com o teor do texto da mesma de que "*Os fluxos financeiros associados à movimentação de verbas nas contas bancárias específicas de fundos comunitários não foram objeto de adequada relevação contabilística*", dado que apenas os movimentos a crédito não foram objeto de registo contabilístico, tendo todos os movimentos a débito sido devidamente registados em operações orçamentais ou extraorçamentais, nos exatos termos das ordens de pagamento das respetivas autoridades de gestão.

Relativamente aos 354,8 mil euros, relativos ao Fundo de Coesão, contrariamente ao afirmado pela SRATC, a devolução em causa foi, como não poderia deixar de o ser, devidamente registada como uma restituição, através do PAP n.º 1000001723, do Gabinete do Vice-Presidente do Governo.

No entanto, no âmbito dos trabalhos em curso, tendo em vista a adequação das funções de tesouraria da Administração Direta da Região e do processo de consolidação de contas, já foi criada uma entidade contabilística a título experimental que, para além de vir a dar expressão contabilística à tesouraria, dívida direta, património e à receita central, contemplará também todos os registos de todas as contas bancárias, naturalmente, incluindo as que se referem aos fundos comunitários.

No que respeita à execução orçamental realizada no período complementar, não se pode aceitar a conclusão da SRATC de que o mesmo "*... foi administrativamente alargado até 31-03-2017, ...*", uma vez que o referido alargamento foi efetuado nos termos legais, nomeadamente, do previsto no n.º 7 do artigo 8.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 2/2016/A, de 11 de fevereiro, diploma que põe em execução o Orçamento da Região para o ano de 2016, não colocando, pois, em causa o princípio da anualidade.



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

7. Recomendações

7.1 Acompanhamento de recomendações

Face ao anteriormente referido, a próxima Conta da Região já contemplará os registos contabilísticos da totalidade dos movimentos a crédito efetuados nas contas bancárias específicas dos fundos comunitários. Naturalmente, na Conta de 2016, todos os movimentos bancários a débito foram objeto de registo contabilístico.

Com os melhores cumprimentos *considero o sistema*

O CHEFE DO GABINETE

Luís Manuel Pereira dos Santos Borrego



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

Enviado para o email:
SRA@tcontas.pt

Exmo. Senhor
Subdiretor –Geral da Secção Regional dos
Açores do Tribunal de Contas
Rua Ernesto do Canto, nº 34
9504-526 PONTA DELGADA

S/ Ref.	S/ Comunicação	Nº Ref.	Nº Processo	Data
1844-ST	23-10-2017	Sai-VPG/2017/335 /FM		07-11-2017

**ASSUNTO: ANTEPROJETO DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2016
(AÇÃO N.º 17-312PCR3 - SUBVENÇÕES PÚBLICAS)**

Na sequência do vosso ofício sobre o mencionado em assunto, encarrega-me S. Exa. o Vice-Presidente do Governo Regional de remeter a V. Exa. as respostas e esclarecimentos julgados convenientes, designadamente tendo em conta os pontos referenciados naquele anteprojeto do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2016 – Subvenções Públicas:

Subvenções públicas

5. Conclusões

Contrariamente ao afirmado pela Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (SRATC) não se verificou qualquer violação da obrigação legal de publicitar na Internet as subvenções atribuídas, pois, como é do conhecimento da SRATC, o ficheiro em causa foi disponibilizado no portal do Governo na mesma data em que foram disponibilizados os Volumes I e II da Conta de 2016. Apenas sucedeu que, face à dimensão do ficheiro das subvenções, falhou um link adicional necessário à abertura do mesmo, situação rapidamente ultrapassada logo que tomámos conhecimento desta situação, apenas e só aquando da receção do presente contraditório. Lamentamos esta falha técnica, salientando que a mesma poderia ter sido superada mais cedo, se a SRATC nos tivesse alertado para esta situação.

Rua de São João, n.º 47, 9504-533 Ponta Delgada – Telef. 296 301100 – Fax 296 628854 – Email dsa@azores.gov.pt



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

As subvenções registadas em transferências para instituições financeiras, famílias e bolseiros, sem identificação dos beneficiários finais, são efetivamente processadas para o banco para pagamento, de forma agregada, tendo em conta o elevado numero de destinatários. A metodologia utilizada na preparação do Anexo 1, baseia-se na informação constante das PAP's (Pedido de Autorização de Pagamento), a qual, não integra os destinatários finais das subvenções em causa.

A matéria constante da terceira conclusão foi já objeto de resposta, através do ofício n.º 285, de 21 de setembro, do Gabinete do Vice-Presidente do Governo. Aproveita-se a oportunidade para informar que, em 2017, os referidos subsídios reembolsáveis já estão a ser devidamente processados através da rubrica de Ativos Financeiros.

6. Recomendações

O Anexo 1 à Conta da Região já está atualmente em formato editável, se for utilizado o software apropriado, todavia, iremos diligenciar no sentido de o mesmo ser apresentado em formato considerado pela SRATC, como o adequado.

A informação relativa às subvenções atribuídas e não pagas foi apresentada pela primeira vez na Conta de 2016 e será naturalmente objeto de melhorias nas próximas Contas.

Com os melhores cumprimentos, *estima e consideração*

LM O CHEFE DO GABINETE

Luis Manuel Pereira dos Santos Borrego

O ADJUNTO

José de Sousa Rego
José de Sousa Rego



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Ficha técnica

	Nome	Cargo/Categoria
	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Coordenador
	António Afonso Arruda	Auditor-chefe
Coordenação	Cristina Soares Ribeiro	Auditora-chefe
	Rui Nóbriga Santos	Auditor-chefe
	Maria da Conceição Serpa	Chefe da Equipa de Projeto e Auditoria
	Aida Margarida Sousa	Auditora
	Belmira Couto Resendes	Auditora
	Carlos Barbosa	Auditor
	Luísa Arruda Andrade	Técnica Verificadora Superior Assessora
	Maria Luísa Lemos Raposo	Técnica Verificadora Superior Principal
Execução	Ana Cristina Medeiros	Técnica Verificadora Superior de 1.ª classe
	Luís Francisco Borges	Técnico Verificador Superior de 1.ª classe
	Maria da Graça Carvalho	Técnica Verificadora Superior de 1.ª classe
	Sónia Joaquim	Técnica Verificadora Superior de 1.ª classe
	Ana Paula Borges	Técnica Verificadora Superior de 2.ª classe
	Luís Filipe Costa	Técnico Verificador Superior de 2.ª classe
Apoio informático	Paulo Mota	Técnico superior

Glossário

A

Ativos financeiros (despesa) – Operações financeiras quer com a aquisição de títulos de crédito, incluindo obrigações, ações, quotas e outras formas de participação, quer com a concessão de empréstimos e adiantamentos ou subsídios reembolsáveis.

Ativos financeiros (receita) – Receitas provenientes da venda e amortização de títulos de crédito, designadamente obrigações e ações ou outras formas de participação, assim como as resultantes de reembolso de empréstimos ou subsídios concedidos.

C

Conta consolidada – Conta que agrega a receita e a despesa da Administração Regional direta, dos serviços e fundos autónomos e das entidades públicas reclassificadas, abatidas dos fluxos monetários intermédios entre as entidades daquele universo.

D

Data de maturidade ou de vencimento – Refere-se à data do pagamento final de um empréstimo ou de outro instrumento financeiro.

Despesa corrente primária – Despesa corrente excluindo a rubrica de *Juros e outros encargos*.

Despesa efetiva – Soma dos agrupamentos da classificação económica de despesa, com exclusão dos *Ativos financeiros* e *Passivos financeiros*.

Despesa primária – Despesa efetiva excluindo a rubrica de *Juros e outros encargos*.

Dívida bruta – Corresponde à soma dos passivos na conta do património do sector institucional das administrações públicas, sem dedução dos ativos detidos por esse mesmo sector.

Dívida direta – Dívida em que a Região Autónoma dos Açores é o devedor efetivo, pela qual respondem as suas receitas.

Dívida flutuante – Dívida contraída para ser totalmente amortizada até ao final do exercício orçamental em que foi gerada (alínea *a*) do artigo 3.º da Lei n.º 7/98, de 3 de fevereiro).

Dívida fundada – Dívida contraída para ser totalmente amortizada num exercício orçamental subsequente ao exercício no qual foi gerada (alínea *b*) do artigo 3.º da Lei n.º 7/98, de 3 de fevereiro).

E

EBITDA ajustado: Resultados antes de depreciações, gastos de financiamento e de impostos, expurgados das rubricas não recorrentes ou que não estejam diretamente relacionadas com a atividade operacional da entidade (ganhos e perdas em subsidiárias, provisões, imparidades, etc.). Com este indicador pretende-se aferir a capacidade da entidade para gerar recursos através da sua atividade operacional.

Empréstimo *bullet*: Empréstimo em que o capital mutuado é reembolsado de uma só vez, na respetiva data de maturidade ou de vencimento.

Empréstimo na modalidade de *amortizing*: Empréstimo em que o capital mutuado vai sendo periodicamente reembolsado através do pagamento de prestações (ou rendas, que normalmente incluem capital e juros), de modo a que na respetiva data de vencimento se encontre integralmente amortizado.

Entidades públicas reclassificadas: Entidades que, independentemente da sua natureza e forma, tenham sido incluídas no subsector regional das administrações públicas no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

P

Passivos financeiros (despesa) – Operações financeiras, englobando as de tesouraria e as de médio e longo prazo, que envolvam pagamentos decorrentes quer da amortização de empréstimos, titulados ou não, quer da regularização de adiantamentos ou de subsídios reembolsáveis.

Passivos financeiros (receita) – Receitas provenientes da emissão de obrigações e de empréstimos contraídos a curto e a médio e longo prazo.

R

Receita efetiva – Toda a receita, com exclusão dos ativos financeiros, passivos financeiros e saldos da gerência anterior.

Receitas próprias (da Região Autónoma dos Açores) – Receita cobrada no exercício económico, subtraída das transferências e dos passivos financeiros.

S

Saldo global – Diferença entre a receita efetiva e a despesa efetiva.

Saldo orçamental – Diferença entre receitas e despesas.

Saldo primário – Diferença entre a receita efetiva e a despesa primária.

T

Taxa de juro implícita na dívida – Rácio entre o valor dos juros pagos e o valor do *stock* médio de dívida reportado ao final do ano. Em relação a 2016, o *stock* médio de dívida foi apurado do seguinte modo: $[(stock\ dívida\ a\ 01-01-2016 + stock\ dívida\ a\ 31-12-2016) : 2]$ ¹⁶¹.

¹⁶¹ Para além dos juros pagos foram igualmente incluídos os restantes encargos correntes da dívida, de modo a obter-se uma taxa representativa do custo efetivamente suportado com esta fonte de financiamento.

Os valores referentes aos encargos correntes da dívida constantes da Conta são apresentados na ótica da contabilidade pública, que adota uma base de caixa (em vez da ótica da contabilidade nacional, que considera os juros numa base de especialização do exercício).

Relativamente à taxa de juro implícita na dívida financeira das entidades que integram o sector público empresarial regional, os juros e demais encargos suportados são apresentados numa base de especialização do exercício (considere-se o valor dos juros correspondentes ao período em causa, independentemente do respetivo pagamento ter ou não ocorrido).

Legislação citada

Sigla	Diploma	Alterações relevantes
CPA	Adaptação do sistema fiscal nacional à Região Autónoma dos Açores Decreto Legislativo Regional n.º 2/99/A, de 20 de janeiro	Decretos Legislativos Regionais n.ºs 33/99/A, de 30 de dezembro, 4/2000/A, de 18 de janeiro, 40/2003/A, de 6 de novembro, 3/2004/A, de 28 de janeiro, 42/2008/A, de 7 de outubro, 25/2009/A, de 30 de dezembro, 2/2013/A, de 22 de abril, 2/2014/A, de 29 de janeiro, e 15/2015/A, de 3 de junho.
	Classificador das receitas e despesas públicas Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro	Decretos-Leis n.ºs 69-A/2009, de 24 de março, e 29-A/2011, de 1 de março.
	Código do Procedimento Administrativo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro	
	Cooperação técnica e financeira entre a administração regional e a administração local Decreto Legislativo Regional n.º 32/2002/A, de 8 de agosto	Artigo 60.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2005/A, de 17 de outubro, e Decreto Legislativo Regional n.º 24/2015/A, de 10 de novembro.
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro	
LEORAA	Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores Lei n.º 79/98, de 24 de novembro	Leis n.ºs 62/2008, de 31 de outubro, e 115/2015, de 28 de agosto.
LFRA	Lei das Finanças das Regiões Autónomas Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro	Leis n.ºs 83-C/2013, de 31 de dezembro, 82-B/2014, de 31 de dezembro, e 7-A/2016, de 30 de março.
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas Lei n.º 98/97, de 26 de agosto	Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 6 de janeiro, 20/2015, de 9 de março, e 42/2016, de 28 de dezembro.
OE/2016	Orçamento do Estado para 2016 Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março	Declaração de Retificação n.º 10/2016, de 25 de maio.

Siglas e abreviaturas

ALRAA	—	Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
ARAAL	—	Contrato de desenvolvimento entre a Administração Regional e a Administração Local
Cfr.	—	Conferir
doc.	—	documento
DLR	—	Decreto Legislativo Regional
DROT	—	Direção Regional do Orçamento e Tesouro
E.P.E.R.	—	Entidade Pública Empresarial Regional
EPR	—	Entidade pública reclassificada
IFAP	—	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.
IRC	—	Imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas
IRS	—	Imposto sobre o rendimento das pessoas singulares
IVA	—	Imposto sobre o valor acrescentado
LEO	—	Lei de Enquadramento do Orçamento
LEORAA	—	Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores
LFRA	—	Lei das Finanças das Regiões Autónomas
LOPTC	—	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
NIB	—	Número de identificação bancária
OE	—	Orçamento do Estado
ORAA	—	Orçamento da Região Autónoma dos Açores
p.	—	página
PO Açores 2020	—	Programa Operacional Regional dos Açores 2014-2020
POVT	—	Programa Operacional Temático de Valorização do Território
pp.	—	páginas
S.A.	—	Sociedade Anónima
SEC 2010	—	Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais 2010
SFA	—	Serviços e Fundos Autónomos
SRATC	—	Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas
SRS	—	Serviço Regional de Saúde
UE	—	União Europeia



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Índices

Índice de quadros

Quadro 1 – Limite da despesa para 2016, por departamento	20
Quadro 2 – Orçamento revisto <i>versus</i> Orçamento aprovado – SFA e EPR.....	24
Quadro 3 – Utilização da dotação provisional	24
Quadro 4 – Saldo previsional – Sector público administrativo regional	26
Quadro 5 – Conta do sector público administrativo regional de 2016 e variação face a 2015	38
Quadro 6 – Execução orçamental das receitas fiscais e variação face a 2015.....	39
Quadro 7 – Saldos e equilíbrio orçamental associados à conta do sector público administrativo regional.....	46
Quadro 8 – Saldo primário do sector público administrativo regional em 2015 e 2016	48
Quadro 9 – Saldo global por subsector e saldo global após consolidação dos subsectores	50
Quadro 10 – Operações de tesouraria reportadas ao período complementar da gerência de 2015.....	53
Quadro 11 – Operações de tesouraria reportadas ao período complementar da gerência de 2016.....	53
Quadro 12 – Dívida total do sector público administrativo regional.....	65
Quadro 13 – Transferências do sector público administrativo regional para sociedades não financeiras públicas	85
Quadro 14 – Transferências do sector público administrativo regional para a Administração Central	86
Quadro 15 – Transferências do sector administrativo regional para as instituições sem fins lucrativos.....	86
Quadro 16 – Transferências do sector administrativo regional para o sector da Administração Local	87
Quadro 17 – Transferências da Administração Central para o sector público administrativo regional.....	93
Quadro 18 – Principais beneficiários	101
Quadro 19 – Principais beneficiários de 2014 a 2016.....	102
Quadro 20 – Principais regimes	102

Índice de gráficos

Gráfico 1 – Défice do sector público administrativo regional entre 2013 e 2016, em percentagem do PIB	49
Gráfico 2 – Necessidades de financiamento para amortização da dívida financeira do sector público administrativo regional – 2017 a 2021	62
Gráfico 3 – Encargos futuros do sector público administrativo regional – 2017 a 2021	74
Gráfico 4 – Dívida total das entidades controladas	79
Gráfico 5 – Dívida total – Entidades não integradas no perímetro orçamental	80
Gráfico 6 – EBITDA vs. Juros suportados – Entidades não integradas no perímetro orçamental	80
Gráfico 7 – Fluxos financeiros no âmbito do sector público administrativo regional	84
Gráfico 8 - Comparação das transferências para os municípios com o critério do FEF	89
Gráfico 9 - Evolução das transferências para os municípios	90
Gráfico 10 – Evolução das transferências para as freguesias	90
Gráfico 11 – Fundos comunitários – síntese	96
Gráfico 12 – Subvenções atribuídas por tipo de beneficiário	100
Gráfico 13 – Subvenções atribuídas por sector	101



Índice geral

Plano	1
Sumário	3
PARTE I	
Introdução	11
Metodologia	12
Contraditório	12
CAPÍTULO I	
ORÇAMENTO E CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES	
RELATIVOS A 2016	
1. Elaboração e aprovação do Orçamento	15
1.1. Perímetro orçamental	15
1.2. Enquadramento nos instrumentos de planeamento	16
1.3. Proposta de Orçamento e Orçamento aprovado	20
2. Alterações ao Orçamento	23
3. Saldo previsional	25
4. Processo de prestação de contas	27
5. Aspetos que afetam a fiabilidade da Conta	28
CAPÍTULO II	
EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	
6. Conta do sector público administrativo regional	37
6.1. Execução orçamental do sector público administrativo regional	37
6.2. Procedimentos de consolidação	44
6.3. Saldos, regras do equilíbrio orçamental e défice orçamental	45
6.4. Análise do saldo global ou efetivo	49
7. Tesouraria	51
7.1. Tesouraria da Região	51
7.2. Tesouraria da Administração Regional direta	51
8. Período complementar de execução orçamental	55
8.1. Regime	55
8.2. Operações de tesouraria e execução orçamental da Administração Regional direta depois de 31-12-2016	57

CAPÍTULO III **DÍVIDA PÚBLICA E OUTRAS RESPONSABILIDADES**

9.	Dívida do sector público administrativo regional	59
9.1.	<i>Dívida financeira</i>	59
9.2.	<i>Necessidades de financiamento para amortização da dívida financeira do sector público administrativo regional – 2017-2021</i>	62
9.3.	<i>Dívida não financeira</i>	64
9.4.	<i>Dívida total do sector público administrativo regional</i>	65
9.5.	<i>Limites ao endividamento</i>	66
9.5.1.	Limites ao endividamento líquido	66
9.5.2.	Limites à dívida regional	67
9.5.3.	Limites à dívida flutuante	69
10.	Riscos orçamentais	70
10.1.	<i>Avales</i>	70
10.2.	<i>Cartas de conforto</i>	70
10.3.	<i>Parcerias público-privadas e contratos ARAAL</i>	71
10.4.	<i>Risco de refinanciamento da dívida do sector público administrativo regional</i>	72
10.5.	<i>Riscos inerentes às entidades públicas não reclassificadas</i>	73
11.	Quadro global das necessidades de financiamento do sector público administrativo regional – 2017-2021	74

CAPÍTULO IV **PATRIMÓNIO**

12.	Ativos financeiros	76
13.	Entidades controladas pela Região Autónoma dos Açores	77
13.1.	<i>Síntese da situação económica e financeira das entidades controladas</i>	77
13.2.	<i>Dívida total das entidades controladas</i>	78
14.	Operações ativas	81
14.1.	<i>Créditos detidos</i>	81
14.2.	<i>Limite para a realização de operações ativas em 2016</i>	81
15.	Património não financeiro	82
15.1.	<i>Gestão dos bens patrimoniais</i>	82
15.2.	<i>Operações relativas a bens patrimoniais</i>	83



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

CAPÍTULO V	
FLUXOS FINANCEIROS NO ÂMBITO DO SECTOR PÚBLICO	
16. Síntese dos fluxos financeiros por sector	84
17. Fluxos transferidos pelo sector público administrativo regional	85
17.1. Fluxos para sociedades não financeiras públicas	85
17.2. Fluxos para a Administração Central	85
17.3. Fluxos para instituições sem fins lucrativos públicas	86
17.4. Fluxos para o sector da Administração Local	86
17.4.1. Operações orçamentais	87
17.4.2. Operações extraorçamentais (fluxos com origem no Orçamento do Estado)	92
18. Fluxos recebidos pelo sector público administrativo regional	93
CAPÍTULO VI	
FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA	
19. Expressão das transferências da União Europeia na Conta	94
20. Evolução das transferências da União Europeia para a Região Autónoma dos Açores	96
CAPÍTULO VII	
SUBVENÇÕES PÚBLICAS	
21. Expressão das subvenções públicas na Conta	97
22. Caracterização das subvenções públicas pagas em 2016	100
PARTE II	
I – CONCLUSÕES	105
II – RECOMENDAÇÕES	114
III – JUÍZO SOBRE A CONTA	121

Apêndice	
Acompanhamento de recomendações	129
Anexos	
Respostas apresentadas em contraditório	135
<i>Anexo A) Processo orçamental</i>	136
<i>Anexo B) Receita</i>	139
<i>Anexo C) Despesa e fontes de financiamento</i>	142
<i>Anexo D) Operações extra-orçamentais</i>	143
<i>Anexo E) Tesouraria</i>	146
<i>Anexo F) Síntese das operações orçamentais, conta consolidada e défice</i>	150
<i>Anexo G) Dívida</i>	154
<i>Anexo H) Património</i>	160
<i>Anexo I) Plano de investimento</i>	165
<i>Anexo J) Fluxos financeiros no âmbito do sector público</i>	170
<i>Anexo L) Fluxos financeiros com a União Europeia</i>	206
<i>Anexo M) Subvenções públicas</i>	209
Ficha técnica	211
Glossário	212
Legislação citada	214
Siglas e abreviaturas	216
Índices	217
Índice de quadros	217
Índice de gráficos	218