

PARECER

SOBRE A CONTA DA

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

DE 2004

Volume II



PARECER N.º 1/2006 – SRMTC

**CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ANO ECONÓMICO DE 2004**

VOLUME II

RELATÓRIO



FICHA TÉCNICA

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

Responsável pela Coordenação Geral do Parecer

Execução Técnica: *Alice Ferreira – Licenciada em Direito*

Gilberto Tomás – Licenciado em Gestão

Lúisa Sousa – Licenciada em Economia

Nereida Silva – Licenciada em Economia

Patrícia Ferreira – Licenciada em Economia

Telmo Mendes – Licenciado em Gestão

Apoio Informático: *Paulo Ornelas – Técnico de Informática*

Outros Contributos Pontuais:

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

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

Técnicos: *Célia Alves – Licenciada em Administração Pública e Autárquica*

Fátima Nóbrega – Licenciada em Auditoria e Revisão de Contas

Filipa Brazão – Licenciada em Gestão e Administração Pública.

Ilídio Garanito – Bacharel em Gestão



Índice



Índice

CAP. I – PROCESSO ORÇAMENTAL	11
1.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	11
1.2 – ORÇAMENTO DA RAM.....	11
1.2.1 – <i>Proposta de Orçamento</i>	11
1.2.2 – <i>Decreto Legislativo Regional do Orçamento</i>	12
1.3 – EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL	13
1.4 – DECRETO REGULAMENTAR REGIONAL DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	15
1.5 – ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS.....	15
1.5.1 – <i>Alterações orçamentais da receita orçamentada</i>	16
1.5.2 – <i>Alterações orçamentais da despesa orçamentada</i>	17
1.5.2.1 – Classificação orgânica	17
1.5.2.2 – Classificação funcional.....	17
1.5.2.3 – Classificação económica	19
1.6 – A CONTA DA REGIÃO.....	20
1.7 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	21
CAP. II – RECEITA	25
2.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	25
2.2 – ANÁLISE GLOBAL DA RECEITA	25
2.2.1 – <i>Previsão orçamental</i>	26
2.2.2 – <i>Execução orçamental</i>	27
2.2.2.1 – Cobrança face à previsão.....	28
2.2.2.2 – Receitas fiscais	30
2.2.2.3 – Receitas comunitárias.....	32
2.2.3 – <i>Receitas próprias da RAM</i>	33
2.3 – EVOLUÇÃO DA RECEITA	36
2.4 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	37
CAPÍTULO III – DESPESA	41
3.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	41
3.2 – ANÁLISE GLOBAL DA DESPESA.....	41

3.2.1 – Execução orçamental da despesa.....	42
3.2.2 - Análise económica da despesa.....	44
3.3 – ANÁLISE EVOLUTIVA DA DESPESA.....	45
3.3.1 – Evolução segundo a óptica da despesa.....	46
3.4 – ENCARGOS ASSUMIDOS E NÃO PAGOS (EANP).....	48
3.4.1 – Análise global dos EANP.....	49
3.4.2 – Impacto dos EANP no orçamento do ano seguinte.....	50
3.4.3 – Caracterização dos EANP da Administração Directa da RAM.....	50
3.4.4 – Evolução dos EANP.....	51
3.5 – SÍNTESE DAS PRINCIPAIS IRREGULARIDADES/ILEGALIDADES DETECTADAS NO ÂMBITO DA ACTIVIDADE DE CONTROLO DESENVOLVIDA.....	52
3.5.1 – Fiscalização prévia.....	52
3.5.2 – Irregularidades detectadas no âmbito das acções preparatórias deste Relatório.....	53
3.6 - AUDITORIA DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE À SECRETARIA REGIONAL DO EQUIPAMENTO SOCIAL E TRANSPORTES - 2004.....	54
3.6.1 - Enquadramento.....	54
3.6.2 - Apreciação.....	55
3.7 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	56
CAP. IV – SUBSÍDIOS E OUTROS APOIOS FINANCEIROS.....	59
4.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO.....	59
4.2 – APOIOS FINANCEIROS CONCEDIDOS PELO GOVERNO REGIONAL.....	59
4.2.1 – Sociedades Públicas.....	61
4.2.2 – Instituições sem fins lucrativos.....	62
4.2.3 – Sociedades Privadas.....	62
4.3 – APOIOS FINANCEIROS AOS MUNICÍPIOS.....	63
4.3.1 – Bonificação de juros.....	63
4.3.2 – Cooperação técnica e financeira.....	64
4.4 – AUDITORIA TEMÁTICA NA ÁREA DOS APOIOS FINANCEIROS CONCEDIDOS PELA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DIRECTA ÀS CASAS DO POVO.....	66
4.4.1 – Enquadramento.....	66
4.4.2 – Quadro institucional e normativo.....	66
4.4.3 – Resultados da análise.....	66
4.4.3.1 – Sistema de concessão dos apoios financeiros pela SRARN.....	67



4.4.3.1.1 – Sistema de acompanhamento e controlo	67
4.5 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	68
5.2.1 – Sistema de planeamento regional	73
5.2.2 – Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos	75
5.3.1 – Princípios gerais.....	76
5.3.2 – Estrutura previsional do investimento	77
5.3.3 – Fontes de financiamento	78
5.3.4 – Projectos por Departamento do Governo Regional.....	79
5.3.5 – Distribuição espacial do investimento	80
5.4.1 – Alterações orçamentais.....	81
5.4.2 – Distribuição e classificação da despesa realizada	82
5.4.2.1 – Classificação orgânica da despesa	82
5.4.2.2 – Classificação económica da despesa	83
5.4.2.3 – Classificação funcional da despesa.....	84
5.4.3 – Encargos assumidos e não pagos	85
5.5.1 – Execução global dos projectos inscritos.....	86
5.5.2 – Execução global por Departamento	87
5.5.3 – Execução global por sectores	89
5.5.4 – Financiamento por sectores.....	89
5.5.5 – Evolução da execução global	91
CAP. VI – OPERAÇÕES DE TESOURARIA.....	95
6.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	95
6.2 – ANÁLISE GLOBAL.....	95
6.3 – OPERAÇÕES EXTRA-ORÇAMENTAIS EXCEPTO CONTAS DE ORDEM.....	97
6.3.1 – Recebimentos para terceiros.....	97
6.3.2 – Pagamentos a terceiros.....	98
6.4 – CONTAS DE ORDEM	100
6.5 – SALDOS TRANSITADOS	101
6.6 – CONTA GERAL DE OPERAÇÕES DE TESOURARIA	102
6.7 – VERIFICAÇÃO EXTERNA À CONTA DO TESOUREIRO DO GOVERNO REGIONAL - GERÊNCIA DE 2004	103
6.7.1 – Enquadramento.....	103

6.7.2 – <i>Resultados da verificação</i>	103
6.8 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	104
CAP. VII – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS	107
7.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	107
7.2 – ANÁLISE GLOBAL	107
7.3 – RECEITA COBRADA	109
7.4 – CONTAS DE ORDEM	115
7.5 – DESPESA PROCESSADA	116
7.5.1 – <i>Estrutura por classificação económica</i>	116
7.5.2 – <i>Estrutura por classificação funcional</i>	120
7.5.3 – <i>Encargos assumidos e não pagos</i>	121
7.6 – CONTA GERAL DOS FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS	123
7.7 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	124
CAP. VIII – DÍVIDA PÚBLICA	129
8.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	129
8.2 – DÍVIDA PÚBLICA DIRECTA	129
8.2.1 – <i>Análise global</i>	130
8.2.1.1 – Recurso ao crédito em 2004	130
8.2.1.1.1 – Dívida pública flutuante	130
8.2.1.1.2 – Dívida pública fundada	131
8.2.1.1.3 – Aplicação do produto dos empréstimos	131
8.2.1.2 – Dívida pública directa a 31/12/2004	132
8.2.1.3 – Serviço da dívida pública directa	133
8.2.1.4 Operações de gestão da dívida pública regional	135
8.2.2 – <i>Evolução da dívida pública directa e respectivo serviço da dívida</i>	135
8.3 – DÍVIDA PÚBLICA INDIRECTA	137
8.3.1 – <i>Enquadramento jurídico</i>	137
8.3.2 – <i>Avaes concedidos em 2004</i>	137
8.3.3 – <i>Responsabilidades detidas pela RAM por avales concedidos</i>	139
8.3.4 – <i>Pagamentos pela execução de avales</i>	141
8.3.5 – <i>Reembolso de créditos resultantes da execução de avales</i>	142



8.3.6 – Evolução da atribuição de avales	143
8.3.7 – Evolução das responsabilidades detidas pela RAM.....	144
8.4 – POSIÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA DIRECTA, INDIRECTA E A FORNECEDORES	145
8.5 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	146
CAP. IX – PATRIMÓNIO REGIONAL.....	153
9.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	153
9.2 – PATRIMÓNIO FINANCEIRO	153
9.2.1 – Caracterização genérica das novas entidades do SPER.....	154
9.2.1.1 – IHM, E.P.E.	154
9.2.1.2 – Valor Ambiente, S.A.	155
9.2.1.3 – Concessionária de Estradas VIAEXPRESSO da Madeira, S.A.	156
9.2.2. – Composição e evolução das participações sociais da RAM	156
9.2.2.1 – Evolução e movimentos da carteira de acções e quotas.....	156
9.2.2.2 – Participações da RAM nas Sociedades de Desenvolvimento	158
9.2.2.3. – Balanço das entidades participadas	159
9.2.2.4. – Resultados das entidades participadas	163
9.2.2.5. – Demonstração dos resultados das entidades participadas	164
9.2.3 – Operações de Crédito	167
9.2.4 – Observância do limite para a realização de operações activas.....	169
9.2.5 – Rendimentos patrimoniais.....	170
9.3 – FLUXOS FINANCEIROS COM O SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL REGIONAL.....	170
9.3.1 – Fluxos financeiros do Orçamento Regional para o SPER.....	171
9.3.1.1 – Transferências correntes e subsídios para o SPER	171
9.3.1.2 – Transferências de capital, aumentos de capital e constituição de suprimentos	173
9.3.2 – Fluxos financeiros do SPER para o Orçamento Regional.....	175
9.3.3 – Saldo global com o SPER	175
9.4 – AUDITORIA AO PATRIMÓNIO IMÓVEL DA RAM	176
9.4.1 – Enquadramento.....	176
9.4.2 – Quadro normativo e institucional.....	177
9.4.3 – Caracterização e inventariação do património imóvel da RAM.....	178
9.4.3.1 – Apreciação do cadastro e inventário.....	178
9.4.3.2 – Sistema de inventariação	178

9.5 – AUDITORIA AOS CONTRATOS-PROGRAMA CELEBRADOS COM O PÓLO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO DA MADEIRA – MADEIRA TECNOPOLO, S.A.....	179
9.5.1 – Enquadramento	179
9.5.2 – Quadro Institucional	179
9.5.3 – Contratos-programa.....	180
9.5.4 – Acompanhamento e controlo.....	180
9.5.5 – Resultados da análise.....	180
9.5.5.1 – Projecto “Madeira – Região Europeia 2004”	180
9.5.5.2 – Projecto “Uma Família, Um Computador”	181
9.5.5.3 – Projecto “Infocentros”	181
9.5.5.4 – Regis e Outros programas de cariz comunitário.....	181
9.5.5.5 – Projecto “Modernização, Eficiência e Versatilidade do CIFEC”	182
9.5.5.6 – Projecto “acções Promocionais do CIFEC/Madeira Tecnopolo, S.A.”	182
9.6 – AUDITORIA À SOCIEDADE METROPOLITANA DE DESENVOLVIMENTO, S.A., RELATIVA AO ANO 2004.....	182
9.6.1 – Enquadramento	182
9.6.2 – Quadro Institucional	182
9.6.3 – Gestão de projectos.....	183
9.6.3.1 – Programação	183
9.6.3.2 – Projectos seleccionados	184
9.6.3.2.1 – Projecto “Fórum Machico”	184
9.6.3.2.2 – Projecto de Intervenção na “Frente Mar do Porto da Cruz”	184
9.7 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	185
CAP. X – FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA	189
10.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	189
10.2 – FLUXOS FINANCEIROS DA UE REFLECTIDOS NA CONTA DA RAM.....	189
10.3 – FLUXOS FINANCEIROS DA UE PARA A RAM.....	192
10.3.1 – POPRAM III.....	194
10.3.1.1 - Revisão Intercalar	194
10.3.1.2 Execução financeira em 2004	194
10.3.1.3 – Sistema de controlo interno dos Fundos Comunitários no âmbito do POPRAM III	198
10.3.2 – Fundo de Coesão.....	203
10.3.2.1 – Execução financeira em 2004	203



10.3.2.2 – Gestão, acompanhamento e controlo	204
10.3.3 – <i>Outros Programas e Iniciativas Comunitárias com intervenção na Região</i>	205
10.4 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	206
CAP. XI – AS CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL.....	211
11.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	211
11.2 – ANÁLISE GLOBAL.....	211
11.2.1 – <i>Análise da execução</i>	211
11.2.1.1 – Princípio do equilíbrio.....	211
11.2.1.2 – Conta Consolidada da Região.....	212
11.3 – AJUSTAMENTOS	214



Capítulo I

Processo Orçamental



CAP. I – PROCESSO ORÇAMENTAL

1.1 – Âmbito de verificação

A análise desenvolvida no presente capítulo focalizou-se nos procedimentos e actos necessários à elaboração, organização, aprovação, execução e alteração do Orçamento da RAM do ano 2004, bem como sobre a respectiva Conta.

Nesse contexto, foram examinados, entre outros elementos, o DLR n.º 30-A/2003/M, de 31 de Dezembro, que aprovou o ORAM para 2004, o DRR n.º 5/2004/M, de 6 de Março, que estabeleceu as normas de execução do Orçamento Regional do mesmo ano, a Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, que aprovou o OE para 2004, a Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro (LEORAM), e ainda o DL n.º 71/95, de 15 de Abril, que encerra as regras gerais a que devem obedecer as alterações orçamentais.

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

1.2 – Orçamento da RAM

1.2.1 – Proposta de Orçamento

A proposta do Orçamento Regional² relativa ao ano 2004 foi apresentada à ALM em 10 de Novembro de 2003, não tendo sido, nessa medida, respeitada a data limite fixada para o efeito no n.º 1 do art.º 9.º da LEORAM³.

Pese embora o incumprimento assinalado, a votação daquela proposta ocorreu em sessão plenária da ALM de 9 de Dezembro de 2002, em observância do preceituado no n.º 1 do art.º 14.º da citada Lei n.º 28/92⁴, tendo o ORAM sido aprovado através do DLR n.º 30-A/2003/M⁵, publicado no DR, I Série - A, n.º 301, de 31 de Dezembro de 2003, reportando-se a data do respectivo início de vigência a 1 de Janeiro de 2004⁶.

Contrariamente ao disposto no art.º 10.º da LEORAM, a proposta de Orçamento apresentada pelo GR não foi acompanhada da totalidade dos anexos informativos listados no n.º 2 do art.º 13.º da mesma Lei, nos termos aí exigidos, havendo a destacar as seguintes situações, igualmente detectadas e apontadas em relação ao ano 2003:

- No relatório a que alude a alínea b) do n.º 2 do art.º 13.º (*Transferências orçamentais para as autarquias locais e para as empresas públicas*), e relativamente às transferências para as empresas públicas, os dados disponibilizados mostram-se insuficientes face ao carácter de maior abrangência subjacente àquela norma, isto porquanto apenas fornecem o valor global

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

² Refira-se que a SRPF, através da DROC, emitiu, em 10 de Julho de 2003, a Circular n.º 7/ORÇ/2003, com instruções gerais para a elaboração e remessa dos projectos de Orçamento da Região e dos orçamentos privativos para o ano 2004.

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

⁴ Dispõe a citada norma que a votação do ORAM deve ocorrer até 15 de Dezembro do ano anterior àquele a que o Orçamento concerne.

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

⁶ Cfr. o art.º 35.º.

das transferências a efectuar, sendo omissos quanto à respectiva forma (v.g., aumentos de capital, empréstimos ou suprimentos);

- Não foi elaborado o *relatório sobre as transferências dos fundos comunitários*, nem a *relação dos programas que beneficiam de tais financiamentos, acompanhados de um mapa de origem e aplicação de fundos*, a que é feita menção na alínea f) do n.º 2 do citado art.º 13.º, não tendo sido localizado qualquer outro anexo informativo de que constasse a identificação e ordenação sistematizada daqueles fundos e programas comunitários.

Por outro lado, à semelhança do ocorrido em anos anteriores, e em desrespeito pelo preceituado no n.º 3 do art.º 3.º da LEORAM, a proposta orçamental não integrou todos os elementos necessários à análise da situação do sector público empresarial regional, nomeadamente os *Balanços* e os mapas da *Demonstração de Resultados*.

Sublinha-se, no entanto, como positivo o facto de o relatório que acompanhou a proposta de orçamento conter informações específicas sobre a concretização das medidas de estabilidade respeitantes ao ano económico de 2003, indo ao encontro da disciplina normativa instituída pelo n.º 2 do art.º 87.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto⁷, em articulação com os art.ºs 79.º e 80.º da mesma Lei⁸, associada à garantia do princípio da estabilidade orçamental, que, por sua vez, se enquadra no processo de consolidação das finanças públicas.

Assinala-se ainda que o conteúdo da proposta do ORAM para 2004 não colidiu com a regulação emanada das normas da LOE para 2004⁹ directamente aplicáveis à RAM, mais especificamente o art.º 10.º, que consagrou a retenção de montantes nas transferências do OE¹⁰, e o art.º 68.º, de que resultava a proibição da contracção de novos empréstimos pela RAM, incluindo todas as formas de dívida, de que resultasse um aumento do seu endividamento líquido.

1.2.2 – Decreto Legislativo Regional do Orçamento

Em termos genéricos, o conteúdo do articulado do DLR n.º 30-A/2003/M integrou os elementos enunciados no art.º 11.º da LEORAM, vertidos primacialmente:

- no Capítulo I (art.º 1.º), onde foram identificados os mapas orçamentais (Mapas I a VIII do orçamento da administração pública regional, incluindo os orçamentos dos serviços e fundos autónomos, Mapa IX, relativo a programas e projectos plurianuais, e Mapa XVII, alusivo às responsabilidades contratuais plurianuais dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos, agrupadas por secretarias, decorrente da nova estrutura dos mapas orçamentais introduzida pela Lei n.º 91/2001¹¹);
- nos Capítulos III e IV (art.ºs 6.º a 10.º), respeitantes à definição das condições de realização de operações passivas e activas do tesouro público regional;

⁷ Que consubstancia a actual LEOE, tendo sido objecto de alteração pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho, e pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

⁸ Na redacção dada pelo art.º 1.º da Lei n.º 2/2002, correspondendo os dispositivos mencionados aos actuais art.ºs 82.º, 83.º e 90.º, n.º 2, da Lei n.º 91/2001, republicada pela Lei n.º 48/2004.

⁹ Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro.

¹⁰ O art.º 10.º previa a possibilidade de as transferências correntes e de capital do OE para as Regiões Autónomas serem “retidas para satisfazer débitos, vencidos e exigíveis, constituídos a favor da Caixa Geral de Aposentações, da ADSE, do Serviço Nacional de Saúde, da segurança social e da Direcção-Geral do Tesouro, e ainda em matéria de contribuições e impostos, bem como dos resultantes da não utilização ou utilização indevida de fundos comunitários”, não podendo, contudo, essa retenção ser superior a 5% do montante de transferência anual prevista no art.º 30.º da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro.

¹¹ Cfr. o art.º 29.º da Lei n.º 91/2001, na redacção dada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, que passou a art.º 32.º por força da alteração introduzida àquele primeiro diploma pela Lei n.º 48/2004.



- e no Capítulo VI (art.ºs 13.º e 14.º), que integrou normas específicas sobre a execução orçamental¹².

Seguindo a linha de orientação adoptada nos diplomas orçamentais precedentes, o articulado do DLR n.º 30-A/2003/M incluiu ainda normas de natureza não orçamental, disciplinadoras de matérias como as finanças locais (Capítulo II – art.ºs 2.º a 5.º), os mercados públicos (Capítulo VII – art.ºs 16.º a 21.º) e a concessão de subsídios e outras formas de apoio (Capítulo VIII – art.ºs 22.º a 25.º).

Em conformidade com o Capítulo IV, respeitante às operações activas e à prestação de garantias, o GR ficou autorizado, ao abrigo do art.º 8.º, a realizar operações activas até ao montante de 125 milhões de euros, tendo o art.º 10.º fixado o limite máximo para a concessão de avales da Região em termos de fluxos líquidos anuais em 240 milhões de euros.

Por sua vez, o Capítulo V, relativo à adaptação do sistema fiscal nacional às especificidades regionais, consagrou, nos art.ºs 11.º e 12.º, a introdução de alterações ao art.º 2.º do DLR n.º 3/2001/M, de 22 de Fevereiro, e ao art.º 2.º do DLR n.º 2/2001/M, de 20 de Fevereiro, que operaram a redução das taxas do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares e sobre as pessoas colectivas, respectivamente, destacando-se ainda a adição de um novo artigo ao último dos diplomas citados¹³, com a epígrafe “*Pagamento especial por conta*”.

Finalmente, no domínio da execução orçamental, regulada no Capítulo VI, o art.º 13.º, n.º 1, passou, de forma inovatória, a consagrar a obrigatoriedade de os serviços e fundos autónomos remeterem balancetes mensais¹⁴ à SRPF, tendo o n.º 4 do mesmo normativo¹⁵ vedado expressamente o recurso ao crédito por parte daqueles organismos durante o período orçamental em referência.

1.3 – Equilíbrio orçamental

A LEORAM aglutina e enuncia, no Capítulo I, o acervo das normas e princípios basilares que norteiam a elaboração e execução do Orçamento da Região, entre os quais se inclui a regra do equilíbrio orçamental, plasmada no art.º 4.º do diploma.

O conceito de equilíbrio orçamental vertido no artigo citado reconduz-se, num primeiro momento, a um critério meramente formal, segundo o qual o Orçamento deverá prever os recursos necessários para cobrir a totalidade das despesas (n.º 1), assumindo, porém, num segundo momento, um carácter substancial, em que se relaciona certo tipo de receitas com determinado tipo de despesas (n.º 2).

Nesta perspectiva, resulta deste último preceito que a LEORAM acolheu o critério do saldo primário, de acordo com o qual as receitas efectivas devem financiar, na globalidade, as despesas efectivas, excluindo os juros da dívida pública, salvo se, de forma justificada, a conjuntura do período a que o Orçamento respeita não o permitir¹⁶.

¹² No DLR n.º 30-A/2003/M foram ainda incluídas outros preceitos relacionados com a execução orçamental, mais concretamente nos Capítulos IX (Autonomia administrativa e financeira) e X (Disposições finais e transitórias).

¹³ O art.º 5.º.

¹⁴ O art.º 14.º, n.º 1 do DLR n.º 1-A/2003/M, de 3 de Janeiro, que aprovou o ORAM para 2003, apenas obrigava à entrega daqueles balancetes numa periodicidade trimestral.

¹⁵ Em conformidade com o que passou a consagrar o n.º 1 do art.º 26.º da Lei n.º 91/2001, na sua actual redacção.

¹⁶ O critério de equilíbrio assinalado mostra-se coincidente com o consagrado na Lei n.º 91/2001, no tocante ao Orçamento dos serviços integrados, conforme decorre do art.º 9.º, n.º 1, lido em articulação com o art.º 23.º, ambos deste diploma.

Os dados constantes do quadro seguinte permitem avaliar o cumprimento da regra do equilíbrio orçamental nos termos atrás citados, fornecendo ainda uma leitura comparativa da informação respeitante ao triénio 2002/04¹⁷:

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

(em mil euros)

Designação	Orçamentos			Variação (%)		
	2002	2003	2004	2003/02	2004/03	2004/02
Receita Efectiva	1.481.621,29	1.531.284,70	1.389.222,12	3,4%	-9,3%	-6,2%
Despesa Efectiva	1.543.095,72	1.531.034,70	1.423.580,60	-0,8%	-7,0%	-7,7%
Saldo Efectivo	-61.474,43	250,00	-34.358,48	-100,4%	-13843,4%	-44,1%
Juros da Dívida	19.870,12	16.288,60	12.088,88	-18,0%	-25,8%	-39,2%
Saldo Primário	-41.604,32	16.538,60	-22.269,60	-139,8%	-234,7%	-46,5%
Receita Corrente	766.759,68	842.394,96	813.482,51	9,9%	-3,4%	6,1%
Despesa Corrente	783.830,13	740.966,73	739.259,00	-5,5%	-0,2%	-5,7%
Saldo Corrente	-17.070,45	101.428,23	74.223,51	-694,2%	-26,8%	-534,8%
Receita Capital	583.913,94	649.814,52	610.811,61	11,3%	-6,0%	4,6%
Despesa Capital	566.843,50	751.242,74	685.035,20	32,5%	-8,8%	20,9%
Saldo Capital	17.070,45	-101.428,23	-74.223,59	-694,2%	-26,8%	-534,8%

Fonte: Contas da RAM 2002/2004

Com base nos dados facultados pelo Quadro I.1, formulam-se as seguintes observações:

- Contrariamente à tendência iniciada em 2003, o saldo primário apresenta-se deficitário, sendo superior a 22 milhões de euros;
- A receita efectiva diminuiu, em relação a 2003, cerca de 9,3%, enquanto a despesa efectiva apenas diminuiu 7%;
- Diferentemente do sucedido com o saldo primário, o saldo corrente apresentou um excedente superior a 74 milhões de euros, assistindo-se a uma contínua redução do défice corrente ao longo do triénio em análise;
- As “*Receitas de Capital*” registaram uma diminuição de 39 milhões de euros (6%) e as “*Despesas de Capital*” apresentaram uma redução na ordem dos 66,2 milhões de euros (8,8%), face ao ano anterior, culminando num saldo de capital deficitário de cerca 74,2 milhões de euros.

A evolução do grau de cobertura no período compreendido entre 2002 e 2004, ilustrada no quadro *infra* reproduzido, reforça as considerações expendidas:

Quadro I. 2 – Grau de cobertura

Descrição	2002	2003	2004
Receita Efectiva / Despesa Efectiva	96,0%	100,0%	97,6%
Receita Efectiva / (Despesa Efectiva-Juros da Dívida)	97,3%	101,1%	98,4%
Receita Corrente / Despesa Corrente	97,8%	113,7%	110,0%
Receita Capital / Despesa Capital	103,0%	86,5%	89,2%

Fonte: Contas da RAM de 2002/2004.

¹⁷ Os valores apresentados são os constantes do orçamento final. No montante dos juros da dívida, não foi considerado o valor da rubrica de classificação económica 03.01.01 – *Sociedades e quase sociedades não financeiras*.



1.4 – Decreto Regulamentar Regional de execução orçamental

De acordo com a disciplina legal que emana do art.º 16.º da Lei n.º 28/92, recai sobre o GR o dever de editar oportunamente normas regulamentares que garantam a execução do ORAM a partir do início do ano económico a que respeita, assegurando, do mesmo modo, a definição das condições essenciais ao acompanhamento dessa execução e, em termos amplos, ao controlo da despesa pública do conjunto da Administração Regional Directa e Indirecta

No período em referência, e em dissonância com o estipulado naquele dispositivo, a publicação do diploma de execução do Orçamento da Região para 2004 (DRR n.º 5/2004/M)¹⁸ apenas ocorreu em 6 de Março do mesmo ano.

Não obstante, impõe-se salientar a prévia aprovação, pelo executivo regional, de medidas específicas de contenção de despesas, através da Resolução n.º 1669/2003¹⁹, publicada no JORAM, I Série, n.º 149, de 31 de Dezembro de 2003.

1.5 – Alterações orçamentais

Face ao estatuído no art.º 20.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 28/92, as alterações orçamentais que revistam natureza estrutural, nomeadamente as que envolvam um aumento da despesa total do ORAM, só podem ser concretizadas mediante decreto legislativo da ALM. Distintamente, a realização de alterações orçamentais que assumam um carácter meramente executório são, de harmonia com o consignado nos n.ºs 3, 4, 5 e 7 do artigo *supra* citado, da competência do GR.

Quanto a este último aspecto importa, contudo, referir que, embora a norma do n.º 8.º do art.º 20 da LEORAM continue a carecer de concretização plena, na medida em que o executivo regional ainda não definiu, através de decreto regulamentar regional próprio, as regras gerais a que ficam sujeitas as alterações orçamentais da sua competência, o diploma que pôs em execução o orçamento da RAM para 2004, contém, de forma inovadora, no seu art.º 5.º²⁰, regulamentação específica sobre esta matéria, indo além da aplicação genérica do disposto no DL n.º 71/95, de 15 de Abril²¹.

Neste contexto, cumpre igualmente destacar que, nos termos do n.º 1 do art.º 15.º do DLR n.º 30-A/2003/M, e à semelhança do que se verificou em anos anteriores, o executivo regional ficou expressamente autorizado a proceder às alterações orçamentais necessárias à boa execução do orçamento, assegurando o cumprimento da legislação em vigor no domínio assinalado, em particular o referenciado DL n.º 71/95²².

No que concerne à aplicação concreta deste último diploma, importa anotar que não foi dado integral cumprimento à norma constante do n.º 2 do seu art.º 5.º, uma vez que a relação das alterações

¹⁸ Aprovado pelo Conselho do Governo em 28 de Janeiro de 2004.

¹⁹ De 30 de Dezembro de 2003.

²⁰ Resulta do artigo mencionado que, “*Sem prejuízo do disposto no Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de Abril, as alterações orçamentais que apresentem contrapartida em dotações afectas, respectivamente, ao agrupamento de despesas com o pessoal ou a compromissos decorrentes de leis, tratados ou contratos e que impliquem transferência de verbas de despesas de capital para despesas correntes carecem de autorização prévia do Secretário Regional do Plano e Finanças*”.

²¹ Este diploma aglutina as regras gerais a que devem obedecer as alterações orçamentais.

²² Por seu turno, o n.º 2 do mesmo art.º 15.º do DLR n.º 30-A/2003/M autorizou o GR “*a proceder às alterações nos orçamentos dos organismos com autonomia financeira, constantes dos mapas V a VIII, nos termos do n.º 7 do artigo 20.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro*”.

orçamentais relativas ao primeiro e terceiro trimestres de 2004 não foi enviada à ALM dentro do prazo legalmente fixado para o efeito²³.

1.5.1 – Alterações orçamentais da receita orçamentada

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

Tomando por referência tal classificação, e com base os elementos constantes do orçamento inicial e da relação trimestral das alterações orçamentais, elaborou-se o próximo quadro, onde são evidenciadas as alterações ocorridas ao nível do orçamento da receita do ano 2004:

Quadro I. 3 – Alterações orçamentais da receita

(em mil euros)

Cód.	Designação	Orçamento Inicial		Créditos especiais			Orçamento Final	
		Valor	%	Valor	%	Var. (%)	Valor	%
01	Impostos directos	221.636,	15,6	0	0	0,000	221.636	15,6
02	Impostos indirectos	459.468,	32,3	0	0	0,000	459.468	32,3
03	Contribuições para SS, CGA e ADSE	4.160,	0,3	0	0	0,000	4.160	0,3
04	Taxas, multas e outras penalidades	14.013,	1,0	15,	100	0,107	14.028	1,0
05	Rendimentos da propriedade	3.347,	0,2	0	0	0,000	3.347	0,2
06	Transferências correntes	101.899,4	7,2	0	0	0,000	101.899	7,2
07	Venda bens e serviços correntes	6.844,1	0,5	0	0	0,000	6.844	0,5
08	Outras receitas correntes	2.100,	0,1	0	0	0,000	2.100	0,1
	Receitas Correntes	813.467,5	57,1	15	100,0	0,002	813.483	57,1
09	Venda de bens de investimento	165	0,0	0	0	0,000	165	0,0
10	Transferências de capital	559.982,9	39,3	0	0	0,000	559.983	39,3
11	Activos financeiros	12.361,7	0,9	0	0	0,000	12.362	0,9
12	Passivos financeiros	35.072	2,5	0	0	0,000	35.072	2,5
13	Outras receitas de capital	0	0,0	0	0	0,000	0	0,0
	Receitas Capital	607.582	42,7	0	0	0	607.582	42,7
14	Recursos próprios comunitários	0	0,0	0	0	0,000	0	0,0
15	Reposições ñ abatidas pagamentos	3.230	0,2	0	0	0,000	3.230	0,2
16	Saldo gerência anterior	0	0,0	0	0	0,000	0	0,0
	TOTAL	1.424.279	100,0	15	100,0	0,001	1.424.294	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2004 e relação trimestral das alterações orçamentais

Dos dados inseridos no quadro acima tiram-se as seguintes conclusões:

- Verificou-se um reforço de 15 mil euros na receita prevista, resultante da abertura de créditos especiais, os quais traduzem um acréscimo de 0,001% face ao orçamento inicial;
- Os créditos especiais respeitaram a um reforço da dotação de despesa com compensação no aumento da receita consignada ao Serviço Regional de Protecção Civil;
- As dotações orçamentais afectas à receita fiscal e às “*Transferências de Capital*” constituíram as principais fontes de financiamento previstas para as despesas regionais ao representarem, respectivamente, 47,9% e 39,2% da receita global inscrita no orçamento final.

²³ Em conformidade com o estatuído naquela norma, deve ser enviada àquele órgão legislativo “até ao último dia do mês seguinte ao final de cada trimestre, uma relação das alterações orçamentais autorizadas no período imediatamente anterior, com excepção das respeitantes ao último trimestre de cada ano, as quais são remetidas conjuntamente com a Conta” da RAM.



1.5.2 – Alterações orçamentais da despesa orçamentada

A partir da análise efectuada à despesa prevista, estruturada, de acordo com a norma do n.º 2 do art.º 8.º da Lei n.º 28/92, e com o DL n.º 26/2002, segundo códigos de classificação orgânica, funcional e económica, foram elaborados os quadros inseridos nos pontos seguintes, onde surgem evidenciadas, relativamente ao ano 2004 e em termos totais, as modificações introduzidas ao orçamento inicial.

1.5.2.1 – Classificação orgânica

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

Quadro I. 4 – Alterações orçamentais da despesa

(em mil euros)

Cód.	Departamento	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais				Orçamento Final	
				Créditos especiais		Dotação provisional			
		Valor	%	Valor	Var. (%)	Valor	Var. (%)	Valor	%
01	ALR	12.900,0	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	12.900,0	0,9
02	PGR	2.871,0	0,2	0,0	0,0	0	0,0	2.871,0	0,2
03	VPGR	29.686,8	2,1	0,0	0,0	1.815,1	6,1	31.501,9	2,2
04	SRRH	14.960,0	1,1	0,0	0,0	178,7	1,2	15.138,7	1,1
05	SRTC	25.313,4	1,8	0,0	0,0	4.009,7	15,8	29.323,1	2,1
06	SREST	450.090,0	31,6	0,0	0,0	15.292,4	3,4	465.382,3	32,7
07	SRAS	257.200,0	18,1	15,0	0,0	33,8	0,0	257.248,8	18,1
08	SRE	339.565,0	23,8	0,0	0,0	7.722,7	2,3	347.287,7	24,4
09	SRPF	131.492,9	9,2	0,0	0,0	-36.554,4	-27,8	94.938,5	6,7
10	SRARN	160.200,0	11,2	0,0	0,0	7.502,1	4,7	167.702,1	11,8
Total		1.424.279,1	100,0	15,0	0,0	0,0	0,0	1.424.294,1	100,0

Fonte: Orçamento inicial, Conta da RAM de 2004 e relação trimestral das alterações orçamentais.

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

- A dotação orçamental da SRPF foi a única que registou uma redução em relação ao orçamento inicial, em mais de 36,5 milhões de euros, em resultado da utilização da dotação provisional;
- Por outro lado, a dotação da SREST foi reforçada em cerca de 15,3 milhões de euros, face ao montante previsto no orçamento inicial, e a da SRE em mais de 7,7 milhões de euros.

1.5.2.2 – Classificação funcional

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

Quadro I. 5 – Alterações orçamentais da despesa

(em mil euros)

Cód.	Designação	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais		Orçamento Final	
		Valor	%	Valor	Var.	Valor	%
1	Funções de Soberania	74.699,7	5,2	2.434,9	3,3	77.134,6	5,4
1.1	Serviços gerais Ad. Pública	68.979,8	4,8	1.000,5	1,5	69.980,2	4,9
1.2	Defesa nacional	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1.3	Seg. e ordem pública	5.719,9	0,4	1.434,4	25,1	7.154,3	0,5
2	Funções Sociais	812.554,4	57,1	16.488,1	2,0	829.042,1	58,2
2.1	Educação	350.122,5	24,6	8.423,0	2,4	358.545,5	25,2
2.2	Saúde	273.192,6	19,2	300,0	0,1	273.492,6	19,2
2.3	Segurança e acção social	,	0,0	0,0	0	0	0,0
2.4	Habituação e serviços colectivos	122.037,7	8,6	3.804,0	3,1	125.841,7	8,8
2.5	Serv. cult., recr., religiosos	67.201,2	4,7	3.961,1	5,9	71.162,3	5,0
3	Funções Económicas	478.440,4	33,6	19.029,5	4,0	497.470,0	34,9
3.1	Ag., pec., silvil., caça e pesca	70.581,3	5,0	4.823,1	6,8	75.404,4	5,3
3.2	Indústria e energia	4.941,1	0,3	158,8	3,2	5.099,8	0,4
3.3	Transportes e comunicações	361.440,0	25,4	9.171,7	2,5	370.611,7	26,0
3.4	Comércio e turismo	36.279,7	2,5	4.876,0	13,4	41.155,6	2,9
3.5	Outras funções económicas	5.198,4	0,4	0,0	0,0	5.198,4	0,4
4	Outras Funções	58.585,4	4,1	-37.937,5	-64,8	20.647,5	1,4
4.1	Operações da dívida pública	18.585,4	1,3	1.650,8	8,9	20.235,8	1,4
4.2	Transf. entre administrações	,	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4.3	Diversas não especificadas	40.000,0	2,8	-39.588,3	-99,0	411,7	0,0
TOTAL		1.424.279,1	100,0	15,0	0,0	1.424.294,1	100,0

Fonte: Orçamento inicial, Conta da RAM de 2004 e relação trimestral das alterações orçamentais

A informação compilada permite concluir que:

- O maior reforço orçamental registou-se nas Funções Económicas (mais de 19 milhões de euros), que resultou principalmente do acréscimo de cerca 9,2 milhões de euros ocorrido na dotação “*Transportes e comunicações*”, e de aproximadamente 4,9 milhões de euros transferidos para a dotação “*Comércio e turismo*”, decorrente da utilização da dotação provisional;
- Foi também significativo o reforço da dotação orçamental das Funções Sociais (cerca de 16,5 milhões de euros), que se destinou prioritariamente à “*Educação*” (8, 4 milhões de euros);
- O valor negativo das alterações orçamentais constante da rubrica “*Outras Funções – Diversas Não Especificadas*” reflecte a utilização da dotação provisional que, no decorrer do ano económico em causa, reforçou as inscrições orçamentais dos vários departamentos da Administração Regional.



1.5.2.3 – Classificação económica

Quadro I. 6 – Alterações orçamentais da despesa

(em mil euros)

Cód.	Designação	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais			Orçamento Final	
		Valor	%	Créditos especiais	Dotação provisional	Restantes Alterações	Valor	%
	Despesas Correntes	750.452,39	52,7	15,0	-11.796,8	588,5	739.259,09	51,9
01	Despesas com o pessoal	310.794,9	21,8	0,0	4.963,4	-7.147,3	308.610,98	21,7
02	Aquisição de bens e serviços	108.053,6	7,6	0,0	5.942,9	-1.584,6	112.411,89	7,9
03	Juros e outros encargos	18.348,2	1,3	0,0	1.650,8	-457,0	19.542,00	1,4
04	Transferências correntes	276.306,2	19,4	15,0	5.089,0	10.257,6	291.667,78	20,5
05	Subsídios	5.945,1	0,4	0,0	247,4	-818,1	5.374,39	0,4
06	Outras despesas correntes	31.004,5	2,2	0,0	-29.690,3	337,9	1.652,07	0,1
	Despesas Capital	673.826,7	47,3	0,00	11.796,8	-588,50	685.035,10	48,1
07	Aquisição de bens de capital	463.143,8	32,5	0,0	20.317,4	3.841,2	487.302,50	34,2
08	Transferências de capital	103.019,1	7,2	0,0	1.303,2	-1.622,8	102.699,47	7,2
09	Activos financeiros	97.413,6	6,8	0,0	0,0	-3.270,1	94.143,48	6,6
10	Passivos financeiros	250,	0,0	0,0	0,0	463,5	713,50	0,1
11	Outras despesas de capital	10.000,3	0,7	0,0	-9.823,8	-0,3	176,15	0,0
	TOTAL	1.424.279,1	100,0	15,0	0,0	0,0	1.424.294,19	100,0

Fonte: Orçamento inicial, Conta da RAM de 2004 e relação trimestral das alterações orçamentais

O exame dos dados fornecidos pelo Quadro I.6 evidencia que:

- As “Despesas correntes” registam uma diminuição em relação ao orçamento inicial de, aproximadamente, 11,2 milhões de euros, devido à redução de cerca de 29,7 milhões de euros ocorrida na rubrica “Outras despesas correntes” em resultado da utilização da dotação provisional;
- Em sentido contrário, assistiu-se a um reforço das “Despesas de capital” em mais de 11,2 milhões de euros, onde o incremento superior a 24,1 milhões de euros, ocorrido na rubrica orçamental “Aquisição de bens de capital”, assumiu particular relevância.

No que concerne às formas assumidas pelas alterações orçamentais, destacam-se as duas tipologias a seguir identificadas, previstas e admitidas pelo n.º 1 do art.º 2.º do DL n.º 71/95:

A) Transferência de verbas com contrapartida em dotação provisional

De acordo com a interpretação conjugada do art.º 15.º, n.º 1, do DLR n.º 30-A/2003/M com os art.ºs 2.º, n.º 1, alínea b), e 3.º, n.º 1, ambos do DL n.º 71/95, a autorização de transferências de verbas com contrapartida na dotação provisional insere-se nas competências do Secretário Regional do Plano e Finanças.

Neste quadro, e ainda ao abrigo do preceituado no n.º 4 do art.º 20.º da Lei n.º 28/92, o orçamento inicial do Gabinete do Secretário Regional do Plano e Finanças contemplou nas rubricas de classificação económica 06.01. – “Outras despesas correntes – Dotação provisional” e 11.01 – “Outras despesas de capital – Dotação provisional”, os montantes de € 30.000.000 e € 10.000.000, respectivamente, a movimentar mediante despacho simples daquele Secretário Regional.

As dotações orçamentais dos diversos agrupamentos económicos foram reforçadas no valor global de € 39.588.330, anulando, por contrapartida, a dotação provisional naquele montante, daí resultando uma percentagem de utilização de 99%.

Em concreto, a utilização da dotação provisional destinou-se maioritariamente ao financiamento de despesas de capital (54,6%), assumindo especial destaque, à semelhança do ocorrido no ano anterior, a rubrica “*Aquisição de bens de capital*”, que absorveu 51,3% do total.

B) Transferência de verbas entre rubricas de despesa

Conforme subjaz à alínea a) do n.º 1 do art.º 2.º da Lei n.º 71/95, lido em articulação com o art.º 3.º do mesmo diploma, estão em causa alterações orçamentais - autorizadas por despacho simples do Secretário da Tutela, ou por despacho conjunto dos Secretários Regionais do Plano e Finanças e da Tutela - que se traduzem na simples transferência de montantes entre rubricas de classificação económica, não implicando qualquer modificação dos valores globais dos orçamentos dos vários departamentos governamentais.

Salienta-se, ainda, que as modificações orçamentais com maior expressão financeira ocorreram nos seguintes agrupamentos económicos:

- “*Transferências correntes*” – aumento de quase 10,3 milhões de euros, com particular ênfase para a rubrica *04.01.01 – sociedades e quase-sociedades não financeiras – públicas*, reforçada em cerca de 59,6 milhões de euros;
- “*Aquisição de bens de capital*” – reforço de 3,8 milhões de euros, destacando-se a rubrica de classificação económica *07.01.01 – Investimentos - Terrenos*, com uma transferência orçamental de cerca de 16,7 milhões de euros;
- “*Despesas com o pessoal*” – diminuição de 7,1 milhões de euros, evidenciando-se a rubrica *01.01.15 – Remunerações certas e permanentes – Remunerações por doença e maternidade/paternidade*, que decresceu cerca de 1,7 milhões de euros.

1.6 – A Conta da Região

No âmbito da fiscalização e responsabilidades orçamentais, consagra o n.º 1 do art.º 24.º da Lei n.º 28/92 que o resultado da execução orçamental deve constar de contas provisórias trimestrais e da Conta da Região.

De acordo com o n.º 2 do preceito citado, as referidas contas trimestrais devem ser objecto de publicação pelo executivo regional 90 dias após o termo do mês a que se referem, obrigação que, na situação vertente, foi integralmente cumprida.

Por outro lado, determina a norma do n.º 1 do art.º 232.º da CRP, acolhida na al. b) do art.º 38.º do EPARAM²⁴, que a aprovação da Conta da Região é da exclusiva competência da ALM, devendo o GR submetê-la à apreciação daquele órgão até 31 de Dezembro do ano seguinte àquele a que respeita, em obediência ao consignado no n.º 2 do art.º 24.º da Lei n.º 28/92, e na al. o) do art.º 69.º daquele Estatuto.

O desconhecimento da data da remessa, à ALM, da Conta da Região relativa ao ano 2004, inviabiliza, no entanto, a aferição da observância do prazo fixado para o efeito pela LEORAM²⁵.

Cumprе igualmente referir que o regime consagrado na Lei n.º 91/2001 - que definiu o enquadramento do Orçamento do Estado, procedendo à introdução de um conjunto de inovações face à Lei n.º 6/91, de

²⁴ Constante da Lei n.º 13/91, de 5 de Junho, alterada pela Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, e pela Lei n.º 12/2000, de 21 de Junho.

²⁵ Os elementos disponíveis unicamente permitem concluir que o Conselho do Governo Regional, através da Resolução n.º 1825/2005, de 20 de Dezembro de 2005, deliberou a remessa do Relatório e da Conta da RAM do ano de 2004 à ALM, para os efeitos estatuídos na al. b) do art.º 38.º da Lei n.º 130/99.



20 de Fevereiro -, ainda não foi objecto de adaptação à Região, inserindo-se essa matéria, nos termos da alínea r) do art.º 164.º da CRP, na competência legislativa exclusiva da Assembleia da República.

Por conseguinte, face ao preceituado no art.º 24.º, n.º 3 da Lei n.º 28/92, concatenado com os art.ºs 5.º, n.º 1, alínea b), e 41.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, aplicável *ex vi* do art.º 42.º, n.º 3, igualmente deste último diploma, continua a ser exigível que a apreciação e aprovação da Conta da RAM seja precedida do parecer do TC, a emitir até 30 de Junho seguinte²⁶.

Neste domínio, importa também assinalar que o GR se encontra obrigado a enviar à ALM todos os elementos necessários à justificação da conta, nos termos fixados no art.º 29.º da Lei n.º 28/92. No entanto, constata-se que o relatório elaborado pela SRPF, e que acompanhou a Conta da Região de 2004, não continha o mapa das despesas excepcionais exigido pela alínea b) daquele artigo. Do referido documento não constavam igualmente alguns dos “*elementos necessários à justificação da conta apresentada (...)*”, estando em falta, designadamente, um mapa com a situação dos encargos assumidos e não pagos, bem como os fundamentos da sua existência.

1.7 – Princípio do Contraditório

No exercício do princípio do contraditório, a SRPF²⁷ deu conta, relativamente ao *Ponto 1.2.1 – Proposta de Orçamento*, de que “[o] *Governo Regional tem vindo a tomar providências no sentido de melhorar e de incluir os elementos em falta quer no Relatório, quer nos anexos informativos que acompanham as propostas de orçamento da Região Autónoma da Madeira*”, sublinhando que “*em sede da Comissão de Finanças e Planeamento, têm sido prestados todos os esclarecimentos solicitados pela Assembleia Legislativa Regional*”.

Por outro lado, invocou que “[o]s *Balanços e os mapas da demonstração de Resultados das empresas que integram o sector público empresarial regional não acompanharam a proposta de Orçamento da RAM, devido ao facto de à data da elaboração da proposta de Orçamento para 2004 estarem disponíveis apenas os elementos referentes ao ano de 2002*”. Consequentemente, “[u]ma vez que essa *informação seria disponibilizada, quase em simultâneo, à Assembleia Legislativa da Madeira e à Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, juntamente com a Conta da Região de 2002*”, foi assumido o entendimento de que “*não se justificava incluir esses mesmos elementos na proposta de Orçamento da RAM*”.

No tocante ao *Ponto 1.4 – Decreto Regulamentar Regional de execução orçamental*, aquela Secretaria Regional fez questão de salientar, a título complementar, que “*até à publicação do Decreto Regulamentar Regional, os serviços regeram-se também pela Circular n.º 11/ORÇ/2003 (provisória), de 30 de Dezembro, com as instruções relativas à execução do Orçamento da Região para 2004, de modo a não ser afectado o seu funcionamento*”.

Quanto ao *Ponto 1.6 – A Conta da Região*, a mesma Secretaria esclareceu, através do envio da pertinente documentação de suporte²⁸, que “[a] *Conta da Região de 2004 foi remetida à Assembleia Legislativa da Madeira em 28 de Dezembro de 2005*”, ficando, assim, comprovada a observância do “*prazo fixado para o efeito na LEORAM*”.

²⁶ Isto quando a LEOE veio impor novas datas para os actos e formalidades assinalados, encurtando os prazos anteriormente previstos. Com efeito, preceitua o art.º 73.º da Lei n.º 91/2001, na redacção dada pela Lei n.º 48/2004, que “*O Governo deve apresentar à Assembleia da República a Conta Geral do Estado (...) até 30 de Junho do ano seguinte àquele a que respeite*”, devendo a Assembleia proceder à sua apreciação e aprovação até 31 de Dezembro seguinte.

²⁷ A coberto do Ofício ref.ª SAI00664/06, de 20 de Fevereiro de 2006.

²⁸ Cópia do Ofício n.º 4362, de 28 de Dezembro de 2005, da Presidência do Governo Regional, que acompanhou a remessa da Conta da Região à Assembleia Legislativa da Madeira.

Mais assinalou que “[a] Direcção Regional do Orçamento e Contabilidade tem vindo a promover a inclusão dos elementos em falta, nas Contas dos anos seguintes”, informando que, “além de estar a ser desenvolvida actividade legislativa, com o objectivo de alterar a LEORAM, preconiza-se que a Conta da Região de 2005 seja entregue à Assembleia Legislativa da Madeira até ao final do 1.º semestre do corrente ano”.

Ainda neste domínio, foi expressamente assumido que “[a] relação dos encargos assumidos e não pagos, bem como os fundamentos da sua existência, não constam da Conta da Região”, havendo, no entanto, a SRPF sustentado que “estes têm sido facultados sempre que solicitados”.



Capítulo II

Receita



CAP. II – RECEITA

2.1 – Âmbito de verificação

No presente capítulo, procedeu-se à análise da orçamentação global da receita pública regional durante o ano económico 2004 e da respectiva execução, dando-se especial ênfase à respectiva estrutura orçamental e sua desagregação, ao grau de acuidade nas previsões, às receitas próprias regionais e à evolução verificada no triénio 2002/2004.

Partindo do quadro constitucional, estatutário e legal que disciplina a orçamentação e a arrecadação de receitas, efectuou-se a análise dos elementos constantes do Orçamento da RAM para 2004, da Conta da Região desse ano e do correspondente relatório, bem como da restante documentação pertinente remetida ao Tribunal de Contas pela DROC e pelas entidades certificadoras de receita regional²⁹.

Refira-se que continua por operar a revisão da LFRA, anunciada no seu art.º 46.º, isto apesar da especial importância que assume para as Regiões Autónomas, nomeadamente pelo facto de a utilização da fórmula prevista para as transferências orçamentais - art.º 30.º, n.º 2 - desde logo evidenciar dificuldades de aplicabilidade, sendo, preferencialmente, utilizada a regra de salvaguarda que fixa as transferências em cada ano com base nos valores do ano anterior, corrigidos pela taxa de crescimento das despesas correntes do OE.

Em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos constantes do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações³⁰ foram, quando pertinentes, tidas em consideração no último ponto do capítulo.

2.2 – Análise global da receita

Por força das alterações na classificação económica das receitas e das despesas públicas, introduzidas pelo DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, que teve a sua aplicação inicial no Orçamento da RAM de 2003, as “*Contas de ordem*” e os “*Recursos próprios de terceiros*” deixaram de ter expressão orçamental, passando a ser incluídos no agrupamento das “*Operações Extra-orçamentais*”, designadamente no capítulo 17 da receita, ganhando unicamente expressão na tesouraria dos serviços da Administração Pública.

Neste contexto, a estrutura das receitas, em 2004, foi a seguinte:

Quadro II. 1 – Estrutura da receita

(em mil euros)

Designação	Orçamento final		Receita cobrada		Desvio		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	%
Receitas Correntes	813.482,5	57,1	754.492,8	57,5	-58.989,7	-7,3	92,7
Receitas de Capital	607.581,6	42,7	388.577,0	29,6	-219.004,6	-36,0	64,0
Reposições n. abat. nos Pagamentos	3.230,0	0,2	2.068,7	0,1	-1.161,3	-36,0	64,0
Receita Orçamental	1.424.294,1	100	1.145.138,5	87,2	-279.155,6	-19,6	80,4
Operações Extra-orçamentais	-	-	167.372,9	12,8	-	-	-
Receita Total	1.424.294,1	100	1.312.511,4	100	-	-	-

Fonte: Conta da RAM de 2004.

²⁹ Designadamente a Direcção Geral do Tesouro, o Centro de Segurança Social da Madeira, a Alfândega do Funchal, o Ministro da República para a RAM e a Direcção-Geral dos Impostos.

³⁰ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

A cobrança total de receita atingiu a importância de 1.310,4 milhões de euros³¹, tendo-se arrecadado cerca de 754,5 milhões de euros nas “*Receitas correntes*” (57,6%), mais de 388,5 milhões de euros nas “*Receitas de capital*” (29,7%) e perto de 167,4 milhões de euros (12,8%) nas “*Operações Extra-orçamentais*”.

A introdução dos novos códigos de classificação económica, em que as “*Contas de ordem*” e os “*Recursos próprios de terceiros* deixaram de ter dotação orçamental, tornou inviável a correspondência directa entre a receita global orçamentada e a receita global cobrada, permitindo, apenas, a análise da receita, incluindo as Operações Extra-orçamentais, na perspectiva da receita cobrada.

2.2.1 – Previsão orçamental

A previsão das fontes de financiamento da RAM, necessárias à prossecução dos objectivos e políticas estabelecidos, definidas pelo Executivo Regional, através do DLR n.º 30-A/2003/M, de 31 de Dezembro, e das subsequentes alterações orçamentais, atingiram cerca de 1.424,3 milhões de euros e encontram-se reflectidas no quadro seguinte:

Quadro II. 2 – Previsão da receita

(em mil euros)

Cap.	Designação	Orçamentos de 2004				Desvio		Variação	
		Inicial		Final		OI/OF-2004		OF-2004/2003	
		Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1	Impostos Directos	221.636,0	15,6	221.636,0	15,6	0,0	0,0	-20.483,7	-8,5
2	Impostos Indirectos	459.468,0	32,3	459.468,0	32,3	0,0	0,0	2.552,0	0,6
3	Contribuições p/a SS, CGA e ADSE	4.160,0	0,3	4.160,0	0,3	0,0	0,0	160,0	4,0
4	Taxas, Multas e Outras Penalidades	14.013,0	1,0	14.028,0	1,0	15,0	0,1	1.357,5	10,7
5	Rendimentos da Propriedade	3.347,0	0,2	3.347,0	0,2	0,0	0,0	254,8	8,2
6	Transferências Correntes	101.899,4	7,2	101.899,4	7,2	0,0	0,0	-5.179,5	-4,8
7	Venda de Bens e Serviços Correntes	6.844,1	0,5	6.844,1	0,5	0,0	0,0	-5.323,5	43,8
8	Outras Receitas Correntes	2.100,0	0,1	2.100,0	0,1	0,0	0,0	-2.250,0	51,7
Subtotal Receitas Correntes		813.467,5	57,1	813.482,5	57,1	15,0	0,0	-28.912,5	-3,4
9	Venda de Bens de Investimento	165,0	0,0	165,0	0,0	0,0	0,0	15,0	10,0
10	Transferências de Capital	559.982,9	39,3	559.982,9	39,3	0,0	0,0	84.728,2	17,8
11	Activos Financeiros	12.361,7	0,9	12.361,7	0,9	0,0	0,0	153,9	1,3
12	Passivos Financeiros	35.072,0	2,5	35.072,0	2,5	0,0	0,0	-121.812,2	-77,6
Subtotal Receitas de Capital		607.581,6	42,7	607.581,6	42,7	0,0	0,0	-36.915,1	-5,7
15	Reposições Ñ. Abatidas nos Pag.	3.230,0	0,2	3.230,0	0,2	0,0	0,0	-2.087,8	-39,3
Subtotal Outras Receitas		3.230,0	0,2	3.230,0	0,2	0,0	0,0	-2.087,8	-39,3
Receita total		1.424.279,1	100	1.424.294,1	100	15,0	0,0	-67.915,4	-4,6

Fonte: Orçamentos inicial e rectificativo da RAM e relações trimestrais das alterações orçamentais para o ano 2004 e orçamento final do mesmo ano.

A leitura do quadro permite constatar que:

- O orçamento inicial das receitas previu cobranças no valor global de cerca de 1.424,3 milhões de euros, concorrendo para esse valor, designadamente, as “*Receitas correntes*”, que ascenderam a cerca de 813,5 milhões de euros (57,1%), e as “*Receitas de capital*”, com perto de 607,6 milhões de euros (42,7%).

³¹ Excluindo as “*Reposições não abatidas nos pagamentos*”.



- A estrutura orçamental inicial foi objecto de uma única alteração, correspondente a um reforço de 15 mil euros (0,001%), resultante da abertura de um crédito especial imputado às “*Receitas Correntes-Taxas Diversas*”, sendo que este ajustamento foi significativamente inferior ao registado no ano anterior. O crédito especial respeitou a um reforço da dotação de despesa com compensação no aumento da receita consignada ao Serviço Regional de Protecção Civil.
- Das fontes de receita regional previstas para 2004, destacam-se as “*Transferências de capital*”, com perto de 560 milhões de euros, correspondentes a 39,3% da receita total, as quais incluem 225 milhões de euros de fundos comunitários, 190 milhões de euros de Sociedades não financeiras privadas, e cerca de 145 milhões de euros de transferências do OE³²; os “*Impostos indirectos*”, contendo 459,5 milhões de euros (32,3%) distribuídos particularmente pelo IVA, 294,9 milhões de euros, e pelo ISP, 71 milhões de euros; os “*Impostos directos*” contribuindo com mais de 221,6 milhões de euros (15,6%), gerados essencialmente pelo IRS, 155 milhões de euros, e pelo IRC, 66 milhões de euros.

Face ao orçamento que vigorou no ano 2003, conclui-se que:

- As variações mais significativas nas receitas previsionais ocorreram ao nível dos “*Passivos financeiros*”, cuja orçamentação diminuiu em cerca de 121,8 milhões de euros, correspondente a um decréscimo de 77,6%, seguida de uma variação de sinal contrário nas “*Transferências de capital*”, que obtiveram um suplemento de 17,8% (84,7 milhões de euros).
- Registou-se uma diminuição na previsão de receita relativa aos “*Impostos directos*” em 8,5%, sendo -13 milhões de euros relativos a IRS e -7 milhões de euros a IRC.
- As “*Transferências Correntes*”, a “*Venda de Bens e Serviços Correntes*” e as “*Outras Receitas Correntes*” tiveram, também, variações negativas de -5,2, -5,3 e -2,2 milhões de euros, respectivamente, a que correspondem reduções na ordem dos 4,8%, 43,8%, e 51,7%.

Comparativamente ao ano anterior, o orçamento final de 2004, no valor de 1.424,3 milhões de euros, apresenta uma diminuição da receita total³³ da RAM em 4,6% (-67,9 milhões de euros).

2.2.2 – Execução orçamental

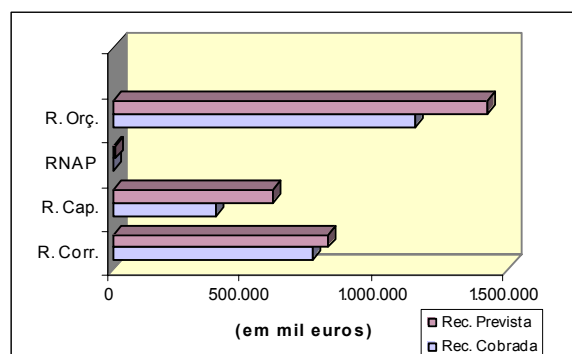
No quadro seguinte e na representação gráfica que o acompanha, apresentam-se os dados relativos à previsão e à cobrança de receitas, por principais capitulos:

Quadro II. 3 – Receita orçamentada e cobrada

(em mil euros)

Designação	Orçamento final		Receita cobrada		Desvio		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
Receitas Correntes	813.482,5	57,1	754.492,8	65,9	58.989,7	7,3	92,7
Receitas de Capital	607.581,6	42,7	388.577,0	33,9	219.004,6	36,0	64,0
Reposições N. Abat nos Pag..	3.230,0	0,2	2.068,7	0,2	1.161,3	36,0	64,0
Receita Orçamental	1.424.294,1	100	1.145.138,5	100	279.155,6	19,6	80,4

Fonte: Conta da RAM de 2004.



³² Por conta dos custos de insularidade e de desenvolvimento económico, bem como do fundo de coesão nacional, devidos à RAM nos termos dos art.ºs 30.º e 31.º da LFRA.

³³ Uma vez que as “*Contas de Ordem*” e os “*Recursos Próprios de Terceiros*” passaram a ser incluídos nas “*Operações Extra-orçamentais*”, deixando de ter dotação orçamental em 2004, excluiu-se estes itens dos elementos referentes ao ano de 2003, de forma a possibilitar a análise comparativa das previsões orçamentais.

A taxa de execução da receita orçamental situou-se nos 80,4%, para o que contribuiu o desvio de mais de 279,1 milhões de euros registado na previsão de cobrança, ou seja, -19,6% de receita cobrada face à previsão.

Relativamente ao ano anterior, verifica-se que:

- A taxa de execução da receita aumentou de 69,1%, registada em 2003, para 80,4% em 2004³⁴.
- O agrupamento “*Receitas correntes*” apresentou, em termos absolutos, a melhor execução - 754,5 milhões de euros (92,7%) - superior à registada no ano precedente (79,8%), verificando-se um desvio de -58,9 milhões de euros relativamente à previsão orçamental.
- As “*Receitas de capital*” evidenciaram uma taxa de execução de 64%, superior à alcançada em 2003 (55,3%), denotando o desajustamento existente entre a orçamentação e a arrecadação de receita, que atingiu cerca de 219 milhões de euros.

2.2.2.1 – Cobrança face à previsão

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

Quadro II. 4 – Previsão e cobrança de receita, por capítulos

(em mil euros)

Cap.	Designação	Orçamento Final		Receita Cobrada		Desvio	Tx.Exec.	Variação cobrança 2004/2003	
		Valor	%	Valor	%	Valor		%	Valor
1	Impostos Directos	221.636,0	15,6	202.108,9	17,6	-19.527,1	91,2	24.305,8	13,7
2	Impostos Indirectos	459.468,0	32,3	431.916,7	37,7	-27.551,3	94,0	50.692,1	13,3
3	Contribuições p/ SS, CGA e ADSE	4.160,0	0,3	3.465,4	0,3	-694,6	83,3	108,6	3,2
4	Taxas, Multas e Outras Penalidades	14.028,0	1,0	9.817,5	0,9	-4.210,5	70,0	1.814,8	22,7
5	Rendimentos de Propriedade	3.347,0	0,2	2.129,0	0,2	-1.218,0	63,6	-45,6	-2,1
6	Transferências Correntes	101.899,4	7,2	99.473,4	8,7	-2.426,0	97,6	3.473,4	3,6
7	Venda de B. e Serv. Correntes	6.844,1	0,5	5.284,1	0,5	-1.560,0	77,2	1.967,6	59,3
8	Outras Receitas Correntes	2.100,0	0,1	297,8	0,0	-1.802,2	14,2	-296,3	-49,9
Subtotal Receitas Correntes		813.482,5	57,1	754.492,8	65,9	-58.989,7	92,7	82.020,3	12,2
9	Venda de Bens de Investim.	165,0	0,0	66,4	0,0	-98,6	40,2	-17,4	-20,7
10	Transferências de Capital	559.982,9	39,3	351.883,1	30,7	-208.099,8	62,8	156.730,3	80,3
11	Activos Financeiros	12.361,7	0,9	1.555,5	0,1	-10.806,2	12,6	-2.539,1	-62,0
12	Passivos Financeiros	35.072,0	2,5	35.072,0	3,1	0,0	100,0	-121.812,0	-77,6
Subtotal Receitas de Capital		607.581,6	42,7	388.577,0	33,9	-219.004,6	64,0	32.361,8	9,1
15	Reposições Ñ. Abat. nos Pagtos.	3.230,0	0,2	2.068,7	0,2	-1.161,3	64,0	-124,6	-5,7
Receita total		1.424.294,1	100	1.145.138,5	100,0	-279.155,6	80,4	114.257,5	11,1

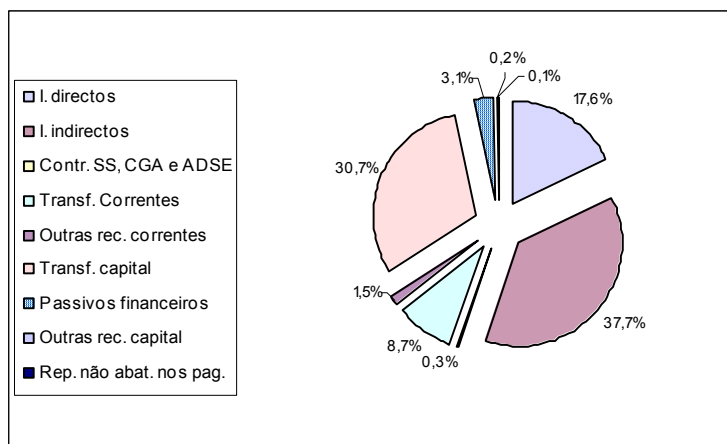
Fonte: Contas da RAM de 2003 e de 2004.

³⁴ Em 2002 a taxa de execução da receita foi de 70,4%.



A receita cobrada apresenta a seguinte estrutura:

Gráfico II. 1 - Estrutura da receita orçamental cobrada



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

- O desvio verificado na execução da receita orçamental, face à previsão inicial, resulta essencialmente de uma sobreavaliação da receita no capítulo das “Transferências de capital”, em 208,1 milhões de euros, em particular devido ao empolamento de receitas comunitárias, bem como dos “Impostos indirectos”, em 27,5 milhões de euros e dos “Impostos directos”, em 19,5 milhões de euros.
- Concorreram expressivamente para o cômputo das receitas regionais de 2004, os “Impostos indirectos”, 37,7%, (dos quais 60,9% respeitam a IVA), as “Transferências de capital”, 30,7%, (sendo que 54% provêm de *Sociedades e quase-sociedades não financeiras - Privadas*³⁵) e os “Impostos directos”, 17,6%, (62,9% originados pelo IRS).

Face ao verificado em 2003, realçam-se as seguintes evoluções:

- O capítulo “Transferências de capital” registou o aumento mais significativo (80,3%), em relação à receita arrecadada no ano anterior, o que é explicado, sobretudo, pelo recebimento das verbas previstas no contrato celebrado com a Concessionária de Estradas VIAEXPRESSO da Madeira, S.A..
- No que respeita aos restantes capítulos que integram as “Receitas de Capital”, observou-se em todos eles uma redução, em particular, nos “Passivos Financeiros”³⁶, que registaram um decréscimo na ordem dos 122 milhões de euros (-77,6%), relacionado com o facto de não ter sido contraído, no ano em causa, qualquer novo empréstimo, mas apenas executado o último desembolso do empréstimo de longo prazo, contraído em 2002 junto do BEI, no montante de 35 milhões de euros³⁷.

³⁵ De acordo com o Relatório da Conta da RAM de 2004 (capítulo 4-Receita, 2º §), “foram recebidos 190 milhões de euros de receita extraordinária, proveniente do contrato de exploração e manutenção das vias incluídas na concessão VIAEXPRESSO da Madeira, SA.”. Contudo, com base no Anexo 11, do Ofício nº SAI02668/05, de 8 de Agosto de 2005 (DRPF), 175 milhões de euros respeitam ao referido contrato, e 15 milhões de euros são recebidos da “Vialitoral, SA.”

³⁶ No ano de 2003, havia sido contraído um novo empréstimo no valor de 156,884 milhões de euros que veio amortizar um conjunto empréstimos existentes.

³⁷ Nos termos admitidos pelo art.º 6.º do DLR n.º 30-A/2003/M, de 31 de Dezembro, lido em articulação com o art.º 68.º da Lei n.º 107-B/2003, da mesma data.

- As “*Receitas correntes*” foram asseguradas em 84%, pelas receitas fiscais e registaram um crescimento de 82 milhões de euros (12,2%), em relação a 2003, sobretudo por força do aumento das receitas fiscais em 75 milhões de euros, tendo a cobrança relativa aos “*Impostos Directos*” e aos “*Impostos Indirectos*” aumentado, respectivamente, 13,7% e 13,3%.
- O aumento nas transferências efectuadas para a RAM, provenientes do OSS, no valor de 10 milhões de euros, e do OE - estas a título de custos de insularidade e de desenvolvimento económico, bem como do fundo de coesão nacional - num total de cerca de 200,5³⁸ milhões de euros, em, respectivamente 5,8% (549,6 mil euros) e 3,6% (7 milhões de euros)³⁹.

As transferências relativas ao CIDE, no valor de 148,2 milhões de euros, foram efectuadas trimestralmente para a RAM, nos termos do n.º 3, do art.º 30.º da LFRA⁴⁰. De acordo com o disposto no art.º 31.º da mesma lei, e para o ano de 2001, o montante de FC entregue à RAM seria de 35% das transferências do CIDE; já para o ano de 2004, a referida lei é omissa⁴¹. No entanto, o valor do FC, 51,9 milhões de euros, correspondeu a 35% do valor das transferências do CIDE previstas para aquele ano, e foi transferido trimestralmente, de acordo com a Portaria n.º 585/99, de 2 de Agosto⁴².

2.2.2.2 – Receitas fiscais

No quadro infra, apresentam-se os dados da previsão e da execução orçamental da receita fiscal, no ano 2004:

Quadro II. 5 – Receita fiscal cobrada

(em mil euros)

C.E.	Designação	Previsão	Cobrança	% no I	% nos ID+II	% na Rec. total ⁽¹⁾	Desvio	Tx. Exec. (%)	Variação cobrança 2004/03	
									Valor	%
01.01.01	IRS	155.000,0	127.156,2	62,9	20,1	11,1	-27.843,8	82,0	514,7	0,4
01.01.02	IRC	66.000,0	73.131,1	36,2	11,5	6,4	7.131,1	110,8	23.283,0	46,7
01.02.01	ISD	330,0	1.820,5	0,9	0,3	0,2	1.490,5	551,7	507,6	38,7
01.02.06	IUPDA	5,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-5,0	0,0	-0,3	-100,0
01.02.07	I. Abolidos	300,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-300,0	0,0	0,0	-
01.02.99	IDD	1,0	1,1	0,0	0,0	0,0	0,1	105,0	0,9	517,6
Subtotal <i>Impostos Directos</i>		221.636,0	202.108,9	100	31,9	17,6	-19.527,1	91,2	24.305,8	13,7
02.01.01	ISP	71.000,0	78.006,8	18,1	12,3	6,8	7.006,8	109,9	10.197,4	15,0
02.01.02	IVA	294.918,0	263.012,1	60,9	41,5	23,0	-31.905,9	89,2	5.681,6	2,2
02.01.03	IA	24.600,0	20.128,3	4,7	3,2	1,8	-4.471,7	81,8	2.806,6	16,2
02.01.04	I. cons. s/ tabaco	34.000,0	23.717,0	5,5	3,7	2,1	-10.283,0	69,8	2.908,4	14,0
02.01.05	I. s/ alc. e beb. alc.	12.000,0	10.683,3	2,5	1,7	0,9	-1.316,7	89,0	8.133,9	319,0

³⁸ Inclui o montante de 542,7 mil euros inserido na rubrica 10.03.01, que não integra os valores correspondentes ao CIDE e Fundo de Coesão, comunicados pelo Ofício n.º 814/05, de 22 de Agosto de 2005 (Gabinete do Ministro da República para a RAM) e pelo Ofício n.º 2511, de 22 de Agosto de 2005 (DROC).

³⁹ As rubricas incluídas nos capítulos “*Transferências correntes*” e “*Transferências de capital*”, constantes da Conta da RAM, apresentam um grau de detalhe inferior ao do ano precedente, tanto no que respeita à orçamentação como à execução, não tendo, mesmo, seguido a desagregação que consta no DLR n.º 30-A/2003/M, de 31 de Dezembro, nomeadamente, no que respeita às transferências do OE, impedindo uma aferição directa da afectação destas verbas, inclusivamente pelo CIDE, Fundo de Coesão ou outros.

⁴⁰ Embora as transferências não tenham ocorrido nos cinco primeiros dias de cada trimestre.

⁴¹ Como sucedeu em 2003 por força da não revisão da LFRA prevista no seu art.º 46.º.

⁴² As cobranças de CIDE e do FC, entre 2002 e 2004, constam do quadro seguinte:

Transferências do OE	2002	2003	2004	Variação
				2004/2002
CIDE e FC (valores em euros)	186.397.431,20	193.480.533,00	200.033.719,00	7,3%



(em mil euros)

C.E.	Designação	Previsão	Cobrança	% no I	% nos ID+II	% na Rec. total ⁽¹⁾	Desvio	Tx. Exec. (%)	Variação cobrança 2004/03	
									Valor	%
02.01.99	IDSC	0,0	84,7	0,0	0,0	0,0	84,7	-	84,7	
02.02.02	I. Selo	21.400,0	34.644,7	8,0	5,5	3,0	13.244,7	161,9	19.722,5	132,2
02.02.03	I. Jogo	1.000,0	382,0	0,1	0,1	0,0	-618,0	38,2	-32,0	-7,7
02.02.04	I. Rodoviários	0,0	1.154,1	0,3	0,2	0,1	1.154,1	-	1.154,1	-
02.02.99	IID	550,0	103,7	0,0	0,0	0,0	-446,3	18,8	34,8	50,5
Subtotal Impostos Indirectos		459.468,0	431.916,7	100	68,1	37,7	-27.551,3	94,0	50.692,0	13,3
Total ID+II		681.104,0	634.025,6		100	55,4	-47.078,4	93,1	74.997,9	13,4
Receita Total⁽¹⁾		1.424.294,1	1.145.138,5			100	-279.155,6	80,4	114.257,5	11,1

Fonte: Contas da RAM de 2003 e de 2004.

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

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

- A RAM arrecadou impostos em montante superior a 634 milhões de euros, que corresponderam a 55,4% do total da receita regional desse ano⁴³, valor esse superior ao arrecadado em 2003, em cerca de 13,4%, por força do aumento da cobrança dos “Impostos Directos” em mais que 24,3 milhões de euros, e dos “Impostos Indirectos”, num valor aproximado a 51 milhões de euros.
- Do total do produto dos impostos arrecadados pela RAM, 68,1% correspondem aos “Impostos Indirectos”, sendo que o IVA e o ISP correspondem a 60,9% e a 18,1%, respectivamente, daquele agregado, cuja variação positiva em relação a 2003 ficou a dever-se à boa cobrança da generalidade dos impostos incluídos nesta categoria, em particular, do *ISP* (15%), do *Imposto de selo* (132,2%) e do *Imposto sobre o álcool e as bebidas alcoólicas* (319%).
- O *IRS* continua a ser responsável por mais de metade dos “Impostos Directos” (62,9%), sendo de destacar a cobrança de *IRC* no valor de 73,1 milhões de euros, superior em 10,8% relativamente ao valor orçamentado para 2004. O aumento da receita proveniente dos “Impostos Directos”, relativamente ao ano precedente, resulta essencialmente da melhoria da cobrança do *IRC* em 23,3 milhões de euros (46,7%).

A apreciação da evolução da receita fiscal na RAM, no triénio 2002/2004, deve ter em consideração, não obstante, o aprofundamento de taxas reduzidas comparativamente ao Continente, melhorias quer ao nível da eficiência e dinamização da DGI, no combate à fuga e evasão fiscal e na redução do volume de prescrições de dívidas fiscais, bem como, na circunscrição à RAM, de receita fiscal até aí não normalizada à luz da LFRA, o que explica a receita recebida face a anos anteriores e a receita acertada dentro do ano económico de 2004, tendo, no entanto, em conta que nem todas as receitas fiscais previstas para serem recebidas no ano e relativas a acertos em anos anteriores foram transferidas na íntegra.

Quadro II. 6 - Evolução da receita fiscal

(em mil euros)

Designação	2002	2003	2004	TMCA
I. Directos	188.453,2	177.803,1	202.108,9	3,6
I. Indirectos	374.794,8	381.224,6	431.916,7	7,4
Total ID+II	563.248,1	559.027,7	634.025,6	6,1
Rec. Tot.⁽¹⁾	943.301,5	1.030.881,0	1.145.138,5	10,2

Fonte: Contas da RAM de 2002 a 2004.

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

⁴³ Excluindo as “Contas de ordem” e os “Recursos próprios de terceiros”

Da análise do quadro anterior, ressalta que a arrecadação de receita fiscal pela RAM registou uma ligeira diminuição entre 2002 e 2003, sendo compensada com uma melhoria significativa em 2004. A taxa média de aumento anual foi de 6,1%, acompanhando a evolução positiva das receitas totais, dado que o seu peso percentual nestas receitas foi de 55,4% em 2004, subindo 1,1 % relativamente a 2003, contribuindo para tal os “*Impostos directos*” cobrados cuja taxa média cresceu 3,6 % ao ano, e os “*Impostos indirectos*” cujo peso na receita global atingiu os 37,7% em 2004.

2.2.2.3 – Receitas comunitárias

Sendo os apoios da União Europeia receitas da RAM⁴⁴, seleccionou-se a rubrica 10.09.01 - *Transferências de capital – Resto do Mundo – União Europeia*⁴⁵ da Conta da RAM de 2004, a qual registou um grau de concretização que ronda os 22,3%, cifrado em 50,1 milhões de euros. Refira-se que aquela rubrica tem manifestado um empolamento continuado, apresentando-se o respectivo desempenho, em termos de previsão e de concretização, entre os anos de 2002 e 2004, no quadro seguinte:

Quadro II. 7 - Desvio entre a previsão e a execução da receita comunitária

(em mil euros)

Ano	Orçamento	Cobrança	Desvio	Tx. Exec. (%)
2002	225.285,5	81.532,9	-143.752,6	36,2
2003	230.500,0	72.540,2	-157.959,8	31,5
2004	225.000,0	50.149,6	-174.850,4	22,3

Fonte: Contas da RAM de 2002 a 2004.

Tem-se mantido nos últimos três anos uma fraca execução orçamental da receita comunitária, que apresenta uma taxa média de execução de 30%, e que, em 2004, registou um desvio considerável de 174,8 milhões de euros, verificando-se, nas entregas de fundos comunitários à RAM, uma diminuição na ordem dos 30,9% no biénio 2003/2004.

Continua, assim, a verificar-se uma sobrevalorização das receitas comunitárias, que a Administração Regional tem justificado pela prática sistemática de *overbooking*, encarado como um instrumento necessário à boa execução dos programas comunitários e ao aproveitamento máximo dos recursos financeiros da UE. Contudo, a execução de cobrança desta receita não tem correspondido às expectativas, verificando-se, até, um agravamento do desvio, no triénio assinalado.

À semelhança do referido nos anteriores pareceres, a Conta da RAM não especifica devidamente a proveniência das receitas oriundas da UE, encontrando-se nesse caso as rubricas: 06.09.01 - *Transferências correntes – Resto do mundo – União Europeia* e 10.09.01 - *Transferências de capital – Resto do mundo – União Europeia – Outros programas comunitários*⁴⁶. Essa circunstância dificulta a respectiva certificação junto das entidades competentes⁴⁷.

⁴⁴ Cfr. art.º 108.º, al. I), do EPARAM (Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto)

⁴⁵ Na referida rubrica, são contabilizadas as verbas relativas a recursos financeiros provenientes da União Europeia e destinados à Administração Regional Autónoma da Madeira. Quanto aos fundos comunitários transferidos para a RAM e consignados a terceiras entidades, os mesmos são escriturados em “*Recursos próprios de terceiros*”, ou através do mecanismo de “*Contas de Ordem*”, quando sejam receita própria dos organismos com Autonomia Administrativa e Financeira (Circular n.º 2/ORÇ/2004, de 15 de Janeiro de 2004, da DROC).

⁴⁶ O grau de detalhe é mesmo inferior aos anos precedentes, uma vez que a Conta da RAM continua a não apresentar a composição da rubrica 06.09.01, nem esta foi indicada no ofício da DROC n.º 152, de 17 de Janeiro de 2006, tendo a rubrica 10.09.01 deixado de estar discriminada por fundo, como acontecia nos anos anteriores.

⁴⁷ A diversidade dos apoios de que a RAM tem beneficiado, bem como a multiplicidade dos circuitos financeiros envolvidos e a variedade de entidades intervenientes, constituem factores que dificultam o apuramento dos montantes das receitas comunitárias.



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

2.2.3 – Receitas próprias da RAM

Tendo por base os montantes efectivamente cobrados, o quadro seguinte pretende retratar as receitas próprias regionais⁴⁸, assim como o correspondente peso nas receitas correntes, nas de capital e na receita global:

Quadro II. 8 - Receitas próprias regionais

(em mil euros)

Designação	Montante	%
Impostos Directos	202.108,9	23,8
Impostos Indirectos	431.916,7	50,9
Contribuições p/ SS, CGA a ADSE	3.465,4	0,4
Taxas, Mult. e O. Pen.	9.817,5	1,2
Rend. Propried.	2.129,0	0,3
Transf.Cor. e de Cap. ⁽¹⁾	189.981,7	22,4
Venda Bens e Serv.Cor.	5.284,1	0,6
Out. Rec. Correntes	297,8	0,0
Venda Bens Investit.º	66,4	0,0
Activos Financeiros	1.555,5	0,2
Out. Rec. Capital	0,0	0,0
Rep. Não Abat. Pagam.	2.068,7	0,2
Total	848.691,7	100

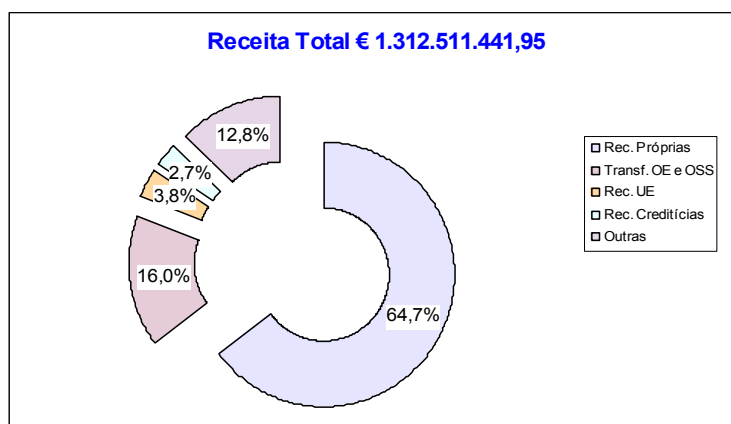
⁽¹⁾ Não incluem as transferências provenientes do OE, do OSS e da UE.
Fonte: Conta da RAM de 2004.

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

- As receitas próprias da RAM, no montante aproximado de 848,7 milhões de euros, aumentaram 42% relativamente a 2003, e correspondem a 64,7% do total da receita global regional cobrada, valor superior aos 51,2% registados em 2003, representando 74,1% da receita orçamental;
- Os impostos constituíram a principal fonte de receita própria da RAM ao representarem 74,7% da mesma (634 milhões de euros), seguindo-se-lhes as “*Transferências correntes e de capital*”, que perfizeram 22,4% (190 milhões de euros)⁴⁹;
- A receita dos “*Impostos indirectos*” é aquela que detém maior peso no total das receitas correntes e de capital e na receita global, correspondendo, a respectivamente, 37,8% e 32,9%.

⁴⁸ Para o cômputo das receitas próprias, foram excluídas as importâncias relativas a transferências do OE, do Orçamento da Segurança Social (através do Centro de Segurança Social da Madeira) para emprego e formação profissional, e da UE.

⁴⁹ Valor substancialmente superior ao registado em 2003, justificado, sobretudo, pelo recebimento, em 2004, das verbas previstas no contrato celebrado com a “*Viaexpresso da Madeira, S.A.*”, no montante de 190 milhões de euros (referido no Capítulo 4- *Receita*, do Relatório da Conta da RAM), o qual, segundo o Anexo 11, do ofício n.º SAI02668/05, de 8 de Agosto de 2005, da DRPF, não respeita exclusivamente àquela entidade, mas inclui, também, a *Vialitoral, SA*.

Gráfico II. 2 - Distribuição da receita global

Os rácios de cobertura das despesas de funcionamento⁵⁰, das de investimento⁵¹, das correntes⁵² e da despesa total, pelas receitas próprias, no período compreendido entre 2002 e 2004, foram os seguintes:

Quadro II. 9 - Rácios de cobertura de despesa pelas receitas próprias

Rácios	(em %)			
	2002	2003	2004	Média 2002-2004
Rec. Próp./Desp. Funcionamento	85,0	69,5	110,5	88,3
Rec. Próp./Desp. Investimento	175,0	197,2	163,5	178,5
Rec. Próp./Desp. Correntes	94,8	103,0	135,5	111,1
Rec. Próp./Desp. Total	56,2	50,8	65,0	57,3

Assim, no período considerado, realça-se que as receitas próprias regionais cobriram, em média, 88,3% das despesas de funcionamento, tendo o grau de cobertura sido em 2004 (110,5%) superior à média. Esta situação decorre, quer do aumento das receitas próprias, em 42%, face ao ano 2003, quer da redução, em cerca de 10,7%, do total de despesas de funcionamento relativas ao mesmo exercício.

As despesas de investimento, constantes do PIDDAR, são cobertas na sua totalidade pelas receitas próprias regionais, as quais, naquele período, e em média, excederam em 78,5% tais despesas.

O rácio de cobertura da despesa total pelas receitas próprias assume, desde 2002, uma tendência de insuficiente cobertura daquelas despesas, atingindo, em 2004, 65%, sendo este o valor mais alto dos últimos quatro anos.

⁵⁰ De acordo com o Prof. Doutor Sousa Franco, são consideradas despesas de funcionamento todos os “*dispêndios necessários ao normal desenvolvimento da actividade da máquina administrativa*”, despesas realizadas pelos serviços públicos no âmbito do exercício das suas actividades de gestão corrente, com vista à prossecução das suas atribuições, integrando aquele conceito todos os capítulos pertencentes à despesa, à excepção dos *Encargos correntes da dívida* (pagamento de juros) – cfr. *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Vol. II, pág. 2.

⁵¹ São as despesas constantes do Capítulo 50 do Orçamento Regional.

⁵² São despesas que detêm a capacidade de criar utilidade pública, visando a satisfação das necessidades colectivas (despesas produtivas), por oposição às despesas reprodutivas, que aumentam a capacidade produtora do país (através das despesas públicas efectuadas com a construção de estradas, ou aplicadas nos transportes, nos meios de comunicação, na investigação, entre outras). Cfr. Prof. Teixeira Ribeiro, *Lições de Finanças Públicas*, pág.142-143.



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

Quadro II. 10 - Rácios entre tipos de receita versus receitas próprias

(em %)

Rácios	2002	2003	2004	Média 2002-2004
Transf. OE e OSS/Rec. Próp.	31,0	34,0	24,8	29,9
Rec. Comunit./Rec. Próp.	13,0	12,2	5,9	10,4
Rec. Creditícias/Rec. Próp.	5,4	26,2	4,1	11,9

O peso das transferências do OE e do OSS nas receitas próprias regionais, que vinha aumentando nos últimos anos, regista, em 2004, uma redução, cifrando-se em 24,8%, em consequência do acréscimo registado nas receitas próprias ser superior ao acréscimo das entregas do Estado à RAM, nesse mesmo período⁵³.

As receitas creditícias evidenciam uma taxa de crescimento no triénio de 2,9%, ainda influenciada, pelo aumento do recurso ao crédito⁵⁴, pela RAM, no ano anterior, registando um decréscimo de 77,6%, entre 2003 e 2004, em que apenas foi executado o último desembolso do empréstimo de longo prazo, contraído em 2002, junto do BEI.

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

Quadro II. 11 - Rácios das receitas próprias face a outras receitas

(em %)

Rácios	2002	2003	2004	Média 2002-2004
Rec. Próp./ Rec. Correntes e de Capital	67,2	58,1	74,2	66,5
Rec. Próp. / Rec. Total	55,9	51,2	64,7	57,3
Rec. Próp. / Rec. Efectiva	57,6	59,2	66,4	61,1
Receitas Próprias (valores em euros)	630.745.971,82	597.851.185,10	848.691.692,75	-

Entre os anos de 2002 e de 2004, as receitas próprias registaram uma taxa de crescimento na ordem dos 34,6%, sendo de salientar que, em 2004, o peso das receitas próprias foi superior à média do período em análise, quer nas receitas correntes e de capital, quer no total de receitas e nas receitas efectivas.

⁵³ A taxa de crescimento das transferências do OE e do OSS fixou-se nos 7,7%, para o triénio em questão, e em 3,8% de 2003 para 2004, continuando a contribuir para tal aumento a LFRA (Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro), com as verbas do CIDE e do FC.

⁵⁴ Em 2003, a Região contraiu um empréstimo no valor de cerca de 156,9 milhões de euros, para substituição de dívida pública existente

2.3 – Evolução da receita

Em termos absolutos, a receita cobrada pela Região no período compreendido entre 2002 e 2004, foi a seguinte:

Quadro II. 12 – Evolução da receita

(em mil euros)

Cap.	Designação	2002	2003	2004	Δ		TMCA 02-04
					04-02	04-02	
1	Impostos Directos	188.453,2	177.803,1	202.108,9	13.655,7	7,2%	3,6%
2	Impostos Indirectos	374.794,8	381.224,6	431.916,7	57.121,9	15,2%	7,4%
3	Contribuições p/ SS, CGA e ADSE	3.197,4	3.356,8	3.465,4	268,0	8,4%	4,1%
4	Taxas, Multas e O. Penalidades	6.884,6	8.002,7	9.817,5	2.932,9	42,6%	19,4%
5	Rendimentos da Propriedade	2.043,0	2.174,6	2.129,0	7.774,5	4,2%	2,1%
6	Transferências Correntes	92.132,9	96.000,0	99.473,4	7.340,5	8,0%	3,9%
7	Venda de Bens e Serv. Correntes	3.735,9	3.316,5	5.284,1	1.548,2	41,4%	18,9%
8	Outras Receitas Correntes	395,5	594,1	297,8	-97,7	-24,7%	-13,2%
Total Receitas Correntes		671.637,4	672.472,5	754.492,8	82.855,4	12,3%	94,3%
9	Venda de Bens de Investimento	51,5	83,8	66,4	14,9	29,0%	13,6%
10	Transferências de Capital	231.281,1	195.152,8	351.883,1	120.602,0	52,1%	23,3%
11	Activos Financeiros	1.532,6	4.094,6	1.555,5	22,9	1,5%	0,7%
12	Passivos Financeiros	34.074,9	156.884,0	35.072,0	997,1	2,9%	1,5%
13	Outras Receitas de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Total Receitas de Capital		266.940,1	356.215,2	388.577,0	121.636,9	45,6%	20,7%
15	Reposições Não Abatidas nos Pag.	4.724,0	2.193,3	2.068,7	-2.655,3	-56,2%	-33,8%
17	Operações Extra-orçamentais*	185.808,5	136.167,3	167.372,9	-18.435,6	-9,9%	-5,1%
Receita Total		1.129.109,9	1.167.048,3	1.312.511,4	183.401,5	16,2%	7,8%

* Recursos próprios de terceiros e Contas de ordem, de acordo com as classificações económicas adoptadas para os anos 2002 e 2003.

Fonte: Contas da RAM de 2002 a 2004.

Os elementos facultados pelo quadro II.12, evidenciam que:

- A receita total, entre 2002 e 2004, cresceu a uma taxa média anual de 7,8%, a que correspondeu, em termos absolutos, um acréscimo superior a 183,4 milhões de euros e uma taxa de crescimento de 16,2%, apresentando o ano 2004 a maior cobrança alguma vez efectuada, de mais de 1.312 milhões de euros.
- Para este crescimento contribuiu, essencialmente, o acréscimo das “Transferências de Capital” (52,1%), dos “Impostos Indirectos” (15,2%) e dos “Impostos Directos” (7,2%), verificando-se que a taxa média anual foi de 23,3%, 7,4% e 3,6%, respectivamente.
- A evolução favorável nas *Receitas Correntes*, entre 2002/2004 (12,3%), é explicada não só pelo acréscimo da receita fiscal, atrás referido, mas também, por uma variação positiva em praticamente todas as rubricas, apresentando uma taxa média de crescimento anual de 94,3%.
- A evolução da receita global da RAM, na perspectiva das receitas próprias, das transferências do OE, das receitas comunitárias e das creditícias, em idêntico período (de 2002 a 2004), bem como a respectiva taxa média de crescimento anual estão retratadas no quadro seguinte:



Quadro II. 13 – Evolução e tipos de receita

(em mil euros)

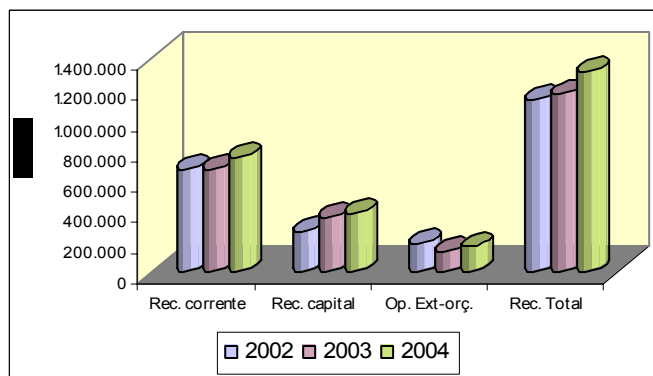
Designação	Receita						Variação 2004/2002	Tx. Cresc. (%) 04-02	TMCA 04-02
	2002	% na Rec.tot.	2003	% na Rec.tot.	2004	% na Rec.tot.			
Receitas Próprias	630.746,0	55,9	597.851,2	51,2	848.691,7	64,7	217.945,7	34,6	16,0%
Transf. OE e OSS	186.748,0	16,5	202.975,6	17,4	210.621,1	16,0	23.873,1	12,8	6,2%
Rec. UE	81.963,2	7,3	72.896,5	6,2	50.149,6	3,8	-31.813,6	-38,8	-21,8%
Rec. Creditícias	34.074,9	3,0	156.884,0	13,4	35.072,0	2,7	997,1	2,9	1,5%
Outras	195.578,0*	17,3	136.441,0	11,7	167.977,0	12,8	-27.601,0	-14,1	-7,3%
Receita Total	1.129.109,9	100	1.167.048,3	100	1.312.511,4	100	183.401,5	16,2	7,8%

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

Os valores do quadro precedente comprovam o decréscimo das verbas oriundas da União Europeia, no âmbito da execução dos projectos co-financiados, as quais apresentaram uma TMCA de -21,8%, continuando as transferências provenientes do OE e do OSS a apresentar um crescimento médio de 6,2%, nesse mesmo período. No entanto, realça-se que o peso destas transferências, bem como das receitas creditícias, diminuíram em relação aos 2 anos anteriores.

Dos recursos gerados pela RAM, no triénio em análise, é notório o papel predominante das receitas próprias no conjunto da receita global regional, cujo crescimento assumiu particular relevo em 2004, sendo que a TMCA é de 16,0%, acompanhando a evolução positiva da receita global.

Gráfico II. 3 - Evolução da receita global de 2002 a 2004



A observação do gráfico II.3 confirma a evolução positiva das receitas globais da RAM, no triénio 2002/2004.

2.4 – Princípio do Contraditório

Em sede de contraditório, a SRPF⁵⁵ referiu, no tocante à execução da receita, que *“Aquando da elaboração dos Orçamentos da RAM, têm sido orçamentadas as verbas que a Secretaria Regional do Plano e Finanças considera que, nos termos da lei, são efectivamente devidas à Região.*

⁵⁵ A coberto do Ofício ref.^a SAI01055/06, de 17 de Março de 2006.

Nesta linha, no Orçamento para 2004, foram orçamentadas não apenas as receitas a arrecadar referentes a esse ano, mas também todos os acertos devidos de anos anteriores, designadamente ao nível das receitas fiscais e das transferências do Orçamento do Estado no âmbito da Lei de Finanças Regionais.”

Neste contexto, foi apresentado um quadro relativo à execução das receitas fiscais, que acresce ao valor das receitas cobradas em 2004, constantes do Quadro II.5, do ponto 2.2.2.2 – *Receitas Fiscais*, os acertos já entregues à Região e os que falta receber, acrescentando para o cálculo da receita total, os acertos devidos das transferências do Orçamento de Estado, no montante de 29,519 milhões de euros. Como resultado da consideração desses acertos, a SRPF sustentou que as taxas de execução dos *“impostos directos passam de 91,2% para 107,5%; os impostos indirectos aumentam de 94% para 102,6%; a receita fiscal passa de 93,1% para 104,2%; a receita total aumenta de 80,4% para 87,8%”*.

Esta análise da Secretaria, não se mostra, todavia, passível de acolhimento, na medida em que uma parte dos referidos acertos foram recebidos já em 2005 e 2006, e, a outra parte, encontra-se ainda por receber⁵⁶, não podendo de forma alguma ser considerados, para efeitos do cálculo das taxas de execução de um determinado ano, valores recebidos em anos posteriores ou montantes não recebidos.

Quanto à *“sobreavaliação da estimativa das receitas comunitárias”*, foi referido, em reiteração da *“informação veiculada em anos anteriores”*, que *“[a]s divergências apontadas (...) resultam do facto de a previsão destas receitas (...) regerem-se de uma forma generalizada pela prática de um instrumento denominado “overbooking”, tal como sucede com o Governo da República”, devendo, consequentemente, “os desvios verificados” “ser entendidos principalmente à luz dos princípios e técnicas necessárias à boa execução dos programas comunitários e ao aproveitamento máximo dos recursos financeiros da Comunidade Europeia”*. Mais se acrescentou que *“em 2004, à Região Autónoma da Madeira foi-lhe atribuída a classificação de muito eficiente na gestão dos fundos comunitários, beneficiando por isso, de um acréscimo de 35 milhões de euros de fundos na União Europeia, o que comprova inequivocamente as boas práticas de gestão adoptadas pelo Governo Regional”*.

A argumentação avançada pela SRPF para sustentar o recurso à técnica do *“overbooking”* dá, contudo, mostras de alguma inconsistência, uma vez que se constata que a taxa de execução da rubrica em apreço tem vindo a apresentar uma quebra contínua desde 2002, não correspondendo às expectativas, assistindo-se mesmo, no período assinalado, a um agravamento do desvio entre os valores orçamentados e os cobrados, o qual tenderá a acentuar-se com o reforço da reserva de eficiência, caso se mantenham os mesmos pressupostos.

No que concerne à falta de especificação da proveniência das receitas comunitárias referida no ponto 2.2.2.3 – *Receitas comunitárias*, aquela Secretaria identificou *“a desagregação das verbas contabilizadas, em 2004,(...), na rubrica ““06.09.01 - Transferências correntes – União Europeia – Instituições””*, fazendo corresponder € 129.650,00 ao FSE, € 283.043,00 ao BEI, € 15.954,67 ao INTERREG III B, e € 6.202,84 a Outras. Também, apresentou a desagregação em relação à rubrica *“10.09.01 – Transferências de capital – Resto do mundo – União europeia”*, tendo enviado em anexo o *“mapa das receitas com um maior nível de desagregação”* referindo ainda que *“nas Contas da Região dos anos seguintes será providenciado um maior nível de desagregação”*.

⁵⁶ Cfr. mapas anexos às alegações da SRPF (Ofício ref. SAI01055/06, de 17 de Março de 2006).



Capítulo III

Despesa



CAPÍTULO III – DESPESA

3.1 – Âmbito de verificação

Procedeu-se ao exame das despesas públicas realizadas no ano económico de 2004, designadamente quanto ao seu conteúdo e natureza, considerando o propósito de satisfação das necessidades públicas regionais, atentas as realidades distintas que traduzem a actividade financeira do Governo da Região Autónoma. Além da análise da estrutura e do nível de execução do orçamento da despesa, apreciou-se, sempre que justificável, a respectiva evolução relativamente ao biénio anterior.

Complementarmente, analisaram-se os encargos assumidos e não pagos, independentemente do ano da sua assunção, tendo-se apreciado a sua constituição nas vertentes económica, organizacional e temporal, bem como as razões subjacentes ao seu não pagamento.

Por último, apurou-se a existência de encargos assumidos sem a verificação da correspondente dotação orçamental.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade como o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações foram⁵⁷, sempre que justificável, tidas em consideração e analisadas no último ponto do presente capítulo.

3.2 – Análise global da despesa

À semelhança de anos anteriores, o Governo Regional orientou a sua política orçamental para a concretização de programas e projectos susceptíveis de comparticipação comunitária, com especial destaque para os que integraram o POPRAM III, no âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio. Neste sentido, a disciplina orçamental imposta contemplou diversas restrições orçamentais ao nível das despesas correntes, concretizadas, em particular, pela aprovação de medidas de contenção e rigor das despesas com o funcionamento normal dos serviços⁵⁸.

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

Regista-se, ainda, que a aplicação do actual regime jurídico dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas⁵⁹ impossibilita uma correspondência directa entre a totalidade das rubricas contabilísticas referentes ao exercício económico em apreço e o precedente. Leve-se em conta que os “*Recursos próprios de terceiros*” e as “*Contas de ordem*”, por serem na sua essência movimentos de tesouraria, deixaram de ter expressão orçamental, passando, assim, a designar-se de “*Operações extra-orçamentais*”.

⁵⁷ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

⁵⁸ Pela Resolução n.º 1669/2003, de 31 de Dezembro, rectificadora pela Resolução n.º 30/2004, de 12 de Janeiro, efectuou-se o congelamento, em diferentes percentagens, de algumas rubricas do Orçamento da RAM de 2004.

⁵⁹ DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

3.2.1 – Execução orçamental da despesa

A) Segundo a classificação económica

A execução da despesa ascendeu a 1.306,5 milhões de euros, conforme se evidencia no quadro seguinte, decompondo-se a informação nos seguintes agregados: despesas correntes, de capital e rubricas extra-orçamentais.

Quadro III. 1 - Execução da despesa

(em mil euros)

Designação	Orçamento Final		Despesa		Desvio		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
Despesas correntes	739.259,0	51,9	626.398,0	47,9	112.861,0	7,9	84,7
Despesas de capital	685.035,1	48,1	518.709,6	39,7	166.325,5	11,7	75,7
Operações extra-orçamentais	0,0	0,0	161.402,8	12,4	-161.402,8	-11,3	-
TOTAL	1.424.294,1	100,0	1.306.510,4	100,0	117.783,7	8,3	80,4⁶⁰

Fonte: Conta da RAM de 2004.

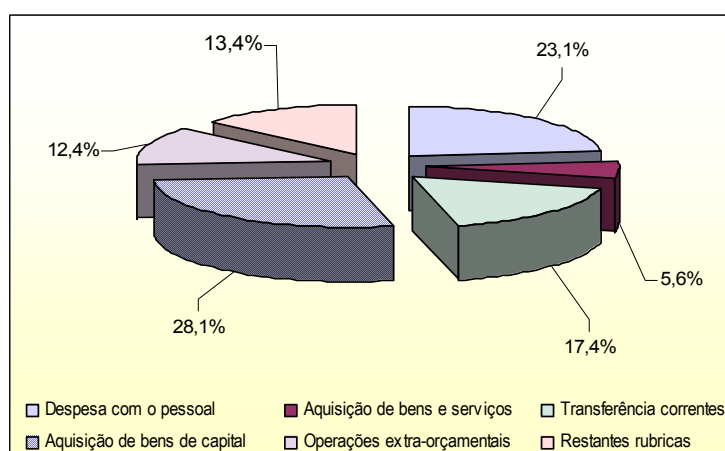
A taxa de execução da despesa cifrou-se em 80,4%, correspondendo a um desvio, relativamente ao programado, na ordem dos 279,2 milhões de euros, significativamente inferior ao verificado em 2003 (461,2 milhões de euros, traduzindo um desvio relativo de 30,9%⁶¹).

As “*Despesas de capital*” representaram 39,7% do valor total da despesa executada tendo a respectiva taxa de execução ficado abaixo do nível de execução global, em consonância com os anos anteriores. Não obstante, a componente mais significativa na execução do orçamento da despesa da RAM refere-se à rubrica “*Aquisição de bens de capital*”, inserida nas “*Despesas de capital*”, e que representou 28,1% do total da despesa executada.

Além da rubrica “*Aquisição de bens de capital*”, assumiram ainda especial destaque no conjunto das despesas da Região, tal como nos últimos anos, as “*Despesas com o pessoal*”, as “*Transferências correntes*” e a “*Aquisição de bens e serviços*”.

Gráfico III. 1 – Despesa segundo a classificação económica

(1.306,5 milhões de euros)



Fonte: Conta da RAM de 2004.

⁶⁰ A taxa de execução apresentada restringe-se à execução orçamental da despesa.

⁶¹ Excluídas as rubricas “*Contas de ordem*” e “*Recursos próprios de terceiros*”.



Em termos absolutos, as rubricas mais significativas, com a expressão gráfica acima, ascenderam a mais de 1.131 milhões de euros (86,6% do total da despesa).

B) Segundo a classificação orgânica

Apreciando a execução orçamental da despesa classificada em função das entidades que a geraram, é possível apurar os recursos financeiros públicos dispendidos em cada Departamento da Administração Regional (ALM e executivo regional), para satisfação das necessidades públicas dos diferentes sectores a seu cargo, apresentando-se, para o efeito, o quadro seguinte:

Quadro III. 2 – Despesa orçamental segundo a classificação orgânica

(em mil euros)

Departamentos	Orçamento Final		Despesa		Desvio	Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%		
ALM	12.900,0	0,91	12.293,4	1,1	606,6	95,3
PGR	2.871,0	0,20	2.373,0	0,2	498,0	82,7
VPGR	31.501,9	2,21	23.337,9	2,0	8.164,0	74,1
SRRH	15.138,7	1,00	11.272,5	1,0	3.866,2	74,5
SRTC	29.323,1	2,00	21.702,8	1,9	7.620,3	74,0
SREST	465.382,3	32,67	369.629,0	32,3	95.753,3	79,4
SRAS	257.248,8	18,06	197.505,8	17,2	59.743,0	76,8
SRE	347.287,7	24,38	330.966,0	28,9	16.321,7	95,3
SRPF	94.938,5	6,67	80.912,3	7,1	14.026,2	85,2
SRARN	167.702,1	11,77	95.114,9	8,3	72.587,2	56,7
Total	1.424.294,1	100,0	1.145.107,6	100,0	279.186,5	80,4

Fonte: Conta da RAM de 2004.

Os três Departamentos com maior peso na estrutura da despesa (SREST, SRE e SRAS) foram responsáveis por uma execução orçamental superior a 898,1 milhões de euros (cerca de 78,4%), assumindo especial destaque a SREST, que teve a seu cargo 32,3% daquela despesa. A significativa expressão financeira da despesa desta última Secretaria deriva do elevado peso das aquisições de bens de capital (cerca de 331,6 milhões de euros).

Em termos relativos, a ALM e a SRE apresentaram o menor desvio de execução face ao programado (4,7%), sendo que a PGR apresentou, em termos absolutos, o mais baixo valor (cerca de 498 mil euros).

C) Segundo a classificação funcional

O estudo das despesas segundo a classificação funcional permite analisar as áreas privilegiadas de aplicação de recursos financeiros da Região, evidenciando, nesta medida, as linhas de orientação da intervenção da Administração Regional nos diversos sectores de actividade. A aplicação desses recursos, no ano 2004, está reflectida no quadro seguinte:

Quadro III. 3 – Despesa orçamental segundo a classificação funcional

(em mil euros)

Função	Orçamento Final		Despesa		Desvio	Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%		
Funções Gerais de Soberania	77.134,5	5,4	66.381,0	5,8	10.753,5	86,1
Serviços Gerais da Administração Pública	69.980,2	4,9	61.510,6	5,4	8.469,6	87,9
Segurança e Ordem Pública	7.154,3	0,5	4.870,4	0,4	2.284,0	68,1
Funções Sociais	829.042,1	58,2	669.496,3	58,5	159.545,8	80,8
Educação	358.545,5	25,2	338.291,1	29,5	20.254,4	94,4
Saúde	273.492,6	19,2	212.361,7	18,5	61.130,9	77,6
Segurança e Acção Social	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Habituação e Serviços Colectivos	125.841,7	8,8	63.576,1	5,6	62.265,6	50,5
Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos	71.162,3	5,0	55.267,4	4,8	15.894,9	77,7
Funções Económicas	497.470,0	34,9	389.170,1	34,0	108.299,9	78,2
Agricultura e Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca	75.404,36	5,3	58.016,1	5,1	17.388,2	76,9
Indústria e Energia	5.099,82	0,4	3.788,2	0,3	1.311,6	74,3
Transportes e Comunicações	370.611,71	26,0	295.607,6	25,8	75.004,1	79,8
Comércio e Turismo	41.155,63	2,9	28.800,4	2,5	12.355,2	70,0
Outras funções económicas	5.198,50	0,4	2.957,8	0,3	2.240,7	56,9
Outras Funções	20.647,5	1,4	20.060,2	1,8	587,3	97,2
Operações da Dívida Pública	20.235,8	1,4	20.060,2	1,8	175,7	99,1
Diversas não especificadas	411,7	0,0	0,0	0,0	411,7	0,0
Total Geral	1.424.294,1	100,0	1.145.107,6	100,0	279.186,6	80,4

Fonte: Conta da RAM de 2004.

A ponderação de cada uma das rubricas no total orçamentado manteve-se relativamente inalterada ao nível da sua execução, culminando num desvio total de cerca de 19,6%.

Tal como se tem verificado em anos anteriores, também em 2004 o sector da “Educação”, com 29,5%, o sector dos “Transportes e comunicações”, com 25,8% e ainda o da “Saúde”, com 18,5%, foram os mais significativos ao nível da despesa executada.

As “Funções Sociais”, logo seguidas das “Funções Económicas”, destacaram-se das restantes, representando 58,5% no total da despesa pública da Administração Regional, traduzidas em cerca de 669,5 milhões de euros. Sublinha-se, por último, que a execução da despesa ao nível das “Funções Económicas” apresentou, em termos relativos, o maior desvio face ao orçamentado (21,8%).

3.2.2 - Análise económica da despesa

A relação entre o volume da despesa e a população total residente na Região⁶² constitui mais um indicador de medida sobre o impacto da despesa na economia regional. A incidência da despesa pública realizada em 2004, por habitante residente na RAM, foi de € 5.348,3, conforme se expõe no quadro seguinte:

⁶² Foi solicitado à Direcção Regional de Estatística, pelo ofício 1441, de 27 de Julho de 2005, o valor do PIB para o ano 2004, de forma a concretizar a análise económica da despesa. Todavia, uma vez que o valor deste agregado, para o ano em causa, não se encontrava ainda disponível, foram remetidos apenas os valores referentes ao período compreendido entre os anos 1995 e 2002. Quanto à população residente na RAM, foram fornecidas as estimativas provisórias de população residente intercensitárias – Portugal, NUTS II, NUTS III e Municípios 2004.



Quadro III. 4 – Despesa per capita segundo a classificação económica

(em euros)

Designação	Despesa paga	Per Capita	%
Despesas Correntes	626.398.001,22	2.564,2	47,9%
Despesas de Capital	518.709.603,34	2.123,4	39,7%
Operações extra-orçamentais	161.402.783,6	660,7	12,4%
TOTAL	1.306.510.388,2	5.348,3	100,0%

Fonte: Conta da RAM de 2004 e Direcção Regional de Estatística.

No tocante às áreas preferenciais da actuação da Administração Pública Regional, constata-se que nas “Funções sociais” cada cidadão beneficiou, em média, de € 2.834,7, canalizados, maioritariamente, para a “Educação” com € 1.455,3, seguindo-se a “Saúde” com € 869,7. No que respeita às funções económicas, assumiram especial destaque as despesas executadas ao nível dos “Transportes e Comunicações”, com € 1.210,1 *per capita*. Já nas Funções Gerais de Soberania, foram os “Serviços Gerais da Administração Pública” que absorveram a quase totalidade da despesa executada (€ 762,4 *per capita*).

Quadro III. 5 – Despesa per capita segundo a classificação funcional

(em euros)

Designação	Despesa paga	Per Capita	%
Funções Gerais de Soberania	191.166.928,7	782,6	247,8
Funções Sociais	692.469.648,2	2.834,7	83,5
Funções Económicas	402.813.627,7	1.648,9	81,0
Outras Funções	20.060.183,6	82,1	97,2
Total Geral	1.306.510.388,2	5.348,3	91,7

Fonte: Conta da RAM de 2004 e Direcção Regional de Estatística.

3.3 – Análise evolutiva da despesa

O crescimento da despesa pública regional paga, face ao ano anterior, situou-se nos 11,0%, consubstanciando-se num aumento, em termos absolutos, superior a 129,5 milhões de euros, o mais expressivo aumento dos últimos anos, que, aliás, registava taxas de crescimento anual inferiores a 5%.

A situação descrita torna-se particularmente evidente atendendo a que no período compreendido entre 2002 e 2004, o crescimento da despesa em termos absolutos atingiu cerca de 183,8 milhões de euros, traduzindo uma variação positiva de 16,4% e uma taxa média de crescimento anual de 7,9%.

Quadro III. 6 – Evolução global da despesa

(em mil euros)

	2002	2003	2004	Δ 2003/2002	Δ 2004/2003	Δ 2004/2002	TMCA
Despesa Total	1.122.722,4	1.176.961,3	1.306.510,4	4,8%	11,0%	16,4%	7,9%

Fonte: Contas da RAM de 2002 a 2004.

3.3.1 – Evolução segundo a óptica da despesa

A) Segundo a classificação económica

O quadro seguinte perspectiva a evolução da despesa pública regional, segundo a classificação económica, no período compreendido entre 2002 e 2004.

Quadro III. 7 – Evolução da despesa por classificação económica

(em mil euros)

Anos	Despesa						Variação (%)		TMCA
	2002		2003		2004		2003/02	2004/03	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%			
Despesas Correntes	665.582,6	59,3	580.162,3	49,3	626.398,0	47,9	-12,8	8,0	-3,0%
Despesa com o pessoal	272.288,6	24,3	288.933,8	24,5	301.750,3	23,1	6,1	4,4	5,3%
Aquisição de bens e serviços	100.369,7	8,9	52.476,7	4,5	73.975,9	5,6	-47,7	41,0	-14,1%
Juros e outros encargos	19.981,3	1,8	13.119,5	1,1	19.348,2	1,5	-34,3	47,5	-1,6%
Transferência Correntes	266.931,5	23,8	220.355,9	18,7	226.996,8	17,4	-17,4	3,0	-7,8%
Subsídios	3.740,0	0,3	4.341,2	0,4	3.308,5	0,2	16,1	-23,8	-5,9%
Outras despesas correntes	2.271,5	0,2	935,2	0,1	1.018,3	0,1	-58,8	8,9	-33,0%
Despesas de Capital	277.854,3	24,7	450.860,7	38,3	518.709,6	39,7	62,3	15,0	36,6%
Aquisição de bens de capital	195.536,0	17,4	191.351,1	16,3	367.053,3	28,1	-2,1	91,8	37,0%
Transferências de capital	64.996,4	5,8	53.377,4	4,5	60.182,2	4,6	-17,9	12,7	-3,8%
Activos financeiros	8.298,0	0,7	46.631,0	4,0	90.760,6	6,9	462,0	94,6	230,7%
Passivos financeiros	2.557,6	0,2	157.086,7	13,3	713,5	0,1	6041,9	-99,5	-47,2%
Outras despesas de capital	6.466,3	0,6	2.414,5	0,2	0,0	0,0	-62,7	-100,0	-100,0%
<i>Operações extra-orçamentais*</i>	<i>179.285,5</i>	<i>16,0</i>	<i>145.938,3</i>	<i>12,4</i>	<i>161.402,8</i>	<i>12,4</i>	<i>-18,6</i>	<i>10,6</i>	<i>-5,1%</i>
Total	1.122.722,4	100,0	1.176.961,3	100,0	1.306.510,4	100,0	4,8	11,0	7,9%

* Recursos próprios de terceiros e Contas de ordem, de acordo com as classificações económicas adoptadas para os anos 2002 e 2003.

Fonte: Contas da RAM de 2002 a 2004.

A análise da evolução da despesa segundo a classificação económica, também suportada pelo quadro que acima se expõe, permite formular as seguintes considerações fundamentais:

- De carácter genérico:
 - O montante de despesa total, bem como da despesa orçamental apresenta, nos últimos exercícios económicos, taxas de crescimento apreciáveis, resultando numa taxa média de crescimento anual para o período compreendido entre os anos 2002 e 2004 de 7,9%;
 - A estrutura das despesas manteve-se, *grosso modo*, inalterada face aos últimos anos. Todavia, as “Despesas de Capital”, ainda que inferiores às “Despesas Correntes”, evidenciam uma tendência crescente face ao total da despesa;
 - Verifica-se uma taxa de crescimento de 11% face ao ano anterior, o que é maioritariamente imputável ao crescimento das rubricas “Aquisição de bens de capital” (em mais de 175,7 milhões de euros, o mais expressivo crescimento das rubricas de despesa) e “Aquisição de bens e serviços” (em cerca de 21,5 milhões de euros), por contrapartida da acentuada quebra na rubrica “Passivos financeiros” (em quase 156,4 milhões de euros);
- Relativas às “Despesas de Capital”:
 - No período em apreço as “Despesas de Capital” apresentaram uma taxa média de crescimento anual superior a 36,5%, sendo este o agregado que tem apresentado maiores taxas de crescimento;



- Mais de 90% das despesas com a “*Aquisição de bens de capital*” foram executadas pela SREST, representando a quase totalidade (94,9%) das despesas daquela Secretaria Regional associadas aos Investimentos do Plano. O nível de execução daqueles investimentos por parte da SREST, bem como o volume financeiro dos investimentos associados à despesa executada, justificam o crescimento obtido;
 - O expressivo decréscimo da rubrica “*Passivos Financeiros*” encontra acolhimento no facto de, em 2003, se ter registado um valor pontualmente elevado, resultante da amortização de parte da dívida pública regional e à correspondente substituição por um novo empréstimo obrigacionista⁶³;
 - Caso se exclua a variação da rubrica “*Passivos Financeiros*” da análise evolutiva da despesa, obter-se-ia um crescimento do total da despesa de 28% (o crescimento do total da despesa orçamental deste ano cifrar-se-ia em 30,9%), face ao ano 2003;
 - Cerca de 83,5% dos “*Activos financeiros*” respeitam à segunda fase de realização do capital inicial do Serviço Regional de Saúde, E.P.E., subscrito pela RAM⁶⁴.
- Relativas às “*Despesas Correntes*”:
- Não obstante as medidas aprovadas pelo Governo Regional no intuito de conter a despesa pública, em particular a decorrente do normal funcionamento dos serviços, registou-se um incremento de 8% do agregado económico em apreço, face ao ano anterior;
 - Para a evolução agora referida concorreram, especialmente, as rubricas de “*Aquisição de bens e serviços*” (com mais 21,5 milhões de euros que em 2003) e de “*Despesa com pessoal*” (que tem crescido, ao longo dos últimos anos, a ritmos sustentados na ordem dos 5,3%).

B) Segundo a classificação orgânica

A evolução dos meios financeiros afectos pelo executivo a cada Departamento entre os anos 2002 e 2004 assumiu a seguinte distribuição:

Quadro III. 8 – Evolução por classificação orgânica da despesa

(em mil euros)

Departamentos	Despesa						Variação (%)		TMCA
	2002		2003		2004		2003/02	2004/03	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%			
ALM	13.493,0	1,2	12.442,8	1,1	12.318,6	0,9	-7,8	-1,0	-4,5%
PGR	2.068,9	0,2	2.259,6	0,2	2.373,0	0,2	9,2	5,0	7,1%
VPGR	25.720,5	2,3	29.044,0	2,5	30.773,8	2,4	12,9	6,0	9,4%
SRRH	12.674,2	1,1	14.023,6	1,2	15.163,9	1,2	10,6	8,1	9,4%
SRTC	19.621,8	1,7	20.077,0	1,7	21.702,8	1,7	2,3	8,1	5,2%
SREST	224.904,3	20,0	192.048,9	16,3	369.810,9	28,3	-14,6	92,6	28,2%
SRAS	181.687,8	16,2	170.808,0	14,5	197.654,8	15,1	-6,0	15,7	4,3%
SRE	296.539,7	26,4	315.893,3	26,8	349.110,9	26,7	6,5	10,5	8,5%
SRPF	235.090,8	21,0	323.176,5	27,4	205.346,0	15,7	37,5	-36,5	-6,5%
SRARN	110.921,4	9,9	97.187,6	8,3	102.255,7	7,8	-12,4	5,2	-4,0%
Total	1.122.722,4	100,0	1.176.961,3	100,0	1.306.510,4	100,0	4,8	11,0	7,9%

Fonte: Contas da RAM de 2002 a 2004.

⁶³ Para se obter um maior desenvolvimento da matéria em apreço, ver Relatório sobre a Conta da RAM de 2003, Capítulo VIII – Dívida Pública Regional.

⁶⁴ Sobre esta matéria ver o Cap. IX – Património Regional, do mesmo Relatório.

Nos três anos em análise, a estrutura de repartição das despesas entre os diversos Departamentos que compõem a Administração Regional, manteve-se sensivelmente a mesma, sendo apenas de registar o incremento de verbas afectas à SREST, cujo peso, no total da despesa, passou de 20% para 28,3%, fruto do bom nível de execução associado aos Investimentos do plano, como já se apurou.

C) Segundo a classificação funcional da despesa

O quadro seguinte espelha a estrutura, por funções, da despesa pública ao longo do período de 2002 a 2004, evidenciando, por sectores, as áreas prioritárias de actuação financeira do executivo regional:

Quadro III. 9 – Evolução funcional da despesa

(em mil euros)

Funções / Anos	Despesa						Variação (%)		TMCA
	2002		2003		2004		2002/01	2003/02	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%			
Funções Gerais de Soberania	223.240,7	19,9	164.829,4	14,0	191.166,9	14,63	-26,2	16,0	-7,5%
Funções Sociais	586.234,2	52,2	580.837,4	49,3	692.469,6	53,00	-0,9	19,2	8,7%
Funções Económicas	290.708,6	25,9	261.088,7	22,2	402.813,7	30,83	-10,2	54,3	17,7%
Outras Funções	22.538,9	2,0	170.205,8	14,5	20.060,2	1,60	655,2	-88,2	-5,7%
Total	1.122.722,4	100,0	1.176.961,3	100,0	1.306.510,4	100,0	4,8	11,0	7,9%

Fonte: Contas da RAM de 2003 a 2004.

De uma forma geral, a estrutura da despesa manteve-se praticamente inalterada ao longo do período considerado, assistindo-se a um peso crescente das “*Funções sociais*”, bem como das “*Funções Económicas*”, em detrimento do crescimento das restantes funções.

3.4 – Encargos assumidos e não pagos (EANP)

Esta análise incide sobre as despesas assumidas pelos serviços da Administração Pública Regional, mas que, por motivos de ordem procedimental e administrativa, por ausência de autorização de pagamento ou por insuficiência de tesouraria, não foram pagas até ao final do ano apreço, incluindo o período complementar previsto na lei para o pagamento das despesas⁶⁵, nos termos definidos no art.º 10.º do DRR n.º 5/2004/M, de 6 de Março.

O Regime de Administração Financeira do Estado, consagrado na Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, e desenvolvido pelo DL n.º 155/92, de 28 de Julho, continua por implementar na Região Autónoma da Madeira⁶⁶, pelo que, nesta matéria, mantêm-se as disposições contidas no DL n.º 265/78, de 30 de Agosto, o qual, nomeadamente, no seu art.º 1.º, determina que “*Os encargos relativos a anos anteriores serão satisfeitos por conta de verbas adequadas do orçamento que estiver em vigor no momento em que for efectuado o seu pagamento.*”, assim como condiciona, no art.º 2.º, “*A satisfação dos encargos relativos a anos anteriores (...) de adequada justificação das razões do seu não pagamento em tempo oportuno.*”.

⁶⁵ O valor dos encargos assumidos e não pagos foi determinado através da listagem fornecida pela DROC, onde constam os valores distribuídos pelos diferentes Departamentos do Governo Regional. Foi igualmente solicitada, a essa Direcção Regional, a discriminação dos encargos assumidos e não pagos por classificação económica, bem como o respectivo ano económico em que a despesa foi assumida, e ainda as razões do seu não pagamento (resposta remetida pelo ofício n.º SAI02592/05, de 26 de Agosto, rectificada pelos Ofícios n.os SAI02822/05 e SAI 3608, de 3 de Outubro e 30 de Dezembro, respectivamente).

⁶⁶ Assim como não foi feita a aplicação do DL n.º 232/97, de 3 de Setembro, que aprovou o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), e constitui um elemento fundamental na reforma da administração financeira e das contas públicas.



Esta situação, já referida em Pareceres anteriores, foi objecto de Recomendação⁶⁷ e encontra-se analisada no relatório n.º 36/2004-FS/SRMTC, relativo à acção direccionada para o grau de implementação da RAFE e dos planos sectoriais de contas na RAM.

3.4.1 – Análise global dos EANP

O valor absoluto dos encargos assumidos e não pagos de toda a Administração Regional – Directa e Indirecta – foi de, aproximadamente, 229,2 milhões de euros. Esta situação traduz-se, na prática, num financiamento privado destas despesas, assegurado à custa das entidades, agora credoras da Região. À semelhança do ano 2003, as razões apresentadas para o seu não pagamento radicam em dificuldades de tesouraria⁶⁸.

Quadro III. 10 – Análise global dos EANP

(em euros)

Departamentos	EANP	
	Administração Regional	
	Directa	Indirecta
ALM	-	98.647,09
PGR	207.221,60	-
VPGR	3.900.829,54	462.339,41
SRRH	301.293,89	291.107,90
SRTC	4.907.441,44	39.577,66
SREST	82.630.748,48	824.623,84
SRAS	5.853.222,23	84.545.509,82
SRE	7.892.902,76	3.072.582,54
SRPF	7.577.283,79	168.935,53
SRARN	24.258.118,61	2.142.779,32
Total EANP por Administração	137.529.062,34	91.646.103,11
Total EANP	229.175.165,45	
Percentagem no Total de EANP	60,0%	40,0%

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

Dos elementos do quadro é possível concluir que 60% dos EANP foram da responsabilidade da Administração Directa da RAM, correspondendo a mais de 137,5 milhões de euros⁶⁹, cifrando-se o valor dos da Administração Regional Indirecta em mais de 91,6 milhões de euros, ou seja, 40% do total dos encargos em referência.

Comparativamente com o ano 2003, constata-se um decréscimo global significativo do valor dos encargos assumidos e não pagos, quase 154,7 milhões de euros. Assim, se os encargos com a Administração Regional Indirecta cresceram cerca de 57,9 milhões de euros, já os encargos assumidos e não pagos imputáveis à Administração Regional Directa registaram um decréscimo de, aproximadamente, 212,6 milhões de euros⁷⁰.

Analisando o valor dos encargos assumidos e não pagos, por Departamento do Governo Regional, e apenas para a Administração Regional Directa, verifica-se que estes se concentraram,

⁶⁷ Vide Pareceres sobre as Contas de 1998, 1999 e 2000, ponto 3.3, Capítulo III, Conta de 2001, ponto II.2 e Conta de 2002 e 2003, ponto II.

⁶⁸ Conforme resulta do ofício da DROC n.º SAI02595/05, de 26 Agosto de 2005, o qual refere que “(...) o não pagamento da despesa resultou, essencialmente, de dificuldades de tesouraria”.

⁶⁹ Este valor inclui algumas despesas assumidas entre 2000 e 2003.

⁷⁰ Importa todavia sublinhar que o valor de encargos assumidos e não pagos, pela Administração Regional Directa no ano económico de 2003, foi cerca de 350,1 milhões de euros, configurando um aumento muito expressivo face aos valores que historicamente se vinham registando.

maioritariamente, na SREST, responsável por 60,1% desses encargos, correspondente a mais de 82,6 milhões de euros, e na SRARN, que assumiu encargos não pagos de perto de 24,3 milhões de euros.

3.4.2 – Impacto dos EANP no orçamento do ano seguinte

As repercussões dos EANP da Administração Regional Directa no orçamento inicial do ano 2005 comprometeram 9,2% desse orçamento (24,8% no ano anterior), representando uma significativa melhoria face a 2003, aliás, verificada em cada departamento per si.

Quadro III. 11 – Impacto dos EANP no orçamento inicial

(em euros)

Departamentos	EANP 2004		Orçamento Inicial de 2005	Valor Comprometido (%)
	Valor	%		
ALM	-	-	17.584.000,00	-
PGR	207.221,60	0,2	2.990.390,00	6,9
VPGR	3.900.829,54	2,8	30.489.737,00	12,8
SRRH	301.293,89	0,2	16.883.799,00	1,8
SRTC	4.907.441,44	3,6	30.252.254,00	16,2
SREST	82.630.748,48	60,1	459.956.573,00	18,0
SRAS	5.853.222,23	4,3	277.523.000,00	2,1
SRE	7.892.902,76	5,7	361.891.896,00	2,2
SRPF	7.577.283,79	5,5	168.077.922,00	4,5
SRARN	24.258.118,61	17,6	134.060.975,00	18,1
Total	137.529.062,34	100,0	1.499.710.546,00	9,2

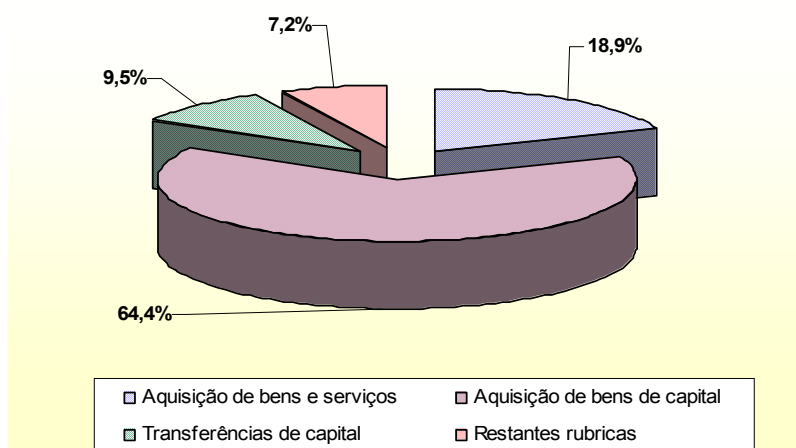
Fonte: Orçamento inicial de 2005 da RAM e relação dos encargos assumidos e não pagos, fornecida pela DROC.

3.4.3 – Caracterização dos EANP da Administração Directa da RAM

Da análise dos encargos assumidos e não pagos discriminados por rubrica de classificação económica, destacam-se as rubricas de capital, que representam 75,8% do total dos encargos, em oposição aos 22,4% dos encargos com despesas correntes.

Gráfico III. 2 - Valor dos EANP por classificação económica

(137,5 milhões de euros)



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

A rubrica “Aquisição de bens de capital” foi responsável por 64,4% do total dos encargos assumidos e não pagos, representando cerca de 85% do total daqueles encargos assumidos por conta de “Despesas



de capital”, sendo a SREST responsável por cerca de 79,4% (mais de 70,4 milhões de euros) dos mesmos.

A situação agora descrita parece decorrer da elevada expressão da despesa da SREST ao nível da “Aquisição de bens e serviços”. Sublinha-se o facto de o montante destes EANP representar 21,2% do montante total de despesa paga.

Consequentemente, o valor dos EANP associados ao capítulo dos Investimentos do Plano, corresponde a 88,3% (cerca de 121,5 milhões de euros) do total dos encargos, conforme se evidencia no quadro abaixo:

Quadro III. 12 – EANP e investimentos do plano

(em euros)

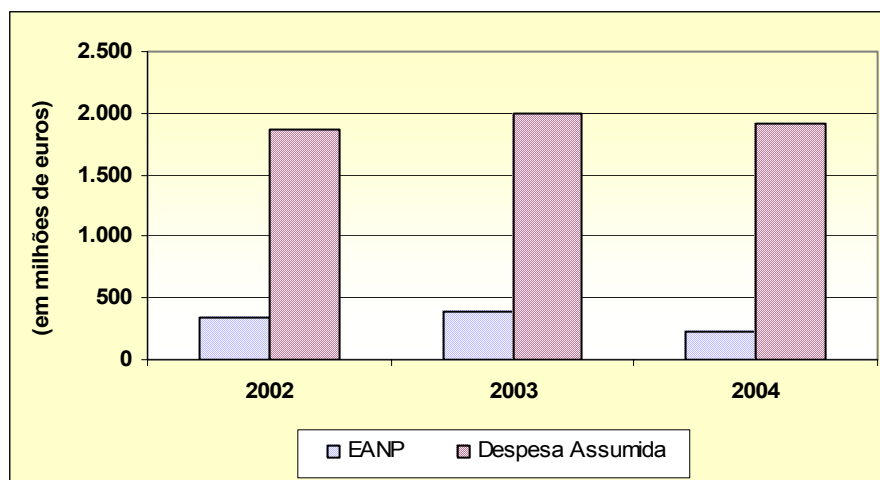
Administração Directa	EANP de 2004		
	Funcionamento	Investimentos do Plano (1)	(1)/(2) (%)
PGR	207.221,60	0,00	0,0
VPGR	594.272,33	3.306.557,21	2,4
SRRH	213.961,85	87.332,04	0,1
SRTC	146.748,10	4.760.693,34	3,5
SREST	3.060.242,96	79.570.505,52	57,9
SRAS	500.341,02	5.352.881,21	3,9
SRE	3.659.963,05	4.232.939,71	3,1
SRPF	3.960.871,36	3.616.412,43	2,6
SRARN	3.692.736,41	20.565.382,20	15,0
Total	16.036.358,68	121.492.703,66	88,3
Total EANP (2)	137.529.062,34		

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

3.4.4 – Evolução dos EANP

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

Gráfico III. 3 - Evolução global dos EANP



O ano 2004 apresenta a inversão de uma tendência crescente que se vinha verificando ao nível dos EANP nos últimos anos, acompanhando a igual tendência da despesa assumida pela Administração Regional.

Regista-se, ainda, que face ao último ano, os EANP com origem no subsector institucional dos FSA cresceram 171,3% (cerca de 57,9 milhões de euros), cifrando-se em mais de 91,6 milhões de euros, enquanto que a Administração Regional Directa reduziu significativamente esses encargos (em cerca de 212,6 milhões de euros, cerca de 60,7%).

A evolução dos EANP por departamento evidencia a preponderância do nível de execução dos investimentos do plano na tendência decrescente assumida, com particular destaque para a SREST e para a SRPF.

É ainda digno de destaque a variação dos EANP pela SRAS decorrente, por um lado, da criação do SRS, E.P.E., traduzindo a acentuada quebra no ano 2003 e, por outro, da assunção de maiores encargos não pagos por parte da DRGDR, conforme se sistematiza no quadro seguinte:

Quadro III. 13 – Variação dos EANP por Departamento, no período 2002-2004

Departamentos	Administração Regional Directa			Administração Regional Indirecta		
	2002/03	2003/04	2002/04	2002/03	2003/04	2002/04
ALM	-	-	-	217.033,07	-125.012,63	92.020,44
PGR	95.148,46	-85.204,39	9.944,07	-	-	-
VPGR	3.711.178,99	-6.404.409,83	-2.693.230,84	58.259,13	375.025,21	433.284,34
SRRH	150.173,51	-60.267,54	89.905,97	395.990,67	-875.215,19	-479.224,52
SRTC	2.806.123,15	-1.354.004,40	1.452.118,75	32.218,33	-15.469,39	16.748,94
SREST	80.432.102,52	-114.630.806,55	-34.198.704,03	22.701,94	688.906,13	711.608,07
SRAS	61.129.960,99	-55.896.050,88	5.233.910,11	-121.617.920,15	76.707.865,43	-44.910.054,72
SRE	-618.349,52	-1.631.561,26	-2.249.910,78	3.217.134,26	-4.261.528,03	-1.044.393,77
SRPF	-9.669.926,25	-8.106.721,23	-17.776.647,48	471.665,25	-634.539,14	-162.873,89
SRARN	18.395.259,34	-24.386.284,34	-5.991.025,00	-2.240.942,47	-14.000.655,74	-16.241.598,21
Total	156.431.671,19	-212.555.310,42	-56.123.639,23	-119.443.859,97	57.859.376,65	-61.584.483,32

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

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

3.5.1 – Fiscalização prévia

As principais ilegalidades ou outras deficiências detectadas e relatadas, relativas a actos e contratos geradores de despesa, no ano 2004, e no âmbito de competência da fiscalização prévia, foram, em síntese, as seguintes:

- Incumprimento do prazo mínimo de 30 dias, fixado pelo n.º 2 do art.º 83.º do DL n.º 59/99, de 2/03, para a apresentação das propostas, por parte dos eventuais concorrentes;
- Indicação, nas peças do procedimento, de marcas comerciais ou industriais, de patentes ou modelos, de bens a incorporar nas obras postas a concurso;
- Na avaliação da capacidade económica e financeira dos concorrentes, não foram utilizados os valores de referência dos indicadores previstos na Portaria 1547/2002, de 24 de Dezembro;
- Obrigações impostas ao empreiteiro de fornecer viaturas e outros equipamentos para uso das equipas de fiscalização das empreitadas de obras públicas e de suportar os respectivos custos;
- Qualificação como “a mais” de trabalhos não enquadráveis na noção legal fornecida pelo art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 2/03;
- Na adjudicação de empreitadas de obras públicas, falta de preenchimento de todos os pressupostos legais que consentiriam a utilização do concurso por negociação e do ajuste directo, independentemente do valor estimado do contrato a celebrar;



- Admissão ao procedimento de propostas que apresentavam condições divergentes das definidas no caderno de encargos e no mapa de quantidades, sem que tal hipótese tivesse sido expressamente prevista;
- Inobservância dos prazos legais de remessa dos processos ao Tribunal de Contas, para efeitos de sujeição a fiscalização prévia.

3.5.2 – Irregularidades detectadas no âmbito das acções preparatórias deste Relatório

A) Relativas à assunção de despesas sem cabimento orçamental

Pela análise da execução orçamental e financeira das diferentes Secretarias Regionais, verifica-se que, em algumas delas, foram assumidas despesas sem dotação orçamental disponível, no valor global de € 1.217.576,33.

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

Quadro III. 14 – Despesas assumidas sem dotação orçamental

(em euros)

Classificação		Orçamento Final	Despesa efectuada	EANP	Saldo
Org.	Econ.				
05 - Secretaria Regional do Turismo e Cultura					
05 03 00	02 02 09	53.495,00	32.295,29	22.586,60	-1.386,89
10 - Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais					
02 04 00	02 02 01	949.137,00	286.207,78	1.879.118,66	-1.216.189,44
Total					-1.217.576,33

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

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

B) Relativas ao pagamento de juros de mora

O Anexo XXX – *Relação das amortizações e juros pagos em 2004, por entidade credora*, mapa integrante da Conta da Região de 2004, revela que, entre outros, foram pagos juros de mora às empresas a seguir discriminadas, decorrentes de atrasos nos pagamentos referentes a empreitadas de obras públicas, devido a dificuldades de tesouraria do Governo Regional.

Quadro III. 15 – Juros de mora

(em euros)

Entidade credora	Resolução N.º	Juros de mora
Avelino, Farinha & Agrela, Lda	330/2003, de 27 de Março	1.170.210,00
Zagope - Construções e Engenharia, SA	330/2003, de 27 de Março	648.188,35
Engil - Sociedade de Construção Civil, SA	330, de 27 de Março e 1598/2003	176.090,00
Sociedade de construções Soares da Costa, SA	330, de 27 de Março e 1598/2003	545.629,55
Teixeira Duarte – Engenharia e Construções, SA	330, de 27 de Março e 1598/2003	548.385,83
SOMAGUE - Engenharia Madeira, S.A.	330/2003, de 27 de Março	525.360,00
Construtora do Tâmega, SA	330/2003, de 27 de Março	2.548.603,31
Tecnovia – Sociedade de Empreiteiros, SA	330/2003, de 27 de Março	742.842,00
Tecnovia Madeira, Sociedade de empreitadas, Lda.	330/2003, de 27 de Março	247.158,00
Vialitoral, Concessões Rodoviárias da Madeira, S.A. ⁷¹	-	180.969,02
Total		7.333.436,06

Fonte: Conta da RAM de 2004, Anexo XXX – Relação das amortizações e juros pagos em 2004, por entidade credora.

Conforme determina o n.º 3 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, “*Nenhuma despesa deve (...) ser efectuada sem que (...) seja justificada quanto à sua economia, eficiência e eficácia*”. Por conseguinte, e embora seja legal o pagamento de juros de mora, atendendo aos citados princípios⁷², é de concluir que a intenção patente naquelas disposições normativas fica contrariada com os atrasos nos pagamentos que conduziram à obrigação do pagamento de juros de mora, no montante global superior a 7,3 milhões de euros.

Cumpra ainda salientar que esta situação foi já objecto de recomendações nos Pareceres sobre as Contas da Região referentes aos anos económicos de 1997 a 2003. Não obstante, regista-se um assinalável acréscimo de 344,1% (aproximadamente 5,7 milhões de euros) face ao ano transacto.

3.6 - Auditoria de fiscalização concomitante à Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes - 2004⁷³

3.6.1 - Enquadramento

A auditoria teve por objectivo estratégico fiscalizar os actos e contratos isentos de visto por força de lei que, no âmbito da actividade da Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes (SREST)⁷⁴; se encontravam concluídos, em execução, ou cujos procedimentos prévios estavam em curso, abrangendo, no período compreendido entre 1 de Janeiro e 30 de Setembro de 2004, as despesas relacionadas com pessoal (nomeações, promoções, contratos, reclassificações e reconversões

⁷¹ Importância decorrente de mora superior a 30 dias relativamente às datas previstas no contrato de concessão da exploração e manutenção, em regime de serviço público de exclusividade e de portagem sem cobrança aos utilizadores (SCUT), do troço rodoviário da E.R. 101 compreendido entre a Ribeira Brava e Machico, datado de 28 de Janeiro de 2000, para pagamento das importâncias relativas às Portagens SCUT devidas em função dos volumes de tráfego registados (cfr. art.ºs 20.2, 33 e 35.13 do contrato de concessão).

⁷² Assim como à norma do art.º 15.º do DLR n.º 1-A/2003/M, de 3 de Janeiro, a qual estatui que “*O Governo Regional tomará as medidas necessárias para uma rigorosa contenção das despesas públicas e controlo da sua eficiência de forma a alcançar a melhor aplicação dos recursos públicos.*”, disposição que é complementada pelo n.º 1 do art.º 3.º do DRR n.º 9/2003/M, de 13 de Março, segundo o qual, “*(...) os serviços da administração pública regional deverão observar normas de rigorosa economia na administração das dotações orçamentais atribuídas às suas despesas*”.

⁷³ A que corresponde o Relatório n.º 12/2005-FC/SRMTC, aprovado em sessão ordinária de 30 de Junho de 2005, e notificado ao Ministério Público no dia 4 de Julho de 2005.

⁷⁴ Mais concretamente, dos Serviços Dependentes do Secretário Regional e das Direcções Regionais de Obras Públicas, de Estradas, de Ordenamento do Território, de Transportes Terrestres e de Geografia e Cadastro.



profissionais) e a contratação de empreitadas de obras públicas e de bens e serviços, de valor superior a € 5.000,00 e a € 2.500,00, respectivamente.

Para o efeito, foram delineados os seguintes objectivos operacionais:

- Apreciar, por referência à legislação aplicável, a legalidade e a regularidade dos actos e contratos objecto de análise;
- Verificar o cumprimento das condições contratuais e a consistência e suficiência de registos e de documentação.

Nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à audição de sua Excelência o Secretário Regional do Equipamento Social e Transportes⁷⁵, na qualidade de responsável máximo pelos serviços auditados, sobre os factos constantes do relato, tendo as respectivas alegações sido levadas em conta na elaboração do relatório.

3.6.2 - Apreciação

O exame efectuado permitiu verificar que os serviços da SREST se encontram bem organizados, existindo um razoável controlo interno administrativo, e que, de um modo geral, foram observadas as normas legais que orientam a admissão e gestão de recursos humanos na Administração Regional e a contratação pública. Não obstante, impõe-se destacar o seguinte:

- a) Em dois concursos de ingresso, as classificações atribuídas nas provas orais de conhecimentos gerais estavam insuficientemente fundamentadas, o que ofende o estatuído nos art.ºs 15.º, n.º 1, e 38.º, n.º 1, ambos do DL n.º 204/98, de 11 de Julho, e nos art.ºs 124.º e 125.º do CPA.
- b) O facto de não ter sido respeitado o prazo assumido para o pagamento da indemnização acordada num processo de expropriação amigável, sem afastar a responsabilidade pelo atraso registado, configura uma situação passível de ficar abrangida pelo campo de aplicação da norma do n.º 1 do art.º 70.º do Código das Expropriações, por força da qual o particular tem direito a juros moratórios “*pelos atrasos imputáveis à entidade expropriante no andamento do procedimento ou processo administrativo*”.
- c) A insuficiente fundamentação do acto autorizador de uma despesa no valor de € 71.324,00, sem IVA, porquanto a informação que o suporta não contém a fundamentação de facto e de direito para a sua realização, por referência às necessidades que, em concreto, importava colmatar e às normas aplicáveis ao procedimento seguido na escolha do co-contratante, desrespeitando-se, com isso, o estipulado no art.º 18.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, e no art.º 79.º, n.º 1, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.
- d) O processo relativo à aquisição de serviços no âmbito de uma empreitada de obra pública, envolvendo uma despesa de € 187.580,00, com IVA, não incluía elementos sobre a entrega dos projectos de alterações e novas especialidades, nem comprovativos de que o adjudicatário cumpriu o prazo fixado para o efeito.
- e) Nas peças respeitantes aos procedimentos de adjudicação de três empreitadas, não foi indicado o critério de selecção das propostas, ficando em aberto a possibilidade de terem sido postergados os princípios da igualdade e da transparência, os quais assumem um importante papel na protecção da relação de confiança que deve existir entre a Administração Pública e os particulares – cfr. os art.ºs 8.º e 9.º do citado DL n.º 197/99.

⁷⁵ As alegações foram remetidas à SRMTC a coberto do ofício com a ref.ª 5484, de 29 de Abril de 2005, as quais foram complementadas com o envio, a 10 de Maio daquele ano, da documentação anexa ao ofício ref.ª 5861.

3.7 – Princípio do contraditório

No cumprimento do princípio do contraditório, e em relação à alínea A) do ponto 3.3.1 – Evolução segundo a óptica da despesa, a SRPF⁷⁶ veio sublinhar que “[...] o aumento registado no agrupamento “Aquisição de bens e serviços” resulta, essencialmente, “...dos gastos decorrentes de contratos de prestação de serviços relacionados com o enorme volume de investimentos cumpridos em 2004.”

Aquela Secretaria Regional destacou que “[...] no período 2003/2004 o acréscimo das despesas com o pessoal (4,4%) é inferior ao registado no período 2002/2003 (6,1%).”, aliás, em consonância com a exposição feita no quadro III.7 - Evolução da despesa por classificação económica. A este propósito, acrescentou ainda que o contributo para a evolução de tais despesas com o pessoal é maioritariamente imputável à “[...] Secretaria Regional de Educação, dado que, estão-lhe afectos 75,9% do total das despesas desta natureza. As despesas com o pessoal da educação resultam, por um lado, do estatuto próprio dos docentes, cujas progressões através de escalões de remuneração permite aumentos superiores às actualizações anuais dos vencimentos, além de que as reduções de horários ao longo da carreira implicam o acréscimo de necessidades de recursos humanos [...] Por outro lado, são de realçar as alterações ocorridas no sistema regional de educação, nomeadamente, com a introdução das escolas a tempo inteiro [...]”. Supletivamente, verificou-se a transferência para a RAM de competências da Direcção-Geral dos Registos e do Notariado, com a criação da Direcção Regional da Administração da Justiça, que acarretou a transferência de pessoal dos serviços externos regionalizados para a administração regional, traduzindo-se num incremento destas despesas em cerca de meio milhão de euros, conforme informou a SRPF.

Relativamente à assunção de despesas sem cabimento orçamental analisadas no ponto 3.5.2 – Irregularidades detectadas no âmbito das acções preparatórias deste relatório, a SRPF esclareceu que “[n]a rubrica 10.02.04.00.02.02.01 [...] a assunção de encargos sem cabimento orçamental resulta, essencialmente, da dívida contraída entre os anos de 1987 e 1992 à Empresa de Electricidade da Madeira e de demais despesas inevitáveis com a energia eléctrica do Entrepasto Frigorífico do Funchal”. Alegou, ainda, que “[...] serão envidados esforços no sentido de estabelecer um acordo com aquela empresa conducente à regularização destes encargos.”

⁷⁶ Através do ofício n.º SAI 677/06, de 22 de Fevereiro.



Capítulo IV

***Subsídios e Outros
Apoios Financeiros***



CAP. IV – SUBSÍDIOS E OUTROS APOIOS FINANCEIROS

4.1 – Âmbito de verificação

Este capítulo abrange uma análise global dos subsídios e outros apoios financeiros atribuídos pela RAM, tendo sido efectuado um exame comparativo entre os apoios financeiros⁷⁷ previstos no orçamento final e os efectivamente concedidos, inscritos na Conta da Região, e entre a informação fornecida por estes instrumentos financeiros e os elementos remetidos pela DROC, bem como por outras entidades públicas.

Foram, de igual modo, analisados os diversos tipos de apoios financeiros concedidos pela Administração Regional às Autarquias Locais da RAM, nos termos dos art.ºs 3.º e 4.º do DLR n.º 30-A/2003/M, de 31 de Dezembro.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade com o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações⁷⁸ foram, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do presente capítulo.

4.2 – Apoios financeiros concedidos pelo Governo Regional

À semelhança dos anos precedentes, em 2004, o regime geral orientador da concessão e fiscalização de apoios financeiros por parte da RAM constava de normas avulsas inseridas no Decreto Legislativo Regional que aprovou o Orçamento para aquele ano, sendo aplicada a Circular 3/ORÇ/2000, de 31 de Março, emitida pela DROC, no tocante às formalidades inerentes ao processo de candidatura e à outorga dos contratos-programa, mantendo-se, por conseguinte, a situação de inexistência, na ordem jurídica regional, de uma base normativa suficientemente consistente, transparente e objectiva, disciplinadora da atribuição de apoios financeiros por parte da Administração Regional.

Neste domínio cumpre, no entanto, destacar:

- A edição, ainda nesse ano, da Portaria n.º 171/2004, de 9 de Setembro⁷⁹, que aprovou o regime de apoios para a conservação e recuperação do património cultural arquitectónico tradicional da RAM, contendo normas específicas sobre os formalismos de concessão de participações financeiras nesta área específica e de celebração, acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos-programa que titulam a atribuição das verbas;
- A posterior emissão da Circular n.º 4/ORÇ/2005⁸⁰, de 8 de Julho de 2005, que definiu procedimentos mais exigentes e rigorosos ao nível da atribuição de subsídios e outros apoios financeiros por parte do Governo Regional.

No exercício económico de 2004, os apoios financeiros atribuídos pelo Governo Regional, ao abrigo dos art.ºs 22.º a 25.º do DLR n.º 30-A/2003/M⁸¹, apresentavam a seguinte distribuição, de acordo com a classificação económica das despesas:

⁷⁷ Tendo por base as despesas inscritas no Orçamento e na Conta da Região, nos agrupamentos 04 – Transferências Correntes, 05 – Subsídios e 08 – Transferências de Capital, desde que tenham assumido a forma de subsídio e de apoio financeiro.

⁷⁸ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

⁷⁹ Portaria conjunta dos Secretários Regionais do Turismo e Cultura e do Plano e Finanças.

⁸⁰ Que anulou a Circular 3/ORÇ/2000, de 31 de Março.

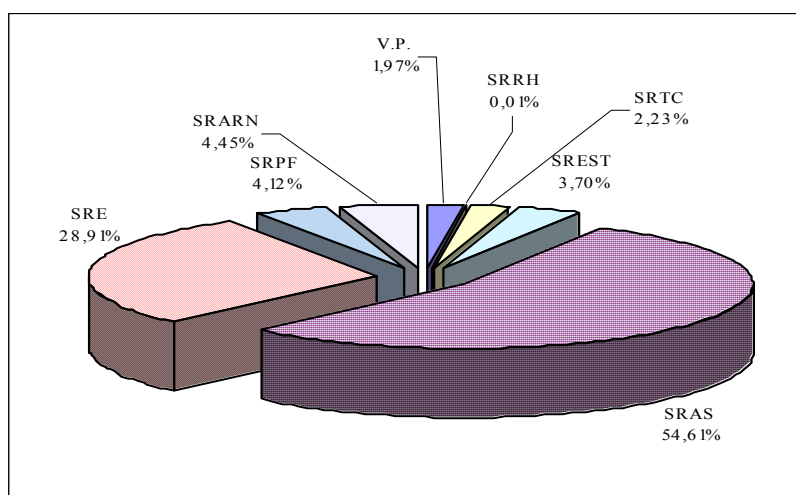
Quadro IV. 1 – Apoios financeiros concedidos pela Região

(em mil euros)

Cl. Ec.	Rubrica	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec. (%)
		Valor	%	Valor	%	
04	Transferências correntes	103.998,19	77,8	94.938,05	88,0	91,3
08	Transferências de capital	25.176,77	18,8	10.487,8	9,7	41,7
Total das Transferências		129.174,97	96,6	105.425,86	97,7	81,6
05	Subsídios	4.579,21	3,4	2.513,59	2,3	54,9
Total		133.754,2	100,0	107.939,44	100,0	80,7

Fonte: Conta da RAM de 2004

Conforme decorre da leitura dos elementos constantes do quadro IV.1, as transferências corresponderam a 97,7% do total dos apoios financeiros efectivamente concedidos, que ascenderam a mais de 107,9 milhões de euros, a que equivale um nível de execução de 80,7%, distribuídos pelas Secretarias Regionais, nos termos ilustrados no gráfico infra:

Gráfico IV. 1 – Representação orgânica dos apoios financeiros

Os auxílios concedidos pela SRAS representaram 54,61% do total dos apoios financeiros, tendo atingido o montante de 58,95 milhões de euros, dos quais cerca de 94,9% assumiram a forma de “*Transferências correntes*”, que foram direccionadas maioritariamente (perto dos 95,4%) para o SRS, E.P.E., conforme se apresenta no ponto 4.2.1.

Face ao ano anterior, ocorreu um aumento de 9,3% no valor global dos apoios atribuídos (em 2002 foi de 51,1 milhões de euros e em 2003 foi de 98,7 milhões de euros), mantendo-se a estrutura da repartição orgânica desses apoios, uma vez que foi a SRAS que atribuiu, novamente, o montante mais elevado.

No quadro seguinte apresenta-se a repartição dos subsídios e outros apoios financeiros concedidos pela RAM, de acordo com a natureza institucional das entidades beneficiárias:

⁸¹ Art.º 22.º - *Concessão de subsídios e outras formas de apoio*; Art.º 23.º - *Subsídios e outras formas de apoio abrangidos pelo artigo 22.º deste diploma*; Art.º 24.º - *Apoio humanitário*; Art.º 25.º - *Indemnizações compensatórias*.



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

(em mil euros)

Rubricas de Cl. Ec.	04 - Transf. correntes	05 - Subsídios	08 - Transf. de capital	Total	%
Sociedades Públicas	54.093,95	829,86	5.236,83	60.160,64	55,7
Sociedades Privadas	13.750,98	1.507,28	1.297,81	16.556,07	15,4
Famílias/Emp. Em nome individual	126,4	68,47	15,9	210,77	0,2
Instituições sem fins lucrativos	22.516,14	32,96	3.758,53	26.307,63	24,4
Resto do Mundo	62,39		177,95	240,34	0,2
Administração Local - RAM		24,85		24,85	0,0
Famílias/Outras	4.388,18	50,16	0,79	4.439,13	4,1
Total	94.938,05	2.513,59	10.487,8	107.939,44	100,0
%	88,0	2,3	9,7		

Fonte: Conta da RAM de 2004

4.2.1 – Sociedades Públicas

As “*Sociedades Públicas*” foram o sector institucional que beneficiou da maior parcela das participações financeiras concedidas (aproximadamente 60,2 milhões de euros), e que se destinaram, maioritariamente, a financiar o SRS, E.P.E. (55,8 milhões de euros). No ano anterior, apesar de este sector ter recebido cerca de 55,1 milhões de euros⁸², o seu peso no total dos apoios representava 55,8%.

No ano 2003 estava prevista a atribuição ao SRS, E.P.E. de uma participação financeira no montante de 111,5 milhões de euros (103,8 milhões de euros para funcionamento e 7,7 milhões de euros para despesas de investimento), dos quais apenas foram efectivamente transferidos 50,5 milhões destinados a apoiar o funcionamento desta entidade.

Já em 2004, os 55,8 milhões de euros referidos anteriormente destinaram-se a apoiar despesas de funcionamento (53,3 milhões de euros) bem como de investimento (2,5 milhões de euros).

A SREST disponibilizou apoios financeiros no valor aproximado de 2,8 milhões de euros, sob a forma de “*Subsídios*” (cerca de 279 mil euros) e de “*Transferências de capital*” (cerca de 2,51 milhões de euros), tendo estas últimas sido direccionadas para a empresa ANAM, S.A., de modo a financiar os trabalhos da empreitada de execução da ER 101, incluídos no projecto de construção do Aeroporto Intercontinental da Madeira⁸³.

Por sua vez, um montante aproximado de 279 mil euros foi atribuído à empresa HF, S.A., a título de indemnização compensatória pela prestação de serviço público em 2003, ao abrigo do art.º 25.º do DLR n.º 30-A/2003/M.

Merecem ainda particular relevo os apoios financeiros, no montante de 1,3 milhões de euros, transferidos para a Madeira Tecnopólo, S.A. e que se destinaram à execução de diversos projectos com participação comunitária, entre os quais se destacam os projectos “*Madeira – Região Europeia 2004*” (750 mil euros) e “*Uma família, Um computador*” (348 mil euros).

⁸² A concessão deste financiamento assentou na celebração de um contrato-programa cujo objecto consistia na definição do processo de articulação financeira entre a RAM e o SRS, E.P.E., visando assegurar a prestação de cuidados de saúde aos utentes do Serviço Regional de Saúde.

⁸³ Estas transferências foram autorizadas pelas Res. n.ºs 677/05, de 13 de Maio, e 1657/2004, de 25 de Novembro.

4.2.2 – Instituições sem fins lucrativos

As “*Instituições sem fins lucrativos*” receberam um montante elevado de auxílios financeiros (26,3 milhões de euros), o que representa um aumento de 17,9% em relação ao valor transferido no ano anterior (22,3 milhões de euros).

Neste sector institucional evidenciam-se as “*Transferências correntes*” realizadas pela SRE, no valor aproximado de 14,7 milhões de euros, de onde se destacam o valor de cerca de 2,4 milhões de euros, entregue à *Escola Salesiana de Artes e Ofícios*, o montante de 2,1 milhões de euros atribuído à *Província C.M. Cong. Irmãs Franciscanas* e a quantia de 1,4 milhões de euros transferida para a *Província Port. Sacerdotes do Coração Jesus*.

Por sua vez, foi transferido para a *Escola de Enfermagem S. José de Cluny* um apoio financeiro no montante de cerca de 1,2 milhões de euros⁸⁴, suportado através do orçamento da SRAS, destinado a financiar os encargos com a formação de enfermeiros para o Serviço Regional de Saúde.

A SRTC concedeu auxílios financeiros a diversas entidades do sector “*Instituições sem fins lucrativos*”, no montante aproximado de 1,9 milhões de euros, sendo de destacar os apoios atribuídos ao Clube de Golfe do Santo da Serra (750 mil euros⁸⁵) para a concretização do projecto “*12.º Madeira Island Open*”. Evidenciam-se ainda os apoios atribuídos no âmbito do projecto do PIDDAR, designado por “*Descentralização Cultural*” (382,4 mil euros), e os transferidos para a Associação de Promoção da RAM (cerca de 262,3 mil euros⁸⁶).

Quanto à SRARN, este departamento regional atribuiu participações financeiras no montante de 1,7 milhões de euros, dos quais cerca de 1,5 milhões destinaram-se a apoiar o funcionamento das Casas do Povo e respectivas Associações, mediante a celebração de contratos-programa.

No âmbito das “*Transferências correntes*” realizadas pela SRPF para este sector, evidencia-se o apoio de que foi beneficiário o Clube Sports Madeira (724,7 mil euros)⁸⁷ e que teve por finalidade financiar a Edição de 2004 do Rali Vinho Madeira.

No que diz respeito às “*Transferências de capital*”, destaca-se a participação efectivamente concedida pela mesma Secretaria Regional à Fábrica da Igreja Paroquial do Livramento, que recebeu o montante aproximado de 1,5 milhões de euros⁸⁸, para a execução das obras de conclusão da construção da Igreja.

4.2.3 – Sociedades Privadas

O sector institucional “*Sociedades Privadas*” beneficiou de 15,3% das participações financeiras atribuídas pela Administração Regional, que assumiram principalmente a forma de “*Transferências correntes*” (aproximadamente 13,75 milhões de euros) e que, na sua maioria, foram provenientes do orçamento da SRE (12,1 milhões de euros), atingindo o valor global aproximado de 16,6 milhões de euros.

⁸⁴ Autorizado pela Res. n.º 73/2004, de 22 de Janeiro.

⁸⁵ Autorizado pela Res. n.º 369/2004, de 17 de Março.

⁸⁶ Autorizado pelas Res. n.ºs 872/2004, de 24 Junho.

⁸⁷ Pela Res. n.º 667/2004, de 6 de Maio, foi autorizada a concessão de uma participação financeira até ao montante de 748,2 mil euros, dos quais 640 mil euros seriam pagos em 2004 e 108,2 mil euros em 2005. Tinha ainda transitado de 2003 o montante de 124,7 mil euros.

⁸⁸ Autorizado pelas Res. n.ºs 275/2003, de 13 de Março, e 842/2003, de 10 de Julho, alteradas pela Res. n.º 393/2004, de 25 de Março.



Para o mesmo sector, no ano 2003, tinham sido transferidos cerca de 17,7 milhões de euros que representaram 17,9% do total das participações financeiras, o que significou uma redução de 6,2% no total dos apoios financeiros efectivamente pagos.

Entre as entidades beneficiadas por estes auxílios financeiros, evidenciam-se a *Escola Complementar do Til – APEL*, que recebeu cerca de 2,3 milhões de euros e a *Escola Profissional do Atlântico*, que foi abrangida por um apoio no montante aproximado de 1,4 milhões de euros.

A VPGR atribuiu, sob a forma de transferências correntes, ao sector das “*Sociedades Privadas*”, o montante de 1,05 milhões de euros que se destinou a financiar o CEIM, Ld.^a (cerca de 662,5 mil euros) e a AREAM (395 mil euros⁸⁹).

A SRARN concedeu à GELATUM – Conservas e Pescas, S.A., uma participação financeira no montante de 376,6 mil euros⁹⁰ e atribuiu um subsídio no valor de € 360 mil euros à empresa UCALPLIM⁹¹.

Ainda no sector das “*Sociedades Privadas*”, a SREST atribuiu indemnizações compensatórias às empresas privadas de transportes colectivos relativas ao ano 2003, no montante de 817,4 mil euros, nos termos do previsto no art.º 25.º do DLR n.º 30-A/2003/M.

4.3 – Apoios financeiros aos municípios

O relacionamento financeiro entre o Governo Regional e as autarquias locais da RAM, ao nível da concessão de apoios financeiros, assumiu as formas evidenciadas no Orçamento Regional para o ano 2004⁹²:

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

4.3.1 – Bonificação de juros

No ano económico 2004, o legislador regional garantiu a manutenção em vigor da linha de crédito bonificada às autarquias locais⁹³ através da norma do art.º 4.º do DLR n.º 30-A/2003/M, com previsão no orçamento da RAM, na rubrica de classificação económica 05.02.01 – *Subsídios – Sociedades financeiras – Bancos e outras instituições financeiras*, do montante de € 795.084,00.

Assim, o Conselho do Governo Regional da Madeira autorizou o pagamento de bonificações de juros, no montante de € 794.944,59, em que € 441.425,76 dizem respeito à linha de crédito instituída pelo DLR n.º 17/99/M, de 15 de Junho, integralmente utilizada, e € 353.528,83 são referentes à linha de crédito criada no âmbito do POPRAM III através do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, com as alterações introduzidas pelo art.º 3.º do DLR n.º 28-A/2001/M, de 13 de Novembro, ainda em utilização.

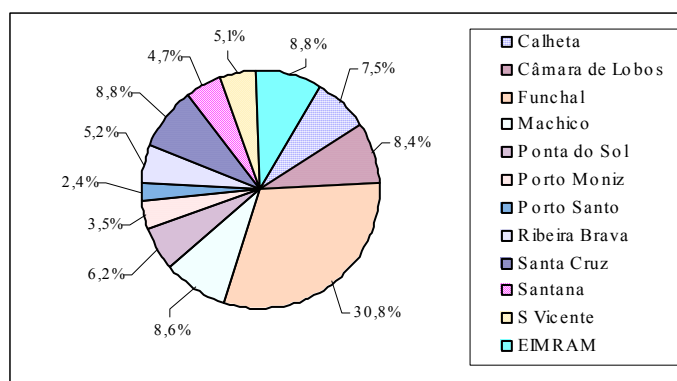
⁸⁹ Autorizado pela Res. n.º 1642/2003, de 18 de Dezembro.

⁹⁰ Autorizado pela Res. n.º 1288/2004, de 23 de Setembro.

⁹¹ Autorizado pela Res. n.º 434/2004, de 1 de Abril.

⁹² Diversamente do ocorrido relativamente aos diplomas anteriores, o Decreto Legislativo Regional que aprovou o Orçamento da RAM para 2004 não incluiu normas sobre a concessão de apoio financeiro complementar às autarquias locais.

⁹³ Cfr. Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2002, Capítulo IV – Subsídios e Outros Apoios Financeiros.

Gráfico IV. 2 - Distribuição dos juros bonificados

Consequentemente, dos € 795.084,00 previstos no orçamento da RAM, relativos às bonificações de juros de que beneficiaram as autarquias locais, foram efectivamente transferidos 99,98%.

O principal beneficiário desta modalidade de apoio continua a ser o município do Funchal, seguido do município de Santa Cruz e da EIMRAM, com, respectivamente, € 245.056,32, € 69.615,05 e € 69.587,02.

4.3.2 – Cooperação técnica e financeira

No ano 2004, a ordem jurídica regional ainda não integrava um quadro legal estruturado definidor das condições de participação da RAM no financiamento de projectos de investimento da responsabilidade das AL, ao abrigo da celebração de contratos-programa e de acordos de colaboração, continuando o DL n.º 384/87, de 24 de Dezembro, a constituir o fundamento normativo para a atribuição das referidas comparticipações financeiras regionais.

Esta situação alterou-se, no entanto, em 1 de Junho de 2005, com a publicação do DLR n.º 6/2005/M⁹⁴, de 1 de Junho, que estabeleceu o regime de cooperação técnica e financeira entre a administração pública regional e a administração local da RAM⁹⁵, tendo sido entretanto elaborado pela SRPF, com base na nova legislação, o modelo do *Formulário de Candidatura Técnica e Financeira de Cooperação* a preencher e entregar pelas entidades proponentes.

A SRPF, através da dotação orçamental do PIDDAR relativa ao programa “*Apoio Financeiro aos Municípios*”, e ao abrigo do disposto no art.º 3.º do DLR n.º 30-A/2003/M, participou um conjunto de projectos de investimento, estando os valores previstos e pagos, bem como a respectiva taxa de execução financeira, patentes no quadro abaixo:

⁹⁴ Rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 59/2005, de 20 de Julho.

⁹⁵ Igualmente extensivo às associações de freguesias e de municípios e às empresas de âmbito intermunicipal.



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

(em euros)

Municípios	Orçamento	Execução Financeira		
		Montante	%	Tx. Exec. (%)
Calheta	2.907.510,00	2.274.008,97	7,8	78,2
Câmara de Lobos	5.575.500,00	4.529.164,89	15,6	81,2
Funchal	6.901.690,00	3.811.613,33	13,1	55,2
Machico	4.045.012,00	3.880.010,52	13,4	95,9
Ponta do Sol	2.109.424,00	1.616.162,65	5,6	76,6
Porto Moniz	1.750.000,00	1.455.178,54	5,0	83,2
Porto Santo	2.320.561,00	1.629.483,63	5,6	70,2
Ribeira Brava	2.700.200,00	2.089.939,19	7,2	77,4
Santa Cruz	4.431.611,00	3.828.913,61	13,2	86,4
Santana	2.423.800,00	2.363.191,95	8,1	97,5
S Vicente	2.169.500,00	1.565.879,4	5,4	72,2
Total	37.334.808,00	29.043.546,68	100,0	77,8

Fonte: Conta da RAM de 2004

A Administração Regional transferiu para os municípios da Região o montante de 29,0 milhões de euros, embora estivesse prevista a transferência de 37,3 milhões de euros, o que se traduziu numa reduzida taxa de execução (77,8%), que é, no entanto, mais elevada do que a do ano anterior (55%).

O município de Santana apresentou, novamente em 2004, a taxa de execução financeira mais elevada (97,5%). Por outro lado, a taxa de execução financeira mais baixa foi a do município do Funchal (55,2%). No entanto, as obras com valores de execução financeira mais elevados foram realizadas pelos municípios de da Calheta (1,2 milhões de euros) e do Porto Santo (cerca de 1,02 milhões de euros).

Ao contrário do sucedido no ano 2003, houve um crescimento de 55% no volume financeiro dos apoios efectivamente concedidos por contratos-programa, merecendo destaque os aumentos significativos ocorridos nos pagamentos efectuados aos municípios do Porto Moniz (298,8%) e da Ribeira Brava (100,3%).

Para além dos auxílios atribuídos aos municípios, a RAM, através do orçamento do projecto do PIDDAR – *Apoio financeiro às Juntas de Freguesia* – concedeu ainda uma comparticipação financeira à Junta de Freguesia de S. Roque, no montante de € 40.560,00.

A transferência daquela verba foi titulada através de um contrato-programa celebrado, em 14 de Agosto de 2003, entre a Região, representada pelo Secretário Regional do Plano e Finanças, e aquela Junta de Freguesia, tendo por objecto a comparticipação financeira da obra designada por *Alargamento da Vereda da Cova – Freguesia de São Roque*, e legalmente fundamentado no art.º 7.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto, e art.º 3.º do DLR n.º 1-A/2003/M, de 3 de Janeiro⁹⁶.

Nos termos do clausulado contratual⁹⁷, constituía competência da DRPF efectuar o processamento da referida comparticipação, mediante a apresentação dos autos de medição e respectivos documentos contabilísticos, devidamente visados pela DROT, entidade à qual cabia ainda prestar apoio técnico à Junta de Freguesia.

⁹⁶ Diploma que aprovou o Orçamento da RAM para 2003.

⁹⁷ Cfr. os n.ºs 1 e 2 da cl. 3.ª.

4.4 – Auditoria temática na área dos apoios financeiros concedidos pela Administração Regional Directa às Casas do Povo

4.4.1 – Enquadramento

A acção em referência⁹⁸, designada “*Auditoria temática na área dos apoios financeiros concedidos pela Administração Regional Directa às Casas do Povo da RAM*”, teve por objectivo auditar os apoios financeiros concedidos pela RAM às Casas do Povo, ao abrigo de CP, e a forma de acompanhamento e de fiscalização da aplicação das verbas atribuídas, assim como efectuar o levantamento e quantificação dos pagamentos realizados neste domínio no ano 2004.

No âmbito desta acção, foi dado cumprimento ao princípio do contraditório, nos termos previstos no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, através da audição dos Secretários Regionais do Ambiente e dos Recursos Naturais e do Turismo e Cultura, havendo as alegações produzidas sido consideradas para efeitos de elaboração do relatório.

4.4.2 – Quadro institucional e normativo

O DL n.º 4/82, de 11 de Janeiro, entretanto alterado pelo DL n.º 246/90, de 27 de Julho, reestruturou o regime jurídico das Casas do Povo, conferindo-lhes o estatuto de pessoas colectivas de utilidade pública, de base associativa, constituídas por tempo indeterminado, com o objectivo de promover o bem-estar das comunidades, em particular as do meio rural (art.ºs 1.º e 2.º, n.º 1).

A adaptação daquele diploma à RAM operou-se através da publicação do DRR n.º 20/82/M, de 1 de Outubro, que, no seu art.º 1.º qualifica as Casas do Povo como “*instituições de base associativa dotadas de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira e que se constituem por tempo indeterminado e se destinam ao desenvolvimento cultural, recreativo e desportivo das comunidades*”, dispondo, no art.º 2.º, que “[o] Governo Regional apoiará, técnica e financeiramente, as casas do povo, assegurando o prosseguimento dos seus objectivos e o estabelecimento de uma animação sócio-cultural, como acção pedagógica conducente ao processo da sua evolução”.

Com vista à efectivação do apoio técnico e financeiro às Casas do Povo no âmbito da realização das respectivas actividades e do próprio funcionamento, o GR, através de diversos departamentos integrados na sua orgânica, tem vindo a celebrar CP e protocolos com aquelas entidades, ao abrigo de um acervo plural de normas legais, com destaque, em 2004, para o art.º 22.º do DLR n.º 30-A/2003/M, de 31 de Dezembro, diploma que aprovou o Orçamento da RAM para aquele ano.

A generalidade dos CP celebrados estabelecia que a comparticipação financeira atribuída pela RAM às Casas do Povo deveria processar-se em 4 prestações, ficando a primeira liquidação condicionada à prévia apresentação do Relatório e Contas do ano anterior e do programa das actividades referente ao ano em causa, tendo sido também outorgados CP destinados a financiar a aquisição de equipamento para a sede daquelas instituições, em cujo clausulado ficou previsto o processamento da verba atribuída mediante a apresentação dos documentos comprovativos das correspondentes despesas.

4.4.3 – Resultados da análise

No ano económico 2004, o GR, através de diversas Secretarias, transferiu apoios financeiros para as Casas do Povo da Região no montante total de € 1.541.582,55. Tendo em conta o universo a auditar, o controlo efectuado recaiu primordialmente sobre a SRARN, por ter sido o departamento governamental

⁹⁸ Cfr. Relatório n.º 3/2006-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 17 de Fevereiro de 2006.



que, no ano em referência, efectuou transferências de montante mais elevado para aquelas instituições, ao abrigo da celebração de CP (€ 1.505.130,00).

No tocante às entidades beneficiárias, a análise efectuada incidiu sobre as Casas do Povo da Camacha, Fajã da Ovelha, Ponta do Sol, Porto da Cruz, Porto Moniz e Santana, por serem outorgantes dos CP destinado(s) ao apoio ao funcionamento com maior volume de pagamentos em 2004, tendo ainda incluído a Casa do Povo da Fajã da Ovelha, por ter celebrado o CP destinado a apoiar a aquisição de equipamentos para a sede da Casa do Povo, com pagamentos em 2004.

4.4.3.1 – Sistema de concessão dos apoios financeiros pela SRARN

Para além da disciplina emanada no art.º 22.º do DLR nº 30-A/2003/M, constatou-se que não existiam, em 2004, regulamentos, normas ou instruções internas específicas orientadores da concessão de apoios financeiros às Casas do Povo, assim como da celebração dos respectivos CP, baseando-se a SRARN, neste domínio, na experiência adquirida em anos anteriores. Esta realidade foi expressamente reconhecida por aquele departamento governamental, que, em sede de contraditório, informou ter sido decidida a edição *“de um regulamento interno de suporte ao controlo dos apoios financeiros a conceder, para implementação já a partir de 2006, de acordo com o fluxograma e “check-list”* disponibilizados na mesma altura.

Por outro lado, verificou-se não existirem critérios técnicos e financeiros objectivos de atribuição dos apoios financeiros a conceder a cada Casa do Povo, inviabilizando a avaliação da pertinência dessas participações.

A iniciativa da concessão dos apoios financeiros às Casas do Povo coube à SRARN, não tendo sido apresentado qualquer pedido formal por parte das entidades interessadas. Neste domínio, constatou-se ainda que a proposta de atribuição dos subsídios para 2004 não se encontrava suficientemente fundamentada, porquanto foi elaborada em data anterior à da recepção dos relatórios das actividades de 2003 e dos programas de actividades de 2004.

Foram igualmente apuradas divergências entre o conteúdo das minutas de resolução e de CP enviadas para parecer da SRPF e as efectivamente em vigor, registando-se o não acolhimento das recomendações emitidas por esta Secretaria no sentido da celebração de CP distintos, consoante a verba se destinasse a financiar despesas de funcionamento ou a realização de eventos.

Assinala-se também o carácter demasiado genérico do objecto e finalidades dos CP que dificulta a verificação da aplicação dos apoios nos fins previstos, bem como inexistência de condições objectivas para efectuar os pagamentos (no caso de todas as tranches, com excepção da 1.ª).

4.4.3.1.1 – Sistema de acompanhamento e controlo

No tocante ao sistema de acompanhamento e fiscalização, evidencia-se a inexistência de procedimentos e metodologias para o acompanhamento e controlo da execução física e financeira dos apoios financeiros concedidos, realçando-se, paralelamente, a ausência de relatórios, memorandos ou quaisquer registos que evidenciem o acompanhamento efectuado pelos técnicos da SRARN junto das Casas do Povo e a não realização de verificações de carácter contabilístico-financeiro aos documentos de prestação de contas.

Não foram também identificadas evidências demonstrativas da verificação do cumprimento das condições de pagamento, por parte da SRARN, para algumas Casas do Povo, havendo situações em que foram autorizadas transferências de verbas sem que estivessem reunidas todas as condições estabelecidas no texto dos CP, incluindo as restrições impostas pelos contratos celebrados em 2003, das quais se destaca o envio à SRARN do Relatório de Actividades desse ano.

Existiam ainda várias incorrecções, omissões ou contradições na documentação remetida pelas Casas do Povo, não detectadas pelos técnicos da SRARN, bem como outras deficiências com impacto directo no acompanhamento e controlo da execução dos CP, para além de se ter identificado o incumprimento generalizado do prazo contratualmente estipulado para a entrega dos Relatórios de Contas e Actividades de 2004, sem que a SRARN procedesse à aplicação das sanções previstas nos CP para as situações imputáveis às Casas do Povo.

4.4.3.2 – Controlo exercido junto das Casas do Povo

Em resultado da análise efectuada junto das Casas do Povo incluídas na amostra definida verificou-se, antes de mais, não existir uma definição clara do âmbito do apoio técnico prestado pela SRARN às Casas do Povo, assumindo este um carácter pontual, com incidência na realização de acções de formação, e colaboração directa na organização de alguns eventos.

Foram ainda detectadas situações de desigualdade no tratamento dado às Casas do Povo, evidenciadas pelo facto de algumas delas terem sido beneficiadas com outras formas de apoio indirecto ao funcionamento, cujo enquadramento legal e formal se desconhece.

No tocante às Casas do Povo de Ponta do Sol e de Santana, apurou-se que a organização dos principais eventos formalmente promovidos por estas entidades constitui responsabilidade da SRARN, limitando-se as mesmas, mediante orientações da Secretaria, a proceder aos pagamentos aos fornecedores, após recepção das transferências do GR.

Atendendo a que algumas das Casas do Povo foram beneficiárias de diferentes fontes de financiamento, tendo desenvolvido um leque variado de actividades, não, foi, por outro lado, possível estabelecer uma correspondência directa entre o subsídio atribuído ao abrigo dos CP celebrados com a SRARN e o tipo de despesas abrangidas pelos mesmos.

Apurou-se ainda que os CP celebrados entre a SRARN e as Casas do Povo da Fajã da Ovelha e da Ponta do Sol com vista ao financiamento da aquisição do equipamento necessário ao funcionamento das novas instalações daquelas instituições, enquadradas em edifícios construídos pela RAM, foram outorgados em data posterior à inauguração daqueles espaços, que já se encontravam devidamente equipados e mobilados.

Constatou-se também que a verba, no valor de € 598,56, transferida por CP para a Casa do Povo do Porto da Cruz, destinada a financiar a manutenção das Casas de Colmo existentes na freguesia, não foi entregue ao beneficiário final, identificado no contrato.

Além disso, verificou-se que, embora a organização do almoço de encerramento da “Feira Agro-Pecuária” constituísse responsabilidade da SRARN, as despesas geradas com o referido evento foram custeadas por verbas transferidas para a Casa do Povo do Porto Moniz ao abrigo de CP celebrado com aquela Secretaria, tendo-se verificado um envolvimento semelhante da SRARN relativamente à realização do “XX Festival de Folclore 48 Horas a Bailar em Santana”, na medida em que o valor da despesa e a temática da iniciativa foram definidas por este Serviço e o seu financiamento foi assegurado por CP celebrado, desta feita, com a Casa do Povo de Santana.

4.5 – Princípio do Contraditório

Ouvida em sede de contraditório, a SRPF⁹⁹ enfatizou, no tocante ao *Ponto 4.2 – Apoios financeiros concedidos pelo Governo Regional*, que o executivo “*tem desenvolvido uma actividade legislativa contínua, com o objectivo de regulamentar a atribuição de apoios financeiros na Região*”, de que são exemplos recentes, para além dos referidos no Capítulo, o DLR n.º 12/2005/M, de 26 de Julho, que

⁹⁹ A coberto do Ofício ref.ª SAI00673/06, de 22 de Fevereiro de 2006.



aprovou o regime jurídico de participações financeiras ao associativismo desportivo na RAM, o DLR n.º 30/2005/M, de 6 de Outubro, que regulamenta o regime de tutela e os apoios técnicos e financeiros a atribuir às instituições de solidariedade social com objectivos de saúde, e a Resolução n.º 950/2005, de 7 de Julho, que alterou o Regulamento para a atribuição de subvenções públicas à participação nas competições desportivas regionais, nacionais e internacionais, aprovado pela Resolução n.º 1220/2000, de 3 de Agosto.

Quanto a esta matéria, e sem pôr em causa a realidade evidenciada por aquela Secretaria Regional, consubstanciada nos esforços de produção normativa tendente à regulamentação da concessão de apoios financeiros em áreas e domínios específicos, que indiscutivelmente se regista como positiva, não pode deixar de se assinalar o facto de ainda não ter sido editado um diploma que condense o regime geral disciplinador das formas de atribuição de apoios financeiros por parte da Administração Regional, verificando-se que o enquadramento legal da concessão de subsídios e outras modalidades de apoio continua a ser fornecido por normas de carácter avulso inseridas no Decreto Legislativo Regional que anualmente aprova o Orçamento da RAM.



Capítulo V

Investimentos do Plano



CAP. V – INVESTIMENTOS DO PLANO

5.1 – Âmbito de verificação

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

Num primeiro momento, procede-se ao enquadramento do PIDDAR enquanto instrumento de planeamento, assim como à identificação das inter-conexões entre este e os demais documentos de orientação (PDES-RAM e POPRAM III), apreciando-se subsequentemente a execução do Cap. 50 na perspectiva do apuramento do grau de execução de cada Departamento do Governo Regional e da distribuição da despesa, de acordo com as classificações económica e funcional¹⁰⁰.

O exame da execução global do PIDDAR incide ainda o sobre o grau de realização dos diversos Departamentos do Governo Regional, bem como da distribuição sectorial da despesa e nas correlativas fontes de financiamento.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade como o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações foram¹⁰¹, sempre que justificável, tidas em consideração e analisadas no último ponto do presente capítulo.

5.2 – Enquadramento do planeamento

Nos termos do disposto na alínea j) do art.º 81.º da CRP, constitui incumbência prioritária do Estado a criação dos instrumentos jurídicos e técnicos necessários ao planeamento.

Dando cumprimento àquele imperativo constitucional, a AR aprovou a Lei-Quadro do Planeamento¹⁰², salvaguardando no seu art.º 14.º, e dado o interesse específico das Regiões Autónomas, o direito de as Assembleias Legislativas das regiões autónomas regulamentarem o seu sistema de planeamento, o que viria a ocorrer em 16 de Julho de 2003, com a aprovação pela ALM do diploma que regula a organização e o funcionamento do sistema de planeamento na Região Autónoma da Madeira.

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

Registe-se que o Orçamento de 2004 marca o primeiro ano de execução a decorrer na vigência plena daquele diploma, entrado em vigor em Agosto de 2003.

5.2.1 – Sistema de planeamento regional

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

¹⁰⁰ No que toca à análise das transferências efectuadas para os municípios, no âmbito do PIDDAR, estas serão objecto de análise aprofundada no Capítulo IV, relativo aos “Subsídios e Outros Apoios Financeiros”.

¹⁰¹ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

¹⁰² Lei n.º 43/91, de 27 de Julho, que regula a organização e o funcionamento do sistema de planeamento.

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

Os **planos de médio prazo** definem a estratégia de desenvolvimento económico e social da Região, estabelecendo, de acordo com as prioridades definidas pelo Governo Regional, a nível global, sectorial e espacial, as grandes linhas de actuação e os programas de acção globais e sectoriais a desenvolver.

Os **planos anuais** enunciam as medidas de política económica e social a concretizar pelo Governo Regional no ano a que respeitam, com a sua expressão sectorial e espacial, de acordo com a orientação estratégica da política de desenvolvimento, e integram ainda a programação da sua execução financeira que será prevista no Orçamento da Região.

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

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

Os **princípios** que regem a **elaboração** dos planos, expressos no artigo 4º, são os seguintes:

- a) Vinculação dos planos ao Programa do Governo e às orientações de política de desenvolvimento económico e social por ele definidas;
- b) Compatibilização dos planos com o Orçamento da Região e com os instrumentos de programação co-financiados pela União Europeia;
- c) Articulação dos planos anuais com os planos de desenvolvimento económico e social de médio prazo;
- d) Disciplina orçamental e compatibilização com os objectivos macroeconómicos;
- e) Supletividade da intervenção pública face ao livre funcionamento da iniciativa privada e de mercados abertos e concorrenciais;
- f) Participação social, nos termos do diploma.

Conforme dispõe o artigo 6º, a **execução** dos planos rege-se pelos seguintes **princípios**:

- a) Compatibilização com o Orçamento da Região e com os instrumentos de planeamento vigentes na Região;
- b) Execução descentralizada, a nível sectorial;
- c) Coordenação da execução dos planos.

E o **acompanhamento e avaliação** da execução dos planos tem expressão, nos termos do artigo 7º:

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



- Nos relatórios de execução e avaliação anual dos planos.

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

Relativamente aos órgãos e serviços competentes, determina o artigo 8º que a estrutura que suporta o processo de planeamento é integrada por órgãos e serviços com atribuições e competências de natureza política, técnica e consultiva. São órgãos de competência política em matéria de planeamento: a Assembleia Legislativa e o Governo Regional. São órgãos técnicos: a direcção regional com competência na área do planeamento e a comissão técnica de planeamento. O órgão consultivo é o Conselho Económico e Social (CES) da RAM.

As atribuições e competências de cada um daqueles órgãos encontram-se definidas nos artigos 9º a 11º do diploma, donde resulta que, compete à Assembleia Legislativa:

- Apreciar e aprovar, após parecer do CES da RAM, os planos de desenvolvimento económico e social de médio prazo e os planos anuais;
- Apreciar os relatórios de execução e de avaliação dos planos de médio prazo e anuais.

A ALM pode ainda, através das suas comissões competentes, acompanhar a execução dos planos.

Cabe ao Governo Regional a elaboração e a execução dos planos, competindo-lhe especificamente:

- Assegurar a elaboração e aprovar as propostas dos planos a submeter à ALM;
- Concretizar a estratégia e as medidas de política necessárias à execução dos planos;
- Assegurar a elaboração e aprovar os relatórios de execução e de avaliação dos planos.

A direcção regional com competência na área do planeamento deverá proceder à:

- Preparação, elaboração e acompanhamento dos planos;
- Elaboração dos respectivos relatórios de execução e de avaliação;
- Realização de estudos de natureza sócio-económica.

Compete à comissão técnica de planeamento a coordenação técnica na preparação, elaboração e execução dos planos.

5.2.2 – Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos

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

- Plano de Desenvolvimento Económico e Social da RAM (2000-2006)¹⁰³;
- Programa de Governo (2001-2004);
- POPRAM III (2000-2006);
- PIDDAR para 2004.

¹⁰³ Confrontar com alínea A) do ponto 4.3.1.3 do Capítulo IV do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2000.

O PIDDAR para 2004

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

O PIDDAR para o ano 2004 foi aprovado pelo Plenário da Assembleia Legislativa em 9 de Dezembro de 2003, através da Resolução n.º 1/2004/M, de 14 de Janeiro.

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

- Reforçar a competitividade da economia madeirense;
- Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano;
- Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais.

5.3 – Orçamento do PIDDAR

5.3.1 – Princípios gerais

Conforme determina a LEORAM¹⁰⁴, o Orçamento da RAM compreende “*todas as receitas e despesas da administração pública regional, incluindo as receitas e despesas dos organismos que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública, adiante designados por fundos e serviços autónomos*”, e na “*elaboração da proposta do Orçamento deve ser dada prioridade às obrigações decorrentes de lei ou de contrato e à política de investimento e desenvolvimento*”. Assim, o PIDDAR constitui uma prioridade, a que a proposta de orçamento deverá atender.

Dispõe ainda a LEORAM que a proposta orçamental a submeter à ALM deverá conter¹⁰⁵, entre outros, o mapa IX – PIDDAR, o qual “*deve apresentar os programas e projectos que, integrados no âmbito dos investimentos do Plano, a administração pública regional pretenda realizar e que impliquem encargos plurianuais e evidenciar as fontes de financiamento dos programas*”¹⁰⁶.

Através da análise do referido *Mapa IX – “Programas e Projectos Plurianuais”*, anexo ao Orçamento da RAM para 2004, constata-se que dele não consta a informação acerca das componentes de financiamento comunitário e regional incluídas no Cap. 50 – “*Investimentos do Plano*” e nas “*Outras Fontes*”, pelo que não foi totalmente elaborado em conformidade com o n.º 3 do art.º 12.º da LEORAM.

No que se refere ao Relatório de Execução do PIDDAR 2004¹⁰⁷, observa-se que este não apresenta a execução financeira agregada por concelho, cuja programação é parte integrante do Plano do PIDDAR, por imposição da alínea d) do n.º 2 do art. 5º do DLR n.º 26/2003/M, pelo que, na apresentação daquele relatório, não foi totalmente observado o n.º 2 do art. 7º do daquele diploma, o qual determina que “*os relatórios de execução obedecem à estrutura dos planos a que se referem*”.

¹⁰⁴ Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

¹⁰⁵ Cfr. n.º 1 do art.º 12.º da LEORAM.

¹⁰⁶ Cfr. n.º 3 do art.º 12.º da LEORAM.

¹⁰⁷ Aprovado pela Resolução n.º 1397/2005, do Conselho de Governo de 29 de Setembro.

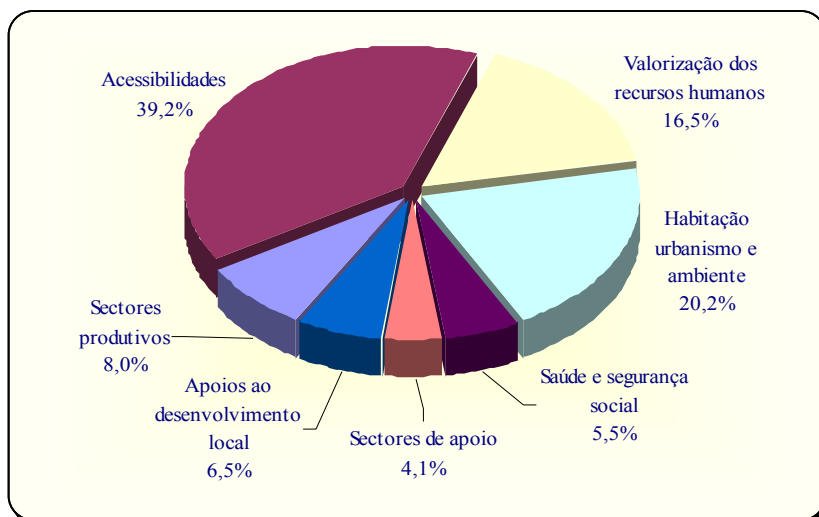


Ainda quanto àquele Relatório de Execução, constata-se que nele se procede a uma análise global da distribuição da despesa realizada e a uma análise sectorial da sua execução, sistematizada por áreas de intervenção, incluindo as fontes de financiamento, concluindo com a apresentação dos respectivos mapas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

5.3.2 – Estrutura previsional do investimento

De acordo com o plano do PIDDAR para 2004 e respectiva programação financeira, constante do mapa IX, o orçamento inicial daquele plano de investimentos atingiu cerca de 750,3 milhões de euros. A estrutura previsional dos investimentos a realizar no ano em análise privilegiou, essencialmente, em termos de áreas de actuação, as “Acessibilidades”, a “Habitação, urbanismo e ambiente” e a “Valorização dos recursos humanos”, conforme apresenta o gráfico seguinte.

Gráfico V. 1 - Estrutura previsional do PIDDAR, por áreas de actuação



Fonte: PIDDAR 2004.

À semelhança do que se vem verificando em anos anteriores, os três sectores acima referidos absorvem a maior parte do volume de investimentos previsto representando, em conjunto, 75,9% do total do PIDDAR para 2004 (em 2003 esta proporção foi de 76,9%).

Registe-se, todavia, que segundo o Relatório de Execução do PIDDAR, o valor do orçamento inicial foi de 742,1 milhões de euros, valor que diverge, em cerca de 8,2 milhões, do acima referido e que consta do mapa IX. Essa divergência tem origem em projectos de três Secretarias, conforme indica o quadro abaixo.

Secretaria / Programas / Projectos	Mapa IX	Relatório do PIDDAR	Diferença
Total do PIDDAR	750.312.989	742.094.444	-8.218.545
Total da SRE	72.621.589	65.121.589	-7.500.000
Programas por Iniciativa de Outrem (FGAPFP)	23.025.200	15.525.200	-7.500.000
Total da SRPF	50.015.440	49.294.203	-721.237
Gestão do Programa Operacional Plurifundos 2000-2006 (IFC)			
Gestão, Acompanhamento e Controlo	2.640.979	2.142.858	-498.121
Estudos, Informação e Publicidade	391.200	312.500	-78.700
Sistema de Informação	984.000	781.251	-202.749
Acompanhamento de Programas (IFC)			
Acções de Acompanhamento Diversas	25.000	83.333	58.333
Total da SRARN	134.017.221	134.019.913	2.692
Adega da Bela Vista (IVM)	435.770	438.462	2.692

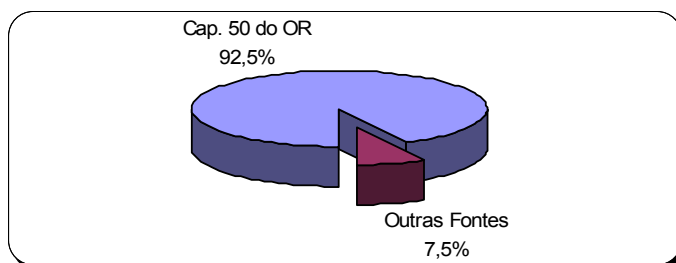
Solicitado o esclarecimento da divergência, a DRPF¹⁰⁸ veio confirmar que “o valor global do Orçamento Inicial considerado no Relatório de Execução do PIDDAR é inferior em 8.218.545 euros face ao montante dado como correcto nos quadros financeiros do PIDDAR para 2004 e no Mapa IX do Orçamento Regional”. Mais informou que “a principal razão desta divergência reside no facto deste serviço não ter tido conhecimento de vários ajustamentos que tiveram de ser efectuados nas Contas de Gerência do FGAPFP – Fundo de Gestão para Acompanhamento dos Programas de Formação Profissional, IFC – Instituto de Gestão de Fundos Comunitários e IVM – Instituto do Vinho da Madeira”.

Acrescenta, a DRPF, que os citados ajustamentos “no que respeita às Secretarias Regionais da Educação/FGAPFP e do Plano e Finanças/IFC/Programa “Gestão do Programa Operacional Plurifundos”, foram efectuados no sentido de dar cumprimento ao disposto no ponto 1. da Circular n.º 2/ORÇ/2004, de 15 de Janeiro (...)”, referindo ainda que “Relativamente ao projecto “programas por Iniciativa de Outrem”, foi decidido considerar como fonte de financiamento adicional a comparticipação do Orçamento da Segurança Social, no valor de 2 milhões de euros (...)”, e que “No que respeita aos projectos “Acções de Acompanhamento Diversas” e “Adega da Bela Vista” tiveram lugar acertos finais nas Contas de Gerência do IFC e do IVM, respectivamente, que entretanto não foram comunicados atempadamente” àquele serviço.

5.3.3 – Fontes de financiamento

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

Gráfico V. 2 - Fontes de financiamento do PIDDAR – Previsão¹⁰⁹



Fonte: PIDDAR 2004.

De acordo com a previsão inicial, os 750,3 milhões de euros inscritos no orçamento do PIDDAR seriam financiados fundamentalmente pelo *Capítulo 50* do orçamento regional, o qual atingia 694,1 milhões de euros (92,5% do total), sendo o restante, 56,2 milhões, financiado por “*Outras Fontes*”.

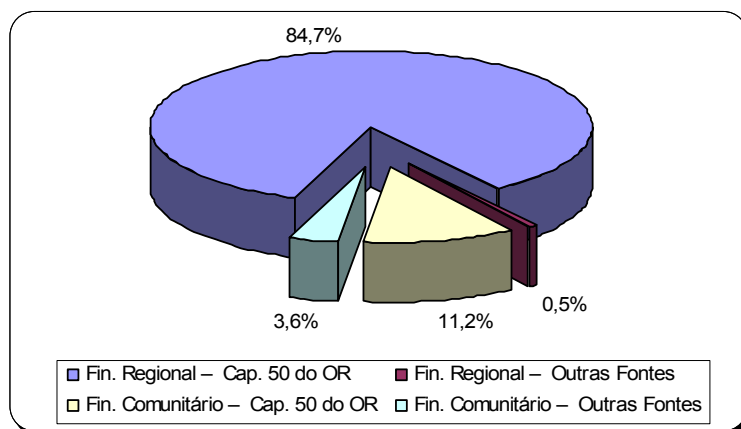
Apresentando um ligeiro desvio face àquela previsão, a execução global do PIDDAR (540,9 milhões de euros) foi financiada em 95,9% (518,7 milhões de euros) pelo Cap. 50 do orçamento regional, sendo os restantes 4,1% (22,2 milhões de euros) financiados por “*Outras Fontes*”. No gráfico abaixo apresentado podemos visualizar esta repartição do financiamento, assim como as suas componentes Regional e Comunitária.

¹⁰⁸ Através do ofício n.º SAI 188/06, de 17/01/2006.

¹⁰⁹ Não é possível discriminar as componentes de financiamento comunitário e regional dado que o Mapa IX não as apresenta, conforme já referido no ponto 5.3.1.



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



Fonte: Relatório de execução do PIDDAR 2004.

O financiamento comunitário atingiu 80,1 milhões de euros, representando apenas 14,8% da execução do PIDDAR, tendo a maior parte daquele montante sido canalizado por via do Cap. 50 (60,4 milhões, que correspondem a 11,2% do total).

Assim, a execução do PIDDAR foi financiada, principalmente, com recurso a financiamento regional, o qual atingiu quase 460,8 milhões de euros (85,2% do total), dos quais 458,3 milhões (84,7% do total) respeitam ao Cap. 50 do orçamento regional.

Daquele montante de financiamento regional do Cap. 50, cerca de 418,7 milhões de euros (77,4% do total do PIDDAR) refere-se a investimentos não co-financiados, enquanto os restantes 39,6 milhões (7,3% do total) representam a contrapartida interna nos investimentos co-financiados.

Face ao orçamento inicial, a execução do PIDDAR apresentou um desvio global próximo de 209,4 milhões de euros, o que se traduz numa taxa de execução de 72,1%, bastante acima da registada no ano anterior (50,7%). O Cap. 50 foi responsável pela maior parte daquele desvio (cerca de 175,3 milhões), embora, em termos relativos, a sua execução (74,7%) tenha superado a execução global, enquanto que a taxa de execução das “*Outras Fontes*” foi de apenas 39,4%.

Face a 2003, regista-se uma diminuição do financiamento comunitário em cerca de 15,8 milhões de euros, enquanto que o financiamento regional apresentou um aumento de 214,6 milhões, o que se traduziu numa execução global superior à do ano anterior em cerca de 198,8 milhões de euros.

5.3.4 – Projectos por Departamento do Governo Regional

Conforme acima referido, o orçamento inicial do PIDDAR atingiu os 750,3 milhões de euros (mais 75,2 milhões de euros que em 2003), dos quais 95,2%, quase 714,2 milhões de euros, se referiam a dotações para projectos em curso e os restantes 4,8%, ou seja, 36,1 milhões de euros, para novos projectos. Essa distribuição pode ser observada no quadro seguinte:

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

(em mil euros)

Departamento	Nº de projectos						Valor orçamentado para os projectos					
	Novos	%	Em curso	%	Total	%	Novos	%	Em curso	%	Total	%
VPGR	5	4,4	36	5,6	41	5,4	1.258,8	3,5	22.417,6	3,1	23.676,4	3,2
SRRH	5	4,4	44	6,8	49	6,4	365,1	1,0	6.588,8	0,9	6.953,9	0,9
SRTC	3	2,6	73	11,3	76	10,0	350,0	1,0	18.128,0	2,5	18.478,0	2,5
SREST	29	25,4	190	29,4	219	28,8	15.402,5	42,6	410.286,0	57,4	425.688,5	56,7
SRAS	14	12,3	20	3,1	34	4,5	3.497,1	9,7	15.364,8	2,2	18.861,9	2,5
SRE	14	12,3	73	11,3	87	11,4	1.048,4	2,9	71.573,2	10,0	72.621,6	9,7
SRPF	4	3,5	33	5,1	37	4,9	1.372,1	3,8	48.643,4	6,8	50.015,4	6,7
SRARN	40	35,1	177	27,4	217	28,6	12.849,6	35,6	121.167,6	17,0	134.017,2	17,9
Total	114	100,0	646	100,0	760	100,0	36.143,5	100,0	714.169,4	100,0	750.313,0	100,0

Fonte: PIDDAR 2004.

Do orçamento inicial do PIDDAR constavam 760 projectos inscritos, dos quais 646 (85%) provinham de anos anteriores e os restantes 114 (15%) foram iniciados em 2004.

O número de projectos novos inscritos no orçamento inicial manteve-se, sensivelmente, ao nível do ano anterior, no entanto, o valor orçamentado para os mesmos cresceu 28,4% (quase 8 milhões de euros), o que significa que os projectos iniciados em 2004 apresentaram, em média, maior dimensão financeira, comparativamente ao ano anterior.

No que se refere à distribuição dos projectos pelos vários departamentos, a SREST e a SRARN destacam-se claramente dos demais, assumindo os valores mais expressivos, quer em número de projectos quer nos correspondentes volumes financeiros associados. Em conjunto, estas duas secretarias tiveram a seu cargo a execução de 57,4% do número total de projectos inscritos, aos quais esteve associado cerca de 74,6% do orçamento inicial do PIDDAR, correspondendo a uma dotação próxima de 559,7 milhões de euros.

De referir ainda que, ao longo de 2004, foram inseridos mais 54 projectos, com um orçamento associado próximo de 24,6 milhões de euros, ascendendo, assim, a 814 os projectos inscritos no PIDDAR, tendo-se fixado o seu orçamento final global em cerca de 782,4 milhões de euros.

Em relação aos 54 projectos inseridos ao longo do ano, verifica-se que parte deles (24) não constituem projectos novos (pois apresentam uma execução acumulada superior à do próprio ano), pelo que não se compreende a razão pela qual os mesmos não foram incluídos no orçamento inicial.

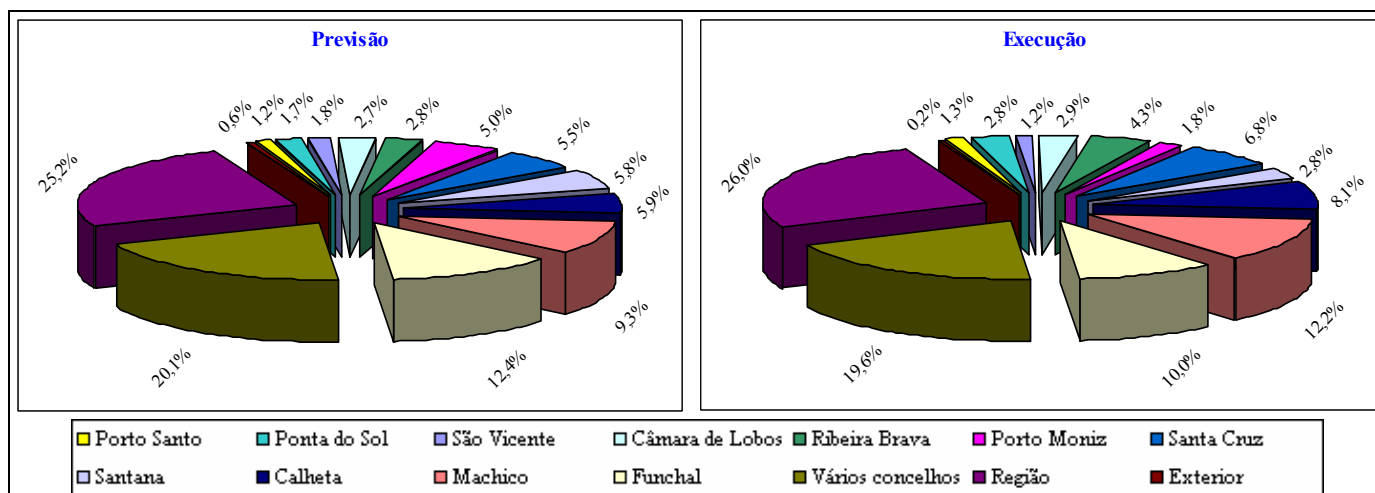
5.3.5 – Distribuição espacial do investimento

No gráfico seguinte podemos observar a distribuição do volume de investimento por área geográfica, conforme a previsão do Plano do PIDDAR 2004 e a correspondente execução registada¹¹⁰.

¹¹⁰ O Relatório de Execução do PIDDAR não procedeu à agregação dos investimentos executados por concelho, conforme ficou referido no ponto 5.3.1, pelo que, os dados relativos à execução, constantes deste ponto, resultam da informação adicional apresentada pela SRPF, no âmbito do contraditório, através do ofício n.º SAI 771/06, de 02/03/2006.



Gráfico V. 4 – Repartição espacial do investimento



Fonte: PIDDAR 2004 e ofício da SRPF n.º SAI 771/06, de 02/03/2006.

Verifica-se que 54,1% do total do volume de investimento previsto encontrava-se afecto a projectos individualizáveis pelos diversos concelhos, tendo, na execução, essa percentagem se fixado em 54,2%. Neste âmbito, destacam-se os concelhos do Funchal e de Machico, por serem aqueles que, individualmente, receberam maior volume de recursos.

Um volume considerável dos investimentos previstos encontrava-se afecto a projectos de âmbito Regional (25,2%), ou envolvendo vários concelhos (20,1%), perfazendo, assim, 45,3% o total do investimento em projectos supra concelhios. A execução não produziu alterações significativas nesta distribuição, tendo se fixado aquelas percentagens em 26%, 19,6% e 45,6%, respectivamente.

Os restantes 0,6% dos investimentos previstos no PIDDAR destinavam-se a projectos no exterior, num total de 4,6 milhões de euros, dos quais, no entanto, só foram executados 1,1 milhões, o que correspondeu a 0,2% do total da execução.

Conclui-se assim que, em termos genéricos, a distribuição do investimento executado correspondeu ao que se encontrava previsto no Plano, embora, na componente de investimento afecto a projectos individualizáveis por concelhos, se verifiquem alguns desfasamentos.

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

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

5.4.1 – Alterações orçamentais

O Capítulo 50 do Orçamento Regional teve uma dotação inicial próxima de 694,1 milhões de euros, tendo, no entanto, sido reforçado em cerca de 3,8%, ou seja, 26,4 milhões de euros, por via das alterações orçamentais introduzidas, totalizando assim o orçamento final do Cap. 50 cerca de 720,5 milhões de euros.

Comparativamente ao ano anterior, o orçamento inicial de 2004 foi superior em cerca de 71,8 milhões de euros (cerca de 11,5%), tendo o orçamento final, por sua vez, excedido o de 2003 em cerca de 80,4 milhões de euros (mais 12,6%).

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

Quadro V. 2 - Alterações orçamentais ao Cap. 50

(em mil euros)

Departamento	Orçamento inicial		Alterações orçamentais		Orçamento final	
	Valor	%	Valor	Δ (%)	Valor	%
VPGR	19.698,9	2,8	202,6	1,0	19.901,5	2,8
SRRH	5.260,0	0,8	87,3	1,7	5.347,3	0,7
SRTC	18.478,0	2,7	3.778,6	20,4	22.256,6	3,1
SREST	424.927,3	61,2	15.045,0	3,5	439.972,3	61,1
SRAS	12.200,0	1,8	0,0	0,0	12.200,0	1,7
SRE	45.965,0	6,6	790,8	1,7	46.755,8	6,5
SRPF	47.061,9	6,8	679,4	1,4	47.741,2	6,6
SRARN	120.500,0	17,4	5.861,0	4,9	126.361,0	17,5
Total	694.091,1	100,0	26.444,7	3,8	720.535,8	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2004 e Orçamento da RAM para 2004.

A alteração mais significativa registou-se na SREST que obteve um reforço orçamental superior a 15 milhões de euros, embora, em termos relativos, o maior incremento se tenha verificado na SRTC que obteve um reforço de 20,4% na sua dotação inicial.

Estas alterações, resultantes da utilização da dotação provisional, tiveram como principal destino, no caso da SREST, o reforço das dotações para a aquisição de terrenos, enquanto que, no caso da SRTC, visaram, essencialmente, o reforço do programa “*Animação e acontecimentos especiais*”.

5.4.2 – Distribuição e classificação da despesa realizada**5.4.2.1 – Classificação orgânica da despesa**

Em 2004, taxa de execução da despesa prevista no Cap. 50 atingiu 72%, posicionando-se bastante acima do nível de execução registado no ano anterior (47,4%), o que representa uma inversão da tendência dos últimos anos¹¹¹, embora o desvio face ao programado tenha atingido 201,5 milhões de euros, conforme se observa no quadro seguinte:

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

(em mil euros)

Departamento	Orçamento Final		Execução		Desvio	Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%		
VPGR	19.901,5	2,8	13.029,3	2,5	-6.872,2	65,5
SRRH	5.347,3	0,7	2.870,8	0,6	-2.476,5	53,7
SRTC	22.256,6	3,1	15.035,3	2,9	-7.221,3	67,6
SREST	439.972,3	61,1	349.029,7	67,3	-90.942,6	79,3
SRAS	12.200,0	1,7	4.432,8	0,9	-7.767,2	36,3
SRE	46.755,8	6,5	39.598,7	7,6	-7.157,2	84,7
SRPF	47.741,2	6,6	37.649,4	7,3	-10.091,8	78,9
SRARN	126.361,0	17,5	57.350,0	11,1	-69.011,1	45,4
Total	720.535,8	100,0	518.996,0	100,0	-201.539,8	72,0

Fonte: Conta da RAM de 2004.

Os níveis de execução mais elevados foram apresentados pelas Secretarias Regionais da Educação, do Equipamento Social e Transportes e do Plano e Finanças, tendo as respectivas taxas superado o nível de execução global do Cap. 50.

¹¹¹ Nos anos anteriores, os níveis de execução do Cap. 50 vinham decaindo, progressivamente, dos 71,6% registados em 1998 para os 47,4% registados em 2003.



A SRAS e a SRARN foram os departamentos do Governo Regional que apresentaram os níveis de execução mais reduzidos, com 36,3% e 45,4%, respectivamente. Observe-se também que o peso relativo da SRARN, no total do Cap. 50, sofreu uma forte queda face ao orçamento final, em resultado do seu baixo nível de execução.

Registe-se que o valor da execução do Cap. 50 da Conta da RAM de 2004, constante do quadro acima, diverge em 254,3 mil euros do montante apurado para a execução daquele capítulo no âmbito da execução do PIDDAR 2004 (€ 518.741,7). Esta divergência encontra-se relevada no Relatório de Execução do PIDDAR e resulta da diferença entre as transferências do Cap. 50 para os FSA's e o montante efectivamente utilizado por estes no financiamento dos projectos da sua responsabilidade.

5.4.2.2 – Classificação económica da despesa

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

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

(em mil euros)

Agrupamentos económicos	Orçamento Final		Execução		Tx.
	Valor	%	Valor	%	Exec.
Despesas com o pessoal	1.299,6	0,2	931,8	0,2	71,7
Aquisição de bens e serviços	66.696,5	9,3	41.184,6	7,9	61,7
Juros e outros encargos	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Transferências correntes	56.089,9	7,8	43.096,8	8,3	76,8
Subsídios	1.952,4	0,3	1.304,0	0,3	66,8
Outras despesas correntes	111,4	0,0	79,1	0,0	71,0
Total das despesas correntes	126.151,3	17,5	86.596,2	16,7	68,6
Aquisição de bens de capital	478.821,5	66,5	361.430,8	69,6	75,5
Transferências de capital	99.069,5	13,7	57.858,4	11,1	58,4
Activos financeiros	16.493,5	2,3	13.110,6	2,5	79,5
Total das despesas de capital	594.384,5	82,5	432.399,8	83,3	72,7
Total	720.535,8	100,0	518.996,0	100,0	72,0

Fonte: Conta da RAM de 2004.

Em termos globais, verifica-se que as despesas de capital apresentaram uma taxa de execução mais elevada, situando-se o seu nível médio de execução (72,7%) ligeiramente acima da taxa global de execução do Cap. 50.

À semelhança dos anos anteriores, as despesas de capital apresentam um peso preponderante no total do Cap. 50, representando 83,3% da sua execução¹¹². De entre elas, assume especial destaque a “Aquisição de bens de capital”, que ascendeu a 69,6% do total dos pagamentos.

As despesas correntes centraram-se, quase na totalidade, nos agrupamentos “Transferências correntes” e “Aquisição de bens e serviços”, os quais representam, em conjunto, cerca de 16,2% do total dos pagamentos do Cap. 50. Nas “Transferências Correntes” destacam-se as efectuadas pela SRE para o IDRAM que ascenderam a 21,8 milhões de euros.

Quanto às transferências de capital, a sua distribuição, por tipo de beneficiário, pode ser observada no quadro seguinte:

¹¹² Em 2003 esta proporção foi de 78,1%.

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

(em mil euros)

Beneficiários	Valor	%
Administração local	29.084,1	50,3
Fundos e serviços autónomos	18.555,1	32,1
Empresas públicas	5.236,8	9,1
Instituições sem fins lucrativos	3.489,9	6,0
Empresas privadas	1.297,8	2,2
Países terceiros e organizações internacionais	178,0	0,3
Famílias	16,7	0,0
Total	57.858,4	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2004.

As transferências de capital mais significativas tiveram como destino a administração local e os FSA's, entidades que, em conjunto, receberam cerca de 82,4% do total destas transferências.

No que se refere à administração local, as transferências mais significativas foram efectuadas para os municípios de Câmara de Lobos (4,5 milhões de euros), Machico (3,9 milhões de euros), Santa Cruz (3,8 milhões de euros) e Funchal (3,8 milhões de euros), que, em conjunto, representam 55,2% das transferências de capital efectuadas para os municípios no âmbito do Cap. 50.

No âmbito das transferências de capital efectuadas para os Fundos e Serviços Autónomos, destaca-se a realizada pela SRARN para o Instituto de Habitação da Madeira que atingiu quase 7,6 milhões de euros, representando 40,9% desse tipo de transferências.

5.4.2.3 – Classificação funcional da despesa

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

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

(em mil euros)

Funções	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	
Funções gerais de soberania	15.100,7	2,1	11.216,0	2,2	74,3
Serviços gerais de administração pública	11.772,8	1,6	9.578,3	1,8	81,4
Segurança e ordem públicas	3.327,9	0,5	1.637,7	0,3	49,2
Funções sociais	269.087,6	37,3	173.180,5	33,4	64,4
Educação	53.071,9	7,4	43.696,2	8,4	82,3
Saúde	32.134,6	4,5	22.444,8	4,3	69,8
Habitação e serviços colectivos	121.076,6	16,8	59.722,5	11,5	49,3
Serviços culturais, recreativos e religiosos	62.804,5	8,7	47.317,0	9,1	75,3
Funções económicas	436.347,6	60,6	334.599,5	64,5	76,7
Agric., pecuária, silvicultura, caça e pesca	36.509,0	5,1	22.364,9	4,3	61,3
Indústria e energia	3.024,3	0,4	2.211,1	0,4	73,1
Transportes e comunicações	356.131,2	49,4	283.422,2	54,6	79,6
Comércio e turismo	36.202,1	5,0	24.209,2	4,7	66,9
Outras funções económicas	4.481,1	0,6	2.392,2	0,5	53,4
Total	720.535,8	100,0	518.996,0	100,0	72,0

Fonte: Conta da RAM de 2004.



A análise da distribuição das despesas permite verificar que a primazia no investimento foi dada às “*Funções económicas*”, que representam a maior parte das despesas efectuadas (64,5%). Seguem-se-lhes as despesas com as “*Funções sociais*”, que atingem 33,4% do total da despesa executada.

As despesas realizadas no âmbito das “*Funções económicas*” estão fortemente concentradas no sector dos “*Transportes e comunicações*”, que absorveu mais de metade dos pagamentos efectuados por conta das despesas do Cap. 50 (54,6%), o que representou cerca 283,4 milhões de euros.

Relativamente às “*Funções sociais*”, assume maior destaque o sector da “*Habitação e serviços colectivos*”, que representa cerca de 11,5% do total da despesa do Cap. 50.

No que se refere aos níveis de execução, verifica-se que os sectores “*Educação*”, “*Serviços gerais de administração pública*” e “*Transportes e comunicações*” foram os que apresentaram maior taxa de execução, enquanto que os níveis de execução mais reduzidos foram apresentados pelos sectores da “*Segurança e ordem públicas*” e da “*Habitação e serviços colectivos*”.

5.4.3 – Encargos assumidos e não pagos

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

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

(em mil euros)

Departamento	EANP		Despesa assumida		EANP/Despesa assumida
	Valor	(%)	Valor	(%)	
VPGR	3.306,6	2,7	16.335,9	2,6	20,2%
SRRH	87,3	0,1	2.958,2	0,5	3,0%
SRTC	4.760,7	3,9	19.796,0	3,1	24,0%
SREST	79.570,5	65,5	428.600,2	66,9	18,6%
SRAS	5.352,9	4,4	9.785,7	1,5	54,7%
SRE	4.232,9	3,5	43.831,6	6,8	9,7%
SRPF	3.616,4	3,0	41.265,8	6,4	8,8%
SRARN	20.565,4	16,9	77.915,4	12,2	26,4%
Total	121.492,7	100,0	640.488,7	100,0	19,0%

Fonte: Conta da RAM de 2004 e Relação dos encargos transitados, fornecida pela DROC.

Em 2004, o valor dos encargos assumidos e não pagos respeitantes ao Cap. 50 atingiu quase 121,5 milhões de euros, o que significa que 19% da despesa assumida pela Administração Regional, no âmbito dos Investimentos do Plano, não foi paga.

Face ao ano anterior, o valor dos EANP do Cap. 50 regista uma diminuição na ordem dos 154,2 milhões de euros (menos 55,9%), tendo também diminuído o seu peso na despesa assumida, que naquele ano atingia 47,6%.

A maior parte dos EANP do Cap. 50 dizem respeito à SREST, seguida da SRARN, tendo estas duas secretarias, em conjunto, sido responsáveis por 82,4% do total destes encargos.

No que se refere à proporção dos EANP face à despesa assumida, verifica-se que a SRAS foi o departamento do Governo Regional onde essa proporção foi mais elevada, atingindo 54,7%.

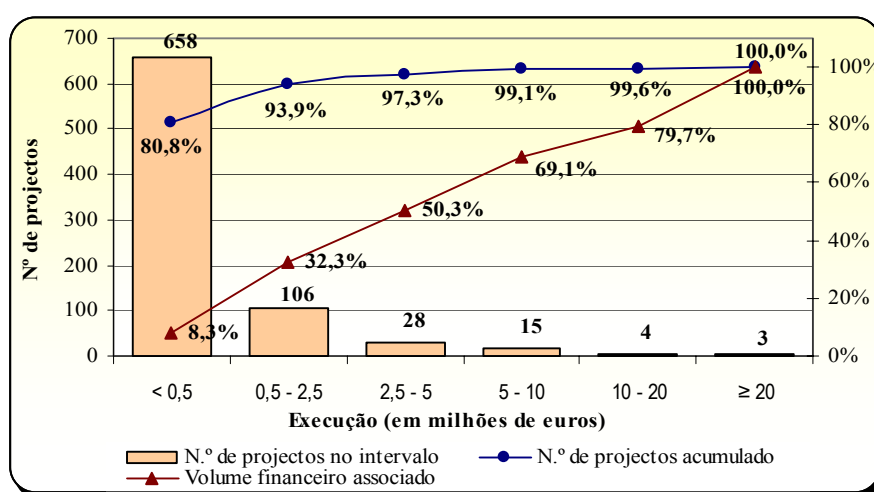
5.5 – Avaliação da execução financeira global do PIDDAR

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

5.5.1 – Execução global dos projectos inscritos

A distribuição dos projectos inscritos no PIDDAR, em termos de volumes de execução, pode ser observada no gráfico seguinte:

Gráfico V. 5 - Projectos por volume de execução



Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2004.

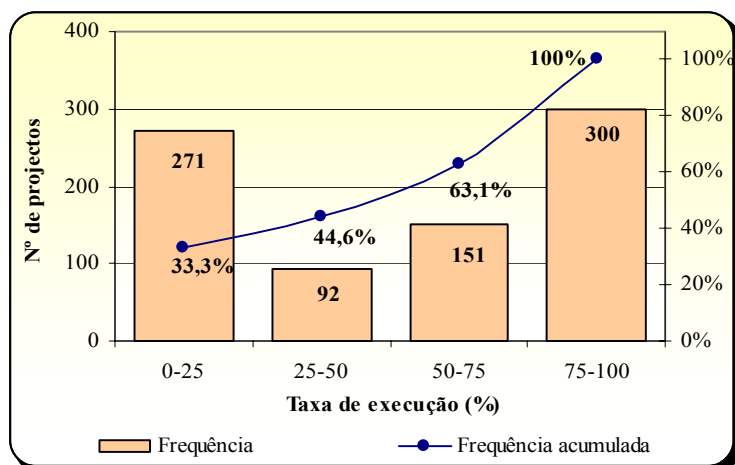
Observa-se que a maior parte dos projectos concentra-se no intervalo inferior a 500 mil euros de execução, no qual se situam 658 projectos que representam 80,8% do total. A este conjunto de projectos esteve associada uma despesa na ordem dos 44,7 milhões de euros, o que representa apenas 8,3% da execução financeira global do PIDDAR.

No extremo oposto do gráfico, observa-se que os sete projectos com maior volume de execução absorveram 30,9% da despesa do PIDDAR (cerca de 167,1 milhões de euros), tendo os três maiores sido responsáveis por 20,3% dessa mesma despesa.

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



Gráfico V. 6 - Projectos por nível de execução



Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2004.

Observa-se que 451 projectos (55,4% do total) apresentaram taxas de execução superiores a 50%, verificando-se também que para 300 deles (36,9% do total) a execução foi superior a 75%, dos quais 200 (o que equivale a 24,6% do total) registaram níveis de execução além dos 90%. Estes indicadores revelam níveis de execução bastante superiores aos do ano anterior, visto que, naquele ano, as proporções de projectos com semelhantes níveis de execução eram de apenas 35%, 17,8% e 8,9%, respectivamente.

Não obstante, registou-se ainda um considerável número de projectos no intervalo de 0% a 25% de execução (33,3% do total), dos quais, 184 (ou seja, 22,6% do total) não apresentaram qualquer execução, embora, também aqui, se tenha registado uma melhoria face a 2003, ano em que a proporção de projectos na mesma situação era, respectivamente, de 51,5% e 35,5% do total.

5.5.2 – Execução global por Departamento

A execução global do PIDDAR atingiu 540,9 milhões de euros, apresentando um desvio de 241,4 milhões, face aos cerca de 782,4 milhões de euros programados, tendo daí resultado uma taxa de execução de 69,1%, conforme se constata no quadro seguinte:

Quadro V. 8 - Previsão ajustada e execução orçamental

(em mil euros)

Secretaria	Orçamento		Execução		Desvio		Tx. Exec.
	Inicial ¹¹³	Final	Valor	%	Valor	%	
VPGR	23.676,4	23.953,3	15.578,8	2,9	-8.374,4	3,5	65,0
SRRH	6.953,9	9.268,0	5.823,9	1,1	-3.444,1	1,4	62,8
SRTC	18.478,0	22.258,1	15.027,9	2,8	-7.230,2	3,0	67,5
SREST	425.688,5	440.733,5	349.078,3	64,5	-91.655,2	38,0	79,2
SRAS	18.861,9	19.653,5	5.937,4	1,1	-13.716,1	5,7	30,2
SRE	65.121,6	65.326,7	49.104,2	9,1	-16.222,4	6,7	75,2
SRPF	49.294,2	50.041,2	38.937,3	7,2	-11.103,9	4,6	77,8
SRARN	134.019,9	151.129,9	61.431,0	11,4	-89.698,9	37,2	40,6
Total	742.094,4	782.364,2	540.918,9	100,0	-241.445,3	100,0	69,1

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2004.

¹¹³ Valores de acordo com o Relatório de execução do PIDDAR, os quais, conforme se encontra relatado no ponto 5.3.2., apresentam divergências com orçamento aprovado.

Esta taxa de execução do PIDDAR superou em cerca de 21 pontos percentuais a registada no ano anterior (48,1%), sendo mesmo a mais alta dos últimos seis anos¹¹⁴.

A despesa global do PIDDAR foi superior, em 21,9 milhões de euros, à execução do Cap. 50 da Conta da Região (cerca de 519 milhões de euros). No entanto, a taxa de execução global do PIDDAR ficou aquém da taxa de execução do Cap. 50, que foi de 72%.

Em termos de peso na despesa total executada, a SREST é o Departamento do Governo Regional que apresenta maior volume de investimentos realizados, representando 64,5% (cerca de 349 milhões de euros) do total da despesa, seguindo-se-lhe a SRARN, com 11,4%.

A SREST destaca-se também por apresentar a taxa de execução mais elevada (79,2%), enquanto que a SRAS e a SRARN, foram os departamentos que apresentaram níveis de execução mais reduzidos, apresentando taxas bastante inferiores ao nível de execução global.

Os maiores desvios de execução, em valor absoluto, foram da responsabilidade da SREST e da SRARN, os quais, em conjunto, representam 75,2% do desvio global registado.

No quadro seguinte podemos observar os 10 projectos com maiores desvios absolutos, apresentados por ordem decrescente de desvio, cujo orçamento final correspondia a 20,4% do total do PIDDAR.

Quadro V. 9 - Projectos com maiores desvios

(em mil euros)

Secret.	Projecto	Orçamento Final	Execução	Desvio	Tx. Exec.
SRARN	Construção / Aquisição / Grande Reparação de Fogos	28.480,6	5.063,6	-23.417,0	17,8
SREST	Reconstrução da E.R. 101 - Troço São Vicente - Porto Moniz (DRE)	17.199,0	1.623,4	-15.575,6	9,4
SRARN	Sistema Integrado de Tratamento e Destino Final de Resíduos Sólidos Incluindo ETRS da Meia Serra	28.369,4	14.228,5	-14.140,8	50,2
SRE	Programas por Iniciativa de Outrem	17.294,3	8.960,8	-8.333,5	51,8
SREST	Via Expresso Faial - Santana - São Jorge (DRE)	11.823,5	3.626,3	-8.197,2	30,7
SRARN	Centro de Abate da Madeira (DRA)	6.361,8	245,6	-6.116,2	3,9
SRARN	Constituição da "Valor Ambiente - Gestão e Administração de Resíduos da Madeira"	6.250,0	1.250,0	-5.000,0	20,0
SRARN	Transformação do IHM em "Investimentos Habitacionais da Madeira, EP"	7.500,0	2.500,0	-5.000,0	33,3
SRARN	Apoio a Municípios	5.110,4	845,9	-4.264,6	16,6
SREST	Aquisição de Terrenos para Construção e Beneficiação de Infra-estruturas Rodoviárias	31.440,6	27.181,6	-4.258,9	86,5
Total		159.829,5	65.525,7	-94.303,8	41,0

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2004.

O valor total dos desvios relativos aos projectos constantes do quadro acima atingiu 94,3 milhões de euros, o que significa que estes projectos foram responsáveis por 39,1% do valor global dos desvios, face às dotações finais. Embora nem sempre aos maiores desvios, em termos absolutos, correspondam taxas de execução baixas, observa-se que a taxa de execução média deste conjunto de projectos (41%) ficou muito aquém do nível de execução global do PIDDAR.

Assume especial relevo o desvio registado no projecto “*Construção / Aquisição / Grande Reparação de Fogos*”, o qual, possuindo um orçamento próximo de 28,5 milhões de euros, teve uma execução que foi pouco além dos 5 milhões. Assume também destaque, o facto de a maior parte destes projectos serem da responsabilidade da SRARN, observando-se que os desvios dos seus projectos neste grupo representam 64,6% do valor total do desvio relativo a esta Secretaria.

¹¹⁴ Sendo, no entanto, superada pela de 1998 (71,6%). Nos anos de 1999 a 2002 as taxas de execução foram de 64,5%, 66,1%, 59,9% e 62,4%, respectivamente.



5.5.3 – Execução global por sectores

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

Quadro V. 10 - Execução do PIDDAR por sectores

(em mil euros)

Sectores	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec.
	Valor	(%)	Valor	(%)	
Agricultura, silvicultura e pecuária	31.757,0	4,1	17.741,5	3,3	55,9
Pesca	5.690,6	0,7	4.727,8	0,9	83,1
Indústria	2.128,6	0,3	1.629,8	0,3	76,6
Energia	781,5	0,1	512,5	0,1	65,6
Turismo	15.845,3	2,0	12.116,7	2,2	76,5
Transportes e comunicações	303.201,5	38,8	244.028,2	45,1	80,5
Comércio, abastecimento e defesa do consumidor	421,7	0,1	172,0	0,0	40,8
Educação	43.038,6	5,5	35.234,8	6,5	81,9
Formação profissional e emprego	32.675,8	4,2	20.864,6	3,9	63,9
Desporto e ocupação dos tempos livres	36.099,7	4,6	33.543,3	6,2	92,9
Cultura	12.766,9	1,6	5.327,4	1,0	41,7
Saúde	37.458,6	4,8	22.354,3	4,1	59,7
Segurança e acção social	5.196,1	0,7	3.264,8	0,6	62,8
Habitação e urbanismo	105.611,4	13,5	52.524,4	9,7	49,7
Defesa e protecção do ambiente	63.331,9	8,1	25.351,5	4,7	40,0
Investigação científica e desenvolvimento tecnológico	5.237,7	0,7	3.870,3	0,7	73,9
Informação científica e técnica	10.200,7	1,3	6.007,6	1,1	58,9
Administração pública regional	10.700,5	1,4	7.272,5	1,3	68,0
Apoios ao sector empresarial	10.846,9	1,4	6.704,0	1,2	61,8
Apoios ao desenvolvimento local	49.373,2	6,3	37.670,7	7,0	76,3
Total	782.364,2	100,0	540.918,9	100,0	69,1

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2004.

À semelhança do que se tem verificado nos anos anteriores, a fatia mais significativa dos recursos foi afectada ao sector dos “Transportes e comunicações”, tendo-se, neste ano, acentuado ainda mais essa propensão, visto que aquele sector absorveu 45,1% do total da execução financeira do PIDDAR, quando em 2003 essa proporção havia sido de 38,3%.

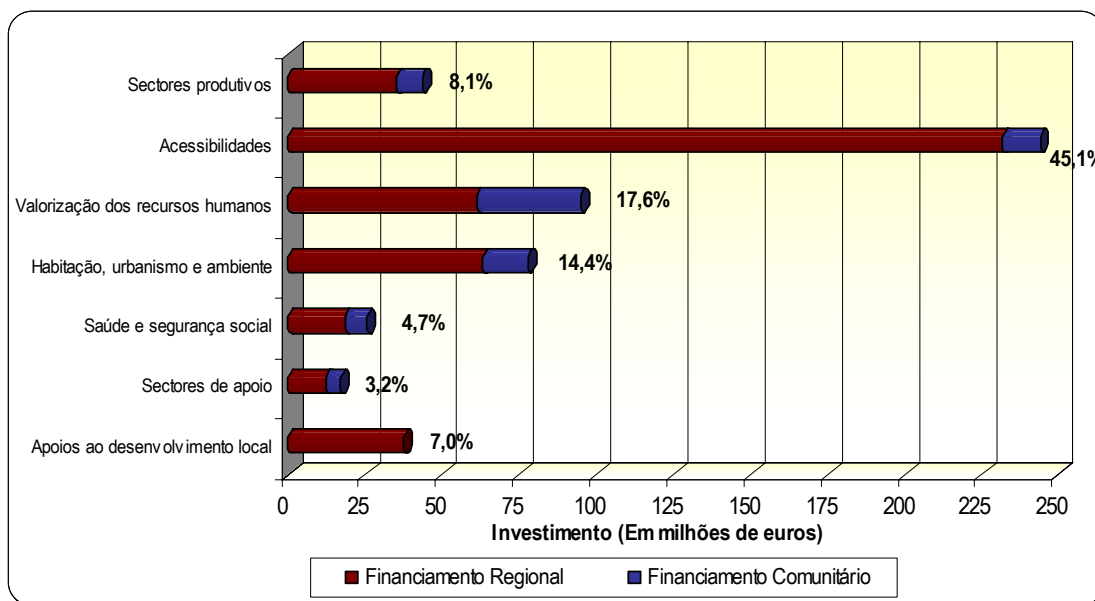
Relativamente aos níveis de execução, podemos observar que 4 sectores apresentam taxas de execução inferiores a 50%, sendo que a taxa mais reduzida (40%), foi apresentada pelo sector “Defesa e protecção do ambiente”. Com níveis mais elevados de execução, apresentam-se 8 sectores, cujas taxas ficaram acima do nível de execução global do PIDDAR, destacando-se o sector “Desporto e ocupação dos tempos livres”, cuja taxa de execução atingiu os 92,9%.

Os maiores desvios face ao programado, em valor absoluto, ocorreram nos sectores: “Transportes e comunicações” (59,2 milhões de euros), “Habitação e urbanismo” (53,1 milhões de euros) e “Defesa e protecção do ambiente” (38 milhões de euros), os quais representam, em conjunto, 62,2% dos desvios ocorridos. Não obstante, são também estes sectores, conjuntamente com a “Educação”, o “Desporto e ocupação dos tempos livres” e os “Apoios ao desenvolvimento local”, que absorveram a maior parte da despesa do PIDDAR, representando cerca de 79,2% da sua execução.

5.5.4 – Financiamento por sectores

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

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



Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2004.

Por áreas de actuação, verifica-se uma forte concentração dos investimentos nas “Acessibilidades”, na “Valorização dos recursos humanos” e na “Habituação, urbanismo e ambiente”, as quais, em conjunto, representam cerca de 77,1% do total da despesa do PIDDAR.

A área da “Valorização dos recursos humanos” (com um investimento próximo dos 95 milhões de euros, o que equivale a 17,6% do total) foi a que obteve maior comparticipação comunitária, tendo sido financiada em cerca de 35,5%. O financiamento comunitário afecto a esta área atingiu 33,7 milhões de euros, o que representa 42,1% do total daquele financiamento no PIDDAR. Por conseguinte, aquela área foi a que mais beneficiou de financiamento comunitário em termos absolutos e relativos.

Embora com um peso reduzido no total, a área dos “Sectores de apoio” registou a segunda maior taxa de comparticipação comunitária (27,5%), sendo seguida pela da “Saúde e segurança social”, que registou um nível de comparticipação de 26,8%. Já em termos absolutos, a área da “Habituação, urbanismo e ambiente” foi a segunda maior beneficiária do financiamento comunitário, tendo obtido 14,6 milhões de euros, o que correspondeu a 18,4% do total daquele financiamento no PIDDAR.

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



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

(em mil euros)

Sector	Financiamento Regional		Financiamento Comunitário		Total		Taxas de Financiamento	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Reg.	Com.
Agricultura, silvicultura e pecuária	16.200,6	3,5	1.540,9	1,9	17.741,5	3,3	91,3	8,7
Pesca	1.486,9	0,3	3.240,9	4,0	4.727,8	0,9	31,4	68,6
Indústria	1.583,1	0,3	46,7	0,1	1.629,8	0,3	97,1	2,9
Energia	512,5	0,1	0,0	0,0	512,5	0,1	100,0	0,0
Turismo	11.131,5	2,4	985,1	1,2	12.116,7	2,2	91,9	8,1
Transportes e comunicações	232.045,5	50,4	11.982,7	15,0	244.028,2	45,1	95,1	4,9
Comércio, abastecimento e defesa do consumidor	139,0	0,0	33,1	0,0	172,0	0,0	80,8	19,2
Educação	23.292,9	5,1	11.941,8	14,9	35.234,8	6,5	66,1	33,9
Formação profissional e emprego	3.335,9	0,7	17.528,7	21,9	20.864,6	3,9	16,0	84,0
Desporto e ocupação dos tempos livres	30.758,2	6,7	2.785,2	3,5	33.543,3	6,2	91,7	8,3
Cultura	3.844,4	0,8	1.483,0	1,9	5.327,4	1,0	72,2	27,8
Saúde	16.864,6	3,7	5.489,8	6,9	22.354,3	4,1	75,4	24,6
Segurança e acção social	1.894,5	0,4	1.370,3	1,7	3.264,8	0,6	58,0	42,0
Habituação e urbanismo	47.949,8	10,4	4.574,6	5,7	52.524,4	9,7	91,3	8,7
Defesa e protecção do ambiente	15.363,7	3,3	9.987,8	12,5	25.351,5	4,7	60,6	39,4
Investigação científica e desenvolvimento tecnológico	2.244,5	0,5	1.625,8	2,0	3.870,3	0,7	58,0	42,0
Informação científica e técnica	3.437,8	0,7	2.569,8	3,2	6.007,6	1,1	57,2	42,8
Administração pública regional	6.744,6	1,5	527,9	0,7	7.272,5	1,3	92,7	7,3
Apoio ao sector empresarial	4.290,0	0,9	2.414,1	3,0	6.704,0	1,2	64,0	36,0
Apoio ao desenvolvimento local	37.670,7	8,2	0,0	0,0	37.670,7	7,0	100,0	0,0
Total	460.790,7	100,0	80.128,2	100,0	540.918,9	100,0	85,2	14,8

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2004.

O financiamento regional do PIDDAR concentrou-se, fundamentalmente, no sector dos “*Transportes e comunicações*”, que absorveu 50,4% do mesmo. O nível de comparticipação comunitária neste sector foi de apenas 4,9%, contudo, o volume financeiro associado foi bastante significativo, representando 15% do total do financiamento comunitário.

Aquele sector, em conjunto com o da “*Formação profissional e emprego*”, o da “*Educação*” e o da “*Defesa e protecção do ambiente*”, absorveram a maior parte do financiamento comunitário, representando cerca de 64,3% do seu total.

Em termos de comparticipação relativa no financiamento, foi também o sector da “*Formação profissional e emprego*” o que obteve a taxa de financiamento comunitário mais elevada (84%), seguido pelo sector da “*Pesca*”, que obteve 68,6% de comparticipação.

Face ao ano anterior, o financiamento comunitário do PIDDAR registou uma significativa diminuição em termos relativos (em 2003 o nível de comparticipação global atingiu 28 %), tendo-se registado uma quebra, em valor absoluto, na ordem dos 15,8 milhões de euros.

5.5.5 – Evolução da execução global

Conforme já atrás referido, em 2004, o PIDDAR apresentou a mais elevada taxa de execução dos últimos seis anos. Porém, também em valor absoluto, verifica-se que o montante executado em 2004 foi bastante superior ao dos anos anteriores, conforme podemos observar no quadro que se segue, no qual podemos ainda analisar a evolução da despesa a preços constantes:

Quadro V. 12 – Evolução da execução global do PIDDAR

(em mil euros)

Anos	Preços Correntes	Variação anual (%)	Preços Constantes (base 1999)	Variação anual (%)
1999	342.012,7	-	342.012,7	-
2000	363.544,7	6,3	355.371,2	3,9
2001	344.836,1	-5,1	325.369,8	-8,4
2002	392.216,5	13,7	357.561,0	9,9
2003	342.154,6	-12,8	302.837,3	-15,3
2004	540.918,9	58,1	465.721,2	53,8
TMCA	9,6%		6,4%	

Face a 2003, o aumento dos investimentos do PIDDAR atingiu os 58,1%, a preços correntes, situando-se o aumento real em 53,8%, depois de descontado o efeito do crescimento de preços.

Se considerada a evolução da despesa a preços constantes, observa-se que, em 2004, verificou-se o mais elevado nível de investimento do período em análise, registando-se assim uma significativa recuperação face à quebra que havia ocorrido no ano anterior.

Em termos globais, verifica-se que a evolução do volume de investimentos no período em análise apresenta um comportamento irregular, quer considerado a preços correntes, quer a preços constantes, constatando-se que os anos 2003 e 2004 registaram, respectivamente, a mais significativa quebra e o maior crescimento.

Considerando a evolução a preços correntes, verifica-se que, no período em análise, a despesa do PIDDAR apresenta uma taxa média de crescimento anual na ordem dos 9,6%, porém, se avaliada a preços constantes, o crescimento daquela despesa situa-se nos 6,4%.

5.6 – Princípio do contraditório

No cumprimento do princípio do contraditório, e em relação ao ponto 5.3.1 – Princípios gerais, a SRPF¹¹⁵ veio remeter o mapa com a execução financeira agregada por concelho, justificando que o mesmo, “*por lapso, não foi integrado no Relatório*”.

Ainda relativamente ao ponto 5.3.1, a SRPF veio também sublinhar que “*o Relatório de Execução do PIDDAR para 2004 procurou proceder à avaliação da concretização dos objectivos/medidas prioritários delineados para esse ano no âmbito do PIDDAR, procedendo, nomeadamente, à análise sectorial da sua execução, sistematizada por áreas de intervenção, e apresentando, de acordo com o acompanhamento efectuado ao longo do ano e com os contributos sectoriais recebidos, informação justificativa dos desvios registados na execução dos programas e projectos*”.

Relativamente ao ponto 5.3.4 – Projectos por Departamento do Governo Regional, a SRPF veio esclarecer que “*foram duas as principais razões que presidiram à inclusão de projectos “não novos” ao longo do exercício orçamental de 2004: o facto de incluírem acções ou componentes cuja necessidade de concretização só nesse período se fez sentir e a necessidade de viabilizar a cabimentação e processamento de encargos com processos de despesa transitados de 2003, de impossível previsão e quantificação à data de finalização do documento do PIDDAR*”.

¹¹⁵ Através do ofício n.º SAI 771/06, de 2 de Março.



Capítulo VI

Operações de Tesouraria



CAP. VI – OPERAÇÕES DE TESOURARIA

6.1 – Âmbito de verificação

No âmbito da movimentação de fundos por operações de tesouraria avaliou-se, no presente capítulo, a implementação das alterações decorrentes do DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, apreciando-se a execução das “Operações extra-orçamentais” ao nível da receita e da despesa. Procedeu-se, ainda, ao apuramento e à confirmação contabilística dos saldos da gerência, sendo também apuradas as verbas destinadas às Autarquias Locais por representarem, em média, cerca de 40% do total das cobranças e dos pagamentos efectuados no âmbito destas operações sem expressão orçamental.

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

Na sequência da revisão do classificador económico das receitas e das despesas públicas, materializada pelo DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro¹¹⁶, as “Contas de Ordem” e os “Recursos Próprios de Terceiros” deixaram de ter expressão orçamental, passando a estar incluídos na componente “Operações extra-orçamentais”, designadamente no capítulo 17 da receita e no agrupamento 12 da despesa, com reflexos apenas na tesouraria.

Em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos constantes do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações¹¹⁷ foram, quando pertinentes, tidas em consideração no último ponto do capítulo, bem como no ponto a que respeitam.

6.2 – Análise global

As alterações anteriormente referidas foram contempladas, pela primeira vez, na Conta da RAM de 2004, cuja estrutura adoptada para as “Operações extra-orçamentais” é reproduzida no Quadro VI.1.

Da leitura daquele quadro verifica-se que, em conformidade com o disposto no referido diploma, as “Contas de Ordem” foram contabilizadas relativamente às entradas, no grupo 17.04, e relativamente às saídas, no subagrupamento 12.03.

Por seu turno, as operações, até então incluídas em “RPT”, passaram a ser desagregadas, do lado das receitas, em 3 grupos (17.01, 17.02 e 17.05) e, do lado das despesas, em 3 subagrupamentos (12.01, 12.02 e 12.05), revelando, porém, um nível de desagregação não contemplado no DL n.º 26/2002, relativamente ao item “Recursos Próprios de Terceiros”, previsto, quer do lado da receita (17.05), quer do lado da despesa (12.05)¹¹⁸.

Face às limitações impostas pelo art.º 4.º do citado Decreto-Lei, que no seu n.º 1 restringe a possibilidade de especificação desagregada das receitas públicas “ao nível do subartigo e da rubrica”

¹¹⁶ E aplicável à RAM, nos termos do n.º 1 do art.º 2.º do diploma.

¹¹⁷ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

¹¹⁸ De acordo com o classificador económico aprovado pelo DL n.º 26/2002, no tocante às receitas, o capítulo 17.00.00 – “Operações extra-orçamentais” desagrega-se nos grupos 17.01.00 – “Operações de tesouraria – Retenção de receitas do Estado”, 17.02.00 – “Outras operações de tesouraria”, 17.03.00 – “Reposições abatidas nos pagamentos” e 17.04.00 – “Contas de ordem”. No concernente às despesas, o agrupamento 12.00.00 – “Operações extra-orçamentais”, reparte-se pelos subagrupamentos 12.01.00 – “Operações de tesouraria – Entrega de receitas do Estado”, 12.02.00 – “Outras operações de tesouraria” e 12.03.00 – “Contas de ordem”.

e das despesas públicas “ao nível da alínea e subalínea”^{119 120}, suscitam-se algumas dúvidas quanto à conformidade legal do desdobramento efectuado em termos de grupo e de sub-agrupamento, em especial, porquanto a desagregação assinalada se operou mediante a emissão de uma circular¹²¹, dotada de eficácia meramente interna

Constatou-se igualmente que no capítulo 17 da receita não foi considerado o grupo 17.03 - *Reposições abatidas nos pagamentos*, isto apesar de os Anexos XXV e XXVII dos mapas relativos à situação de tesouraria¹²² confirmarem a realização destas operações em 2004, questionando-se, nessa medida, a sua correcta contabilização¹²³.

Na sequência da apreciação global das “Operações extra-orçamentais”, realiza-se, de seguida, a análise das “Operações extra-orçamentais”, excluindo as “Contas de Ordem” (que agrega as operações incluídas na antiga rubrica “RPT”), sem prejuízo da sua desagregação interna, assim como das “Contas de Ordem”¹²⁴.

Quadro VI. 1 – Operações extra-orçamentais

(em euros)

Entradas			Saídas		
Designação	Importâncias	% no total das OEO	Designação	Importâncias	% no total das OEO
17. Op. Extra-orçamentais:			12. Op. Extra-orçamentais:		
17.01-Op. Tes.- Ret. Rec. Estado	32.351.765,04	19,3	12.01-Op. Tes.- Entr. Rec. Estado	32.348.495,24	20,0
CGA	12.304.140,97	7,4	CGA	12.300.871,20	7,6
DRSS	1.303.340,90	0,8	DRSS	1.303.340,87	0,8
IRS	18.141.517,07	10,8	IRS	18.141.517,07	11,2
Outras	602.766,10	0,4	Outras	602.766,10	0,4
17.02-Outras Op. Tesouraria	1.749.586,69	1,0	12.02-Outras Op. Tesouraria	1.073.942,13	0,7
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	216.335,74	0,1	Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	216.335,74	0,1
Sind. de Prof. da Região	237.167,11	0,1	Sind. de Prof. da Região	237.167,11	0,1
Mútua dos Pescadores	236.445,48	0,1	Mútua dos Pescadores	236.445,48	0,1
Outras	1.059.638,36	0,6	Outras	383.993,80	0,2
17.04-Contas de Ordem	38.194.260,87	22,8	12.03-Contas de Ordem	38.194.943,50	23,7
ALM	25.196,72	0,0	ALM	25.196,72	0,0
FSA da Vice-Presidência	7.435.896,02	4,4	FSA da Vice-Presidência	7.435.896,02	4,6
FSA da SRRH	3.890.694,17	2,3	FSA da SRRH	3.891.376,80	2,4
FSA da SREST	181.928,12	0,1	FSA da SREST	181.928,12	0,1
FSA da SRAS	148.926,72	0,1	FSA da SRAS	148.926,72	0,1
FSA da S.RE	18.144.943,17	10,8	FSA da S.RE	18.144.943,17	11,2
FSA da SRPF	1.225.841,11	0,7	FSA da SRPF	1.225.841,11	0,8
FSA da SRARN	7.140.834,84	4,3	FSA da SRARN	7.140.834,84	4,4
17.05-Rec. Próprios de Terceiros	95.077.353,62	56,8	12.05-Rec. Próprios de Terceiros	89.785.402,73	55,6
Fundo Geral Municipal	37.112.657,00	22,2	Fundo Geral Municipal	37.112.657,00	23,0
Fundo de Coesão Municipal	12.570.454,00	7,5	Fundo de Coesão Municipal	12.570.454,00	7,8
Fundo de Base Municipal	11.861.245,00	7,1	Fundo de Base Municipal	11.861.245,00	7,3
Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	3.991.292,80	2,4	Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	3.991.292,80	2,5
INTERREG	20.660.928,36	12,3	INTERREG	17.911.076,70	11,1
Diversos	8.880.776,46	5,3	Diversos	6.338.677,23	3,9
Total	167.372.966,22	100,0	Total	161.402.783,60	100,0

¹¹⁹ Por parte de cada sector ou organismo.

¹²⁰ Neste contexto, cfr. ainda o art.º 3.º do DL n.º 26/2002, que define a estrutura dos códigos de classificação, prevendo a especificação das receitas por capítulos, grupos e artigos, e das despesas por agrupamentos, subagrupamentos e rubricas.

¹²¹ Circular N.º 2/ORÇ/2004, de 15 de Janeiro de 2004, da DROC.

¹²² Cfr. Ponto IV do art.º 27.º da Lei n.º 28/92.

¹²³ Incluídas no Anexo XXVI, relativo à “Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos” (ponto 6.6), como receitas orçamentais.

¹²⁴ Por forma a possibilitar uma melhor comparabilidade com o ano precedente, agregaram-se os dados referentes a 2003, de acordo com o novo classificador das receitas e das despesas públicas.



Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2004

O valor das cobranças e dos pagamentos de “Operações extra-orçamentais” ascendeu, em 2004, a, respectivamente, cerca de 167,4 milhões de euros e a mais de 161,4 milhões de euros, aos quais corresponderam acréscimos de, respectivamente, 22,9% e 10,6%, relativamente a 2003. Os aumentos verificados ascenderam a cerca de 31,2 milhões de euros no tocante às cobranças e a pouco mais de 15,4 milhões de euros relativamente aos pagamentos.

Os RPT são responsáveis por mais de metade dos valores cobrados e pagos, relativamente ao total das “Operações extra-orçamentais” (56,8% e 55,6%), sendo que o Fundo Geral Municipal e o INTERREG correspondem, respectivamente a 22,2% e 12,3% das receitas, e a 23% e 11,1% dos pagamentos, seguindo-se o Grupo das “Contas de Ordem”, em que as entradas e saídas de fundos representam, respectivamente, 22,8% e 23,7% , onde se destacam os movimentos associados aos FSA da SRE.

6.3 – Operações extra-orçamentais excepto Contas de Ordem

6.3.1 – Recebimentos para terceiros

Tratando-se de fundos consignados a terceiras entidades, incluindo montantes que tenham ficado por entregar nos cofres públicos, ou provenientes de retenção de fundos alheios que deverão ser entregues às entidades a quem respeitam, foram efectivamente arrecadados no âmbito destas operações, cerca de 129,2 milhões de euros, correspondendo os valores mais expressivos, ao *Fundo Geral Municipal* (28,7%), ao *INTERREG* (16%) e ao *IRS* (14%).

As transferências oriundas do Orçamento de Estado destinadas ao financiamento dos municípios a título do Fundo Geral Municipal, do Fundo de Coesão Municipal e do Fundo de Base Municipal constituem outro aspecto merecedor de destaque na medida em que representam quase metade das verbas cobradas neste grupo de operações (47,6%) .

Face ao atrás exposto, concretiza-se, através do quadro seguinte, a distribuição das cobranças relativas aos Grupos “Operações de tesouraria – retenção de receitas do Estado”, “Outras operações de tesouraria” e “Recursos Próprios de Terceiros” e respectiva desagregação, bem como os seus pesos relativos:

Quadro VI. 2 - Recebimentos de OT, Outras OT e RPT

(em euros)

Designação	2004	% no Total
17.01-Op. Tes.- Ret. Rec. Estado	32.351.765,04	25,0
CGA	12.304.140,97	9,5
DRSS	1.303.340,90	1,0
IRS	18.141.517,07	14,0
Outras	602.766,10	0,5
17.02-Outras Op. Tesouraria	1.749.586,69	1,4
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	216.335,74	0,2
Sind. de Prof. da Região	237.167,11	0,2
Mútua dos Pescadores	236.445,48	0,2
Outras	1.059.638,36	0,8
17.05-Rec. Próprios de Terceiros	95.077.353,62	73,6
Fundo Geral Municipal	37.112.657,00	28,7
Fundo de Coesão Municipal	12.570.454,00	9,7
Fundo de Base Municipal	11.861.245,00	9,2
Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	3.991.292,80	3,1
INTERREG	20.660.928,36	16,0
Diversos	8.880.776,46	6,9
Total	129.178.705,35	100,0

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2004

A evolução das cobranças das várias operações deste capítulo, bem como do total das cobranças, face ao ano anterior é a que resulta dos dados constantes do quadro seguinte:

Quadro VI. 3 – Evolução dos Recebimentos

Designação	(em euros)			
	2003	2004	Variação 2003/2004	Variação %
17.01-Op. Tes.- Ret. Rec. Estado	30.953.283,56	32.351.765,04	1.398.481,48	4,5
CGA	11.948.325,03	12.304.140,97	355.815,94	3,0
DRSS	1.362.194,05	1.303.340,90	-58.853,15	-4,3
IRS	17.570.193,85	18.141.517,07	571.323,22	3,3
Outras	72.570,63	602.766,10	530.195,47	730,6
17.02-Outras Op. Tesouraria	997.226,22	1.749.586,69	752.360,47	75,4
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	220.645,21	216.335,74	-4.309,47	-2,0
Sind. de Prof. da Região	234.404,15	237.167,11	2.762,96	1,2
Mútua dos Pescadores	234.749,38	236.445,48	1.696,10	0,7
Outras	307.427,48	1.059.638,36	752.210,88	244,7
17.05-Rec. Próprios de Terceiros	63.450.875,78	95.077.353,62	31.626.477,84	49,8
Fundo Geral Municipal	34.449.500,00	37.112.657,00	2.663.157,00	7,7
Fundo de Coesão Municipal	12.498.484,00	12.570.454,00	71.970,00	0,6
Fundo de Base Municipal	11.317.196,00	11.861.245,00	544.049,00	4,8
Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	3.879.266,82	3.991.292,80	112.025,98	2,9
INTERREG	27.399,04	20.660.928,36	20.660.928,36	75.307,5
Diversos	1.279.029,92	8.880.776,46	7.601.746,54	594,3
Total	95.401.385,56	129.178.705,35	33.777.319,79	35,4

Fonte: Conta da RAM de 2003 e Relatório da Conta da RAM de 2004

A sistematização anterior torna evidente o acréscimo global das entradas desta tipologia de operações na tesouraria (35,4%), face ao valor registado no ano anterior. Com efeito, verifica-se que todos os “artigos” registaram crescimentos, com excepção das cobranças respeitantes à “DRSS” e aos “Descontos nos vencimentos de funcionários por sentenças judiciais”, que registaram uma descida, pouco expressiva, de respectivamente 4,3% e 2%.

As variações mais significativas, em termos absolutos, ocorreram nas receitas associadas ao “INTERREG”, cujo valor, praticamente inexpressivo em 2003, totalizou, em 2004, mais de 20,6 milhões de euros, bem como nos itens “Diversos” e “Fundo Geral Municipal”, que registaram acréscimos de 7,6 e de mais de 2,6 milhões de euros, respectivamente.

Importa ainda salientar que, quando analisados os últimos exercícios económicos, verificou-se que as receitas destinadas aos municípios evidenciaram crescimentos sustentados, registando-se, em 2004, uma variação positiva de aproximadamente 3,4 milhões de euros, inferior, contudo, à ocorrida no ano anterior (6,9 milhões de euros), verificando-se mesmo uma perda do seu peso relativo (de 65,1% em 2003 para 50,7% em 2004).

6.3.2 – Pagamentos a terceiros

Por se tratarem de verbas consignadas a terceiras entidades, as saídas de fundos, tanto em termos de estrutura, como de valor, registaram um comportamento idêntico ao das cobranças, cifrando-se, no ano em apreço, em cerca de 123,2 milhões de euros.

O mapa seguinte sintetiza as saídas de fundos registadas, na Conta da RAM de 2004, no capítulo 75 da despesa, apresentando uma desagregação deste Agrupamento, pelos subagrupamentos “Operações de tesouraria – entrega de receitas do Estado”, “Outras operações de tesouraria” e “Recursos Próprios de Terceiros”:



Quadro VI. 4 – Pagamentos de OT, Outras OT e RPT

(em euros)

Designação	2004	% no Total
12.01-Op. Tes.- Ent. Rec. Estado	32.348.495,24	26,3
CGA	12.300.871,20	10,0
DRSS	1.303.340,87	1,1
IRS	18.141.517,07	14,7
Outras	602.766,10	0,5
12.02-Outras Op. Tesouraria	1.073.942,13	0,9
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	216.335,74	0,2
Sind. de Prof. da Região	237.167,11	0,2
Mútua dos Pescadores	236.445,48	0,2
Outras	383.993,80	0,3
12.05-Rec. Próprios de Terceiros	89.785.402,73	72,9
Fundo Geral Municipal	37.112.657,00	30,1
Fundo de Coesão Municipal	12.570.454,00	10,2
Fundo de Base Municipal	11.861.245,00	9,6
Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	3.991.292,80	3,2
INTERREG	17.911.076,70	14,5
Diversos	6.338.677,23	5,1
Total	123.207.840,10	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2004 e respectivo Relatório

Os movimentos financeiros relativos aos pagamentos contabilizados no capítulo 75 da SRPF obtêm uma correspondência com os recebimentos do capítulo 17 das receitas consignadas a favor de terceiros¹²⁵, pelo que as observações efectuadas relativamente à receita são aplicáveis à despesa, apresentando-se, seguidamente, a evolução dos pagamentos relativamente ao ano transacto:

Quadro VI. 5 – Evolução dos Pagamentos

(em euros)

Designação	2003	2004	Variação 2003/2004	Variação %
12.01-Op. Tes.- Ent. Rec. Estado	30.941.348,09	32.348.495,24	1.407.147,15	4,5
CGA	11.936.439,40	12.300.871,20	364.431,80	3,1
DRSS	1.362.144,21	1.303.340,87	-58.803,34	-4,3
IRS	17.570.193,85	18.141.517,07	571.323,22	3,3
Outras	72.570,63	602.766,10	530.195,47	730,6
12.02-Outras Op. Tesouraria	997.380,24	1.073.942,13	76.561,89	7,7
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	220.814,14	216.335,74	-4.478,40	-2,0
Sind. de Prof. da Região	234.404,15	237.167,11	2.762,96	1,2
Mútua dos Pescadores	234.749,38	236.445,48	1.696,10	0,7
Outras	307.412,57	383.993,80	76.581,23	24,9
12.05-Rec. Próprios de Terceiros	73.236.294,99	89.785.402,73	16.549.107,74	22,6
Fundo Geral Municipal	34.449.500,00	37.112.657,00	2.663.157,00	7,7
Fundo de Coesão Municipal	12.498.484,00	12.570.454,00	71.970,00	0,6
Fundo de Base Municipal	11.317.196,00	11.861.245,00	544.049,00	4,8
Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	3.879.266,82	3.991.292,80	112.025,98	2,9
INTERREG		17.911.076,70	17.911.076,70	
Diversos	11.091.848,17	6.338.677,23	-4.753.170,94	-42,9
Total	105.175.023,32	123.207.840,10	18.032.816,78	17,1

Fonte: Conta da RAM de 2003 e 2004

¹²⁵ Nos termos do art.º 11.º do DRR n.º 5/2004/M, “As importâncias movimentadas no capítulo 17 das receitas e consignadas a favor de terceiros serão liquidadas e autorizadas para pagamento pela Direcção de Serviços de Contabilidade (...), devendo as correspondentes despesas ser processadas pelo capítulo 75 da Secretaria Regional do Plano e Finanças”.

A saída de fundos regista um acréscimo global (17,1%), face ao ano transacto, verificando-se na generalidade das rubricas comportamentos semelhantes ao das cobranças, à excepção da rubrica “Diversos”, que apresenta uma redução dos pagamentos, face a 2003, no montante de 4,7 milhões de euros (-42,9%)¹²⁶

6.4 – Contas de Ordem¹²⁷

Tendo por base o actual classificador das receitas e das despesas públicas, a DROC, através da Circular n.º 1/ORÇ/2004, de 14 de Janeiro, definiu procedimentos para a contabilização das “Contas de Ordem”, aí estabelecendo nomeadamente, que “a partir de 1 de Janeiro de 2004, na Tesouraria do Governo Regional, as entregas e os recebimentos das receitas próprias dos serviços, institutos e fundos autónomos passam a ser classificadas em “17.04.00 – Contas de Ordem” e “12.03.00 – Contas de Ordem”, respectivamente...”, e que “Os serviços, institutos e fundos autónomos entregam as suas receitas próprias na tesouraria do Governo Regional acompanhadas da respectiva Guia de Receita, devidamente preenchida, e posteriormente procedem ao recebimento dessas importâncias através da elaboração de uma requisição de fundos.”

Os recebimentos e pagamentos efectuados através do mecanismo de “Contas de Ordem”, em 2004, atingiram cerca de 38,1 milhões de euros, estando os movimentos mais representativos associados aos FSA da SRE (47,5%), da Vice-Presidência (19,5%) e da SRARN (18,7%), conforme se ilustra no quadro seguinte:

Quadro VI. 6 – Contas de Ordem

(em euros)

Designação	Recebimentos	% no Total	Entregas	% no Total
ALM	25.196,72	0,1	25.196,72	0,1
FSA da Vice-Presidência	7.435.896,02	19,5	7.435.896,02	19,5
FSA da SRRH	3.890.694,17	10,2	3.891.376,80	10,2
FSA da SREST	181.928,12	0,5	181.928,12	0,5
FSA da SRAS	148.926,72	0,4	148.926,72	0,4
FSA da S.RE	18.144.943,17	47,5	18.144.943,17	47,5
FSA da SRPF	1.225.841,11	3,2	1.225.841,11	3,2
FSA da SRARN	7.140.834,84	18,7	7.140.834,84	18,7
Total	38.194.260,87	100,0	38.194.943,50	100,0

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2004

A evolução dos recebimentos, face ao ano anterior, é a que consta do quadro seguinte, tendo a evolução dos pagamentos, apresentado um comportamento semelhante, pelo que análise efectuada para os primeiros, aplica-se igualmente aos segundos:

Quadro VI. 7 – Evolução dos Recebimentos

(em euros)

Designação	2003	2004	Variação 2003/2004	Variação %
ALM	47.751,52	25.196,72	-22.554,80	-47,2
FSA da Vice-Presidência	16.019.277,38	7.435.896,02	-8.583.381,36	-53,6
FSA da SRRH	2.359.655,64	3.890.694,17	1.531.038,53	64,9
FSA da SREST	124.279,69	181.928,12	57.648,43	46,4
FSA da SRAS	1.455.640,33	148.926,72	-1.306.713,61	-89,8
FSA da SRE	8.625.988,23	18.144.943,17	9.518.954,94	110,4
FSA da SRPF	1.250.941,77	1.225.841,11	-25.100,66	-2,0
FSA da SRARN	10.882.350,04	7.140.834,84	-3.741.515,20	-34,4
Total	40.765.884,60	38.194.260,87	-2.571.623,73	-6,3

Fonte: Conta da RAM de 2003 e Relatório da Conta da RAM de 2004

¹²⁶ Em 2003, a rubrica “Diversos” incluía as verbas relativas ao INTERREG, que passaram a estar individualizadas na Conta da RAM de 2004.

¹²⁷ Para uma análise mais detalhada às “Contas de Ordem”, remete-se para o Capítulo VII – Execução Orçamental dos Fundos e Serviços Autónomos.



No âmbito das “Operações extra-orçamentais”, as “Contas de Ordem” constituem o único agregado que apresenta um decréscimo face ao ano anterior (-6,3%), passando os respectivos recebimentos e pagamentos, de 40,7 milhões de euros em 2003, para 38,2 em 2004.

As reduções mais significativas ocorreram ao nível dos FSA da Vice-Presidência, da SRARN e da SRAS (-8,5, -3,7 e -1,3 milhões de euros, respectivamente), destacando-se um aumento de 9,5 milhões de euros relativamente aos FSA da SRE.

6.5 – Saldos transitados

Apresenta-se, no quadro seguinte, os saldos de tesouraria transitados do ano anterior, as cobranças e os pagamentos efectuados em 2004 e os saldos transitados para o ano 2005:

Quadro VI. 8 – Movimento de tesouraria

(em euros)

Designação	Saldo de 2003	Movimento de 2004			Saldo para 2005
		Entradas	Saídas	Saldo	
Op. Tes.- Ret./Ent. Rec. Estado	76.278,94	32.351.765,04	32.348.495,24	3.269,80	79.548,74
CGA	76.278,94	12.304.140,97	12.300.871,20	3.269,77	79.548,71
DRSS	0,00	1.303.340,90	1.303.340,87	0,03	0,03
IRS	0,00	18.141.517,07	18.141.517,07	0,00	0,00
Outras	0,00	602.766,10	602.766,10	0,00	0,00
Outras Op. Tesouraria	0,00	1.749.586,69	1.073.942,13	675.644,56	675.644,56
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	0,00	216.335,74	216.335,74	0,00	0,00
Sind. de Prof. da Região	0,00	237.167,11	237.167,11	0,00	0,00
Mútua dos Pescadores	0,00	236.445,48	236.445,48	0,00	0,00
Outras	0,00	1.059.638,36	383.993,80	675.644,56	675.644,56
Rec. Próprios de Terceiros	7.737.550,23	95.077.353,62	89.785.402,73	5.291.950,89	13.029.501,12
Fundo Geral Municipal	0,00	37.112.657,00	37.112.657,00	0,00	0,00
Fundo de Coesão Municipal	0,00	12.570.454,00	12.570.454,00	0,00	0,00
Fundo de Base Municipal	0,00	11.861.245,00	11.861.245,00	0,00	0,00
Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	0,00	3.991.292,80	3.991.292,80	0,00	0,00
INTERREG	0,00	20.660.928,36	17.911.076,70	2.749.851,66	2.749.851,66
Diversos	7.737.550,23	8.880.776,46	6.338.677,23	2.542.099,23	10.279.649,46
Subtotal	7.813.829,17	129.178.705,35	123.207.840,10	5.970.865,25	13.784.694,42
Contas de Ordem	682,63	38.194.260,87	38.194.943,50	-682,63	0,00
ALM	0,00	25.196,72	25.196,72	0,00	0,00
FSA da Vice-Presidência	0,00	7.435.896,02	7.435.896,02	0,00	0,00
FSA da SRRH	682,63	3.890.694,17	3.891.376,80	-682,63	0,00
FSA da SREST	0,00	181.928,12	181.928,12	0,00	0,00
FSA da SRAS	0,00	148.926,72	148.926,72	0,00	0,00
FSA da SRE	0,00	18.144.943,17	18.144.943,17	0,00	0,00
FSA da SRPF	0,00	1.225.841,11	1.225.841,11	0,00	0,00
FSA da SRARN	0,00	7.140.834,84	7.140.834,84	0,00	0,00
Total	7.814.511,80	167.372.966,22	161.402.783,60	5.970.182,62	13.784.694,42

Fonte: Conta da RAM de 2003 e de 2004.

Conforme referido no Relatório da Conta da RAM em apreço, o saldo transitado de 2003, no montante de 7,8 milhões de euros, corresponde ao saldo de operações que até então eram orçamentadas e estavam consideradas em “Contas de Ordem” e “Recursos Próprios de Terceiros”.

O saldo transitado para 2005 quedou-se em cerca de 13,8 milhões de euros, valor superior ao de 2003 em cerca de 6 milhões de euros, representando uma variação positiva de 76,4%, e está afecto na totalidade a “RPT”, “Operações de tesouraria” e “Outras operações de tesouraria”, sendo nulo o saldo respeitante a “Contas de Ordem”.

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

O acréscimo global destas operações extra-orçamentais, analisado nos pontos 6.3.1 e 6.3.2 é, portanto, consequente quanto à evolução agora focada.

6.6 – Conta geral de operações de tesouraria

Nos termos admitidos na LEORAM¹²⁸, o Governo Regional apresentou os quatro mapas relativos à situação de tesouraria (cfr. Anexos XXIV a XXVII), reproduzindo-se, seguidamente, para efeitos de análise, o respeitante à “Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos”:

Quadro VI.9 – Conta Geral de Operações de Tesouraria e Transferências de Fundos

(em euros)

Entradas		Saídas	
Designação	Importâncias	Designação	Importâncias
Saldo da Gerência anterior		Operações durante o ano 2004:	
de operações de tesouraria	0,00	c/c Operações de tesouraria	382.906.914,78
da Conta da Região de 2003		Transferência de Fundos da Região	
do Governo Regional	119,92	Despesa Orçamental	1.151.912.160,41
de Op. Extra-orçamentais:		Op. Extra-orçamentais:	
de Contas de Ordem	682,63	Contas de Ordem	38.194.943,50
de RPT	7.813.829,17	RPT	89.785.402,73
	7.814.631,72	Outras	33.422.437,37
			1.696.221.858,79
Operações durante o ano 2004:		Saldo existente em 31-12-2004	
c/c Operações de tesouraria	382.906.914,78	da c/c Operações de tesouraria	0,00
Transferência de Fundos da Região		da Conta da Região de 2004	
Receita Orçamental	1.151.943.031,58	do Governo Regional	30.991,09
Op. Extra-orçamentais:		de Op. Extra-orçamentais:	
Contas de Ordem	38.194.260,87	de Contas de Ordem	0,00
RPT	95.077.353,62	de RPT e outras ¹²⁹	13.784.694,42
Outras ¹³⁰	34.101.351,73		
	1.702.222.912,58		13.815.685,51
Total	1.710.037.544,30	Total	1.710.037.544,30

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2004 – Anexo XXVI

Os dados constantes no mapa anterior evidenciam que os fundos movimentados pela Tesouraria do Governo Regional (incluindo os saldos) atingiram os € 1.710.037.544,30, resultando num aumento do saldo da Conta da Região, em cerca de 6 milhões de euros, em relação ao ano anterior.

Destaca-se que a “*Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos*”, para além de apresentar uma separação das operações de carácter orçamental das operações extra-orçamentais, mostra já, dentro destas últimas, uma desagregação aproximada ao estabelecido no DL n.º 26/2002, tanto ao nível dos saldos de gerência como dos movimentos do ano, com a ressalva do que foi referido no ponto 6.2, quanto à individualização dos RPT num novo Grupo e Agrupamento.

Contudo, da análise dos vários mapas relativos à situação de tesouraria, verifica-se que o montante de € 1.151.943.031,58 registado no quadro anterior, como “*Receita orçamental*”, contempla também as “*Reposições abatidas nos pagamentos*”, no valor de € 6.804.555,85, as quais, de acordo com o actual classificador das receitas e das despesas públicas, deveriam ter sido incluídas nas “*Operações extra-orçamentais*”, existindo mesmo um Grupo específico para o seu registo “17.03 – *Reposições abatidas*”

¹²⁸ Cfr. ponto IV do art.º 27.º da Lei n.º 28/92.

¹²⁹ Inclui: 12.01 - Op. de tesouraria - Retenção de Receitas do Estado - € 32.348.495,24; 12.02 - Outras Op. de Tesouraria € 1.073.942,1.

¹³⁰ Inclui: 17.01 - Op. de tesouraria - Retenção de Receitas do Estado - € 32.351.765,04; 17.02 - Outras Op. de Tesouraria - € 1.749.586,69.



nos pagamentos”, contrariando a factualidade descrita o estipulado, a este propósito, no referido diploma.

Por outro lado, no tocante às recomendações anteriormente formuladas pelo Tribunal de Contas, no sentido de que a apresentação dos movimentos relativos às operações de dívida flutuante não deve ocorrer apenas na Conta do Tesoureiro da RAM, mas também na “*Conta geral de operações de tesouraria e transferência de fundos*”, uma vez que as utilizações (ou amortizações) do empréstimo bancário se traduzem num efectivo aumento (ou diminuição) dos meios financeiros à responsabilidade do Tesoureiro, importa sublinhar, que as mesmas tiveram acolhimento na Conta da RAM de 2004.

Com efeito, a “*Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos*”, relativa a 2004, evidencia a realização de operações de tesouraria decorrentes da utilização de empréstimos de curto prazo, designadamente o contraído na modalidade de conta corrente, até ao montante de 50 milhões de euros, válido até 31 de Dezembro de 2004, junto do Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A.¹³¹, incluído no item “*Conta corrente de operações de tesouraria*”.

Cumprido, todavia, sublinhar que a informação disponibilizada¹³² não permite aferir se o montante global de € 332.906.914,78, inscrito neste último item, inclui também o empréstimo de curto prazo, contraído junto daquela mesma instituição na modalidade de conta empréstimo, até ao montante de 50 milhões de euros e com uma validade de três meses¹³³.

6.7 – Verificação externa à Conta do Tesoureiro do Governo Regional - Gerência de 2004

6.7.1 – Enquadramento

A acção em referência¹³⁴ teve por objectivo apreciar se a conta de gerência de 2004 do Tesoureiro do GR reflectia fidedignamente os recebimentos e pagamentos ocorridos na gerência e obter o esclarecimento das dúvidas suscitadas no decurso da liquidação da conta.

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

6.7.2 – Resultados da verificação

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

- a) A conta de gerência do Tesoureiro, referente ao ano de 2004, encontra-se organizada e documentada de acordo com as respectivas Instruções e os valores registados nos mapas de prestação de contas expressam correctamente os fluxos financeiros da gerência;

¹³¹ De acordo com as Resoluções n.ºs 1487/2003, de 20 de Novembro, e 1648/2003, de 18 de Dezembro.

¹³² O mapa dos movimentos da “*Conta corrente das operações de tesouraria*” n.º 045/200002510, junto do Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, incluído nos documentos de prestação de contas, relativos à Conta do Tesoureiro do Governo Regional, totaliza € 332.906.914,78, e apenas faz menção à Resolução. n.º 1648/2003, de 30 de Dezembro.

¹³³ Nos termos das Resoluções n.ºs 746/2004, de 26 de Maio, 832/2004, de 9 de Junho, e 1245/2004, de 9 de Setembro.

¹³⁴ Cfr. Relatório n.º 6/2006-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 11 de Maio de 2006.

- b) As operações que integram o débito e crédito da conta de gerência encontravam-se devidamente sustentadas pelos correspondentes registos contabilísticos, não tendo sido detectado, na amostra documental analisada, qualquer erro que afecte o valor do saldo para a gerência seguinte.

Face às observações de auditoria não foram formuladas quaisquer recomendações.

6.8 – Princípio do Contraditório

Em sede de contraditório, a SRPF¹³⁵ referiu, no tocante ao Quadro 35 e Quadro 36, do Volume I, Relatório e Anexos, da Conta da Região de 2004, que “*onde se lê “12.01. Operações de tesouraria – Retenção de receitas do Estado” deve ler-se “12.01. Operações de tesouraria – Entrega de receitas do Estado”*”, tendo anexado uma errata em anexo, pelo que se procedeu à sua correcção no Quadro VI.1 – *Operações extra-orçamentais*.

No que respeita à questão constante do Ponto 6.6 – *Conta geral de operações de tesouraria*, sobre a consideração na “*Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos*” relativa a 2004, dos movimentos referentes às operações de dívida flutuante, a SRPF referiu que, “*Por lapso, o valor indicado no mapa “Anexo XXVI – Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos”, relativo aos movimentos da conta corrente de operações de tesouraria, 332.906.914,78 euros, não inclui o empréstimo de curto prazo, contraído na modalidade de conta empréstimo, no montante de 50 milhões de euros (Resolução n.º 832/2004, de 9 de Junho)*”. A secretaria juntou errata ao “*Anexo XXVI – Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos*”, pelo que se considerou os valores corrigidos, no respectivo quadro (Quadro VI.9).

¹³⁵ A coberto do Ofício ref.ª SAI01229/06, de 31 de Março de 2006.



Capítulo VII

***Execução Orçamental
dos Fundos e Serviços
Autónomos***



CAP. VII – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS

7.1 – Âmbito de verificação

Procedeu-se à apreciação global da execução orçamental das receitas e das despesas dos FSA, bem como à análise da sua evolução relativamente a anos anteriores, sempre que justificável.

Supletivamente, aferiu-se a consistência dos registos efectuados na Conta da Região com os constantes nas contas de gerência dos organismos autónomos em referência. Neste particular, estabeleceu-se, por um lado, uma correspondência entre os apuramentos desenvolvidos sobre a prestação de contas dos FSA e os elementos constantes nos mapas Anexos XIV a XX do Relatório sobre a Conta da RAM de 2004, por outro, confrontaram-se os montantes relativos às contas de ordem, às transferências correntes e às transferências de capital, espelhados nas respectivas contas prestadas e os constantes volume II da Conta da RAM – *Mapas Desenvolvidos*.

Integraram-se, no presente capítulo, os principais aspectos associados à identificação e análise dos EANP do subsector institucional em apreço, bem como a verificação, em termos globais, da existência do respectivo cabimento orçamental.

Em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos constantes do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações¹³⁶ foram, quando pertinentes, tidas em consideração no último ponto do capítulo.

7.2 – Análise global

A administração regional indirecta tem registado, nos últimos anos, variações significativas ao nível dos organismos que a compõem. Após as extinções do CHF e do CRS, concretizadas a 31 de Maio de 2003, dando lugar à criação da DRGDR¹³⁷ e do Serviço Regional de Saúde, E.P.E. operou-se a transformação do IHM em entidade pública empresarial¹³⁸, através do DLR n.º 27/2004/M, de 24 de Agosto.

Também o FEEC teve uma execução financeira nula no ano económico 2004, tendo sido formalmente extinto através do DRR n.º 20/2005/M, de 20 de Abril¹³⁹.

Por outro lado, verifica-se, ainda no exercício em apreço, o início de actividade financeira do GGLC, criado através do DLR n.º 8/2003/M, de 21 de Maio, responsável, designadamente, pela gestão e funcionamento da Loja do Cidadão na Madeira e dos respectivos postos de atendimento ao cidadão.

À semelhança de anos anteriores, compulsados os valores apurados pela SRMTC com base nas contas de gerência dos FSA e os valores constantes da Conta da Região, designadamente nos Mapas “*Anexo XIV – Receitas globais dos serviços, institutos e fundos autónomos segundo classificação orgânica*” e “*Anexo XVIII – Conta Geral das receitas e despesas dos serviços e fundos autónomos – Período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2004*”, ressaltam divergências decorrentes da não consideração, pela

¹³⁶ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

¹³⁷ Nos termos preambulares do DLR n.º 27/2003/M, de 22 de Novembro, compete à DRGDR a gestão dos recursos financeiros e humanos afectos à SRAS, bem como o financiamento, a contratação e o pagamento das prestações de cuidados de saúde, destacando-se, em 2004, as verbas transferidas para o Serviço Regional de Saúde, E.P.E, no âmbito da celebração de contratos-programa.

¹³⁸ À entidade transformada atribui-se a denominação IHM – Investimentos Habitacionais da Madeira, E.P.E.

¹³⁹ Cfr. ofício n.º 16887, de 26 de Setembro de 2005 da SRA.

DROC, do valor dos saldos de receitas orçamentais da gerência anterior, que foram objecto de reposição no Tesouro, bem como do facto de aquela Direcção Regional ter considerado contas de gerência divergentes das remetidas pelos FSA à SRMTC em cumprimento do disposto no art.º 52.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, conforme se esquematiza nos 3 quadros seguintes:

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

(em euros)

Designação	IDE-RAM	FGAPFP	EBSGZ	EBSPMA	ESJM	IHM	Total da divergência
Receitas correntes							
Taxas, multas e outras penalidades	-	-	-	163,95	-11.260,18	100,00	-10.996,23
Rendimentos da propriedade	-	-	-227,04	-	-	27,65	-199,39
Transferências correntes							
* Administração regional	-14.729,25	-	-	-	-	-	-14.729,25
* Resto do mundo - União Europeia	11.192,08	-	-	-	-	-	11.192,08
Venda de bens e serviços correntes	-	-	-	-	-232.106,76	-21,86	-232.128,62
Outras receitas correntes	-	-	-	-	243.366,94	-	243.366,94
Receitas de capital							
Transferências de Capital							
* Administração central	-1.391.521,04	-	-	-	-	-	-1.391.521,04
* Administração regional	-	-	-	-	-	-105,79	-105,79
Rep. não abatidas nos pagamentos	-	49.820,93	-	-	-	-	49.820,93
Saldo da Gerência Anterior ¹⁴⁰							-423.340,45

Quadro VII. 2 – Divergências entre a Conta da RAM e as contas de gerência dos FSA – despesas orçamentais

(em euros)

Designação	IDE – RAM	IJM	SRPC	IFC	Total da divergência
Despesas correntes					
Aquisição de bens e serviços	-	-127,52	1.598.227,48	1.957,84	1.600.057,80
Total diferença despesas correntes					1.600.057,80
Despesas de capital					
Aquisição de bens de capital		127,52	-1.181.752,06	-1.957,84	-1.183.582,38
Transferências de capital	10.936,06	-	-416.475,42	-	-405.539,36
Activos financeiros	-10.936,06	-	-	-	-10.936,06
Total diferença despesas de capital					-1.600.057,80
Total diferença despesa orçamental					0,00

Quadro VII. 3 – Divergências entre a Conta da RAM e as contas de gerência dos FSA – contas de ordem

(em euros)

Designação	IDE – RAM	IRE	F. Escolar
Cap 80 - Contas de ordem	1.405.071,70	681,91	-44,42

A análise que subseqüentemente se apresenta está desenvolvida com base nas contas de gerência dos FSA aprovadas pelos competentes órgãos das respectivas entidades.

¹⁴⁰ Verifica-se a existência de divergências na rubrica “Saldo da gerência anterior” para com todos as contas de gerência dos FSA com excepção das relativas aos seguintes fundos: GGLC, CEHA, LREC, FGAPFP, EBPC, EBS Calheta, EBS Carmo, EBS Machico, EBSPS, e ESAAS.



Os 47 fundos autónomos¹⁴¹ movimentaram, nos termos da respectiva conta consolidada, cerca de 395,5 milhões de euros (incluindo as importâncias movimentadas em “operações extra-orçamentais”).

No que respeita às receitas orçamentais dos FSA, destaca-se a obtenção de uma taxa de execução de 52,2%, correspondente a um desvio de, aproximadamente, 190 milhões de euros face à previsão inicial (que se cifrou em cerca de 397,1 milhões de euros). Ligeiramente menor foi a taxa de execução das despesas orçamentais, que tendo-se quedado em 47,8%, representou um desvio de cerca de 207,2 milhões de euros face ao valor previsto no orçamento inicial.

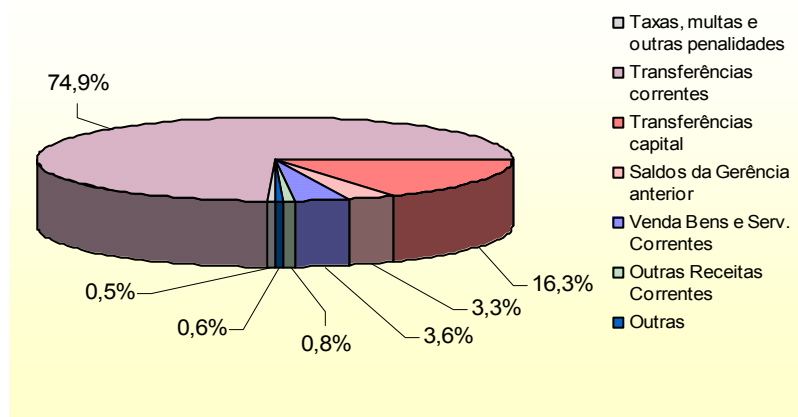
No que concerne aos EANP, que vêm apresentando um crescimento sustentado ao longo dos últimos anos, regista-se, em 2004, um dos mais expressivos agravamentos deste tipo de incumprimento perante terceiros que quase triplicou face ao registado no ano anterior.

7.3 – Receita cobrada

Para a totalidade da receita arrecadada pelos FSA, concorreram cerca de 197,9 milhões de euros de receitas orçamentais¹⁴², e mais de 197,5 milhões de euros relativos a operações extra-orçamentais, nas quais se destacam as *Outras operações de tesouraria* que se cifraram em cerca de 146,3 milhões de euros referentes a verbas provenientes de retenção de fundos alheios que deverão constituir posteriormente fluxos de entrega às entidades a que respeitam e as *Contas de Ordem* que ascenderam a, aproximadamente, 36,8 milhões de euros.

O gráfico seguinte apresenta, no respeito pelos códigos de classificação económica admitidos pelo DL n.º 24/2002, de 14 de Fevereiro, os principais agregados que compõem as receitas orçamentais dos FSA¹⁴³:

**Gráfico VII. 1 – Distribuição da receita orçamental
(197,9 milhões de euros)**



Fonte: Conta da RAM de 2004.

¹⁴¹ Cfr. discriminação efectuada no quadro VII.3 – Receitas por classificação económica e VII.6 – Despesas por classificação económica.

¹⁴² As receitas correntes cifraram-se em mais de 158,2 milhões de euros, enquanto as de capital ascenderam a pouco mais de 49 milhões de euros.

¹⁴³ A este respeito, vide Quadro VII.4 – Receitas por classificação económica que, entre outros elementos, apresenta um detalhe, em termos absolutos, das componentes que integram a receita orçamental.

No seguimento da realidade verificada em anos anteriores, também em 2004 as transferências correntes e de capital permaneceram como a principal fonte de receita orçamental dos FSA, ascendendo, conjuntamente, a cerca de 180,5 milhões de euros (87,1% do total da receita orçamental). Neste âmbito, importa destacar:

- As *Receitas de capital* (mais de 39,7 milhões de euros), destinadas ao financiamento das despesas de carácter reprodutivo, apenas representam 20,1% das *Receitas orçamentais*;
- As transferências oriundas do orçamento regional são a maior fonte de receita orçamental, com um peso de 75,6% (149,7 milhões de euros) no total dos orçamentos dos FSA;
- O volume de receitas próprias é, na maioria dos serviços, reduzido, o que se traduz numa significativa dependência das transferências de origem regional, vocacionadas, na sua maioria, para o financiamento de encargos decorrentes do normal funcionamento dos serviços;
- Conforme se extrairá da exposição feita relativamente à despesa orçamental, apesar da redução das receitas correntes face ao ano anterior, verifica-se que esta variação foi inferior à variação das despesas correntes realizadas, evitando-se, globalmente, o recurso a receitas de capital para financiamento dos encargos decorrentes do normal funcionamento dos serviços, situação que já se havia registado nos dois últimos exercícios.

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



Quadro VII. 4 – Classificação económica das receitas

(em euros)

Designação	ALM	GGLC	IDE-RAM	IBTAM	IJM	IRE	CEHA	LEEC	DRGDR	SRPC	Sub-Total
Receitas correntes											
Taxas, multas e outras penalidades	-	-	-	35.553,49	-	2.951,72	-	-	-	-	38.505,21
Rendimentos da propriedade	3.323,08	5,22	-	415,19	-	4.544,15	19,90	415,08	18.215,54	2.956,07	29.894,23
Transferências correntes											
* Administração central	-	-	-	-	-	11.000,00	-	-	-	-	11.000,00
* Administração regional	11.618.413,00	346.050,00	1.525.030,25	1.004.700,00	1.525.109,55	3.877.141,00	415.013,99	1.045.640,19	56.914.916,31	1.364.098,16	79.636.112,45
* Resto do mundo – U. Europeia	-	-	16.829,41	48.750,77	19.000,00	3.093.795,05	-	-	5.433,97	-	3.183.809,20
* Outras	-	-	-	-	-	-	-	-	49.920,00	-	49.920,00
Venda de bens e serviços correntes	15.864,26	284.490,50	1.881,37	110.828,44	167.587,30	3.503,75	16.503,74	155.604,34	33.259,06	2.267,18	791.789,94
Outras receitas correntes	4.503,19	-	-	50,00	-	64.077,85	-	25.791,00	1.394,40	10.990,00	106.806,44
Total receitas correntes	11.642.103,53	630.545,72	1.543.741,03	1.200.297,89	1.711.696,85	7.057.013,52	431.537,63	1.227.450,61	57.023.139,28	1.380.311,41	83.847.837,47
Receitas de capital											
Venda de bens de investimento	567,79	-	-	52.603,72	-	-	-	-	-	-	53.171,51
Transferências de Capital											
* Administração central	-	-	7.125.011,89	-	-	-	-	-	-	-	7.125.011,89
* Administração regional	675.000,00	49.010,00	3.060.435,19	60.000,00	160.335,59	56.370,00	2.700,00	98.551,82	48.785,89	800.700,99	5.011.889,48
* Resto do mundo – U. Europeia	-	-	2.412.239,79	-	56.925,15	-	-	48.616,24	-	451.682,81	2.969.463,99
* Outras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	76.497,85	76.497,85
Activos financeiros	-	-	148.751,74	-	-	78.417,30	-	-	-	-	227.169,04
Outras receitas de capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Rep. não abatidas nos pagamentos	1.936,01	-	12.480,73	176,41	192,93	8.065,27	-	291,36	-	-	23.142,71
Saldo da gerência anterior	574.357,28	0,00	1.396.395,03	26.420,77	14.864,05	98.423,57	542,34	7,89	3.506,31	1.522.977,72	3.637.494,96
Total receitas de capital	1.251.861,08	49.010,00	14.155.314,37	139.200,90	232.317,72	241.276,14	3.242,34	147.467,31	52.292,20	2.851.859,37	19.123.841,43
Receita orçamental	12.893.964,61	679.555,72	15.699.055,40	1.339.498,79	1.944.014,57	7.298.289,66	434.779,97	1.374.917,92	57.075.431,48	4.232.170,78	102.971.678,90
Saldo não orçamental da Ger. Ant.	118.047,88	0,00	0,00	5.975,15	648,00	14.399,31	0,00	0,00	3.015,79	19.623,61	161.709,74
Operações extra-orçamentais											
- OT - Retenção de rec do Estado	1.303.340,02	32.433,18	173.699,68	80.232,20	121.544,81	582.083,10	52.829,62	148.734,99	149.268,53	137.645,39	2.781.811,52
- Outras operações de tesouraria	493.911,96	286.534,54	5.760.343,10	59.050,53	112.376,62	340.306,23	43.889,23	168.896,37	79.697,16	39.696,06	7.384.701,80
- Contas de Ordem	25.196,72	284.008,85	5.746.654,60	248.378,02	246.311,06	3.396.687,72	-	181.928,12	105.840,88	43.085,84	10.278.091,81
Total	14.834.461,19	1.282.532,29	27.379.752,78	1.733.134,69	2.424.895,06	11.631.766,02	531.498,82	1.874.477,40	57.413.253,84	4.472.221,68	123.577.993,77

Quadro VII. 3 – Classificação económica das receitas (continuação)¹⁴⁴

(em euros)

RECEITAS	C-EPAM	EPHTM	FGAPFP	IDRAM	F. Escolares	IFC	DRA-PAR	FMSC	FRIGA	IVM	IHM	PNM	Total
Receitas Correntes													
Taxas, multas e outras penalidades	143.859,59	15.023,50	-	41.803,48	375.768,35	-	-	131.905,21	-	251.192,32	46.596,37	7.090,51	1.051.744,54
Rendimentos da propriedade	802,73	3.820,24	29.580,71	908,71	5.207,11	142,62	833,25	80,20	3.658,42	312,82	52.210,01	1.336,56	128.787,61
Transferências correntes													
* Administração central	-	-	1.442.275,02	906.213,32	27.828,70	-	79.340,17	-	138.211,00	73.389,55	-	-	2.678.257,76
* Administração regional	3.580.173,00	4.483.195,61	20.750,00	26.380.747,53	7.516.729,36	2.535.076,08	57.382,00	135.500,00	2.631.485,87	2.072.076,13	910.597,22	1.387.539,00	131.347.364,25
* Resto do mundo – U Europeia	289.488,52	-	9.246.062,99	-	-	760.230,20	449.594,33	-	-	76.843,67	-	202.489,12	14.208.518,03
* Outras	6.325,00	-	-	-	22.611,60	-	-	-	-	-	300,00	9.399,16	88.555,76
Venda de bens e serv. correntes	49.959,84	449.734,72	-	37.433,14	3.559.144,66	-	-	-	-	87.566,25	2.059.435,76	16.217,53	7.051.281,84
Outras receitas correntes	14.744,49	55.821,50	-	-	1.484.711,76	-	-	-	-	39,18	11.784,49	273,00	1.674.180,86
Total receitas correntes	4.085.353,17	5.007.595,57	10.738.668,72	27.367.106,18	12.992.001,54	3.295.448,90	587.149,75	267.485,41	2.773.355,29	2.561.419,92	3.080.923,85	1.624.344,88	158.228.690,65
Receitas de capital													
Venda de bens de investimento	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	210.908,00	-	264.079,51
Transferências de Capital													
* Administração central	-	-	-	-	-	-	178.106,69	-	74.865,60	-	1.772.855,04	-	9.150.839,22
* Administração regional	12.974,00	46.789,66	8.750,00	4.659.580,10	348.643,89	385.433,44	122.601,20	-	-	41.000,00	7.593.558,11	125.306,00	18.356.525,88
* Resto do mundo – U. Europeia	-	-	7.875,09	-	-	465.468,29	1.009.271,25	-	-	-	158.763,76	11.312,09	4.622.154,47
* Outras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	76.497,85
Activos financeiros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	469.899,34	-	697.068,38
Outras receitas de capital	-	-	-	-	-	3.396,44	-	-	-	-	-	-	3.396,44
Rep. não abatidas nos pagamentos	13.313,90	718,24	-	40,01	-	1.708,34	-	4.046,72	-	13.061,26	9.158,94	15.483,03	80.673,15
Saldo da gerência anterior ¹⁴⁵	179.462,74	5.899,31	1.733.224,57	119.579,45	164.565,76	85.256,02	269,53	51.376,32	182.173,08	1.441,19	60.717,36	239.958,27	6.461.418,56
Total receitas de capital	205.750,64	53.407,21	1.749.849,66	4.779.199,56	513.209,65	941.262,53	1.310.248,67	55.423,04	257.038,68	55.502,45	10.275.860,55	392.059,39	39.712.653,46
Receita orçamental	4.291.103,81	5.061.002,78	12.488.518,38	32.146.305,74	13.505.211,19	4.236.711,43	1.897.398,42	322.908,45	3.030.393,97	2.616.922,37	13.356.784,40	2.016.404,27	197.941.344,11
Saldo não orçamental da Ger. Ant.	5.635,75	27.389,33	0,00	394,51	0,00	9.093.183,50	0,00	1.799,27	421,79	956,48	3560,49	7.977,31	9.303.028,17
Operações extra-orçamentais													
- OT - Retenção de rec. do Estado	467.159,53	291.769,91	-	273.537,99	450.131,83	237.702,31	-	21.639,14	13.430,38	179.075,53	339.734,27	114.548,25	5.170.540,66
- Outras operações de tesouraria	694.303,48	2.419.228,00	10.243.793,13	261.146,89	1.410,00	124.785.814,92	-	6.553,63	1.213,06	125.831,32	269.513,64	89.907,09	146.283.416,96
- Contas de Ordem	518.494,07	508.229,29	10.725.793,81	922.858,15	5.469.567,85	1.225.841,11	1.717.136,35	132.202,47	216.788,83	352.171,83	4.460.270,92	262.264,44	36.789.710,93
Total	5.976.696,64	8.307.619,31	33.458.105,32	33.604.243,28	19.426.320,87	139.579.253,27	3.614.534,77	485.102,96	3.262.248,03	3.274.957,53	18.429.863,72	2.491.101,36	395.488.040,83

Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas ao ano 2004.

¹⁴⁴ A coluna "F. Escolares" agrega os valores acumulados referentes aos Fundos Escolares de todas as escolas básicas e secundárias da RAM, excepto a Escola Básica dos 2º e 3º Ciclos Prof. Francisco Manuel Santana Barreto que, nos termos do art.º 52.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, remeteram contas à SRMTC.

¹⁴⁵ O saldo transitado da gerência anterior do C-EPAM, constante da conta de gerência de 2004 é inferior em € 6.953,12 relativamente ao saldo que transita para a gerência seguinte, demonstrado na respectiva conta de gerência de 2003. No mesmo sentido, regista-se uma divergência de € 146,26 entre os respectivos saldos, relativos ao fundo escolar da Escola Básica e Secundária Prof. Dr. Francisco F. Branco.



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

- O IFC apresentou o maior volume de receita arrecadada (cerca de 139,6 milhões de euros), representando 35,3% do total registado pelo subsector institucional em apreço, situação que resulta, em grande medida, de *Operações extra-orçamentais* (mais de 126,2 milhões de euros), designadamente das verbas arrecadadas para entrega a terceiras entidades no âmbito do POPRAM III;
- Cerca de 28,8% da globalidade das receitas orçamentais foram cobrados pela DRGDR, sendo que o respectivo montante das transferências correntes do orçamento regional representou 99,7% do total das receitas orçamentais desta entidade;
- Do montante global das transferências do orçamento regional, cerca 38,1% (aproximadamente 57 milhões de euros) destinam-se à DRGDR. A área do desporto foi contemplada com uma transferência de 31 milhões de euros, sensivelmente 20,7% das verbas regionais. São ainda de destacar as transferências regionais para a ALM que ascenderam a perto de 12,3 milhões de euros;
- É assinalável o facto de, no quadro das operações orçamentais, os FSA apresentarem, em termos médios, e face à globalidade das suas receitas orçamentais, um grau de dependência na ordem dos 75,6% relativamente às verbas provenientes do orçamento regional, como anteriormente se deu conta, assumindo contornos particularmente expressivos a DRGDR, o IDRAM, o CEHA e a ALM, todos com um peso das transferências do ORAM nas receitas orçamentais totais superior a 90%;
- Importa ainda destacar que 41,4% das *Transferências de Capital* provenientes do orçamento regional foram direccionadas para o IHM, apesar da inferior duração do exercício orçamental¹⁴⁶;
- A dependência das transferências do orçamento regional, associada à autonomia de tesouraria de que dispõem os FSA, dificulta a optimização da gestão de Tesouraria do Governo Regional, constituindo reflexos directos desta situação os cerca de 6,5 milhões de euros de receitas orçamentais que transitaram da gerência anterior, e os 128,8 mil euros provenientes de juros dos depósitos bancários dos FSA.

A Lei de Bases da Contabilidade Pública admite no n.º 1 do seu art.º 6.º a atribuição do regime excepcional de autonomia administrativa e financeira, por imperativo constitucional, ou sempre que este regime seja uma condição necessária para a adequada gestão da entidade e quando, cumulativamente, se verifique que as receitas correspondem a um mínimo de dois terços das despesas totais, com exclusão das despesas co-financiadas pelo orçamento das Comunidades Europeias. Consequentemente, o Tribunal de Contas, nos sucessivos Relatórios e Pareceres sobre a Conta da RAM, tem alertado para a necessidade de se equacionar a manutenção do regime de autonomia alargada para alguns dos FSA¹⁴⁷.

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

¹⁴⁶ A gerência em questão foi exercida no período compreendido entre 1 de Janeiro de 2004 a 24 de Agosto desse ano, conforme se expõe no ponto 7.2 – Análise global.

¹⁴⁷ Foi este o sentido da aprovação em sessão plenária de 24 de Janeiro de 2006 da ALM do DLR n.º 4/2006/M, publicado em 27 de Fevereiro, através do qual se extinguiu o FRIGA.

Conforme se evidencia no quadro VII.5 o montante de receitas orçamentais apresentou uma quebra de, aproximadamente, 28,9 milhões de euros (12,7%). Esta inflexão resulta, por um lado, da descida das receitas correntes em mais de 15,5 milhões de euros e, por outro, do decréscimo das receitas de capital, que se cifrou em quase 13,4 milhões de euros.

Quadro VII. 5 – Evolução da Receita Orçamental segundo a classificação económica

(em euros)

Designação	2003	2004	Variação %
Transferências correntes			
* Orç. regional	133.432.920,42	131.347.364,25	-1,6
* Comunidades Europeias	25.214.588,31	14.208.518,03	-43,6
* Outras (A.Públ.,ent.priv.e públ.)	3.537.236,31	2.766.813,52	-21,8
Venda bens e serv. correntes	8.915.563,10	7.051.281,84	-20,9
Restantes receitas correntes	2.669.463,46	2.854.713,01	6,9
Total receitas correntes	173.769.771,60	158.228.690,65	-8,9
Venda bens de investimento	440.631,66	264.079,51	-40,1
Transferências de capital			
* Orç. regional	18.278.041,64	18.356.525,88	0,4
* Comunidades Europeias	4.294.754,06	4.622.154,47	7,6
* Outras (A.Públ.,ent.priv.e públ.)	22.446.579,07	9.227.337,07	-58,9
Saldos da gerência anterior	6.959.745,09	6.461.418,56	-7,2
Restantes receitas capital	632.034,42	781.137,97	23,6
Total receitas capital	53.051.785,94	39.712.653,46	-25,1
Receita orçamental	226.821.557,54	197.941.344,11	-12,7

Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas aos anos 2003 e 2004.

No que respeita à variação registada ao nível das receitas orçamentais correntes, salienta-se:

- A expressiva diminuição das *Transferências correntes*, passando de cerca de 162,2 milhões de euros no ano 2003, para 148,3 milhões de euros registados no ano em apreço, traduzindo uma redução de 8,5%, induzida pela diminuição do montante inscrito em transferências correntes de origem comunitária, com particular destaque para o FGAPFP que, por si só, assumiu uma variação negativa superior a 12,3 milhões de euros. Todavia, no ano em apreço e nos termos da circular n.º 2/Orç/2004, de 15 de Janeiro, emitida pela DROC, aquele FSA, contabilizou os fluxos financeiros comunitários destinados a outras entidades públicas no capítulo 17 – *Operações extra-orçamentais*¹⁴⁸. Esta orientação, conjugada com a apreciação da evolução da conta de gerência do Fundo em questão, suscita dúvidas quanto à comparabilidade contabilística com os respectivos registos orçamentais do ano anterior, não constando da conta de gerência remetida a este Tribunal qualquer menção sobre as variações verificadas. Destaca-se, ainda, a incorrecta contabilização do montante de € 1.442.275,02, relativo à componente do Orçamento da Segurança Social, no âmbito do QCA III, classificado como 06.06 – *Transferências correntes da Segurança social* que, constituindo verbas para entrega a entidades privadas¹⁴⁹, deveria ter inscrição no capítulo 17 – *Operações extra-orçamentais*¹⁵⁰;

¹⁴⁸ A citada circular admite, dentro do capítulo 17 – *Operações extra-orçamentais*, a existência do grupo 05 – Recursos próprios de terceiros que não se encontra previsto no DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, pelo qual se aprovam os códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas. Assim, questiona-se a possibilidade de criação de um grupo de classificação económica da receita não previsto tendo em atenção o disposto no art.º 4.º do citado diploma.

¹⁴⁹ Tal como se extrai da conjugação dos n.ºs 2 e 3 do art.º 24.º do Decreto Regulamentar n.º 12-A/2000, de 15 de Setembro, que regula os apoios a conceder às acções a financiar pelo Fundo Social Europeu, designadamente no âmbito da formação profissional, da inserção no mercado de trabalho e dos apoios ao emprego.

¹⁵⁰ Cfr. certidão emitida pelo IFC a 16 de Fevereiro de 2005, apensa ao ofício n.º IFC1372/1.01, de 20 de Maio de 2005.



- A quebra das transferências da administração regional superior a 2 milhões de euros, como resultado da extinção do CHF e do CRS no decurso do ano 2003. Contudo, tal variação teria sido mais expressiva caso não se registasse um aumento das transferências para a DRGDR, para o IDRAM, para os Fundos escolares – quando globalmente considerados – e, finalmente, para a EPHTM nos montantes de, respectivamente, 56,8 milhões de euros, 2,5 milhões de euros, 2,1 milhões de euros e pouco mais de um milhão de euros;
- O IHM, que, entre os restantes FSA, evidenciava, recorrentemente, um dos maiores níveis de cobrança de receitas provenientes da venda de bens e serviços correntes, foi responsável por mais de metade da redução da cobrança deste tipo de receita (980 mil euros, aproximadamente), fruto da sua saída deste subsector institucional;

Relativamente às receitas de capital, verifica-se uma redução em 25,1%, passando de cerca de pouco mais de 53 milhões de euros em 2003 para, aproximadamente, 39,7 milhões de euros no ano em apreço.

No que concerne às verbas referentes a transferências da administração central e outras entidades que não a UE e a administração regional, apura-se uma redução superior a 13,2 milhões de euros, decorrente, por um lado, da quebra superior a 3 milhões de euros registada no IHM em virtude da menor duração do exercício orçamental já referida, mas, por outro, da redução superior a 10,3 milhões de euros imputável ao respectivo montante cobrado pelo IDE-RAM. Este último FSA havia registado, em 2003, um expressivo aumento daquelas transferências do exterior que, na sua maioria, se destinaram a investimentos no âmbito do PIDDAC, sendo que, em 2004, o volume de cobrança voltou para níveis já registados anteriormente¹⁵¹.

Já no que se refere ao saldo não orçamental transitado da gerência anterior, regista-se um incremento que decorre, essencialmente, do saldo transitado de 2003 da gerência do IFC, cerca de 9,2 milhões de euros, maioritariamente respeitantes a recursos próprios de terceiros a entregar no âmbito do POPRAM III (aproximadamente 4,9 milhões de euros) e no âmbito do Regime de Incentivos às Microempresas (pouco mais de 4,2 milhões de euros).

7.4 – Contas de ordem

No seguimento das determinações expressas no DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, a Conta da RAM apresenta, no ano 2004, uma classificação económica distinta para as rubricas anteriormente designadas como *Contas de ordem* e *Recursos próprios de terceiros*, que agora deixam ter expressão orçamental, passando a ter inscrição na rubrica de *Operações extra-orçamentais*.

Da análise à execução das “*Contas de Ordem*”¹⁵², que constituem um mecanismo fundamental para o cumprimento do princípio da universalidade, ao permitirem o registo das receitas próprias dos FSA na Conta da Região, verifica-se, globalmente, uma variação negativa de cerca de 4 milhões de euros, maioritariamente imputável aos seguintes FSA:

¹⁵¹ Compulsados os montantes inscritos no mapa de fluxos de caixa do IDE-RAM, com os valores inscritos na Conta da RAM, constata-se que uma parte significativa das transferências oriundas da UE e do OE, relativas ao POPRAM e aos Sistemas de Incentivos do PRIME tiveram inscrição na rubrica de *Transferências de capital* daquele mapa de fluxos de caixa, integrando o mecanismo de *Contas de ordem*. Todavia, face ao disposto no art.º 47.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, as verbas em causa não são qualificáveis como receitas próprias do IDE-RAM devendo, portanto, considerar-se como operações extra-orçamentais que não as *Contas de ordem*, conforme se extrai quer das notas explicativas constantes do Anexo III do DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, quer da própria circular n.º 1/ORÇ/2004, de 14 de Janeiro, da DROC. Relativamente à prestação de contas pelo FSA em referência, importa ainda assinalar a classificação como *Transferências de capital: Administração central* de verbas relativas ao PRIME oriundas da UE no montante de € 4.300.118,14, conforme se detalhou no Capítulo X – Fluxos financeiros com a União Europeia.

¹⁵² Ao abrigo do DL n.º 459/82, de 26 de Novembro, que se mantém em vigor, face à não aplicação, pela RAM, do RAFE.

- IDE-RAM que apresentou uma quebra de, aproximadamente, 10,3 milhões de euros, em consonância com a variação registada ao nível das transferências correntes da UE¹⁵³;
- IHM que, à semelhança das variações ocorridas com as rubricas orçamentais, registou, também nas contas de ordem, uma quebra de, aproximadamente, 4,9 milhões de euros, associada à menor duração do período de gerência;
- FGAPF que apresenta uma variação positiva superior a 9,1 milhões de euros, resultantes do cumprimento das orientações constantes da circular n.º 2/Orç/2004, de 15 de Janeiro, da DROC¹⁵⁴.

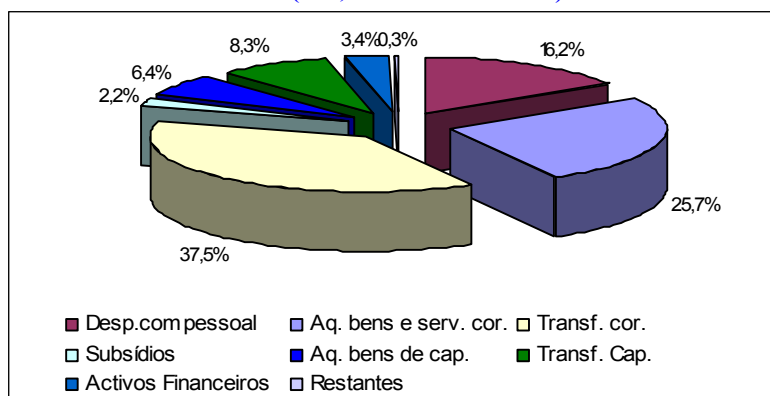
7.5 – Despesa processada

7.5.1 – Estrutura por classificação económica

As despesas orçamentais assumidas pelo subsector institucional dos FSA ascenderam a 189,9 milhões de euros, para as quais as despesas correntes concorreram com 155,2 milhões de euros (cerca de 82%). No conjunto global das despesas também assumiram destaque as operações extra-orçamentais (cerca de 36,8 milhões de euros relativos a contas de ordem e 155,2 milhões de euros respeitantes às restantes operações) tendo transitado para a gerência seguinte um saldo de, aproximadamente, 13,6 milhões de euros.

A distribuição das despesas orçamentais de acordo com a classificação económica consta do gráfico seguinte¹⁵⁵:

Gráfico VII. 2 – Distribuição da despesa orçamental (189,9 milhões de euros)



Fonte: Conta da RAM e Contas de Gerência dos FSA de 2004.

Como se infere pelo gráfico anterior, as *Transferências Correntes*, as *Aquisições de Bens e Serviços Correntes* e as *Despesas com Pessoal*, representam uma parte substancial da despesa orçamental (79,5%).

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

¹⁵³ De que se deu nota ponto 7.3 do presente capítulo.

¹⁵⁴ Conforme se detalha no ponto 7.3 do presente capítulo.

¹⁵⁵ A este respeito, vide Quadro VII.6 – Despesas por classificação económica que, entre outros elementos, apresenta um detalhe, em termos absolutos, das componentes que integram a despesa orçamental.



Quadro VII. 6 – Despesa por classificação económica

Designação	ALM	GGLCM	IDE - RAM	IBTAM	IJM	IRE	CEHA	LREC	DRGDR	SRPC	Sub-total
Despesas correntes											
Despesas com o pessoal	6.982.976,09	278.463,01	1.093.311,06	840.973,50	1.045.990,04	1.952.586,12	279.312,33	1.029.677,66	957.992,80	931.156,97	15.392.439,58
Aquisição de bens e serviços	1.767.221,65	336.672,38	204.714,87	185.366,16	292.992,23	1.005.261,36	141.971,04	197.544,63	22.541.068,33	255.325,59	26.928.138,24
Juros e outros encargos	-	-	-	-	-	-	-	-	32.248,65	-	32.248,65
Transferências correntes	3.128.669,92	-	55.771,92	104.486,22	238.605,69	2.540.551,64	-	-	33.489.920,00	112.633,47	39.670.638,86
Subsídios	-	-	182.750,00	91.000,00	141.537,96	1.078.530,38	-	-	-	-	1.493.818,34
Outras despesas correntes	-	252,98	3.316,93	8.892,80	-	2.977,96	1.565,67	12.731,56	3.643,08	568,95	33.949,93
Total despesas correntes	11.878.867,66	615.388,37	1.539.864,78	1.230.718,68	1.719.125,92	6.579.907,46	422.849,04	1.239.953,85	57.024.872,86	1.299.684,98	83.551.233,60
Despesas de capital											
Aquisição de bens de capital	874.889,39	63.603,89	70.573,94	90.317,34	177.196,21	191.331,56	3.935,19	134.784,43	50.547,49	1.280.583,30	2.937.762,74
Transferências de capital	-	-	6.385.593,61	-	35.000,00	-	-	-	-	1.187.879,48	7.608.473,09
Activos financeiros	-	-	6.307.485,26	-	-	-	-	-	-	-	6.307.485,26
Total despesas de capital	874.889,39	63.603,89	12.763.652,81	90.317,34	212.196,21	191.331,56	3.935,19	134.784,43	50.547,49	2.468.462,78	16.853.721,09
Despesa orçamental	12.753.757,05	678.992,26	14.303.517,59	1.321.036,02	1.931.322,13	6.771.239,02	426.784,23	1.374.738,28	57.075.420,35	3.768.147,76	100.404.954,69
Operações extra-orçamentais											
- Op. t. - Entrega rec. do Estado	1.291.058,47	29.122,62	1.568.612,59	84.269,12	121.544,81	676.308,00	52.829,62	148.734,99	133.994,80	133.895,70	4.240.370,72
- Outras operações de tes.	484.264,32	282.759,46	5.760.343,10	59.050,53	113.024,62	353.976,44	43.889,23	168.896,37	79.697,16	39.279,64	7.385.180,87
- Contas de ordem	25.196,72	284.008,85	5.746.815,47	248.378,02	246.311,06	3.396.005,09	-	181.928,12	105.840,88	43.085,84	10.277.570,05
Saldo p/ a gerência seguinte:											
* De receitas próprias											
- Na posse do serviço	2.392,15	563,46	-	14.828,80	12.692,44	429.309,70	7.995,74	179,64	11,13	464.023,02	931.996,08
* De descontos em venc. e sal.											
- Receitas do Estado	-	3.310,56	-	-	-	-	-	-	18.289,52	20.924,17	42.524,25
- Oper. de tesouraria	-	3.737,94	-	-	-	-	-	-	-	2.865,55	6.603,49
* De operações diversas											
- Receitas do Estado	105.539,04	-	464,03	5.572,20	-	4.927,77	-	-	-	-	116.503,04
- Oper. de tesouraria	34.438,03	37,14	-	-	-	-	-	-	-	-	34.475,17
* Outros	137.815,41	-	-	-	-	-	-	-	-	-	137.815,41
Total	14.834.461,19	1.282.532,29	27.379.752,78	1.733.134,69	2.424.895,06	11.631.766,02	531.498,82	1.874.477,40	57.413.253,84	4.472.221,68	123.577.993,77

Quadro VII. 5 – Despesa por classificação económica (continuação)

Designação	C-EPAM	EPHTM	FGAPFP	IDRAM	F. Escolar	IFC	DRA-PAR	FMSC	FRIGA	IHM	IVM	PNM	Total
Despesas correntes													
Despesas com o pessoal	3.465.292,34	2.387.972,75	2.579,30	3.168.045,40	-	1.480.696,11	483,42	131.884,32	43.697,37	1.820.333,75	1.606.733,42	1.220.729,83	30.720.887,59
Aquisição de bens e serviços	516.210,51	2.253.522,71	20.420,83	1.454.418,37	12.689.061,42	1.840.656,59	528.921,56	21.245,69	175.708,44	1.456.855,68	762.238,44	277.641,81	48.925.040,29
Juros e outros encargos	64,52	11.985,46	-	105.658,35	-	-	-	-	-	-	-	-	149.956,98
Transferências correntes	67.744,90	190.022,05	8.962.604,27	22.434.066,35	-	-	-	-	-	10.691,36	-	-	71.335.767,79
Subsídios	-	-	-	-	-	-	-	-	2.511.546,22	-	149.010,75	-	4.154.375,31
Outras despesas correntes	1.229,48	92.046,65	-	0,75	38.805,12	-	-	165.709,15	14,88	3.641,79	8.188,14	2,92	343.588,81
Total despesas correntes	4.050.541,75	4.935.549,62	8.985.604,40	27.162.189,22	12.727.866,54	3.321.352,70	529.404,98	318.839,16	2.730.966,91	3.291.522,58	2.526.170,75	1.498.374,56	155.629.616,77
Despesas de capital													
Aquisição de bens de capital	25.746,88	51.334,03	12.194,69	750.735,50	418.780,19	822.084,30	1.309.979,04	-	9.547,13	5.369.042,50	90.695,76	267.032,76	12.064.935,52
Transferências de capital	-	-	-	3.832.967,12	49.025,00	-	-	-	-	4.195.622,71	-	-	15.686.087,92
Activos financeiros	-	-	-	50.000,00	-	-	-	-	-	138.500,53	-	-	6.495.985,79
Total despesas de capital	25.746,88	51.334,03	12.194,69	4.633.702,62	467.805,19	822.084,30	1.309.979,04	0,00	9.547,13	9.703.165,74	90.695,76	267.032,76	34.247.009,23
Despesa orçamental	4.076.288,63	4.986.883,65	8.997.799,09	31.795.891,84	13.195.671,73	4.143.437,00	1.839.384,02	318.839,16	2.740.514,04	12.994.688,32	2.616.866,51	1.765.407,32	189.876.626,00
Operações extra-orçamentais													
- Op. tes. - Entrega rec. do Estado	471.243,53	294.324,70	-	273.537,99	153.585,39	254.931,24	269,53	21.883,11	11.246,05	340.101,83	179.075,53	114.157,69	6.354.727,31
- Outras operações de tesouraria	694.303,48	2.419.228,00	9.795.535,66	261.146,89	364.531,75	127.409.373,09	-	6.553,63	1.213,06	272.706,57	123.538,42	89.907,09	148.823.218,51
- Contas de ordem	518.494,07	508.229,29	10.725.793,81	922.858,15	5.469.612,27	1.225.841,11	1.717.136,35	132.202,47	216.788,83	4.460.270,92	352.171,83	262.264,44	36.789.233,59
Saldo p/ a gerência seguinte:													
* De receitas próprias													
- Na posse do serviço	214.815,18	74.119,13	3.938.976,76	350.413,90	242.875,31	73.915,63	57.744,87	4.069,29	289.780,16	362.096,08	55,86	250.996,95	6.791.855,20
* De descontos em vencim. e sal.													
- Receitas do Estado	-	24.834,54	-	47,01	-	-	-	1.555,30	-	-	-	8.367,87	77.328,97
- Oper. de tesouraria	-	-	-	347,50	-	-	-	-	-	-	3.249,38	-	10.200,37
* De operações diversas													
- Receitas do Estado	1.551,75	-	-	-	44,42	18.989,26	-	-	2.705,89	-	-	-	139.794,36
- Oper. de tesouraria	-	-	-	-	-	6.452.765,94	-	-	-	-	-	-	6.487.241,11
* Outros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	137.815,41
Total	5.976.696,64	8.307.619,31	33.458.105,32	33.604.243,28	19.426.320,87	139.579.253,27	3.614.534,77	485.102,96	3.262.248,03	18.429.863,72	3.274.957,53	2.491.101,36	395.488.040,83

Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas ao ano 2004



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

- O IFC movimentou o maior volume de verbas (cerca de 139,6 milhões de euros). Os valores entregues por este FSA a terceiras entidades no âmbito do POPRAM III, registados em operações extra-orçamentais, ascenderam a, aproximadamente, 128,9 milhões de euros, tendo transitado para a gerência seguinte a diferença de cerca de 6,5 milhões de euros relativa aos montantes retidos mas não entregues, também no âmbito daquele programa comunitário;
- Com um comportamento semelhante ao verificado ao nível da receita orçamental, também a DRGDR representou quase um terço (30,1%) da despesa orçamental total do subsector institucional dos FSA, importando em 57 milhões de euros. Esta preponderância resulta do elevado peso das despesas correntes em relação aos restantes FSA, cerca de 36,6%;
- No que respeita às despesas de capital, foram realizadas pelo IDE-RAM cerca de 12,8 milhões de euros (37,3%) e mais de 4,6 milhões de euros pelo IDRAM (13,5%), em consonância com a expressão assumida pelos respectivos volumes das receitas de capital de cada uma das entidades;
- De entre os vários agregados da despesa orçamental e, contrariamente ao verificado em anos anteriores, as *Transferências correntes* e as *Aquisições de bens e serviços* excederam as *Despesas com o pessoal*, alcançando 71,3 e 48,9 milhões de euros, respectivamente. Em conjunto, estas duas rubricas representam 63,3% das despesas orçamentais. A inversão aludida resulta, fundamentalmente, da extinção, ainda no decurso do ano 2003, do CHF e do CRS;
- Cerca de 46,9% dos pagamentos registados na rubrica *Transferências Correntes*, foram realizados pela DRGDR (33,5 milhões de euros).

Pela análise evolutiva das despesas orçamentais é possível concluir pelo decréscimo de cerca de 27,5 milhões de euros (12,6%) relativamente ao ano 2003. Esta inflexão é, em larga medida, condicionada pelo recrudescimento das *Despesas com Pessoal* (em montante superior a 44,6 milhões de euros) mas amenizado pelo crescimento das *Transferências correntes* (em, aproximadamente, 20,4 milhões de euros) e das *Aquisições de Bens e Serviços Correntes* (superior a 12,9 milhões de euros).

O CHF e o CRS assumiram, ao longo dos últimos anos, uma preponderância muito significativa ao nível das *Despesas com Pessoal*, pelo que, também aqui, a cessação da actividade ao 5.º mês do exercício de 2003 provocou quebras naquelas despesas de, respectivamente, 29 e 16,5 milhões de euros quando comparado com o ano 2004.

As *Despesas de Capital* diminuíram cerca de 9,4 milhões de euros, sendo que a quebra mais significativa se registou ao nível dos *Activos financeiros* (-8,3 milhões de euros). Esta última rubrica reflectiu, em 2003, um significativo incremento induzido pela despesa do IDE-RAM, a qual ascendeu a quase 14,6 milhões de euros e que respeitou a Investimentos do Plano no âmbito do PIDDAC e a incentivos à actividade produtiva regional.

O quadro seguinte sistematiza os aspectos atrás evidenciados:

Quadro VII. 7 – Evolução da Despesa orçamental segundo a classificação económica

(em euros)

Designação	2003	2004	Variação %
Despesas correntes			
Despesas com o pessoal	75.290.528,19	30.720.887,59	-59,2%
Aquisição de bens e serviços	35.995.973,45	48.925.040,29	35,9%
Juros e outros encargos	367.295,69	149.956,98	-59,2%
Transferências correntes	50.981.650,58	71.335.767,79	39,9%
Subsídios	3.101.383,08	4.154.375,31	34,0%
Outras despesas correntes	7.991.449,13	343.588,81	-95,7%
Total despesas correntes	173.728.280,12	155.629.616,77	-10,4%
Despesas de capital			
Aquisição de bens de capital	16.043.919,66	12.064.935,52	-24,8%
Transferências de capital	12.512.114,82	15.686.087,92	25,4%
Activos financeiros	15.086.351,33	6.495.985,79	-56,9%
Total Despesas de capital	43.642.385,81	34.247.009,23	-21,5%
Despesa orçamental	217.370.665,93	189.876.626,00	-12,6%

Fonte: Contas de Gerência dos FSA de 2003 e 2004.

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

7.5.2 – Estrutura por classificação funcional

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

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

Note-se que essa incorrecção implica, em termos absolutos, uma sobreavaliação das despesas, na óptica da classificação funcional, de cerca de 200 milhões de euros e, em termos relativos, por via da contabilização das contas de ordem, o empolamento das funções desenvolvidas pelos organismos que arrecadam o maior volume de receitas próprias.

Dadas as reservas apresentadas, cumpre apenas registar que a maior parcela das despesas efectuadas destinou-se aos serviços gerais da administração pública (40,7%), seguindo-se-lhe a satisfação de necessidades públicas no sector da educação (16,5%), sendo que o sector da saúde assumiu, ainda, significativa expressão (15,3%).

Globalmente as funções sociais tiveram um peso de 46,2% na totalidade das despesas em referência. Menos expressivo foi o peso das funções gerais de soberania (40,7%) e o das funções económicas (13,1%).



7.5.3 – Encargos assumidos e não pagos

O ano 2004 registou variações significativas ao nível das situações de incumprimento perante terceiros, expressas pelo valor dos EANP que ascendeu a, aproximadamente, 91,6 milhões de euros¹⁵⁶.

Assim, observa-se um expressivo crescimento dos EANP concretizado, de forma sustentada, ao longo dos últimos exercícios económicos alcançando, no ano em apreço, um incremento de cerca de 57,9 milhões de euros (171,2%).

No quadro seguinte expressam-se as responsabilidades assumidas e não pagas dos FSA durante o ano 2004, bem como a sua evolução face ao ano transacto.

Quadro VII. 8 – Encargos assumidos e não pagos

(em euros)

FSA	EANP 2004		% Despesa Orçamental	Variação 2004/2003	
	Valor	%		Valor	%
ALM	98.647,09	0,1	0,8	-125.012,63	-55,9
GGLC	103.440,24	0,1	15,2	103.440,24	-
IDE-RAM	358.899,17	0,4	2,5	271.584,97	311,0
IBTAM	66.542,73	0,1	5,0	-23.747,69	-26,3
IJM	148.468,42	0,2	7,7	-229.721,49	-60,7
IRE	76.096,75	0,1	1,1	-621.746,01	-89,1
CEHA	39.577,66	0,0	9,3	-15.469,39	-28,1
LREC	824.623,84	0,9	60,0	688.906,13	507,6
DRGDR	84.457.267,11	92,2	148,0	76.762.547,35	997,6
SRPC	88.242,71	0,1	2,3	-54.681,92	-38,3
C-EPAM	10.215,31	0,0	0,3	10.215,31	-
EPHTM	201.834,17	0,2	3,3	-596.081,67	-74,7
FGAPFP	0,00	0,0	0,0	-3.973,69	-100,0
IDRAM	1.801.170,15	2,0	5,7	-2.210.811,21	-55,1
F. Escolares	1.059.362,91	1,2	8,1	-1.460.876,77	-58,0
IFC	168.935,53	0,2	4,1	-634.539,14	-79,0
DRA-PAR	857.612,48	0,8	46,6	-1.237.634,63	-59,1
FMSC	58.959,92	0,1	18,5	-11.914,74	-16,8
FRIGA	659.994,69	0,7	24,1	-239.834,91	-26,7
IVM	348.696,93	0,4	13,3	75.928,41	27,8
IHM	0,00	0,0	0,0	-12.731.331,30	-100,0
PNM	217.515,30	0,2	12,3	144.131,43	196,4
Total	91.646.103,11	100,0	48,3	57.859.376,65	171,2

Fonte: Relação de EANP dos FSA relativos ao ano 2004.

¹⁵⁶ Compulsados os valores constantes da relação de EANP apresentada pelos FSA e a considerada pela DROC, através do seu ofício n.º 2592/05, de 26 de Agosto, rectificado pelos ofícios n.ºs 2822/05 e 3608/05, de 3 de Outubro e 30 de Dezembro, respectivamente, apuraram-se as seguintes divergências que carecem de esclarecimentos:

Designação	EANP – DROC (1)	EANP – FSA (2)	Diferença (1-2)
ALM	14.347,41	98.647,09	-84.299,68
IDE-RAM	359.149,17	358.899,17	250,00
ESFFB	137.860,42	132.532,47	5.327,95
IVM	428.292,61	348.696,93	79.595,68
Total			873,95

Pelo quadro anterior é facilmente depreendida a relevância dos EANP do FSA associado ao sector da saúde, representando 92,2% do total de EANP.

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

- Os EANP pelo IHM que, em 2003, representavam 37,7% dos encargos totais assumidos pelos FSA, deixaram de figurar no total das responsabilidades financeiras da administração regional indirecta, com a sua transformação em entidade pública empresarial, operada através do DLR n.º 27/2004/M, de 24 de Agosto;
- A DRGDR apresentou, no seu segundo ano de actividade, um volume de EANP 11 vezes superior ao verificado no ano anterior, constatando-se, simultaneamente, que este foi o crescimento mais expressivo em termos absolutos e relativos;
- Apenas 5 entidades do subsector institucional em apreço, incluindo um fundo escolar, registaram um incremento do montante total dos EANP.

A evolução traçada nos últimos anos impõe que se sublinhe que a dimensão das dívidas a terceiros, para além de condicionar a viabilidade da execução orçamental dos anos seguintes, não só pode pôr em causa a capacidade negocial da Região perante os seus fornecedores (com reflexos óbvios a nível do custo dos fornecimentos), como, nos casos mais expressivos, poderá afectar a qualidade e celeridade do serviço público prestado às populações.

Um outro aspecto relevante resulta do confronto entre a dotação orçamental disponível no final do ano e o valor dos encargos assumidos e não pagos, verificou-se que, contrariando o disposto no art.º 18.º da Lei 28/92, de 1 de Setembro, foram assumidas despesas sem dotação orçamental nas rubricas abaixo expostas, pelos seguintes organismos:

Quadro VII.9 – Responsabilidades assumidas sem dotação orçamental

Entidade	Rubrica	Dotação orç. disponível	Despesa realizada	EANP	Dotação orç. insuficiente
IDRAM	02.02.10	48.400,00	60.732,95	54,57	-12.387,52
IJM	02.02.01	62.925,00	20.026,56	43.531,95	-633,51
SRPC	02.01.05	13.000,00	8.923,44	4.740,00	-663,44
	02.01.11	7.000,00	6.273,13	1.784,85	-1.057,98
	02.01.21	23.000,00	13.846,64	9.616,99	-463,63
	02.02.19	16.000,00	13.892,91	4.562,80	-2.455,71
CEPAM	02.02.10	59.366,59	59.366,59	2.862,30	-2.862,30
	02.02.19	5.500,00	5.341,76	1.094,02	-935,78
	04.07.01	24.000,00	23.979,90	1.995,20	-1.975,10
FMSC	06.02.03 B)	3.289,60	3.287,08	36.630,92	-36.628,40
	06.02.03 E)	124.188,00	118.620,27	22.329,00	-16.761,27
Total					-76.824,64



7.6 – Conta geral dos fundos e serviços autónomos¹⁵⁷

O mapa seguinte apresenta o resultado da execução orçamental dos FSA em 2004, exposto de acordo com a classificação económica dos agregados. O equilíbrio entre as receitas e as despesas apresenta-se nos seguintes termos:

Quadro VII. 10 – Conta geral dos fundos e serviços autónomos

(em euros)

CPT	Receitas	Valor	CPT	Despesas	Valor
01	Impostos Directos	0,00	01	Despesas com o pessoal	30.720.887,59
02	Impostos Indirectos	0,00	02	Aquisição de bens e serviços	48.925.040,29
03	Contribuições para SS, CGA e ADSE	0,00	03	Juros e outros encargos	149.956,98
04	Taxas, multas e outras penalidades	1.051.744,54	04	Transferências correntes	71.335.767,79
05	Rendimentos da propriedade	128.787,61	05	Subsídios	4.154.375,31
06	Transferências correntes		06	Outras despesas correntes	343.588,81
	* Administração central	2.678.257,76			
	* Administração regional	131.347.364,25			
	* Resto do mundo - União Europeia	14.208.518,03			
	* Outras	88.555,76			
07	Venda de bens e serviços correntes	7.051.281,84			
08	Outras receitas correntes	1.674.180,86			
Total receitas correntes		158.228.690,65	Total despesas correntes		155.629.616,77
09	Venda de bens de investimento	264.079,51	07	Aquisição de bens de capital	12.064.935,52
10	Transferências de Capital		08	Transferências de capital	15.686.087,92
	* Administração central	9.150.839,22	09	Activos financeiros	6.495.985,79
	* Administração regional	18.356.525,88	10	Passivos financeiros	0,00
	* Resto do mundo - União Europeia	4.622.154,47	11	Outras despesas de capital	0,00
	* Outras	76.497,85			
11	Activos financeiros	697.068,38			
12	Passivos financeiros	-			
13	Outras receitas de capital	3.396,44			
15	Rep. não abatidas nos pagamentos	80.673,15			
16	Saldo da Gerência Anterior	6.461.418,56			
Total receitas de capital		39.712.653,46	Total despesas de capital		34.247.009,23
Receita orçamental		197.941.344,11	Despesa orçamental total		189.876.626,00
17	Saldo não orçamental da ger. Ant.	9.303.028,17	12	Operações extra-orçamentais	
	Operações extra-orçamentais			- OT - Entrega receitas do Estado	6.354.727,31
	- OT – Retenção de receitas do Estado	5.170.540,66		- Outras operações de tesouraria	148.823.218,51
	- Outras operações de tesouraria	146.283.416,96		- Contas de ordem	36.789.233,59
	- Reposições abatidas nos pagamentos	0,00		Saldo p/ a gerência seguinte:	13.644.235,42
	- Contas de Ordem	36.789.710,93			
Total		395.488.040,83	Total		395.488.040,83

Fonte: Contas de gerência de 2004 dos FSA.

Pela leitura do quadro anterior, verifica-se que:

- As receitas (mais de 197,9 milhões de euros) e as despesas orçamentais (cerca de 189,9 milhões de euros), registaram um decréscimo face ao ano transacto de, respectivamente, 28,9 e 27,5 milhões de euros como resultado, essencialmente, de, em 2003, o CHF e o CRS ainda terem tido 5 meses de actividade, conjugado com o facto de, em 2004, o IHM ter sido

¹⁵⁷ O Anexo XVIII à Conta da RAM – “Conta geral das receitas e despesas dos Serviços e Fundos Autónomos – Período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2004” não se encontra elaborado de acordo com as determinações expressas no DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, pelo que, entre outros desajustamentos, se inclui nas receitas de capital € 9.068039,44 relativos a recursos próprios de terceiros.

transformado em entidade pública empresarial. Acresce ainda a diminuição do recebimento de transferências correntes oriundas da UE registado pelo FGAPFP e de transferências oriundas da administração central por parte do IDE¹⁵⁸;

- Tal como verificado nos dois anos anteriores, também em 2004 as receitas correntes excederam as despesas correntes, cifrando-se o excedente em cerca de 2,6 milhões de euros;
- As saídas de fundos no montante de, aproximadamente, 155,2 milhões de euros (em 2003 haviam-se cifrado em cerca de 161 milhões de euros), decorrentes da entrega ao Estado ou a outras entidades, de descontos em vencimentos e salários (e de outras operações de tesouraria), foram inferiores às receitas em 3,7 milhões de euros (6,7 milhões de euros em 2003);
- O saldo de € 13.644.235,42 transitado para a gerência seguinte foi inferior ao registado no ano anterior em cerca de 2,5 milhões de euros, assumindo particular expressão a dimensão do saldo para a gerência seguinte do IFC que inclui, entre outros montantes, mais de 6,4 milhões de euros relativos a recursos para entrega a terceiras entidades, designadamente no âmbito do POPRAMIII e do Regime de Incentivos às Microempresas;
- Caso se tome em linha de conta o valor dos encargos assumidos e não pagos, verifica-se que as necessidades de financiamento adicional do subsector institucional em apreço ascenderam a cerca de 84,8 milhões de euros (resultantes da diferença entre os valores dos encargos assumidos e não pagos, cerca de 91,6 milhões de euros, e cerca de 6,8 milhões de euros relativos ao saldo orçamental transitado para o ano seguinte).

7.7 – Princípio do Contraditório

No exercício do princípio do contraditório, a SRPF¹⁵⁹ invocou, a propósito das divergências evidenciadas no ponto 7.2 – *Análise global*, que estas decorrem, em parte, da não consideração de € 188.646,08 relativos a “*Reposições de saldo no Tesouro*”, por constituírem receita da Região. Todavia, esta perspectiva mostra-se contrária ao princípio do orçamento bruto, com consagração no art.º 5.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, pelo que a análise da execução orçamental dos FSA deverá, naturalmente, englobar a rubrica em referência.

Relativamente aos demais casos, o exame da documentação facultada em sede de contraditório permitiu apurar a existência de divergências entre as contas de gerência consideradas e disponibilizadas pela DROC e as remetidas pelos FSA. Não obstante a factualidade descrita, e apesar de, nos termos da respectiva lei orgânica, se contarem entre as atribuições da DROC a superintendência na contabilidade pública regional, assim como a centralização e coordenação da escrituração e contabilização das receitas e despesas públicas e das operações de tesouraria¹⁶⁰, aquela Direcção Regional não esboçou um esforço efectivo no sentido de explicar, fundamentar e ultrapassar as inconsistências existentes entre os elementos na sua posse e os fornecidos pelos FSA, comportamento esse que, aliás, vem assumindo sistematicamente ao longo dos últimos anos.

Quanto às incorrecções de contabilização identificadas no ponto 7.3 – *Receita cobrada*, relativas ao FGAPFP e ao IDE-RAM, a SRPF, reconhecendo que estão em causa verbas para entrega a terceiras entidades privadas, vem reafirmar a correcção contabilística daqueles registos, porquanto em conformidade com as orientações constante da Circular da DROC n.º 2/ORÇ/2004, de 15 de Janeiro.

¹⁵⁸ Conforme se analisa no ponto 7.3.

¹⁵⁹ A coberto do Ofício ref.ª SAI1228/06, de 31 de Março de 2006.

¹⁶⁰ Cfr. as alíneas c) e i) do n.º 1 do art.º 2.º da Orgânica da DROC, constante em anexo ao DRR n.º 19/2003/M, de 18 de Agosto.



A posição sustentada pela SRPF não se mostra, contudo, susceptível de acolhimento, na medida em que o âmbito daquela Circular está circunscrito ao tratamento contabilístico das verbas provenientes da UE, que dando entrada nos cofres do IFC ou do FGAPFP, se destinem a outras entidades públicas, preconizando-se aqui a adopção da solução contabilística emergente do DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, que prevê a inscrição daqueles fundos em rubricas *extra-orçamentais*.

Por último, cumpre destacar que os dados remetidos pela SRPF evidenciam que os valores considerados, tanto ao nível da *Relação de encargos assumidos e não pagos*¹⁶¹, como no *Mapa comparativo entre a despesa orçada e paga*¹⁶², divergem dos apresentados à SRMTC pelos FSA, não tendo, uma vez mais, aquele departamento apresentado qualquer justificação para as discrepâncias apuradas, nem, tão pouco, informado acerca da tomada de eventuais medidas tendentes à clarificação e esclarecimento dessas diferenças.

¹⁶¹ Nomeadamente a relação de EANP referente à ALM, ao IDE-RAM, à ESFFB e ao IVM.

¹⁶² Designadamente o mapa relativo ao IDRAM, ao SRPC, ao CE-PAM e ao FMSC.



Capítulo VIII

Dívida Pública



CAP. VIII – Dívida Pública

8.1 – Âmbito de verificação

No presente capítulo, foi feita a análise da dívida pública regional, sendo a dívida directa e a dívida indirecta objecto de tratamento autónomo.

A análise efectuada à dívida pública directa incidiu essencialmente no movimento ao longo do ano económico 2004, nos encargos decorrentes de amortizações e de juros, bem como no grau de acuidade nas previsões de dívida a contrair e a amortizar, dando particular ênfase à sua evolução e variação no triénio 2002-2004.

No tocante à dívida pública indirecta, apreciou-se a concessão de avales pelo executivo regional em 2004, aferindo-se da sua situação em 31 de Dezembro do mesmo ano, tendo sido ainda examinada a evolução e avaliação da dívida acessória no período 2000-2004, tomando por referência os elementos inseridos na Conta da RAM e no respectivo relatório anexo, assim como as resoluções do Conselho do Governo ao abrigo das quais foi autorizada a atribuição, a reestruturação ou a substituição de avales.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade como o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações foram¹⁶³, sempre que justificável, tidas em consideração e analisadas no último ponto do presente capítulo.

8.2 – Dívida pública directa

Por força do estatuído no art.º 68.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, que aprovou o OE para 2004, as RA ficaram impedidas de contrair novos empréstimos, incluindo todas as formas de dívida que implicasse o aumento do seu endividamento líquido.

Conformando-se com aquele preceito, a norma do art.º 6.º do DLR n.º 30-A/2003/M, de 31 de Dezembro, que aprovou o Orçamento da RAM para o mesmo ano^{164 165} limitou-se a autorizar o encaixe financeiro no montante máximo de € 35.072.000, correspondente ao último desembolso do empréstimo de longo prazo, amortizável em 25 anos, contraído em 2002 junto do BEI – Banco Europeu de Investimento.

Ao nível do diploma orçamental da Região para 2004, merece igualmente evidência, em matéria de operações passivas, o art.º 7.º, que forneceu a disciplina de realização de operações de gestão da dívida pública regional.

Destacam-se, ainda, os art.ºs 27.º e 29.º da LFRA, por também serem relevantes na análise da dívida pública regional, isto porquanto aquele primeiro normativo confere às Regiões Autónomas a faculdade de estas recorrerem ao apoio do IGCP, “(...) *quer para a organização de emissões de dívida pública*

¹⁶³ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

¹⁶⁴ Segundo o qual, “*Nos termos dos artigos 23.º, 24.º e 26.º da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro, fica o Governo Regional autorizado a contrair empréstimos amortizáveis, com o prazo máximo de 30 anos, internos ou denominados em moeda estrangeira, nos mercados interno e externo, até ao montante resultante da adição dos seguintes valores:*

“a) Montante do acréscimo do endividamento líquido previsto no artigo 7.º;

b) Montante das amortizações da dívida pública regional realizadas durante o ano, nas respectivas datas de vencimento ou antecipadas por razões de gestão da dívida pública regional;

c) Montante de outras quaisquer operações envolvendo a redução da dívida pública regional”.

¹⁶⁵ Em consonância com o previsto no art.º 84.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada na sequência da alteração introduzida pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto.

regional quer para o acompanhamento da sua gestão, com vista a minimizar os custos e a coordenar as operações da dívida do sector público nacional”, e o segundo admite que os empréstimos a emitir pelas RA possam beneficiar de garantia pessoal do Estado, nos termos da respectiva lei (Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro).

8.2.1 – Análise global

8.2.1.1 – Recurso ao crédito em 2004

Indo ao encontro da previsão orçamental da rubrica “*Passivos financeiros*”¹⁶⁶, em 2004, o encaixe de receita proveniente de empréstimos, contabilizado na Conta da Região, ascendeu a 35,072 milhões de euros, correspondendo ao último desembolso do empréstimo de longo prazo, celebrado entre a RAM e o BEI, em 22 de Novembro de 2002, no montante global de 65 milhões de euros, destinado a financiar investimentos em projectos integrados no Programa Operacional Plurifundos da RAM 2000-2006 (POPRAM III), não tendo sido, nessa medida, registado qualquer desvio entre o valor orçamentado e o executado na aludida rubrica.

8.2.1.1.1 – Dívida pública flutuante

a) Conta corrente de € 50.000.000

A RAM e o Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A., acordaram a contratação de um empréstimo de curto prazo, na modalidade de conta corrente, até ao montante de 50 milhões de euros, válida até 31 de Dezembro de 2004, destinada a fazer face às necessidades de tesouraria do ano económico 2004.

A operação financeira foi autorizada pelo Conselho do Governo Regional da Madeira, pelas Resoluções n.ºs 1487/2003, de 20 de Novembro e 1648/2003, de 18 de Dezembro, e por se tratar de dívida pública flutuante, não foi apreciada pela SRMTC, em sede de fiscalização prévia.

b) Empréstimo de curto prazo de € 50.000.000

De igual modo, a RAM e o Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A., firmaram a contratação de um empréstimo de curto prazo, na modalidade de conta empréstimo, até ao montante de 50 milhões de euros, válido por três meses, com possibilidade de prorrogação do prazo, por igual período até 31 de Dezembro de 2004, destinada a fazer face às necessidades momentâneas de tesouraria.

A referida operação financeira foi autorizada pelo Conselho do Governo Regional da Madeira, pelas Resoluções n.ºs 746/2004, de 26 de Maio e 832/2004, de 9 de Junho, com aditamento aprovado pela Resolução n.º 1245/2004, de 9 de Setembro, e por se tratar de dívida pública flutuante, não foi apreciada pela SRMTC, em sede de fiscalização prévia.

Cumprе referir que foram observadas as condições impostas pelo art.º 25.º da LFRA, aquando da contratação dos aludidos empréstimos de curto prazo, quer porque o seu montante era inferior a 35% das receitas correntes cobradas no ano precedente, quer ainda porque ficou liquidado no final do exercício orçamental, incluindo o pagamento dos respectivos juros, pelo que não ocorreu qualquer mudança, por esta via, da situação da dívida pública fundada, nem se alterou a situação de endividamento da RAM. Tal pode observar-se no quadro seguinte:

¹⁶⁶ Com a classificação económica 12.06.02 – *Passivos financeiros – Empréstimos a médio e longo prazo – Sociedades financeiras*.



Quadro VIII. 10 - Limite de endividamento de curto prazo

(em euros)

Designação	Valor
Receitas Correntes de 2003	672.472.464,09
Limite 35% Receitas Correntes	235.365.362,43
Empréstimos de curto prazo	100.000.000,00
Saldo	135.365.362,43

8.2.1.1.2 – Dívida pública fundada

Empréstimo longo prazo do BEI (2ª tranche) – € 35.072.000

Ao abrigo do art.º 6.º do DLR n.º 30-A/2003/M, de 31 de Dezembro, conjugado com o art.º 68.º da Lei n.º 107-B/2003, da mesma data, o Conselho do Governo Regional da Madeira, em plenário de 8 de Janeiro de 2004, resolveu¹⁶⁷ dar execução ao último desembolso, no montante de € 35.072.000, do empréstimo designado “Desenvolvimento Madeira 2000-2006 – Tranche A”, contraído pela RAM junto do BEI, em 22 de Novembro de 2002, destinado ao financiamento de projectos co-financiados pelo POPRAM III.

A realização desta operação financeira enquadra-se no seguinte contexto: a RAM, para completar o financiamento do POPRAM III, solicitou ao BEI a concessão de um crédito no valor global de 200 milhões de euros. O presente empréstimo de 65 milhões de euros é o primeiro concedido pelo BEI, admitindo este Banco poder vir a conceder outros empréstimos até perfazer aquele montante. Ao abrigo deste contrato de empréstimo, a RAM detinha a faculdade de apresentar ao BEI um ou vários pedidos escritos de desembolso de parte ou da totalidade do crédito aberto de 65 de milhões de euros, até ao dia 22 de Julho de 2004, no entanto, o montante dos pedidos que poderiam ser apresentados pela RAM, para desembolso a realizar durante 2002, ficou limitado a € 29.928.000, limite da capacidade de endividamento líquido da RAM para o mencionado ano.

O desembolso da parte remanescente do referenciado empréstimo contraído em 2002, consubstanciado no encaixe financeiro ocorrido em 2004, foi submetido a fiscalização prévia, em 9 de Janeiro de 2004, tendo sido visado pela SRMTC, em sessão de 23 de Janeiro daquele ano¹⁶⁸.

8.2.1.1.3 – Aplicação do produto dos empréstimos

Na sequência da análise ao mapa da aplicação da receita creditícia (anexos XXXIII e XXXIII-I, da Conta da RAM de 2004), referente ao produto do empréstimo de longo prazo, no valor de € 35.072.000, correspondente à última tranche do empréstimo contraído em 2002 junto do BEI, destinado a financiar despesas relativas à execução de projectos de investimento inscritos no POPRAM de 2000-2006, e atendendo aos elementos constantes no referido anexo XXXIII-I, observa-se que a totalidade daquela importância foi aplicada na aquisição de bens de capital no âmbito do Capítulo 50 – Investimentos do Plano. Verifica-se, porém, que parte substancial daquele montante (€ 17.366.353,73, correspondendo a cerca de 49,5% do total), destinou-se ao pagamento de despesas de projectos não incluídos no POPRAM III, o que não estará em consonância com o estabelecido na finalidade do referido empréstimo.

¹⁶⁷ Resolução n.º 5/2004, de 8 de Janeiro.

¹⁶⁸ Processo de visto n.º 2/2004. O contrato de empréstimo inicial, celebrado a 22 de Novembro de 2002, já havia sido visado a 29 de Novembro de 2002 (processo de visto n.º 188/2002).

8.2.1.2 – Dívida pública directa a 31/12/2004

A posição da dívida directa da RAM, de curto, médio e longo prazo, em 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2004, e a respectiva variação líquida, encontram-se evidenciadas no mapa seguinte:

Quadro VIII. 11 - Movimento da dívida directa

(em euros)

Empréstimo	Dívida a 01/01/2004		Dívida a 31/12/2004		Variação	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%
1. Dívida de médio e longo prazo	443.183.963,76	100,0	478.255.963,76	100,0	35.072.000,00	7,9
1.1. Dívida obrigacionista	400.297.373,76	90,3	400.297.373,76	83,7	0,00	0,0
1.1.1 CISF - Emp. 129,69 milhões de euros (1996)	129.687.453,23	29,3	129.687.453,23	27,1	0,00	0,0
1.1.2 CISF - Emp. 113,73 milhões de euros (1997)	113.725.920,53	25,7	113.725.920,53	23,8	0,00	0,0
1.1.3 CGD, CAI, DEPFA - Emp. 156,9 milhões de euros	156.884.000,00	35,4	156.884.000,00	32,8	0,00	0,0
1.2. Empréstimos de longo prazo	42.886.590,00	9,7	77.958.590,00	16,3	35.072.000,00	81,8
1.2.1 BES - Emp. 12,96 milhões de euros (2000)	12.958.590,00	2,9	12.958.590,00	2,7	0,00	0,0
1.2.2 BEI - Empréstimo 65 milhões de euros	29.928.000,00	6,8	65.000.000,00	13,6	35.072.000,00	117,2
2. Dívida de curto prazo	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
2.1. BBVA - Emp. cp 50 milhões de euros	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
2.2. BBVA - Conta corrente 50 milhões de euros	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
Total Dívida Pública Regional	443.183.963,76	100,0	478.255.963,76	100,0	35.072.000,00	7,9

Fonte: Anexos XXVIII e XXIX da Conta da RAM de 2004.

Da análise ao quadro anterior é possível retirar as seguintes ilações, quanto aos movimentos registados na dívida directa, no decurso do ano 2004:

- A dívida directa da RAM registou um aumento de 7,9%, correspondente a 35,072 milhões de euros, totalizando a 31 de Dezembro cerca de 478,3 milhões de euros.
- O valor do aumento registado corresponde à execução do desembolso da 2ª tranche do empréstimo de longo prazo, contraído em 2002 junto do BEI, destinado ao financiamento de projectos co-financiados pelo POPRAM III.
- A dívida de curto prazo, contraída durante o exercício, teve por finalidade a satisfação de necessidades de tesouraria e foi regularizada dentro do prazo legal, não alterando a situação de endividamento da RAM em 31 de Dezembro.
- A dívida directa da RAM, no final de 2004, representava 56,4% do valor das receitas próprias arrecadadas pela Região nesse ano¹⁶⁹, tendo a receita proveniente do recurso ao crédito, no período em causa, representado 4,1% das referidas receitas próprias.

Os gráficos seguintes permitem visualizar a posição da dívida no início e no final do ano económico de 2004, mostrando, o primeiro, os montantes, quer da dívida total, quer das suas componentes, e, o segundo, as contribuições de cada uma das variantes da dívida para o seu total:

¹⁶⁹ As quais ascenderam a € 848.691.692,75.



Gráfico VIII. 1 - Situação da dívida a 1 de Janeiro e a 31 de Dezembro de 2004

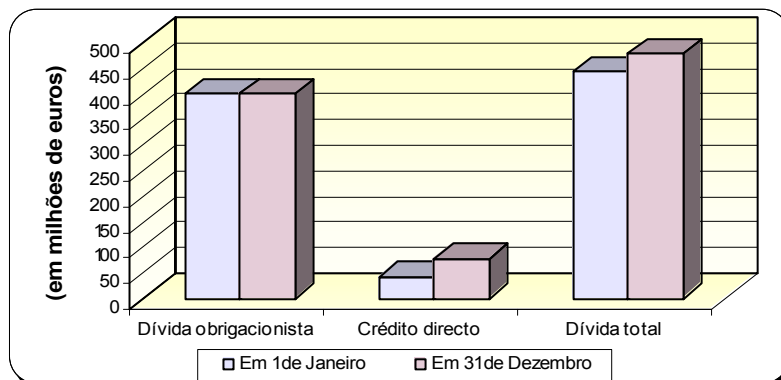
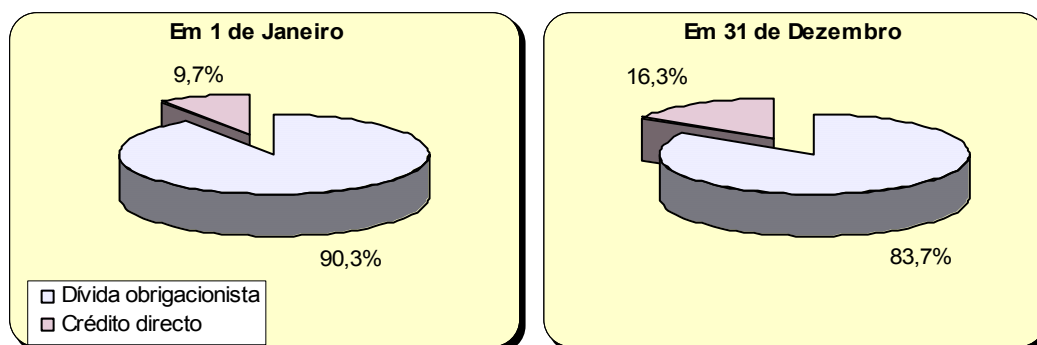


Gráfico VIII. 2 - Estrutura da dívida em 2004



Salienta-se a evolução da dívida não obrigacionista (crédito directo), a qual, em 1 de Janeiro, assumia um peso global de 9,7% no total da dívida directa, passando para 16,3%, em 31 de Dezembro (cerca de 78 milhões de euros), o que correspondeu, em termos absolutos, a um aumento de mais de 35 milhões de euros.

8.2.1.3 – Serviço da dívida pública directa

O quadro seguinte identifica os encargos do serviço da dívida pública directa e respectiva estrutura e discriminados por tipo de empréstimo:

Quadro VIII. 12 - Encargos com o serviço da dívida pública

Empréstimo	Amortizações		Juros		Outras despesas		Total	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%	Montante	%
	(em euros)							
1. Dívida de médio e longo prazo	0,00	0	11.077.050,21	93,7	8.520,36	100,0	11.085.570,57	93,7
1.1. Dívida obrigacionista	0,00	0	9.248.238,36	78,2	8.520,36	100,0	9.256.758,72	78,2
1.1.1 CISF - Emp. 129,69 M€ (1996)	0,00	0	3.095.283,58	26,2	5.267,81	61,8	3.100.551,39	26,2
1.1.2 CISF - Emp. 113,73 M€ (1997)	0,00	0	2.610.514,06	22,1	3.252,55	38,2	2.613.766,61	22,1
1.1.3 CGD, CAI, DEPFA - Emp. 156,9 M€	0,00	0	3.542.440,72	30,0	0,00	0,0	3.542.440,72	29,9
1.2. Empréstimos de longo prazo	0,00	0	1.828.811,85	15,5	0,00	0,0	1.828.811,85	15,5
1.2.1 BES - Emp. 12,96 M€ (2000)	0,00	0	774.005,78	6,5	0,00	0,0	774.005,78	6,5
1.2.2 BEI - Empréstimo 65 M€	0,00	0	1.054.806,07	8,9	0,00	0,0	1.054.806,07	8,9
2. Dívida de curto prazo	0,00	0	745.440,58	6,3	0,00	0,0	745.440,58	6,3
2.1. BBVA - Emp. cp 50 M€	0,00	0	574.486,11	4,9	0,00	0,0	574.486,11	4,9
2.2. BBVA - Conta corrente 50 M€	0,00	0	170.954,47	1,4	0,00	0,0	170.954,47	1,4
Total	0,00	0	11.822.490,79	100,0	8.520,36	100,0	11.831.011,15	100,0
Percentagem no total dos encargos	0,0	0	99,9		0,1		100,0	

Fonte: Anexos XXX e XXXI da Conta da RAM de 2004.

Nota: Nos encargos relativos a juros não estão considerados os juros de mora.

Pela análise do quadro precedente, verifica-se que, em 2004:

- Não foi aplicado qualquer valor na amortização da dívida pública.
- O montante global dos encargos com o serviço da dívida regional foi superior a 11,8 milhões de euros, os quais, destinaram-se quase na totalidade (99,9%) ao pagamento de juros.
- Os juros relativos à dívida de médio e longo prazo representaram 93,7% do total, sendo o remanescente (6,3%) respeitante ao endividamento de curto prazo.

Os dois quadros que se seguem, elaborados de acordo com a classificação económica da despesa, resumem os montantes orçados e os pagamentos efectuados, relativos a encargos com a dívida da RAM (amortizações, juros e outras despesas), bem como os respectivos desvios e taxas de execução:

Quadro VIII. 13 - Encargos correntes da dívida¹⁷⁰

(em euros)

Cl. Ec.	Designação	Dotação orçamental	Pagamentos efectuados	Desvio		Tx. Exec.
				Valor	%	
03.01.01	Juros da dívida pública - Sociedades e quase-sociedades não financeiras	7.333.437,00	7.333.436,06	-0,94	0,0	100,0
03.01.03	Juros da dívida pública - Bancos e outras instituições financeiras	11.033.161,00	10.908.086,33	-125.074,67	71,2	98,9
03.01.14	Juros da dívida pública - Resto do mundo - União Europeia - Instituições	1.055.720,00	1.054.806,07	-913,93	0,5	99,9
03.02.01	Outros encargos correntes da dívida pública - Despesas diversas	100.000,00	50.337,88	-49.662,12	28,3	50,3
Total de encargos correntes da dívida		19.522.318,00	19.346.666,34	-175.651,66	100,0	99,1

Fonte: Conta da RAM de 2004.

Quadro VIII. 14 - Amortizações da dívida

(em euros)

Cl. Ec.	Designação	Dotação orçamental	Pagamentos efectuados	Desvio		Tx. Exec.
				Valor	%	
10.07.03	Outros Passivos Financeiros - Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	713.518,00	713.517,24	0,76	0,0	100,0
Total dos passivos financeiros		713.518,00	713.517,24	0,76	0,0	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2004.

Assim, da informação contida nos dois quadros anteriores, destacam-se os seguintes aspectos:

- O pagamento de juros e outros encargos, relativos a todas as formas de dívida (directa, indirecta e administrativa), ascendeu a cerca de 19,3 milhões de euros, a que correspondeu uma taxa de execução de 99,1%.
- Os juros de mora, incorridos devido a atrasos nos pagamentos a fornecedores, atingiram o valor de € 7.333.436,06, registando assim um aumento de 344,1%, face a 2003, ano em que aqueles juros se haviam fixado em € 1.651.366,02.
- Relativamente à dívida indirecta, foram processados os montantes de € 140.401,61 e de € 713.517,24, através das rubricas orçamentais “03.01.03” e “10.07.03”, relativos, respectivamente, ao pagamento de juros e amortizações, resultantes da execução de avales prestados pela RAM a entidades privadas¹⁷¹.

¹⁷⁰ Além dos encargos com a dívida directa, estão incluídos os relativos à dívida indirecta e à administrativa.

¹⁷¹ Cfr. o Anexo XXXVIII da Conta da RAM de 2004.



8.2.1.4 Operações de gestão da dívida pública regional

No âmbito das operações de gestão da dívida pública, enquadráveis no disposto pelo art.º 7.º do DLR n.º 30-A/2003/M, de 31 de Dezembro, em 2004, a RAM procedeu à reestruturação da operação de *swap* de taxa de juro sobre os empréstimos “RAM 96” e “RAM 97”, contratada pela Região junto do ABN-AMRO Bank N.V., em 26 de Novembro de 2003.

Aquela operação financeira foi autorizada pela Resolução n.º 878/2004, do Conselho do Governo da RAM de 24 de Junho de 2004, nos termos da qual a operação permite um reajustamento das condições antes firmadas, com efeito favorável para a Região. A realização daquela operação financeira foi submetida à fiscalização prévia da SRMTC, em 14 de Julho de 2004¹⁷².

8.2.2 – Evolução da dívida pública directa e respectivo serviço da dívida

No quadro seguinte, evidencia-se a evolução da dívida directa da RAM, no período 2002 a 2004:

Quadro VIII. 15 - Evolução da dívida directa

(em euros)

Designação	2002		2003		2004	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Dívida obrigacionista	311.354.783,76	70,3	400.297.373,76	90,3	400.297.373,76	83,7
Crédito directo	131.829.347,85	29,7	42.886.590,00	9,7	77.958.590,00	16,3
Total da dívida directa	443.184.131,61	100,0	443.183.963,76	100,0	478.255.963,76	100,0

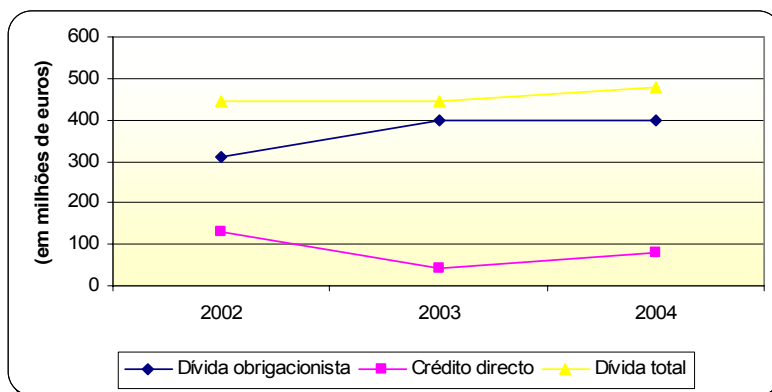
Fonte: Contas da RAM de 2002 a 2004.

O exercício de 2004 registou o nível mais elevado de dívida directa dos últimos três anos, sendo que o aumento registado neste ano correspondeu ao exacto montante do desembolso da tranche do empréstimo BEI anteriormente abordada, dado que no ano em referência não se realizou qualquer amortização da dívida directa, conforme também já referido.

Em termos de estrutura, constata-se o predomínio do peso da dívida obrigacionista na dívida global, no período em apreço, apesar do aumento registado no crédito directo no último ano.

No triénio em análise, a parcela obrigacionista revela uma taxa média de crescimento anual de 13,4%, enquanto que o crédito directo apresenta uma queda de 23,1%, o que se traduz num crescimento médio anual da dívida total na ordem dos 3,9%, conforme espelha o gráfico seguinte:

Gráfico VIII. 3 - Evolução da dívida directa



Fonte: Contas da RAM de 2002 a 2004.

¹⁷² Processo n.º 104/2004, que obteve o visto em 4 de Agosto de 2004.

Analisando a relação entre o *stock* da dívida e a receita arrecadada, pode constatar-se que apesar do crescimento médio da dívida, acima referido, o seu peso na receita total tem vindo a decair de forma continuada no triénio em análise, situando-se em cerca de 36,4%, em 2004. Esta situação resulta do facto de a receita total, no mesmo período, ter registado um crescimento médio anual de 7,8%, apresentando assim um ritmo de crescimento superior ao da dívida.

Quando confrontado o valor da dívida com a receita efectiva, observa-se que, em 2004, o seu peso diminuiu significativamente, conforme demonstra o quadro abaixo, registando-se igualmente uma tendência global de queda no triénio em análise (apesar do crescimento em 2003), originada, essencialmente, pelo aumento da receita efectiva, que cresceu a uma taxa média de anual de 8%, naquele período.

Quadro VIII. 16 - Peso da dívida nas receitas total e efectiva

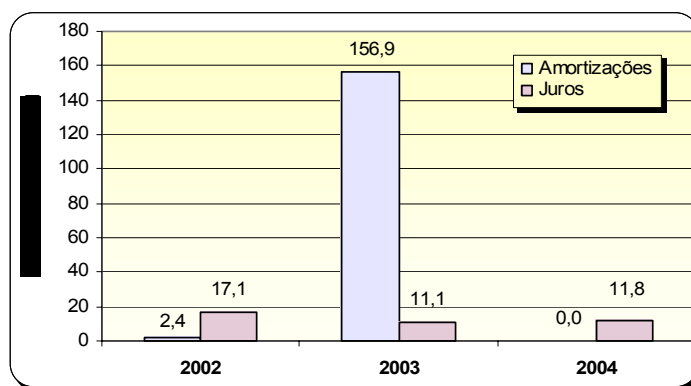
(em euros)

Designação	2002	2003	2004
Receita efectiva	1.095.035.080,08	1.010.164.268,40	1.277.439.441,95
Dívida pública directa	443.184.131,61	443.183.963,76	478.255.963,76
Peso dívida na receita total	39,3%	38,0%	36,4%
Peso dívida na receita efectiva	40,5%	43,9%	37,4%

Fonte: Contas da RAM de 2002 a 2004.

No que se refere à evolução dos encargos da dívida pública regional, com amortizações e juros, no período de 2002 a 2004, observe-se o gráfico seguinte:

Gráfico VIII. 4 - Evolução dos encargos da dívida pública directa



Fonte: Contas da RAM de 2002 a 2004.

Em 2004, o montante dos encargos com juros apresentou um aumento na ordem do 6,9%, face ao ano anterior, correspondendo, em termos absolutos, a um aumento 759,9 mil euros. Por outro lado, naquele ano não se realizou qualquer amortização da dívida.

No triénio em análise, o ano 2003 assume especial destaque pelo elevado peso das amortizações no total dos encargos da dívida. No entanto, deverá ter-se em atenção que esta situação decorre de uma operação de substituição de alguns dos empréstimos que a Região possuía em carteira por um outro contraído naquele ano¹⁷³.

¹⁷³ A este propósito, vide o Capítulo VIII do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2003.



8.3 – Dívida pública indirecta

8.3.1 – Enquadramento jurídico

O regime legal de concessão de avales da RAM constava, em 2004, do DLR n.º 24/2002/M, de 23 de Dezembro¹⁷⁴, diploma que visou disciplinar de forma mais rigorosa as relações entre a Região e as entidades beneficiárias de avales, e definir de modo mais preciso os circuitos que integram o processo de atribuição daquelas garantias¹⁷⁵.

De harmonia com estatuído no art.º 3.º daquele diploma, insere-se nas competências da ALM estabelecer anualmente, mediante proposta do GR, o limite máximo dos avales a conceder a operações de crédito, o qual foi fixado, relativamente a 2004, em 240 milhões de euros, conforme decorre do disposto no art.º 10.º do DLR n.º 30-A/2003/M.

Igualmente associada à concretização de normas do DLR n.º 24/2002/M está a Portaria n.º 206-A/2002, de 24 de Dezembro¹⁷⁶, que fixou a percentagem da comissão de aval da RAM, imposta pelo art.º 19.º daquele diploma, como garantia de prejuízos que se registem em virtude da execução de avales concedidos pela RAM¹⁷⁷.

Cumpre, no entanto, referir que o quadro normativo regulador da concessão de avales vigente em 2004 e acima sintetizado foi entretanto objecto de algumas alterações, introduzidas pelo DLR n.º 1/2005/M, de 18 de Fevereiro (Orçamento da RAM para 2005), e pelo DLR n.º 19/2005/M, de 24 de Novembro, o qual procedeu à republicação do DLR n.º 24/2002/M, anotando-se ainda que, em 2005, foi aprovado um Manual de Procedimentos dos avales da RAM¹⁷⁸, vigente, nos termos do despacho que o aprovou¹⁷⁹, desde o dia 1 de Janeiro de 2006.

8.3.2 – Avales concedidos em 2004

O quadro seguinte dá-nos conta, em termos absolutos e em termos relativos, dos avales atribuídos pelo Governo Regional, por sector beneficiário:

Quadro VIII. 17 - Avales concedidos pela RAM em 2004

(em euros)

Entidade beneficiária	Avales concedidos	
	Montante	%
Empresas e Associações	208.754.690,00	96,5
Associações desportivas e Clubes desportivos	7.482.992,84	3,5
Total	216.237.682,84	100,0

¹⁷⁴ Alterado pelo DLR n.º 18/2003/M, de 24 de Julho.

¹⁷⁵ A Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, que aprovou o regime jurídico da concessão de garantias pessoais pelo Estado ou outras pessoas colectivas de direito público, no art.º 4.º, exclui do seu âmbito de aplicação as RA, por estas gozarem de independência orçamental, o que, no caso da RAM, acontece por força do disposto na al. c) do n.º 1 do art.º 36.º e do n.º 1 do art.º 109.º, ambos da Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto.

¹⁷⁶ Rectificada pela Declaração de Rectificação, publicada no JORAM, I Série, n.º 10 e pela Declaração de Rectificação n.º 1, publicada no JORAM, I Série, n.º 10, 4.º Suplemento, ambos de 30 de Janeiro de 2003.

¹⁷⁷ Que determina que aquela poderá ser nula, se verificadas as circunstâncias previstas no seu ponto 5. Ou seja, quando a Região tem participação no capital social da entidade beneficiária superior a 50%, ou no caso das entidades beneficiárias do aval usufruírem do apoio do orçamento público, quer regional, nacional ou comunitário, sob a forma de bonificação de juros ou incentivos para a amortização da dívida, no âmbito de programas públicos de apoio ao investimento.

¹⁷⁸ Do qual foi remetido um exemplar a esta Secção Regional, através do ofício n.º 360/06, de 3 de Fevereiro, da DRPF.

¹⁷⁹ Despacho n.º 475/2005, de 21 de Dezembro, do Secretário Regional do Plano e Finanças.

Fonte: Anexo XXXVI da Conta da RAM de 2004.

Do quadro precedente, e na sequência da apreciação também efectuada ao Anexo XXXVI da Conta da RAM, relativa ao ano em análise, é possível aferir que:

- A RAM concedeu 16 garantias financeiras ao abrigo do DLR n.º 24/2002/M, que tiveram como beneficiários: 9 entidades de carácter empresarial, 1 associativa e 6 associações desportivas e clubes desportivos, ascendendo o valor global das mesmas a mais de 216,2 milhões de euros.
- No sector empresarial, o montante global das garantias concedidas ascendeu a cerca de 208,8 milhões de euros, ou seja, 96,5% do total, destacando-se os avales para a Zarco Finance, B.V., o Serviço Regional de Saúde, E.P.E. e a APRAM, S.A., que representam, respectivamente, 42,5%, 34,7% e 12,9% do total.
- As associações desportivas e clubes desportivos beneficiaram de avales no montante global de perto de 7,5 milhões de euros, registando-se uma diminuição de 31% face a 2003, após um acréscimo acentuado em relação a 2002 na ordem dos 376,9%. Estes avales foram concedidos maioritariamente no âmbito da linha de crédito criada pela Resolução n.º 595/2003, de 15 de Maio, que visa conceder apoio financeiro aos clubes e associações desportivas interessados em promover a construção e beneficiação de infra-estruturas desportivas. De entre estes avales destacam-se os concedidos à Associação Desportiva de Machico (€ 2.759.995,20), ao Clube Desportivo Portosantense (€ 1.860.570,48) e ao Clube de Futebol do Caniçal (€ 1.224.037,50).
- Relativamente ao ano anterior, a atribuição de avales pelo Governo Regional aumentou 41,5% (cerca de 63,4 milhões de euros). Sem embargo, foi cumprido o limite para a concessão de avales ou quaisquer outras garantias a operações financeiras, estatuído no art.º 10.º do DLR n.º 30-A/2003/M, de 31 de Dezembro.
- Podemos pois concluir que, em 2004, à semelhança do ano anterior, os avales concedidos pela RAM direccionaram-se, essencialmente, para empresas participadas pela RAM e para associações desportivas.

Ainda relativamente à concessão de avales no ano em análise, concluiu-se pela observância do cumprimento dos critérios legais para a sua autorização, previstos no DLR n.º 24/2002/M, concretamente ao nível dos objectivos e das condições por ele impostos¹⁸⁰.

Na maioria dos avales concedidos, a taxa de aval prevista pelo DLR n.º 24/2002/M, e definida pela Portaria n.º 206-A/2002, foi nula, por se enquadrarem nas circunstâncias enunciadas no ponto 5 da referida Portaria, à excepção dos avales concedidos à empresa Nunes – Sociedade de Pescas, Lda, cuja finalidade era financiar a aquisição e as obras de melhoramento da uma embarcação no valor de € 200.000 com uma taxa de aval de 0,2% e ao armador José Eduardo Pereira Coelho para financiar a construção da nova embarcação, no valor de € 120.000, e com taxa de aval fixada em 0,5%. No aval concedido à IGA, S.A. no valor de 7 milhões de euros, a resolução que o atribui não menciona o valor da taxa de aval¹⁸¹.

¹⁸⁰ Refira-se, contudo, que, no caso específico da Zarco Finance, B.V., e conforme já foi observado relativamente ao ano 2003, se suscitarem algumas dúvidas quanto ao preenchimento, por parte da sociedade, de um dos requisitos específicos de habilitação enunciado no n.º 2 do art.º 4.º do DLR n.º 24/2002/M, exigido às entidades beneficiárias desta modalidade de garantia, mais concretamente, o exercício, na RAM, da principal actividade da empresa.

¹⁸¹ Da aplicação da Portaria n.º 206-A/2002, resulta que, neste caso, a taxa de aval é nula.

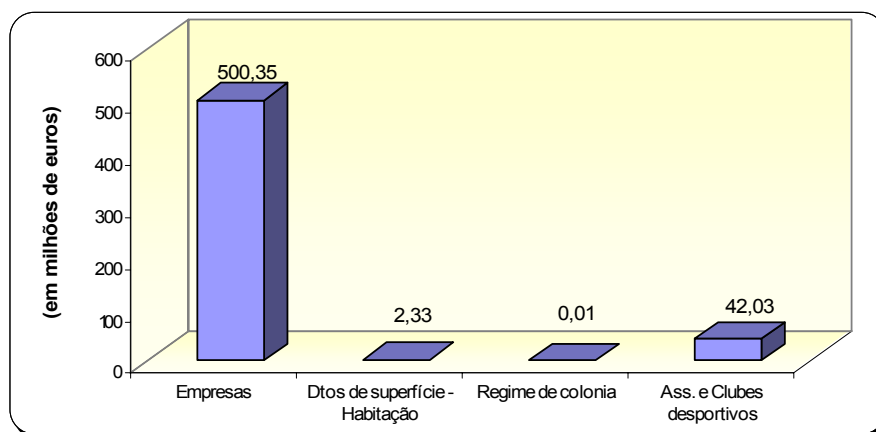


8.3.3 – Responsabilidades detidas pela RAM por avales concedidos

As responsabilidades indirectas da RAM decorrem, não só dos avales prestados no ano 2004, como também de outras operações, designadamente, da utilização de empréstimos que foram avalizados em anos anteriores, e da não amortização dos mesmos, em consequência dos quais poderão ocorrer pagamentos por execução de aval.

No gráfico seguinte, apresenta-se a estrutura das responsabilidades da RAM por avales concedidos, discriminadas por tipo de entidade beneficiária, reportadas a 31/12/2004:

Gráfico VIII. 5 - Responsabilidades por avales concedidos, situação em 2004



Fonte: Anexo XXXV da Conta da RAM de 2004.

Pela análise ao gráfico precedente, bem como ao Anexo XXXV da Conta da RAM, verifica-se que:

- No final do ano 2004, as responsabilidades detidas pela RAM, relativamente a avales concedidos, atingiam € 544.721.442,89, assumindo especial destaque o sector das empresas, à semelhança do que tem vindo a suceder em anos anteriores, ao representar 91,9% do total das responsabilidades por avales concedidos.
- Foram 12 as entidades que amortizaram, na totalidade, o capital em dívida, sem que, para isso, tivessem recorrido a qualquer tipo de reforma do empréstimo obtido, ou a novo aval ou assunção da dívida por parte da RAM. Estas entidades estão ligadas aos sectores empresarial (5) e de habitação no âmbito dos direitos de superfície (7), tendo o valor global das amortizações de capital ascendido a € 1.365.433,49.
- Relativamente ao ano anterior, as responsabilidades detidas pela RAM, em resultado da concessão de avales, aumentaram cerca de 203,2 milhões de euros (59,5%), devido, sobretudo, ao acréscimo de 198,2 milhões de euros, verificado nos avales concedidos em benefício de empresas e de 5,3 milhões de euros, nos concedidos a associações e clubes desportivos.
- As responsabilidades detidas pela RAM, no final de 2004, corresponderam a, aproximadamente, 64,2% das receitas próprias geradas pela RAM, nesse ano¹⁸².

Relativamente à situação, reportada a 31 de Dezembro de 2004, dos avales concedidos pela RAM, comprovou-se, ainda, a inexistência do pagamento de juros e da amortização de capital em dívida, por alguns beneficiários de aval, situação que pode ser apreciada através do quadro seguinte:

¹⁸² O valor das receitas próprias regionais cobradas no ano 2004 foi de € 848.691.692,75.

Quadro VIII. 18 - Situação de alguns avales concedidos

(em euros)

Sector	Entidade beneficiária	Aval concedido			Valor em dívida		
		Ano	RCG n.º	Montante	A 31/12/03	A 31/12/04	
Empresarial	MEC – Madeira <i>Engineering</i> , C.ª Ld.ª	1995	413	249.398,95	120.177,80	132.120,28	
		1997	313	648.437,27	1.191.794,09	1.326.209,20	
Empresarial	TUNIMADEIRA – Pesca e Reparação Naval, Ld.ª	1997	60	676.770,86	974.706,27	1.000.452,38	
Empresarial	Sousas & Cabral, Ldª	2001	587	743.208,87	703.411,25	730.519,02	
		2002	1663	150.357,89	165.209,24	183.745,05	
Empresarial	José dos Santos	1997	61	466.883,64	318.326,85	328.821,46	
Empresarial	Manuel Homem de Gouveia Pinto, Ldª	1997	1730	430.556,56	433.073,30	443.155,44	
		1999	489	584.367,37	587.782,57	601.463,99	
Empresarial	Maria Gilda de Oliveira	1998	1716	149.639,37	71.629,85	46.265,46	a)
Empresarial	SOFRITOS - Fabrica de Produtos Alimentares, Ldª	2000	420	349.158,53	313.659,89	327.339,77	
		2001	1335	199.519,16	209.063,16	215.709,65	
Empresarial	Nelson José de Agrela Meneses	2001	1783	124.699,47	120.447,29	125.702,38	
Empresarial	MADIF - Comércio e Indústria de Transformação de Frutas da Madeira, Ldª	2004	153	750.000,00	0,00	769.884,55	b)
Hab. Dto Sup.	Carlos Mané	1989	1205	43.855,46	23.427,04	21.236,51	c)
Hab. Dto Sup.	Maria Assis Teixeira Félix	1997	1054	77.612,95	103.027,14	103.027,14	d)
Hab. Dto Sup.	José Filipe Nóbrega	1999	48	63.347,33	57.674,48	56.903,46	e)
Ass. e Clubes Desportivos	Associação de Futebol da Madeira	1998	1278	423.978,21	423.978,21	319.462,41	f)

Fonte: Anexo XXXV das Contas da RAM de 2003 e de 2004.

- a) O valor inclui € 2.693,41 relativos a juros vencidos e não pagos e € 7.005,38 de amortizações não pagas.
b) Engloba € 19.884,55 relativos a juros não pagos.
c) Inclui € 52,03 de amortizações não pagas.
d) Engloba € 32.422,30 relativos a juros não pagos e € 70.604,84 de amortizações não pagas.
e) Inclui € 71,48 relativos a juros não pagos e € 21,96 de amortizações não pagas.
f) Inclui € 319.462,42 de amortizações não pagas.

Assim, pela observação dos valores em dívida, constata-se que os beneficiários de aval, referenciados no quadro supra, não estarão a cumprir totalmente as suas obrigações, uma vez que algumas das prestações de capital e de juros não têm sido satisfeitas junto da banca.

Em termos globais, o montante de amortizações e juros não pagos, a 31 de Dezembro de 2004, ultrapassava os 4,9 milhões de euros, destacando-se o sector empresarial, onde o valor dos incumprimentos atinge 4,5 milhões de euros (91,4% do total), como o próximo quadro demonstra.



Quadro VIII. 19 - Incumprimento em avales concedidos, situação em 2004

(em euros)

Entidades beneficiárias	Amortizações não pagas	Juros não pagos	Total
Empresas	3.038.953,45	1.464.984,45	4.503.937,90
Direitos de superfície - Habitação	70.678,83	32.493,78	103.172,61
Regime de colónia	0,00	0,00	0,00
Associações e Clubes desportivos	319.462,42	0,00	319.462,42
Total	3.429.094,70	1.497.478,23	4.926.572,93

Fonte: Anexo XXXV da Conta da RAM de 2004.

Comparativamente ao ano anterior, verifica-se, em termos globais, um crescimento do incumprimento na ordem dos 17,7%, sendo também de registar, o surgimento de incumprimento por parte das associações e clubes desportivos, o qual era inexistente em 2003.

Atendendo a que o art.º 17.º do DLR n.º 24/2002/M atribui poderes de fiscalização no domínio assinalado à SRPF, e que o art.º 2.º, al. t), do DRR n.º 21/2005, de 21 de Abril¹⁸³, confere competências à Direcção Regional de Planeamento e Finanças para “[i]nstruir e acompanhar os processos de concessão de garantias da Região e fiscalizar as entidades beneficiárias, nos termos da lei”, deve a Administração aferir acerca das situações de incumprimento do plano de reembolsos das operações avalizadas pela RAM.

8.3.4 – Pagamentos pela execução de avales

O Governo Regional foi interpelado pela banca para honrar a sua posição de avalista, cumprindo as prestações de juros e de capital em falta, que os beneficiários dos avales, que se indicam no quadro infra, se encontravam impossibilitados de cumprir pontualmente:

Quadro VIII. 20 - Pagamentos por execução de avales

(em euros)

Beneficiário de Aval	RCG n.º	Montante		
		Capital	Juros	Total
Irmãos Castro, Ld. ^a ¹⁸⁴	524/2004, de 15/04	6.813,12	2.611,11	9.424,23
	545/2004, de 29/04	22.554,32	8.651,16	31.205,48
	1508/2004, de 29/10	29.367,44	10.209,49	39.576,93
José F. Alves Nunes e José A. Alves Nunes ¹⁸⁵	394/2004, de 25/03	244.410,97	22.099,58	266.510,55
Maria Lubélia KieKeben - Comércio e Indústria de Tapeçarias e Bordados, Ld. ^a ¹⁸⁶	680/2004, de 13/05	162.500,00	20.917,19	183.417,19
MACHIPESCA - Actividade Pesqueira, Ld. ^a ¹⁸⁷	1546/2004, de 10/11	247.871,39	75.913,08	323.784,47
Total		713.517,24	140.401,61	853.918,85

Fonte: Anexo XXXVIII da Conta da RAM de 2004.

¹⁸³ Diploma que aprovou a actual orgânica da DRPF, anteriormente regulada pelo DRR n.º 7/2004, de 29 de Março.

¹⁸⁴ Na sequência do aval concedido no valor de € 2.070.011,27, através da RCG n.º 1420/96, de 9 de Outubro.

¹⁸⁵ Em consequência dos avales concedidos pela RAM nos valores de € 229.044,40 e € 62.237,86, através respectivamente da RCG n.º 588/2001, de 10 de Maio e n.º 1660/2002, de 30 de Dezembro.

¹⁸⁶ Aval concedido pela RAM no valor de € 174.579,29, pela RCG n.º 21/2001, de 11 de Janeiro.

¹⁸⁷ Avales concedidos pela RAM no valor de € 424.579,92 e € 132.914,68, pelas RCG n.º 581/2001, de 10 de Maio, e n.º 1662/2002, de 30 de Dezembro.

Assim, em 2004, os pagamentos resultantes da execução de avals, referentes à satisfação das prestações de capital e juros devidos por aquelas entidades em empréstimos avalizados pela RAM, totalizaram cerca de 853,9 mil euros.

Esta situação não é inédita, já que a RAM tem vindo a ser chamada a efectuar pagamentos pela execução de avals, em especial no que se refere à empresa Irmãos Castro, Lda., cujos pagamentos efectuados pela Região, no período de 1997 a 2004, ultrapassam o montante de 1,7 milhões de euros, conforme se observa no quadro seguinte:

Quadro VIII. 21 - Evolução dos pagamentos por execução de avals

(em euros)

Beneficiário de Aval	1997 a 2002	2003	2004	Total
Irmãos Castro, Ld. ^a	1.344.116,49	299.285,35	80.206,64	1.723.608,48
Fashion Factory, Ld. ^a	261.494,70	-	-	261.494,70
J.F. Alves Nunes e J.A. Alves Nunes	-	-	266.510,55	266.510,55
Maria Lubélia KieKebeben, Ld. ^a	-	-	183.417,19	183.417,19
MACHIPESCA, Ld. ^a	-	-	323.784,47	323.784,47
Total de pagamentos	1.605.611,19	299.285,35	853.918,85	2.758.815,39

Fonte: Anexo XXXVIII da Conta da RAM de 2004 e Parecer à Conta da RAM de 2003.

Observa-se ainda que, comparativamente ao ano anterior, os pagamentos pela execução de avals efectuados em 2004, apresentaram um crescimento na ordem dos 185%, tendo o montante pago naquele ano, ultrapassado também qualquer dos valores registados nos anteriores anos¹⁸⁸, referenciados no quadro acima.

8.3.5 – Reembolso de créditos resultantes da execução de avals

De acordo com o anexo XXXVII¹⁸⁹ da Conta da Região, no ano em análise, ocorreu o reembolso à RAM, em consequência de pagamentos efectuados por execução de avals em anos anteriores, nomeadamente das empresas Maria Lubélia Kiekebeben – Comércio e Indústria de Tapeçarias e Bordados, Ld.^a, pelo valor de € 189.107,00, e MACHIPESCA – Actividade Pesqueira, Ld.^a, no montante de € 550.390,00.

Estes reembolsos foram efectuados em espécie, uma vez que a RAM aceitou a dação em cumprimento¹⁹⁰ de modelos originais de tapeçarias respeitantes à primeira entidade, passando os referidos modelos a integrar o património da Região, assim como aceitou a dação em cumprimento da embarcação de pesca costeira denominada “Gavina”¹⁹¹, conforme resulta das Resoluções n.º 680/2004, de 13 de Maio, e n.º 1773/2004, de 16 de Dezembro, respectivamente.

No quadro seguinte, podemos observar a relação entre os custos suportados pela RAM e o valor dos reembolsos efectuados, relativamente àquelas duas entidades:

¹⁸⁸ O valor mais alto anteriormente registado era de € 372.691,39, ocorrido em 2001.

¹⁸⁹ Contém a relação dos reembolsos à RAM, resultantes de pagamentos por execução de avals.

¹⁹⁰ Como forma de extinção das obrigações nos termos do art.º 837.º do Código Civil.

¹⁹¹ Matriculada na Capitania do Funchal sob o n.º FN-1668-C.



Quadro VIII. 22 – Reembolso de créditos resultantes da execução de avals

(em euros)

Beneficiário de Aval (1)	Custo suportado pela RAM			Valor da Dação em cumprimento (5)	Diferencial a favor da RAM (6)=(5)-(4)
	Valor pago (2)	Valor a pagar ¹⁹² (3)	Total (4)=(2)+(3)		
Maria Lubélia KieKeben - Comércio e Indústria de Tapeçarias e Bordados, Ld. ^a	183.417,19	0,00	183.417,19	189.107,00	5.689,81
MACHIPESCA - Actividade Pesqueira, Ld. ^a	323.784,47	236.904,29	560.688,76	550.390,00	-10.298,76
Total	507.201,66	236.904,29	744.105,95	739.497,00	-4.608,95

Fonte: Anexos XXXV, XXXVII e XXXVIII da Conta da RAM de 2004.

No global, verifica-se que o valor dos reembolsos foi inferior à despesa suportada pela RAM, tendo daí resultado um custo de 4,6 mil euros. Registe-se, todavia, que aquele valor não representa o custo efectivo para a RAM, uma vez que não se encontra aqui considerado o custo financeiro resultante do desfazamento temporal entre os diversos fluxos financeiros.

Quanto às demais entidades, referidas no ponto anterior, relativamente às quais a Região foi chamada a honrar a sua posição de avalista, cumpre ainda referir o seguinte:

- Pela Resolução n.º 394/2004, de 25 de Março, que autorizou o pagamento por execução do aval prestado em benefício dos armadores J. A. Alves Nunes e J. F. Alves Nunes, anteriormente referido, foi também aprovada a minuta do Acordo de Regularização da Dívida, a celebrar com aqueles armadores. Segundo a informação remetida¹⁹³ a esta Secção Regional, aquele acordo, assinado a 31/03/2004, consiste num empréstimo no montante de € 266.510,55, por um prazo de 15 anos, a uma taxa de juro fixa de 2%, sendo as prestações, em número de 15, anuais e constantes de capital e juros, com o valor fixo de € 20.741,31 cada. Acrescenta aquela informação que o vencimento da 1ª prestação ocorreu a 31/03/2005, sem que houvesse a liquidação devida, pelo que a RAM intentará, em 2005, uma acção judicial contra os armadores, de forma a ser ressarcida do valor em dívida.
- O valor dos reembolsos à RAM, por parte da empresa Irmãos Castro, Ld.^a, totalizou o montante de € 133.718,66¹⁹⁴, donde resulta, em 2004, um saldo credor da RAM, junto daquela entidade, no valor de € 1.589.889,82, tendo a Região perdido o gozo do privilégio mobiliário geral¹⁹⁵ sobre os bens desta entidade, uma vez que a mesma entrou em processo de falência, desconhecendo-se contudo o desfecho do processo, nomeadamente no que respeita à graduação dos créditos e correspondente rateio da massa falida.
- No que se refere à empresa Fashion Factory, Ld.^a, a RAM não foi ressarcida de qualquer valor, dado que o rateio da massa falida foi insuficiente para satisfazer todos créditos¹⁹⁶.

8.3.6 – Evolução da atribuição de avals

O mapa seguinte evidencia a evolução anual da concessão de avals, pela RAM, no período compreendido entre 2002 e 2004:

¹⁹² Capital em dívida a 31 de Dezembro de 2004.

¹⁹³ Anexo 13 do ofício n.º 2668/05, de 8 de Setembro de 2005, da DRPF.

¹⁹⁴ Reembolsos ocorridos nos anos 1998 e 2000, no valor de € 43.185,82 e de € 90.532,85, respectivamente (cfr. os anexos XXXIV das respectivas Contas da RAM).

¹⁹⁵ Nos termos do art.º 18.º do DLR n.º 24/2002/M.

¹⁹⁶ Vide a este propósito o Parecer relativo à Conta da RAM de 2003.

Quadro VIII. 23 - Avals concedidos entre 2002 e 2004

(em milhões de euros)

Entidade beneficiária	Anos			Variação					
				03-02		04-03		04-02	
	2002	2003	2004	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Empresas e Associações	123,97	142,00	208,75	18,03	14,5	66,75	47,0	84,79	68,4
Associações desportivas e Clubes desportivos	2,27	10,84	7,48	8,57	376,9	-3,36	-31,0	5,21	229,2
Total	126,24	152,84	216,24	26,60	21,1	63,40	41,5	90,00	71,3

Fonte: Contas da RAM de 2002 a 2004.

No período considerado, verifica-se que:

- Em termos globais, o volume financeiro das operações avalizadas pela RAM apresenta um forte crescimento, tendo-se registado um acréscimo, face ao ano anterior, na ordem dos 63,4 milhões de euros (41,5%). Face a 2002, esse acréscimo atinge 90 milhões de euros, ou seja, 71,3%.
- A maior parcela dos avals concedidos concentra-se no sector empresarial, sendo este sector, por conseguinte, o principal responsável pelo forte crescimento global registado.

8.3.7 – Evolução das responsabilidades detidas pela RAMA evolução do *stock* da dívida indirecta, no período 2002 a 2004, foi a seguinte:**Quadro VIII. 24 - Responsabilidades detidas pela RAM, entre 2002 e 2004, por avals concedidos**

(em milhões de euros)

Entidades beneficiárias	Anos			Variação					
				03-02		04-03		04-02	
	2002	2003	2004	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Empresas	166,68	302,15	500,35	135,46	81,3	198,21	65,6	333,67	200,2
Dtos de superfície - Habitação	3,51	2,68	2,33	-0,82	-23,5	-0,35	-13,1	-1,18	-33,5
Regime de colonia	0,01	0,01	0,01	0,00	-14,3	0,00	-16,7	0,00	-28,6
Ass. e Clubes desportivos	27,72	36,72	42,03	9,00	32,5	5,31	14,5	14,30	51,6
Municípios	0,42	-	-	-0,42	-100,0	-	-	-0,42	-100,0
Total	198,34	341,56	544,72	143,22	72,2	203,16	59,5	346,38	174,6

Fonte: Contas da RAM de 2002 a 2004.

Com base nos dados constantes do quadro acima, destaca-se o seguinte:

- As responsabilidades detidas pela RAM na sequência da concessão de avals atingiram, no último ano, aproximadamente 544,7 milhões de euros, o montante mais elevado de sempre, tendo crescido 59,5% (cerca de 203,2 milhões de euros), face a 2003.
- Entre 2002 e 2004, em termos absolutos, as responsabilidades detidas pela RAM, resultantes da concessão de avals, aumentaram quase 346,4 milhões de euros (174,6%).
- No mesmo período, o sector das empresas, no qual predominam as empresas participadas directa ou indirectamente pela RAM, apresentou um crescimento absoluto de cerca de 333,7 milhões de euros (200,2%), mais acentuado que o de qualquer outro sector beneficiário.
- Das responsabilidades por avals concedidos ao sector empresarial, destacam-se as referentes à EEM, S.A. (cerca de 4,6 milhões de euros), à APRAM, S.A. (129,9 milhões), à IGA, S.A. (25 milhões), à Zarco Finance, B.V. (190 milhões) e ao Serviço Regional de Saúde, E.P.E. (125 milhões), que totalizam cerca de 474,5 milhões de euros, valor que representa 94,8% das responsabilidades relativas àquele sector, e, 87,1% do total das responsabilidades por avals, reportadas a 31 de Dezembro de 2004.



- Também as associações e os clubes desportivos tiveram, no período em apreço, um incremento sistemático e significativo, cuja variação absoluta foi de 14,3 milhões de euros (51,6%).
- Em contrapartida, as responsabilidades indirectas, relativas aos restantes três sectores, têm apresentado uma tendência decrescente, sendo que, apenas num deles os montantes envolvidos assumem alguma expressão, ainda assim diminuta relativamente ao total.

8.4 – Posição da dívida pública directa, indirecta e a fornecedores

A dívida total da RAM, directa, indirecta e a fornecedores, reportada a 31 de Dezembro de 2004, ascendia a cerca de 1.160,5 milhões de euros, apresentando-se no quadro seguinte a expressão financeira dos montantes que caracterizam a situação patrimonial passiva da Administração Regional:

Quadro VIII. 25 - Dívida pública total da RAM em 2004

(em milhões de euros)

Descrição	Valor	%
Dívida directa consolidada	478,26	41,2
Dívida indirecta	544,72	46,9
Dívida a fornecedores (ARD)	137,53	11,9
Dívida total	1.160,51	100,0

Face a 2003, o valor total da dívida apresenta um crescimento de 2,3%, (e 39% de 2002 para 2004) sendo particularmente responsáveis por esse acréscimo os compromissos assumidos pela Região no âmbito da concessão de avales, bem como o aumento da dívida directa consolidada, que aumentaram, respectivamente, 59,5% (203,2 milhões de euros) e 7,9% (35,07 milhões de euros), aumentos que foram, no entanto, atenuados por um decréscimo acentuado dos EANP da Administração Regional Directa, de 60,7% (- 212,6 milhões de euros).

Destaca-se também o facto de, em 2004, contrariamente ao que se verificava nos anos anteriores, o peso da dívida indirecta no total (46,9%) ter ultrapassado o da dívida directa.

No caso de pretender-se apurar a situação da dívida pública total numa óptica ainda mais abrangente, complementando-se a expressão do quadro anterior com os encargos assumidos e não pagos dos FSA, que totalizaram cerca de 91,65 milhões de euros, então, com esta perspectiva, a referida dívida total regional atinge um montante global próximo de 1.252,2 milhões de euros, em 2004.

Sublinhe-se o facto de os elementos disponíveis serem ainda insuficientes para determinar o contributo da RAM no apuramento do défice do SPA (Sector Público Administrativo), de acordo com o SEC 95¹⁹⁷ (Sistema Europeu da Contas Nacionais e Regionais), para efeitos do cumprimento do artigo 104.º do Tratado da União Europeia e dos Regulamentos Comunitários (CE) n.ºs 1466/97 e 1467/97, ambos de 7 de Julho de 1997¹⁹⁸, relativos ao PEC (Pacto de Estabilidade e Crescimento).

¹⁹⁷ Cf. Regulamento (CE) n.º 2223/96, do Conselho, de 25 de Junho de 1996.

¹⁹⁸ Com as alterações introduzidas pelos Regulamentos (CE) n.ºs 1055/2005 e 1056/2005, ambos de 27 de Junho de 2005.

8.5 – Princípio do contraditório

No cumprimento do princípio do contraditório, e em relação ao ponto 8.2.1.1.3 – Aplicação do produto dos empréstimos, a SRPF¹⁹⁹ veio defender que, *“de acordo com as regras de utilização dos empréstimos BEI, os desembolsos podem assumir a forma de reembolso de despesas já pagas, não tendo como condição obrigatória o “contra-pagamento” de facturas de projectos POPRAMIII”, acrescentando que, “sendo assim, podemos concluir que o empréstimo BEI respeitou todas as regras de utilização”.*

Porém, tal leitura não resulta da letra do contrato de financiamento celebrado entre a RAM e o BEI, dado que, do seu artigo 6.º, ponto 6.01 - Utilização do produto do empréstimo, é possível extrair que *“O MUTUÁRIO utilizará o produto do presente empréstimo e os outros recursos previstos no plano de financiamento (...) exclusivamente para o financiamento do PROJECTO”*, leia-se POPRAM III, definindo-se pois, naquele documento, uma utilização restritiva daquelas verbas aos sub-projectos incluídos no POPRAM III.

Relativamente ao ponto 8.3.3 – Responsabilidades detidas pela RAM por avales concedidos, mais concretamente quanto à análise subsequente ao gráfico VIII.5, a SRPF veio defender que, dado o facto de existirem duas entidades que amortizaram um dos seus empréstimos, *“o valor global das amortizações de capital ascender[ia], então, a 1.436.366,87 €”*. Contudo, esta é uma perspectiva de análise diferente daquela que se encontra patente no parágrafo em questão, a qual, refere-se exclusivamente às entidades que amortizaram a totalidade das suas dívidas avalizadas pela RAM.

No que se refere aos beneficiários de aval em situação de incumprimento, apontados no Quadro VIII.9 – Situação de alguns avales concedidos, a SRPF, em síntese, veio informar que *“algumas situações de incumprimento foram efectivamente ultrapassadas graças aos esforços desenvolvidos; outros casos estão ainda por solucionar e a merecer [a sua] especial atenção”*, dando conta dos seguintes resultados e procedimentos por si adoptados no acompanhamento e resolução de cada uma das situações:

MEC – MADEIRA ENGINEERING, Cia. Ld^a

“(...) cumpre dizer que se continua a aguardar a decisão do Tribunal Arbitr[al] para resolver a situação de litígio entre o Governo Regional da Madeira e a empresa MEC – Madeira Engineering, Cia. Ld^a, o que se perspectiva venha a ocorrer em 2006”.

TUNIMADEIRA – PESCA E REPARAÇÃO NAVAL, Ld^a

“(...) cumpre dizer que no que respeita à acção executiva instaurada pela Direcção Jurídica e Contencioso do IFADAP, a qual corre os seus termos na 15.ª Vara, 2.ª Secção do Tribunal Cível de Lisboa e data de 27.03.2001, foram deduzidos embargos de executada. No âmbito da execução, foram nomeados à penhora bens móveis invocadamente pertencentes e pretendidamente existentes nos locais da sede da Tunimadeira – Pesca e Reparação Naval, Lda., bem como a embarcação denominada “Seine”, não tendo o Tribunal até à data efectivado qualquer apreensão. Mais nos informou o IFADAP que se encontra pendente de apreciação uma proposta apresentada pelos actuais sócios da empresa, pelo que a instância dos embargos está suspensa”.

SOUSAS & CABRAL, Ld^a

“Através da Resolução n.º 858/2005 de 22 de Junho, a Região assumiu o pagamento da dívida em 3 prestações, nos termos do acordo celebrado com o banco credor: a primeira a 30.06.2005, a segunda a 30.01.2006 e a última a 31.05.2007. O valor total assumido pela Região foi de 971.195,24€.

¹⁹⁹ Através do ofício n.º SAI 1107/06, de 22 de Março.



Por outro lado, a 30.06.2005, entre a Região e o mutuário e beneficiário do aval da Região, empresa Sousas & Cabral, Lda., foi celebrado um acordo de regularização da dívida assumida pela Região, a pagar em 15 prestações anuais, a primeira das quais, apenas de juros, vence-se a 30.06.2006. A taxa de juro aplicável é a Euribor a 12 meses, isenta de spread, e em caso de mora será aplicada uma sobretaxa de 4% ao ano. Como garantia do crédito, a Sociedade obriga-se a reter 15% do valor bruto do pescado descarregado nas lotas portuguesas”.

JOSÉ DOS SANTOS

“(…) cumpre dizer que no que respeita ao processo à acção executiva instaurada pela Direcção Jurídica e Contencioso do IFADAP, a qual corre os seus termos na 9.ª Vara, 3.ª Secção, com o n.º 38/2001 do Tribunal Cível de Lisboa datada de 27.03.2001, ainda não foi realizada qualquer penhora de bens imóveis, porque se obteve informação negativa sobre a existência dos mesmos.

Em 14.05.2001, foram deduzidos embargos de executado, aos quais foi apresentada contestação a 11.11.2002 e novamente em 07.05.2004.

Em 17.06.2004, foi penhorado o saldo da conta 34/346158, no valor de 1.703,81€.

Em 28.09.2005, foi proferida sentença, que julgou improcedente a oposição à execução.

Em 24.10.2005, o executado veio interpor recurso daquela sentença”.

MANUEL HOMEM DE GOUVEIA PINTO, Ld^a

“As prestações em atraso foram regularizadas no corrente ano de 2006”.

MARIA GILDA DE OLIVEIRA

“O empréstimo foi totalmente regularizado com o produto da venda da embarcação”.

SÓFRITOS – FÁBRICA DE PRODUTOS ALIMENTARES, Ld^a

“Através da Resolução n.º 1581/2005 de 27 de Outubro e da Resolução n.º 73/2006 de 26 de Janeiro, a Região assumiu o pagamento da primeira e segunda prestações acordadas com o banco credor. A terceira e última prestação ocorrerá a 31.05.2007. O valor total do acordo ascende a 634.858,84€, o qual usufruiu de uma redução significativa na taxa de juro contratual.

A Região e a beneficiária do aval não conseguiram chegar a um acordo satisfatório para ambas as partes, pelo que a Região está a preparar uma acção judicial contra a empresa, tendo para tal nomeado um advogado para representá-la e que, inclusive, já está a estudar a melhor forma da Região ser ressarcida dos valores pagos ao banco credor”.

NELSON JOSÉ AGRELA MENESES

“Através da Resolução n.º 71/2006 de 26 de Janeiro, a Região assumiu o pagamento da dívida de Nelson José Agrela Meneses detida junto banco credor, no valor de 130.903,80€.

Não tendo o beneficiário do aval da Região respondido às nossas tentativas de acordo, a Região já iniciou a acção judicial contra o armador, tendo para tal nomeado um advogado para representá-la e que, inclusive já está a estudar a melhor forma da Região ser ressarcida dos valores pagos ao banco credor”.

MADIF – COMÉRCIO E INDÚSTRIA TRANSFORMAÇÃO DE FRUTAS DA MADEIRA, Ld^a

“No ano 2005 foram pagas as prestações vencidas no ano anterior”.

CARLOS MANÉ

“No ano 2005 foram pagas as prestações vencidas no ano anterior.

Aguarda a entrega dos registos necessários para efectuar a hipoteca do direito de superfície a favor da Caixa Geral de Depósitos, condição indispensável para ser libertado o aval da Região. Estão a ser efectuadas insistências permanentes junto de todos os beneficiários de aval nestas condições, no sentido de imprimir celeridade ao processo”.

JOSÉ FILIPE NÓBREGA

“No ano 2005 foram pagas as prestações vencidas no ano anterior”.

MARIA ASSIS TEIXEIRA FÉLIX

“Através da Resolução n.º 731/2005 de 25 de Maio, a Região assumiu a dívida perante o banco credor, no valor total de 22.030,66€. Por outro lado, aos 11.07.2005, entre a RAM e Maria Assis Teixeira Félix foi celebrado um Protocolo de Regularização da dívida assumida pela Região, que nunca foi cumprido, pelo que foi accionada uma acção judicial contra a beneficiária do aval da Região, que corre os seus trâmites normais”.

ASSOCIAÇÃO DE FUTEBOL DA MADEIRA

“O pagamento das prestações de capital do financiamento concedido à Associação de Futebol da Madeira é suportado pela RAM, conforme dispõe o contrato-programa de desenvolvimento desportivo, aprovado pela Resolução n.º 561/1998 de 20 de Maio, e rectificado pela Resolução n.º 332/2004 de 11 de Março. Esta situação será regularizada dentro em breve”.

Ainda no âmbito das responsabilidades detidas pela RAM por avales concedidos (pontos 8.3.3 e 8.3.7), a SRPF veio apresentar rectificações à Conta da região de 2003, bem como à Conta da Região de 2002, na parte relativa à dívida indirecta. Das erratas remetidas resulta uma diminuição no total daquelas responsabilidades em € 124.754,52, no ano 2003, e em € 63.918,01, relativamente a 2002. Contudo, não se compreende a razão e o âmbito das pretensas rectificações.

Relativamente ao ponto 8.3.5 – Reembolso de créditos resultantes da execução de avales, a SRPF veio acrescentar que *“os reembolsos ocorridos em 2004 estão relacionados com avales executados pelo respectivo banco credor e pagos pela RAM, também, no ano 2004. No caso da Machipisca, Lda., a Região acordou com o banco credor uma segunda tranche para pagamento da dívida vincenda, sem a aplicação de juros, a qual ocorreu em 31.01.2005. O valor total assumido foi de 560.688,76€.*

Por outro lado, ocorrendo o pagamento e o recebimento no mesmo ano ou no ano seguinte mas sem qualquer aplicação de juros, o custo financeiro a que se faz referência (...), resultante do desfasamento temporal entre esses fluxos financeiros é pouco significativo”.

Ainda quanto às entidades referidas naquele ponto, relativamente às quais a Região foi chamada a honrar a sua posição de avalista, a SRPF acrescentou o seguinte:

JOSÉ FERNANDO ALVES NUNES E JOSÉ ALBERTO ALVES NUNES

“(…) a prestação vencida em 31.03.2005 foi integralmente regularizada em 18.10.2005. Da análise do processo (...), chegou-se à conclusão que seria prematuro enviar o processo para Tribunal, pois não seria do interesse estratégico da Região accioná-los, pelo seguintes motivos:

- ✓ a embarcação seria arrestada pelo Tribunal, o que implicaria a cessação da actividade laboral e em consequência: a) a paragem definitiva de retenções a favor da Região; b) visto a embarcação "JACA" FN-1628-C já estar apta a ser abatida, inviabilizaria as condições necessárias ao usufruto*



do apoio comunitário;

- ✓ *os armadores não dispõem de bens patrimoniais suficientes para cobrir a dívida ao Governo Regional (...).*

Posteriormente (...), fomos informados que os armadores pretendiam candidatar-se ao apoio comunitário para a imobilização definitiva por demolição da embarcação, a qual deu entrada no IFADAP em 16.11.2005, pois as despesas de reparação da embarcação (...) seriam muito elevadas. Por outro lado, pretendiam continuar a actividade laboral com outra embarcação, de forma a cumprir com o Acordo de regularização da dívida, celebrado com a Região em 31.03.2004”.

IRMÃOS CASTRO, Lda^a

“Em relação ao Processo de Falência dos Irmãos Castro, Lda. N.º 8/99, que corre os seus termos no Tribunal Judicial do Porto Santo, fomos informados que a Caixa Geral de Depósitos já juntou aos autos os documentos comprovativos do registo dos imóveis estando o processo a aguardar decisão do juiz.

Ainda relativo a este processo, aguardamos resposta ao ofício enviado em 18.10.2005, com insistência em 07.12.2005, nos quais se solicita o ponto de situação do processo de falência acima identificado.

Por outro lado, em 21.12.2005, foi celebrado um Acordo de Regularização da dívida vincenda mutuada pelo Millennium BCP, conforme autorizado pela Resolução n.º 1846/2005 de 20 de Dezembro. Nos termos deste acordo, ao valor em dívida foi deduzida a quantia de 75.000€ e o valor vincendo será pago em 3 prestações anuais, em 28 de Fevereiro, tendo a Região beneficiado de uma redução de 1,5% no spread aplicado à taxa de juro contratual. A primeira prestação foi paga em 28.02.2006”.

Em relação ao ponto 8.4 – Posição da dívida pública directa, indirecta e a fornecedores, a SRPF veio defender que entre 2002 e 2004 a dívida pública total teria crescido 17,4%, em vez dos 39% referidos na análise subsequente ao quadro apresentado no referido ponto. Contudo, tal afirmação resulta de um equívoco na informação que a sustenta, que consistiu na inclusão do valor da dívida a fornecedores da Administração Regional Indirecta, relativamente ao ano 2002, quando o mesmo está excluído nos restantes anos em análise.



Capítulo IX

Património Regional



CAP. IX – PATRIMÓNIO REGIONAL

9.1 – Âmbito de verificação

Neste capítulo foi apreciada a actividade financeira da Administração Pública Regional no ano 2004, no domínio do património da Região, sob o aspecto do inventário e do balanço, assim como sobre as alterações patrimoniais, nomeadamente quando resultantes da criação de novas entidades e de processos de privatização e, bem ainda, dos fluxos financeiros entre o Orçamento Regional e o Sector Público Empresarial da Região.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade com o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações²⁰⁰ foram, quando pertinentes, tidas em consideração no presente capítulo.

9.2 – Património financeiro

Com esta análise pretendeu-se conhecer a posição do património financeiro regional em 31 de Dezembro de 2004, através da aferição da conformidade dos elementos apresentados com a LEORAM, da confirmação dos montantes inscritos nos Mapas anexos à Conta da Região e da identificação das participações no capital social de entidades participadas, dos créditos detidos e geridos pelos serviços que integram a Administração Regional Autónoma - incluindo as alterações registadas neste período - e dos direitos de participação das empresas do SPER²⁰¹.

Relativamente às operações activas de crédito, foi feito o apuramento e a certificação dos movimentos do ano em apreço (concessão de empréstimos e reembolsos), com base nos elementos constantes da Conta da Região e das Contas de Gerência dos Fundos e Serviços Autónomos, tendo-se averiguado sobre o cumprimento do limite de 125 milhões de euros, fixado pelo art.º 8.º do DLR n.º 30-A/2003/M, de 31 de Dezembro, para estas operações.

O quadro abaixo apresenta a composição, reportada a 31 de Dezembro de 2004, das carteiras de activos (acções, quotas e créditos) dos dois subsectores tratados no presente capítulo:

Quadro IX. 1 - Composição da carteira, por tipo de activos

(em mil euros)

Designação	Governo Regional		Fundos e Serviços Autónomos		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Acções e Quotas	239.633,42	90,0	3.279,35	10,3	242.912,77	81,4
Créditos	26.745,86	10,0	28.667,14	89,7	55.423,93	18,6
Total	266.379,28	100,0	31.946,49	100,0	298.336,70	100,0

Fonte: Conta da RAM 2004 e ofícios recebidos

A Região detinha, no final de 2004, uma carteira de activos que ultrapassou os 298,3 milhões de euros, mas cuja estrutura financeira, à semelhança do ano anterior, continuava a ser pouco diversificada, uma vez que 81,4% desse valor correspondia a acções e quotas e 18,6% a créditos concedidos.

²⁰⁰ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

²⁰¹ Embora as disponibilidades de Tesouraria também façam parte do património financeiro da Região, não se procedeu à sua análise, uma vez que essa matéria é tratada autonomamente no Capítulo XI - As Contas da Administração Pública Regional.

A carteira do subsector Governo Regional era composta, principalmente, por acções e quotas (90%), enquanto que a do subsector Fundos e Serviços Autónomos era constituída, maioritariamente, por créditos resultantes da concessão de empréstimos (89,7%), tratando-se de carteiras com volumes financeiros desiguais.

Em relação a 2003, observou-se um crescimento na carteira de activos de cerca de 20 milhões de euros (7,2%), derivado, essencialmente, do aumento do valor em dívida dos empréstimos concedidos pela RAM (acréscimo de 12,4 milhões de euros), e da constituição de novas entidades²⁰² (7,6 milhões de euros).

9.2.1 – Caracterização genérica das novas entidades do SPER

9.2.1.1 – IHM, E.P.E.

Visando agilizar o modo de funcionamento do Instituto de Habitação da Madeira²⁰³, otimizando recursos e abraçando a adopção de métodos de gestão mais flexíveis e eficientes, o DLR n.º 27/2004/M, de 24 de Agosto, operou a transformação daquele organismo em entidade pública empresarial, à que foi dada a designação de IHM – Investimentos Habitacionais da Madeira, E.P.E., e conferida a qualidade de pessoa colectiva de direito público, com natureza empresarial, dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial (art.º n.º 1)^{204 205}.

Quanto ao regime aplicável, esta nova entidade rege-se fundamentalmente pelas normas constantes do diploma de constituição e dos respectivos estatutos, por este aprovados, bem como pelo quadro normativo que disciplina as empresas públicas regionais (art.º 2.º)²⁰⁶.

O art.º 6.º do DLR n.º 27/2004/M²⁰⁷ definiu como objecto da IHM, E.P.E. a promoção, o planeamento, a construção, a fiscalização e a gestão de parques habitacionais e de outro património associado, assim como a realização de obras de recuperação, de construção de habitações, de requalificação urbanística e de outras infra-estruturas, especialmente no âmbito da habitação de interesse social (n.º 1), abrangendo, acessoriamente, a exploração de actividades e a realização de operações comerciais e financeiras relacionadas directa ou indirectamente, no todo ou em parte, com o objecto principal ou que sejam susceptíveis de facilitar ou favorecer a sua realização (n.º 2).

No n.º 1 do art.º 5.º do diploma ficou ainda consagrada a faculdade de o executivo regional conferir a esta entidade especiais obrigações de serviço público, mormente no âmbito da promoção de programas habitacionais de interesse social e na gestão e conservação do património imobiliário e habitacional que lhe seja afecto, contemplando o n.º 2 do mesmo artigo a possibilidade de, neste domínio, lhe serem atribuídas reduções e isenções de taxas, bem como subsídios, apoios financeiros e indemnizações compensatórias.

Para a prossecução das suas atribuições, foram conferidos, à IHM, E.P.E, poderes e prerrogativas de autoridade próprios de uma entidade pública (art.º 8.º).

²⁰² Esta questão será objecto de análise no ponto seguinte deste capítulo.

²⁰³ O qual revestia a natureza jurídica de instituto público, dotado de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, tendo sido criado pelo DLR n.º 11/88/M, de 12 de Novembro.

²⁰⁴ Por força do art.º 3.º do diploma em referência, a IHM, E.P.E. sucedeu automática e globalmente ao Instituto de Habitação da Madeira, continuando a sua personalidade jurídica.

²⁰⁵ Cfr. o n.º 1 do art.º 1.º dos estatutos sociais.

²⁰⁶ De que se destaca, a título subsidiário, o DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro.

²⁰⁷ Cfr. também o art.º 3.º dos estatutos.



O capital estatutário da empresa foi fixado em € 5.000 000²⁰⁸, sendo integralmente detido pela RAM, não obstante a possibilidade da sua subscrição futura por outras entidades públicas. A Região realizou inicialmente 50% do valor do capital subscrito, tendo ficado previsto que o montante remanescente seria realizado em dinheiro, por uma ou mais vezes, no prazo máximo de dois anos, contados da data do seu registo definitivo, nos termos a definir por deliberação do Conselho do Governo Regional (art.º 7.º, n.ºs 1 e 2).

Face à natureza jurídica que reveste, a IHM, E.P.E. está sujeita à superintendência e tutela económica e financeira do Governo Regional, ao qual compete, nomeadamente, definir os objectivos gerais a prosseguir por esta entidade e delinear o enquadramento em que a mesma deve desenvolver a sua actividade, assim como aprovar os planos de investimentos e financiamento, os orçamentos anuais e os documentos relativos à prestação de contas, e autorizar a contratação de empréstimos [art.ºs 15.º e 16.º, n.ºs 1 e 2, n.º 2, al. c), i, ii e iii, e al. d), iii)].

9.2.1.2 – Valor Ambiente, S.A.

Enquadrada na política ambiental delineada para a Região, a Valor Ambiente – Gestão e Administração de Resíduos da Madeira, S.A., sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, foi constituída pelo DLR n.º 28/2004/M, de 24 de Agosto, tendo por objecto principal a exploração e gestão do sistema de transferência, triagem, valorização e tratamento de resíduos sólidos da RAM²⁰⁹, em regime de concessão de serviço público²¹⁰, autorizada pelo Governo Regional (art.ºs 3.º, n.ºs 1 e 2, e 5.º)²¹¹.

A disciplina jurídica aplicável à sociedade consta primacialmente do diploma assinalado, incluindo os respectivos estatutos, que dele constam em anexo, das normas legais reguladoras das empresas públicas regionais e do Código das Sociedades Comerciais (art.º 3.º, n.º 2).

A Valor Ambiente, S.A. foi constituída com um capital social de € 2.500.000, integralmente subscrito e realizado em 50% pela RAM, representado por 2.500 acções, no valor nominal de € 1000 cada, detidas pelo Governo Regional, com a possibilidade de poderem vir a ser titulares de acções entes públicos, dentro dos condicionalismos previstos no art.º 6.º do DLR n.º 28/2004/M. O capital remanescente (€ 1.250.000) será, nos termos do art.º 5.º, n.º 2, dos estatutos, realizado em dinheiro, por uma ou mais vezes, no prazo máximo de dois anos, contados da data do registo definitivo da sociedade.

Com vista à prossecução do serviço público que lhe compete enquanto concessionária do sistema, foram conferidos, à sociedade, poderes e prerrogativas de autoridade regulados pelo direito público, estando contemplada a possibilidade de lhe serem atribuídas participações extraordinárias ou indemnizações compensatórias ao abrigo das bases da concessão²¹², do contrato de concessão ou de contratos-programa específicos, na decorrência do cumprimento de obrigações emergentes do exercício desta actividade (art.ºs 11.º, n.ºs 1 e 2, e 13.º, n.º 2).

A RAM, na qualidade de entidade concedente do exclusivo da exploração e gestão do sistema, detém poderes de fiscalização, autorização, aprovação e suspensão de actos da Valor Ambiente, S.A., destacando-se, neste contexto, a emissão de directrizes vinculativas para a administração da sociedade

²⁰⁸ Admitindo o art.º 7.º, nos seus n.ºs 4.º e 5.º, o aumento ou redução do capital inicial.

²⁰⁹ Igualmente criado por este diploma.

²¹⁰ Titulada por contrato, conforme disposto no art.º 9.º.

²¹¹ Por força do consignado no art.º 7.º, n.º 1, do diploma, a sociedade sucede automática e globalmente à RAM nas posições jurídicas relativas à concepção, construção, operação e manutenção das infra-estruturas que integram o sistema, emergente de actos jurídicos e de contratos identificados no contrato de concessão.

²¹² Identicamente aprovadas em anexo ao diploma de criação (Anexo II).

e a definição das modalidades da observância da sua verificação, assim como a aprovação, pela Região, dos planos de actividade e financeiros plurianuais e dos orçamentos anuais de exploração, de investimento e financeiros [art.ºs 9.º e 18.º, n.º 1, e n.º 2, al. a) e b)].

9.2.1.3 – Concessionária de Estradas VIAEXPRESSO da Madeira, S.A.

Pelo DLR n.º 1/2004/M, de 13 de Janeiro, e com fundamento em razões de interesse público, foi criada a Concessionária de Estradas VIAEXPRESSO da Madeira, S.A., que se rege pelos seus estatutos²¹³ e pelo direito privado, e cujo objecto consiste, em consonância com o art.º 2.º do diploma e com o n.º 1 do art.º 3.º dos respectivos estatutos, na exploração e manutenção, em regime de concessão de serviço público, de diversos troços de estradas regionais sem cobrança aos utilizadores²¹⁴.

O capital inicial da VIAEXPRESSO, S.A. foi estabelecido em € 100.000, dividido em 20.000 acções, com o valor nominal de € 5 cada, integralmente realizado em dinheiro pela RAM, assumindo-se aquela entidade como uma sociedade de capitais exclusivamente públicos. Esta situação manteve-se até à efectivação do aumento de capital para € 400.000, estatutariamente previsto, e subscrito, dentro dos condicionalismos previstos, por entidades privadas, e no respeito pela regra da detecção da percentagem mínima de 20% do capital social por parte de entidade públicas (art.ºs 4.º a 7.º do diploma de constituição, e art.º 4 dos estatutos).

9.2.2. – Composição e evolução das participações sociais da RAM

9.2.2.1 – Evolução e movimentos da carteira de acções e quotas

A carteira de acções e quotas detidas pela Região compreendia, em 31 de Dezembro de 2004, títulos representativos de 35 entidades, três delas criadas nesse ano²¹⁵, conforme se dá conta no quadro seguinte, onde são identificadas as entidades em questão, e, bem assim, a participação da RAM no capital (social ou estatutário) de cada uma delas:

Quadro IX. 2 - Carteira de acções e quotas detidas pela RAM

(em mil euros)

Entidades participadas	Participação da RAM				Variação 2003/2004
	31-12-2003		31-12-2004		
	Valor	%	Valor	%	
SRS - Serviço Regional de Saúde, E.P.E.	145.000,	100,0	145.000,	100,0	0
EEM - Empresa de Electricidade da Madeira, S.A.	20.000,	100,0	20.000,	100,0	0
APRAM - Administração dos Portos da RAM, S.A.	19.024,78	100,0	19.024,78	100,0	0
IGA - Investimentos e Gestão da Água, S.A.	2.850,	100,0	2.850,	100,0	0
MPE - Madeira Parques Empresariais, Soc. Gestora S.A.	3.530,09	100,0	3.530,09	100,0	0
IRM - Imprensa Regional da Madeira, E.P.	448,92	100,0	448,92	100,0	0
PLANAL, S.A. - Soc. de Desenvolvimento e Planeamento da Madeira, S.A.	499,	100,0	499,	100,0	0
EJM - Empresa Jornal da Madeira, Ld. ^a	4.344,88	100,0	4.344,88	100,0	0
Valor Ambiente -Gestão e Administração de Resíduos da Madeira, S.A.	0	0,0	2.500,	100,0	2.500,
IHM – Investimentos Habitacionais da Madeira, E.P.E.	0	0,0	5.000,	100,0	5.000,

²¹³ Constantes em anexo ao diploma referenciado e por ele aprovados.

²¹⁴ O DLR n.º 1/2004/M operou a adjudicação da concessão à VIAEXPRESSO, S.A., prevendo o art.º 2.º, n.º 3 formalização do correlativo contrato, a celebrar em conformidade com as bases da concessão, também aprovadas por aquele diploma e aí integradas no Anexo II).

²¹⁵ Constituição das empresas IHM, E.P.E., Valor Ambiente, S.A. e VIAEXPRESSO, S.A..



(em mil euros)

Entidades participadas	Participação da RAM				Variação 2003/2004
	31-12-2003		31-12-2004		
	Valor	%	Valor	%	
SDPS – Soc. de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.	500,	100,0	500,	100,0	0
Subtotal I	196.197,66	-	203.697,66	-	7.500,
HF - Horários do Funchal, Transportes Públicos S.A.	15.675,	95,0	15.675,	95,0	0
MT - Pólo Científico e Tecnológico da Madeira – Madeira Tecnopólo, S.A.	1.047,9	84,0	1.047,9	84,0	0
CEIM - Centro de Empresas e Inovação da Madeira, Ld. ^a	197,52	80,5	197,52	80,5	0
Ponta do Oeste - Soc. Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste, S.A.	275,	55,0	275,	55,0	0
SDNM - Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.	275,	55,0	275,	55,0	0
SMD - Soc. Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	900,	60,0	900,	60,0	0
CAB - Clube Amigos do Basquete, Basquetebol S.A.D.	150,	50,0	150,	50,0	0
Académico Marítimo Madeira Andebol, S.A.D.	125,	50,0	125,	50,0	0
Subtotal II	18.645,42		18.645,42		0
Cimentos Madeira, Ld. ^a	748,2	42,9	748,2	42,9	0
Marítimo da Madeira Futebol, S.A.D.	1.000,	40,0	1.000,	40,0	0
Hóquei em Patins do Porto Santo, S.A.D.	100,	40,0	100,	40,0	0
SILOMAD, S.A.	17,5	35,0	17,5	35,0	0
CITMA - Centro de Ciências e Tecnologia da Madeira	84,8	33,3	84,8	23,6	0
Madeira Andebol, S.A.D.	74,85	30,0	74,85	30,0	0
S.D.M. - Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.	937,5	25,0	937,5	25,0	0
Centro de Vimes da Camacha, Ld. ^a	99,76	22,2	99,76	22,2	0
ANAM- Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, S.A.	13.500,	20,0	13.500,	20,0	0
VIALITORAL - Concessões da Madeira, S.A.	3.750,	20,0	3.750,	20,0	0
Concessionária de Estradas VIAEXPRESSO da Madeira, S.A.	0	0,0	100,	20,0	100,
MADIBEL - Indústria de Alimentos e Bebidas, Ld. ^a	49,7	10,8	49,7	10,8	0
ADERAM - Associação de Desenvolvimento da RAM	2,99	6,7	2,99	6,7	0
CRP - Centro Rodoviário Português	74,82	4,0	74,82	4,0	0
ILMA - Indústria de Lacticínios da Madeira, Ld. ^a	22,1	2,0	22,1	2,0	0
AREAM - Agência Regional Energia e Ambiente da RAM	7,48	2,0	7,48	2,0	0
Subtotal III	20.469,69		20.569,69		100,
TOTAL	235.312,77	0	242.912,77	0	7.600,

Através da análise ao quadro anterior verifica-se que a participação pública regional, no capital de diversas entidades, atingiu o valor nominal de 242,9 milhões de euros, tendo registado, em relação ao ano anterior, uma variação positiva de 2,3% (cerca de 7,6 milhões de euros).

A participação da Região no capital estatutário do SRS, E.P.E. destaca-se na carteira de acções e quotas da RAM, uma vez que representa 59,7% do valor total das participações sociais.

No ano 2004, ocorreram os movimentos na carteira regional de acções e quotas a seguir evidenciados:

- Subscrição, pela Região, da totalidade (5 milhões de euros) do capital social da “IHM – Investimentos Habitacionais da Madeira, E.P.E.”, com a realização de apenas 50% da sua participação (2,5 milhões de euros²¹⁶²¹⁷).

²¹⁶ A transferência deste montante foi autorizada pela Res. n.º 1242/2004, de 2 de Setembro, publicada em 10 de Setembro.

²¹⁷ Conforme decorre do n.º 2 do art.º 7.º do DLR n.º 27/2004/M.

- Criação da sociedade “*Valor Ambiente – Gestão e Administração de Resíduos da Madeira, S.A.*”, cujo capital foi integralmente subscrito pela Região (2,5 milhões de euros), e realizado em 50% (1,25 milhões de euros²¹⁸)²¹⁹.
- Constituição e primeiro aumento de capital da empresa “*Concessionária de Estradas VIAEXPRESSO da Madeira, S.A.*”, sendo a participação da Região, já integralmente realizada, correspondente a 20% do capital social (100 mil euros).
- Redução do capital social da empresa “*ANAM – Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, S.A.*”, no montante de 42,5 milhões de euros, de acordo com a acta da AG n.º 24, de 16 de Junho de 2004. Neste âmbito, foi ainda deliberado o 7.º aumento de capital, no valor da redução realizada, por entrada de dinheiro dos accionistas, na proporção das respectivas participações. Relativamente à participação da Região, no montante de 8,5 milhões de euros, ficou estabelecido que a mesma seria realizada por tranches²²⁰, a primeira das quais (2,55 milhões de euros) foi paga no ano em análise.

9.2.2.2 – Participações da RAM nas Sociedades de Desenvolvimento

Neste ponto, é efectuada uma breve referência às modificações patrimoniais ocorridas nas participações da Região nas sociedades de desenvolvimento e que ainda não foram objecto do correspondente registo.

Quadro IX. 3 – Subscrição pela RAM dos aumentos de capital das Sociedades de Desenvolvimento

(em euros)

Entidades participadas	Capital social	Participação da RAM	
		Valor	%
SDNM, S.A.	1.925.000,	1.700.000,	88,3%
SDPS, S.A.	11.544.780,	10.540.390,	91,3%
SMD, S.A.	4.682.500,	4.082.500,	87,2%

Fonte: Conta da RAM 2004.

Através da Resolução n.º 293/2002, de 21 de Março, foi aprovado o primeiro aumento de capital da SDNM, S.A., no montante de € 1.425.000,00, totalmente subscrito e realizado pela Região, o que implicou uma alteração na respectiva participação social, passando esta de 55% para 88,3%, enquanto que as participações dos Municípios permaneceram inalteradas.

No que diz respeito à SDPS, S.A., em 2004, foi deliberado o aumento do capital social dos actuais € 500.000,00 para € 11.544.780,00, assim com a entrada do novo accionista Câmara Municipal do Porto Santo²²¹. A subscrição da Região totaliza € 10.040.390, tendo ficado prevista a sua realização em numerário, ao passo que a da Câmara Municipal do Porto Santo, no montante de € 1.004.390,00, deverá ser realizada em espécie, através da entrega à sociedade de bens imóveis e de € 2,00 em numerário.

²¹⁸ O pagamento deste montante foi autorizado pela Res. n.º 1241/2004, de 2 de Setembro, publicada em 10 de Setembro.

²¹⁹ Nos termos dos art.ºs 6.º do DLR n.º 28/2004/M.

²²⁰ De acordo com o previsto na Portaria Conjunta n.º 214/2004, de 26 de Novembro, dos Secretários Regionais do Plano e Finanças e do Equipamento Social e Transportes.

²²¹ De acordo com a Res. n.º 1894/2004, de 29 de Dezembro, que rectificou a Res. n.º 1747/2004, de 9 de Dezembro, e com a acta da AG n.º 18/2004, de 15 de Novembro.



Em 2002, foi deliberado o primeiro aumento de capital da SMD, S.A., no valor de € 3.182.500,00, subscrito na íntegra pela Região, de acordo com a Resolução n.º 299/2002, de 21 de Março, e com a acta n.º 2 da AG, de 28 de Março de 2002. A primeira tranche desse aumento de capital, no valor de € 561.147,63, foi realizada em 30 de Dezembro de 2004, faltando transferir o montante de € 2.621.352,37. A participação da Região, que era de 60%, passou a ser de 87,2%, não se tendo registado qualquer modificação nas participações dos Municípios.

9.2.2.3. – Balanço das entidades participadas

Do mapa seguinte²²² constam as principais componentes do Balanço das entidades em que a Região detém mais de 50% do capital social²²³ (com excepção da IRM, E.P.²²⁴).

²²² Os valores apresentados resultam dos documentos de prestação de contas e da Conta da Região, correspondendo igualmente os totais apresentados aos montantes inscritos nessa documentação.

²²³ O SRS, E.P.E. informou, através do seu Ofício n.º S.0603319/5, de 7 de Março de 2006, que o Balanço e a Demonstração de Resultados revestem carácter provisório, uma vez que não foram aprovados pela tutela.

²²⁴ Esta entidade encontrava-se, no ano 2004, em fase de liquidação, prorrogada por mais um ano por despacho de 15 de Julho de 2004.

Quadro IX. 4 - Balanço sintético das entidades participadas

(em euros)

Designação	Grupo EEM	Grupo HF	Planal, S.A.	CEIM, Ld. ^a	APRAM, S.A.	SDPS, S.A.	Ponta do Oeste, S.A.	MT, S.A.	EJM, Ld. ^a	Subtotal
Imobilizado	262.581.415,38	15.476.968,78	0	38.809,65	292.062.900,00	49.998.877,12	93.913.957,00	2.374.002,55	239.553,01	716.686.483,49
Circulante	128.519.830,91	4.421.487,34	96.952,46	435.648,25	6.931.924,00	18.547.634,97	8.747.711,00	4.475.294,83	1.428.886,15	173.605.369,91
Acréscimos e diferimentos	54.116.141,67	3.744.807,09	0	319.081,37	420.086,00	54.756,71	1.609,00	7.675.458,83	12.843,36	66.344.784,03
Activo	445.217.387,96	23.643.263,21	96.952,46	793.539,27	299.414.910,00	68.601.268,8	102.663.277,00	14.524.756,21	1.681.282,52	956.636.637,43
Capital + Reservas	55.071.080,70	18.164.428,12	1.688.715,21	250.981,74	202.776.715,00	73.640,00	500.000,00	1.247.500,00	4.345.921,73	284.118.982,50
Resultados transitados	41.723.979,46	-6.522.750,53	-3.047.144,70	184.821,34	-57.462.371,00	-5.752.902,77	79.043,00	-242.709,39	-18.446.696,49	-49.486.731,08
Resultado líquido do exercício	4.295.355,76	-2.983.551,43	-42.455,72	9.945,67	-15.352.340,00	-1.812.654,39	49.829,00	25.023,31	-3.131.446,18	-18.942.293,98
Capital próprio	101.090.415,92	8.658.126,16	-1.400.885,21	445.748,75	129.962.004,00	-7.491.917,16	628.872,	1.029.813,92	-17.232.220,94	215.689.957,44
Provisões para riscos e encargos	31.542.507,29	406.096,35	0	0	0	0	0	0	0	31.948.603,64
Dívidas a terceiros: médio e longo prazo	228.119.867,57	6.641.597,41	906.320,65	0	87.932.773,00	42.636.000,00	76.026.425,	4.048.476,56	12.697.177,97	459.008.638,16
Dívidas a terceiros: curto prazo	37.261.534,87	5.568.833,96	591.517,02	310.784,28	33.418.425,00	26.782.221,37	17.779.908,	7.934.994,70	0	129.648.219,20
Acréscimos e diferimentos	47.203.062,31	2.368.609,33	0	37.006,24	48.101.708,00	6.674.964,59	8.228.072,	1.511.471,03	420.443,99	114.545.337,49
Passivo	344.126.972,04	14.985.137,05	1.497.837,67	347.790,52	169.452.906,00	76.093.185,96	102.034.405,	13.494.942,29	18.913.503,46	740.946.679,99
Capital próprio e Passivo	445.217.387,96	23.643.263,21	96.952,46	793.539,27	299.414.910,00	68.601.268,8	102.663.277,	14.524.756,21	1.681.282,52	956.636.637,43

Fonte: Conta da RAM 2004 e Relatórios e Contas das sociedades



Quadro IX. 4 - Balanço sintético das entidades participadas (continuação)

(em euros)

Designação	M. P. E., SA	IHM, E.P.E.	SRS, E.P.E.	SMD, S.A.	SDN, S.A.	CAB, S.A.D.	Valor Ambiente, S.A.	IGA, S.A.	Subtotal	Total
Imobilizado	31.851.463,21	170.539.980,30	20.324.601,00	42.229.358,33	67.434.106,00	33.749,41	91.375.369,08	44.204.223,93	467.992.851,26	1.184.679.334,75
Circulante	4.682.120,79	12.560.855,40	113.025.219,93	15.145.856,28	11.713.585,00	330.408,47	33.816.470,08	16.305.502,95	207.580.018,90	381.185.388,81
Acréscimos e diferimentos	363.707,11	181.214,93	130.606,68	9.934,65	768.741,00	224.904,46	6.050.268,01	795.026,80	8.524.403,64	74.869.187,67
Activo	36.897.291,11	183.282.050,63	133.480.427,61	57.385.149,26	79.916.432,	589.062,34	131.242.107,17	61.304.753,68	684.097.273,80	1.640.733.911,23
Capital + Reservas	3.558.607,13	146.152.517,90	145.000.000,00	1.500.000,00	1.925.000,00	296.150,00	73.475.342,07	4.899.511,42	376.807.128,52	660.926.111,02
Resultados transitados	541.501,45	0	-180.737.496,75	29.108,80	-24.044,00	-77.315,21	0	-34.151,81	-180.302.397,52	-229.789.128,60
Resultado líquido do exercício	79.501,15	-3.053.280,38	-144.935.822,49	-262.229,60	-1.497.141,00	-50.168,21	-15.971,53	1.151.223,34	-148.583.888,72	-167.526.182,70
Capital Próprio	4.179.609,73	143.099.237,52	-180.673.319,24	1.266.879,20	403.815,00	168.666,58	73.459.370,54	6.016.582,95	47.920.842,28	263.610.799,72
Provisões para riscos e encargos	0	0	0	0	0	0	0	216.939,05	216.939,05	32.165.542,69
Dívidas a terceiros: médio e longo prazo	14.972.000,00	3.250.131,95	148.411.882,97	0	22.572.000,00	90.000,01	500,00	20.000.000,00	209.296.514,93	668.305.153,09
Dívidas a terceiros: curto prazo	9.952.890,09	30.939.930,96	126.307.397,81	56.080.175,29	51.249.468,00	330.395,75	34.036.302,25	8.905.436,86	317.801.997,01	447.450.216,21
Acréscimos e diferimentos	7.792.791,29	5.992.750,20	39.434.466,07	38.094,77	5.691.149,00	0	23.745.934,38	26.165.794,82	108.860.980,53	223.406.318,02
Passivo	32.717.681,38	40.182.813,11	314.153.746,85	56.118.270,06	79.512.617,00	420.395,76	57.782.736,63	55.288.170,73	636.176.431,52	1.377.123.111,51
Capital Próprio e Passivo	36.897.291,11	183.282.050,63	133.480.427,61	57.385.149,26	79.916.432,00	589.062,34	131.242.107,17	61.304.753,68	684.097.273,80	1.640.733.911,23

Fonte: Conta da RAM de 2004 e Relatórios e Contas das sociedades.

Embora os elementos do quadro precedente possam retirar alguma solidez à análise (principalmente no que respeita à coluna dos totais), ou mesmo prejudicá-la, em virtude de não terem sido objecto de consolidação, pela circunstância de a participação pública e a dimensão das várias empresas serem distintas, considerou-se, ainda assim, relevante proceder à sua apresentação, uma vez que permitem apreender a dimensão e as componentes do património das empresas. Assim:

- Do activo das entidades participadas (mais de 1.640,7 milhões de euros), 72,2% correspondia a imobilizado (quase 1.185 milhões de euros) e 23,2% a capital circulante (perto de 381,2 milhões de euros).
- O capital próprio ascendia a mais de 263,6 milhões de euros (660,9 milhões de euros de capital social e reservas, cerca de -229,8 milhões de euros de resultados transitados de exercícios anteriores e -167,5 milhões de euros de resultados líquidos do exercício).
- Nas componentes do passivo destaca-se o montante de mais de 1.115,7 milhões de euros de dívidas a terceiros (81,0% do passivo), dos quais 668,3 milhões de euros assumiam a forma de dívidas de médio e longo prazo e 447,4 milhões de euros de dívida de curto prazo.
- O património global das entidades participadas, para além de ter ficado influenciado, uma vez mais, pela dimensão do Grupo EEM e da APRAM, S.A., ficou ainda marcado, decisivamente, pela dimensão do SRS, E.P.E. e de duas das novas empresas criadas (Valor Ambiente, S.A. e IHM, E.P.E.), justificando-se, por isso, uma breve referência ao Balanço destas entidades:

- Em relação ao SRS, E.P.E., para além do valor significativo das dívidas a terceiros (mais de 274,7 milhões de euros), salienta-se, ainda, o montante respeitante ao capital próprio desta entidade, que atinge quase -180,7 milhões de euros, o que evidencia uma situação de falência técnica²²⁵. Esta situação decorre, em grande parte, do facto dos resultados transitados terem atingido um valor superior a -180,7 milhões de euros.
- Quanto à IHM, E.P.E.²²⁶, e no que concerne ao imobilizado, destacam-se os bens do imobilizado corpóreo que atingiram o valor de 170,5 milhões de euros.

Dos cerca de 143,1 milhões de euros de capitais próprios, mais de 146,1 milhões respeitavam a capital e reservas, em que 141,1 milhões de euros estão considerados como reservas de constituição²²⁷ e -3 milhões de euros correspondem ao resultado líquido do exercício.

- No que diz respeito à Valor Ambiente, S.A.²²⁸, para além da importância do imobilizado (que atingiu quase 91,4 milhões de euros), há a destacar o elevado valor do capital próprio (quase 73,5 milhões de euros), que resulta da avaliação económica efectuada aos bens que integram a concessão e que estão afectos à actividade da empresa.

No passivo salientam-se as dívidas de curto prazo (34 milhões de euros), que decorrem do Protocolo assinado com a Região²²⁹, através do qual a Valor Ambiente, S.A., assumiu um passivo do Governo Regional, composto por dívidas relacionadas com o objecto da concessão.

²²⁵ De acordo com o Relatório de Gestão respeitante ao exercício económico de 2004.

²²⁶ Informações obtidas a partir do Relatório e Contas de 2004.

²²⁷ De acordo com o Relatório e Contas de 2004, a reserva de constituição é representativa dos activos líquidos transferidos do Instituto de Habitação da Madeira, aquando da constituição da E.P.E..

²²⁸ Informações constantes do Relatório e Contas de 2004.

²²⁹ Em representação da Região, assinaram o Protocolo, no dia 23 de Dezembro de 2004, os Secretários Regionais do Plano e Finanças e do Ambiente e dos Recursos Naturais.



9.2.2.4. – Resultados das entidades participadas

O quadro seguinte permite identificar as modificações ocorridas nos resultados líquidos das entidades participadas em 2004, bem como a parcela daqueles que, em função da percentagem da participação no capital, podem ser imputados à RAM²³⁰.

Quadro IX. 5 - Resultados das entidades participadas no período 2003/2004

(em mil euros)

Entidades participadas	Resultado líquido total		Variação	Resultado líquido imputável à RAM	
	2003	2004		2003	2004
ANAM - Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, S.A.	-19.029,92	-11.114,19	-41,6%	-3.805,98	-2.222,84
Cimentos Madeira, Ld. ^a	2.369,26	3.862,2	63,0%	1.015,47	1.655,34
EEM - Empresa de Electricidade da Madeira S.A.	5.300,63	4.295,36	-19,0%	5.300,63	4.295,36
HF - Horários do Funchal, Transportes Públicos S.A.	-1.819,45	-2.983,55	64,0%	-1.728,47	-2.834,37
ILMA - Indústria de Lacticínios da Madeira, Ld. ^a	25,53	110,49	332,8%	,51	2,21
MADIBEL, Ld. ^a	-396,42	-427,46	7,8%	-98,51	-106,22
SDM -Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.	4.303,83	6.529,1	51,7%	1.075,96	1.632,27
AREAM - Agência Reg. de Energia e Ambiente	4,06	39,53	873,6%	,08	,79
CITMA - Centro de Ciências e Tecnologia	-13,3	123,03	-1024,7%	-4,43	41,
CEIM - Centro de Empresas e Inovação da Madeira, Ld. ^a	54,66	9,95	-81,8%	44,	8,01
MT - Pólo Científico e Tecn. da Madeira - Madeira Tecnopólo S.A.	27,3	25,02	-8,3%	22,93	21,02
EJM - Empresa Jornal da Madeira, Ld. ^a	-3.372,95	-3.131,45	-7,2%	-3.372,28	-3.130,82
SILOMAD, S.A.	300,36	309,98	3,2%	105,12	108,49
Académico Marítimo Madeira Andebol, S.A.D.	24,74	N.D.	N.D.	12,37	N.D.
Madeira Andebol, S.A.D.	-58,6	-6,21	-89,4%	-17,58	-1,86
Centro de Vimes da Camacha	-17,05	-12,47	-26,9%	-3,78	-2,77
ADERAM - Associação de Desenvolvimento da RAM	-14,96	-53,48	257,5%	-1,	-3,57
SDPS - Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.	-2.240,86	-1.812,65	-19,1%	-2.240,86	-1.812,65
VIALITORAL - Concessões da Madeira, S.A.	-1.074,75	897,84	-183,5%	-214,95	179,57
IGA - Investimentos e Gestão da Água, S.A.	928,79	1.151,22	23,9%	928,79	1.151,22
CRP - Centro Rodoviário Português	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
APRAM - Administração dos Portos da RAM, S.A.	-14.147,2	-15.352,34	8,5%	-14.147,2	-15.352,34
SDNM - Soc. de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.	-162,51	-1.497,14	821,3%	-89,38	-823,43
SMD - Soc. Metropolitana Desenvolvimento, S.A.	68,28	-262,23	-484,1%	40,97	-157,34
MPE - Madeira Parques Empresariais, Soc. Gestora, S.A.	55,62	79,5	42,9%	28,37	40,55
CAB - Clube Amigos do Basquete, Basquetebol S.A.D.	36,36	-50,17	-238,0%	18,18	-25,08
Hóquei do Porto Santo, S.A.D.	-12,17	-25,18	107,0%	-4,87	-10,07
Marítimo da Madeira Futebol, S.A.D.	170,63	170,63	0,0%	68,25	68,25
IHM - Investimentos Habitacionais, E.P.E.	0	-3.053,28	0	0	-3.053,28
Valor Ambiente - Gestão e Administração de Resíduos da Madeira, S.A.	0	15,97	0	0	15,97
SRS - Serviço Regional de Saúde, E.P.E.	-34.408,97	-144.935,82	321,2%	-34.408,97	-144.935,82
Planal - Soc. de Desenvolvimento e Planeamento da Madeira, S.A.	0	-42,46	N.D.	0	-42,46
Ponta do Oeste - Soc. Desenv. da Zona Oeste da Madeira, S.A.	86,71	49,83	-42,5%	47,69	27,41
Total	-63.012,34	-167.090,43	165,2%	-51.428,95	-165.267,47

Na análise global evidenciam-se os seguintes aspectos:

²³⁰ Alerta-se, contudo, para a necessidade de ponderar os resultados, já que os mesmos estão influenciados (em alguns casos, de forma determinante), por recebimentos oriundos do orçamento regional.

- Os resultados líquidos das empresas participadas foram negativos em mais de 167 milhões de euros, sendo imputáveis à RAM cerca de 165,3 milhões de euros, por força da participação detida no capital daquelas entidades, registando-se, no entanto, um aumento significativo de 221,4% no montante dos resultados líquidos negativos em relação ao ano anterior.

Esta situação advém dos resultados obtidos pelo SRS, E.P.E. (-144,9 milhões de euros²³¹), pela APRAM, S.A. (-15,3 milhões de euros²³²), pela EJM, Ld.^a (mais de -3,1 milhões de euros), e pela IHM, E.P.E. (- 3 milhões de euros).

Das outras empresas que apresentaram resultados líquidos negativos, evidenciam-se os obtidos pela HF, S.A. (-2,8 milhões de euros), que aumentaram cerca de 64% comparativamente com o ano anterior, pela ANAM, S.A. (-2,2 milhões de euros²³³) e pela SDPS, S.A. (-1,8 milhões de euros).

- Em sentido positivo, salientam-se os resultados da EEM, S.A. (aproximadamente 4,3 milhões de euros), que apresentaram, contudo, uma diminuição de 19% em relação a 2003, os da SDM, S.A. (mais de 1,6 milhão de euros), que tiveram um aumento considerável de 51,7%, e os da IGA, S.A. (mais de 1,1 milhões de euros), que cresceram 23,9% em relação ao ano anterior. Evidenciam-se, ainda, os resultados líquidos da Cimentos Madeira, Ld.^a que foram superiores a 1,6 milhões de euros.

9.2.2.5. – Demonstração dos resultados das entidades participadas

Apresenta-se, de seguida, a demonstração dos resultados por natureza²³⁴ das entidades que, em virtude do peso da participação pública no respectivo capital ($\geq 50\%$), são administradas sob as orientações das respectivas tutelas:

²³¹ Os resultados líquidos agravaram-se em 8,5% em relação ao ano anterior.

²³² Os resultados líquidos tiveram um agravamento considerável de 321,2% em relação ao ano 2003.

²³³ Estes resultados apresentaram uma melhoria significativa de cerca de 41,6% relativamente a 2003.

²³⁴ Que permite desagregar os resultados líquidos nas suas diversas componentes: resultado operacional, resultado financeiro e resultado extraordinário. Os valores apresentados constam dos documentos de prestação de contas enviados e da Conta da Região (Anexo XLII).



Quadro IX. 6 - Demonstração dos resultados das entidades participadas

(em euros)

Designação	Grupo EEM	Grupo HF	Planal, S.A.	CEIM, Ld. ^a	APRAM, S.A.	SDPS, S.A.	EJM, Ld. ^a	Ponta do Oeste, S.A.	MT, S.A.	IGA, S.A.	Subtotal
PROVEITOS E GANHOS											
Vendas	109.713.367,98	0	0		3.504,00	11.812,31	381.179,27	0	314.571,71	0	110.424.435,27
Prestação de serviços	121.892,94	18.126.493,52	0	62.218,18	11.493.931,00	488.335,34	1.988.295,95	210.291,00	0	9.368.666,32	41.860.124,25
Variação da Produção	0	-60.323,57	0	0	0	0	0	0	0	0	-60.323,57
Trabalhos para a própria empresa	13.302.836,89	1.578.281,78	0	0	0	0	0	1.191.942,00	2.488.567,46	72.866,91	18.634.495,04
Proveitos Suplementares	175.253,57	533.453,81	0	0	0	0	0	0	0	362.538,12	1.071.245,50
Subsídios à exploração	0	1.503.636,00	0	377.580,03	457.497,	5.444,16	470,00	0	0	6.098,04	2.350.725,23
Outros Proveitos Operacionais	0	101.396,34	0	37.311,68	0	11.514,59	14.539,57	0	3.220,19	2.300,00	170.282,37
(A)	123.313.351,38	21.782.937,88	0	477.109,89	11.954.932,	517.106,4	2.384.484,79	1.402.233,00	7.811.427,92	9.812.469,39	179.456.052,65
Proveitos e Ganhos Financeiros	959.436,17	208.385,85	2.116,05	0	120.635,	11.530,28	686,58	73.094,00	38.250,43	73.913,12	1.488.047,48
(C)	124.272.787,55	21.991.323,73	2.116,05	477.109,89	12.075.567,	528.636,68	2.385.171,37	1.475.327,00	7.849.678,35	9.886.382,51	180.944.100,13
Proveitos e Ganhos Extraordinários	4.289.287,36	205.154,43	0	15.681,45	2.434.335,	3.374.869,49	72.139,36	29.573,00	424.050,72	2.023.445,46	12.868.536,27
(E)	128.562.074,91	22.196.478,16	2.116,05	492.791,34	14.509.902,	3.903.506,17	2.457.310,73	1.504.900,00	8.273.729,07	11.909.827,97	193.812.636,40
CUSTOS E PERDAS											
C.M.V.M.C.	50.727.055,37	3.774.867,65	0		55.684,	11.693,38	3.585,75	0	1.202.405,52	391.735,35	56.167.027,02
Fornecimentos e Serviços Externos	10.187.952,11	5.546.406,22	4.305,11	160.902,78	1.866.088,	925.573,37	2.364.757,50	677.244,00	4.585.749,1	2.911.268,13	29.230.246,32
Custos com Pessoal	30.803.070,61	11.839.969,66	0	249.847,29	7.429.648,	814.479,81	2.722.310,12	453.549,00	1.007.974,63	2.787.175,20	58.108.024,32
Amortizações do Exercício	19.102.818,87	3.293.138,78	0	39.361,65	19.683.730,	2.071.339,12	136.126,22	207.923,00	517.345,92	3.367.287,48	48.419.071,04
Provisões do Exercício	396.311,05	208.880,79	0	3.617,54	63.816,	0	0	0	17.498,24	26.197,03	716.320,65
Impostos	806.650,91	17.707,23	0	2.011,72	247.809,	4.197,73	33.619,46	18.719,00	51.637,99	17.247,74	1.199.600,78
Outros Custos Operacionais	129.707,95	131.515,18	0	3.961,91	1.639,	0	3.694,96	0	15.626,99	0	286.145,99
(B)	112.153.566,87	24.812.485,51	4.305,11	459.702,89	29.348.414,	3.827.283,41	5.264.094,01	1.357.435,00	7.398.238,39	9.500.910,93	194.126.436,12
Custos e Perdas Financeiras	9.912.606,53	404.748,91	8.467,65	14.863,86	431.440,	1.344.862,89	275.242,71	63.222,00	436.629,87	690.011,00	13.582.095,42
(D)	122.066.173,4	25.217.234,42	12.772,76	474.566,75	29.779.854,	5.172.146,3	5.539.336,72	1.420.657,00	7.834.868,26	10.190.921,93	207.708.531,54
Custos e Perdas Extraordinárias	240.928,34	14.995,51	31.799,01	2.509,65	79.984,	541.922,18	43.555,67	32.218,00	356.386,13	232.302,89	1.576.601,38
(F)	122.307.101,74	25.232.229,93	44.571,77	477.076,40	29.859.838,	5.714.068,48	5.582.892,39	1.452.875,00	8.191.254,39	10.423.224,82	209.285.132,92
Imposto sobre o Rendimento	1.944.505,8	-52.200,34	0	5.769,27	2.404,	2.092,08	5.864,52	2.196,00	57.451,37	335.379,81	2.303.462,51
(G)	124.251.607,54	25.180.029,59	44.571,77	482.845,67	29.862.242,	5.716.160,56	5.588.756,91	1.455.071,00	8.248.705,76	10.758.604,63	211.588.595,43
Resultados Operacionais (A-B)	11.159.784,51	-3.029.547,63	-4.305,11	17.407,00	-17.393.482,00	-3.310.177,01	-2.879.609,22	44.798,00	413.189,53	311.558,46	-14.670.383,47
Resultados Financeiros	-8.953.170,36	-196.363,06	-6.351,60	-14.863,86	-310.805,00	-1.333.332,61	-274.556,13	9.872,00	-398.379,44	-616.097,88	-12.094.047,94
Resultados Correntes (C-D)	2.206.614,15	-3.225.910,69	-10.656,71	2.543,14	-17.704.287,00	-4.643.509,62	-3.154.165,35	54.670,00	14.810,09	-304.539,42	-26.764.431,41
Resultados Extraordinários	4.048.359,02	190.158,92	-31.799,01	13.171,80	2.354.351,00	2.832.947,31	28.583,69	-2.645,00	67.664,59	1.791.142,57	11.291.934,89
Resultados Antes de Imposto (E-F)	6.254.973,17	-3.035.751,77	-42.455,72	15.714,94	-15.349.936,00	-1.810.562,31	-3.125.581,66	52.025,00	82.474,68	1.486.603,15	-15.472.496,52
Resultado Líquido Exercício (E-G)	4.295.355,76	-2.983.551,43	-42.455,72	9.945,67	-15.352.340,00	-1.812.654,39	-3.131.446,18	49.829,00	25.023,31	1.151.223,34	-17.791.070,64
Cash-Flow	23.794.485,68	518.468,14	-42.455,72	52.924,86	4.395.206,00	258.684,73	-2.995.319,96	257.752,00	559.867,47	4.544.707,85	31.344.321,05

Fonte: Conta da RAM 2004 e Relatórios e Contas das sociedades

Quadro IX. 6 - Demonstração dos resultados das entidades participadas (continuação)

(em euros)

Designação	IHM, E.P.E.	SRS, E.P.E.	MPE, S.A.	SMD, S.A.	CAB, S.A.D.	Valor Ambiente, S.A.	SDNM, S.A.	Subtotal	Total
PROVEITOS E GANHOS									
Vendas	0	81.223,94	0	0	0	0	25.327,82	106.551,76	110.530.987,03
Prestação de serviços	1.464.204,41	68.790.705,06	812.000,99	8.250,00	51.917,60	0	243.071,01	71.370.149,07	113.230.273,32
Variação da Produção	0	0	0	0	0	0	0	0	-60.323,57
Trabalhos para a própria empresa	0	0	0	228.194,11	0	0	0	228.194,11	18.862.689,15
Proveitos Suplementares	0	19.394,34	0	40.617,92	0	2.495.115,99	17.512,11	2.572.640,36	3.643.885,86
Subsídios à exploração	0	24.296,24	0	0	598.810,92	3.353.726,43	0	3.976.833,59	6.327.558,82
Outros Proveitos Operacionais	150.756,12	593.537,97	0	0	0	0	0	744.294,09	914.576,46
(A)	1.614.960,53	69.509.157,55	812.000,99	277.062,03	650.728,52	5.848.842,42	285.910,94	78.998.662,98	258.454.715,63
Proveitos e Ganhos Financeiros	13.142,93	362.526,05	109.302,26	626.973,11	0	3.347,99	101.693,69	1.216.986,03	2.705.033,51
(C)	1.628.103,46	69.871.683,60	921.303,25	904.035,14	650.728,52	5.852.190,41	387.604,63	80.215.649,01	261.159.749,14
Proveitos e Ganhos Extraordinários	287.582,19	3.077.934,35	255.218,85	20,63	26.507,92	15,84	371.332,31	4.018.612,09	16.887.148,36
(E)	1.915.685,65	72.949.617,95	1.176.522,10	904.055,77	677.236,44	5.852.206,25	758.936,94	84.234.261,10	278.046.897,50
CUSTOS E PERDAS									
C.M.V.M.C.	0	30.016.213,83	0	0	0	0	21.048,39	30.037.262,22	86.204.289,24
Fornecimentos e Serviços Externos	1.275.635,07	40.718.993,15	384.949,49	156.504,69	350.418,42	5.867.709,30	636.765,36	49.390.975,48	78.621.221,80
Custos com Pessoal	998.037,88	122.484.650,07	274.919,35	254.578,77	255.895,72	0	427.049,21	124.695.131,00	182.803.155,32
Amortizações do Exercício	1.008.183,55	4.481.259,16	21.720,06	70.089,65	5.156,00	5,81	329.637,24	5.916.051,47	54.335.122,51
Provisões do Exercício	555.376,73	0	0	0	0	0	0	555.376,73	1.271.697,38
Impostos	25.099,98	246,96	4.938,26	15,00	1.296,96	10,00	3.025,66	34.632,82	1.234.233,60
Outros Custos Operacionais	752.650,37	0	7,94	0	69.112,68	0	128,80	821.899,79	1.108.045,78
(B)	4.614.983,58	197.701.363,17	686.535,10	481.188,11	681.879,78	5.867.725,11	1.417.654,66	211.451.329,51	405.577.765,63
Custos e Perdas Financeiras	65.235,77	11.580.646,46	374.507,25	682.933,89	21.385,82	338,05	836.363,73	13.561.410,97	27.143.506,39
(D)	4.680.219,35	209.282.009,63	1.061.042,35	1.164.122,00	703.265,6	5.868.063,16	2.254.018,39	225.012.740,48	432.721.272,02
Custos e Perdas Extraordinárias	288.510,27	8.603.430,81	7.599,87	1.442,40	24.139,05	0	0	8.925.122,40	10.501.723,78
(F)	4.968.729,62	217.885.440,44	1.068.642,22	1.165.564,40	727.404,65	5.868.063,16	2.254.018,39	233.937.862,88	443.222.995,80
Imposto sobre o Rendimento	236,41	0	28.378,73	720,97	0	114,62	2.059,16	31.509,89	2.334.972,40
(G)	4.968.966,03	217.885.440,44	1.097.020,95	1.166.285,37	727.404,65	5.868.177,78	2.256.077,55	233.969.372,77	445.557.968,20
Resultados Operacionais (A-B)	-3.000.023,05	-128.192.205,62	125.465,89	-204.126,08	-31.151,26	-18.882,69	-1.131.743,72	-132.452.666,53	-147.123.050,00
Resultados Financeiros	-52.092,84	-11.218.120,41	-265.204,99	-55.960,78	-21.385,82	3.009,94	-734.670,04	-12.344.424,94	-24.438.472,88
Resultados Correntes (C-D)	-3.052.115,89	-139.410.326,03	-139.739,10	-260.086,86	-52.537,08	-15.872,75	-1.866.413,76	-144.797.091,47	-171.561.522,88
Resultados Extraordinários	-928,08	-5.525.496,46	247.618,98	-1.421,77	2.368,87	15,84	371.332,31	-4.906.510,31	6.385.424,58
Resultados Antes de Imposto (E-F)	-3.053.043,97	-144.935.822,49	107.879,88	-261.508,63	-50.168,21	-15.856,91	-1.495.081,45	-149.703.601,78	-165.176.098,30
Resultado Líquido Exercício (E-G)	-3.053.280,38	-144.935.822,49	79.501,15	-262.229,60	-50.168,21	-15.971,53	-1.497.140,61	-149.735.111,67	-167.526.182,31
Cash-Flow	-1.489.720,1	-140.454.563,33	101.221,21	-192.139,95	-45.012,21	-15.965,72	-1.167.503,37	-143.263.683,47	-111.919.362,42

Fonte: Conta da RAM 2004 e Relatórios e Contas das sociedades



Na perspectiva dos resultados operacionais, que traduzem a viabilidade económica da actividade, verificou-se que:

- O valor total daqueles resultados foi superior a -147,1 milhões de euros (pioraram 1975,0% em relação ao ano 2003), tendo os contributos do SRS, E.P.E. (quase -128,2 milhões de euros), APRAM, S.A., (cerca de -17,4 milhões de euros), da SDPS, S.A. (-3,3 milhões de euros), do Grupo HF e da IHM, E.P.E. (-3 milhões de euros) e da EJM, Ld.^a (-2,9 milhões de euros) sido fundamentais para este desempenho.

Em sentido inverso, apresentam-se o Grupo EEM e a IGA, S.A., que obtiveram um resultado positivo na ordem dos 11,2 milhões de euros, e dos 311,6 mil euros, respectivamente.

- Na formação do resultado operacional total tiveram uma intervenção decisiva os custos com o pessoal (182,8 milhões de euros) e o custo das mercadorias vendidas e matérias consumidas (86,2 milhões de euros), evidenciando-se nesta última rubrica os custos do Grupo EEM (mais de 50,7 milhões de euros) e do SRS, E.P.E. (30 milhões de euros).
- Por outro lado, as vendas (mais de 110,5 milhões de euros) e a prestação de serviços (mais de 113,2 milhões de euros) foram significativas, salientando-se as vendas do Grupo EEM, que atingiram 109,7 milhões de euros, e a prestação de serviços do SRS, E.P.E. (quase 68,8 milhões de euros).
- Ao nível dos subsídios à exploração, destaca-se o montante superior a 3,3 milhões euros, considerado nas contas da Valor Ambiente, S.A., associado à actividade desenvolvida em 2004, e que será assumido pelo Governo Regional através da celebração de contrato-programa.

No ano 2004, os resultados financeiros, no montante de -24,4 milhões de euros, influenciaram, de forma negativa, a formação do resultado líquido total (os ganhos e proveitos financeiros foram de, aproximadamente, 2,7 milhões de euros, enquanto que os custos totalizaram 27,1 milhões de euros).

Esta situação derivou principalmente dos resultados financeiros do SRS, E.P.E., que atingiram mais de -11,2 milhões de euros, em virtude dos custos financeiros serem significativos (quase -11,6 milhões de euros).

9.2.3 – Operações de Crédito

Neste ponto são examinadas as operações de crédito que resultaram da concessão de empréstimos a diversas entidades regionais públicas e privadas, bem como os montantes em dívida no final do ano económico em análise.

No quadro seguinte identificam-se os empréstimos concedidos, em 2004, pela Administração Regional Directa e Indirecta:

Quadro IX. 7 - Empréstimos concedidos

(em euros)					
Cl. Ec.	Descrição	Orçamento	Execução	%	Tx. Exec. (%)
Vice-presidência do Governo Regional					
09.06.02-A	Emp. m/l prazos - Sociedades públicas	7.411.450,00	6.750.000,00	53,6	91,1
Subtotal		7.411.450,00	6.750.000,00	53,6	91,1
Instituto Regional de Emprego					
09.06.01	Emp. m/l prazos - Sociedades privadas	12.229,00	0	0,0	0,0
Instituto de Desenvolvimento Empresarial					
09.06.01	Emp. m/l prazos - Sociedades privadas	9.533.000,00	5.716.110,26	45,3	60,0
Instituto de Habitação da Madeira					
09.06.13	Emp. m/l prazos - Famílias - Outras	297.000,00	138.500,53	1,1	46,6
Subtotal		9.842.229,00	5.854.610,79	46,4	59,5
Total		17.253.679,00	12.604.610,79	100,0	73,1

Fonte: Conta da RAM 2004 e Contas de Gerência dos FSA

A verba inscrita nos orçamentos das entidades públicas constantes do quadro anterior, a título de operações de crédito, totalizou mais de 17,2 milhões de euros, dos quais foram utilizados 12,6 milhões de euros, o que representa uma taxa de execução de 73,1%.

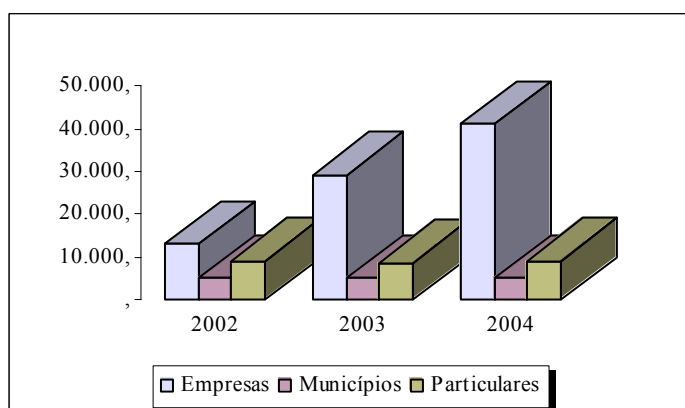
O nível de realização financeira apurado derivou, principalmente, dos empréstimos efectuados pela VPGR a diversas sociedades públicas, no montante de 6,75 milhões de euros, e das transferências realizadas pelo IDE-RAM, a várias entidades privadas, que atingiram o valor global de 5,7 milhões de euros. Deste montante, cerca de 4,9 milhões de euros inserem-se no “*Sistema de Incentivos no âmbito do POE*” e dizem respeito à componente reembolsável dos incentivos concedidos, enquanto que a quantia superior a 791 mil euros foi transferida para as entidades privadas, através do orçamento do “*Sistema de incentivos à actividade produtiva regional*”.

Salienta-se também a transferência da quantia de 1,9 milhões de euros para a EJM, Ld.^a, a título de suprimentos da accionista Região. Após o exame dos elementos constantes do Relatório e Contas de 2004, verificou-se que o valor transferido para a EJM, Ld.^a encontra-se inscrito no Balanço desta entidade em *Dívidas a Terceiros – Curto Prazo – Outros accionistas (sócios)*. Estando em causa um empréstimo concedido por um dos sócios à EJM, Ld.^a, o qual assumiu carácter de permanência, não se mostra adequada a sua classificação como dívida de curto prazo, no respectivo Balanço, reiterando-se o que foi afirmado sobre esta situação em sede de Parecer sobre a Conta da Região de 2001²³⁵.

Quanto aos suprimentos concedidos em anos anteriores, no montante global de € 9.991.117,20, foram reclassificados na rubrica *Dívidas a Terceiros – Médio e Longo Prazo – Outros accionistas (sócios)*, conforme as recomendações efectuadas em anteriores Pareceres sobre a Conta da Região.

O gráfico seguinte ilustra a situação dos montantes em dívida, reportada ao final de cada ano do período em análise:

Gráfico IX. 1 - Situação dos créditos concedidos



Fonte: Contas da RAM 2002/2004 e ofícios remetidos

No final do ano 2004, a dívida acumulada à Região atingiu o montante de 55,4 milhões de euros, distribuído pelo Governo Regional, com 26,7 milhões de euros, e pelos Fundos e Serviços Autónomos, com 28,7 milhões de euros.

²³⁵ Sobre esta questão, ver ponto 7.4.3.3 do capítulo VII – O Património Regional.



Na Administração Regional Directa, o capital em dívida estava repartido do seguinte modo: 78% correspondia a dívidas de empresas (onde se incluem os suprimentos à EJM, Ld.²³⁶ e os empréstimos à sociedade Ponta do Oeste, S.A.²³⁷), 19% respeitava a empréstimos concedidos aos municípios, e os restantes 3% a créditos aos particulares.

Relativamente ao agregado “*Empresas*” houve o reembolso, por parte da EEM, S.A., do montante de € 239.423,00 (6.^a e 7.^a prestações), conforme o disposto na cláusula quinta do Contrato de Mútuo celebrado com a RAM, em 30 de Julho de 1996, sendo o montante em dívida, no final de 2004, de € 837.980,40.

Por sua vez, o montante considerado no agregado “*Particulares – Governo Regional*” decorre:

- De um crédito concedido a um particular que, no ano de 2004, não efectuou qualquer reembolso do empréstimo concedido pela Região, na sequência da execução do aval prestado²³⁸, sendo o montante em dívida, no final de 2004, de € 503.842,47. Face a esta situação, a SRPF interpôs entretanto uma Acção Declarativa de Condenação, a fim de a RAM ser ressarcida do valor em dívida.
- Da execução de um aval prestado pela Região a dois armadores de pesca, na sequência do qual foi assinado um Acordo de Regularização de Dívida, que fixou o valor do crédito em € 266.510,55, tendo em vista o ressarcimento daquela despesa por parte da Região²³⁹.

No ano 2004, os montantes em dívida ao nível do agregado “*Municípios*” sofreram alterações, atendendo a que ocorreram reembolsos dos empréstimos contraídos pelas Câmaras Municipais do Funchal e de São Vicente, no montante de € 124.699,47 e de 16.959,13, respectivamente.

A dívida para com a Administração Indirecta distribuía-se pelas empresas (71%), onde estão incluídos os empréstimos concedidos pelo IDE-RAM, representando os particulares 29%.

9.2.4 – Observância do limite para a realização de operações activas

O DLR n.º 30-A/2003/M, que aprovou o Orçamento da Região para 2004, no seu art.º 8.º, autorizou o Governo Regional a “(...) realizar operações activas até ao montante de 125 milhões de euros”, enquanto que no ano anterior o limite máximo tinha sido de 70 milhões de euros, o que se traduziu num crescimento de 78,6% (55 milhões de euros).

De modo a verificar o acatamento daquela norma do diploma orçamental, elaborou-se o quadro abaixo onde constam os valores de 2004 que concorreram para o cumprimento daquele limite, resultantes das subscrições de capital das empresas indicadas e dos créditos concedidos:

²³⁶ No período compreendido entre 2002 e 2004, os suprimentos integralmente pagos à EJM, Ld.^a, atingiram o montante global de € 6.244.351,00 (€ 2.344.351,00 em 2002, € 2.000.000,00 em 2003 e 1.900.000,00 em 2004).

²³⁷ Entre 2002 e 2004, foram celebrados contratos de empréstimo entre a RAM e a Ponta do Oeste, S.A., que atingiram o valor global de € 3.828.702,10 (€ 1.828.702,10 em 2002 e € 2.000.000,00 em 2003), e que se destinaram a financiar o plano de actividades da Sociedade.

²³⁸ Cfr. Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 1999.

²³⁹ O crédito encontra-se repartido por 15 prestações anuais e constantes de capital e juros (taxa de juro fixa de 2%), no valor de € 20.741,31 cada, atingindo o montante global de € 311.119,95.

Quadro IX. 8– Observância do limite para operações activas

(em euros)

Operação realizada	Valor	%
SRS, E.P.E.	75.750.000,	71,9
IHM, E.P.E.	2.500.000,	2,4
Valor Ambiente, S.A.	1.250.000,	1,2
ANAM, S.A.	2.550.000,	2,4
VIAEXPRESSO, S.A.	100.000,	0,1
SMD, S.A.	561.147,63	0,5
SDPS, S.A.	10.040.390,	9,5
Empréstimos concedidos pelo GR	6.750.000,	6,4
Empréstimos concedidos pelos FSA	5.843.674,73	5,6
Total	105.345.212,36	100,0

Fonte: Conta da Região 2004 e Contas de Gerência dos FSA

Uma vez que o valor global expresso no quadro é inferior ao autorizado pelo diploma, conclui-se que o limite para a realização de operações activas foi respeitado, destacando-se a subscrição do capital estatutário do SRS, E.P.E., com 71,9% do total utilizado, e o aumento do capital social da SDPS, S.A., com 9,5%.

9.2.5 – Rendimentos patrimoniais

No próximo quadro figuram os rendimentos patrimoniais obtidos pela Região em 2004, provenientes da distribuição de dividendos das empresas participadas e de operações de crédito efectuadas pela Administração Regional (Directa e Indirecta):

Quadro IX. 9 - Rendimentos patrimoniais

(em euros)

Rendimentos dos activos financeiros	Valor	%
<i>Dividendos</i>		
Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.	950.000,00	31,19
Cimentos Madeira, Ld. ^a	964.285,71	31,66
ILMA, Ld. ^a	6.727,40	0,22
<i>Activos Financeiros</i>		
Empresa de Cervejas da Madeira, Ld. ^a	1.122.295,26	36,85
<i>Juros</i>		
ILE's	1.757,93	0,06
PRID e RAVP	607,00	0,02
Total	3.045.673,30	100,00

Fonte: Ofício n.º SAI02668/05, de 08/09, remetido pela DRPF

Os activos financeiros proporcionaram à Região rendimentos que totalizaram mais de 3 milhões de euros, sendo 1,9 milhões de euros provenientes da distribuição de dividendos, e 1,1 milhões de euros resultantes do pagamento da 7.^a e 8.^a prestações da alienação da quota do Governo Regional na ECM, Ld.^a.

9.3 – Fluxos financeiros com o Sector Público Empresarial Regional

A análise produzida centrou-se nos fluxos financeiros²⁴⁰ decorrentes da atribuição de subsídios (englobando-se, para além daqueles, as transferências correntes e de capital), de aumentos de capital,

²⁴⁰ Para além destes fluxos, há ainda a registar aqueles que decorrem da relação comercial privada que se estabelece entre o sector público e as entidades participadas, cujo âmbito extrapasa o da presente análise.



de suprimentos, da distribuição de dividendos, bem como da alienação de participações sociais detidas pela RAM.

Os trabalhos realizados basearam-se na informação remetida pela SRPF²⁴¹, tendo-se efectuado o confronto entre os fluxos financeiros autorizados através das Resoluções do Conselho do Governo Regional e os montantes constantes da Conta da Região de 2004.

9.3.1 – Fluxos financeiros do Orçamento Regional para o SPER

Face à relevância assumida pelos fluxos financeiros entre o orçamento regional e as entidades pertencentes ao sector público empresarial, o legislador não se limitou a contemplar a sua análise em sede de parecer sobre as contas regionais, tendo determinado igualmente a obrigatoriedade de remessa pelo executivo à Assembleia, conjuntamente com a proposta de orçamento, de informação sobre as “Transferências orçamentais para (...) as empresas públicas”²⁴² [cfr. al. b) do n.º 2 do art.º 13.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro].

Considerando que no diploma referido não está prevista a entrega, conjuntamente com a Conta da Região, de um anexo relativo à execução orçamental dessas transferências, parece justificável que, no contexto de uma eventual revisão àquela Lei, seja consagrada a exigibilidade da apresentação desse documento, conforme, aliás, vem sendo sugerido no Parecer sobre a Conta da RAM, nos últimos anos.

9.3.1.1 – Transferências correntes e subsídios para o SPER

O montante global de transferências correntes e subsídios pagos atingiu, aproximadamente, 56,4 milhões de euros (mais 3,5 milhões de euros do que em 2003), distribuídos da seguinte forma pelas entidades participadas:

Quadro IX. 10 - Beneficiários das transferências correntes

(em euros)

Secretaria	Cl. Ec.	Designação	Beneficiários	Orçamento	Execução	Tx. Exec. (%)
Transferências Correntes				55.785.548,96	55.529.913,25	99,5
VPGR	04.01.01-A	Sociedades públicas	MT, S.A.	750.000,00	750.000,00	100,0
SRARN	04.01.01		Valor Ambiente, S.A	5.000.000,00	0,00	0,0
SRAS	04.01.01		SRS, E.P.E.	53.343.954,00	53.343.953,50	100,0
VPGR	04.01.02-A	Sociedades privadas	CEIM, Ld. ^a	1.453.120,00	662.473,13	45,6
			AREAM	592.869,00	395.024,56	66,6
SRE	04.07.01	Instituições s/ fins lucrativos	CITMA	9.975,96	9.975,96	100,0
SREST	04.07.01		CRP	8.330,00	8.330,00	100,0
SRPF	04.07.01-A		ADERAM		336.800,00	336.800,00
SRTC	04.07.01-A			25.000,00	17.500,	70,0
VPGR	04.07.01-A			15.500,00	5.000,	32,3
SRTC	04.08.02	Famílias - Outras	HF, S.A.	856,10	856,10	100,0
Subsídios				2.375.099,00	829.858,72	34,9
SREST	05.01.01.- A	Sociedades públicas	HF, S.A.	1.277.350,00	278.575,97	21,8
SRE	05.01.01		MT, S.A.	1.097.749,00	551.282,75	50,2
Total				58.160.647,96	56.359.771,97	96,9

Fonte: Conta da RAM de 2004

²⁴¹ Cfr. Ofício n.º SAI02668/05, de 8 de Setembro de 2005, da DRFP.

²⁴² A propósito da ausência de remessa deste Anexo à Assembleia, confronte-se o Capítulo I, respeitante ao Processo Orçamental.

Das várias entidades beneficiárias destes apoios destaca-se o SRS, E.P.E., que recebeu o montante de 53,3 milhões de euros (94% das verbas efectivamente pagas), sob a forma de transferências correntes, tendo por objectivo comparticipar as despesas de funcionamento desta entidade²⁴³.

Evidencia-se também a transferência no valor de € 750 mil euros, efectuada para a sociedade MT, S.A., correspondente à componente regional do financiamento do projecto “*Madeira – Região Europeia do ano 2004*”.

Através da rubrica de classificação económica *04.01.02 A – Transferências Correntes – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Privadas*”, do orçamento da VPGR, foram efectuadas transferências que atingiram o montante de € 1.057.497,69, distribuídos do seguinte modo:

- € 662.473,13²⁴⁴ respeitam ao contrato-programa celebrado com vista à realização do objectivo de “*Modernização e Inovação Empresarial*, autorizado pela Resolução n.º 1753/2001, de 13 de Dezembro²⁴⁵, e vigente entre 1 de Outubro de 2001 e 1 de Outubro de 2003.

Face à cessação do contrato-programa *supra* referido, foi autorizada, pela Resolução n.º 1281/2004, de 16 de Setembro, a celebração de um novo contrato, no montante global de € 1.462.317,18, dotado do mesmo objecto e com um período de vigência compreendido entre 1 de Outubro de 2004 e 31 de Dezembro de 2006. O valor da transferência prevista para 2004 foi fixado em € 480.250,00, não tendo, no entanto, ocorrido qualquer pagamento neste âmbito.

- A AREAM recebeu € 395.024,56 da VPGR, no domínio do projecto denominado “*Cooperação Técnica e Científica com a AREAM*”, com vista à realização de actividades que se enquadram na política energética regional. Do montante global pago, cerca de € 197.274,56 foram transferidos no âmbito do contrato programa autorizado pela Resolução n.º 966/2000, de 20 de Junho, e € 197.750,00 nos termos do contrato-programa autorizado pela Res. n.º 1642/2003, de 18 de Dezembro²⁴⁶, que previa uma comparticipação financeira global de €1.220.400,00.

A citada Resolução contemplou a repartição daquela verba por três anos económicos, envolvendo a transferência da quantia de € 395.000,00 em 2004, de € 406.800,00 em 2005 e de 418.100,00 em 2006, com a atribuição anual daqueles valores em 4 prestações trimestrais.

Na medida em que a AREAM reveste a natureza jurídica de pessoa colectiva de direito privado, sem fins lucrativos e de cariz associativo e não societário, o Conselho do Governo Regional decidiu, através da Resolução n.º 689/2005, de 19 de Maio de 2005, proceder à substituição da rubrica de classificação económica da despesa que suportava os pagamentos efectuados, tendo as transferências para aquela entidade passado a ser cabimentadas na rubrica *04.07.01 – Transferências Correntes – Instituições sem fins lucrativos*, indo assim ao encontro das recomendações formuladas por este Tribunal em sede de Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2003.

²⁴³ Cfr. Res. n.º 1104/03, de 1 de Setembro.

²⁴⁴ Este montante inclui € 150.000,00 do ano 2002 e € 512.473,13 do ano 2003.

²⁴⁵ Rectificada pela Res. n.º 1774/01, de 20 de Dezembro.

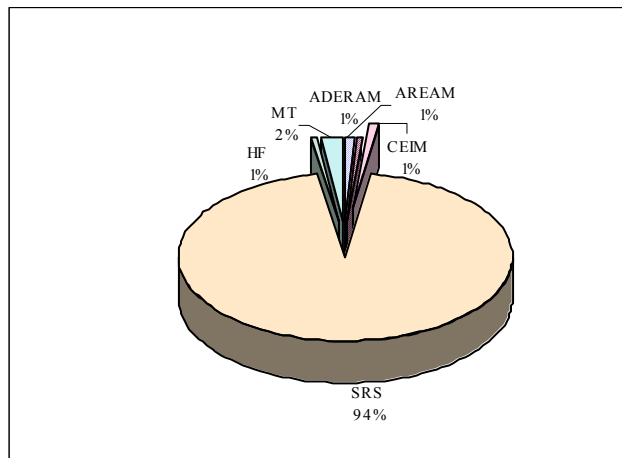
²⁴⁶ Com termo de vigência previsto para 31 de Dezembro de 2006.



Destacam-se ainda os subsídios, no montante aproximado de 551,3 mil euros, concedidos pela SRE à MT, S.A., que se destinaram, em grande parte (348 mil euros), à execução do projecto comunitário “Uma família, Um computador”.

Por sua vez, foi transferido para a HF, S.A. o montante de 278,6 mil euros (menos 650 mil euros do que em 2003), a título de indemnização compensatória²⁴⁷, ao abrigo do disposto no art.º 25.º do DLR n.º 30-A/2003/M, tendo outras empresas regionais de transportes colectivos de passageiros beneficiado também destas indemnizações.

Gráfico IX. 2 - Distribuição das transferências correntes e subsídios por beneficiários



9.3.1.2 – Transferências de capital, aumentos de capital e constituição de suprimentos

Os fluxos com o SPER, realizados através da rubrica “Despesas de capital”, atingiram o valor global de aproximadamente 96 milhões de euros, dos quais mais de 5,2 milhões (5,5%) foram contabilizados como “Transferências de Capital” e cerca de 90,8 milhões (94,5%) inscritos no agrupamento “Activos Financeiros”, conforme se pode verificar no quadro a seguir apresentado:

Quadro IX. 11 – Beneficiários das transferências de capital e activos financeiros

(em euros)						
Secretaria	Cl. Ec.	Designação	Beneficiários	Orçamento	Execução	Tx. Exec. (%)
Transferências de Capital				17.688.295,00	5.236.827,22	29,6
SREST	08.01.01.	Sociedades Públicas	ANAM, S.A. HF, S.A.	3.922.638,00 214.659,00	2.506.635,46 0	63,9 0,0
SRARN	08.01.01.-A	Sociedades Públicas	IGA, S.A. IHM, E.P.E.	843.173,00 5.000.000,00	213.066,76 0	25,3 0,0
SRAS SRE	08.01.01.	Sociedades Públicas	SRS, E.P.E. MT, S.A.	7.707.325,00 500,00	2.517.125,00 0	32,7 0,0
Activos financeiros				94.043.450,00	90.760.647,63	96,5
SREST	09.07.01	Aumentos capital - Sociedades Privadas	VIAEXPRESSO, S.A.	100.000,00	100.000,00	100,0
SRARN	09.07.02-A	Aumentos capital - Sociedades Públicas	IHM, E.P.E. V. Ambiente, S.A.	2.500.000,00 1.250.000,00	2.500.000,00 1.250.000,00	100,0 100,0
VPGR	09.07.02-A	Aumentos capital - Sociedades Públicas	SDPS, S.A. SMD, S.A.	1.399.500,00 3.182.500,00	1.299.500,00 561.147,63	92,9 17,6
SREST SRAS	09.07.02	Aumentos capital - Sociedades Públicas	ANAM, S.A. SRS, E.P.E.	2.550.000,00 75.750.000,00	2.550.000,00 75.750.000,00	100,0 100,0
VPGR	09.06.02-A	Empréstimos de M/L Prazo - Soc. Públicas	EJM, Ld. ^a SDPS, Ld. ^a Ponta do Oeste, S.A. SMD, S.A. SDNM, S.A. MPE, S.A.	1.900.000,00 197.875,00 2.327.500,00 136.075,00 1.425.000,00 1.425.000,00	1.900.000,00 0 2.000.000,00 0 1.425.000,00 1.425.000,00	100,0 0,0 85,9 0,0 100,0 100,0
Total				111.731.745,00	95.997.474,85	85,9

Fonte: Conta da RAM de 2004

²⁴⁷ Autorizada através da Res. n.º 268/2004, de 23 de Janeiro.

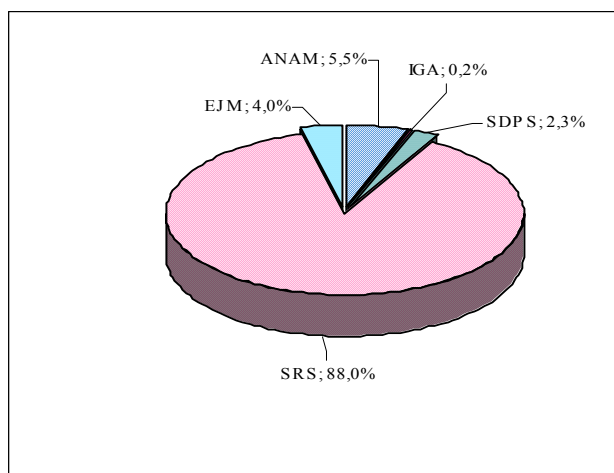
Os pagamentos para o SPER no âmbito das despesas de capital aumentaram 46,6 milhões de euros (mais 94,3%), em relação ao ano anterior (quando atingiram os 49,4 milhões de euros).

No que se refere às verbas pagas através do agrupamento “*Transferências de capital*” evidencia-se o seguinte:

- As verbas transferidas²⁴⁸ para o SRS, E.P.E., num montante superior a 2,5 milhões de euros, com um peso de 48,1% no total das transferências, destinaram-se a comparticipar financeiramente as despesas de investimento realizadas por esta entidade²⁴⁹.
- Os 2,5 milhões de euros transferidos para a ANAM, S.A.²⁵⁰, que representaram 47,9% das transferências realizadas, dizem respeito ao financiamento dos trabalhos da empreitada de execução da ER 101, incluídos no projecto de construção do Aeroporto Intercontinental da Madeira.

O gráfico ilustra a distribuição das transferências de capital e dos activos financeiros por beneficiário:

Gráfico IX. 3 – Distribuição das transferências de capital e dos activos financeiros por beneficiário



Quanto à despesa executada no âmbito do agrupamento “*Activos Financeiros*”, salientam-se os seguintes aspectos:

- Entrega de 75,75 milhões de euros ao SRS, E.P.E., através da rubrica de classificação económica *Activos Financeiros – Acções e outras participações – Sociedades e quase -sociedades não financeiras – Públicas*, direccionados ao pagamento da 2.ª tranche da participação da Região no capital estatutário (€ 145.000.000,00) desta entidade²⁵¹.
- Transferência para a ANAM, S.A., do montante de 2,55 milhões de euros, correspondentes à 1.ª tranche da participação da Região no aumento de capital social daquela empresa²⁵².
- Realização de 50% da participação da Região no capital social da “*IHM – Investimentos Habitacionais da Madeira, E.P.E.*” (2,5 milhões de euros²⁵³)²⁵⁴.

²⁴⁸ Autorizadas através da Res. n.º 1104/03, de 1 de Setembro.

²⁴⁹ A concessão deste financiamento assentou na celebração de um contrato-programa que tinha por objecto a definição do processo de articulação financeira entre a RAM e o SRS, E.P.E. visando assegurar a prestação de cuidados de saúde aos utentes do Serviço Regional de Saúde.

²⁵⁰ Autorizados pelas Res. n.ºs 677/04, de 13 de Maio, e 1657/04, de 25 de Novembro.

²⁵¹ De acordo com o previsto no n.º 3 do art.º 2.º dos estatutos daquela empresa, publicados em anexo ao DLR n.º 9/2003/M, de 27 de Maio, entretanto alterado pelo DLR n.º 20/2005/M, de 25 de Novembro.

²⁵² De acordo com o determinado na Portaria Conjunta n.º 214/2004, de 26 Novembro, dos Secretários Regionais do Plano e Finanças e do Equipamento Social e Transportes.

²⁵³ A transferência deste montante foi autorizada pela Res. n.º 1242/2004, de 10 de Setembro.

²⁵⁴ Conforme decorre do n.º 2 do art.º 7.º do DLR n.º 27/2004/M.



- Realização de 50% (1,25 milhões de euros²⁵⁵) da participação da Região no capital da sociedade “Valor Ambiente – Gestão e Administração de Resíduos da Madeira, S.A.”²⁵⁶.
- Empréstimos concedidos a diversas sociedades públicas, com o objectivo de financiar os respectivos planos de actividades, e que atingiram o valor total de 6,75 milhões de euros.

9.3.2 – Fluxos financeiros do SPER para o Orçamento Regional

As receitas do SPER destinadas ao orçamento regional ascenderam a mais de 193,2 milhões de euros, conforme se observa no quadro *infra*:

Quadro IX. 12 - Fluxos provenientes do SPER

(em euros)

Cl. Ec.	Tipo de Fluxos	Empresa	Receita	%
05.07.01	Dividendos e participação nos lucros	S.D.M., S.A.	950.000,00	0,5
		ILMA, Ld. ^a	6.727,40	0,0
		Cimentos Madeira, Ld. ^a	964.285,71	0,5
Subtotal I			1.921.013,11	1,0
10.01.02	Transferências de capital	VIALITORAL, S.A.	14.963.926,00	7,7
		VIAEXPRESSO, S.A.	175.000.000,00	90,6
Subtotal			189.963.926,00	98,3
11.03.01	Venda de participação social	ECM, Ld. ^a	1.122.295,26	0,6
11.06.01	Reembolso de empréstimo a m/l prazo	EEM, S.A.	239.423,00	0,1
Total			193.246.657,37	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2004

As transferências provenientes da VIAEXPRESSO, S.A., no montante de 175 milhões de euros, representam a maior parte (90,6%) das receitas provenientes do SPER e dizem respeito ao pagamento da concessão de serviço público dos troços de estradas regionais que se encontram elencados no n.º 1 do art.º 1.º do DLR n.º 1/2004/M, que criou esta concessionária.

O valor pago pela VIALITORAL, S.A. (14,96 milhões de euros) é relativo à concessão de serviço público do troço rodoviário da ER101 compreendido entre a Ribeira Brava e Machico ao lanço entre Machico e Caniçal.

A receita proveniente da ECM, Ld.^a (1,1 milhões de euros) refere-se ao pagamento das prestações, à firma “H.P. Miles & Pestana, Ld.^{am}”, relativas à venda da participação social detida pela RAM naquela sociedade, de acordo com o contrato²⁵⁷ celebrado entre o Governo Regional e a referida empresa.

A participação nos lucros das empresas permitiu à Região arrecadar receitas no montante global de 1,9 milhões de euros, resultantes da distribuição de dividendos da Cimentos Madeira, Ld.^a, da ILMA, Ld.^a e da S.D.M., S.A..

9.3.3 – Saldo global com o SPER

O saldo dos fluxos financeiros da RAM com o SPER, por entidade, pode ser visualizado no quadro abaixo reproduzido:

²⁵⁵ Pagamento autorizado pela Res. n.º 1241/2004, de 10 de Setembro.

²⁵⁶ Nos termos do art.º 6.º do DLR n.º 28/2004/M.

²⁵⁷ Contrato celebrado a 26 de Julho de 2000.

Quadro IX. 13 – Saldo global dos fluxos financeiros

(em euros)

Entidade	Receita (A)			Despesa (B)			Saldo Global (C)= (A) - (B)
	Corrente	Capital	Total	Corrente	Capital	Total	
ANAM, S.A.	0	0	0	0	5.056.635,46	5.056.635,46	-5.056.635,46
Cimentos Madeira, Ld. ^a	964.285,71	0	964.285,71	0	0	0	964.285,71
ECM, Ld. ^a	0	1.122.295,26	1.122.295,26	0	0	0	1.122.295,26
AREAM	0	0	0	395.024,56	0	395.024,56	-395.024,56
CEIM, Ld. ^a	0	0	0	662.473,13	0	662.473,13	-662.473,13
CRP	0	0	0	8.330,00	0	8.330,00	-8.330,00
HF, S.A.	0	0	0	279.432,07	0	279.432,07	-279.432,07
MT, S.A.	0	0	0	1.301.282,75	0	1.301.282,75	-1.301.282,75
EJM, Ld. ^a	0	0	0	0	1.900.000,00	1.900.000,00	-1.900.000,00
ADERAM	0	0	0	359.300,00	0	359.300,00	-359.300,00
VIAEXPRESSO, S.A.	0	175.000.000,00	175.000.000,00	0	100.000,00	100.000,00	174.900.000,00
VIALITORAL, S.A.	0	14.963.926,00	14.963.926,00	0	0	0	14.963.926,00
IGA, S.A.	0	0	0	0	213.066,76	213.066,76	-213.066,76
S.D.M., S.A.	950.000,00	0	950.000,00	0	0	0	950.000,00
CITMA	0	0	0	9.975,96	0	9.975,96	-9.975,96
EEM, S.A.	0	239.423,00	239.423,00	0	0	0	239.423,00
SRS, E.P.E.	0	0	0	53.343.953,50	78.267.125,00	131.611.078,50	-131.611.078,50
Ponta do Oeste, S.A.	0	0	0	0	2.000.000,00	2.000.000,00	-2.000.000,00
IHM, E.P.E.	0	0	0	0	2.500.000,00	2.500.000,00	-2.500.000,00
MPE, S.A.	0	0	0	0	1.425.000,00	1.425.000,00	-1.425.000,00
SDNM, S.A.	0	0	0	0	1.425.000,00	1.425.000,00	-1.425.000,00
SMD, S.A.	0	0	0	0	561.147,63	561.147,63	-561.147,63
Valor Ambiente, S.A.	0	0	0	0	1.250.000,00	1.250.000,00	-1.250.000,00
SDPS, S.A.	0	0	0	0	1.299.500,00	1.299.500,00	-1.299.500,00
Total	1.914.285,71	191.325.644,26	193.239.929,97	56.359.771,97	95.997.474,85	152.357.246,82	40.882.683,15

Fonte: Conta da RAM de 2004 e Contas de Gerência dos Fundos e Serviços Autónomos.

A partir da análise do quadro precedente constata-se, por um lado, que os fluxos para as entidades participadas ascenderam a aproximadamente 152,4 milhões de euros e, por outro, que os fluxos oriundos do SPER totalizaram quase 193,3 milhões de euros, o que se traduziu num saldo excedentário de cerca de 40,9 milhões de euros, justificado, principalmente, pelo valor das transferências efectuadas para a Região no âmbito da concessão de serviço público de diversos troços de estradas regionais, adjudicada à VIAEXPRESSO, S.A..

9.4 – Auditoria ao Património Imóvel da RAM**9.4.1 – Enquadramento**

A acção de fiscalização em referência²⁵⁸ orientou-se para a avaliação dos sistemas de inventariação implementados no âmbito do património imóvel da Região, bem como para o conhecimento do ciclo patrimonial associado aos bens imóveis do domínio privado da RAM, à excepção das acções e controlos relativos à gestão do património regional artístico e cultural.

²⁵⁸ Cfr. Relatório n.º 2/2006-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 9 de Fevereiro de 2006.



No âmbito desta auditoria, foi dado cumprimento ao princípio do contraditório, de acordo com o previsto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, através da audição dos Secretários Regionais do Plano e Finanças e do Equipamento Social e Transportes e do Director Regional do Património.

Das entidades notificadas, apresentaram alegações o Secretário Regional do Equipamento Social e Transportes e o Director Regional do Património²⁵⁹, as quais, após análise, foram tidas em consideração na elaboração do relatório, em cujo texto se encontram transcritas ou sintetizadas.

9.4.2 – Quadro normativo e institucional

Nos termos consagrados no art.º 227.º, n.º 1, al. h), da Lei Fundamental e acolhidos no art.º 143.º do seu Estatuto Político-Administrativo, a RAM detém, no âmbito da autonomia regional, um património próprio, dispondo de competência para o administrar e para dele dispor.

Em matéria de administração do património público, destaca-se, no ordenamento jurídico regional, o DRR n.º 5/82/M, de 18 de Maio, que determinou a obrigatoriedade de inventariação e inscrição no cadastro da RAM dos bens do seu domínio privado. Porém, no contexto actual, o conteúdo normativo deste diploma mostra-se incipiente, não se adequando às exigências introduzidas na área da contabilidade pública, associadas à implementação do POCP²⁶⁰, e que reflectem a complexidade jurídica, económica e física dos bens, direitos e obrigações a integrar no inventário.

Face à assinalada insuficiência normativa, e por não terem sido ainda editadas instruções e/ou orientações internas específicas sobre o cadastro dos bens da Região, a Administração Regional, mormente a DRPA, tem vindo a adoptar, com as devidas adaptações, a legislação actualmente aplicável neste domínio à Administração Central, em especial a Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril, que aprovou as instruções reguladoras do cadastro e inventário dos bens do Estado, designado por CIBE, que, para além de ser encarado como um modelo de organização e de actualização do inventário, consubstancia um instrumento económico-financeiro essencial no âmbito da gestão e do controlo patrimonial, permitindo o conhecimento consolidado do património.

Na tarefa de recenseamento e inventariação de imóveis, merece também destaque o DLR n.º 5/2005/M, de 15 de Abril, que adaptou à RAM o DL n.º 199/2004, de 18 de Agosto, e que veio permitir a adopção de um conjunto de medidas²⁶¹ tendentes a agilizar o processo de regularização do património imobiliário pertencente ao domínio privado da Região.

De acordo com o art.º 2.º do anexo ao DRR n.º 3/2005/M, de 11 de Fevereiro²⁶², a gestão, o controlo e a aquisição do património da RAM constituem atribuições da SRPF, sendo a DRPA²⁶³, em termos de estrutura interna, e tal como resulta dos art.ºs 4.º, 6.º, n.º 1, al. e), e 7.º, n.º 1, al. a), da orgânica aprovada pelo diploma referenciado, o serviço responsável por assegurar, de forma integrada, a gestão

²⁵⁹ Vd., respectivamente, os Ofícios ref.ºs S 429, do Gabinete do Secretário, de 16 de Janeiro de 2006, e S 39, do Director Regional do Património, do dia 13 do mesmo mês.

²⁶⁰ Que tornou exigível a inventariação sistemática de todos os bens do activo imobilizado dos serviços públicos, com base nos critérios aí definidos e uniformizados.

²⁶¹ De que se destaca a criação de um procedimento célere e simplificado de obtenção de um título bastante para a inscrição predial, assim como a isenção do pagamento de emolumentos por parte dos bens abrangidos pelo projecto global de regularização patrimonial.

²⁶² O diploma em referência aprovou a estrutura orgânica da Secretaria Regional do Plano e Finanças, anteriormente inserida no DRR n.º 1-A/2001/M, de 13 de Março, e objecto da Declaração de Rectificação n.º 9-U/2001, de 31 de Março, que o revogou.

²⁶³ Cujas actual orgânica foi aprovada pelo DRR n.º 20/2005/M, de 20 de Abril, que revogou o DRR n.º 1/2004/M, de 6 de Fevereiro.

e administração do património regional, incluindo a respectiva inventariação, associada ao projecto de regularização imobiliária.

9.4.3 – Caracterização e inventariação do património imóvel da RAM

Embora o DRR n.º 5/82/M tenha instituído a obrigatoriedade de inventariação e cadastro dos bens de domínio privado da RAM, e se encontre ainda em vigor, apesar de desfasado da realidade que visa regular, aquele diploma nunca foi objecto de aplicação efectiva, não possuindo ainda a Região um sistema de inventário e cadastro capaz de fornecer a identificação e avaliação rigorosa da totalidade do seu património imóvel e de responder às exigências associadas à sua gestão.

Com efeito, o cadastro do património imóvel da RAM, a cargo da DRPA, consubstancia, não um verdadeiro sistema de inventário, mas antes uma listagem meramente descritiva de bens, que, para além da ausência de dados sobre a valoração e depreciação destes, se caracteriza pela imprecisão e pela incompletude.

De acordo com a informação aí constante, apresentada segundo a classificação prevista no CIBE, a inventariação do património imóvel da Região reportada a 31 de Dezembro de 2004 contemplava 1001 bens. Por outro lado, os imóveis rústicos integrados no domínio privado regional constituíam a modalidade mais significativa, com um peso de cerca de 70,5%, seguindo-se os imóveis urbanos, com uma expressão de 28,1%.

9.4.3.1 – Apreciação do cadastro e inventário

O cadastro de bens imóveis da RAM padece de deficiências substanciais ao nível da sua integralidade e da fiabilidade da informação dele constante, originadas pela ausência, até recentemente, de um trabalho sistemático de regularização e inventariação do património imóvel regional.

Destacam-se aí situações de omissão de imóveis no cadastro da Região por falta de informação prestada pelos serviços da Administração Regional com intervenção na área do património, pela desactualização e incorrecção de elementos relativos aos imóveis inventariados - muitos dos quais sem título de propriedade, sem situação registral actualizada ou omissos na matriz predial -, assim como falhas significativas na inserção cadastral dos dados.

9.4.3.2 – Sistema de inventariação

A DRPA tem concentrado esforços no sentido de garantir que o sistema de informação actualmente em aplicação acolha os preceitos essenciais consagrados no CIBE. Porém, a aplicação informática em utilização (CIBERAM)²⁶⁴, não obstante ter sido desenvolvida essencialmente com base na Portaria n.º 671/2002, sofre de limitações ao nível do registo, consulta, edição e eliminação de dados no cadastro, revelando-se um obstáculo à utilização do inventário como instrumento de gestão e de controlo do património imóvel da RAM.

Especificamente no que respeita ao sistema de controlo instituído, salienta-se que a DRPA não dispõe actualmente de um manual de procedimentos atinente ao registo das entradas, saídas e alterações patrimoniais de bens imóveis, bem como à organização e ao conteúdo dos respectivos processos, não se encontrando definidas normas relativas à utilização e salvaguarda dos bens imóveis da RAM, extensíveis a todas as entidades utilizadoras daquele património^{265 266}. Do mesmo modo, não foram

²⁶⁴ Esta aplicação informática em Microsoft Access foi desenvolvida pela DRI no decurso do ano 2001, a solicitação da DRPA, encontrando-se disponível desde o primeiro semestre de 2002.

²⁶⁵ De acordo com os elementos recolhidos, esta situação será alterada a curto prazo.



ainda instituídos procedimentos e controlos atinentes à valorização dos bens imobiliários, na perspectiva do património bruto e líquido da RAM.

Apesar de reconhecer tais debilidades, aquela Direcção Regional tem vindo, no entanto, a dar prioridade à identificação²⁶⁷ e regularização da situação jurídica²⁶⁸ dos bens que compõem o universo patrimonial imobiliário da Região, apontando, como prioridades da sua acção, a formalização de todos os actos necessários à regularização dos prédios no concelho do Funchal (2006), a identificação, regularização e inventariação dos bens imóveis da zona Oeste da Madeira (2007) e a conclusão do processo de regularização e inventariação do património imóvel da RAM adquirido (2008).

No que tange ao CIBERAM, o trabalho desenvolvido pela DRPA tem sido orientado para a introdução das alterações consideradas necessárias e essenciais ao cabal funcionamento e utilização daquela aplicação informática, equacionando-se, inclusive, a possibilidade da sua substituição.

9.5 – Auditoria aos contratos-programa celebrados com o Pólo Científico e Tecnológico da Madeira – Madeira Tecnopolo, S.A.

9.5.1 – Enquadramento

A auditoria em apreço²⁶⁹ teve por objectivo fiscalizar os contratos-programa celebrados entre a Administração Regional Directa e a empresa Madeira Tecnopolo, S.A. (MT, S.A.), de modo a apreciar os circuitos associados, nomeadamente quanto à apresentação de candidaturas, da aprovação, concessão e do controlo dos apoios, avaliando, ainda, o seu grau de realização financeira.

No âmbito desta acção, foi observado o princípio do contraditório, conforme previsto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, através da audição do Vice-Presidente do Governo Regional, do Secretário Regional da Educação e do Presidente do Conselho de Administração da Madeira Tecnopolo, S.A., tendo as alegações apresentadas sido atendidas na elaboração do relatório.

9.5.2 – Quadro Institucional

A MT, S.A., que, de acordo com o n.º 1 do art.º 3.º do DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro, reveste a natureza jurídica de empresa pública, integrando o sector público empresarial da RAM, foi constituída por escritura pública em 19 de Agosto de 1997, nos termos da lei comercial, sob a forma de sociedade anónima, detendo à data da auditoria um capital social de € 1.247.500,00, distribuído pelos accionistas Região Autónoma da Madeira (84%), Universidade da Madeira (8%), e Associação de Jovens Empresários da Madeira (8%).

Em conformidade com o art.º 1.º do Capítulo I dos respectivos Estatutos, tem a mesma por objecto social “(...) o desenvolvimento, a promoção e a gestão do Parque Científico e Tecnológico da Madeira, a prestação dos serviços de apoio necessários à sua actividade, bem como o incremento do desenvolvimento económico, científico e tecnológico na Região Autónoma da Madeira”.

²⁶⁶ Acresce que o serviço responsável pela fiscalização e controlo da boa utilização dos bens imobiliários da Região (Divisão de Fiscalização do Património, integrada na DRPA) encontra-se ainda inoperacional.

²⁶⁷ Através de levantamentos efectuados junto dos Serviços de Finanças, da Assessoria Jurídica do Governo Regional e de diversas Secretarias, com destaque para a SRES.

²⁶⁸ Na matriz e no registo predial, sublinhando-se que essa operação tem sido agilizada pelas medidas de carácter excepcional e transitório introduzidas neste âmbito pelo DLR n.º 5/2005/M, embora até ao momento apenas confinadas à vertente da isenção emolumentar.

²⁶⁹ Cfr. Relatório n.º 14/2005-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 9 de Novembro de 2005.

9.5.3 – Contratos-programa

Na medida em que prossegue acções orientadas para a promoção do desenvolvimento económico, científico e tecnológico na RAM, a MT, S.A. tem vindo a concretizar um conjunto de projectos de investimento beneficiando de participações financeiras atribuídas pela RAM, ao abrigo da celebração de CP. Do mesmo modo, a formalização de CP entre a Região (através da VPGR e da SRE) e a MT, S.A. tem titulado transferências financeiras da componente regional de programas e projectos comunitários para a empresa, na qualidade de entidade responsável pela sua realização e gestão.

9.5.4 – Acompanhamento e controlo

Neste domínio não foram identificados, tanto ao nível da VPGR como da SRE, quaisquer procedimentos específicos orientados para o acompanhamento e controlo da aplicação dos apoios financeiros concedidos pela RAM através destes departamentos regionais, ficando o modo de exercício dos direitos de intervenção e de fiscalização da RAM na execução dos CP confinado à disciplina contratualmente definida a este propósito.

9.5.5 – Resultados da análise

Em 2004, a MT, S.A. recebeu o montante de € 1.237.117,81 (cerca de 73,6% do total concedido nesse ano, no valor total de 1.681.728,21), a coberto de CP associados aos seguintes 6 projectos: “Madeira – Região Europeia 2004”, “Regis e Outros Programas de Cariz Comunitário”, “Infocentros”, “Uma Família, Um Computador”, “Acções Promocionais do CIFEC/Madeira Tecnopolo” e “Modernização, Eficiência e Versatilidade do CIFEC”.

Os projectos “Madeira – Região Europeia 2004” e “Uma família, Um computador” foram os que beneficiaram de um apoio financeiro mais elevado, com 60,6% e 28,1% do total, respectivamente.

Apurou-se ainda que, no ano em referência, e contrariamente ao contratualmente estipulado, a VPGR transferiu verbas para a MT, S.A., no montante de € 750.000,00, antes da apresentação, pela empresa, dos documentos comprovativos das despesas, situação que não se verificou com a SRE.

9.5.5.1 – Projecto “Madeira – Região Europeia 2004”

Em 30 de Dezembro de 2003 foi celebrado um CP entre a VPGR e a MT, S.A., envolvendo uma participação financeira no valor máximo de € 895.000,00, destinado a permitir a execução do programa de actividades e eventos delineado na sequência da designação da RAM como “Madeira - Região Europeia do Ano 2004”, e ainda incrementar o reconhecimento do facto regional europeu, contribuir para o desenvolvimento cultural, social, turístico e económico da Região e para a sua integração na União Europeia e projectar a Madeira no conjunto europeu e internacional.

Este CP revestiu um carácter singular relativamente aos demais, em virtude de o projecto a ele associado ter tido origem numa iniciativa promovida directamente pela RAM, havendo sido cometida à MT, S.A., por via do contrato, a responsabilidade pela respectiva execução e gestão. Pese embora este facto, a sociedade não detinha o controlo de aspectos essenciais da execução do projecto em apreço, o qual, em concreto, foi directamente assegurado pela VPGR, através da Comissão “Madeira Região Europeia 2004”.

O valor dos pagamentos efectuados até 2004 à MT, S.A., a coberto do contrato, ascendeu a € 895.000,00.



9.5.5.2 – Projecto “Uma Família, Um Computador”

Através de um CP formalizado em 19 de Dezembro de 2001, e aditado em 16 de Setembro de 2003, atributivo de uma comparticipação financeira máxima de € 5.648.729,29, foi definida a forma de execução do projecto “Uma família, Um computador”, enquadrado no POPRAM III, tendo por principais objectivos aumentar o número de agregados familiares residentes na RAM, com computador pessoal e equipamentos complementares, facilitar o acesso à Internet e a aquisição de um computador pessoal multimédia, nomeadamente às famílias de menores recursos.

O projecto - que, à data dos trabalhos de campo da auditoria (Junho de 2005) estava suspenso - visou a entrega de 10.000 computadores e respectivas impressoras a agregados familiares, residentes na RAM, no período compreendido entre 2001 e 2006, tendo-se verificado que até ao final de 2004, foram entregues 5195 computadores, correspondendo a uma taxa de execução de 76,4%.

A introdução, em 2003, de alterações ao Regulamento do projecto permitiu a colocação de 300 computadores e respectivas impressoras em escolas secundárias públicas da Região, através de agregados familiares que não dispunham de condições sócio-habitacionais para utilizar o computador nos respectivos domicílios, havendo-se constatado que os respectivos custos de aquisição, no valor de € 88.689,18, foram suportados pelo orçamento da SRE.

No que se refere à execução financeira do CP, em 22 de Dezembro de 2004 foi realizada a transferência de € 348.049,93, contra os € 500.000,00, previstos, o que se traduz numa taxa de execução de 69,6%.

9.5.5.3 – Projecto “Infocentros”

Ao abrigo do CP assinado em 14 de Maio de 2002 foi definida a forma de execução da candidatura “Infocentros”, enquadrada no POPRAM III – Medida 1.2 – Estímulo à Inovação e Sociedade de Informação; Acção 1.2.1 – Promoção da Acessibilidade e dos Serviços e Aplicações no Domínio da Sociedade da Informação, tendo por objectivos, entre outros, formar espaços de familiarização dos cidadãos com o uso das tecnologias de informação e, especialmente, da Internet, promover a utilização, banalizando o uso das tecnologias de informação, e contribuir para a formação e certificação básica dos cidadãos em tecnologias de informação, no quadro das medidas lançadas pelo Governo.

De modo a concretizar os fins especificados no CP, foi concedida uma comparticipação financeira no montante máximo de € 302.186,73, tendo o valor dos pagamentos feitos em 2004 pela SRE totalizado € 33.740,88, representativos de 31,8% das transferências regionais previstas para aquele ano.

9.5.5.4 – Regis e Outros programas de cariz comunitário

O CP celebrado entre a SRE e a MT, S.A., em 26 de Setembro de 2002, estabeleceu a atribuição de uma comparticipação financeira, no montante máximo de € 1.201.064,87, tendo por finalidade fazer face aos custos com o programa comunitário REGIS e com outros programas de cariz comunitário não financiados pela Comunidade Europeia, com o escopo fundamental de concretização plena de várias prerrogativas de interesse regional prioritário e de execução dos referidos programas pela MT, S.A. em articulação com a política definida pelo executivo regional.

Diferentemente dos demais, este CP não se destinava a financiar a execução de um projecto concreto, mas antes a suportar custos de natureza diversa, ainda que relacionados com a execução de vários projectos desenvolvidos pela MT, S.A. durante o ano 2000. Nessa medida, não se antevêm razões justificativas do escalonamento temporal da comparticipação regional até ao ano 2008, sendo de referir que, em 2004, o contrato não teve execução financeira.

9.5.5.5 – Projecto “Modernização, Eficiência e Versatilidade do CIFEC”

Este CP, celebrado a 6 de Maio de 2003, e objecto de aditamento em 15 de Setembro de 2003, visou definir o processo de cooperação entre a RAM e a MT, S.A. para a execução da medida 1.2 do POPRAM III, respeitante ao estímulo à Inovação e à Sociedade de Informação, acção 1.2.2 – Desenvolvimento de um Ambiente Favorável à Inovação, materializado na execução do projecto “Modernização, Eficiência e Versatilidade do CIFEC”.

Para a prossecução de tais finalidades, o CP definiu uma comparticipação financeira máxima de € 209.363,00, correspondente à componente regional no projecto, cifrando-se o valor das transferências efectuadas pela SRE, no ano 2004, em € 69.787,67.

9.5.5.6 – Projecto “acções Promocionais do CIFEC/Madeira Tecnopolo, S.A.”

O CP celebrado em 6 de Maio de 2003 indicava como objecto a definição do processo de cooperação entre a RAM e a MT, S.A. para a execução da medida 1.1 do POPRAM III, respeitante à Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer, acção 1.1.3 – Promoção da Procura Turística, materializado através do projecto “Acções Promocionais do CIFEC/MT, S.A.”

Com vista à consecução dos objectivos contratualmente definidos foi estipulada uma comparticipação financeira máxima de € 106.617,99, dos quais € 35.539,33 foram pagos pela SRE em 2004.

9.6 – Auditoria à Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A., relativa ao ano 2004

9.6.1 – Enquadramento

A auditoria em questão²⁷⁰ visou o exercício do controlo da gestão financeira da Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A., face à participação do Governo Regional no seu capital social como sócio maioritário, tendo envolvido a análise do grau de execução dos empreendimentos projectados para a realização dos objectivos estabelecidos pela Sociedade, assim como da respectiva situação económico-financeira.

No âmbito desta acção, foi dado cumprimento ao princípio do contraditório, previsto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, através da audição dos membros do Conselho de Administração da Sociedade, havendo as alegações apresentadas, subscritas pelo Presidente daquele órgão executivo, sido atendidas na elaboração do relatório.

9.6.2 – Quadro Institucional

A SMD, S.A. foi criada pelo DLR n.º 21/2001/M, de 4 de Agosto, que aprovou igualmente os respectivos estatutos, revestindo, nos termos do n.º 1 do seu art.º 1.º, a forma de sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, subsumível no conceito jurídico de empresa pública (regional) fornecido pelo n.º 1 do art.º 3.º do DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro, e em que são accionistas a RAM, e os Municípios do Funchal, de Câmara de Lobos, de Santa Cruz e de Machico.

Nos termos do art.º 7.º, n.º 1, dos respectivos Estatutos, são órgãos da sociedade a assembleia-geral, o fiscal único e o conselho de administração, os quais foram constituídos nos termos da legislação aplicável e em conformidade com o que ficou estatutariamente definido.

²⁷⁰ Cfr. Relatório n.º 16/2005-FS/SRMTTC, aprovado em sessão de 30 de Novembro de 2005.



De acordo com o art.º 2.º do DLR n.º 21/2001/M, a SMD, S.A. tem por objecto social a concepção, promoção, construção e gestão de projectos, acções e empreendimentos que contribuam de forma integrada para o desenvolvimento económico, social, desportivo e cultural dos concelhos do Funchal, de Câmara de Lobos, de Santa Cruz e de Machico.

O capital social inicial da SMD, S.A. foi fixado em € 1.500.000, repartido entre a RAM, com € 900.000, a Câmara Municipal do Funchal, com € 262.500, e as Câmaras Municipais de Câmara de Lobos, de Santa Cruz e de Machico com € 112.500 cada uma, numa proporção de 60% para a RAM, 17,5% para a CMF e 7,5% para cada um dos outros municípios.

Embora parte do capital social inicial subscrito pelas accionistas CMF (50%), CMSC (78%) e CMM (50%) ainda se encontrasse por realizar no final de 2004, a Assembleia Geral da SMD, S.A. deliberou, em 28 de Março de 2002, um aumento de capital, no valor de € 3.182.500, por entrada em dinheiro da accionista RAM, tendo, em consequência, a participação da RAM na Sociedade passado para 87,2%, a da CMF para 5,6% e a de cada um dos restantes municípios para 2,4%, num total de 7,2%.

9.6.3 – Gestão de projectos

9.6.3.1 – Programação

A estratégia assumida pela SMD, S.A., no tocante à definição dos projectos a executar, foi direccionada à realização de infra-estruturas no domínio da cultura e no incremento do nível e da qualidade de vida das populações dos concelhos de Câmara de Lobos, Funchal, Santa Cruz e Machico.

No Plano Global de Investimento e Orçamento, elaborado em complemento do Plano de Actividades, foi prevista uma carteira de 13 projectos que ascendem a um montante total de investimento na ordem dos 166,5 milhões de euros, financiados maioritariamente (96,1%) por capitais alheios. Em 2004, o empréstimo obrigacionista concedido pela Zarco Finance, B.V., envolveu a disponibilização à Sociedade de € 35.882.698, concorrendo para o valor acumulado total, disponibilizado entre 2003 e 2004 (€ 50.724.000).

No tocante a fundos comunitários, dos 6 projectos da SMD, S.A. que foram objecto de candidatura a co-financiamento, 5 não mereceram aprovação, por falta de enquadramento no contexto do POPRAM III e/ou por estarem esgotados os níveis de compromisso financeiro já assumidos no programa comunitário, não havendo, à data da realização da acção, uma decisão definitiva quanto ao projecto remanescente.

Do montante de investimentos previstos, 48,9% destinava-se ao concelho do Funchal (perto de 81,5 milhões de euros), 20,2% ao concelho de Câmara de Lobos (cerca de 33,6 milhões de euros), 17,8% ao concelho de Machico (mais de 29,7 milhões de euros) e os restantes 13,1% ao concelho de Santa Cruz (mais de 21,7 milhões de euros).

Relativamente ao retorno da globalidade dos projectos, foi definido naquele Plano um horizonte temporal de 20 anos, com uma taxa interna de rendibilidade prevista de 10,66% e um ponto morto das vendas de cerca de 12 anos.

Tendo por base o volume total de investimento previsto e os montantes decorrentes dos contratos ou trabalhos adjudicados até à data de realização da auditoria (102,1 milhões de euros), detectou-se um desvio orçamental de aproximadamente 18,9% no tocante a 8 dos projectos em causa, representativos de 43,5% do investimento global, requerendo níveis de financiamento adicional da ordem dos 13,7 milhões de euros.

9.6.3.2 – Projectos seleccionados

O critério de selecção adoptado para a escolha dos projectos de acordo com o método de amostragem não estatística, assentou, por um lado, no apuramento do volume financeiro associado a cada projecto e, por outro, no desvio positivo verificado entre o montante global dos trabalhos ou contratos adjudicados para cada projecto e o valor inscrito no Plano Global de Investimento e Orçamento.

Com base nestas premissas, foi seleccionado o projecto que apresentava o volume financeiro mais elevado e aquele que evidenciava o maior desvio positivo face ao Plano Global de Investimento e Orçamento, a saber, o “Fórum Machico” e a “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz”, os quais representavam cerca de 21% do total do volume financeiro constante dos mapas financeiros.

Da análise realizada a ambos os projectos verificou-se que, em matéria de empreitadas, nem sempre foram observados, de forma rigorosa e transparente, os procedimentos de adjudicação consagrados na legislação vigente, assim como, no que respeita às aquisições de bens e de serviços, as modalidades procedimentais definidas no Regulamento Interno da Sociedade, com destaque para o incumprimento das normas que definem a escolha dos procedimentos e para o desrespeito pela sequência temporal dos trâmites e das formalidades que compõem o processo de selecção das respectivas entidades co-contratantes.

9.6.3.2.1 – Projecto “Fórum Machico”

O Centro Cultural de Machico, subsequentemente denominado “Fórum Machico”, encontra-se edificado na zona da baía da cidade de Machico, funcionando como um espaço de cultura, estando dotado de uma biblioteca, de um auditório polivalente, de um restaurante, de dois cinemas, de um estacionamento subterrâneo e de uma ampla área exterior envolvente.

Embora o valor previsto para a concretização do empreendimento em referência ascendesse inicialmente a cerca de 18,2 milhões de euros, o montante apurado para a sua realização rondou os 19,5 milhões de euros, representando um desvio na ordem dos 7,3%.

Deste último valor, o montante correspondente às empreitadas de obras públicas é o mais significativo, representando 91% dos custos (€ 17.744.353,67), seguindo-se as verbas dos fornecimentos e das prestações de serviços com 8,4% do custo global do projecto (€ 1.635.951,28). Por seu turno, o valor afecto às aquisições de terrenos é reduzido (0,6%, correspondendo a € 120.000,00), uma vez que a implantação do projecto se efectuou, essencialmente, sobre os terrenos inseridos no domínio público marítimo e no domínio privado do Município.

No âmbito do contrato de empreitada de “Construção do Centro Cultural de Machico -1ª Fase” foram formalizados seis termos adicionais com o valor total de € 436.656,61 (s/IVA), correspondendo a um acréscimo de 21% face a valor inicial de adjudicação.

Na sequência da política de rentabilização dos empreendimentos, foi concessionada a exploração do Restaurante e Bar do “Fórum Machico”, havendo os concursos públicos lançados para concessão da exploração de três outros espaços comerciais ficado desertos.

9.6.3.2.2 – Projecto de Intervenção na “Frente Mar do Porto da Cruz”

A SMD, S.A. pretendeu dignificar a zona envolvente à “Frente Mar no Porto da Cruz”, no concelho de Machico, por via da criação de um conjunto de infra-estruturas que permitissem melhorar as condições de utilização e apoio à praia (balneários, duches, um bar, restaurante, um solário e um parque infantil).

Das componentes que integram o projecto, o maior peso dos custos correspondeu à execução das empreitadas com 85,2%, (€ 1.616.053,56), em número de 6, seguindo-se os fornecimentos e



prestações de serviços que representaram 7,6% do total do projecto (€ 143.527,71), e finalmente a aquisição de terrenos, com 7,2% (€ 136.500,00).

Embora o valor orçamentalmente previsto para a concretização do projecto em referência fosse de € 1.023.998,00, de acordo com os dados apurados, o custo total do projecto rondou os € 1.896.081,26, o que consubstanciou um desvio de 85,2% em relação à previsão inicial.

A execução física e financeira das prestações de serviços e fornecimentos relacionadas com o projecto de “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz” cifraram-se nos 100%, uma vez que o empreendimento já se encontrava concluído e em funcionamento no final de 2004, situando-se o respectivo índice, no caso das empreitadas do projecto, perto daquele valor percentual.

Salienta-se ainda que a exploração do restaurante e bar que integram a obra da “Intervenção na Frente Mar do Porto da Cruz” foi objecto de concessão.

9.7 – Princípio do Contraditório

Ouvida no âmbito do contraditório, a SRPF²⁷¹ comunicou, relativamente à composição da carteira de activos, reportada a 31 de Dezembro de 2004, que *“(…) nos créditos concedidos pelo Governo Regional consta um contrato de suprimentos com a MADIBEL, S.A., celebrado a 11.06.1990, no montante de 216.144,09€ e que teve por objectivo a regularização financeira por parte da empresa à data da constituição dos mencionados suprimentos”, tendo igualmente dado conta de que “A 15.03.2004 foi celebrado um Protocolo de Regularização de Dívida entre a Região Autónoma da Madeira, através da Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais, e a COOPESCAMADEIRA, CRL, no montante de 549.105,58€”, encontrando-se o crédito “repartido por 10 prestações anuais e sucessivas de 54.910,50€ cada, com início de pagamento a 15.03.2005.”.*

Considerando que a informação acima transcrita, só agora trazida ao conhecimento desta Secção Regional, não foi acompanhada de quaisquer documentos de suporte, os montantes em causa não foram atendidos para efeitos do apuramento do valor em dívida a 31 de Dezembro de 2004.

Ainda no que diz respeito à situação da carteira de activos, no final do ano 2004, a SRPF referiu que *«O Instituto de Desenvolvimento Empresarial entende que os créditos concedidos no âmbito do POE não podem ser considerados como créditos da Região Autónoma da Madeira, na medida em que “os incentivos atribuídos no âmbito do POE, correspondem a dotações provenientes do Orçamento de Estado e transferências comunitárias”, razão pela qual “O seu registo no orçamento da RAM apenas consta em termos de mecanismo de contas de ordem. Mais indicou que “é no orçamento do IDE que os mesmos são registados em virtude de ser este o organismo que protocolarmente assegura a ligação entre os promotores privados e o IAPMEI ou o ITP”».*

Não obstante os argumentos produzidos, mantém-se o entendimento de que os créditos em questão devem ser considerados para fins de apuramento do montante em dívida à Região, no final do ano, porquanto, ao estarem inscritos na rubrica *09.06.01 – Activos financeiros – Empréstimos a médio e longo prazos – Sociedades e quase-sociedades não financeiras - Privadas*, assumem natureza orçamental.

Quanto à forma de classificação dos suprimentos concedidos pela Região à EJM, Ld.^a, a SRPF invocou, com base em informações veiculadas pela VPGR, que *“a contabilização na conta Dívidas a Terceiros – Curto Prazo – Empresas participadas e participantes, deriva de um entendimento dos auditores externos da empresa (KPMG), no sentido de classificarem como de curto prazo, os*

²⁷¹ A coberto do Ofício ref.^a SAI00937/06, de 6 de Abril de 2006.

empréstimos obtidos no ano referência, sendo consolidado, no ano seguinte, caso não exista reembolso”.

Face aos índices do carácter de permanência associado ao crédito, enunciados nos n.ºs 2 e 3 do art.º 243.º do CSC, a posição sustentada quanto à forma de contabilização daqueles suprimentos pela empresa é, contudo, tida por questionável, dando-se aqui por reproduzidas as observações tecidas sobre esta matéria em sede de Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira de 2000²⁷². Neste domínio, avulta ainda a circunstância de os suprimentos atribuídos terem sido orçamentalmente inscritos pela RAM no agrupamento 09.06.02 – *Activos financeiros – Empréstimos a médio e longo prazos – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Públicas*.

A SRPF veio ainda aditar que, *“Por lapso, na Conta da RAM de 2004 não figura a Associação de Promoção da Região Autónoma da Madeira, entidade cuja aprovação de constituição foi deliberada pela Resolução do Conselho de Governo n.º 107/2004, de 28 de Janeiro. A escritura pública de constituição foi lavrada a 31/03/2004. De acordo com os seus Estatutos, esta Associação não dispõe de património inicial, o que, desde logo, não implica qualquer alteração ao valor global absoluto das participações da Região Autónoma da Madeira.”*

²⁷² Vd. o ponto 7.3.2.3 do Relatório sobre a Conta da RAM de 2000.



Capítulo X

**Fluxos Financeiros
com a União
Europeia**



CAP. X – FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA

10.1 – Âmbito de verificação

Neste capítulo, procedeu-se à análise das transferências relativas a 2004 dos fundos provenientes da UE para a RAM, tendo para o efeito sido apreciadas as verbas contabilizadas na respectiva Conta, nomeadamente no que respeita à sua estrutura orçamental e ao seu grau de concretização, bem como as entregas directamente a particulares e objecto de certificação pelas entidades competentes²⁷³.

Desenvolveu-se, ainda, uma análise autónoma à execução financeira do POPRAM III, conquanto este programa constitui um meio primordial de intervenção comunitária na RAM, designadamente através das 4 componentes – FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP –, não só pelo elevado volume financeiro que envolve, como também pela consecução dos objectivos estratégicos definidos no Plano de Desenvolvimento Económico e Social para o período de 2000/06.

Na apreciação dos restantes fluxos financeiros comunitários foram ainda consideradas as informações constantes dos relatórios anuais de execução do QCA III e do Fundo de Coesão II (que pelo seu peso e papel na referida estratégia também mereceu destaque), bem como os elementos enviados por outras entidades com responsabilidade na gestão e certificação de outras intervenções de âmbito comunitário com aplicação na RAM.²⁷⁴

Os fluxos procedentes da RAM, ou nela gerados, e destinados à UE, são objecto de tratamento a nível nacional, no âmbito do Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado, pelo que não se procedeu a qualquer análise nesse domínio.

Em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos constantes do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o presente capítulo, cujas alegações²⁷⁵ foram, quando pertinentes, tidas em consideração no último ponto do capítulo.

10.2 – Fluxos financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM

À semelhança do referido nos anteriores pareceres, a Conta da RAM continua a não conter informação que permita, com clareza, apurar o montante proveniente da UE por fundo, programa, iniciativa ou sistema de incentivos comunitários, apresentando um grau de detalhe cada vez menor face aos anos precedentes.²⁷⁶ Estes valores²⁷⁷ encontram-se dispersos pelas diversas rubricas de classificação económica, de que são exemplo as rubricas orçamentais 06.09.01 – *Transferências correntes – Resto do Mundo – União Europeia – Instituições*, 10.09.01 – *Transferências de capital – Resto do Mundo – União Europeia – Instituições* e ainda no agrupamento 17- *Operações extra-orçamentais* sob a forma de receitas consignadas, em *contas de ordem* e em *recursos próprios de terceiros*.

²⁷³ Consubstanciada na informação solicitada, pela SRMTC, aos diversos organismos regionais e nacionais ligados à gestão dos fundos comunitários.

²⁷⁴ Consubstanciada na informação solicitada, pela SRMTC, aos diversos organismos regionais e nacionais ligados à gestão dos fundos comunitários.

²⁷⁵ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

²⁷⁶ A rubrica 10.09.01 deixou de estar discriminada por fundo como acontecia nos anos anteriores, sendo a sua composição entretanto facultada, pelo ofício da DROC n.º 152, de 17/01/06.

²⁷⁷ Não na totalidade pois existem transferências da UE para a RAM que não têm inscrição no Orçamento e na Conta da Região, cfr. detalhe no ponto 10.3.

Os fluxos financeiros oriundos da União Europeia, inscritos no ORAM de 2004, como transferências correntes e de capital e a respectiva execução, bem como aqueles fluxos que é possível apurar no âmbito das operações extra-orçamentais, foram os seguintes:

Quadro X. 1 – Fluxos Financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM

(em euros)

Cl.Ec.	Designação	Receita		Desvio	Tx.
		Prevista	Executada		Exec. (%)
06 - Transferências Correntes					
06.09.01	União Europeia - Instituições ²⁷⁸	283.043,00	434.850,51	151.807,51	153,6
10 - Transferências de Capital					
10.09.01	União Europeia - Instituições	225.000.000,00	50.149.575,90	-174.850.424,10	22,3
10.09.01.01	FEDER	163.933.920,00	38.842.189,33	-125.091.730,67	23,7
10.09.01.02	FEOGA – Secção Orientação		22.801,50	22.801,50	
10.09.01.03	FSE	23.856.590,00	6.180.956,14	-17.675.633,86	25,9
10.09.01.04	IFOP	925.740,00	2.552.585,47	1.626.845,47	275,7
10.09.01.05	Fundo de Coesão	36.051.750,00	2.551.043,46	-33.500.706,54	7,1
10.09.01.06	Outros Programas	232.000,00		-232.000,00	
	<i>Sub-total</i>	<i>225.283.043,00</i>	<i>50.584.426,41</i>	<i>-174.698.616,59</i>	<i>22,5</i>
17 – Operações Extraorçamentais					
17.04	Contas de Ordem ²⁷⁹		18.620.210,43		
17.05	Recursos Próprios de Terceiros INTERREG III ²⁸⁰		20.660.928,36		
Total			89.865.565,20		

Fonte: Conta da Região de 2004.

Face às receitas regionais totais previstas para o exercício orçamental em apreço²⁸¹, 15,8% (225,3 milhões de euros) eram provenientes da UE.

Contudo, o montante de receitas com origem comunitária, registado na Conta da RAM, ascendeu a cerca de 50,6 milhões de euros, montante ligeiramente superior a um quinto do valor orçamentado (22,5%), revelador da significativa sobreavaliação da estimativa desta importante fonte de financiamento.

Ora, ainda que os fluxos financeiros oriundos da Comunidade Europeia representem 15,8% do total das receitas regionais previstas, o seu peso nas receitas arrecadadas²⁸² na Conta da Região ficou-se em 6,8%. Considerando apenas a receita orçamental,²⁸³ o peso das verbas comunitárias transferidas é de 4,4%. Esta constatação permite concluir que o grau de execução relativo às verbas comunitárias foi o mais baixo das restantes rubricas da receita.

²⁷⁸ Contrariamente aos anos anteriores, não é possível uma análise ao conteúdo da rubrica “Transferências correntes”, uma vez que no ofício da DROC nº 152, de 17 de Janeiro de 2006, não foi indicada a composição desta rubrica, solicitada pela SRMTC.

²⁷⁹ Valor apurado das receitas dos FSA provenientes da UE e inscritas nos códigos de classificação da receita dos seus orçamentos autónomos 06.09.01 e 10.09.01, constante do Capítulo 8-Execução Orçamental dos Serviços e Fundos Autónomos e 9. Conta Consolidada da Administração Pública Regional, do Relatório e Anexos da conta da RAM (€ 18.841.864,58) às quais se deduziu o montante de € 221.654,15, relativo a transferências no âmbito do INTERREG indicadas no ofício nº 338, de 19 de Agosto de 2005 do respectivo Gestor Regional, efectuadas em 2004 para alguns desses FSA, dada a sua dupla contabilização nas operações extra-orçamentais. A informação constante do referido ofício da DROC, não permitiu no entanto, confirmar o valor das receitas comunitárias inscritas em contas de ordem.

²⁸⁰ Fundos Comunitários a afectar a terceiros, conforme indicado no ofício nº152 da DROC, de 17 de Janeiro de 2006.

²⁸¹ No valor de € 1.424.294.119,00.

²⁸² Receita total arrecadada no montante de €1.312.511.441,95.

²⁸³ O valor da receita orçamental arrecadada é de € 1.145.138.475,73.



Para este valor, contribuiu essencialmente a baixa execução do FEDER (23,7%), do FSE (25,9%) e do Fundo de Coesão (7,1%), relativamente ao orçamentado na rubrica 10.09.01, que, em conjunto, registaram uma quebra de 24,2 milhões de euros face ao ano transacto.

Face à alteração na contabilização dos fundos comunitários que, em 2003, deixaram de ser contabilizados nos RPT da RAM, e passaram a estar reflectidos nas contas do Instituto de Gestão de Fundos Comunitários (IFC), designadamente nas suas operações extra-orçamentais, a Conta da RAM perdeu informação sobre esta importante fonte de receita.

De acordo com as orientações constantes da Circular da DROC nº2/ORÇ/2004, de 15 de Janeiro, as verbas provenientes da União Europeia que dão entrada no IFC ou no FGAPFP, e que se destinem a outras entidades públicas, devem ser contabilizadas sob a forma de RPT nesses primeiros serviços, e como receitas dos orçamentos privativos dos FSA que as recebem, passando pelo mecanismo de *contas de ordem*, caso se dirijam a programas de investimentos do plano inseridos nesses orçamentos privativos.²⁸⁴

A contabilização destas verbas efectuou-se, assim, essencialmente, através da administração indirecta da RAM.²⁸⁵

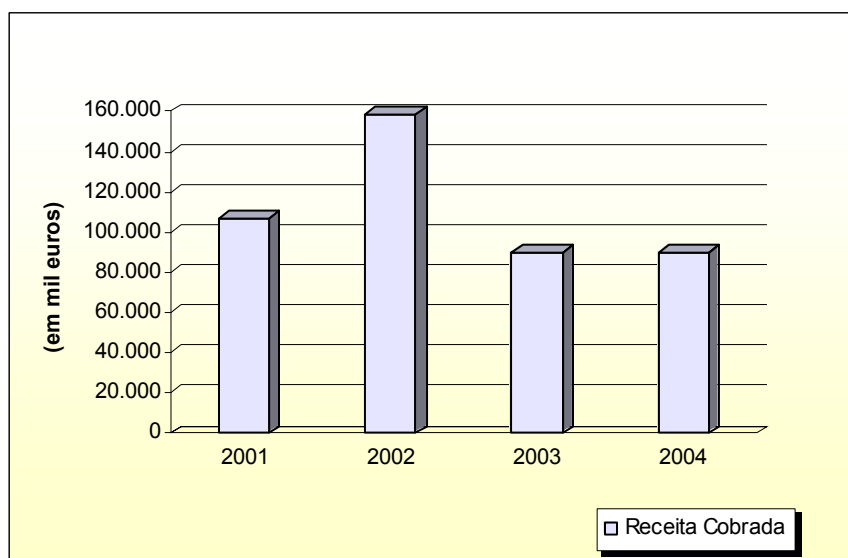
A movimentação das componentes comunitária e nacional da verba do PAR, no valor de € 1.716.312,44²⁸⁶, foi efectuada através do mecanismo de "*Contas de ordem*", em cumprimento do estabelecido no art.º 26.º do DLR n.º 30-A/2003/M, de 31 de Dezembro.

O gráfico seguinte realça a evolução dos fluxos financeiros para a Conta da RAM no quadriénio 2001-2004 e, da sua observação, é possível constatar que a tendência decrescente da receita cobrada, iniciada em 2003, estabilizou em 2004.

²⁸⁴ No caso do IDE-RAM, verifica-se, do relatório da Conta da RAM (Cap.8) cruzado com a respectiva conta de gerência, que uma parte significativa das transferências da UE e do OE relativas ao POPRAM e aos Sistemas de Incentivos do PRIME, que entram no seu orçamento privativo como Transferências de Capital, destinam-se a terceiras entidades, não existindo no entanto qualquer registo em RPT, mas apenas sob a forma de contas de ordem. As transferências da UE relativamente ao PRIME (€ 4.300.118,14) estão registadas de forma incorrecta na rubrica relativa a Transferências de Capital da Administração Central, e o seu valor diverge dos facultados pelo IAPMEI e pelo ITP constantes do Quadro X.2., designadamente no URBCOM onde o total transferido coincide mas a repartição entre UE e OE difere, e no SIVETUR onde mesmo os totais não coincidem.

²⁸⁵ Nomeadamente do IFC, FGAPFP, DRA-PAR, IDE-RAM.

²⁸⁶ Valor apurado do mapa das receitas dos FSA incluído na conta da RAM (Cap.8 – execução Orçamental dos Serviços e Fundos Autónomos), conjugado com as informações constantes do ofício nº 13944, de 2 de Agosto da DRA onde constam as transferências do IFADAP para a DRA no âmbito do PAR e entrega na Tesouraria do GR. No entanto, este valor diverge do que foi facultado pelo IFADAP/INGA através do ofício nº 43713, de 18 de Agosto de 2005 e do Fax de 25 de Janeiro de 2006 (cujo valor das componentes comunitária e nacional soma € 1.659.806).

Gráfico X. 1 – Evolução dos Fluxos Financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM

Fonte: Conta da RAM de 2001, 2002, 2003 e 2004.

10.3 – Fluxos financeiros da UE para a RAM

Pela diversidade de intervenientes nos fluxos financeiros comunitários para a Região, designadamente de entidades gestoras, promotoras e beneficiários finais, resulta a não inclusão de todas as componentes comunitárias na Conta da RAM, na medida em que parte das verbas é transferida directamente para as diferentes entidades regionais. Das informações prestadas à SRMTC por estas entidades²⁸⁷, resultam evidentes as diferenças de tratamento da informação com reflexos nos seus níveis de desagregação e no momento do reconhecimento contabilístico das verbas comunitárias. Nesta perspectiva, a Conta da RAM não reflecte a globalidade das verbas comunitárias transferidas para a Região, não permitindo ter um conhecimento completo e rigoroso das receitas regionais.

As transferências provenientes da UE para a RAM, destinadas a entidades públicas e privadas, apuradas pela SRMTC, ascenderam a € 136.434.728,34 e apresentaram a seguinte distribuição:

²⁸⁷ Cfr. informação remetida à SRMTC, pelos ofícios nº 4070 e 6170, de 28 de Agosto e de 19 de Dezembro de 2005, (DGDR), 3954, de 11 de Agosto de 2005 (Coorden. Nac. F. Coesão), 61811, de 12 de Agosto de 2005 (IAPMEI), 4996, de 22 de Agosto de 2005 (GGPRIME), ofícios nºs 556/2005/DAF, de 3 de Agosto e 41/2006/DAF de 11 de Janeiro de 2006 (ITP), C2159/05/PS, de 9 de Agosto de 2005 (Gestor do POSC), 5145, de 11 de Agosto de 2005 (IGFSE), 43712 e 43713, de 18 de Agosto de 2005 e Fax 011/DFA/SGRO de 25 de Janeiro de 2006 (IFADAP/INGA), 338, de 19 de Agosto de 2005 (Gestão Regional do INTERREG), 6327, de 5 de Agosto de 2005 (ANSLV), 2167, de 22 de Agosto de 2005 (IFC), 12982, de 5 de Julho de 2005 (Gestão do PRODEP), 1590, de 23 de Agosto de 2005 (Gestor do POCI), O/TS/01835/05, de 4 de Agosto de 2005 (Gestor do EQUAL), 1507, de 3 de Agosto de 2005 (IDRH).



Quadro X. 2 – Proveniência dos fluxos financeiros da UE²⁸⁸

(em euros)

Entidade certificadora	Programa, fundo ou sistema de incentivos comunitários	Valor	%
DGDR	Fundo Coesão	2.551.043,46	
	POPRAM III (FEDER)	74.000.000,00	
	Sub-total	76.551.043,46	56,1%
IAPMEI	URBCOM (PRIME)	895.796,97	
	SIME (PRIME)	1.008.695,51	
	Sub-total	1.904.492,48	1,4%
ITP	SIME (PRIME)	1.856.695,02	
	SIVETUR (PRIME)	386.075,37	
	Sub-total	2.242.770,39	1,6%
Gestor do POSC	Madeira Digital (POSI / POSC)	505.213,56	0,4%
IGFSE	POPRAM III (FSE)	17.265.037,44	12,7%
IFADAP / INGA (Agricultura)	POPRAM III – PAR (FEOGA-O)	11.403.163,00	
	FEOGA-G	524.232,00	
	Sub-total	11.927.395,00	8,7%
IFADAP / INGA (Pescas)	POPRAM III (IFOP)	4.093.736,00	
	POSEIMA - Pesca (FEOGA-G)	1.283.481,00	
	Sub-total	5.377.217,00	3,9%
Gestão Regional do INTERREG III B	INTERREG III-B	20.660.928,36	15,1%
Agência Nacional Sócrates e Leonardo da Vinci	Programas Comunitários SÓCRATES e LEONARDO da VINCI	630,65	0,0%
Total		136.434.728,34	100,0%

Fonte: DGDR, IAPMEI, ITP, Gestor do POSC, IGFSE, IFADAP/INGA, Gestão Regional do INTERREG, ANSLV.²⁸⁹

Os fluxos comunitários ocorridos em 2004 apresentaram um decréscimo de € 41.554.976,16 (-23,3%) face ao ano transacto, influenciado essencialmente pela redução nas verbas provenientes do FEDER e FSE, relativas ao POPRAM III, e nas do Fundo de Coesão destinadas ao projecto da SRARN²⁹⁰, bem como nas transferências destinadas a projectos enquadrados nos sistemas de incentivos no âmbito do PRIME.

No entanto, verificou-se a existência de outras transferências da UE no montante de € 36.255.427,74, para entidades da RAM, no âmbito dos Fundos Estruturais (Programas POSC, PRODEPIII, e POCI 2010 do QCAIII e Iniciativa Comunitária LEADER+) e do Fundo de Coesão, que não passaram por serviços da Administração Pública Regional (directa ou indirecta), tendo sido canalizadas directamente para as entidades executoras/beneficiárias²⁹¹.

²⁸⁸ A informação constante no presente quadro foi obtida através de informações prestadas pelas entidades referidas na nota n.º 9.

²⁸⁹ Os valores relativos às transferências de verbas do FEOGA-O e do IFOP para a RAM em 2004, constantes do Quadro 17 do Relatório Anual de Execução do POPRAM III (€ 13.309.727 e 2.722.481,79), não coincidem com os indicados no quadro acima para estas componentes do PO, facultados pela Autoridade de Pagamento destes Fundos (IFADAP/INGA), através dos ofícios 43712 e 43713, de 18 de Agosto de 2005 e Fax 011/DFA/SGRO, de 25 de Janeiro de 2006.

²⁹⁰ Relativas ao projecto “Unidade de Valorização de RSU da Ilha da Madeira – 2º fase”.

²⁹¹ Ofícios nº C2159/05/PS, de 9 de Agosto de 2005.(Gestor do POSC),12982, de 5 de Julho de 2005 (Gestão do PRODEP), 1590, de 23 de Agosto de 2005 e 234, de 24 de Janeiro de 2006 (Gestor do POCI), 1507, de 3 de Agosto de 2005 (IDRH), 6170, de 19 de Dezembro de 2005.

O montante proveniente do Orçamento de Estado, bem como do Orçamento da Segurança Social e de verbas próprias do ITP, para assegurar a comparticipação nacional de projectos abrangidos pelas transferências constantes do Quadro X.2, totalizaram € 6.410.796,47²⁹²

10.3.1 – POPRAM III

10.3.1.1 - Revisão Intercalar

No ano 2004, e na sequência da Avaliação Intercalar realizada em 2003 ao QCA III e respectivos programas operacionais, e em conformidade com a Decisão da Comissão Europeia C(2004) 883, de 23 de Março, foi atribuída ao POPRAM III a “reserva de eficiência” no montante de € 35.136.621, em virtude de o mesmo ter sido considerado muito eficiente.

Deste modo, e dando cumprimento às disposições comunitárias, procedeu-se à revisão intercalar do Programa, aprovada pela Comissão Europeia através da Decisão C(2004) 5494, de 21 de Dezembro, que veio alterar a Decisão da Comissão C(2000) 1776, de 28 de Julho²⁹³.

Conforme consta do novo Plano de Financiamento do POPRAM III (Quadro X.3), a reserva de eficiência foi distribuída pelas componentes FEDER (50,2%), FSE (27%) e FEOGA-O (22,8%), tendo o processo de reprogramação financeira abrangido todos os fundos e a generalidade das medidas²⁹⁴, sendo de salientar a criação de uma nova medida no âmbito do FEDER (*Medida 1.6 – Melhoria do Abastecimento Público de Água Potável*).

Das outras alterações mais significativas ao nível da programação global, salienta-se a redução do montante afecto à componente IFOP (- 2,5 milhões de euros), em benefício do FEOGA-O em igual valor que, juntamente com o já atrás referido, faz com que este fundo tenha registado a maior taxa de crescimento (13,15%).

Na componente FEDER foram reforçadas financeiramente as Medidas 1.1, 1.4, 2.3 e 2.5, com destaque para a 1.1 e a 2.3 (11,0 e 12,0 milhões de euros, respectivamente) e reduzida a dotação das Medidas 1.2, 1.3 e Assistência Técnica, realçando-se a Medida 1.3 (-9,3 milhões de euros)²⁹⁵.

10.3.1.2 Execução financeira em 2004

A execução financeira das despesas comunitárias por fundo, eixo prioritário, medida e linha de assistência técnica, em 2004 e acumulada, pode ser observada no quadro X.3²⁹⁶:

²⁹² Informação obtida através dos ofícios das entidades referidas no Quadro X.2, mencionados na nota nº 9.

²⁹³ Decisão C(2000) 1776, com a última redacção que lhe foi dada pela Decisão C(2003) 1341, de 16 de Maio.

²⁹⁴ Excepto nas Medidas 2.4 (Melhoria das Acessibilidades Internas), 2.6 (Intervenção Integrada do Porto Santo) e Medidas FSE, FEOGA-O, e IFOP da linha de Assistência Técnica, cuja programação global não foi alterada.

²⁹⁵ Medidas: 1.1-Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer; 1.2-Estímulo à Inovação e Sociedade da Informação; 1.3-Melhoria das Acessibilidades Exteriores; 1.4- Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território; 2.3-Competitividade e Eficiência Económica; 2.5-Coesão e Valorização Social.

²⁹⁶ O quadro exposto, elaborado com base nas informações presentes no Relatório de Execução anual do POPRAM III – 2004 e Decisão C(2004) 5494, de 21 de Dezembro que altera a Decisão C(2000) 1776, de 28 de Julho, apresenta uma inconsistência relativa à execução da Medida 2.1 – Agricultura e Desenvolvimento Rural, do Eixo Prioritário 2, no âmbito do FEOGA-O que resulta da confrontação entre o valor da execução financeira de 2004, (constante do Quadro I dos Anexos Comuns ao Relatório de Execução anual) com a execução financeira acumulada de 2000 a 2004, (do Quadro 5 do Relatório de Execução anual) da referida medida, no valor de € 60,71, e que afecta o total da execução acumulada de 2000 a 2004. Esta situação já verificada e reportada no Relatório e Parecer do ano anterior, e confirmada pela SRPF no âmbito do exercício do contraditório, persiste.



A execução das despesas comunitárias afectas ao Programa em 2004 cifrou-se em € 110.539.232,52, revelando um desvio, por excesso, de € 14.474.094,52, face ao programado na Decisão C(2004) 5494, de 21 de Dezembro, sendo a consequente taxa de execução alcançada (115,1%)²⁹⁷ ligeiramente superior à obtida em 2003 (112,3%), pese embora o seu valor absoluto seja inferior (em cerca de 9,2 milhões de euros). No entanto, a taxa de realização do período 2000/2004, tendo aumentado de 50,9% para 56,7%, continua baixa (em particular no FEOGA-O e no FEDER, com 40,9% e 55,9%), sobretudo tendo em conta que os compromissos assumidos até 31 de Dezembro de 2004 representam 96,8%²⁹⁸ dos valores programados para o período 2000-2006, e que as taxas relativas aos outros programas do QCA III se apresentam na generalidade superiores²⁹⁹.

Globalmente, os Eixos Prioritários 1 e 2 representaram cerca de 98,7% das despesas comunitárias executadas, correspondendo o remanescente à Linha de Assistência Técnica. A execução dos Fundos Estruturais, que em 2003 foi de € 119.736.606,64, caracterizou-se, no exercício em apreço, por um abrandamento na realização de despesa comunitária, com especial destaque para os fundos englobados no Eixo Prioritário 1, que evidenciaram uma redução de € 7.367.410,58 face ao ano transacto.

De entre os Fundos Estruturais, o FEDER assume destaque pelo peso de 68,2% (cerca de 75,4 milhões de euros) que detém no total das despesas comunitárias executadas em 2004, evidenciando uma taxa de execução de 115,3%. Todavia, tomando por referência o quadriénio 2000-2004, e face à correspondente despesa aprovada, a taxa de execução financeira quedou-se em cerca de 56%.

A Medida 2.5 – *Coesão e Valorização Social*, que visa sobretudo o acesso à Educação e ao Conhecimento e à criação de melhores condições no âmbito da Saúde, é a mais representativa do FEDER em 2004, com uma execução a 17,3 milhões de euros, tendo um total de 32 projectos aprovados, cinco dos quais respeitam a 2004, com a respectiva comparticipação comunitária no valor de € 11.320.831,84³⁰⁰.

No entanto, a Medida 2.4, que visa a “*Melhoria das Acessibilidades Internas*”, não só regionais como locais, cuja execução em 2004 registou uma quebra de 35,6% face ao ano anterior, continua a ser em termos acumulados a mais representativa do Programa. Esta medida apresenta já um nível de execução de 83,5% face ao total programado no POPRAM III e de 114,2%³⁰¹ face à programação do primeiro quinquénio.

À semelhança do sucedido no ano anterior, também em 2004, o grau de execução no âmbito do FSE excedeu os 100%, com especial destaque para a *Medida 1.5 – Competências Humanas e Equidade Social*, que no ano em apreço é a mais representativa do Programa com uma execução financeira de € 18.891.101,97. Em relação ao ano transacto, verificou-se um aumento de 13,3% na execução deste fundo cuja taxa, relativamente ao programado em 2004, é de 116,1%. O seu peso na globalidade das despesas associadas aos quatro fundos é de 17,1%.

²⁹⁷ Tendo por referência os valores programados constantes da Decisão C(2000) 1776, de 28 de Julho, o referido desvio por excesso seria de € 26.141.880,52 e a taxa de 130,9%.

²⁹⁸ 101,65%, face aos valores programados constantes da Decisão C(2000) 1776, de 28 de Julho, o que significaria uma situação de *overbooking* caso não houvesse a alteração da programação em 2004.

²⁹⁹ Conforme Relatório Anual de Execução do QCA III, as taxas de execução da maior parte dos PO é superior a 70%.

³⁰⁰ Os projectos aprovados nesta Medida, referem-se a Infra-estruturas e Equipamentos de Saúde e foram promovidos pela SREST e pelo Serviço Regional de Saúde.

³⁰¹ Uma vez que a programação 2000-2004 era de € 95.582.011 para a Medida 2.4.

Quadro X. 3 – Execução financeira do POPRAM III por Eixo Prioritário e Medida

(em euros)

Eixo Prioritário/ Medida	Programação		Despesa Aprovada		Despesa executada					Taxa Execução (%)				Variação (%) 2003/04
	2000-2006 (1)	2004 (2)	2004 (3)	2000-2004 (4)	2001 (5)	2002 (6)	2003 (7)	2004 (8)	2000-2004 (9)	(9)/(1)	(8)/(2)	(4)/(1)	(9)/(4)	
Total PO	739.847.621,00	96.065.138,00	140.693.166,07	716.368.711,01	63.826.862,42	94.729.407,11	119.736.606,64	110.539.232,52	406.409.512,95	54,9%	115,1%	96,8%	56,7%	-7,7%
FEDER	521.711.621,00	65.424.739,00	112.989.118,22	504.706.852,98	42.766.762,39	63.861.130,22	83.584.121,89	75.450.840,88	282.221.415,50	54,1%	115,3%	96,7%	55,9%	-9,7%
FSE	110.321.000,00	16.268.222,00	17.062.018,56	112.971.813,05	20.842.325,18	23.021.299,78	16.667.063,26	18.891.101,97	80.440.634,33	72,9%	116,1%	102,4%	71,2%	13,3%
FEOGA-O	90.353.000,00	12.825.220,00	9.200.745,04	86.450.062,31	210.517,23	5.624.084,01	17.395.117,37	12.103.554,49	35.333.273,10	39,1%	94,4%	95,7%	40,9%	-30,4%
IFOP	17.462.000,00	1.546.957,00	1.441.284,25	12.242.982,67	7.257,62	2.222.893,10	2.090.304,12	4.093.735,18	8.414.190,02	48,2%	264,6%	70,1%	68,7%	95,8%
Eixo Prioritário 1	361.814.894,00	46.887.148,00	76.878.498,63	342.210.524,94	38.237.798,18	47.483.796,44	58.837.581,92	51.470.171,34	200.709.754,83	55,5%	109,8%	94,6%	58,7%	-12,5%
Medida 1.1	78.671.989,00	11.387.799,00	12.638.570,66	72.239.163,61	7.668.464,88	10.329.147,84	14.751.574,99	14.164.796,91	46.913.984,64	59,6%	124,4%	91,8%	64,9%	-4,0%
Medida 1.2	28.634.146,00	240.639,00	5.210.779,96	21.564.098,22	0,00	1.277.295,55	1.281.974,48	2.523.562,90	5.082.832,93	17,8%	1048,7%	75,3%	23,6%	96,8%
Medida 1.3	24.333.459,00	1.469.042,00	6.997.958,04	25.556.393,56	2.152.716,69	2.439.884,39	8.705.041,23	4.807.230,10	18.104.872,41	74,4%	327,2%	105,0%	70,8%	-44,8%
Medida 1.4	115.705.717,00	14.230.905,00	33.121.032,04	109.131.427,56	8.172.797,40	10.671.168,88	17.678.253,71	11.024.734,67	51.208.517,45	44,3%	77,5%	94,3%	46,9%	-37,6%
Medida 1.5	108.575.446,00	16.043.763,00	16.836.768,56	111.646.052,62	20.243.819,21	22.766.299,78	16.420.737,51	18.891.101,97	79.340.802,61	73,1%	117,7%	102,8%	71,1%	15,0%
Medida 1.6	5.894.137,00	3.515.000,00	2.073.389,37	2.073.389,37	0,00	0,00	0,00	58.744,79	58.744,79	1,0%	1,7%	35,2%	2,8%	-
Eixo Prioritário 2	367.707.451,00	48.354.907,00	59.019.432,76	364.874.626,19	24.982.138,89	46.639.464,92	58.934.891,09	57.613.015,72	201.045.977,41	54,7%	119,1%	99,2%	55,1%	-2,2%
Medida 2.1	88.731.685,00	12.634.041,00	9.001.816,14	85.633.153,61	210.517,23	5.624.084,01	17.361.726,55	11.654.550,54	34.850.878,33	39,3%	92,2%	96,5%	40,7%	-32,9%
Medida 2.2	17.232.497,00	1.519.882,00	1.373.284,25	12.015.418,07	0,00	2.222.893,10	2.069.155,82	3.996.811,22	8.288.860,14	48,1%	263,0%	69,7%	69,0%	93,2%
Medida 2.3	45.702.886,00	6.804.464,00	32.194.875,77	50.086.000,88	274.523,25	836.121,65	4.379.301,35	6.946.852,51	12.417.189,97	27,2%	102,1%	109,6%	24,8%	58,6%
Medida 2.4	132.163.006,00	17.440.499,00	5.128.624,76	140.784.561,95	23.844.278,73	31.106.668,92	25.829.542,13	16.645.530,45	110.322.095,81	83,5%	95,4%	106,5%	78,4%	-35,6%
Medida 2.5	70.221.472,00	8.361.118,00	11.320.831,84	65.584.863,84	639.889,26	5.460.273,86	7.433.272,47	17.288.302,32	30.821.737,91	43,9%	206,8%	93,4%	47,0%	132,6%
Medida 2.6	13.655.905,00	1.594.903,00	0,00	10.770.627,84	12.930,42	1.389.423,38	1.861.892,77	1.080.968,68	4.345.215,25	31,8%	67,8%	78,9%	40,3%	-41,9%
Linha da AT	10.325.276,00	823.083,00	4.795.234,68	9.283.559,88	606.925,35	606.145,75	1.964.133,63	1.456.045,46	4.653.780,71	45,1%	176,9%	89,9%	50,1%	-25,9%
AT – FEDER	6.728.904,00	380.370,00	4.303.055,78	6.913.326,15	1.161,76	351.145,75	1.663.268,76	910.117,55	2.946.224,34	43,8%	239,3%	102,7%	42,6%	-45,3%
AT – FSE	1.745.554,00	224.459,00	225.250,00	1.325.760,43	598.505,97	255.000,00	246.325,75	0,00	1.099.831,72	63,0%	0,0%	76,0%	83,0%	-100,0%
AT – FEOGA-O	1.621.315,00	191.179,00	198.928,90	816.908,70	0,00	0,00	33.390,82	449.003,95	482.394,77	29,8%	234,9%	50,4%	59,1%	1244,7%
AT – IFOP	229.503,00	27.075,00	68.000,00	227.564,60	7.257,62	0,00	21.148,30	96.923,96	125.329,88	54,6%	358,0%	99,2%	55,1%	358,3%

Fonte: Relatório de Execução anual do POPRAM III – 2004 e Decisão C(2004) 5494, de 21 de Dezembro, que altera a Decisão C(2000) 1776, de 28 de Julho.



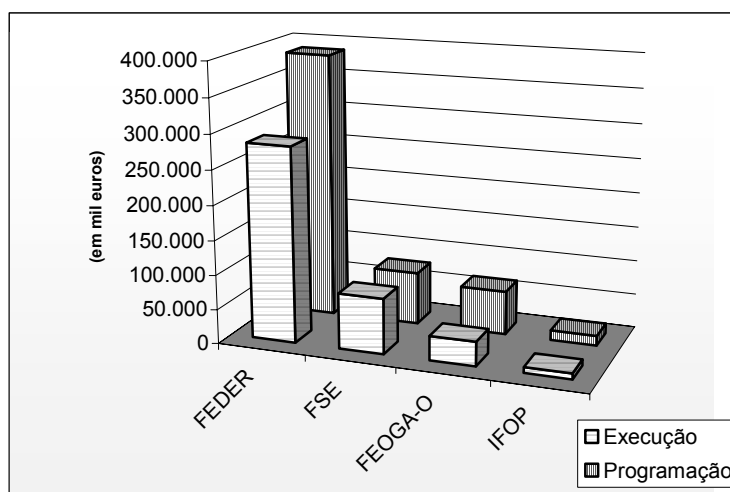
7A execução das despesas comunitárias relativas ao FEOGA-O (cerca de 12,1 milhões de euros), que no ano anterior havia registado o maior valor já obtido naquela componente, revela em 2004 uma inversão, com uma quebra de 30,4%, o que, em termos relativos, representa a redução mais acentuada no cômputo dos fundos estruturais.

O IFOP apresenta uma execução aproximada de 4,1 milhões de euros, o que significa um incremento de 95,8% face à registada no ano transacto, apresentando uma taxa de execução em 2004 de 264,6%³⁰² e uma taxa de realização para o quinquénio correspondente a 68,7%.

Cumpre ainda referir que, a par da redução de despesa executada relativamente ao ano 2003 (-7,7%), existe uma diminuição significativa em 2004 (29,5 milhões de euros) no que respeita aos valores de aprovação de despesa, em todas as componentes do Programa, destacando-se o FEOGA-O (- 20,7 milhões de euros).

Por último, o gráfico seguinte põe em evidência a taxa de execução financeira de 75,1%, relativa ao quinquénio 2000-2004 das componentes comunitárias integradas no POPRAM III, com especial destaque para a taxa de execução do FSE (105%), seguida da alcançada pelo FEDER (73,1%), tendo o FEOGA-O e o IFOP apresentado taxas de 55,5% e de 59,0% respectivamente.

Gráfico X. 2 – Execução Financeira do POPRAM III por Fundo Estrutural 2000-2004



Fonte: Relatório de execução anual do POPRAM III – 2004 e Decisão C(2004) 5494, de 21 de Dezembro.

No que concerne à capacidade de cumprimento pela RAM da “regra $n+2$ ”, prevista no n.º 2 do art.º 31.º do Regulamento n.º (CE) 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho³⁰³, importa salientar os esforços desenvolvidos no sentido de garantir o seu cumprimento. Todavia, ainda que este indicador se

³⁰² Tendo por referência os valores programados constantes da Decisão C(2000) 1776, de 28 de Julho, esta taxa seria de 173%.

³⁰³ O referido Regulamento estabeleceu novas disposições sobre o funcionamento dos Fundos Estruturais, destacando-se a prevista no art.º 31.º, n.º 2, denominada “regra $n+2$ ” ou “regra da guilhotina”, como também é conhecida, a qual determina que “Será automaticamente anulada pela Comissão a parte de uma autorização que não tiver sido liquidada com um adiantamento ou em relação à qual não tiver sido apresentado à Comissão nenhum pedido de pagamento admissível (...), no final do 2.º ano subsequente ao ano da autorização”. A referida regra está, pois, directamente relacionada com a possível perda de fundos comunitários, caso a respectiva execução financeira não cumpra as metas estipuladas pela UE, através da obrigatoriedade de os Estados-membros, que não tenham cumprido os seus projectos, devolverem à Comunidade os fundos afectos a um determinado ano e que não sejam executados nos dois anos seguintes, a fim de serem canalizados para outros países.

situe nos 131%³⁰⁴, ele é simultaneamente revelador de significativas diferenças de execução entre as medidas que compõem os dois Eixos Prioritários.

O cumprimento da “regra n+2”, em 2004, era exigido pela terceira vez para o FEDER e o FSE, pela segunda vez para o FEOGA-O e pela primeira vez para o IFOP. Assim, e de acordo com aquela regra, seria necessário garantir que a soma dos pagamentos por conta, já efectuados pela Comissão Europeia ao POPRAM III, com o montante acumulado dos pedidos de pagamento intermédios apresentados pelas Autoridades de Pagamento à CE, igualasse ou ultrapassasse a dotação orçamental dos anos 2000, 2001 e 2002.

O quadro seguinte apresenta a aferição da “regra n+2” para todos os Fundos do POPRAM III no final de 2004:

Quadro X. 4 - Regra “n+2”

(em euros)

PO/Fundo	Fundo			(4) = (2) + (3)	(4)/(1)
	Programação 2000-2002 (1)	7% Programação 2000-2006 (2)	Certificação pela AP até 31-12-2004 (3)		
PO Total	338.467.480,00	49.329.770,00	393.304.013,98	442.633.783,98	131%
FEDER	244.199.231,00	35.285.250,00	280.150.151,30	315.435.401,30	129%
FSE	45.914.347,00	7.057.470,00	69.708.194,03	76.765.664,03	167%
FEOGA-O	38.686.765,00	5.589.710,00	35.031.478,63	40.621.188,63	105%
IFOP	9.667.137,00	1.397.340,00	8.414.190,02	9.811.530,02	101%

Fonte: Relatório de execução anual do POPRAM III – 2004.

Aquele indicador, para as componentes FEDER e FSE, embora registando algum abrandamento em relação ao ano anterior, ultrapassou o montante necessário para o cumprimento da regra, em 29% e 67%, respectivamente. Na componente FSE, o valor de despesa já certificada assegura-lhe uma margem de segurança neste domínio para os próximos anos, sendo aquela que apresenta a maior taxa de aprovações face à programação, o que, associado ao seu nível de execução, denota a importância deste fundo comunitário para a RAM.

Também o FEOGA-O atingiu a meta, ultrapassando-a em 5%, para o que contribuiu³⁰⁵ a antecipação de fundos canalizada para o POPRAM III por parte do IFADAP.

No IFOP verifica-se pela primeira vez a aplicação da referida regra, cujo cumprimento da meta foi plenamente atingido (101%), por força da melhoria significativa da execução da *Medida 2.2 – Pescas e Aquicultura*, em 2004, relacionada com uma revitalização do sector.

10.3.1.3 – Sistema de controlo interno dos Fundos Comunitários no âmbito do POPRAM III

Nos termos do art. 42.º do DL.º 54-A/2000, de 7 de Abril, foi instituído o Sistema Nacional de Controlo do QCA III, constituído por entidades que exercem de forma articulada o controlo a três níveis, no âmbito da execução das intervenções operacionais, correspondendo o 1º nível a uma forma de controlo interno, o 2º nível a uma forma de controlo externo e o alto nível à coordenação global do sistema de controlo.

³⁰⁴ Cfr. Quadro 19 – Regra N+2 – Relatório de Execução Anual 2004 do POPRAM III.

³⁰⁵ Cfr. Relatório de Execução Anual do POPRAM III.



Estatui o DL n.º 168/2001, de 25 de Maio, no seu art.º 11.º, que o controlo de 1.º nível dos Fundos Estruturais na RAM é da responsabilidade do órgão de gestão da intervenção operacional, designado para o efeito pelo Governo Regional, sendo o controlo de 2.º nível exercido pela Inspeção Regional de Finanças.

Posteriormente, veio a Portaria n.º 684/2001, de 5 de Julho, definir, no art.º 3.º, que os organismos de controlo de 1.º e de 2.º níveis regionais são constituídos, respectivamente, pelo Gestor do POPRAM (o qual, simultaneamente, constitui a Autoridade de Gestão, cujo suporte técnico, administrativo e financeiro é dado, desde 1 de Outubro de 2001³⁰⁶, pelo IFC) e pela IRF.

A) Controlo de 1.º nível

O IFC, criado na orgânica da SRPF, tem por objectivo³⁰⁷ a coordenação global da intervenção dos fundos de finalidade estrutural na Região, bem como a gestão, o acompanhamento, a avaliação e o controlo da execução das intervenções de âmbito regional co-financiadas pelo FEDER e pelo FC, contando, no âmbito da sua Direcção de Serviços de Controlo e Avaliação, com uma estrutura de controlo segregada da gestão e dos pagamentos, a quem compete a execução do controlo de 1º nível das várias componentes FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP do POPRAM III, bem como do Fundo de Coesão na RAM.

O IFC estabelece anualmente até ao mês de Setembro, e em conformidade com a Portaria n.º 684/2001, de 5 de Julho, uma planificação das actividades de controlo de 1.º nível, em articulação com as entidades coordenadoras do controlo de 2º nível³⁰⁸, tendo por base as orientações e metodologias emanadas por estas entidades no âmbito do SNC.

No ano 2004 foram realizadas 27 acções de controlo de 1º nível, cuja despesa, verificada e repartida pela execução dos anos 2000 a 2004, totalizou 6.832.189,06, passando a despesa controlada acumulada até 31 de Dezembro de 2004, para € 85.562.583,31, o que representa uma taxa de cobertura de 12,87% face à execução do Programa no período 2000-2004.

Quadro X. 5 - Acções de controlo de 1º nível no âmbito do POPRAM III

(em euros)

Fundo Estrutural	N.º de projectos controlados	Despesa controlada ³⁰⁹	Execução acumulada até 31/12/2004	% despesa efectivamente verificada face à execução
FEDER	21	77.602.780,47	506.889.938,96	15,31
FSE	25	3.903.747,32	97.356.558,64	4,01
FEOGA-O	7	3.063.495,11	49.201.038,59	6,23
IFOP	5	992.560,41	11.363.319,75	8,73
Total	58	85.562.583,31	664.810.855,94	12,87

Fonte: Relatório de execução anual de 2004 do POPRAM III.

³⁰⁶ Data a partir da qual passou a funcionar o Conselho Directivo, órgão executivo do IFC, estabelecido no art.º 5.º do DLR n.º 20/2001/M, de 2 de Agosto. Até então, todas as competências atribuídas na área dos fundos comunitários eram exercidas pelos Serviços da Direcção Regional do Planeamento, entretanto extinta na sequência da alteração orgânica operada na Secretaria Regional do Plano e Finanças pelo DRR n.º 1-A/2001/M, de 13 de Março, a qual previa a criação de um Instituto para executar essa missão.

³⁰⁷ Conforme estatuído no art.º 3.º do DLR n.º 20/2001/M.

³⁰⁸ DGDR, IGFSE, IGA, conforme art.º 7.º do DL n.º 168/2001, de 25 de Maio.

³⁰⁹ De acordo com o Relatório de execução do POPRAM III dos valores relativos à componente FEOGA-O, foram excluídos os controlos realizados a 10 projectos, pelo IFADAP(DINS), em 2002, dado que não foi possível proceder à sua validação, uma vez que não foram utilizadas as metodologias e instrumentos do SNC, e dada a insuficiência de informação nos relatórios para poderem ser relevados para efeitos do art.10º do regulamento (CE)nº 438/2001, da Comissão de 2 de Março.

Das acções realizadas em 2004, no âmbito do controlo de 1º nível do POPRAM III, destacam-se os seguintes aspectos relevantes:

- No que concerne a projectos co-financiados pelo FEDER, foram realizadas 3 auditorias, abrangendo um projecto da Medida 1.2 e dois da Medida 2.3, e uma despesa total controlada de € 1.503.194,58, cujos relatórios estavam em execução no final do ano.

Relativamente às acções de controlo concluídas até ao final de 2004 (18), incluindo os relatórios finais das 16 auditorias realizados em 2003, por auditores externos³¹⁰, não se verificaram correcções financeiras, mas apenas recomendações à gestão e às entidades executoras, nomeadamente no que respeita à melhoria de procedimentos da gestão incluindo o controlo da duplicação do apoio comunitário, evidências de verificação da conformidade das despesas apresentadas a pagamento com as aprovadas, e dos cálculos, e a publicitação da participação comunitária.

- Em relação à componente FSE, foi celebrado em 2004, com recurso à bolsa de auditores constituída pelo IGFSE, um contrato de prestação de serviços com a empresa BDO - Binder & CO – Auditoria, Impostos e Consultoria, Lda, para realização de acções de controlo de 1º nível, tendo em vista a recuperação do esforço de controlo dos anos de 2001 a 2003.

Neste âmbito, foram executadas 18 acções de controlo, tendo aquela entidade auditado 16 projectos integrados nas Acções 1.5.1 a 1.5.6, 1.5.8 e 1.5.9. perfazendo o valor de € 3.290.952,89, e a estrutura de controlo do IFC realizado as restantes, a projectos da Acção 1.5.1, no montante de € 30.619,75, com base no Instrumento de Intervenção Rápida com vista à certificação de despesa

Estes projectos foram objecto de relatório final em 2004, constando no Sistema de Informação, aos quais se juntam os relatórios finais de 2 acções de controlo iniciadas em 2003.

Em resultado destas acções, foi apurada uma redução no valor total de € 286.646,46 correspondente a despesas consideradas não elegíveis, tendo, no caso de um dos projectos, dado lugar à comunicação de irregularidades à entidade coordenadora do controlo de 2º nível (IGFSE). Foram igualmente emitidas algumas recomendações à gestão e aos beneficiários, nomeadamente no sentido de o organismo gestor alterar os seus procedimentos internos, de forma a cumprir os prazos legalmente previstos.

- Das 5 acções desenvolvidas no âmbito do FEOGA-O, cuja despesa verificada no montante de € 1.748.331,96, abrangeu as Acções 2.1.1, 2.1.2 e 2.1.3, três tiveram o seu relatório concluído em 2004, aos quais se juntou o relatório final de uma outra acção iniciada em 2003.

³¹⁰ Na sequência de contrato de prestação de serviços celebrado em 2003 entre o IFC e a KPMG – Auditores, SA..



Em resultado destas verificações foi apurada uma redução no montante total de € 58.061,23, correspondente a despesas não elegíveis, registando também recomendações à gestão e às entidades beneficiárias, sendo, no caso dos procedimentos de gestão, relativas nomeadamente ao não cumprimento de prazos para celebração do contrato de atribuição das ajudas, à não verificação de elementos de carácter contabilístico na análise, à não evidência de verificação do cumprimento de normas comunitárias e à divergência nas comunicações ao beneficiário.

No caso de um dos projectos, houve lugar à comunicação de irregularidades à entidade coordenadora do controlo de 2º nível (IGA).

- No que concerne à componente IFOP foi efectuada uma acção de controlo, abrangendo uma despesa de € 253.844,42 na sub-Acção 2.2.2.5, a qual foi concluída em 2004, tal como duas acções iniciadas em 2003, cujos relatórios finais não registaram correcções financeiras, apenas recomendações sobre os procedimentos à gestão e às entidades beneficiárias, sendo as conclusões referentes à gestão relacionadas, nomeadamente, com insuficiências na verificação dos procedimentos contabilísticos dos beneficiários, na contagem do prazo para assinatura do contrato de atribuição de ajudas e na comunicação aos beneficiários.

B) Controlo de 2.º Nível

A articulação entre os controlos de 1.º e de 2.º nível efectiva-se mediante o planeamento anual dos controlos³¹¹, o acompanhamento da execução do plano anual dos controlos e o relatório anual de síntese³¹². Esta articulação tem ainda repercussões sobre os critérios de selecção, métodos e instrumentos de controlo, formação específica, tratamento e comunicação de irregularidades e gestão de devedores.

Em 2004, para além das auditorias efectuadas pela Comissão Europeia (1), pela IGF (3) e pelo GAU do IFADAP/INGA (2) foram realizadas no âmbito do controlo de 2º nível, 4 acções de controlo, das quais 2 pelo IGFSE e 2 pela IRF.

Tendo em vista a operacionalização dos protocolos de colaboração celebrados com as entidades nacionais responsáveis pelo controlo de 2º nível, relativamente aos quatro fundos estruturais e a necessidade de contribuir para o esforço de controlo, a IRF realizou uma acção na componente FSE abrangendo 8 projectos de 7 entidades cuja despesa controlada foi de € 406.385,81 e outra na componente IFOP cuja despesa verificada em 4 projectos foi de 149.553,23. Foram ainda concluídas as acções iniciadas no ano anterior relativamente aos 11 projectos da componente FSE, FEOGA-O e IFOP, continuando em curso, no final do ano, a dos projectos da vertente FEDER.

A despesa total controlada pela IRF até ao final de 2004, no âmbito do POPRAM III, foi de € 13.934.796,31, o que representa uma taxa de cobertura de 2,10%, face à execução do período 2000-2004, repartida da seguinte forma:

³¹¹ Vide art.º 4.º e 7.º da Portaria n.º 684/2001, de 5 de Julho.

³¹² Vide art.º 6.º e 9.º da Portaria acima referida.

Quadro X. 6 - Acções de controlo de 2º nível no âmbito do POPRAM III

(em euros)

Fundo Estrutural	N.º de projectos	Despesa controlada	Esforço de controlo (%)
FEDER	10	12.052.899,70	2,38
FSE	13	1.030.113,36	1,06
FEOGA-O	4	156.401,81	0,32
IFOP	6	695.381,44	6,12
Total	33	13.934.796,31	2,10

Fonte: Relatório de Actividades de 2004 da IRF.

A IRF desenvolveu, ainda em 2004, os trabalhos relativos a um controlo cruzado a 4 beneficiários de projectos na componente FEOGA-O, abrangendo 9 documentos de despesa no montante de € 112.515,69 e 6 fornecedores.

C) Acompanhamento do POPRAM III

Para cada fundo estrutural o Gestor da Componente promove a realização de acções de acompanhamento dos seus projectos, posicionando-se ao nível do auto controlo, o que tem enquadramento legal no art.º 4.º do Regulamento (CE) n.º 438/2001, de 2 de Março, e que tem como objectivo central promover e assegurar uma eficiente gestão dos recursos financeiros públicos atribuídos às entidades beneficiárias, tendo em conta as normas comunitárias, nacionais e regionais em vigor em matéria de fundos comunitários, no âmbito do QCA III.

Neste contexto, foram realizadas as seguintes acções de controlo distribuídas pelos fundos estruturais:

Quadro X. 7 - Acompanhamento no âmbito do POPRAM III

Fundo	N.º de Projectos					N.º de Entidades				
	Aprovados	C/ Acomp. em 2004	C/ Acomp. até 31.12.2004	Taxa de cobertura		C/Projectos Aprovados	C/Acomp. em 2004	C/ Acomp. até 31.12.2004	Taxa de cobertura	
	1	2	3	(2)/(1)	(3)/(1)	6	7	8	(7)/(6)	(8)/(6)
FEDER ³¹³	877	94	231	10,7	26,3	708	94	230	13,3	32,5
FSE	2.565	207	680	8,0	26,5	253	60	129	23,7	51,0
FEOGA-O	549	115	179	20,9	32,6	423	58	91	13,7	21,5
IFOP	123	4	9	3,2	7,3	112	4	8	3,6	7,1

Fonte: Relatório de execução anual do POPRAM III – 2004.

De todas as acções realizadas no âmbito do FEDER e do FSE, e face à classificação pré-definida (adequada, com reservas e não aceitável), nenhum dos projectos foi considerado não aceitável, o que revela a boa execução dos mesmos.

D) Gestão de Devedores

A rápida recuperação dos montantes pagos indevidamente, estipulada no art.8.º do Regulamento (CE) n.º 438/2001, da Comissão, de 2 de Março, foi assumindo crescente importância em paralelo com o tratamento e comunicação de irregularidades, com a operacionalização dos sistemas de acompanhamento e de controlo, devendo as entidades que exercem funções de gestão e controlo dispor de sistemas que lhes permitam uma adequada gestão de devedores.

³¹³ Inclui acções de acompanhamento realizadas pela equipa de acompanhamento do IFC a 17 projectos de entidades públicas ou equiparadas em 2004 e 27 até ao final de 2004, e pelo IDE-RAM a 77 e 204 projectos privados no âmbito do SIPPE, respectivamente no mesmo período.



Neste contexto, foram recuperados em 2004, no âmbito do POPRAM III, os seguintes montantes relativos à comparticipação comunitária: FEDER – € 50.081,75; FSE – € 67.726,13³¹⁴; FEOGA-O – € 32.288,08³¹⁵; IFOP – € 8.917,8.

Quanto à contabilização no âmbito da Gestão de Devedores, o POPRAM III regista, em 2004, 3 processos FEDER, 79 processos FSE, 4 processos FEOGA-O e 4 processos IFOP.

10.3.2 – Fundo de Coesão

10.3.2.1 – Execução financeira em 2004

Às intervenções no POPRAM III associam-se, de forma articulada e complementar, os investimentos e as acções a concretizar com o apoio do Fundo de Coesão, designadamente no âmbito dos Eixos Prioritários 1 e 2.

As transferências da UE, a título do FC II³¹⁶, previstas para a RAM, para o período 2000-2006, estão especialmente orientadas para a execução de três projectos estruturantes, dois no domínio do ambiente, denominados “*Infra-estruturas para a gestão otimizada da água na RAM - 1.ª fase*” e “*Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira – 2.ª Fase*”³¹⁷, que permitirão a conclusão dos trabalhos iniciados no anterior período de programação, integrado no FC I, e o terceiro projecto no domínio dos transportes, relativo às infra-estruturas portuárias da RAM³¹⁸. Existe, consequentemente, uma complementaridade relevante entre os apoios do FC e os oriundos do FEDER, em particular das medidas 1.3 “*Melhoria das Acessibilidades Exteriores*”, 1.4 “*Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território*” e 2.6 “*Intervenção Integrada do Porto Santo*”.

No decurso do período 2000-2004, foram aprovados três dos referidos projectos no âmbito deste fundo, conforme se expõe no quadro seguinte:

Quadro X. 8 – Projectos aprovados

(em mil euros)

Projecto	Data aprovação Dec. inicial	Entidade executora	Invest.º total	Apoio FC previsto	Tx. Compartic	Apoio FC Comprometido
Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira - 2.ª fase	15-01-2001	SRARN	68.032	45.431	66,8	37.793
Infra-estruturas para a gestão otimizada da água na RAM - 1.ª fase	18-12-2001	IGA, S.A.	39.663	29.041	73,2	23.233
Desenvolvimento das Infra-estruturas portuárias da RAM – Porto do Caniçal	21-11-2003	APRAM, S.A.	73.479	42.618	58	34.094
Total FC II			181.174	117.090	64,6	95.120

Fonte: DGDR – Relatório do Fundo de Coesão – 2004.

Foi transferido da UE³¹⁹ a favor da RAM no âmbito do FC II, no período 2000-2004, o montante de 90.956.106 (8,0% do total de verbas deste fundo transferidas para Portugal, valor superior ao do ano 2003). Em 2004, as transferências para os executores (€ 36.862.313) representaram 44% do total de

³¹⁴ Inclui a parte de juros compensatórios e compensações efectuadas.

³¹⁵ Inclui a parte de juros compensatórios.

³¹⁶ Engloba projectos aprovados a partir de 1 de Janeiro de 2000.

³¹⁷ Cujas entidades executoras são, respectivamente, a IGA, S.A. e a Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais.

³¹⁸ Projecto aprovado em 21 de Novembro de 2003, a executar pela APRAM, S.A.

³¹⁹ As transferências da UE são efectuadas para a DGT a qual, de acordo com a informação da DGDR, promove as transferências respectivas para as entidades executoras (cf. art.º 17.º do Decreto-Lei nº 191/2000, de 16 de Agosto).

transferências no quinquénio 2000-2004. Também nesta linha se situam as transferências da UE dirigidas à RAM, que representam 45,0% em igual período, como resulta da leitura do quadro seguinte:

Quadro X. 9 – Transferências da UE para os executores

(em euros)

Projecto	Pgt. ^{os} aos executores 2004	Pgt. ^{os} aos executores 2000-2004	Transf. ^{as} Orç. UE em 2004	Transf. ^{as} Orç. UE 2000-2004
Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira – 2.ª fase	2.551.043	37.793.011	0	37.793.011
Infra-estruturas para a gestão otimizada da água na RAM- 1ª fase	5.384.999	16.801.015	6.854.145	19.002.851
Desenvolvimento das Infra-estruturas portuárias da RAM – Porto do Caniçal	28.926.271	28.926.271	34.094.395	34.094.395
Assistência Técnica	0	31.378	6.856	65.849
Total FC II	36.862.313	83.551.675	40.955.396	90.956.106

Fonte: DGDR – Relatório do Fundo de Coesão – 2004.

Se aos valores acumulados anteriores adicionarmos o montante de € 6.190.617, transferido pela CE e pago à SREST em 2002 para o projecto “Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira”³²⁰ ao abrigo do Fundo de Coesão I, as transferências da UE para a RAM e os pagamentos aos executores no período 2000-2004 passam respectivamente para € 97.146.723 e € 89.742.292.

Em 2004, o valor total transferido foi cerca de sete vezes superior ao do ano 2003, sendo o projecto respeitante às infra-estruturas portuárias, aprovado no final de 2003, destinatário de 83% desse valor, contrariamente ao projecto relativo aos RSU, relativamente ao qual não houve transferências da UE.

10.3.2.2 – Gestão, acompanhamento e controlo

O Regulamento (CE) n.º 1264/1999, do Conselho, de 16 de Agosto, que alterou o quadro legal comunitário do FC para o período 2000-2006, veio possibilitar o alargamento das competências e responsabilidades dos Estados-membros que, por força do art.º 12.º, n.º 1, passam a ser os primeiros responsáveis pelo controlo financeiro dos projectos, competindo-lhes, de acordo com o princípio da boa gestão financeira, verificar se as acções co-financiadas foram efectuadas correctamente, prevenir e detectar irregularidades e recuperar os fundos perdidos, nos casos em que tenham ocorrido. Encontram-se estatuídos, também por esta forma, incentivos para uma maior exigência na coordenação entre este fundo e os demais instrumentos comunitários, designadamente o FEDER, e a introdução de maior controlo no pagamento de despesas.

Perante este enquadramento legal, e através do DL n.º 191/2000, de 16 de Agosto, que aprova o regulamento de aplicação do FC II a Portugal a partir de 2000, estabeleceram-se disposições tendentes a colmatar a necessidade de, a nível nacional, se garantirem e explicitarem as competências e responsabilidades em termos de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo do FC.

Nos termos do art.º 3.º do citado diploma, a gestão do FC é assegurada, a nível nacional, pela DGDR, e, a nível sectorial, “*pelas entidades designadas pelos membros do Governo correspondentes*”, sendo que, no caso das Regiões Autónomas, e especificamente da RAM, a designação da entidade responsável pela “*gestão das intervenções localizadas na Região, independentemente do sector a que respeitem*”, compete ao respectivo Governo Regional, que através da RCG n.º 1371/2001, de 27 de

³²⁰ Nos elementos relativos ao Relatório de execução de 2004, facultados pelo Ofício n.º 3954, de 11/08/05 da coordenação nacional do Fundo de Coesão, foi deduzido às transferências da UE e aos pagamentos aos executores para o período 2000-2004, o montante de € 6.190.617 do projecto 2000/PT/16/C/PE/002 que, embora tenham dado entrada na conta do FCII, respeitam ao encerramento do compromisso aprovado no FCI (96/10/61/017). Este valor tinha sido contemplado em relatórios de anos anteriores no âmbito do FCII.



Setembro, designou o IFC, tutelado pela Secretaria Regional do Plano e Finanças, como entidade com competência assegurar a gestão das intervenções do FC na RAM.

Ainda de acordo com a mesma Resolução, e em conformidade com o disposto no ponto 2º da Portaria nº 37/2003, de 15 de Janeiro³²¹, compete igualmente ao IFC, exercer o controlo de 1.º nível, sendo o controlo de 2.º nível da responsabilidade da IRF, também da SRPF, em articulação com a DGDR.

Neste contexto, em 2004 foram realizadas as primeiras auditorias no âmbito do controlo de 1º nível³²², que abrangeram dois projectos e uma despesa total controlada no montante de € 63.477.391, o que face à execução do Fundo de Coesão na RAM a 31/12/04 (€ 122.847.020), representa um esforço de controlo de 52%. Como resultado destas acções, foram registadas correcções financeiras no valor de € 8.511³²³, bem como recomendações à Gestão e às entidades executoras.

Por sua vez, a IRF, no âmbito do protocolo celebrado com a DGDR, iniciou os trabalhos de controlo a dois projectos co-financiados pelo Fundo de Coesão, “Desenvolvimento das Infra-estruturas portuárias da RAM” e “Infra estruturas para a gestão optimizada da água na RAM-1ª fase”, que abrangem um custo total elegível de € 113.141.879, sendo a despesa controlada no valor de € 20.211.197.

10.3.3 – Outros Programas e Iniciativas Comunitárias com intervenção na Região

Para além do POPRAM III e do Fundo de Coesão, e conforme se constatou no ponto 10.3, as intervenções de âmbito comunitário, mais representativas ao nível das transferências da UE para a RAM em 2004, foram o INTERREG III-B, o POSI/POSC através do Madeira Digital, e os Sistemas de Incentivos integrados no PRIME, no âmbito dos quais a Região, através de estruturas próprias,³²⁴ intervém ao nível dos pagamentos ou da selecção dos projectos.

O Programa de Iniciativa Comunitária INTERREG III-B Espaço Açores/Madeira/Canárias, aprovado pela Decisão da Comissão C(2001), 4015, de 13 de Dezembro, foi alterado em 2004, na sequência da Avaliação Intercalar pela Decisão da Comissão C(2004) 4130, de 18 de Outubro, sendo a comparticipação financeira do FEDER de € 145.363.358,48.

De acordo com o relatório enviado à SRMTC, foram aprovados, em 2004, 85 projectos a que correspondeu uma dotação FEDER de € 53.021.909,9, num total aprovado até 31 de Dezembro de 2004, de € 121.048.693,96.

O total de despesa FEDER, certificada até 31 de Dezembro de 2004, foi de € 39.045.241,45, o que representa uma taxa de execução do Programa de 26,8%, sendo o valor das transferências da Comissão Europeia para a RAM (Autoridade de Pagamento³²⁵), nesse ano, de € 20.660.928,36.

Contudo, esta verba não se destina apenas a executores da RAM, assim como os montantes atrás referidos, envolvendo as três regiões abrangidas pelo Programa.

O modelo transnacional de gestão e execução dos projectos no âmbito deste programa, desenvolvidos em parceria por diversas entidades, implica que os pagamentos sejam efectuados pela Autoridade de

³²¹ Estabelece as modalidades de articulação entre as entidades responsáveis pelos diferentes níveis de controlo do Fundo de coesão e define as condições de fornecimento e acesso à informação relevante para o controlo.

³²² Auditorias da responsabilidade do IFC, realizadas pela “Júlio Alves & Batista, SROC”, na sequência de contrato de prestação de serviços celebrado em 2004 (informação constante do ofício nº IFC 2167, de 22/08/05).

³²³ Valor corrigido em 2005, por dedução no pedido de pagamento apresentado pela Valor Ambiente (Projecto da meia Serra) de acordo com o descrito no ofício nº IFC 2167, de 22/08/05.

³²⁴ Gestão Regional do INTERREG (SRPF), IFC, IDE-RAM.

³²⁵ Gestão Regional do INTERREG.

Pagamento para a conta do Chefe de Fila (responsável administrativo e financeiro do projecto perante as autoridades do programa e receptor da totalidade dos fundos) e este transfere para os respectivos parceiros o montante destinado a reembolsar despesas por estes efectuadas no âmbito do projecto.

Dos montantes pagos pela Autoridade de Pagamento a todos os chefes de fila (Madeira, Açores e Canárias), foi recebido em 2004, pelos chefes de fila e parceiros de projectos aprovados da Madeira, o montante de 3.300.794,87, não havendo registo de acções de controlo realizadas pela autoridade de pagamento, nomeadamente nos termos do estabelecido no Regulamento (CE) nº 435/2001 da Comissão, de 2 de Março

O Programa integrado “Madeira Digital” resultou da apresentação de uma candidatura promovida pelo Madeira Tecnopolo ao POSI (Medida 2.3- Projectos Integrados: das Cidades Digitais ao Portugal Digital) na sequência da Resolução do Conselho de Governo nº 393/2001, de 5 de Abril. Foi aprovado em 6 de Fevereiro de 2003, com uma comparticipação do FEDER no montante de € 11.245.762,04. De acordo com a Resolução nº 872/2003, de 10 de Julho, o IFC foi designado a entidade beneficiária e interlocutora financeira entre o gestor do POSI, o Madeira Tecnopolo³²⁶ e os demais promotores.

De acordo com a informação constante do relatório anual de execução³²⁷, o investimento realizado até 31 de Dezembro de 2004 no que respeita à comparticipação do FEDER foi de € 1.022.537,07, que representa 9% do valor aprovado³²⁸, tendo sido efectuadas para a RAM, nesse ano, transferências num total de € 705.213,56 da comparticipação do FEDER e do OE.

Destes programas, o PRIME foi o que maior volume de verbas canalizou em 2004, num total de 5,3 milhões de euros, incluindo a comparticipação nacional, destinados ao financiamento de projectos integrados no SIME, URBCOM e SIVETUR, cujas transferências foram efectuadas para o IDE-RAM, entidade responsável pela recepção, análise, fiscalização e pagamentos desses projectos,

Refira-se ainda que no âmbito da IC no domínio do Desenvolvimento Rural, LEADER+, foi transferido directamente para a ACAPORAMA e para a ADRAMA, enquanto Grupos de Acção Local que integram a estrutura orgânica responsável pela execução deste programa, o montante de € 1.601.777,76, proveniente do FEOGA-O.

10.4 – Princípio do Contraditório

Em sede de contraditório, a SRPF³²⁹ apresentou, no tocante ao *Ponto 10.2 – Fluxos Financeiros com a União Europeia* (nota de rodapé 6), “*a desagregação das verbas contabilizadas, em 2004, na rubrica “06.09.01 – Transferências correntes – União Europeia – Instituições”*”, fazendo corresponder € 129.650,00 ao FSE, € 283.043,00 ao BEI, € 15.954,67 ao INTERREG III B, e € 6.202,84 a Outras.

No que concerne ao BEI, a informação disponibilizada não permite, no entanto, aferir se, à semelhança do que se verificou em 2003, o montante indicado respeita à bonificação de juros no âmbito do empréstimo “*Madeira – Obras de reconstrução*”, contraído pela RAM junto daquela instituição de crédito, e assumido em 1999 pelo Governo da República, o que, a confirmar-se, leva a questionar a entrada de tal bonificação nos cofres da Região.

Quanto à “*sobreavaliação da estimativa das receitas comunitárias*”, foi referido, em reiteração da “*informação veiculada em anos anteriores*”, que “[*a*]s *divergências apontadas (...) resultaram do*

³²⁶ Tem o papel de gestor regional.

³²⁷ Facultado pelo IFC, através do ofício nº 2167, de 22 de Agosto de 2005.

³²⁸ Sendo a baixa execução explicada em parte pelo facto da medida estruturante ser composta por projectos de entidades públicas, que no ano de 2003 enfrentaram muitas dificuldades orçamentais que se reflectiram na execução dos projectos

³²⁹ A coberto do Ofício ref.ª SAI00676/06, de 22 de Fevereiro de 2006.



facto de a previsão destas receitas (...) regerem-se de uma forma generalizada pela prática de um instrumento denominado “overbooking”, tal como sucede com o Governo da República”, devendo, consequentemente, “os desvios verificados” “ser entendidos principalmente à luz dos princípios e técnicas necessárias à boa execução dos programas comunitários e ao aproveitamento máximo dos recursos financeiros da Comunidade Europeia”. Mais se acrescentou que “em 2004, à Região Autónoma da Madeira foi-lhe atribuída a classificação de muito eficiente na gestão dos fundos comunitários, beneficiando por isso, de um acréscimo de 35 milhões de euros de fundos na União Europeia, o que comprova inequivocamente as boas práticas de gestão adoptadas pelo Governo Regional”.

A argumentação avançada pela SRPF para sustentar o recurso à técnica do “overbooking” dá, contudo, mostras de alguma inconsistência, uma vez que se constata que a taxa de execução da rubrica em apreço tem vindo a apresentar uma quebra contínua desde 2002, não correspondendo às expectativas, assistindo-se mesmo, no período assinalado, a um agravamento do desvio entre os valores orçamentados e os cobrados, o qual tenderá a acentuar-se com o reforço da reserva de eficiência, caso se mantenham os mesmos pressupostos.

No que concerne à referência inserida no último parágrafo da nota de rodapé 7, aquela Secretaria Regional justificou que *“através do mecanismo de Contas de Ordem não é possível confirmar o valor das receitas comunitárias, dado que os serviços e fundos autónomos passam na Conta da Região, através deste mecanismo, o valor das suas contas próprias, e estas são contabilizadas, nestas rubricas, de forma global, sem se efectuar qualquer especificação”*.

Por seu turno, relativamente à alusão constante da nota de rodapé 12, de que, no caso do IDE-RAM, embora grande parte das transferências da UE e do OE respeitantes ao POPRAM e aos Sistemas de Incentivos do PRIME se destinem a terceiras entidades, as mesmas integram o mecanismo de contas de ordem, a SRPF invocou que *“[a] Circular, da Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade, n.º 2/ORÇ/2004, de 15 de Janeiro, visa permitir uma adequada contabilização dos fluxos dos fundos comunitários na Região entre os diferentes serviços e fundos autónomos”,* rematando que, *“[u]ma vez que as verbas referidas (...) destinam-se a entidades privadas a contabilização das mesmas, efectuada pelo IDE, está correcta”*.

Não se afigura, contudo, que a posição sustentada seja susceptível de acolhimento, porquanto, face ao disposto no art.º 47.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho³³⁰, as verbas em causa não são qualificáveis como receitas próprias do IDE e, de acordo com as *Notas explicativas ao classificador económico*, constante do Anexo III ao DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro³³¹, apenas os movimentos extra-orçamentais relativos às receitas próprias dos serviços, institutos e fundos autónomos se incluem em contas de ordem, conforme é, aliás, reforçado na Circular n.º 1/ORÇ/2004, de 14 de Janeiro, da DROC.

No tocante à forma de inscrição das transferências da UE relativamente ao PRIME mencionada na nota de rodapé 12, a SRPF esclareceu que, *“[e]m relação ao valor da transferência do SIVETUR, existe uma diferença de 394.809,40€, em virtude do ITP ter transferido no dia 02 de Janeiro de 2004 e considerar como transferência relativa ao ano económico de 2003, e o IDE no ano económico de 2004”,* explicando que, *“[n]o que respeita ao valor da transferência destinada ao SIME, o ITP de facto transferiu 2.475.593,36€, para as contas do IDE”,* mas que, ao ter sido necessário *“efectuar*

³³⁰ Nos termos do n.º 1 deste preceito, constituem receitas próprias dos organismos autónomos *“as receitas resultantes da sua actividade específica”* [a]), *“o rendimento de bens próprios e bem assim o produto da sua alienação e da constituição de direitos sobre eles”* [b]), *“as doações, heranças ou legados que lhes sejam destinados”* [c]) e *“quaisquer outros rendimentos que por lei ou contrato lhes devam pertencer”* [d]).

³³¹ Que estabeleceu o novo regime jurídico dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas. Vd., em concreto, a nota explicativa ao grupo 17.04.00 – *“Contas de ordem”*.

uma devolução à Direcção Geral do Tesouro no valor de 160,87€”, as receitas foram consideradas “*pelo valor líquido*”.

No que tange a este último aspecto, e na perspectiva da actuação do IDE-RAM³³², o procedimento descrito aparenta colidir com o princípio contabilístico da não compensação, consagrado no ponto 3 do DL n.º 232/97, de 3 de Setembro³³³, de que emerge a regra da inscrição orçamental das receitas pelo seu valor integral, sem lugar a deduções de qualquer natureza.

Relativamente “*às transferências do IAPMEI, no que diz respeito às transferências do URBCOM e SIME*”, foi confirmado que “*a certidão corresponde aos valores transferidos pelo mesmo na sua totalidade*”, com a ressalva de que o Serviço não conseguiu “*estabelecer qualquer diferença ou comparação com o quadro X.2*”.

Pese embora a dificuldade manifestada pela SRPF em identificar a divergência apontada ao nível do valor das tranches nacional e comunitária no âmbito do URBCOM, reforça-se que, de acordo com o teor do Ofício n.º 4996, de 22/08/05, do Gabinete do Gestor do PRIME, as transferências da UE ascenderam ao montante de € 895.796,97, enquanto as efectuadas a partir do OE totalizaram o valor de € 107.757,48.

Relativamente ao PAR, a SRPF alegou não compreender divergência assinalada na nota de rodapé 14, tendo sido remetida cópia da certidão do IFADAP onde consta que o valor transferido para a RAM foi de € 1.712.144,54, a qual já havia sido previamente enviada à SRMTC, através do Ofício n.º 13920, de 11 de Março de 2005. Continua, porém, a verificar-se a discrepância referida na correspondência mais recente do IFADAP/INGA, identificada na mesma nota.

No atinente ao *Ponto 10.3 – Fluxos financeiros da UE para a RAM*, aquele departamento frisou que os dados ao dispor do POSC indicavam que “*o Gestor do POSC transferiu 375.348,032€ (FEDER) e 329.865,53€ (OE)*”. Esta informação não coincide, todavia, com a facultada pelo Ofício n.º C2159/05/PS, de 8 de Agosto de 2005, do Gestor do Programa, no qual esta entidade declarou que o valor das transferências realizadas para o IFC perfez € 705.213,56, repartidos por € 505.213,56, do FEDER, e por € 200.000, do OE.

Finalmente, quanto ao *Ponto 13.3.1.2 – Execução financeira em 2004*, a SRPF invocou que, segundo os elementos fornecidos pelo IFC, não era compreensível a divergência evidenciada na nota de rodapé 24, resultante da confrontação entre o valor da execução financeira de 2004 (Medida 2.1), constante do Quadro I dos Anexos Comuns ao Relatório de Execução Anual (€ 11.654.550,54), e o da execução financeira acumulada de 2000 a 2004, inscrito no Quadro 5 do mesmo relatório (€ 34.850.939,04), quantificada em € 60,71.

Com efeito, adicionando no âmbito da referida Medida, o valor da execução financeira de 2004 ao valor da execução acumulada a 31 de Dezembro de 2003, o montante que se obtém para a execução do período 2000-2004, é de € 34.850.878,33.

Estranha-se, porém, tal posicionamento, considerando que, no âmbito da elaboração do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2003, e quando confrontada com esta questão em sede de contraditório, por referência àquele ano económico, a SRPF reconheceu a diferença apontada e manifestou a intenção de proceder à sua correcção relativamente a 2004.

³³² Refira-se, neste particular, que não foi remetido comprovativo documental da devolução, à DGT, da verba referida.

³³³ Que aprovou o Plano Oficial da Contabilidade Pública.



Capítulo XI

**As Contas da
Administração
Pública Regional**



CAP. XI – AS CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL

11.1 – Âmbito de verificação

No presente capítulo, o Tribunal de Contas aprecia o resultado da actividade financeira desenvolvida pela Administração Regional, realizando uma comparação entre os valores orçamentados e os efectivamente pagos. Analisa a forma como a Administração geriu o quadro de disciplina orçamental e de controlo das finanças públicas regionais. Integra ainda os ajustamentos relativos à Conta do Tesoureiro do Governo Regional, coincidente com a Conta da Região (que não inclui os Fundos e Serviços Autónomos), e à Conta Consolidada da Região.

Com esta análise pretendeu-se apurar os principais saldos da Conta do Governo Regional e respectiva evolução, bem como da Conta Consolidada da Região (Governo Regional e Fundos e Serviços Autónomos), terminando com a apresentação do saldo corrigido desta última, obtido através do confronto do saldo disponível com o montante de encargos assumidos e não pagos.

Para o efeito, verificaram-se os elementos integrantes da Conta da Região, das contas de gerência dos Fundos e Serviços Autónomos e da relação de encargos assumidos e não pagos enviada pela Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade.

11.2 – Análise global

11.2.1 – Análise da execução

Os resultados da execução orçamental da Administração Regional estão, por força do art.º 25.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, reflectidos na Conta da Região, que “(...) *abrange as contas de todos os organismos da administração regional que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública*”, e sintetiza a execução do Orçamento da Região Autónoma da Madeira, durante o ano económico a que respeita.

11.2.1.1 – Princípio do equilíbrio

No quadro abaixo, é realizada uma comparação entre os valores das receitas arrecadadas e das despesas realizadas, no período de 2002 a 2004³³⁴:

Quadro XI. 1 - Evolução global da Conta da Região

(em mil euros)

Designação	Execução Orçamental			Variação (%)	
	2002	2003	2004	2003/02	2004/03
Receita Efectiva	1.095.035,1	1.010.164,3	1.110.066,5	-7,8	9,9
Despesa Efectiva	1.120.164,8	1.019.874,6	1.144.394,1	-9,0	12,2
Saldo Efectivo	-25.129,7	-9.710,3	-34.327,6	-61,4	253,5
Juros da Dívida	17.234,6	13.119,5	11.962,9	-23,9	-8,8
Saldo Primário	-7.895,1	3.409,2	-22.364,7	-143,2	-756,0
Receita Corrente	671.637,4	672.472,5	754.492,8	0,1	12,2
Despesa Corrente	665.582,6	580.162,3	626.398,0	-12,8	8,0
Saldo Corrente	6.054,8	92.310,2	128.094,8	1424,6	38,8
Receita Capital	266.940,1	356.215,2	388.577,0	33,4	9,1
Despesa Capital	277.854,3	450.860,7	518.709,6	62,3	15,0
Saldo Capital	-10.914,2	-94.645,5	-130.132,6	767,2	37,5

Fonte: Contas da RAM 2002/2004

³³⁴ No montante dos juros da dívida, não foi considerado o valor da rubrica de classificação económica 03.01.01 – *Sociedades e quase sociedades não financeiras*, por ser referente a juros de mora.

Ao contrário do sucedido no ano 2003, a Conta da Região de 2004 não observou o princípio do equilíbrio orçamental, previsto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 4.º da Lei n.º 28/92, uma vez que o saldo primário foi deficitário em quase 22,4 milhões de euros, o que significa que as receitas efectivas cobradas foram insuficientes para cobrir os pagamentos efectivos, com exclusão dos juros da dívida.

Salientam-se ainda os seguintes aspectos:

- Entre 2003 e 2004, a receita efectiva apresentou um crescimento de 9,9%, o qual foi no entanto suplantado pelo crescimento da despesa efectiva (12,2%), o que resultou num agravamento do saldo efectivo em cerca de 253,5% (24,6 milhões de euros).
- Os juros da dívida mantiveram a tendência de decréscimo já registada nos anos anteriores, tendo essa redução em 2004 atingido cerca de 8,8%, face ao ano anterior.
- O agravamento do saldo efectivo, registado em 2004, conjugado com a redução dos juros da dívida, contribuíram para uma variação negativa do saldo primário na ordem dos 756% (cerca de 25,8 milhões de euros).
- O saldo corrente apresentou um “*superavit*” próximo de 128,1 milhões de euros, o que representa um crescimento na ordem dos 38,8% face a 2003.
- O saldo de capital foi deficitário em 130,1 milhões de euros, registando um agravamento na ordem dos 37,5%, face ao ano anterior.

O quadro seguinte apresenta a evolução do grau de cobertura das despesas pelas receitas no triénio em análise:

Quadro XI. 2 - Grau de cobertura das despesas pelas receitas

Descrição	(em %)		
	2002	2003	2004
Receita Efectiva / Despesa Efectiva	97,8	99,0	97,0
Receita Efectiva / (Despesa Efectiva - Juros da Dívida)	99,3	100,3	98,0
Receita Corrente / Despesa Corrente	100,9	115,9	120,4
Receita Capital / Despesa Capital	96,1	79,0	74,9

Fonte: Contas da RAM 2002/2004

De uma forma geral, o grau de cobertura das despesas pelas receitas agravou-se, aumentando apenas o nível de cobertura das despesas de correntes pelas receitas correntes, que passou de 115,9%, em 2003, para 120,4%, em 2004.

11.2.1.2 – Conta Consolidada da Região

Nos termos do n.º 2 do art.º 26.º da Lei n.º 28/92, a Conta da Região também pode ser apresentada sob a forma Consolidada³³⁵, conforme consta no quadro seguinte:

³³⁵ Incluindo a Conta do Governo Regional e a dos Fundos e Serviços Autónomos.



Quadro XI.3 - A Conta Consolidada da RAM

(em euros)

Designação	Administração Directa	Fundos e Serviços Autónomos	Total
0. Saldo Inicial de Tesouraria	119,92	0	119,92
1. Receita Corrente	754.492.842,91	158.228.690,65	912.721.533,56
1.1. Impostos Directos	202.108.905,71	0	202.108.905,71
1.2. Impostos Indirectos	431.916.678,83	0	431.916.678,83
1.3. Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	3.465.437,45	0	3.465.437,45
1.4. Taxas, Multas e Outras Penalidades	9.817.465,37	1.051.744,54	10.869.209,91
1.5. Rendimentos da Propriedade	2.129.012,14	128.787,61	2.257.799,75
1.6. Transferências Correntes	99.473.461,61	148.322.695,80	247.796.157,41
1.7. Venda de Bens e Serviços Correntes	5.284.066,98	7.051.281,84	12.335.348,82
1.8. Outras Receitas Correntes	297.814,82	1.674.180,86	1.971.995,68
2. Despesa Corrente	626.398.001,22	155.629.616,77	782.027.617,99
2.1. Despesas com o pessoal	301.750.258,88	30.720.887,59	332.471.146,47
2.2. Aquisição de bens e serviços	73.975.890,49	48.925.040,29	122.900.930,78
2.3. Juros e outros encargos	19.348.231,34	149.956,98	19.498.188,32
2.4. Transferências correntes	226.996.794,26	71.335.767,79	298.332.562,05
2.5. Subsídios	3.308.530,87	4.154.375,31	7.462.906,18
2.6. Outras despesas correntes	1.018.295,38	343.588,81	1.361.884,19
3. Saldo Corrente (1)-(2)	128.094.841,69	2.599.073,88	130.693.915,57
4. Receitas de Capital	388.576.977,13	39.631.980,31	428.208.957,44
4.1. Venda de bens de investimento	66.409,06	264.079,51	330.488,57
4.2. Transferências de capital	351.883.050,52	32.206.017,42	384.089.067,94
4.3. Activos financeiros	1.555.517,55	697.068,38	2.252.585,93
4.4. Passivos financeiros	35.072.000,00	0	35.072.000,00
4.5. Outras receitas de capital	0,00	6.464.815,00	6.464.815,00
5. Despesas de Capital	518.709.603,34	34.247.009,23	552.956.612,57
5.1. Aquisição de bens de capital	367.053.252,04	12.064.935,52	379.118.187,56
5.2. Transferências de capital	60.182.186,43	15.686.087,92	75.868.274,35
5.3. Activos financeiros	90.760.647,63	6.495.985,79	97.256.633,42
5.4. Passivos financeiros	713.517,24	0	713.517,24
5.5. Outras despesas de capital	0,00	0	0,00
6. Saldo de Capital (4)-(5)	-130.132.626,21	5.384.971,08	-124.747.655,13
7. Rep. não Abatidas nos Pagamentos	2.068.655,69	80.673,15	2.149.328,84
8. Saldo Global (0)+(3)+(6)+(7)	30.991,09	8.064.718,11	8.095.709,20
9. Saldo de Operações extra-orçamentais	13.784.694,42	5.579.517,31	19.364.211,73
10. Saldo Tesouraria (8)+(9)	13.815.685,51	13.644.235,42	27.459.920,93

Os dados reflectidos no quadro anterior evidenciam que:

- O saldo corrente apresentou um *superavit* de 130,7 milhões de euros, tendo aumentado 41,5%, em relação a 2003.
- Os juros e outros encargos aumentaram cerca de 44,6% (passando de 13,5 milhões de euros, em 2003, para, aproximadamente, 19,5 milhões de euros, em 2004), tendo ocorrido a mesma situação com a aquisição de bens e serviços (34,4 milhões de euros) e com as transferências correntes (27 milhões de euros).
- O saldo de capital foi negativo em mais de 124,7 milhões de euros, devido, principalmente, ao défice de 130,1 milhões de euros provenientes da Administração Directa.

- O saldo global³³⁶ da Conta Consolidada atingiu quase 8,1 milhões de euros, distribuído em 30,99 mil euros da responsabilidade do Governo Regional e cerca de 8,06 milhões de euros dos Fundos e Serviços Autónomos.
- O saldo final de Tesouraria apresentou um *superavit* de, aproximadamente, 27,5 milhões de euros, representando um aumento de 1,6 milhões de euros em relação ao ano de 2003 (25,9 milhões de euros).

No quadro XI.4, figuram os montantes das despesas assumidas, e não pagas em 2004, e do saldo transitado para a gerência seguinte:

Quadro XI. 4 - Saldo corrigido

(em euros)

Designação	Administração Directa	Fundos e Serviços Autónomos	Total
11. Saldo Global + Saldo de Contas de Ordem	30.991,09	7.922.761,44	7.953.752,53
12. Despesas autorizadas e não pagas	30.985,72	n.d.	30.985,72
13. Encargos assumidos e não pagos	137.529.062,34	91.646.977,22	229.176.039,56
14. Saldo corrigido (11)-(12)-(13)	-137.529.056,97	-83.724.215,78	-221.253.272,75

O saldo corrigido da Conta Consolidada da Região foi deficitário na ordem dos 221,2 milhões de euros, no entanto, apresentou uma melhoria significativa em relação ao ano anterior, de cerca de 59,1%.

11.3 – Ajustamentos

Após ter sido efectuada a verificação externa à Conta do Tesoureiro do Governo Regional, relativa à gerência de 2004, procedeu-se à sua liquidação, tendo o respectivo relatório³³⁷ sido aprovado no dia 11 de Maio de 2006, constando deste o seguinte ajustamento, coincidente com o ajustamento da Conta da Região (com exclusão dos Fundos e Serviços Autónomos):

Ajustamento da Conta do Tesoureiro do GR

(em euros)

DÉBITO			
Saldo de abertura:			
Conta da Região		7.814.631,72	
Recebido na gerência:			
Rec. Orçam. + Rep. não Abat. Pag.	1.312.511.441,95		
Reposições Abat. Pag.	6.804.555,85	1.319.315.997,80	1.327.130.629,52
CRÉDITO			
Saído na gerência		1.313.314.944,01	
Saldo para a gerência seguinte:			
Em cofre	1.708,01		
Em Bancos	13.813.977,50	13.815.685,51	1.327.130.629,52

³³⁶ Este saldo tem em consideração, além do saldo inicial de tesouraria, os saldos corrente e de capital e as reposições não abatidas nos pagamentos.

³³⁷ Relatório n.º 6/2006-FS/SRMTTC.



Na elaboração do ajustamento da Conta Consolidada, respeitante ao conjunto formado pelos serviços simples do Governo Regional da Madeira e pelos Fundos e Serviços Autónomos, consideram-se todas as operações financeiras efectuadas pela Administração Regional.

Ajustamento da Conta Consolidada

(em euros)

Receita		
Saldo do ano anterior	25.899.332,51	
Receita cobrada	<u>1.696.719.337,84</u>	1.722.618.670,35
Despesa		
Pagamentos efectuados	1.695.158.749,42	
Saldo para o ano seguinte	<u>27.459.920,93</u>	1.722.618.670,35

O ajustamento da Conta Consolidada ponderada com os encargos assumidos e não pagos, atento o disposto nos n.ºs 2 e 4 do art.º 18.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM³³⁸ é o seguinte:

Ajustamento da Conta Consolidada Ponderada

(em euros)

Receita		
Saldo do ano anterior	25.899.332,51	
Receita cobrada	<u>1.696.719.337,84</u>	1.722.618.670,35
Despesa		
Pagamentos efectuados	1.695.158.749,42	
Encargos Assumidos e Não Pagos	229.176.039,56	
Saldo para o ano seguinte	<u>-201.716.118,63</u>	1.722.618.670,35

³³⁸ Vejam-se os n.ºs 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, que dispõem:

“2. Nenhuma despesa pode ser efectuada sem que, além de ser legal, se encontre suficientemente discriminada no Orçamento da RAM, tenha cabimento no correspondente crédito orçamental e obedeça ao princípio da utilização por duodécimos, ressalvadas, nesta última matéria, as excepções autorizadas por lei.”

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



***Relação
de Síglas***



SIGLA	DESIGNAÇÃO
ACAPORAMA	Associação das Casas do Povo da Região Autónoma da Madeira
ADERAM	Agência de Desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira
ADRAMA	Associação para o Desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira
ADSE	Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
AG	Assembleia-Geral
Al.	Alínea
ALM	Assembleia Legislativa da Madeira
ALR	Assembleia Legislativa Regional da Madeira
ANAM, S.A.	Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, S.A.
ANSLV	Agência Nacional Sócrates e Leonardo da Vinci
APRAM, S.A.	Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.
AR	Assembleia da República
AREAM	Agência Regional de Energia e Ambiente da Região Autónoma da Madeira
Art.º	Artigo
AT	Assistência Técnica
BBVA	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A.
BEI	Banco Europeu de Investimentos
BES	Banco Espírito Santo, S.A.
C/C	Conta Corrente
CAB, S.A.D.	Clube Amigos do Basquete, Basquetebol S.A.D.
CE	Comunidade Europeia
CEHA	Centro de Estudo de História do Atlântico
CEIM, Ld.ª	Centro de Empresas e Inovação da Madeira, Ld.ª
C-EPAM	Conservatório – Escola Profissional das Artes da Madeira
CES	Conselho Económico e Social
Cfr.	Conforme
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGD	Caixa Geral de Depósitos, S.A.
CHF	Centro Hospitalar do Funchal
CIDE	Custos de Insularidade e de Desenvolvimento Económico
CISF	CISF - Banco de Investimento, S.A.
CITMA	Centro de Ciências e Tecnologia da Madeira
Cl.Ec.	Classificação Económica
CMF	Câmara Municipal do Funchal

SIGLA	DESIGNAÇÃO
CMM	Câmara Municipal de Machico
CMSC	Câmara Municipal de Santa Cruz
CO	Contas de Ordem
CRP	Constituição da República Portuguesa
CRP	Centro Rodoviário Português
CRS	Centro Regional de Saúde
CSC	Código das Sociedades Comerciais
DGDR	Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional
DGI	Direcção-Geral dos Impostos
DGT	Direcção-Geral do Tesouro
DINS	Divisão de Inspeção
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DRA	Direcção Regional de Agricultura
DRA-PAR	Direcção Regional de Agricultura – Plano de Desenvolvimento Agrícola e Rural
DRGDR	Direcção Regional de Gestão e Desenvolvimento dos Recursos
DROC	Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade
DROT	Direcção Regional de Ordenamento do Território
DRPF	Direcção Regional do Planeamento e Finanças
DRR	Decreto Regulamentar Regional
DRSS	Direcção Regional de Segurança Social
E.P.	Empresa Pública
E.P.E.	Entidade Pública Empresarial
EANP	Encargos assumidos e não pagos
EBPC	Escola Básica do Porto da Cruz
EBS	Escola Básica e Secundária
EBSGZ	Escola Básica e Secundária de Gonçalves Zarco
EBSPMA	Escola Básica e Secundária Padre Manuel Álvares
EBSPS	Escola Básica e Secundária de Ponta do Sol
ECM, S.A.	Empresa de Cervejas da Madeira, S.A.
EEM, S.A.	Empresa de Electricidade da Madeira, S.A.
EIMRAM	Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira
EJM, Ld.^a	Empresa Jornal da Madeira, Ld. ^a
EPARAM	Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira



SIGLA	DESIGNAÇÃO
EPHTM	Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira
ER	Estrada Regional
ES	Escola Secundária
ESAAS	Escola Secundária Dr. Ângelo Augusto da Silva
ESJM	Escola Secundária Jaime Moniz
FC	Fundo de Coesão
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEC	Fundo Especial para a Extinção da Colonia
FEOGA-G	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (Secção Garantia)
FEOGA-O	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (Secção Orientação)
FGAPFP	Fundo de Gestão para Acompanhamento dos Programas de Formação Profissional
FMSC	Fundo Madeirense do Seguro de Colheitas
FRIGA	Fundo Regional de Intervenção e Garantia Agrícola
FSA	Fundos e Serviços Autónomos
FSE	Fundo Social Europeu
GAU	Gabinete de Auditoria
GGLC	Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão
GGPRIME	Gabinete de Gestão do PRIME
GR	Governo Regional da Madeira
HF, S.A.	Horários do Funchal, S.A.
IAPMEI	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento
IBTAM	Instituto do Bordado, Tapeçarias e Artesanato da Madeira
IC	Iniciativa Comunitária
IC EQUAL	Iniciativa Comunitária EQUAL
IC INTERREG	Iniciativa Comunitária INTERREG
IC LEADER+	Iniciativa Comunitária LEADER+
ID	Impostos Directos
IDD	Impostos Directos Diversos
IDE-RAM	Instituto de Desenvolvimento Empresarial da Região Autónoma da Madeira
IDRAM	Instituto do Desporto da Região Autónoma da Madeira
IDRH	Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica
IDSC	Impostos Diversos sobre o Consumo
IFADAP	Instituto Financeiro de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pesca

SIGLA	DESIGNAÇÃO
IFC	Instituto de Gestão de Fundos Comunitários
IFOP	Instituto Financeiro de Orientação das Pescas
IGA	Inspeção-Geral e Auditoria de Gestão do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas
IGA, S.A.	Investimentos e Gestão da Água, S.A.
IGCP	Instituto de Gestão do Crédito Público
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
IGFSE	Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu
IHM	Instituto de Habitação da Madeira
IHM, E.P.E.	Investimentos Habitacionais da Madeira, E.P.E.
II	Impostos Indirectos
IID	Impostos Indirectos Diversos
IJM	Instituto de Juventude da Madeira
ILE's	Iniciativas Locais de Emprego
ILMA, Ld.^a	Indústria de Lacticínios da Madeira, Ld. ^a
INGA	Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola
INTERREG	Iniciativa Comunitária INTERREG
IRC	Imposto sobre o Rendimento das pessoas Colectivas
IRE	Instituto Regional de Emprego
IRF	Inspeção Regional de Finanças
IRM, E.P.	Imprensa Regional da Madeira, E.P.
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
ISD	Imposto sobre as Sucessões e Doações
ISP	Imposto sobre Produtos Petrolíferos
ITP	Instituto de Turismo de Portugal
IUPDA	Imposto do Uso, Porte e Detenção de Armas
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
IVM	Instituto do Vinho da Madeira
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
LEOE	Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado
LEORAM	Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira
LFRA	Lei de Finanças das Regiões Autónomas
LOE	Leio do Orçamento do Estado
LREC	Laboratório Regional de Engenharia Civil
MPE, S.A.	Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A.



SIGLA	DESIGNAÇÃO
MT, S.A.	Pólo Científico e Tecnológico da Madeira - Madeira Tecnopólo, S.A.
OE	Orçamento do Estado
OEO	Operações Extra-Orçamentais
OF	Orçamento Final
OI	Orçamento Inicial
ORAM	Orçamento da Região Autónoma da Madeira
OSS	Orçamento da Segurança Social
OT	Operações de Tesouraria
PAR	Programa de Apoio Rural
PDES-RAM	Plano de Desenvolvimento Económico e Social da Região Autónoma da Madeira
PGR	Presidência do Governo Regional
PIB	Produto interno bruto
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PIDDAR	Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional
PLANAL, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento e Planeamento da Madeira, S.A.
PNM	Parque Natural da Madeira
PO	Programa Operacional
POCI	Programa Operacional Ciência e Inovação 2010
POCTI	Programa Operacional Ciência Tecnologia e Inovação
POPRAM	Programa Operacional Plurifundos para a Região Autónoma da Madeira
POSC	Programa Operacional Sociedade do Conhecimento
POSEIMA	Programa de opções específicas para fazer face ao afastamento e à insularidade da Madeira e dos Açores
POSI	Programa Operacional Sociedade da Informação
PRID	Programa de Recuperação de Imóveis Degradados
PRIME	Programa de Incentivos à Modernização da Economia
PRODEP	Programa Operacional da Educação
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
RA	Regiões Autónomas
RAFE	Regime de Administração Financeira do Estado
RAM	Região Autónoma da Madeira
RAVP	Regime de Apoio à Valorização da Paisagem
RCG	Resolução do Conselho de Governo
Res.	Resolução

SIGLA	DESIGNAÇÃO
RPT	Recursos Próprios de Terceiros
RSU	Resíduos Sólidos Urbanos
S.A.	Sociedade Anónima
S.A.D.	Sociedade Anónima Desportiva
S.D.M., S.A.	Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.
SDNM, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.
SDPS, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.
SIME	Sistema de Incentivos à Modernização Empresarial
SIPPE	Sistema de Incentivos a Pequenos Projectos Empresariais
SIVETUR	Sistema de Incentivos a Produtos Turísticos de Vocação Estratégica
SMD, S.A.	Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.
SNC	Sistema Nacional de Controlo
SPER	Sector Público Empresarial Regional
SRARN	Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais
SRAS	Secretaria Regional dos Assuntos Sociais
SRE	Secretaria Regional de Educação
SREST	Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
SRPC	Serviço Regional de Protecção Civil
SRPF	Secretaria Regional do Plano e Finanças
SRRH	Secretaria Regional dos Recursos Humanos
SRS, E.P.E.	Serviço Regional de Saúde, E.P.E.
SRTC	Secretaria Regional do Turismo e Cultura
SS	Segurança Social
TC	Tribunal de Contas
TMCA	Taxa média de crescimento anual
Tx. Exec.	Taxa de Execução
UE	União Europeia
URBCOM	Sistema de Incentivos a Projectos de Urbanismo Comercial
Var.	Variação (em percentagem)
VP/VPGR	Vice-Presidência do Governo Regional da Madeira