

PARECER

SOBRE A CONTA DA

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

DE 2007

Volume II



PARECER N.º 1/2009 – SRMTC

**CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ANO ECONÓMICO DE 2007**

VOLUME II

RELATÓRIO



FICHA TÉCNICA

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

Responsável pela Coordenação Geral do Parecer até 2 de Janeiro de 2009

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

Responsável pela Coordenação Geral do Parecer a partir de 3 de Janeiro de 2009

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

Execução Técnica: *Alice Ferreira – Licenciada em Direito*

Gilberto Tomás – Licenciado em Gestão

Luísa Sousa – Licenciada em Economia

Nereida Silva – Licenciada em Economia

Apoio Informático: *Paulo Ornelas – Técnico de Informática*

Outros Contributos Pontuais:

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

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

Técnicos: *Fátima Nóbrega – Licenciada em Auditoria e Revisão de Contas*

Filipa Brazão – Licenciada em Gestão e Administração Pública.

Ilídio Garanito – Bacharel em Gestão

Merícia Dias – Licenciada em Direito



RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

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

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
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
Cl. Org.	Classificação Orgânica
CM	Caminho Municipal
CO	Contas de Ordem
CP	Contrato(s)-Programa
CRAM	Conta da Região Autónoma da Madeira
CRP	Centro Rodoviário Português
CRP	Constituição da República Portuguesa
DGADR	Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural
DGDR	Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional
DGI	Direcção-Geral dos Impostos
DGT	Direcção-Geral do Tesouro
DGTF	Direcção Geral do Tesouro e Finanças
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DRA-PAR	Direcção Regional de Agricultura – Programa Agrícola e Rural
DRE	Direcção Regional de Estatística
DRF	Direcção Regional de Finanças
DRGDR	Direcção Regional de Gestão e Desenvolvimento dos Recursos
DROC	Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade
DRPA	Direcção Regional do Património
DRPF	Direcção Regional de Planeamento e Finanças
DRP-MAR	Direcção Regional de Pescas – MAR – RAM/IFOP
DRPSP	Direcção Regional de Planeamento e Saúde Pública
DRR	Decreto Regulamentar Regional
DRSS	Direcção Regional de Segurança Social
DTIM	Associação Regional para o Desenvolvimento das Tecnologias de Informação na Madeira
EANP	Encargos assumidos e não pagos
EDM, E.P.E.	Estradas da Madeira, E.P.E.
EEM, S.A.	Empresa de Electricidade da Madeira, S.A.
EIMRAM	Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira
EJM, Lda.	Empresa Jornal da Madeira, Lda.
E.P.E.	Entidade Pública Empresarial
EPARAM	Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira
EPHTM	Escola Profissional de Hotelaria da Madeira
F. Escolares	Fundos Escolares
FC	Fiscalização concomitante
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEAGA	Fundo Europeu Agrícola de Garantia
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEBAFNJ	Fundo Escolar da Escola Básica Dr. Alfredo Ferreira Nóbrega Júnior



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
FEEBBP	Fundo Escolar da Escola Básica Bartolomeu Perestrelo
FEEBBC	Fundo Escolar da Escola Básica do Caniço
FEEBF	Fundo Escolar da Escola Básica do Funchal
FEEBHGB	Fundo Escolar da Escola Básica Horácio Bento de Gouveia
FEEBL	Fundo Escolar da Escola Básica dos Louros
FEEBPC	Fundo Escolar da Escola Básica do Porto da Cruz
FEESFFB	Fundo Escolar da Escola Básica e Secundária Prof. Doutor Francisco Freitas Branco
FEESGZ	Fundo Escolar da Escola Básica e Secundária Gonçalves Zarco
FEESMA	Fundo Escolar da Escola Básica e Secundária Padre Manuel Álvares
FEESMFC	Fundo Escolar da Escola Básica e Secundária Bispo D. Manuel Ferreira Cabral
FEESAAS	Fundo Escolar da Escola Secundária Ângelo Augusto da Silva
FEESFF	Fundo Escolar da Escola Secundária Francisco Franco
FEESJM	Fundo Escolar da Escola Secundária Jaime Moniz
FEOGA-O	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (Secção Orientação)
FET-M	Fundo de Estabilização Tributária da Região Autónoma da Madeira
FGAPFP	Fundo de Gestão para Acompanhamento dos Programas de Formação Profissional
FMC	Fundação Madeira Classic
FMSC	Fundo Madeirense do Seguro de Colheitas
FS	Fiscalização sucessiva
FSA	Fundos e Serviços Autónomos
FSE	Fundo Social Europeu
GGLC	Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão
GGPRIME	Gabinete de Gestão do PRIME
GR	Governo Regional
H.P. Porto Santo, S.A.D.	Clube Desportivo Portossantense, Hóquei em Patins do Porto Santo, S.A.D.
HF, S.A.	Horários do Funchal, S.A.
IAPMEI	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento
IBTAM	Instituto do Bordado, Tapeçarias e Artesanato da Madeira
IC EQUAL	Iniciativa Comunitária EQUAL
IC INTERREG	Iniciativa Comunitária INTERREG
IC LEADER+	Iniciativa Comunitária LEADER+
IC	Iniciativa Comunitária
ID	Impostos Directos
IDD	Impostos Directos Diversos
IDE-RAM	Instituto de Desenvolvimento Empresarial da Região Autónoma da Madeira
IDR	Instituto de Desenvolvimento Regional
IDRAM	Instituto do Desporto da Região Autónoma da Madeira
IDSC	Impostos Diversos sobre o Consumo
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas
IFC	Instituto de Gestão de Fundos Comunitários
IFC/IDR	Instituto de Gestão de Fundos Comunitários/Instituto de Desenvolvimento Regional
IFDR	Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional
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.

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
IGF	Inspecção-Geral de Finanças
IGFSE	Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu
IHM	Instituto de Habitação da Madeira
IHM, E.P.E.	Investimentos Habitacionais da Madeira, E.P.E.
II	Impostos Indirectos
IID	Impostos Indirectos Diversos
IJM	Instituto de Juventude da Madeira
ILMA, Lda.	Indústria de Lacticínios da Madeira, Lda.
INE	Instituto Nacional de Estatística
INTERREG	Iniciativa Comunitária INTERREG
IO	Intervenção Operacional
IPE	Instituições Particulares de Ensino/Educação
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas
IRE	Instituto Regional de Emprego
IRF	Inspecção Regional de Finanças
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
ISD	Imposto sobre as Sucessões e Doações
ISP	Imposto sobre Produtos Petrolíferos
ITP	Instituto de Turismo de Portugal
IUPDA	Imposto do Uso, Porte e Detenção de Armas
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
IVBAM	Instituto do Vinho, Bordado e do Artesanato da Madeira, I.P.
IVM	Instituto do Vinho da Madeira
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
Lda.	Limitada
LEORAM	Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira
LFRA	Lei de Finanças das Regiões Autónomas
LOE	Lei do Orçamento de Estado
LREC	Laboratório Regional de Engenharia Civil
M.M. Futebol, S.A.D.	Marítimo da Madeira Futebol, S.A.D.
MPE, S.A.	Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A.
MT/ MT, S.A.	Pólo Científico e Tecnológico da Madeira - Madeira Tecnopólo, S.A.
N.D.	Não disponível
OE	Orçamento do Estado
OF	Orçamento Final
OI	Orçamento Inicial
OR	Orçamento Regional
ORAM	Orçamento da Região Autónoma da Madeira
Orç.	Orçamento
OSS	Orçamento da Segurança Social
OT	Operações de tesouraria
PAR	Programa de Apoio Rural
PATRIRAM, S.A.	Titularidade e Gestão de Património Público Regional, S.A.
PCT MAC	Programa de Cooperação Transnacional Madeira, Açores, Canárias
PDC	Protocolo(s) de desenvolvimento e de cooperação



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
PDE	Procedimento dos Défices Excessivos
PDES-RAM	Plano de Desenvolvimento Económico e Social da Região Autónoma da Madeira
PG/PGR	Presidência do Governo Regional
PIB	Produto Interno Bruto
PIDDAR	Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional
PITER	Programas Integrados Turísticos de Natureza Estruturante e Base Regional
PNM	Parque Natural da Madeira
PO	Programa Operacional
POCI	Programa Operacional Ciência e Inovação 2010
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
POE	Programa Operacional de Economia
POPRAM	Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira
POSC	Programa Operacional Sociedade do Conhecimento
POSI	Programa Operacional Sociedade da Informação
PRIME	Programa de Incentivos à Modernização da Economia
PROALV	Programa Aprendizagem ao Longo da Vida
PRODEP	Programa Operacional da Educação
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
QREN	Quadro de Referência Estratégica Nacional
RAFE	Regime de Administração Financeira do Estado / Reforma da Administração Financeira do Estado
RAM	Região Autónoma da Madeira
RAMEDM, S.A.	Estradas da Madeira, S.A.
RCG	Resolução do Conselho de Governo
RPT	Recursos Próprios de Terceiros
RSU	Resíduos Sólidos Urbanos
S.A.	Sociedade Anónima
S.A.D.	Sociedade Anónima Desportiva
S.D.M., S.A.	Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.
SCUT	Serviço público de exclusividade e de portagem sem cobrança aos utilizadores
SDNM, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.
SDPO, S.A.	Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste da Madeira, S.A.
SDPS, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.
SIME	Sistema de Incentivos à Modernização Empresarial
SIPITER	Sistema de Incentivos Associados ao PITER
SIPPE	Sistema de Incentivos a Pequenos Projectos Empresariais
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
SREC	Secretaria Regional de Educação e Cultura
SRES	Secretaria Regional do Equipamento Social
SREST	Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
SRPCBM	Serviço Regional de Protecção Civil e Bombeiros da Madeira, I.P.
SRPF	Secretaria Regional do Plano e Finanças
SRRH	Secretaria Regional dos Recursos Humanos
SRS/ SRS, E.P.E.	Serviço Regional de Saúde, E.P.E.
SRTC	Secretaria Regional do Turismo e Cultura
SRTT	Secretaria Regional do Turismo e Transportes
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
Viaexpresso	Concessionária de Estradas Viaexpresso da Madeira, S.A.
Vialitoral	Vialitoral – Concessões Rodoviárias da Madeira, S.A.
VP/VPGR	Vice-Presidência do Governo Regional



Índice



Índice

CAP. I – PROCESSO ORÇAMENTAL	9
1.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	9
1.2 – ORÇAMENTO DA RAM.....	9
1.2.1 – <i>Proposta de Orçamento</i>	9
1.2.2 – <i>Decreto Legislativo Regional do Orçamento</i>	10
1.3 – EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL	10
1.4 – DECRETO REGULAMENTAR REGIONAL DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	11
1.5 – ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS.....	12
1.5.1 – <i>Alterações orçamentais da receita</i>	13
1.5.2 – <i>Alterações orçamentais da despesa</i>	14
1.5.2.1 – Classificação orgânica	14
1.5.2.2 – Classificação funcional.....	15
1.5.2.3 – Classificação económica	16
1.6 – A CONTA DA REGIÃO.....	18
1.7 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	19
CAP. II – RECEITA	23
2.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	23
2.2 – ANÁLISE GLOBAL DA RECEITA	23
2.2.1 – <i>Previsão orçamental</i>	24
2.2.2 – <i>Execução orçamental</i>	25
2.2.2.1 – Cobrança face à previsão.....	26
2.2.2.2 – Receitas fiscais	28
2.2.2.3 – Receitas comunitárias.....	30
2.2.3 – <i>Receitas próprias da RAM</i>	31
2.3 – EVOLUÇÃO DA RECEITA	32
2.4 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA DOS FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS	33
2.4.1 - <i>Análise Global</i>	33
2.4.2 – <i>Receita cobrada</i>	35
2.5 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	40

CAPÍTULO III – DESPESA	45
3.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	45
3.2 – ANÁLISE DA DESPESA.....	45
3.2.1 – <i>Execução orçamental da despesa</i>	46
3.2.2 – <i>Evolução da despesa</i>	48
3.3 – ENCARGOS ASSUMIDOS E NÃO PAGOS (EANP).....	49
3.3.1 – <i>Análise dos EANP</i>	50
3.4 – SÍNTESE DAS PRINCIPAIS IRREGULARIDADES/ILEGALIDADES DETECTADAS NO ÂMBITO DA ACTIVIDADE DE CONTROLO DESENVOLVIDA	52
3.4.1 – <i>Fiscalização prévia</i>	52
3.4.2 – <i>Irregularidades detectadas no âmbito das acções preparatórias do presente Relatório</i>	53
3.5 – DESPESA DOS FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS	54
3.5.1 – <i>Análise global</i>	54
3.5.2 – <i>Por classificação económica</i>	55
3.5.3 – <i>Encargos assumidos e não pagos</i>	59
3.6 – AUDITORIA DE FISCALIZAÇÃO CONCOMITANTE À SECRETARIA REGIONAL DOS ASSUNTOS SOCIAIS – 2007	60
3.6.1 – <i>Enquadramento</i>	60
3.6.2 – <i>Apreciação</i>	60
3.6.3 – <i>Recomendações</i>	61
3.7 - PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	62
CAP. IV – SUBSÍDIOS E OUTROS APOIOS FINANCEIROS	67
4.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	67
4.2 – APOIOS FINANCEIROS CONCEDIDOS PELO GOVERNO REGIONAL	67
4.2.1 – <i>Instituições sem fins lucrativos</i>	69
4.2.2 – <i>Sociedades Públicas</i>	71
4.2.3 – <i>Sociedades Privadas</i>	72
4.3 – APOIOS FINANCEIROS AOS MUNICÍPIOS	74
4.3.1 – <i>Linhas de crédito bonificadas</i>	74
4.3.2 – <i>Cooperação técnica e financeira</i>	75
4.3.3 – <i>Município da Cultura</i>	76
4.4 – AUDITORIA AOS APOIOS CONCEDIDOS ÀS INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE ENSINO - 2007	77



4.4.1 – Enquadramento.....	77
4.4.2 – Observações gerais.....	77
4.4.3 – Observações específicas	78
4.5 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	79
CAP. V – INVESTIMENTOS DO PLANO	85
5.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	85
5.2 – ENQUADRAMENTO DO PLANEAMENTO	85
5.2.1 – Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos.....	85
5.3 – ORÇAMENTO DO PIDDAR.....	87
5.3.1 – Princípios gerais.....	87
5.3.2 – Orçamento por prioridades de desenvolvimento	87
5.3.3 – Fontes de financiamento	88
5.3.4 – Investimento por Departamento.....	89
5.3.5 – Distribuição espacial do investimento	89
5.4 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO CAP. 50 - INVESTIMENTOS DO PLANO	90
5.4.1 – Alterações orçamentais.....	90
5.4.2 – Distribuição da despesa realizada.....	91
5.4.3 – Encargos assumidos e não pagos	92
5.5 – EXECUÇÃO FINANCEIRA GLOBAL DO PIDDAR	92
5.5.1 – Execução global por prioridades de desenvolvimento.....	92
5.5.2 – Execução global por departamento	93
5.5.3 – Execução global por programas.....	94
5.5.4 – Fontes de financiamento por programas	95
5.5.5 – Evolução da execução global	97
5.6 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	97
CAP. VI – OPERAÇÕES DE TESOURARIA.....	101
6.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	101
6.2 – OPERAÇÕES DE TESOURARIA E TRANSFERÊNCIAS DE FUNDOS.....	101
6.2.1 – Operações extra-orçamentais	103
6.2.1.1 – Contas de ordem	105
6.3 – VERIFICAÇÃO EXTERNA À CONTA DO TESOUREIRO DO GOVERNO REGIONAL	106

6.3.1 – Enquadramento	106
6.3.2 – Resultados da verificação	107
6.3.3 – Recomendações	107
6.4 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	107
CAP. VII – DÍVIDA PÚBLICA.....	111
7.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	111
7.2 – DÍVIDA PÚBLICA	111
7.2.1 – Recurso ao crédito em 2007.....	112
7.2.1.1 – Dívida pública flutuante.....	113
7.2.1.2 – Dívida pública fundada.....	113
7.2.1.3 – Aplicação do produto dos empréstimos	114
7.2.2 – Dívida pública a 31 de Dezembro de 2007	114
7.2.3 – Valores considerados em dívida pelo Tesouro.....	115
7.2.4 – Amortizações e encargos correntes da dívida.....	115
7.2.5 – Operações de gestão da dívida pública regional.....	117
7.2.6 – Evolução da dívida e dos respectivos encargos	117
7.2.7 – Dívida dos FSA	119
7.3 – DÍVIDA INDIRECTA	120
7.3.1 – Concessão de avales em 2007.....	120
7.3.2 – Responsabilidades detidas pela RAM por avales concedidos.....	121
7.3.3 – Pagamentos por execução de avales.....	123
7.3.4 – Reembolso de créditos resultantes da execução de avales.....	124
7.3.5 – Evolução da atribuição de avales	124
7.3.6 – Evolução das responsabilidades detidas pela RAM.....	125
7.4 – OPERAÇÃO DE SUB-ROGAÇÃO DE CRÉDITOS	127
7.5 – POSIÇÃO DA DÍVIDA DIRECTA, INDIRECTA E A FORNECEDORES	129
7.6 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	131
CAP. VIII – PATRIMÓNIO REGIONAL	139
8.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	139
8.2 – GESTÃO PATRIMONIAL	139
8.3 – PATRIMÓNIO FINANCEIRO	139



8.3.1 – Composição e evolução das participações sociais da RAM	140
8.3.1.1 – Caracterização genérica das novas entidades com participação regional.....	140
8.3.1.2 – Evolução e movimentos de carteira	141
8.3.1.3 – Participações indirectas da RAM.....	143
8.3.1.4 – Balanço das entidades participadas	145
8.3.1.5 – Resultados das entidades participadas	148
8.3.1.6 – Demonstração dos resultados das entidades participadas	148
8.3.2 - Fundo de capital de risco	152
8.3.3 – Concessões da Administração Regional Directa	152
8.3.4 – Operações de Crédito	154
8.3.5 – Observância do limite para a realização de operações activas.....	156
8.4 - FLUXOS FINANCEIROS COM AS ENTIDADES PARTICIPADAS.....	156
8.4.1 – Fluxos financeiros do Orçamento da RAM para as Entidades Participadas	157
8.4.1.1 – Transferências correntes e subsídios para as Entidades Participadas.....	157
8.4.1.2 – Transferências de capital, aumentos de capital e constituição de suprimentos	158
8.4.2 – Fluxos financeiros para o Orçamento Regional	161
8.4.3 – Saldo global	161
8.5 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	163
CAP. IX – FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA.....	167
9.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	167
9.2 – FLUXOS FINANCEIROS DA UE REFLECTIDOS NA CONTA DA RAM.....	167
9.3 – FLUXOS FINANCEIROS DA UE PARA A RAM	169
9.3.1 – POPRAM III	171
9.3.1.1 Programação e Execução Financeira em 2007	171
9.3.1.2 – Sistema de controlo interno dos Fundos Comunitários no âmbito do POPRAM III.....	175
9.3.2 – Fundo de Coesão	179
9.3.3 – Intervenções Comunitárias na Região para o período 2007-2013	180
9.4 – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	180
CAP. X – AS CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL	185
10.1 – ÂMBITO DE VERIFICAÇÃO	185
10.2 – ANÁLISE GLOBAL DA EXECUÇÃO	185
10.2.1 – Princípio do equilíbrio.....	185

10.2.2 – <i>Conta geral dos fluxos financeiros da RAM</i>	186
10.2.3 – <i>Conta geral dos Fundos e Serviços Autónomos</i>	187
10.3 – CONTA CONSOLIDADA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL	188
10.3.1 – <i>Conta Consolidada na óptica da contabilidade pública</i>	189



Capítulo I

Processo Orçamental



CAP. I – PROCESSO ORÇAMENTAL

1.1 – Âmbito de verificação

O presente capítulo integra a análise dos actos e procedimentos inerentes à elaboração, organização, aprovação, execução e alteração do Orçamento da RAM do ano 2007, assim como da respectiva Conta, a qual foi efectuada tendo por base, entre outros elementos, a proposta do ORAM para 2007, o DLR n.º 3/2007/M, de 9 de Janeiro, o DRR n.º 3/2007/M, de 9 de Fevereiro, a Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro¹, a Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro (LEORAM), a Lei n.º 13/91, de 5 de Junho (EPARAM), e o DL n.º 71/95, de 15 de Abril.

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, nos termos previstos no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças o presente capítulo, tendo as alegações apresentadas nessa sequência² sido analisadas e transcritas, na medida da sua pertinência, no último ponto do capítulo.

1.2 – Orçamento da RAM

1.2.1 – Proposta de Orçamento

A proposta do ORAM para o ano 2007, elaborada pelo IX Governo Regional da Madeira em conformidade com a respectiva estrutura orgânica³, foi submetida por este órgão à aprovação da ALM em 21 de Novembro de 2006⁴, não tendo sido, uma vez mais, respeitada a data limite definida para o efeito no n.º 1 do art.º 9.º da LEORAM⁵.

Relativamente ao conteúdo da proposta orçamental, e comparativamente com os anos anteriores, destaca-se o facto de ter sido aí inserida informação mais detalhada sobre as transferências para as empresas públicas, em acatamento do disposto na alínea b) do n.º 2 do art.º 13.º da mesma Lei.

Porém, voltou a não ser dado integral cumprimento ao consignado no art.º 10.º da LEORAM, atenta a falta de informação sistematizada sobre as transferências dos fundos comunitários, nos termos exigidos na alínea f) do n.º 2 do art.º 13.º da citada Lei, não tendo sido elaborada a relação dos programas beneficiários dos financiamentos nem o mapa com a origem e aplicação dos fundos.

No mesmo sentido, a proposta orçamental continuou a não integrar todos os elementos necessários à análise da situação do sector público empresarial regional, contrariamente ao exigido no n.º 3 do art.º 3.º da LEORAM.

¹ O DLR n.º 3/2007/M, de 9 de Janeiro, aprovou o ORAM para 2007, o DRR n.º 3/2007/M, de 9 de Fevereiro, estabeleceu as normas de execução do Orçamento Regional do mesmo ano e a Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, aprovou o OE para 2007.

² A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

³ Tendo em vista a preparação daquele instrumento previsional, foi emitida pela SRPF, através da DROC, a Circular n.º 6/ORÇ/2006, que continha instruções gerais para a elaboração e remessa dos projectos de Orçamento da Região e dos orçamentos privados para o ano 2007.

⁴ A proposta do diploma orçamental foi aprovada pelo GR em 16 de Novembro de 2006, através da Resolução n.º 1485/2006.

⁵ A saber, o dia 2 de Novembro do ano anterior àquele a que o Orçamento respeita.

Registe-se ainda que a proposta de ORAM para 2007 não apresentou conteúdos divergentes da regulação emanada das normas da LOE para 2007⁶ directamente aplicáveis à RAM, com ênfase para o art.º 125º deste último diploma, que, à semelhança de preceitos orçamentais anteriores, impediu a contratação de novos empréstimos pelas Regiões Autónomas, incluindo todas as formas de dívida de que resultasse um aumento do seu endividamento líquido⁷.

1.2.2 – Decreto Legislativo Regional do Orçamento

A proposta do Orçamento Regional foi votada pela ALM em sessão plenária de 15 Dezembro de 2006, em observância do prazo fixado no art.º 14.º, n.º 1, da mesma Lei 28/92⁸, tendo o ORAM sido aprovado através do DLR n.º 3-A/2007/M, publicado no DR, I Série, n.º 6, de 9 de Janeiro de 2007.

Não obstante, o art.º 36.º do DLR n.º 3/2007/M fez reportar a entrada em vigor do Orçamento Regional a 1 de Janeiro de 2007.

Indo ao encontro da disciplina vertida no art.º 11.º da LEORAM, o articulado do DLR n.º 3/2007/M contemplou os elementos enunciados naquele preceito, tendo igualmente integrado normas de natureza extra-orçamental¹⁰, seguindo a tendência verificada em anteriores diplomas orçamentais.

1.3 – Equilíbrio orçamental

A leitura do próximo quadro permite conhecer a evolução global do Orçamento Regional nos últimos três anos¹¹, fornecendo também a informação necessária à aferição do cumprimento, naquele documento previsional, da regra do equilíbrio orçamental enunciada no n.º 2 do art.º 4.º da LEORAM¹²:

⁶ Lei n.º 53-A/2007, de 29 de Dezembro.

⁷ Nos termos do art.º 6.º do DLR n.º 3/2007/M, “[p]ara fazer face às necessidades de financiamento do Orçamento da” RAM para 2007, ficava “o Governo Regional autorizado a aumentar o endividamento líquido até ao montante de 50 milhões de euros, resultante dos empréstimos destinados ao financiamento de projectos com participação de fundos comunitários e nos termos definidos na proposta de lei que aprova o Orçamento do Estado para 2007”.

⁸ Segundo o preceituado na norma citada, a votação do ORAM deve ocorrer até 15 de Dezembro do ano anterior àquele a que respeita.

¹⁰ Com destaque para as normas destinadas a regular matérias como os mercados públicos (art.ºs 17.º a 21.º) e a concessão de subsídios e outras formas de apoio (art.ºs 22.º a 25.º), bem como para as normas de adaptação do sistema fiscal nacional às especificidades regionais (art.ºs 12.º e 13.º).

¹¹ Os valores apresentados são os constantes do orçamento final. No montante dos juros da dívida pública não foi considerado o valor da rubrica de classificação económica 03.01.01 – *Sociedades e quase sociedades não financeiras*.

¹² De acordo com o conceito substancial de equilíbrio orçamental consagrado no citado normativo, não basta que o Orçamento preveja os recursos necessários à cobertura da totalidade das despesas, exigindo-se que as receitas efectivas sejam, pelo menos, iguais às despesas efectivas, excluindo os juros da dívida pública, excepto se a conjuntura do período a que se refere o orçamento justificadamente o não permitir.



Quadro I. 1 – Evolução global do Orçamento Regional

(em mil euros)

Designação	Orçamentos			Variação (%)		
	2005	2006	2007	2006/05	2007/06	2007/05
Receita Efectiva	1.400.432,2	1.341.231,7	1.393.956,5	-4,2	3,9	-0,5
Despesa Efectiva	1.499.102,7	1.415.241,2	1.443.040,1	-5,6	2,0	-3,7
Saldo Efectivo	-98.670,6	-74.009,5	-49.083,6	-25,0	-33,7	-50,3
Juros da Dívida	12.420,5	12.787,5	9.520,0	3,0	-25,6	-23,4
Saldo Primário	-86.250,0	-61.222,0	-39.563,6	-29,0	-35,4	-54,1
Receita Corrente	901.553,1	978.107,1	948.062,5	8,5	-3,1	5,2
Despesa Corrente	878.284,0	988.374,1	1.024.468,8	12,5	3,7	16,6
Saldo Corrente	23.269,1	-10.267,0	-76.406,2	-144,1	644,2	-428,4
Receita Capital	595.649,1	576.045,7	608.309,0	-3,3	5,6	2,1
Despesa Capital	622.148,2	570.503,7	533.212,8	-8,3	-6,5	-14,3
Saldo Capital	-26.499,1	5.542,0	75.096,2	-120,9	1255,0	-383,4

Fonte: Contas da RAM 2005/2007

Dos dados acima identificados sobressaem os seguintes aspectos:

- À semelhança do ocorrido nos anos anteriores¹³, em 2007 o saldo primário apresentou-se deficitário (em perto de 39,6 milhões de euros), embora se registre uma melhoria de 35,4% face a 2006;
- Contrariando a redução verificada em 2006, a despesa efectiva aumentou 2%, registando-se igual tendência ao nível da receita, com um crescimento de 3,9%;
- O saldo corrente apresenta-se em queda ao longo do triénio em referência, tendo, no último ano, atingido um défice superior a 76,4 milhões de euros;
- O saldo de capital foi positivo, mantendo a tendência de crescimento registada nos anos anteriores, influenciada fundamentalmente pela redução da despesa de capital.

A análise da evolução do grau de cobertura das despesas no período compreendido entre 2005 e 2007, espelhada no quadro seguinte, reforça as conclusões acima extraídas:

Quadro I. 2 – Grau de cobertura

Descrição	2005	2006	2007
Receita Efectiva / Despesa Efectiva	93,4%	94,8%	96,6%
Receita Efectiva / (Despesa Efectiva - Juros da Dívida)	94,2%	95,6%	97,2%
Receita Corrente / Despesa Corrente	102,6%	99,0%	92,5%
Receita Capital / Despesa Capital	95,7%	101,0%	114,1%

Fonte: Contas da RAM 2005/2007

1.4 – Decreto Regulamentar Regional de execução orçamental

As normas regulamentares disciplinadoras da execução do Orçamento Regional de 2007 foram aprovadas pelo GR¹⁴ através do DRR n.º 3/2007/M¹⁵, publicado no DR, I Série, n.º 29, de 9 de Fevereiro,

¹³ Esta situação verificou-se pelo quarto ano consecutivo, já que em 2004 este valor foi de €- 22.269,00.

¹⁴ Cfr. o art.º 16.º da LEORAM, o qual preceitua que “[o] Governo Regional deve tomar as medidas necessárias para que o Orçamento da Região Autónoma da Madeira possa começar a ser executado no início do ano económico a que se destina, devendo, no exercício do poder de execução orçamental, aprovar os decretos regulamentares contendo as disposições necessárias a tal execução (...)”.

¹⁵ A aprovação do diploma ocorreu em reunião plenária do Conselho do Governo de 18 de Janeiro de 2007.

reportando-se a correlativa produção de efeitos à data da entrada em vigor do ORAM¹⁶, conforme decorre do seu art.º 18.º.

Deste acervo normativo, que genericamente reproduz os preceitos inseridos no DRR de execução do ORAM de 2006¹⁷, destacam-se, não só a título exemplificativo mas também face à sua relevância do ponto de vista da disciplina orçamental, o art.º 4.º, sobre o regime duodecimal, o art.º 7.º, relativo à informação a prestar pelos serviços e fundos autónomos¹⁸ e o art.º 8.º, referente ao regime de constituição dos fundos de maneiço.

O DRR n.º 3/2007/M incluiu ainda normas associadas à contenção de despesas no domínio da aquisição de bens, serviços e locação financeira e ainda da admissão/contratação de pessoal (art.ºs 13.º a 15.º e 17.º)¹⁹.

Na sequência da edição daquele diploma foram ainda emitidas pela SRPF, através da Circular n.º 1/ORÇ/2007, da DROC, instruções complementares sobre a execução do ORAM do mesmo ano.

1.5 – Alterações orçamentais

Por força do preceituado no art.º 20.º, n.ºs 1 a 5 e 7, da Lei n.º 28/92, as alterações orçamentais que revistam natureza estrutural são concretizadas mediante decreto legislativo da ALM, competindo ao GR a realização de alterações orçamentais que assumam um carácter meramente executório.

No que tange às alterações da competência do GR, e embora a norma do n.º 8.º do art.º 20 da LEORAM continue a carecer de concretização plena, uma vez que o executivo regional ainda não contemplou em decreto regulamentar regional próprio as regras gerais a que ficam sujeitas as alterações orçamentais da sua competência, o diploma que pôs em execução o orçamento da RAM para 2007 consagrou, 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 âmbito reveste igualmente importância o n.º 1 do art.º 16.º do DLR n.º 3/2007/M, ao abrigo do qual a ALM concedeu autorização ao executivo regional para proceder às alterações orçamentais necessárias à boa execução do orçamento, fazendo cumprir a legislação vigente neste domínio, em especial o DL n.º 71/95²².

Cumpre ainda aludir à edição pela SRPF, através da DROC, da Circular n.º 5/ORÇ/2007, que contém instruções relativas ao processo das alterações orçamentais e sua tramitação, e que visou concretizar e complementar a legislação aplicável deste domínio.

¹⁶ Concretamente, o dia 1 de Janeiro de 2007, como resulta do art.º 36.º do DLR n.º 3/2007/M.

¹⁷ A saber, o DRR n.º 2/2006/M, de 6 de Fevereiro.

¹⁸ O n.º 9 deste artigo veio introduzir a exigência de os serviços e fundos autónomos procederem à manifestação dos respectivos saldos de caixas e bancos, nos cofres da Tesouraria do Governo Regional, até 27 de Dezembro de 2007.

¹⁹ Neste domínio importa também aludir à Resolução n.º 1642/2006, publicada no JORAM, I Série, n.º 158, de 29 de Dezembro de 2006, ao abrigo da qual o CG aprovou um conjunto de medidas específicas de contenção de despesas.

²⁰ Determina o n.º 1 daquele artigo que, “[s]em 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”, consagrando o seu n.º 2 a exigência da devida fundamentação dos pedidos apresentados em cumprimento do disposto no primeiro daqueles normativos, em particular as anulações e reforços propostos.

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

²² Por sua vez, o n.º 2 do mesmo art.º 16.º do DLR n.º 3/2007/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”.



Tendo por referência o quadro normativo citado, verifica-se que o ORAM de 2007 não foi alvo de alterações por parte da ALM, tendo mantido a sua estrutura inicial. Refira-se a este propósito que apesar de, no decurso de 2007, ter ocorrido uma mudança de Governo, o ORAM continuou a reflectir a estrutura orgânica do executivo regional responsável pela elaboração do documento.

No que concerne à acção do GR, foi observado o prazo de envio, à ALM, da relação das alterações orçamentais relativas ao primeiro e terceiro trimestres de 2007, em conformidade com o disposto no n.º 2 do seu art.º 5.^o²³, aplicável por força do art.º 16.º, n.º 1, do DLR n.º 3/2007/M, tendo o prazo sido ultrapassado em um dia no caso da relação das alterações orçamentais respeitantes ao segundo trimestre daquele ano.

Por seu turno, a publicação dos mapas I a VIII a que alude o n.º 1 do art.º 12.º da Lei n.º 28/92, modificados em virtude das alterações orçamentais, ocorreu dentro do prazo fixado no n.º 1 do *supra* referenciado art.º 5.º do DL n.º 71/95²⁴ em relação ao segundo e terceiro trimestres, tendo aquele prazo sido excedido no caso do primeiro trimestre.

1.5.1 – Alterações orçamentais da receita

Segundo o disposto 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.

Tendo por base os elementos constantes do orçamento inicial e a relação trimestral das alterações orçamentais, evidenciam-se no quadro seguinte as alterações ocorridas no orçamento da receita do ano 2007 na perspectiva daquela classificação orçamental:

²³ Segundo aquela norma, deve ser enviada à ALM, “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.

²⁴ Este comando determina que os referidos mapas sejam “publicados trimestralmente, até ao último dia do mês seguinte ao final do período a que respeitam, com excepção do último trimestre de cada ano, em que a publicação ocorrerá conjuntamente com a Conta Geral do Estado”.

Quadro I. 3 – Alterações orçamentais da receita

(em mil euros)

Cap.	Designação	Orçamento Inicial		Créditos especiais			Orçamento Final	
		Valor	%	Valor	%	Var. (%)	Valor	%
01	Impostos directos	317.300,0	20,4	0,0	0,0	0,0	317.300,0	20,4
02	Impostos indirectos	483.407,0	31,1	0,0	0,0	0,0	483.407,0	31,0
03	Contribuições para SS, CGA e ADSE	8.475,0	0,5	0,0	0,0	0,0	8.475,0	0,5
04	Taxas, multas e outras penalidades	27.902,9	1,8	1.225,2	34,6	4,4	29.128,1	1,9
05	Rendimentos da propriedade	3.050,0	0,2	0,0	0,0	0,0	3.050,0	0,2
06	Transferências correntes	102.722,0	6,6	185,5	65,4	0,2	102.907,5	6,6
07	Venda de bens e serviços correntes	3.465,0	0,2	0,0	0,0	0,0	3.465,0	0,2
08	Outras receitas correntes	330,0	0,0	0,0	0,0	0,0	330,0	0,0
Receitas correntes		946.651,9	60,8	1.410,7	100,0	0,1	948.062,6	60,8
09	Venda de bens de investimento	150.000,0	9,6	0,0	0,0	0,0	150.000,0	9,6
10	Transferências de capital	274.584,0	17,6	0,0	0,0	0,0	274.584,0	17,6
11	Activos financeiros	20.000,0	1,4	0,0	0,0	0,0	20.000,0	1,4
12	Passivos financeiros	163.725,0	10,5	0,0	0,0	0,0	163.725,0	10,5
13	Outras receitas de capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Receitas de capital		608.309,0	39,1	0,0	0,0	0,0	608.309,0	39,1
14	Recursos próprios comunitários	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
15	Reposições ñ abatidas pagamentos	1.310,0	0,1	0,0	0,0	0,0	1.310,0	0,1
16	Saldo da gerência anterior	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL		1.556.270,9	100,0	1.410,7	100,0	0,1	1.557.681,6	100,0

Fonte: Orçamento e Conta da RAM de 2007 e relação trimestral das alterações orçamentais.

Como principais aspectos a destacar neste domínio salientam-se os seguintes:

- De um modo geral, não se registaram alterações significativas ao orçamento inicial, havendo a assinalar um reforço de 1,4 milhões de euros na receita prevista, decorrente da abertura de créditos especiais, que se traduziu num acréscimo de 0,1% do orçamento inicial;
- Os créditos especiais respeitaram, na sua maioria, ao reforço das dotações de despesa com compensação no aumento da receita consignada à “*Modernização e Apetrechamento da PSP*”;
- A receita fiscal e as “*Transferências de capital*” assumiram-se como as principais fontes de financiamento previstas para as despesas regionais, ao consubstanciarem, respectivamente, 51,5% e 17,6% da receita global inscrita no orçamento final.

1.5.2 – Alterações orçamentais da despesa

Efectuada a análise da despesa orçamentada para 2007, estruturada, nos termos do preceituado no n.º 2 do art.º 8.º da Lei n.º 28/92, e no DL n.º 26/2002, segundo códigos de classificação orgânica, funcional e económica, identificam-se nos pontos seguintes, em valor globais, as modificações introduzidas ao orçamento inicial.

1.5.2.1 – Classificação orgânica

O quadro *infra* reproduzido ilustra as alterações introduzidas 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	
				Créd. especiais		Dot. provisional			
		Valor	%	Valor	Var. (%)	Valor	Var. (%)	Valor	%
01	ALM	17.573,3	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	17.573,3	1,1
02	PG	2.065,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	2.065,1	0,1
03	VPG	28.059,4	1,8	280,0	1,0	251,3	0,9	28.590,7	1,8
04	SRRH	16.094,6	1,0	0,0	0,0	1.815,2	11,3	17.909,9	1,1
05	SRTC	30.794,5	2,0	0,0	0,0	886,0	2,9	31.680,5	2,0
06	SREST	344.559,4	22,1	0,0	0,0	15.576,7	4,5	360.136,1	23,1
07	SRAS	308.499,8	19,8	50,1	0,0	54,3	0,0	308.604,2	19,8
08	SRE	382.393,7	24,6	0,0	0,0	4.287,7	1,1	386.681,5	24,8
09	SRPF	302.126,0	19,4	895,1	0,3	-22.871,3	-7,6	280.149,8	18,0
10	SRARN	124.105,0	8,0	185,5	0,1	0,0	0,0	124.290,5	8,0
TOTAL		1.556.270,9	100,0	1.410,7	0,1	0,0	0,0	1.557.681,6	100,0

Fonte: Orçamento e Conta da RAM de 2007 e relação trimestral das alterações orçamentais.

A leitura dos elementos apresentados permite concluir que:

- Em termos globais, a alteração mais representativa verificou-se na SREST, cujo orçamento foi reforçado em quase 15,6 milhões de euros, tendo atingido 23,1% do orçamento final global;
- Percentualmente, o maior reforço orçamental ocorreu na SRRH, com um acréscimo de verba de 11,3% (1,8 milhões de euros), efectuado através da dotação provisional;
- A redução mais significativa face ao orçamento inicial registou-se na SRPF, cujo orçamento final sofreu uma quebra de quase 23 milhões de euros, por via da utilização da dotação provisional.

1.5.2.2 – Classificação funcional

O próximo quadro reflecte a repercussão das alterações orçamentais ocorridas ao nível do orçamento da despesa, estruturada em termos de classificação funcional:

Quadro I.5 – Alterações orçamentais da despesa

(em mil euros)

Designação	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais		Orçamento Final	
	Valor	%	Valor	Var.	Valor	%
1 Funções gerais de soberania	73.377,3	4,7	2.713,7	3,7	76.090,9	4,9
1.1 Serviços gerais da Ad. Pública	62.649,4	4,0	2.576,7	4,1	65.226,1	4,2
1.2 Defesa nacional	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1.3 Seg. e ordem públicas	10.727,9	0,7	136,9	1,3	10.864,8	0,7
2 Funções sociais	974.879,3	62,6	7.490,8	0,8	982.370,0	63,1
2.1 Educação	418.113,9	26,9	4.287,7	1,0	422.401,6	27,1
2.2 Saúde	319.523,8	20,5	54,3	0,0	319.578,1	20,5
2.3 Segurança e acção sociais	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2.4 Habitação e serviços colectivos	147.708,2	9,5	2.742,0	1,9	150.450,2	9,7
2.5 Serviços cult., recr. e religiosos	89.533,4	5,8	406,7	0,5	89.940,1	5,8
3 Funções económicas	328.924,2	21,1	18.081,8	5,5	347.006,0	22,3
3.1 Agr. e pec., silvic., caça e pesca	63.952,1	4,1	185,5	0,3	64.137,6	4,1
3.2 Indústria e energia	4.082,1	0,3	0,0	0,0	4.082,1	0,3
3.3 Transportes e comunicações	207.124,5	13,3	15.576,7	7,5	222.701,2	14,3
3.4 Comércio e turismo	39.138,9	2,5	479,4	1,2	39.618,3	2,5
3.5 Outras funções económicas	14.626,6	0,9	1.840,2	12,6	16.466,8	1,1
4 Outras funções	179.090,1	11,5	-26.875,5	-15,0	152.214,6	9,8
4.1 Operações da dívida pública	149.469,3	9,6	2.517,4	1,7	151.986,7	9,8
4.3 Diversas não especificadas	29.620,8	1,9	-29.392,9	-99,2	227,9	0,0
TOTAL	1.556.270,9	100,0	1.410,7	0,1	1.557.681,6	100,0

Fonte: Orçamento e Conta da RAM de 2007 e relação trimestral das alterações orçamentais.

Os dados enunciados, que evidenciam as alterações orçamentais entre departamentos (inscritas no quadro I.4), assim como aquelas realizadas dentro de cada departamento do executivo regional permitem constatar que:

- Em termos globais, assistiu-se fundamentalmente a um reforço das verbas afectas às funções económicas (18,1 milhões de euros), tendo por contrapartida a redução das outras funções (-26,9 milhões de euros);
- O sector dos “transportes e comunicações” foi o principal beneficiário dessas reafectações de dotações orçamentais, ao ver o respectivo orçamento final reforçado em 7,5%, face à previsão inicial.

1.5.2.3 – Classificação económica

No quadro seguinte encontram-se identificadas as alterações ocorridas ao nível do orçamento da despesa, estruturada em termos de 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	Outras alterações	Valor	%
Despesas correntes		940.618,0	60,4	467,3	-7.550,5	90.934,0	1.024.468,8	65,8
01	Despesas com o pessoal	349.246,1	22,4	163,0	2.263,3	-4.809,5	346.862,9	22,3
02	Aq. bens serv. correntes	83.062,5	5,3	23,0	3.771,1	101.807,9	188.664,6	10,8
03	Enc. correntes da dívida	34.755,9	2,2	0,0	2.517,4	101,6	37.374,9	2,4
04	Transferências correntes	443.024,3	28,5	1,3	3.023,2	-16.449,7	429.599,1	27,6
05	Subsídios	10.176,7	0,7	0,0	0,0	10.249,8	20.426,5	1,3
06	Outras desp. correntes	20.352,4	1,3	280,0	-19.125,4	33,8	1.540,8	0,1
Despesas de capital		615.652,9	39,6	943,4	7.550,5	-90.934,0	533.212,8	34,2
07	Aq. bens de capital	364.604,5	23,4	894,6	16.050,9	-78.042,0	303.508,0	19,5
08	Transferências de capital	95.044,8	6,1	48,8	835,2	-1.124,6	94.804,2	6,1
09	Activos financeiros	31.239,4	2,0	0,0	700,0	-11.682,9	20.256,5	1,3
10	Passivos financeiros	114.725,9	7,4	0,0	0,0	-84,5	114.641,4	7,4
11	Outras desp. capital	10.038,3	0,6	0,0	-10.035,6	0,0	2,7	0,0
TOTAL		1.556.270,9	100,0	1.410,7	0,0	0,0	1.557.681,6	100,0

Fonte: Orçamento e Conta da RAM de 2007 e relação trimestral das alterações orçamentais.

Da leitura do quadro acima reproduzido sobressai que:

- Globalmente, no orçamento final as dotações afectas a “*Despesas correntes*” apresentam um reforço de 83,8 milhões de euros, enquanto que as “*Despesas de capital*” registam uma diminuição de 82,4 milhões, face ao orçamento inicial;
- Esse aumento da despesa corrente ocorreu essencialmente no agrupamento “*aquisição de bens e serviços correntes*”, cujo peso no orçamento final atingiu 10,8 % do total, ao passo que a diminuição na despesa de capital afectou principalmente a “*aquisição de bens de capital*”.

Adicionalmente cumpre fazer referência a alguns aspectos relacionados com as formas assumidas pelas alterações orçamentais, tendo em conta as seguintes tipologias:

A) Transferência de verbas com contrapartida em dotação provisional

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 19,6 milhões de euros e 10 milhões de euros, respectivamente, a movimentar através de despacho simples daquele Secretário Regional²⁵.

Conforme emerge da leitura do quadro anterior, ao longo da execução orçamental as dotações de diversos agrupamentos económicos foram reforçadas no valor global de 29,4 milhões de euros, por via da utilização da dotação provisional, daí resultando uma percentagem de utilização global de 99%.

A utilização da dotação provisional destinou-se essencialmente ao financiamento de despesas de capital, com ênfase para a “*Aquisição de bens de capital*” (perto de 16,1 milhões de euros). No que respeita às despesas correntes, os reforços mais significativos decorrentes daquela utilização verificaram-se

²⁵ De acordo com a leitura conjugada do art.º 16.º, n.º 1, do DLR n.º 3/2007/M e dos 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.

na “*Aquisição de bens e serviços correntes*”, com quase 3,8 milhões de euros, e nas “*Transferências correntes*”, com 3 milhões de euros.

Salienta-se que a utilização da dotação provisional não alterou de forma significativa a repartição entre despesas correntes e de capital inicialmente prevista.

B) Transferência de verbas entre rubricas de despesa

As alterações orçamentais realizadas neste âmbito resultaram num abatimento das dotações afectas a despesas de capital no valor de 90,9 milhões de euros, em benefício das despesas correntes²⁶.

O agrupamento “*Aquisição de bens e serviços correntes*” registou as modificações orçamentais financeiramente mais expressivas, tendo a respectiva dotação sido reforçada em 101,8 milhões de euros, essencialmente à custa da redução das verbas afectas ao agrupamento “*Aquisição de bens de capital*” (-78 milhões de euros).

As alterações efectuadas neste domínio tiveram origem, principalmente, na rubrica 02.02.21 – *Utilização de infra-estruturas de transportes*”, contemplada com um reforço de 88,3 milhões de euros, com vista à satisfação dos compromissos emergentes dos contratos de concessão celebrados entre a Região e as concessionárias de infra-estruturas rodoviárias.

1.6 – A Conta da Região

No âmbito da fiscalização e responsabilidades orçamentais, determina o art.º 24.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 28/92 que o resultado da execução orçamental deve constar de contas provisórias trimestrais e da Conta da Região, devendo as primeiras ser publicadas pelo GR 90 dias após o termo do mês a que se referem.

A análise efectuada não permitiu, no entanto, comprovar a observância daquela disciplina legal relativamente à conta provisória reportada ao primeiro trimestre de 2007.

A aprovação da Conta da Região insere-se, de acordo com a norma do n.º 1 do art.º 232.º da CRP, acolhida na al. b) do art.º 38.º do EPARAM²⁷, no âmbito da competência exclusiva da ALM, recaindo sobre o GR, nos termos consignados no n.º 2 do art.º 24.º da Lei n.º 28/92 e na alínea o) do art.º 69.º daquele Estatuto, o dever de a submeter à apreciação daquela Assembleia até 31 de Dezembro do ano seguinte àquele a que respeita.

Por sua vez, emerge do preceituado no art.º 24.º, n.º 3 da Lei n.º 28/92, em articulação com os art.ºs 5.º, n.º 1, alínea b), e 41.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, aplicável *ex vi* do art.º 42.º, n.º 3, igualmente desta Lei, que a apreciação e aprovação da Conta da RAM é precedida do parecer do TC, a emitir até 30 de Junho seguinte.

²⁶ De harmonia com o disposto na alínea a) do n.º 1 do art.º 2.º da Lei n.º 71/95, em articulação com a norma do art.º 3.º do mesmo diploma, estão aqui 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 envolvendo qualquer modificação dos valores globais dos orçamentos dos vários departamentos governamentais.

²⁷ 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.



Relativamente à Conta da RAM de 2007, verifica-se que a mesma foi aprovada pelo plenário do CG em 26 de Junho de 2008²⁸ e, embora os elementos disponibilizados não contenham informação sobre a data do seu envio à ALM, assinala-se que o seu envio ao TC ocorreu em 16 de Julho de 2008.

Conforme é consabido, no que respeita ao Estado, a Lei n.º 91/2001²⁹ veio impor novas datas para os actos e formalidades assinalados, encurtando os prazos anteriormente previstos, preceituando o seu art.º 73.^º³⁰ 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. Todavia, este novo regime de prazos ainda não foi adaptado à Região³¹.

Ainda sobre esta matéria, dispõe o art.º 29.º da Lei n.º 28/92 que o GR deve enviar à ALM todos os elementos necessários à justificação da conta, nos termos aí fixados.

Porém, compulsado o relatório elaborado pela SRPF que acompanha a Conta da Região de 2007, conclui-se que, tal como se verificou em anos anteriores, este documento não contém alguns dos “*elementos necessários à justificação da conta apresentada (...)*”, voltando a estar em falta, nomeadamente, a referência ao mapa das despesas excepcionais exigido pela alínea b) daquele artigo, bem como a justificação para a existência de encargos assumidos e não pagos.

Importa, contudo, dar destaque positivo ao facto de aquele relatório ter incluído um capítulo³² sobre o funcionamento do sistema de controlo interno, abrangendo a actuação da Inspeção Regional de Finanças e da Direcção Regional do Orçamento e Contabilidade, indo assim ao encontro da recomendação formulada nesse sentido pelo TC.

1.7 – Princípio do contraditório

Ouvido no âmbito do princípio do contraditório, Sua Excelência o SRPF³³ referiu, a propósito das observações constantes do *ponto 1.2.1 – Proposta de Orçamento*, que “[o] Governo Regional tem vindo a melhorar as informações que constam do Relatório e dos anexos informativos que acompanham a proposta de orçamento da RAM, além de que em sede da Comissão de Finanças e Planeamento têm sido prestados todos os esclarecimentos solicitados pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira”, reiterando, assim, os comentários produzidos sobre a matéria em sede de Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2006.

Por seu turno, relativamente ao *ponto 1.6 – Conta da Região*, o mesmo responsável esclareceu que “[a] Conta provisória do 1º trimestre de 2007 foi publicada em suplemento do JORAM, I Série, n.º 56, de 29 de Junho de 2007”, bem como que “[a] Conta da Região Autónoma da Madeira referente a 2007 foi enviada à Assembleia Legislativa da Madeira em 16 de Julho de 2008, através do ofício n.º 2440, da Presidência do Governo Regional”.

No tocante à publicação da conta provisória do 1.º trimestre de 2007 cumpre, todavia, registar que a divulgação informática do suplemento em que a mesma foi inserida (JORAM, I Série, n.º 56, 3.º suplemento) apenas ocorreu em 21 de Outubro de 2008, o que esteve na base das dificuldades sentidas ao nível da confirmação da observância daquela formalidade.

²⁸ Nos termos da Resolução n.º 649/2008, publicada no JORAM, I Série, n.º 80, de 3 de Julho de 2008.

²⁹ A qual definiu o enquadramento do Orçamento do Estado, revogando a Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro.

³⁰ Na redacção dada pela Lei n.º 48/2004.

³¹ A adaptação a concretizar insere-se, nos termos da alínea r) do art.º 164.º da CRP, na competência da legislativa exclusiva da Assembleia da República.

³² Concretamente, o Capítulo 12.

³³ Através do Ofício ref.ª SAI03133/08, de 23 de Outubro de 2008.

Das alegações incidentes sobre o *ponto 1.6* do presente capítulo sobressai igualmente o acentuar da ideia, já veiculada no domínio do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2006, de *“que a Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade tem vindo, sucessivamente, a promover a inclusão de todos os elementos necessários à justificação da Conta da Região”*, e de que, *“[a]inda que a relação dos encargos assumidos e não pagos, bem como os fundamentos da sua existência, não constem da Conta da Região, estes elementos têm sido facultados sempre que solicitados”*.



Capítulo II

Receita



CAP. II – RECEITA

2.1 – Âmbito de verificação

A análise efectuada no presente capítulo incidiu sobre a orçamentação global da receita pública regional durante o ano económico 2007 e a respectiva execução, dando-se especial ênfase à respectiva estrutura orçamental e sua desagregação, ao grau de acuidade nas previsões, às receitas próprias regionais e à evolução verificada no triénio 2005/2007.

Tendo por base a disciplina constitucional, estatutária e legal que orienta a orçamentação e a arrecadação de receitas, procedeu-se à análise dos elementos constantes do Orçamento da RAM para 2007, 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 regional³⁴.

Apreciou-se igualmente neste capítulo, a execução orçamental das receitas dos FSA relativa a 2007 e, sempre que justificável, a sua evolução face ao biénio anterior, tendo-se aferido, supletivamente, a consistência dos registos efectuados na Conta da Região com os constantes nas contas de gerência dos organismos autónomos em referência.

Saliente-se que, em 19 de Fevereiro de 2007, foi publicada Lei Orgânica n.º 1/2007, que aprovou a nova Lei de Finanças das Regiões Autónomas e revogou a Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro, tendo as receitas regionais, em 2007, sido influenciadas pela aplicação de ambas as leis.

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 alegações³⁵ foram, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do capítulo.

2.2 – Análise global da receita

Considerando para além das receitas orçamentais, o agrupamento das “Operações Extra-orçamentais”, designadamente o capítulo 17 da receita, o qual tem unicamente expressão na tesouraria dos serviços da Administração Pública, permitindo neste caso a análise, apenas na perspectiva da receita cobrada, a estrutura das receitas, em 2007, 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	948.062,6	60,9	953.956,4	63,4	5.893,9	0,6	100,6
Receitas de Capital	608.309,0	39,1	293.852,3	19,5	-314.456,7	-51,7	48,3
Reposições n. abat. nos Pagamentos	1.310,0	0,1	887,9	0,1	-422,1	-32,2	67,8
Receita Orçamental	1.557.681,6	100,0	1.248.696,6	83,0	-308.985,0	-19,8	80,2
Operações Extra-orçamentais	-	-	255.707,5	17,0	-	-	-
Receita Total	1.557.681,6	100,0%	1.504.404,1	100,0%	-	-	-

Fonte: Conta da RAM de 2007.

³⁴ Designadamente o Centro de Segurança Social da Madeira, a Alfândega do Funchal, o Gabinete do Representante da República para a RAM e a Direcção-Geral dos Impostos.

³⁵ 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 1.504,4 milhões de euros, tendo-se arrecadado cerca de 954 milhões de euros de “*Receitas Correntes*” (63,4%) e perto de 294 milhões de euros³⁶ de “*Receitas de Capital*” (19,5%) e mais de 255,7 milhões de euros (17%) de “*Operações Extra-orçamentais*”, correspondendo 0,8 milhões de euros a “*Reposições não abatidas nos pagamentos*” (0,1%).

2.2.1 – Previsão orçamental

A previsão das fontes de financiamento da RAM, definidas pelo executivo regional, através do DLR n.º 3/2007/M, de 9 de Janeiro, e das subsequentes alterações orçamentais, atingiu cerca de 1.557,7 milhões de euros e encontra-se reflectida no quadro seguinte:

Quadro II. 2 – Previsão da receita

(em mil euros)

Cap.	Designação	Orçamentos de 2007				Desvio		Variação	
		Inicial		Final		OI/OF-2007		OF-2007/2006	
		Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1	Impostos Directos	317.300,0	20,4	317.300,0	20,4	0,0	0,0	38.800,0	13,9
2	Impostos Indirectos	483.407,0	31,1	483.407,0	31,0	0,0	0,0	-32.897,3	-6,4
3	Contribuições p/a SS, CGA e ADSE	8.475,0	0,5	8.475,0	0,5	0,0	0,0	4.085,0	93,1
4	Taxas, Multas e Outras Penalidades	27.902,9	1,8	29.128,1	1,9	1.225,2	4,4	8.051,2	38,2
5	Rendimentos da Propriedade	3.050,0	0,2	3.050,0	0,2	0,0	0,0	-3.950,0	56,4
6	Transferências Correntes	102.722,0	6,6	102.907,5	6,6	185,5	0,2	-38.553,4	-27,3
7	Venda de Bens e Serviços Correntes	3.465,0	0,2	3.465,0	0,2	0,0	0,0	-3.810,0	52,4
8	Outras Receitas Correntes	330,0	0,0	330,0	0,0	0,0	0,0	-1.770,0	-84,3
Subtotal Receitas Correntes		946.651,9	60,8	948.062,6	60,9	1.410,7	0,1	-30.044,5	-3,1
9	Venda de Bens de Investimento	150.000,0	9,6	150.000,0	9,6	0,0	0,0	149.835,0	90809,1
10	Transferências de Capital	274.584,0	17,6	274.584,0	17,6	0,0	0,0	-71.578,4	-20,7
11	Activos Financeiros	20.000,0	1,3	20.000,0	1,3	0,0	0,0	7.927,8	65,7
12	Passivos Financeiros	163.725,0	10,5	163.725,0	10,5	0,0	0,0	-53.921,0	-24,8
Subtotal Receitas de Capital		608.309,0	39,1	608.309,0	39,1	0,0	0,0	32.263,3	5,6
15	Reposições Ñ. Abatidas nos Pag.	1.310,0	0,1	1.310,0	0,1	0,0	0,0	-3.415,0	-72,3
Subtotal Outras Receitas		1.310,0	0,1%	1.310,0	0,1	0,0	0,0%	-3.415,0	-72,3
Receita total		1.556.270,9	100	1.557.681,6	100	1.410,7	0,1	-1.196,1	-0,1

Fonte: Orçamento e Conta da RAM de 2007 e relações trimestrais das alterações orçamentais.

A leitura do quadro permite constatar que:

- O orçamento inicial das receitas previu cobranças no valor global de cerca de 1.556,3 milhões de euros, concorrendo para esse valor, designadamente, as “*Receitas Correntes*” que ascenderam a cerca de 946,7 milhões de euros (60,8%), e as “*Receitas de Capital*” com mais de 608,3 milhões de euros (39,1 %).
- A estrutura orçamental inicial foi, no entanto, reforçada em 1,4 milhões de euros (0,1%), resultantes da abertura de créditos especiais imputados às “*Receitas Correntes*” os quais respeitaram, maioritariamente, ao reforço das dotações de despesa com compensação no aumento da receita consignada à “*Modernização e Apetrechamento da PSP*”.
- Das fontes de receita regional previstas destacam-se os “*Impostos Indirectos*”, contendo 483,4 milhões de euros (31%) distribuídos particularmente pelo IVA, 279,8 milhões de euros, e pelo ISP, 85,8 milhões de euros, os “*Impostos Directos*” contribuindo com 317,3 milhões de euros (20,4%),

³⁶ Dos quais, 113,6 milhões de euros respeitam a “*Passivos Financeiros*” em resultado da emissão de um empréstimo obrigacionista destinado a substituir uma parte da dívida existente.



gerados essencialmente pelo *IRS*, 191,2 milhões de euros, e pelo *IRC*, 125,4 milhões de euros, e as “*Transferências de Capital*”, com cerca de 274,6 milhões de euros, correspondentes a 17,6% da receita total, as quais incluem 100 milhões de euros de fundos comunitários, cerca de 109,6 milhões de euros de transferências do OE³⁷ e 65 milhões de euros de Sociedades e Quase-Sociedades não Financeiras privadas.

Comparando com o orçamento que vigorou no ano 2006, conclui-se que em 2007:

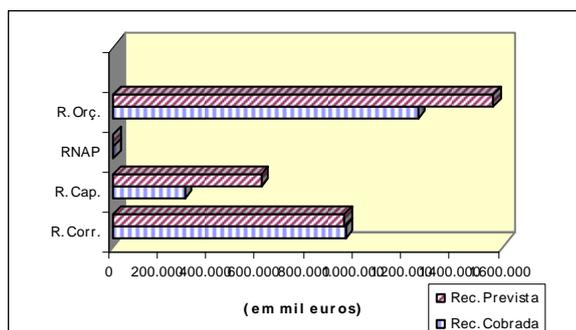
- As variações mais significativas nas receitas previsionais ocorreram ao nível da “*Venda de Bens de Investimento*”, cuja orçamentação aumentou em mais de 149,8 milhões de euros, correspondente ao maior acréscimo (90.809,1%) verificado num capítulo da receita nos últimos seis anos³⁸, seguida de variações de sinal contrário nas “*Transferências de Capital*” que diminuíram cerca de 71,6 milhões de euros (-20,7%) e nas “*Transferências Correntes*” com uma descida de 38,6 milhões de euros (-27,3%).
- Registou-se um aumento de 38,8 milhões de euros na previsão de receita relativa aos “*Impostos Directos*” (13,9%), sendo 46 milhões de euros relativos a *IRC* e -6,9 milhões relativos a *IRS*. No que respeita aos “*Impostos Indirectos*” verificou-se uma redução de 32,9 milhões de euros (-6,4%) e deveu-se essencialmente à diminuição na previsão de cobrança do *IVA*, em 31,7 milhões de euros.
- As “*Taxas, Multas e Outras Penalidades*” os “*Activos Financeiros*”, e as “*Contribuições para SS; GGA e ADSE*” tiveram variações positivas de 8, 7,9 e 4,1 milhões de euros, respectivamente, a que correspondem aumentos na ordem dos 38,2%, 65,7% e 93,1%.

Comparativamente ao ano anterior, o orçamento final de 2007, no valor de 1.557,7 milhões de euros, apresenta um decréscimo da receita total da RAM em 0,1% (-1,2 milhões de euros).

2.2.2 – Execução orçamental

Através do gráfico seguinte e com base no Quadro II.1, verifica-se que a receita orçamental arrecadada atingiu os 1.248,7 milhões de euros, apresentando-se os dados relativos à previsão e à cobrança de receitas, por principais capítulos:

Gráfico II. 1 - Receita orçamentada e cobrada



³⁷ Por conta dos custos de insularidade e de desenvolvimento económico e do fundo de coesão nacional, devidos à RAM, bem como da verba prevista no âmbito da prossecução de Projectos de interesse comum.

³⁸ Apesar dos valores orçamentados, entre 2001 e 2007, no capítulo “*Venda de Bens de investimento*” nunca ter ultrapassado os 165 mil euros, não foi encontrada no relatório do ORAM relativo a 2007, uma nota justificativa para o valor orçamentado.

Relativamente ao ano anterior, verifica-se que:

- A taxa de execução da receita aumentou de 74,8%, registada em 2006, para 80,2% em 2007³⁹.
- O agrupamento “*Receitas Correntes*” apresentou, em termos absolutos, a melhor execução – cerca de 954 milhões de euros (100,6%) – superior à registada no ano precedente (91,3%), aferindo-se um desvio de 5,9 milhões de euros relativamente à previsão orçamental.
- As “*Receitas de Capital*” evidenciaram uma taxa de execução de 48,3%, superior à alcançada em 2006 (47,1%), denotando um desajustamento em mais de 314,4 milhões de euros entre a orçamentação e a arrecadação de receita.

2.2.2.1 – Cobrança face à previsão

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

Quadro II. 3 – Previsão e cobrança de receita, por capítulos

(em mil euros)

Cap.	Designação	Orçamento Final		Receita Cobrada		Desvio	Tx.Exec.	Variação cobrança 2007/2006	
		Valor	%	Valor	%			Valor	%
1	Impostos Directos	317.300,0	20,4	275.044,5	22,0	-42.255,5	86,7	-17.636,2	-6,0
2	Impostos Indirectos	483.407,0	31,0	441.789,6	35,4	-41.617,4	91,4	-24.434,2	-5,2
3	Contribuições p/ SS, CGA e ADSE	8.475,0	0,5	5.760,7	0,5	-2.714,3	68,0	1.878,6	48,4
4	Taxas, Multas e Outras Penalidades	29.128,1	1,9	20.937,2	1,7	-8.190,9	71,9	-2.041,9	-8,9
5	Rendimentos de Propriedade	3.050,0	0,2	3.435,3	0,3	385,3	112,6	754,2	28,1
6	Transferências Correntes	102.907,5	6,6	203.246,5	16,3	100.339,0	197,5	101.843,8	100,4
7	Venda de B. e Serv. Correntes	3.465,0	0,2	3.373,8	0,3	-91,2	97,4	333,7	11,0
8	Outras Receitas Correntes	330,0	0,0	368,7	0,0	38,7	111,7	-171,0	-31,7
Subtotal Receitas Correntes		948.062,6	60,9	953.956,4	76,4	5.893,9	100,6	60.526,9	6,8
9	Venda de Bens de Investim.	150.000,0	9,6	751,4	0,1	-149.248,6	0,5	628,3	510,3
10	Transferências de Capital	274.584,0	17,6	177.977,1	14,3	-96.606,9	64,8	37.499,0	26,7
11	Activos Financeiros	20.000,0	1,3	1.573,6	0,1	-18.426,4	7,9	398,4	33,9
12	Passivos Financeiros	163.725,0	10,5	113.550,1	9,1	-50.174,9	69,4	-16.054,2	-12,4
Subtotal Receitas de Capital		608.309,0	39,1	293.852,3	23,5	-314.456,7	48,3	22.471,5	8,3
15	Reposições Ñ. Abat. nos Pagtos.	1.310,0	0,1	887,9	0,1	-422,1	67,8	-550,1	-38,3
Receita total		1.557.681,6	100	1.248.696,6	100,0	-308.985,0	80,2	82.448,4	7,1

Fonte: Contas da RAM de 2006 e de 2007.

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

- O desvio verificado na execução da receita orçamental, face à previsão inicial, resulta essencialmente de uma sobreavaliação da receita no capítulo:
 - da “*Venda de Bens de Investimento*”, que apresenta o desvio mais significativo, em 149,2 milhões de euros, dada a inscrição orçamental de uma verba relativa a “*Edifícios*”, não realizada⁴⁰;
 - das “*Transferências de Capital*”, em 96,6 milhões de euros, em particular devido ao empolamento das receitas comunitárias;

³⁹ Em 2005 a taxa de execução da receita foi de 73,1%.

⁴⁰ Apesar de representar o maior desvio relativamente aos restantes capítulos da receita, o Relatório da Conta da RAM 2007, não apresentou qualquer justificação para esse facto.



- dos “*Passivos Financeiros*”, com menos 50,2 milhões de euros, face à orçamentação da contracção de empréstimos não concretizados⁴¹;
- dos “*Impostos Directos*”, em 42,3 milhões de euros e dos “*Impostos Indirectos*”, em 41,6 milhões de euros.
- Contudo, é de realçar que a cobrança das “*Transferências Correntes*” ultrapassou o valor orçamentado em 100,3 milhões de euros (197,5%).
- Concorreram expressivamente para o cômputo das receitas regionais, os “*Impostos Indirectos*”, 35,4%, (dos quais 63,3% respeitam a IVA), os “*Impostos Directos*”, 22%, (65,3% originados pelo IRS), as “*Transferências Correntes*”, 16,3%, (sendo que 48,2% provêm da Administração Central⁴² e 44,3% de Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Publicas⁴³) e as “*Transferências de Capital*”, 14,3% (54,7% da Administração Central⁴⁴ e 33,7% de Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Publicas⁴⁵).

Face ao verificado em 2006, realçam-se as seguintes evoluções:

- O total das receitas orçamentais arrecadadas registou um aumento de 82,4 milhões de euros (7,1%) tendo as receitas efectivas⁴⁶, no montante de 1.135,1 milhões de euros, apresentado, em 2007, um aumento de 98,5 milhões de euros (9,5%).
- No que respeita aos capítulos que integram as “*Receitas de Capital*”, observou-se, em quase todos, um aumento, em particular no das “*Transferências de Capital*” cujo acréscimo (26,7%) é o responsável pela variação positiva deste agregado (8,3%) e é explicado, essencialmente, pelo recebimento de verbas respeitantes ao contrato celebrado com a PATRIRAM (60 milhões de euros), devendo-se a única redução aos “*Passivos Financeiros*” (-16 milhões de euros).
- As “*Receitas Correntes*” foram asseguradas em cerca de 75% pelas receitas fiscais e registaram um crescimento de 60,5 milhões de euros (6,8%), devido, sobretudo, ao capítulo das “*Transferências Correntes*” que registou o aumento mais significativo, em relação à receita arrecadada no ano anterior, em cerca de 101,8 milhões (90 milhões de euros correspondem ao aumento de receitas, decorrente do contrato celebrado com a PATRIRAM). Em contrapartida, a cobrança relativa aos “*Impostos Directos*” e aos “*Impostos Indirectos*” diminuiu, respectivamente, 6% e 5,2%, registando as reduções mais acentuadas em relação à receita cobrada no ano precedente.
- O aumento nas transferências efectuadas para a RAM, provenientes do OE – fundamentalmente a título de custos de insularidade e de desenvolvimento económico, bem como do fundo de coesão

⁴¹ Embora o art.º 6.º do ORAM para 2007 autorizasse o Governo Regional a contrair empréstimos destinados ao financiamento de projectos co-financiados por fundos comunitários, até ao montante de 50 milhões de euros, nos termos previstos no OE, essa possibilidade, prevista no n.º 2 do art.º 125.º da LOE para o mesmo ano, foi inviabilizada pelo Ministério das Finanças.

⁴² Dos quais 97,8 milhões de euros a título de CIDE e 0,1 milhões de outras transferências do Estado, sobretudo relacionadas com a participação em projectos co-financiados.

⁴³ De acordo com o Relatório da Conta da RAM de 2007 (Ponto 5.2.3 – *Outras Transferências*) “foram registadas transferências na ordem dos 150,0 milhões de euros, decorrentes do contrato celebrado com a PATRIRAM – Titularidade e Gestão de Património Público Regional, S.A., Sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos”, dos quais 90 milhões de euros em *Transferências Correntes* e 60 milhões de euros em *Transferências de Capital* (ambos em *Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Públicas*).

⁴⁴ Dos quais 65,2 milhões de euros a título de CIDE, 31,7 milhões do Fundo de Coesão e 0,4 milhões de outras transferências da Administração Central.

⁴⁵ Relativamente a 60 milhões de euros igualmente decorrentes do contrato celebrado com a PATRIRAM – Titularidade e Gestão de Património Público Regional, S.A., Sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos.

⁴⁶ Excluindo os Passivos Financeiros, as receitas efectivas em 2006 totalizaram 1.036,6 milhões de euros.

nacional – de 190,8 milhões de euros em 2006, para cerca de 195 milhões de euros⁴⁷ (2,2%), foi acompanhado de um acréscimo de 44% (4 milhões de euros) nas transferências do OSS, cujo valor foi, em 2007, de 13,1 milhões de euros.

- As transferências relativas ao CIDE, no valor de 162,9 milhões de euros, foram efectuadas para a RAM nos termos do art.º 30.º da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro e do art.º 37.º da Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de Fevereiro^{48,49}, e incluem o montante de 14,6 milhões de euros, correspondente à reposição à Região, em 2007, da verba retida no ano anterior pelo Governo Central⁵⁰ e um montante de perto de 9,2 milhões de euros⁵¹, relativo a acertos dos anos de 1999 a 2003, conforme al. 1) do art.º 109.º da LOE para 2007⁵².
- Por seu lado, o montante de FC entregue à RAM (31,7 milhões de euros) ao abrigo do disposto no art. 31.º da Lei n.º 13/98, e do artigo 38.º da Lei Orgânica n.º 1/2007, conforme referido pela DROC⁵³, correspondeu a 19,5% do valor das transferências do CIDE no ano em causa e foi transferido trimestralmente, em consonância com o estabelecido na Portaria n.º 585/99, de 2 de Agosto.

2.2.2.2 – Receitas fiscais

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

Quadro II. 4 – Receita fiscal cobrada

(em mil euros)

C.E.	Designação	Previsão	Cobrança	% no I	% nos ID+II	% na Rec. total	Desvio	Tx. Exec. (%)	Variação cobrança 2007/06	
									Valor	%
01.01.01	IRS	191.180,0	179.482,6	65,3	25,0	14,4	-11.697,4	93,9	593,3	0,3
01.01.02	IRC	125.400,0	94.641,7	34,4	13,2	7,6	-30.758,3	75,5	-18.285,3	-16,2
01.02.01	ISD	500,0	857,0	0,3	0,1	0,1	357,0	171,4	122,8	16,7
01.02.06	IUPDA	50,0	27,9	0,0	0,0	0,0	-22,1	55,8	-4,4	-13,6
01.02.07	I. Abolidos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	0,0	-
01.02.99	IDD	170,0	35,4	0,0	0,0	0,0	-134,6	20,8	-62,6	-63,9
Subtotal Impostos Directos		317.300,0	275.044,5	100,0	38,4	22,0	-42.255,5	86,7	-17.636,2	-6,0
z02.01.01	ISP	85.760,0	70.449,4	15,9	9,8	5,6	-15.310,6	82,1	1.249,1	1,8
02.01.02	IVA	279.807,0	279.807,0	63,3	39,0	22,4	0,0	100,0	-5.539,9	-1,9
02.01.03	IA	24.560,0	20.662,5	4,7	2,9	1,7	-3.897,5	84,1	-3.458,6	-14,3
02.01.04	I. cons. s/ tabaco	25.600,0	24.284,5	5,5	3,4	1,9	-1.315,5	94,9	-963,4	-3,8
02.01.05	I. s/ alc. e beb. alc.	14.950,0	7.372,9	1,7	1,0	0,6	-7.577,1	49,3	-6.444,8	-46,6
02.01.99	IDSC	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	0,0	-
02.02.02	I. Selo	50.730,0	37.699,8	8,5	5,3	3,0	-13.030,2	74,3	-9.596,0	-20,3
02.02.03	I. Jogo	800,0	493,9	0,1	0,1	0,0	-306,1	61,7	46,5	10,4
02.02.04	I. Rodoviários	1.000,0	892,5	0,2	0,1	0,1	-107,5	89,3	223,7	33,5
02.02.99	IID	200,0	127,0	0,0	0,0	0,0	-73,0	63,5	49,2	63,1

⁴⁷ Inclui o montante de 178,1 mil euros inserido na rubrica 10.03.01, que não integra os valores correspondentes ao CIDE e FC e o montante de 174,9 mil euros na rubrica 10.03.06, estando excluído deste valor o montante de 255,6 mil euros, correspondente a transferências da Administração Central – Serviços e Fundos Autónomos.

⁴⁸ De acordo com as informações prestadas pela DROC, no ofício n.º SAI02035/08, de 25/06/2008.

⁴⁹ As transferências relativas ao ano em apreço não ocorreram, geralmente, nos cinco primeiros dias de cada trimestre e o montante retido de 10,5 milhões de euros, relativamente ao 1.º trimestre, apenas foi transferido no final do 2.º trimestre.

⁵⁰ A título de penalização pelo alegado incumprimento do art.º 70.º, n.º 1, da LOE para 2005 e reposta na sequência de providência cautelar proferida pelo Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal.

⁵¹ De acordo com as certidões remetidas à SRMTC, através do ofício n.º 314/08, de 18/06/2008, do Gabinete do Representante da República na RAM, o montante das transferências do OE relativas ao CIDE, pagas à RAM em 2007, por intermédio do orçamento daquele gabinete, foi de 153.795.000 € não contemplando este valor relativo a acertos.

⁵² Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro.

⁵³ No ofício n.º SAI02035/08, de 25/06/2008.



(em mil euros)

C.E.	Designação	Previsão	Cobrança	% no I	% nos ID+II	% na Rec. total	Desvio	Tx. Exec. (%)	Variação cobrança 2007/06	
									Valor	%
Subtotal Impostos Indirectos		483.407,0	441.789,6	100,0	61,6	35,4	-41.617,4	91,4	-24.434,2	-5,2
Total ID+II		800.707,0	716.834,1		100,0	57,4	-83.872,9	89,5	-42.070,5	-5,5
Receita Total		1.557.681,6	1.248.696,6			100,0	-308.985,0	80,2	82.448,4	7,1

Fonte: Contas da RAM de 2006 e de 2007.

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

- A RAM arrecadou impostos num montante de 716,8 milhões de euros, que corresponderam a 57,4% do total da receita regional do ano⁵⁴, valor esse inferior ao arrecadado em 2006, em cerca de 5,5%, por força da diminuição da cobrança dos “*Impostos Directos*” em 17,6 milhões de euros, e dos “*Impostos Indirectos*”, num valor aproximado a 24,4 milhões de euros.
- Do total do produto dos impostos arrecadados pela RAM, 61,6% correspondem aos “*Impostos Indirectos*”, sendo que o IVA e o ISP correspondem a 63,3% e a 15,9%, respectivamente, daquele agregado, cuja variação negativa em relação a 2006 ficou a dever-se sobretudo à descida na cobrança do *Imposto de selo* (-20,3%), do *Imposto sobre o álcool e as bebidas alcoólicas* (-46,6%)⁵⁵ e do IVA (-1,9%). Esta última foi justificada, essencialmente, pela fórmula de cálculo do IVA resultante da nova LFRA, apesar de o valor cobrado no período em análise incluir uma transferência de compensação do IVA, proveniente do OE, no montante de 41,7 milhões de euros⁵⁶. Observou-se ainda, relativamente a este imposto, que, no ano em apreço, o valor recebido igualou o inscrito em orçamento.
- O IRS continua a ser responsável por mais de metade dos “*Impostos Directos*” (65,3%), correspondendo a cobrança de IRC no valor de 94,6 milhões de euros, a 75,5% do valor orçamentado para 2007. A diminuição da receita proveniente dos “*Impostos Directos*”, relativamente ao ano precedente, resulta praticamente da redução da cobrança do IRC em 18,3 milhões de euros (-16,2%)⁵⁷, tendo o IRS registado um ligeiro aumento de 0,6 milhões de euros (0,3%).

A apreciação da evolução da receita fiscal na RAM, no triénio 2005/2007, deve ter em consideração a redução das taxas relativas ao IRS e a evolução menos acentuada do crescimento das famílias, sobretudo em 2007, a nova fórmula de cálculo do IVA a transferir para as Regiões Autónomas resultante da nova LFRA, e o período inicial de recuperação nos processos de execução fiscal realizada pela Direcção Regional dos Assuntos Fiscais.

A estas alterações associam-se o volume de receitas recebidas em 2005 e 2006 relativas a acertos de receitas fiscais imputadas ao período de 1998 – 2003, totalizando 85,4 milhões de euros, sendo de realçar a finalização, em 2006, do recebimento das transferências relativas a acertos de anos anteriores.

⁵⁴ Excluindo as “*Operações Extra-orçamentais*”.

⁵⁵ Ambas explicadas pelo facto de os valores mais altos dos anos de 2005 e 2006 terem beneficiado de acertos relativos a anos anteriores.

⁵⁶ Valor transferido para compensar o hiato entre o valor transferido nos anos anteriores, calculado com base na capitação da população e os valores transferidos no decorrer de 2007, já à luz da nova LFRA.

⁵⁷ Explicada, no relatório da conta da RAM, pelo facto de o ano de 2007 ser “*caracterizado pela reorientação do plano de investimentos dinamizado*” pelo GR, pelo “*aumento dos factores de produção*”; pela “*dispensa de envio do pedido de limitação dos pagamentos por conta, por via electrónica, a partir de 2007*” e pelo facto de o ano de 2006 ter beneficiado de acertos de anos anteriores.

Quadro II. 5 - Evolução da receita fiscal

(em mil euros)

Designação	2005	2006	2007	TMCA
I. Directos	279.929,7	292.680,7	275.044,5	-0,9
I. Indirectos	455.108,2	466.223,9	441.789,6	-1,5
Total ID+II	735.037,9	758.904,6	716.834,1	-1,2
Rec. Tot. ⁽¹⁾	1.096.774,3	1.166.248,2	1.248.696,6	6,7

Fonte: Contas da RAM de 2005a 2007

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

Da análise do quadro anterior, ressalta que o aumento registado na arrecadação de receita fiscal pela RAM entre 2005 e 2006 foi totalmente anulado pela descida significativa em 2007. A taxa média anual foi de -1,2%, contrariando a evolução positiva das receitas totais. O seu peso percentual nestas receitas foi de 57,4%, diminuindo 7,7 pontos percentuais relativamente a 2006⁵⁸, para o que contribuíram os “Impostos Directos” cobrados cuja taxa média decresceu 0,9 % ao ano, e os “Impostos Indirectos” cujo peso na receita global atingiu os 35,4% em 2007.

2.2.2.3 – Receitas comunitárias

No que respeita às transferências provenientes da União Europeia, verificou-se um grau de concretização que ronda os 22,8%, cifrado em 22,8 milhões de euros, afectos na quase totalidade à rubrica 10.09.01 - *Transferências de Capital – Resto do Mundo – União Europeia*⁵⁹.

Refira-se que as receitas registadas na rubrica 06.09.01 – *Transferências Correntes – Resto do Mundo – União Europeia* têm sido pouco expressivas⁶⁰ devendo-se o empolamento continuado da receita comunitária, entre os anos de 2005 e 2007, observado no quadro seguinte, quase exclusivamente às *Transferências de Capital*:

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

(em mil euros)

Ano	Orçamento	Cobrança	Desvio	Tx. Exec. (%)
2005	214.500,0	42.598,4	-171.901,6	19,9
2006	191.250,0	41.757,8	-149.492,2	21,8
2007	100.127,1	22.819,6	-77.307,5	22,8

Fonte: Contas da RAM de 2005 a 2007.

Tem-se mantido nos últimos três anos uma fraca execução orçamental da receita comunitária que apresenta uma taxa média de execução de 21,5%, e que, em 2007, registou um considerável desvio negativo de 77,3 milhões de euros, verificando-se uma diminuição destas transferências para a RAM na ordem dos 45,3% no biénio 2006/2007.

Continua, assim, a constatar-se uma sobrevalorização das receitas comunitárias, que a Administração Regional tem justificado pela prática sistemática de *overbooking*, encarado como um instrumento necessário à boa execução dos programas comunitários e ao aproveitamento máximo dos recursos

⁵⁸ Tendo por referência a Receita Efectiva, o peso percentual dos Impostos diminuiu de 73,2% em 2006 para 63,1% em 2007.

⁵⁹ Na referida rubrica são contabilizadas as verbas relativas a recursos financeiros provenientes dos Fundos e Instrumentos Financeiros Estruturais e de outros programas comunitários, destinados à Administração Regional.

⁶⁰ Com uma cobrança a rondar os 0,4 milhões de euros e 1 milhão de euros em 2005 e 2006, respectivamente, e os 2,2 milhões de euros, em 2007, sendo os desvios, face ao orçamentado, de, respectivamente, 0,06 milhões de euros, 0,6 milhões de euros e 2 milhões de euros.



financeiros da UE. Contudo, a execução de cobrança desta receita não tem correspondido às expectativas, apesar de se registar uma melhoria face ao ano precedente, e aquela justificação não apresenta qualquer consistência, uma vez que a taxa de execução das receitas comunitárias tem vindo a apresentar uma quebra contínua desde 2002.

À semelhança do referido nos anteriores pareceres, a Conta da RAM não especifica devidamente a proveniência das receitas oriundas da UE, registadas na rubrica *06.09.01 - Transferências correntes – Resto do mundo – União Europeia*, o que dificulta a respectiva certificação junto das entidades competentes⁶¹.

A prática de não identificar nem individualizar a proveniência dos recursos financeiros da Administração Regional impossibilita a sua análise económica e financeira, e mostra-se contrária à regra da especificação orçamental, consagrada no art.º 7.º, n.º 1, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro⁶².

2.2.3 – Receitas próprias da RAM⁶³

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

Quadro II. 7 - Receitas próprias regionais

(em mil euros)

Designação	Montante	%
Impostos Directos	275.044,5	30,4
Impostos Indirectos	441.789,6	48,9
Contribuições p/ SS, CGA a ADSE	5.760,7	0,6
Taxas, Mult. e O. Pen.	20.937,2	2,3
Rend. Propried.	3.435,3	0,4
Transf. Cor. e de Cap. ⁽¹⁾	150.037,5	16,6
Venda Bens e Serv. Cor.	3.373,8	0,4
Out. Rec. Correntes	368,7	0,0
Venda Bens Investit. ^o	751,4	0,1
Activos Financeiros	1.573,6	0,2
Out. Rec. Capital	0,0	0,0
Rep. Não Abat. Pagam.	887,9	0,1
Total	903.960,4	100

(1) Não incluem as transferências provenientes da AC, do OSS e da UE
Fonte: Conta da RAM de 2007.

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

- As receitas próprias da RAM, no montante aproximado de 904 milhões de euros, aumentaram 13,7% relativamente a 2006, e correspondem a 60,1% do total da receita global regional cobrada⁶⁴, valor superior aos 55,7% registados em 2006, representando 72,4% da receita orçamental⁶⁵.

⁶¹ 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.

⁶² Tal como foi já referido no Relatório e Parecer da Conta da RAM relativa ao ano precedente.

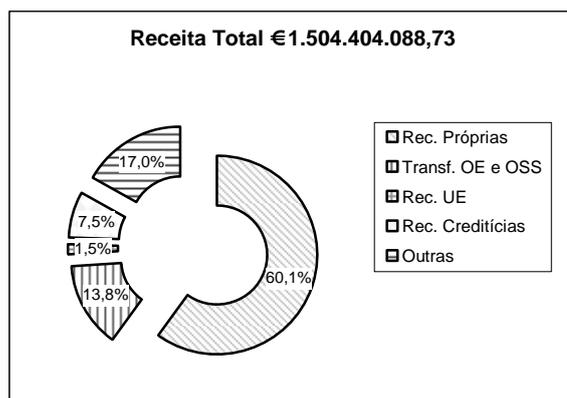
⁶³ Atenta a sua natureza e origem não foram consideradas, no cômputo das receitas próprias, as importâncias relativas a transferências da Administração Central (OE e SFA), do Orçamento da Segurança Social (através do Centro de Segurança Social da Madeira) para emprego e formação profissional, e da UE, tendo sido igualmente excluídos os *Passivos Financeiros*.

⁶⁴ 1.504.404,10 mil euros (incluindo as operações extra-orçamentais).

⁶⁵ 1.248.696,57 mil euros.

- Os impostos constituíram a principal fonte de receita própria da RAM, ao representarem 79,3% da mesma (716,8 milhões de euros), seguindo-se-lhes as “*Transferências correntes e de capital*”, que perfizeram 16,6% (150 milhões de euros⁶⁶);
- A receita proveniente dos “*Impostos Indirectos*” é aquela que detém maior peso nas receitas próprias da RAM, correspondendo a 48,9%.

Gráfico II. 2 - Distribuição da receita global



2.3 – Evolução da receita

Em termos absolutos, a receita cobrada pela Região no período compreendido entre 2005 e 2007, foi a seguinte:

Quadro II. 8 – Evolução da receita

(em mil euros)

Cap.	Designação	2005	2006	2007	Δ 07-05	Δ 07-05	TMCA
							05-07
1	Impostos Directos	279.929,7	292.680,7	275.044,5	-4.885,2	-1,7%	-0,9%
2	Impostos Indirectos	455.108,2	466.223,9	441.789,6	-13.318,6	-2,9%	-1,5%
3	Contribuições p/ SS, CGA e ADSE	3.739,1	3.882,2	5.760,7	2.021,6	54,1%	24,1%
4	Taxas, Multas e O. Penalidades	16.918,9	22.979,0	20.937,2	4.018,3	23,8%	11,2%
5	Rendimentos da Propriedade	3.397,3	2.681,1	3.435,3	38,0	1,1%	0,6%
6	Transferências Correntes	100.382,5	101.402,7	203.246,5	102.864,1	102,5%	42,3%
7	Venda de Bens e Serv. Correntes	3.074,9	3.040,1	3.373,8	298,9	9,7%	4,7%
8	Outras Receitas Correntes	325,6	539,7	368,7	43,1	13,2%	6,4%
Total Receitas Correntes		862.876,1	893.429,5	953.956,4	91.080,3	10,6%	95,1%
9	Venda de Bens de Investimento	44,1	123,1	751,4	707,4	1605,4%	313,0%
10	Transferências de Capital	231.456,7	140.478,1	177.977,1	-53.479,6	-23,1%	-12,3%
11	Activos Financeiros	429,5	1.175,2	1.573,6	1.144,1	266,4%	91,4%
12	Passivos Financeiros	0,0	129.604,3	113.550,1	113.550,1	-	-
13	Outras Receitas de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Total Receitas de Capital		231.930,3	271.380,8	293.852,3	61.922,0	26,7%	12,6%
15	Reposições Não Abatidas nos Pag.	1.967,9	1.437,9	887,9	-1.080,0	-54,9%	-32,8%
17	Operações Extra-orçamentais	193.480,4	261.321,9	255.707,5	62.227,1	32,2%	15,0%
Receita Total		1.290.254,7	1.427.570,1	1.504.404,1	214.149,4	16,6%	8,0%

Fonte: Contas da RAM de 2005 a 2007.

⁶⁶ Valor significativamente superior ao apurado em 2006, justificado, sobretudo, pelo registo em 2007 de transferências no montante de 150 milhões de euros, decorrentes do contrato celebrado com a PATRIRAM, S.A. (referido no Ponto 5.2.3 – *Outras Transferências*, do Relatório da Conta da RAM).



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

- A receita total, entre 2005 e 2007, cresceu a uma taxa média anual de 8%, a que correspondeu, em termos absolutos, um acréscimo superior a 214 milhões de euros e uma taxa de crescimento de 16,6%, apresentando o ano 2007 a maior cobrança alguma vez efectuada, de mais de 1.504,4 milhões de euros.
- Para este crescimento contribuiu essencialmente o acréscimo dos “*Passivos Financeiros*”(113,5 milhões de euros), das “*Transferências Correntes*” (102,9 milhões de euros) e das “*Operações Extra-orçamentais*” (62,2 milhões de euros).
- A evolução favorável nas “*Receitas Correntes*”, entre 2005/2007 (10,6%), é explicada sobretudo pelo acréscimo das “*Transferências Correntes*”, atrás referido, apresentando uma taxa média de crescimento anual de 95,1%.

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 2005 a 2007), bem como a respectiva taxa média de crescimento anual estão retratadas no quadro seguinte:

Quadro II. 9 – Evolução e tipos de receita

(em mil euros)

Designação	Receita						Variação 2007/2005	Tx. Cresc. (%) 07-05	TMCA 07-05
	2005	% na Rec.tot.	2006	% na Rec.tot.	2007	% na Rec.tot.			
Receitas Próprias	840.043,2	65,1	794.795,7	55,7	903.960,4	60,1	63.917,2	7,6	3,7%
Transf. OE e OSS	213.619,8	16,6	199.945,5	14,0	208.140,9	13,8	-5.478,9	-2,6	-1,3%
Rec. UE	42.598,4	3,3	41.757,8	2,9	22.819,6	1,5	-19.778,8	-46,4	-26,8%
Rec. Creditícias	0,0	0,0	129.604,3	9,1	113.550,1	7,5	113.550,1	-	-
Outras	193.993,3	15,0	261.466,8	18,3	255.933,0	17,0	61.939,7	31,9	14,9%
Receita Total	1.290.254,7	100	1.427.570,1	100	1.504.404,1	100,0	214.149,4	16,6	8,0%

Fonte: Contas da RAM de 2005 a 2007.

Os valores do quadro precedente comprovam o decréscimo das verbas oriundas da União Europeia, no âmbito da execução dos projectos co-financiados, que registaram uma taxa média de crescimento anual de -26,8%, seguido de uma redução das transferências provenientes do OE e do OSS com uma TMCA de -1,3%.

Realça-se igualmente uma redução no peso destas duas tipologias de transferências que, em 2007, representaram em conjunto, 18,5% e 15,4%, respectivamente, da receita orçamental e da receita global regional.

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 de 63,9 milhões de euros assumiu particular relevo em 2007, sendo que a TMCA é de 3,7%, acompanhando a evolução positiva da receita global.

2.4 – Execução Orçamental da Receita dos Fundos e Serviços Autónomos

2.4.1 - Análise Global

Estabeleceu-se uma correspondência entre os elementos decorrentes da prestação de contas dos FSA e os constantes nos mapas Anexos XV, XIX e XXII do Relatório sobre a Conta da RAM, considerou-se as transformações operadas ao nível da composição dos serviços da administração regional indirecta, e comparou-se a execução da receita orçamental em 2007 com períodos orçamentais anteriores.

Em 2007, foram efectuadas algumas modificações ao nível dos FSA, designadamente a alteração de tutela do CEHA, que passou a depender da SREC, e a extinção do IFC a que se sucedeu o IDR que, para além de integrar as suas antigas atribuições, viu alargado o seu leque de competências. Contudo, estas alterações terão reflexos apenas a partir da gerência de 2008, não obstante a presente análise ter abrangido no ano em questão, as contas de gerência do IFC e do IDR.

Das alterações ocorridas no ano precedente, com impacto em 2007, destaca-se a fusão do IBTAM com o IVM, dando lugar a um único instituto – o IVBAM, assim como a criação do FET-M, cujo exercício em análise marcou o início da consolidação e estabilização na obtenção dos recursos financeiros próprios deste fundo.

À semelhança de anos anteriores, compulsados os valores apurados pela SRMTC com base nas contas de gerência dos FSA e os valores constantes da Conta da Região, designadamente no mapa Anexo XXII relativo à execução orçamental das receitas, ressaltam divergências decorrentes da não consideração, pela DROC, do valor dos saldos de receitas provenientes da gerência anterior, objecto de reposição nos cofres da Tesouraria do Governo Regional.

Sintetizam-se no quadro seguinte as discrepâncias referidas, enumerando-se, além destas, pontuais divergências detectadas entre os montantes patentes na conta da RAM e os inscritos nas contas de gerência dos FSA⁶⁷:

Quadro II. 10 – Receitas: divergências por classificação económica

(em euros)

Entidade	Classificação Económica (Capítulo – Grupo)					Total
	04-01/02	07-01/02	16-01	17-01	17-02	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	
IDE-RAM			-23.774,23			-23.774,23
IRE			-17.849,86			-17.849,86
SRPCB			-35.765,45			-35.765,45
FGAPFP			-1.153,54			-1.153,54
F. Escolares	453,71	-433,44	-30.835,57	-354.929,69	-11.486,50	-397.231,49
IFC/ IDR			-5.400,28			-5.400,28
DRA-PAR			-22.385,75			-22.385,75
DRP-MAR			-1,18			-1,18
FMSC					170,00	170,00
Total	453,71	-433,44	-137.165,65	-354.929,69	-11.316,50	-503.391,78
(1) – Taxas, multas e outras penalidades			(2) – Venda de bens e serviços correntes			
(3) – Saldo da gerência anterior			(4) – Operações extra-orçamentais/Operações de tesouraria/Retenção de receitas do Estado			
(5) – Operações extra-orçamentais – Outras operações de tesouraria						

Foram ainda detectadas outras divergências sem impacto no total das receitas de cada FSA mas que resultam de uma diferente classificação dos vários grupos de receita⁶⁸.

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

⁶⁷ Inclui as divergências confirmadas nos mapas das contas de gerência dos F. Escolares facultados em sede de contraditório, que diferem dos remetidos pelos FSA à SRMTC, cfr. ponto 2.5 – *Princípio do Contraditório*.

⁶⁸ As diferenças que incidiram na maioria dos grupos da receita, envolvem o LREC, os Fundos Escolares, o IDE-RAM, o PNM, a ALM e o IFC/IDR.



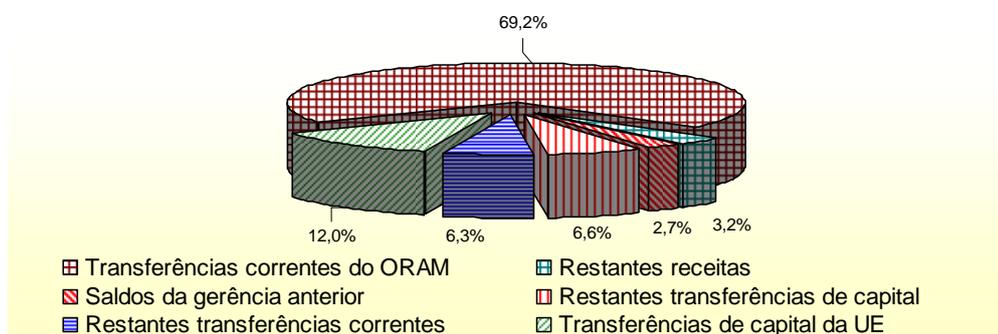
2.4.2 – Receita cobrada

No que respeita à execução orçamental da receita, os fundos autónomos⁶⁹ movimentaram cerca de 694,2 milhões de euros, incluindo importâncias relativas a “operações extra-orçamentais”.

Concorreram para a totalidade da receita arrecadada cerca de 480,4 milhões de euros de receitas orçamentais⁷⁰ e, aproximadamente, 213,8 milhões de euros relativos a operações extra-orçamentais, entre as quais se destacaram as *Outras operações de tesouraria* que se cifraram em cerca de 98,8 milhões de euros e as *Contas de Ordem* que ascenderam a, aproximadamente, 110 milhões de euros.

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

Gráfico II. 1 – Distribuição da receita orçamental dos FSA (480,4 milhões de euros)



Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas ao ano 2007.

À semelhança da realidade verificada nos anos anteriores, também em 2007 as transferências correntes e de capital constituíram a principal fonte de receita orçamental dos FSA, representando, respectivamente, 75,5% e 18,6% daquela receita, ascendendo conjuntamente a 452,1 milhões de euros.

Apesar do significativo volume de receitas orçamentais, persiste um reduzido volume de receitas próprias gerado pela maioria dos serviços, denunciando a significativa dependência das transferências vocacionadas, na sua maioria, para o financiamento de encargos decorrentes do normal funcionamento⁷¹.

Neste âmbito, importa destacar o peso predominante das transferências correntes oriundas do orçamento regional (332,6 milhões de euros) relativamente à receita orçamental (69,2%) e às receitas correntes (88,1%)⁷², sendo que as transferências provenientes da União Europeia representaram mais de

⁶⁹ Cfr. discriminação efectuada no quadro II.11 – Receitas por classificação económica.

⁷⁰ As receitas correntes cifraram-se em mais de 377,5 milhões de euros, as de capital ascenderam a cerca de 89,4 milhões de euros, enquanto que as outras receitas orçamentais foram superiores a 13,5 milhões de euros.

⁷¹ O quadro 71 – Receitas próprias e Receitas totais dos SFA em 2007, constante da pág. 96 do Volume I – Relatório e Anexos – Conta da RAM de 2007.

⁷² Ver Quadro II.12 - Evolução das receitas orçamentais dos FSA.

metade das *Receitas de Capital* (64,5%), que, no âmbito deste capítulo, totalizaram 57,6 milhões de euros⁷³.

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

⁷³ Cfr. se depreende do Quadro II.12 - Evolução das receitas orçamentais dos FSA.



Quadro II. 11 – Classificação económica das receitas públicas

(em euros)

Receitas públicas	ALM	GGLC	IDE-RAM	IRE	CEHA	LREC	DRGDR	SRPCB	C-EPAM	EPHTM	Sub-Total
Receitas correntes	17.089.750,73	1.052.065,40	1.460.226,63	6.646.147,91	335.251,87	1.370.211,06	278.440.490,27	1.618.077,02	4.523.973,73	4.715.840,66	317.252.035,28
Impostos directos											
Impostos indirectos											
Taxas, multas e outras penalidades			41.110,13	70.683,49		1.360,67		4.468,91	167.195,16	35.330,00	320.148,36
Rendimentos da propriedade	58.860,81		5.501,59	8.146,45			94.186,67	9.150,14	1954,52	3.962,69	181.762,87
Transferências correntes											
Administração central, local e segurança social				5.200,00						1.407,60	6.607,60
Administração regional	17.005.250,00	399.560,16	1.364.204,85	5.337.389,00	332.838,89	1.169.700,00	256.187.482,10	1.593.819,66	4.160.122,00	4.133.885,78	291.684.252,44
Resto do mundo - União Europeia			48.680,06	965.537,55			14.982,55		142.775,36		1.171.975,52
Outras		24.501,19					22.104.436,39	6.950,95			22.135.888,53
Venda de bens e serviços correntes	11.795,58	628.004,05	730,00	364,9	2.412,98	142.400,39	39.364,50		43.455,11	450.228,00	1.318.755,51
Outras receitas correntes	13.844,34			258.826,52		56.750,00	38,06	3.687,36	8.471,58	91.026,59	432.644,45
Receitas de capital	429.292,00	18.105,60	16.047.168,35	103.977,61	0,00	301.032,46	1.821.397,00	1.137.902,79	78.827,95	88.385,43	20.026.089,19
Venda de bens de investimento											0,00
Transferências de Capital											
Administração central, local e segurança social			10.349.562,95								10.349.562,95
Administração regional	425.997,00	18.105,60	1.986.942,56	49.800,00		247.780,00	1.821.397,00	810.662,26	78.827,95	88.385,43	5.527.897,80
Resto do mundo - União Europeia			1.736.942,96	525,00		53.252,46		327.240,53			2.117.960,95
Outras	3.295,00		1.973.719,88								1.977.014,88
Activos financeiros				53.652,61							53.652,61
Outras receitas de capital											0,00
Outras receitas	1.862.313,71	26.525,55	688.549,26	74.112,42	4.082,75	2.023,96	2,55	872.855,87	50.570,55	41.399,01	3.622.435,63
Reposições não abatidas nos pagamentos	10.953,23		414.775,03	13.895,38	82,14	314,02			1526,68	0,12	441.546,60
Saldo da gerência anterior	1.851.360,48	26.525,55	273.774,23	60.217,04	4.000,61	1.709,94	2,55	872.855,87	49.043,87	41.398,89	3.180.889,03
Receita Orçamental	19.381.356,44	1.096.696,55	18.195.944,24	6.824.237,94	339.334,62	1.673.267,48	280.261.889,82	3.628.835,68	4.653.372,23	4.845.625,10	340.900.560,10
17 - Operações extra-orçamentais	1.802.664,32	687.769,17	10.168.933,24	2.171.801,44	77.870,57	581.781,05	22.595.059,59	579.374,68	1.776.853,70	1.471.537,71	41.913.645,47
OT - Retenção de receitas do Estado	1.240.228,57	53.560,70	146.535,40	324.641,97	52.461,89	153.318,59	226.836,07	155.277,13	460.735,99	320.780,40	3.134.376,71
Outras operações de tesouraria	485.213,42	21.789,75	217.317,68	295.904,90	25.408,68	227.255,74	130.197,90	54.997,15	951.042,88	571.594,76	2.980.722,86
Contas de ordem	77.222,33	612.418,72	9.805.080,16	1.551.254,57		201.206,72	22.238.025,62	369.100,40	365.074,83	579.162,55	35.798.545,90
Total	21.184.020,76	1.784.465,72	28.364.877,48	8.996.039,38	417.205,19	2.255.048,53	302.856.949,41	4.208.210,36	6.430.225,93	6.317.162,81	382.814.205,57

Quadro II.11 – Classificação económica das receitas públicas (continuação)⁷⁴

(em euros)

Receitas públicas	FGAPFP	IDRAM	F. Escolares	FET-M	IFC/IDR	DRA-PAR	DRP-MAR	FMSC	IVBAM	PNM	Total
Receitas correntes	3.695.588,96	26.351.560,47	13.505.840,21	5.792.981,79	3.853.340,35	273.845,66	281.200,08	244.168,06	4.463.474,51	1.808.057,95	377.522.093,32
Impostos directos			0,00	734.308,45							734.308,45
Impostos indirectos			0,00	426.178,93							426.178,93
Taxas, multas e outras penalidades		208.494,96	489.708,29	4.062.405,50				90.640,61	300.387,29	11.132,74	5.482.917,75
Rendimentos da propriedade	30.345,38		5.506,69	4.634,43	4.040,96	44,64	714,41	27,45	1.766,15	2.579,14	231.422,12
Transferências correntes											
Administração central, local e segurança social	632.352,54	1.090.989,54	36.774,30	0,00		240.954,12	187.644,40				2.195.322,50
Administração regional	5.600,00	25.022.579,45	7.667.579,06		2.793.695,00	32.846,90	92.841,27	153.500,00	3.447.092,12	1.743.984,67	332.643.970,91
Resto do mundo – União Europeia	3.027.291,04		1.299,60		1.055.604,39				531.645,36	20.065,49	5.807.881,40
Outras			21.491,70								22.157.380,23
Venda de bens e serviços correntes		29.496,52	3.693.810,89	565.454,48					182.583,59	12.682,31	5.802.783,30
Outras receitas correntes			1.589.669,68	0,00						17.613,60	2.039.927,73
Receitas de capital	0,00	7.912.156,51	261.862,09	0,00	58.889.017,92	498.366,04	1.735.959,92	0,00	34.879,21	40.333,94	89.398.664,82
Venda de bens de investimento			0,00								0,00
Transferências de Capital											
Administração central, local e segurança social			0,00		3.275.456,18	498.366,04	1.386.709,52				15.510.094,69
Administração regional		7.912.156,51	261.862,09		84.754,00		349.250,40		34.879,21	34.010,11	14.204.810,12
Resto do mundo - União Europeia			0,00		55.527.748,62						57.645.709,57
Outras			0,00		942,04					6.323,83	1.984.280,75
Activos financeiros			0,00								53.652,61
Outras receitas de capital			0,00		117,08						117,08
Outras receitas	1.375.620,43	129.563,54	113.178,93	84,87	7.997.992,13	28.388,09	505,67	9.295,61	17.553,08	228.119,67	13.522.737,65
Reposições não abatidas nos pagamentos			0,00		1.814,67			3.127,60	17.345,58		463.834,45
Saldo da gerência anterior	1.375.620,43	129.563,54	113.178,93	84,87	7.996.177,46	28.388,09	505,67	6.168,01	207,50	228.119,67	13.058.903,20
Receita Orçamental	5.071.209,39	34.393.280,52	13.880.881,23	5.793.066,66	70.740.350,40	800.599,79	2.017.665,67	253.463,67	4.515.906,80	2.076.511,56	480.443.495,79
17 - Operações extra-orçamentais	6.467.042,26	2.002.848,99	6.196.794,96	409.359,47	152.049.057,48	706.476,77	1.685.916,24	122.217,99	1.598.856,74	617.336,13	213.769.507,50
OT - Retenção de receitas do Estado		343.690,40	356.230,75	409.359,47	277.191,04		4.705,00	19.696,84	281.592,20	136.256,95	4.963.099,36
Outras operações de tesouraria	2.766.780,00	330.645,34	11.486,50		91.909.464,28		70.242,51	8.724,47	283.536,57	110.108,16	98.772.284,60
Contas de ordem	3.700.262,26	1.328.513,25	5.829.032,71		59.862.402,16	706.476,77	1.610.968,73	93.796,68	1.033.727,97	370.971,02	110.034.123,54
Total	11.538.251,65	36.396.129,51	20.077.631,19	6.202.426,13	222.789.407,88	1.507.076,56	3.703.581,91	375.681,66	6.114.763,54	2.693.847,69	694.213.003,29

Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas ao ano 2007.

⁷⁴ A coluna “F. Escolares” agrega os valores acumulados referentes aos Fundos Escolares de todas as escolas básicas e secundárias da RAM. Na sequência do exercício do contraditório, o valor correspondente a transferências correntes, da Adm. central, local e seg. social, foi reclassificado, incluindo 14.775 € relativos a transferências provenientes da Adm. local, inicialmente consideradas em outras transferências correntes.



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

- A DRGDR arrecadou mais de metade da receita pública orçamental dos FSA (58,3%, cerca de 280,3 milhões de euros), sendo-lhe imputáveis 73,8% das *Receitas correntes*, tendo sido preponderantes os cerca de 256,2 milhões de euros transferidos do orçamento regional;
- A par da área da saúde, prioritária na afectação de recursos regionais, beneficiaram ainda de importantes parcelas oriundas do orçamento regional a área do desporto (cerca de 33 milhões de euros, 9,5% das transferências do ORAM) e a ALM (aproximadamente 17,4 milhões de euros, 5% das transferências do ORAM).
- A elevada dependência financeira dos FSA face a verbas provenientes do orçamento regional tem persistido ao longo do tempo, apurando-se, para o ano 2007, um peso de 74,3% face à globalidade das receitas correntes e de capital. A expressão destas transferências ganhou contornos particularmente expressivos para o CEHA, o PNM, o IDRAM, a DRGDR e o C-EPAM, uma vez que assumiram um peso superior a 90% das respectivas receitas orçamentais, excluindo o *Saldo da gerência anterior* e as *Reposições não abatidas nos pagamentos*.
- A Lei de Bases da Contabilidade Pública⁷⁵ admite, no n.º 1 do seu art.º 6.º, a atribuição do regime excepcional de autonomia administrativa e financeira sempre que este regime seja uma condição necessária para a adequada gestão da entidade e, desde que, cumulativamente, se verifique que as receitas correspondem a um mínimo de dois terços das despesas totais, com exclusão das despesas co-financiadas pelo orçamento das Comunidades Europeias⁷⁶. Consequentemente, o Tribunal de Contas, nos sucessivos Relatórios e Pareceres sobre a Conta da RAM, tem alertado para a necessidade de se equacionar a manutenção do regime de autonomia alargada para alguns FSA.

Sublinha-se, ainda, que o ordenamento jurídico regional continua omissivo quanto à implementação do RAFE, não obstante diversos diplomas nacionais consagrarem a sua aplicação às Regiões Autónomas, sem prejuízo das competências próprias dos órgãos de Governo Regional⁷⁷.

- Cerca de 65,9% das *Receitas de Capital* foram cobradas pelo IFC/IDR, resultado maioritariamente alcançado pela arrecadação de verbas oriundas da União Europeia (cerca de 55,5 milhões de euros, excluindo as verbas recebidas por intermédio da Administração Central).

Conforme decorre do quadro seguinte, assistiu-se a um crescimento aproximado de 29,5 milhões de euros (6,5%) das receitas orçamentais face ao ano precedente o que se deveu essencialmente ao contributo das receitas correntes, responsáveis por um incremento de cerca de 38,8 milhões de euros, uma vez que tanto as receitas de capital como outras receitas, apresentam uma variação negativa:

⁷⁵ Cfr. Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro.

⁷⁶ Por força do disposto no n.º 3 do mesmo art.º 6.º, fora dos casos em que se estejam verificados os pressupostos enunciados no n.º 1 deste artigo, a atribuição do regime de autonomia administrativa e financeira apenas pode ocorrer por imperativo constitucional.

⁷⁷ Refira-se, a este respeito, que o art.º 63.º, da Lei Orgânica n.º1/2007, de 19 de Fevereiro, que aprovou a nova Lei das Finanças das Regiões Autónomas, prevê a adopção do POCP e respectivos planos sectoriais por parte das Regiões Autónomas, no período máximo de dois anos contados da data da respectiva entrada em vigor, 1 de Janeiro de 2007.

Quadro II. 12 – Evolução das receitas orçamentais dos FSA

(em euros)

Designação	2005	2006	2007	Var. % 06/07	TMCA % 05/07
Transferências correntes					
* Administração regional	304.754.137,15	295.605.316,31	332.643.970,91	12,5	4,5
* União Europeia	7.798.382,58	7.000.441,43	5.807.881,40	-17,0	-13,7
* Outras (Admin.Públ.,ent.priv.e públ.)	3.675.848,49	27.353.816,66	24.352.702,73	-11,0	157,4
Venda bens e serviços correntes	5.310.970,91	5.290.354,11	5.802.783,30	9,7	4,5
Restantes receitas correntes	3.079.260,22	3.469.843,34	8.914.754,98	156,9	70,1
Total receitas correntes	324.619.072,29	338.719.771,85	377.522.093,19	11,5	7,8
Transferências de capital					
* Administração regional	11.521.758,72	10.633.854,30	14.204.810,12	33,6	11,0
* União Europeia	32.687.792,28	60.963.350,84	57.645.709,57	-5,4	32,8
* Outras (Admin.Públ.,ent.priv.e públ.)	6.607.959,41	17.575.270,91	17.494.375,44	-0,5	62,7
Outras receitas de capital	900.482,18	1.931.842,24	53.769,69	-97,2	-75,6
Total receitas capital	51.717.992,59	91.104.318,29	89.398.664,82	-1,9	31,5
Reposições não abatidas nos pagamentos	297.031,70	313.870,18	463.834,45	47,8	25,0
Saldos da gerência anterior	13.289.092,46	20.821.009,28	13.058.903,20	-37,3	-0,9
Total de outras receitas	13.586.124,16	21.134.879,46	13.522.737,65	-36,0	-0,2
Receita orçamental	389.923.189,04	450.958.969,60	480.443.495,79	6,5	11,0

Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas aos anos 2005 a 2007.

Os elementos apresentados suscitam os seguintes comentários:

- O crescimento das receitas orçamentais apresenta-se suportado, em grande medida, pela evolução positiva nas transferências correntes e de capital da administração regional, em, respectivamente, 37 e 3,6 milhões de euros, assim como nas outras receitas correntes, em 5,4 milhões de euros, particularmente as que respeitam a *Taxas, multas e outras penalidades* que aumentaram cerca de 4,3 milhões de euros e decorrem fundamentalmente da obtenção dos recursos financeiros próprios do FET-M, iniciada em 2007.
- Verifica-se, em termos absolutos e ao nível das *Transferências correntes*, o mais expressivo crescimento (32,8 milhões de euros) entre as rubricas orçamentais, explicado unicamente pelas transferências regionais, dado que as restantes transferências correntes apresentaram uma redução.
- Não obstante a redução de 5,4% do montante de transferências de capital oriundas da União Europeia (-3,3 milhões de euros), a análise aos dados relativos ao triénio não revela uma redução sustentada destas transferências, mantendo-se a sua preponderância no conjunto das receitas de capital, que apresentaram, em termos médios, o crescimento mais expressivo (31,5%).

2.5 – Princípio do Contraditório

No exercício do princípio do contraditório, a SRPF⁷⁸ apresentou, no que concerne à falta de especificação da proveniência das receitas comunitárias referida no ponto 2.2.2.3 – *Receitas comunitárias*, a desagregação das receitas registadas em 2007 na rubrica “06.09.01”, fazendo corresponder € 2.085.210,69 ao FSE, €62.511,00 ao BEI, e €15.042,58 a *Reembolso de viagens*.

No que respeita aos Fundos e Serviços Autónomos, a SRPF informou que as divergências identificadas na coluna da classificação económica 16-01, do Quadro II.10, do ponto 2.4.1 – *Análise global*,

⁷⁸ A coberto do Ofício ref.ª SAI04374/08/SRP, de 29 de Outubro de 2008.



«*devem-se efectivamente à não consideração dos valores dessas reposições de saldos nos cofres da Região, no total de 134.240,30 €. As importâncias repostas na Tesouraria do Governo Regional constituem receita da Região, pelo que o critério utilizado pela DROC é o da sua relevação a nível dos serviços, institutos e fundos autónomos aquando da determinação dos respectivos montantes dos “saldos da gerência anterior” Exceptua-se aqui a divergência assinalada para os F. Escolares...(-30.835,57€), pois as reposições de saldos nos cofres da Região efectuadas pelos F. Escolares foi no total de 27.910,01€»*

Todavia, a perspectiva apontada não invalida que a análise da execução orçamental dos FSA englobe a rubrica em referência, e os mapas anexos à Conta da RAM reflectam o conteúdo das respectivas contas de gerência.

No que respeita às demais divergências assinaladas noutras rubricas das receitas dos Fundos Escolares, a SRPF, refere que “*os valores considerados na Conta da RAM confirmam-se face às Contas de Gerência – 2007 dos F.Escolares disponíveis nesta Direcção Regional* “ anexando as respectivas fotocópias.

Contudo, o exame da documentação facultada, permitiu concluir pela desactualização dos elementos constantes de algumas das contas de gerência consideradas e disponibilizadas pela DROC, cujas versões emitidas em data anterior àquelas que foram remetidas à SRMTC, apresentam divergências face a estas últimas⁷⁹.

Reiterando a posição formulada relativamente à Conta da RAM no ano precedente, face ao circunstancialismo descrito, e atendendo a que, nos termos da respectiva lei orgânica, encontram-se, entre as atribuições da DROC, a superintendência na contabilidade pública regional, assim como a centralização e coordenação da escrituração e contabilização das receitas e despesas públicas e das operações de tesouraria⁸⁰, mostra-se primordial que este Serviço, no âmbito da sua actuação, assumira como prioritária a eliminação de inconsistências ao nível da prestação de contas por parte das diversas entidades da Administração Regional.

⁷⁹ Designadamente no caso da Escola Básica do Porto da Cruz, Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos do Caniço, Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos Dr. Horácio Bento de Gouveia, Escola Básica e Secundária Prof. Dr. Francisco Freitas Branco – Porto Santo, incluindo-se igualmente nesta situação a divergência assinalada em relação ao FMSC.

⁸⁰ Cfr. as alíneas c) e i) do n.º1 do art.º 2.º da Orgânica da DROC, constante em anexo ao DRR n.º 19/2003/M, de 18 de Agosto.



Capítulo III

Despesa



CAPÍTULO III – DESPESA

3.1 – Âmbito de verificação

No presente capítulo constituem objecto de análise as despesas da ARD espelhadas na Conta da Região relativa ao ano económico de 2007, abrangendo-se com aquela a respectiva estrutura e evolução, o correspondente nível de execução orçamental e a eficácia de medidas adoptadas com vista à sua contenção.

Foi ainda analisada a execução orçamental das despesas dos FSA no ano 2007 e, nas situações que o justificaram, a sua evolução face ao ano anterior.

Aferiu-se, supletivamente, a consistência dos registos efectuados na Conta da Região com os constantes nas contas de gerência dos organismos autónomos em referência. Neste âmbito, estabeleceu-se uma correspondência entre as contas dos FSA e os elementos constantes nos mapas Anexos XVI a XVIII do Relatório sobre a Conta da RAM.

Apreciaram-se, também, os EANP da Administração Regional Directa e Indirecta, registados sob as vertentes económica e orgânica, as razões subjacentes ao seu não pagamento e a disponibilidade orçamental para a sua assunção.

Para fins do exercício do princípio do contraditório, e em conformidade com o disposto no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças o presente capítulo, cujas alegações⁸¹ foram, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do capítulo.

3.2 – Análise da despesa

Em 2007, o total da despesa, incluindo as operações extra-orçamentais, ascendeu a 1.497,2 milhões de euros, sendo cerca de 1.248,6 milhões de euros respeitantes a pagamentos de despesa orçamental.

Quanto ao comportamento da despesa no triénio 2005/2007, verificou-se que esta registou uma TMCA de 7,9%, sustentada pelo crescimento das despesas correntes e pela contenção das despesas de capital.

Sobre a execução do orçamento incidem medidas de contenção de despesa, entre as quais se inclui o congelamento das dotações de determinadas rubricas da despesa, definidas através de Resolução do Conselho do Governo (para 2007, aplicou-se o disposto na Resolução n.º 1642/2006, de 29 de Dezembro).

De acordo com o n.º 5 da citada Resolução, apenas “*Em casos excepcionais, devidamente fundamentados, o Secretário Regional do Plano e Finanças poderá autorizar o descongelamento das rubricas de despesa sem a correspondente compensação em outras rubricas de despesa*”, aplicando-se estas disposições a toda a Administração Pública Regional.

Deste modo, os congelamentos de dotações orçamentais realizados no ano 2007 atingiram 20,4 milhões de euros (1,6% da despesa orçamental realizada), enquanto que o volume dos descongelamentos realizados ao abrigo do n.º 5 da citada Resolução ficou-se pelos 17,4 milhões de euros (85,3% dos congelamentos realizados)⁸².

⁸¹ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

⁸² Cfr. Ofício n.º 2059/07, de 30 de Junho, remetido pela DROC.

A análise da despesa pública regional expressa na Conta da Região impõe ainda a formulação das seguintes observações:

- A despesa orçamental registada reflecte apenas os pagamentos realizados no âmbito da execução orçamental, pelo que a Conta, bem como todos os elementos informativos que a integram, não contemplam a totalidade da despesa assumida no ano 2007, nem esclarece quanto aos pagamentos que, tendo ocorrido no ano, respeitem a compromissos anteriores.

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

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

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

A análise desenvolvida nos pontos seguintes incide sobre os valores expressos na Conta da Região.

3.2.1 – Execução orçamental da despesa

A) Segundo a classificação económica

A execução global da despesa cifrou-se em cerca de 1.497,2 milhões de euros, correspondendo-lhe um desvio orçamental de 309,1 milhões de euros.

Quadro III. 1 - Execução da despesa pública regional

(em mil euros)

Designação	Orçamento Final	Execução		Tx. Exec.
		Valor	%	
Despesas com o pessoal	346.862,87	341.272,84	22,8	98,4
Aquisição de bens e serviços	188.664,57	110.003,29	7,3	58,3
Juros e outros encargos	37.374,88	37.224,68	2,5	99,6
Transferências Correntes	429.599,13	392.595,72	26,2	91,4
Subsídios	20.426,48	8.130,24	0,5	39,8
Outras despesas correntes	1.540,84	1.089,18	0,1	70,7
Subtotal	1.024.468,76	890.315,96	59,5	86,9
Aquisição de bens de capital	303.507,95	161.751,88	10,8	53,3
Transferências de capital	94.804,16	62.847,05	4,2	66,3
Activos financeiros	20.256,52	19.127,52	1,3	94,4
Passivos financeiros	114.641,42	114.523,00	7,6	99,9
Outras despesas de capital	2,74	0,00	0,0	0,0
Subtotal	533.212,79	358.249,45	23,9	67,2
Operações extra-orçamentais	0,00	248.654,30	16,6	-
Total	1.557.681,55	1.497.219,71	100,0	80,2

Fonte: Conta da RAM de 2007



Enquanto agrupamento de despesa com maior expressão na Conta da RAM, as “*Transferências correntes*” ascenderam a, aproximadamente, 392,6 milhões de euros (26,2% da despesa total), tendo as respectivas rubricas orçamentais afectas aos Fundos e Serviços Autónomos ascendido a 332,6 milhões de euros. A este propósito, são de destacar as transferências correntes realizadas para a DRGDR, que atingiram perto de 256,2 milhões de euros.

No conjunto das despesas totais, é de destacar o volume financeiro associado a “*Despesas com o pessoal*” (cerca de 341,3 milhões de euros, 22,8% da despesa total).

Já as “*Despesas de capital*” representaram 23,9% do valor total da despesa, tendo a respectiva taxa de execução (67,2%) ficado abaixo do nível de execução global, do mesmo modo que o sucedido nos anos anteriores.

B) Segundo a classificação orgânica

A estrutura, tanto dos pagamentos efectuados como do respectivo orçamento final, organizada por departamentos orgânicos, está patente no quadro seguinte, onde ainda é possível identificar quais as divergências entre os meios previstos e aqueles efectivamente utilizados, bem como as correspondentes taxas de execução.

Quadro III. 2 - Despesa orçamental segundo a classificação orgânica

(em mil euros)

Departamentos	Orçamento Final		Execução		Desvio	Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%		
ALRAM	17.573,25	1,1	17.431,25	1,4	142,00	99,2
PGR	2.065,10	0,1	1.440,62	0,1	624,48	69,8
VPGR	28.590,71	1,8	19.853,11	1,6	8.737,60	69,4
SRRH	17.909,87	1,1	16.738,84	1,3	1.171,03	93,5
SRTC	31.680,54	2,0	25.066,98	2,0	6.613,56	79,1
SREST	360.136,07	23,1	188.911,32	15,1	171.224,75	52,5
SRAS	308.604,25	19,8	270.679,32	21,7	37.924,93	87,7
SRE	386.681,48	24,8	368.283,15	29,5	18.398,33	95,2
SRPF	280.149,77	18,0	254.890,71	20,4	25.259,06	91,0
SRARN	124.290,51	8,0	85.270,12	6,8	39.020,39	68,6
Total	1.557.681,55	100,0	1.248.565,41	100,0	309.116,14	80,2

Fonte: Conta da RAM de 2007

Os três departamentos com maior peso na estrutura da despesa (SRE, SRAS e SRPF) foram responsáveis por uma execução conjunta de 893,8 milhões de euros (71,6% da despesa orçamental).

A despesa orçamental da SRE (quase 368,3 milhões de euros) decorre, essencialmente, das despesas com o pessoal (mais de 260,3 milhões de euros) e das transferências correntes, que atingiram perto de 75 milhões de euros.

Ao nível da estrutura de despesa assumida pela SRAS, verifica-se serem as “*Transferências correntes*” o seu agrupamento económico mais significativo, com uma despesa superior a 261,6 milhões de euros (96,7% das despesas orçamentais deste departamento regional), maioritariamente por efeito das transferências destinadas ao sector da saúde, mormente as processadas para a DRGDR (256,1 milhões de euros).

Apurou-se ainda que a despesa orçamental da SRPF foi de 254,9 milhões de euros, e que resultou, essencialmente, da amortização de dívida pública no montante de 113,7 milhões de euros.

C) Classificação funcional

O estudo das despesas de acordo com a classificação funcional permite analisar as áreas privilegiadas de aplicação de recursos financeiros da Região, evidenciando as linhas de orientação da intervenção da Administração Regional nos diversos sectores, de actividade, conforme se sintetiza:

Quadro III. 3 - Despesa orçamental segundo a classificação funcional

(em mil euros)

Função	Orçamental Final		Execução		Desvio	Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%		
Funções Gerais de Soberania	76.090,92	4,9	66.844,81	5,4	9.246,11	87,8
Serviços Gerais da Administração Pública	65.226,13	4,2	58.333,80	4,7	6.892,33	89,4
Segurança e Ordem Pública	10.864,79	0,7	8.511,01	0,7	2.353,78	78,3
Funções Sociais	982.370,03	63,1	805.090,13	64,5	177.279,90	82,0
Educação	422.401,59	27,1	370.493,62	29,7	51.907,90	87,7
Saúde	319.578,12	20,5	273.670,25	21,9	45.907,86	85,6
Segurança e Acção Social	0,00	0,0	0,00	0,0	0,0	-
Habituação e Serviços Colectivos	150.450,22	9,7	93.202,92	7,5	57.247,31	61,9
Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos	89.940,10	5,8	67.723,34	5,4	22.216,76	75,3
Funções Económicas	347.005,98	22,3	224.911,98	18,0	122.094,00	64,8
Agricultura e Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca	64.137,58	4,1	52.675,08	4,2	11.462,51	82,1
Industria e Energia	4.082,09	0,3	2.176,39	0,2	1.905,70	53,3
Transportes e Comunicações	222.701,24	14,3	126.703,55	10,1	95.997,68	56,9
Comércio e Turismo	39.618,29	2,5	27.834,03	2,2	11.784,25	70,3
Outras funções económicas	16.466,78	1,1	15.522,93	1,2	943,86	94,3
Outras Funções	152.214,62	9,8	151.718,49	12,1	496,13	99,7
Operações da Dívida Pública	151.986,71	9,8	151.718,49	12,1	268,23	99,8
Diversas não especificadas	227,91	0,0	0,00	0,0	227,91	0,0
Total	1.557.681,55	100,0	1.248.565,41	100,0	309.116,14	80,2

Fonte: Conta da RAM de 2007.

À semelhança de anos anteriores, as funções “Educação” e “Saúde” foram predominantes no conjunto da despesa orçamental, assumindo respectivamente, 29,7% e 21,9%.

3.2.2 – Evolução da despesa

A despesa pública regional paga apresentou, em relação ao ano anterior, um crescimento de 5,2%, (cerca de 74,4 milhões de euros). Perspectivado o último triénio, apura-se uma TMCA de 7,9%, que, tal como em períodos económicos anteriores, é essencialmente sustentada pelo crescimento das despesas correntes (8,5%) e simultânea contenção das despesas de capital, em particular da aquisição de bens de capital (-21,6%).

Quadro III. 4 – Evolução da despesa por classificação económica

(em mil euros)

Designação	2005		2006		2007		Variação (%)		TMCA (%)
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	2005/06	2006/07	
Despesas correntes	755.877,9	58,9	794.048,9	55,8	890.316,0	59,5	5,0	12,1	8,5
Despesa com o pessoal	321.601,5	25,0	340.581,8	23,9	341.272,8	22,8	5,9	0,2	3,0
Aquisição de bens e serviços	62.586,7	4,9	71.365,3	5,0	110.003,3	7,3	14,0	54,1	32,6
Juros e outros encargos	13.516,3	1,1	24.534,9	1,7	37.224,7	2,5	81,5	51,7	66,0
Transferências correntes	349.583,0	27,2	346.166,8	24,3	392.595,7	26,2	-1,0	13,4	6,0
Subsídios	6.773,3	0,5	10.597,3	0,7	8.130,2	0,5	56,5	-23,3	9,6
Outras despesas correntes	1.817,1	0,2	802,8	0,1	1.089,2	0,1	-55,8	35,7	-22,6



(em mil euros)

Designação	2005		2006		2007		Variação (%)		TMCA (%)
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	2005/06	2006/07	
Despesas de capital	340.923,6	26,5	372.203,2	26,2	358.249,4	23,9	9,2	-3,7	2,5
Aquisição de bens de capital	263.009,8	20,5	153.818,2	10,8	161.751,9	10,8	-41,5	5,2	-21,6
Transferências de capital	63.334,6	4,9	77.732,2	5,5	62.847,1	4,2	22,7	-19,1	-0,4
Activos financeiros	13.249,8	1,0	9.975,3	0,7	19.127,5	1,3	-24,7	91,7	20,2
Passivos financeiros	1.329,4	0,1	130.677,5	9,2	114.523,0	7,6	9.729,8	-12,4	828,2
Operações extra-orçamentais	188.239,5	14,6	256.541,2	18,0	248.654,3	16,6	36,3	-3,1	14,9
Total	1.285.041,0	100,0	1.422.793,3	100,0	1.497.219,7	100,0	10,7	5,2	7,9

Fonte: Conta da RAM de 2007

A evolução económica no triénio 2005/2007 merece as seguintes considerações:

- No que se refere às “*Despesas de capital*”:
 - Em 2007, face ao ano anterior, observou-se um decréscimo de 3,7% que se distancia da TMCA apurada para o triénio em referência, por força das reduções ocorridas no volume de “Transferências de capital” (-14,9 milhões de euros) e de “Passivos Financeiros” (-16,1 milhões de euros);
 - Por outro lado, verificou-se um crescimento de 91,7% nos “Activos Financeiros” (9,1 milhões de euros), em resultado de operações de aquisição de títulos e de concessão de empréstimos⁸³.
- No que se refere às “*Despesas correntes*”:
 - A TMCA das “*Despesas correntes*” situou-se nos 8,5%, não obstante as medidas que vêm sendo aprovadas pelo Governo Regional, com o objectivo de conter a despesa pública, em particular a decorrente do normal funcionamento dos serviços⁸⁴.

O crescimento de 12,1%, em relação a 2006, foi essencialmente sustentado pela variação positiva registada ao nível do agrupamento “*Aquisição de bens e serviços*” (38,6 milhões de euros), em resultado dos pagamentos das portagens SCUT, no âmbito dos contratos de concessão da exploração e manutenção celebrados pelo Governo Regional.
 - O agrupamento “*Juros e outros encargos*” apresentou um crescimento médio anual de 66%, essencialmente explicado pelos sucessivos aumentos ocorridos nos montantes pagos de juros de mora (em 2006 o acréscimo foi de 5 milhões de euros e em 2007 de 10,7 milhões de euros).

3.3 – Encargos assumidos e não pagos (EANP)

O Regime de Administração Financeira do Estado, consagrado no DL n.º 155/92, de 28 de Julho, continua por implementar na Região Autónoma da Madeira, situação que tem sido objecto de reparo⁸⁵ nos sucessivos Pareceres deste Tribunal.

⁸³ Ver, a este respeito, a análise desenvolvida no capítulo VIII – O Património Regional.

⁸⁴ Ver, a propósito, observações relativas a medidas de contenção de despesas públicas orçamentais constantes do ponto 3.2 – Análise da despesa.

⁸⁵ Vide Pareceres sobre as Contas da RAM de 1998 a 2006.

Nesta matéria, é de salientar ainda o facto que a Lei Orgânica n.º1/2007, de 19 de Fevereiro, prevê, no seu art.º 63.º, que as Regiões Autónomas devem adoptar, no período máximo de dois anos, o POCP e os respectivos planos sectoriais.

Assim, a nível regional continuam a aplicar-se as disposições contidas no DL n.º 265/78, de 30 de Agosto, o qual, nomeadamente, no seu art.º 1.º, determina que “*Os encargos relativos a anos anteriores serão satisfeitos por conta de verbas adequadas do orçamento que estiver em vigor no momento em que for efectuado o seu pagamento*”, assim como condiciona, no art.º 2.º, “*A satisfação dos encargos relativos a anos anteriores (...) à existência (...) de adequada justificação das razões do seu não pagamento em tempo oportuno*”⁸⁶.

De modo a simplificar a transição dos encargos assumidos em determinado exercício orçamental para o orçamento do ano seguinte, foram emitidas instruções, através de Circular da DROC, em observância dos prazos para a autorização de despesas definidos pelo respectivo decreto de execução orçamental.

Refira-se ainda que no corrente ano, a DROC procedeu à emissão de novas instruções, destinadas aos Serviços da Administração Regional, através da Circular N.º 4/ORÇ/2008, de 4 de Abril, relativas à forma de prestação da informação respeitante ao movimento trimestral dos encargos assumidos e não pagos, nos moldes definidos pela Direcção-Geral do Orçamento, conforme previsto na al. b) do n.º 1 do art.º 61.º do DL n.º 41/2008, de 10 de Março.

3.3.1 – Análise dos EANP

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

Quadro III. 5 – Distribuição dos EANP por departamento regional

Departamentos	EANP	
	Administração Regional	
	Directa	Indirecta
ALRAM	-	138.892,78
PGR	100.917,36	-
VPGR	4.269.147,92	130.171,89
SRRH	856.784,56	344.593,93
SRTC	4.944.099,38	0,00
SREST	159.323.180,29	237.838,85
SRAS	1.959.892,42	55.715.319,52
SRE	8.929.275,59	1.788.359,73
SRPF	11.478.815,56	56.866,02
SRARN	17.776.285,47	1.807.790,76
Total EANP	209.638.398,55	60.219.833,48
Total EANP	269.858.232,03	
Percentagem EANP	77,7%	22,3%

⁸⁶ 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.



O valor global dos EANP da Administração Regional Directa e Indirecta foi de, aproximadamente, 269,9 milhões de euros, tendo a Administração Regional, à semelhança de anos anteriores, atribuído a situação descrita a dificuldades de tesouraria⁸⁷.

Face ao ano anterior, verifica-se uma redução de 19,8% (66,7 milhões de euros) da globalidade dos encargos por pagar, sendo que o montante dos EANP pela ARD corresponde a 16,8% do valor total de despesa paga no ano em apreço.

Em termos da estrutura orgânica dos encargos, verificou-se uma concentração na SREST, uma vez que esta Secretaria Regional é responsável por 76% do total dos EANP da ARD (59,1% do montante global relativo a toda a Administração Publica Regional). É notável que, do total de EANP da ARD, 120,7 milhões de euros se refiram a “*Aquisição de bens de capital*”, sendo que destes, 90,5% (cerca de 109,2 milhões de euros) foram assumidos por aquela Secretaria Regional.

Consequentemente, o valor dos EANP associados ao capítulo dos Investimentos do Plano, corresponde a 95,7% (perto de 200,6 milhões de euros) do total dos encargos, conforme se evidencia no quadro infra:

Quadro III. 6 – EANP e Investimentos do Plano

(em euros)

Departamentos	EANP - Administração Regional Directa		
	Funcionamento	Investimentos do Plano	
		Valor	%
PGR	100.917,36	0,00	0,0
VPGR	380.649,47	3.888.498,45	91,1
SRRH	536.574,83	320.209,73	37,4
SRTC	179.400,63	4.764.698,75	96,4
SREST	925.128,69	158.398.051,60	99,4
SRAS	417.732,47	1.542.159,95	78,7
SRE	4.246.552,21	4.682.723,38	52,4
SRPF	781.503,57	10.697.311,99	93,2
SRARN	1.502.656,73	16.273.628,74	91,5
Total	9.071.115,96	200.567.282,59	95,7

O volume de EANP, relativos à Administração Regional Directa, comprometeu em 14,2% o orçamento inicial do ano 2008 conforme fica demonstrado no quadro infra:

Quadro III. 7 – Impacto dos EANP no orçamento inicial

Departamento	EANP 2007		Orçamento Inicial de 2008	Valor Comprometido (%)
	Valor	%		
PGR	100.917,36	0,0	1.993.000,00	5,1
VPGR	4.269.147,92	2,0	35.899.982,00	11,9
SRRH	856.784,56	0,4	16.438.350,00	5,2
SRES	145.261.630,46	69,3	332.672.020,00	43,7
SRTT	17.536.703,34	8,4	40.245.829,00	43,6
SREC	10.398.221,46	5,0	399.011.690,00	2,6
SRPF	11.478.815,56	5,5	204.083.494,00	5,6
SRARN	17.776.285,47	8,5	124.390.421,00	14,3
SRAS	1.959.892,42	0,9	325.801.113,00	0,6
Total	209.638.398,55	100,0	1.480.535.899,00	14,2

⁸⁷ Cfr. o Ofício n.º 2023/08, de 24 de Junho, remetido pela DROC.

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

3.4.1 – Fiscalização prévia

Em 2007, na actividade de fiscalização prévia, o volume de despesa controlada nos 120 processos decididos pela SRMTC ascendeu a €312.807.951,79. Na análise de alguns deles foram detectadas, nos respectivos procedimentos pré-contratuais, ilegalidades que levaram o Tribunal a formular recomendações aos serviços infractores no sentido de as suprir ou evitar no futuro, das quais se destacam as seguintes:

- a) Fixação, no regulamento do concurso, de requisitos habilitacionais superiores aos legalmente definidos, no tocante às autorizações do alvará de empreiteiro ou construtor, não se observando o estatuído no n.º 1 do art.º 31.º do DL n.º 12/2004, de 9 de Janeiro.
- b) Utilização de factores no critério de adjudicação não relacionados com a avaliação do mérito das propostas, desacatando-se a disciplina imposta pelos art.ºs 100.º, n.º 3, e 105.º, n.º 1, ambos do DL n.º 59/99, de 2 de Março.
- c) Avaliação da capacidade económica e financeira dos concorrentes sem respeitar os indicadores de liquidez geral e autonomia financeira e os respectivos valores de referência previstos na Portaria publicada ao abrigo do n.º 5 do art.º 10.º do citado DL n.º 12/2004.
- d) Mapas-resumo de quantidades de trabalhos que não continham o volume e qualidade dos trabalhos necessários à conclusão da obra posta a concurso, em ofensa ao preceituado nos art.ºs 10.º, 24.º, n.ºs 2, alínea a), e 3, 63.º, n.ºs 1 e 2, alínea b), do DL n.º 59/99.
- e) Falta de definição, até ao termo do segundo terço do prazo fixado para a entrega das propostas, pelo júri, da ponderação a aplicar aos elementos que interferiam na aplicação do critério de adjudicação estabelecido no programa do concurso, violando o disposto no art.º 94.º, n.º 1, do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.
- f) Indicação, nas peças do procedimento, de marcas comerciais ou industriais, de patentes ou modelos, de bens a incorporar nas obras postas a concurso, sem ter presente o estipulado no art.º 65.º, n.º 6, do DL n.º 59/99, que manda fazer acompanhar a indicação de marcas comerciais ou industriais, de patentes ou modelos, da menção «ou equivalente».
- g) Na admissão de concorrentes, não verificação dos impedimentos de contratar decorrentes das situações referidas no n.º 1 do art.º 33.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.
- h) Desrespeito pelos requisitos de admissão das propostas dos concorrentes, impostos pela lei e pelo regulamento do concurso.
- i) No esclarecimento de dúvidas surgidas na interpretação dos elementos exibidos no concurso, incorrecta aplicação do regime previsto no art.º 81.º, n.ºs 1 e 3, do DL n.º 59/99.
- j) Incumprimento do preceituado no art.º 87.º, n.º 1, do DL n.º 197/99, por ter sido preterida a publicação do anúncio de abertura do concurso em dois jornais de grande circulação.
- k) Assinatura do contrato e do auto de consignação da empreitada fora dos prazos prescritos, respectivamente, pelo art.º 115.º, n.º 1, e pelo art.º 152.º, n.º 1, do DL n.º 59/99.



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

A) Relativas à assunção de despesas sem cabimento orçamental

A análise da execução orçamental e financeira das entidades integrantes da ARD, conjugada com a relação de EANP, permite concluir que foram assumidas pela SRE despesas sem a correspondente dotação orçamental, no montante de €19.986,53, conforme se discrimina no quadro abaixo:

Quadro III. 8 – Despesas assumidas sem dotação orçamental pela SRE

(em euros)

Cl. Org.	Cl. Ec.	Orçamento Final	Pagamentos	EANP	Insuficiência orçamental
01.07.11	02.02.01	64.503,00	53.502,16	11.527,34	-526,50
50.15.01	07.01.10 O	26.906,00	14.890,00	17.043,00	-5.027,00
50.16.10	07.01.06	75.000,00	35.923,54	53.509,49	-14.433,03
Total		166.409,00	104.315,70	82.079,83	-19.986,53

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

É de salientar o facto que foi emitida pela DROC a Circular n.º 3/ORÇ/2007, com o objectivo de esclarecer os serviços relativamente aos requisitos legais que uma despesa deveria preencher, para poder ser autorizada ou realizada, entre os quais se destacam os seguintes:

- Prévia existência de lei que autorize a despesa;
- Existência de cabimento orçamental na rubrica de classificação orçamental adequada;
- Competência para autorização da despesa;
- Fundamentação de direito e de facto da despesa.

Foi ainda sublinhado que o incumprimento das regras e procedimentos estabelecidos na Circular, poderia implicar responsabilização nos termos legais.

B) Relativas ao pagamento de juros de mora

O Anexo XXXII – *Relação das amortizações e juros pagos em 2007, por entidade credora*, reflecte o pagamento de juros de mora às empresas que a seguir se discriminam, em consequência de atrasos no cumprimento de obrigações assumidas, e que respeitam principalmente a empreitadas de obras públicas⁸⁸.

Quadro III. 9 – Juros de mora

(em euros)

Entidade credora	Juros de mora
Avelino Farinha & Agrela, S.A.	4.336.200,00
Construtora do Tâmega, S.A.	5.647.500,00
Etermar, S.A.	142.500,00
Mota-Engil - Engenharia e Construções, S.A.	702.420,00
Teixeira Duarte – Engenharia e Construções, SA	1.593.000,00
SOMAGUE - Engenharia Madeira, S.A.	810.480,00
Tecnovia Madeira - Sociedade de Empreitadas, S.A.	1.900.800,00
Zagope - Construções e Engenharia, S.A.	2.017.422,00
Total	17.150.322,00

⁸⁸ Esta questão é objecto de análise no capítulo VII – Dívida Pública.

No ano em análise, o montante dos juros de mora ascendeu a cerca de 17,2 milhões de euros, traduzindo um assinalável crescimento de 164,6% (quase 10,7 milhões de euros) face ao ano anterior.

A situação descrita não está de acordo com as disposições constantes do art.º 15.º do DLR n.º 3/2007/M, de 9 de Janeiro, no qual se prevê que “[o] Governo Regional tomará as medidas necessárias para uma rigorosa contenção das despesas públicas e controlo da sua eficiência de forma a alcançar a melhor aplicação dos recursos públicos”.

Importa ainda realçar que esta situação tem sido objecto de reparo em anteriores Pareceres sobre as Contas da Região.

3.5 – Despesa dos Fundos e Serviços Autónomos

3.5.1 – Análise global

Na sequência da nova estrutura orgânica do Governo Regional da RAM, houve uma alteração de tutela do CEHA, que passou a depender da SREC, e a extinção do IFC, que deu origem ao IDR que, para além de integrar as suas antigas atribuições, viu alargado o seu leque de competências, passando a incluir a vertente do planeamento. É de salientar que, no ano em questão, a análise realizada abrangue as contas de gerência do IFC e do IDR.

Compulsados os valores apurados pela SRMTC, com base nas contas de gerência dos FSA, e os valores constantes da Conta da Região, designadamente no mapa “Anexo XXII – Serviços e fundos autónomos – Execução orçamental - Período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro” e demais mapas que lhe estão associados, ressaltam divergências decorrentes da não consideração, pela DROC, do valor dos saldos provenientes da gerência anterior, objecto de reposição nos cofres da Tesouraria do Governo Regional.

Sintetiza-se no quadro abaixo as divergências referidas, enumerando-se ainda, outras divergências pontuais, detectadas entre os montantes patentes na Conta da RAM e os inscritos nas contas de gerência dos FSA. Estas diferenças encontram-se expressas sob a perspectiva da sobre ou subavaliação do anexo atrás citado face à demonstração financeira das entidades:

Quadro III. 10 – Despesas: divergências por classificação económica

(em euros)

Designação	Aquisição de bens e serviços correntes	Outras despesas correntes	Reposição saldo da gerência anterior	Op. extra-orçamentais/ Op. tesouraria - Receitas Estado	Op. extra-orçamentais/ O. operações tesouraria	Saldo gerência seguinte	Total
IDE-RAM			-23.774,23				-23.774,23
IRE			-17.849,86				-17.849,86
SRPCBM			-35.765,45				-35.765,45
FGAPFP			-1.153,54				-1.153,54
DRA-PAR			-22.385,75				-22.385,75
DRP-MAR			-1,18				-1,18
IFC/IDR			-5.400,28				-5.400,28
FMSC					170,00		170,00
FEEBPC	9,03		-1,87			-791,64	-784,48
FEEBBP			-13.020,13				-13.020,13
FEEBC				-1.340,95		-10.945,22	-12.286,17
FEEBAFNJ				-3,43			-3,43
FEEBHBG			-1,26	-352.524,62	-286,06		-352.811,94



(em euros)

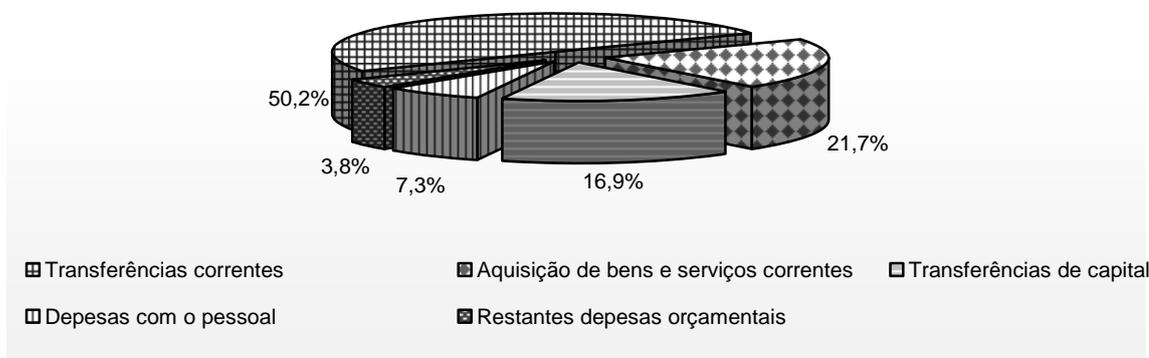
Designação	Aquisição de bens e serviços correntes	Outras despesas correntes	Reposição saldo da gerência anterior	Op. extra-orçamentais/ Op. tesouraria - Receitas Estado	Op. extra-orçamentais/ O. operações tesouraria	Saldo gerência seguinte	Total
FEEBL				-696,32			-696,32
FEEBF			-426,97				-426,97
FEEBSMFC				-6.657,81			-6.657,81
FEESGZ				-76,26			-76,26
FEEBSMA				-138,90			-138,90
FEESFFB				-1.104,12		-2.337,90	-3.442,02
FEESAAS	-790,80	790,80					0,00
FEESFF			-5,95				-5,95
FEESJM			-6.881,11				-6.881,11
Total	-781,77	790,80	-126.667,58	-362.542,41	-116,06	-14.074,76	-503.391,78

A análise apresentada nos pontos seguintes está desenvolvida com base nas contas de gerência dos FSA, aprovadas pelos competentes órgãos das respectivas entidades.

3.5.2– Por classificação económica

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

**Gráfico VII. 2 – Distribuição da despesa orçamental
(460,3 milhões de euros)**



Fonte: Conta da RAM e Contas de Gerência dos FSA de 2007

As despesas orçamentais dos FSA ascenderam a 460,3 milhões de euros, para as quais concorreram perto de 370 milhões de euros (80,4%) relativos as despesas correntes.

Conforme decorre do gráfico anterior, as *Transferências Correntes* e as *Aquisições de Bens e Serviços Correntes* representam uma parte substancial da despesa orçamental (71,9%).

Com base nas contas de gerência dos FSA, procedeu-se à elaboração do quadro seguinte, que reflecte a estrutura económica de cada um dos organismos deste subsector institucional:

Quadro III. 11 – Despesas públicas por classificação económica

(em euros)

Despesas públicas	ALM	GGLCM	IDE-RAM	IRE	CEHA	LREC	DRGDR	SRPCBM	C-EPAM	EPHTM	FGAPFP	Sub-total
Despesas correntes	15.078.682,49	1.004.420,54	1.443.858,44	6.711.500,21	337.944,75	1.351.309,52	278.429.706,44	1.639.260,89	4.493.182,95	4.657.640,94	3.926.719,95	319.074.227,12
Despesas com o pessoal	7.692.002,50	473.903,90	1.129.613,99	2.272.273,04	318.329,92	1.149.988,83	1.489.782,39	1.198.105,13	3.941.938,82	2.760.669,94		22.426.608,46
Aquisição de bens e serviços	2.110.604,64	503.439,48	251.045,40	862.328,05	19.360,05	196.868,57	74.553.269,03	194.359,27	456.248,26	1.810.002,70	2.677,94	80.960.203,39
Juros e outros encargos							3.323.499,79					3.323.499,79
Transferências correntes	5.275.914,10		57.829,23	2.484.015,17			199.044.132,10	245.832,13	93.153,99	66.293,63	3.916.113,81	211.183.284,16
Subsídios				1.018.751,50								1.018.751,50
Outras despesas correntes	161,25	27.077,16	5.369,82	74.132,45	254,78	4.452,12	19.023,13	964,36	1.841,88	20.674,67	7928,2	161.879,82
Despesas de capital	951.759,15	25.637,94	16.141.517,96	64.322,88	0,00	316.807,24	1.830.832,10	415.838,89	99.331,51	39.774,65	0,00	19.885.822,32
Aquisição de bens de capital	951.759,15	25.637,94	537,40	38.738,39		316.807,24	368.555,10	58.673,38	99.331,51	39.774,65		1.899.814,76
Transferências de capital			8.425.370,85				1.462.277,00	357.165,51				10.244.813,36
Activos financeiros			7.715.609,71	25.584,49								7.741.194,20
Passivos financeiros												0,00
Outras despesas de capital												0,00
Despesa orçamental	16.030.441,64	1.030.058,48	17.585.376,40	6.775.823,09	337.944,75	1.668.116,76	280.260.538,54	2.055.099,78	4.592.514,46	4.697.415,59	3.926.719,95	338.960.049,44
Operações extra-orçamentais	1.802.512,32	687.798,00	10.192.707,47	2.195.114,20	77.870,57	581.781,05	22.595.059,59	621.905,05	1.813.485,45	1.494.179,88	7.077.767,98	49.140.181,56
Op. tes. – Entrega rec. Do Estado	1.240.228,57	53.592,69	146.535,40	330.104,87	52.461,89	153.318,59	226.836,07	161.952,27	497.367,74	343.422,57		3.205.820,66
Outras operações de tesouraria	485.061,42	21.786,59	217.317,68	295.904,90	25.408,68	227.255,74	130.197,90	55.086,93	951.042,88	571.594,76	3.376.352,18	6.357.009,66
Contas de ordem	77.222,33	612.418,72	9.805.080,16	1.551.254,57		201.206,72	22.238.025,62	369.100,40	365.074,83	579.162,55	3.700.262,26	39.498.808,16
Rep. saldos gerências anteriores			23.774,23	17.849,86				35.765,45			1.153,54	78.543,08
Saldo p/ a gerência seguinte:	3.351.066,80	66.609,24	586.793,61	25.102,09	1.389,87	5.150,72	1.351,28	1.531.205,53	24.226,02	125.567,34	533.763,72	6.252.226,22
* De receitas próprias												
- Na posse do serviço	3.314.333,34	66.536,08	586.793,61	24.937,65	1.389,87	5150,72	1.351,28	1.531.205,49	21.033,86	125.567,34	201.835,82	5.880.135,06
- Na posse do Tesouro												
De descontos em venc. e salários												
- Receitas do Estado		0										
- Oper. De tesouraria		3,16						0,04				3,20
* De operações diversas												
- Receitas do Estado				164,44					3.192,16			3.356,60
- Oper. De tesouraria	36.733,46	70										36.803,46
* Outros											331.927,90	331.927,90
Total	21.184.020,76	1.784.465,72	28.364.877,48	8.996.039,38	417.205,19	2.255.048,53	302.856.949,41	4.208.210,36	6.430.225,93	6.317.162,81	11.538.251,65	394.352.457,22



Quadro III. 12 – Despesas públicas por classificação económica (continuação)

(em euros)

Despesas públicas	IDRAM	F. Escolar	FET-M	IDR	DRA-PAR	DRP-MAR	FMSC	IVBAM	PNM	Total
Despesas correntes	25.827.170,22	13.209.054,38	1.082.342,49	3.776.286,06	195.345,96	280.485,67	247.464,32	4.454.587,34	1.831.494,17	369.978.457,73
Despesas com o pessoal	4.068.920,29	0	1.081.381,10	1.808.861,99	305,63	569,50	139.966,26	2.719.971,92	1.525.844,52	33.772.429,67
Aquisição de bens e serviços	1.873.737,39	13.137.635,81		1.967.424,07	157.008,72	279.916,17	13.569,51	1.237.676,86	305.423,80	99.932.595,72
Juros e outros encargos		0								3.323.499,79
Transferências correntes	19.883.483,75	4.883,32			5.184,67			189.395,82		231.266.231,72
Subsídios		0						304.574,71		1.323.326,21
Outras despesas correntes	1028,79	66.535,25	961,39		32.846,94		93.928,55	2.968,03	225,85	360.374,62
Despesas de capital	8.046.360,89	260.540,16	0,00	59.870.739,16	465.418,80	1.558.607,68	2.218,38	53.043,73	144.341,88	90.287.093,00
Aquisição de bens de capital	212.173,06	260.540,16		163.003,75	465.418,80	1.558.607,68	2.218,38	53.043,73	144.341,88	4.759.162,20
Transferências de capital	7.834.187,83			59.707.735,41						77.786.736,60
Activos financeiros										7.741.194,20
Passivos financeiros										0,00
Outras despesas de capital										0,00
Despesa orçamental	33.873.531,11	13.469.594,54	1.082.342,49	63.647.025,22	660.764,76	1.839.093,35	249.682,70	4.507.631,07	1.975.836,05	460.265.550,73
Operações extra-orçamentais	2.002.648,99	6.213.795,53	409.359,47	154.461.845,98	728.862,52	1.685.917,42	122.094,70	1.599.020,24	617.985,88	216.981.712,29
Op. tes. - Entrega rec. do Estado	343.490,40	364.139,47	409.359,47	276.857,19		4.705,00	19.573,55	281.755,70	136.906,70	5.042.608,14
Outras operações de tesouraria	330.645,34	286,06		94.317.186,35		70.242,51	8.724,47	283.536,57	410.682,07	101.778.313,03
Contas de ordem	1.328.513,25	5.829.032,71		59.862.402,16	706.476,77	1.610.968,73	93.796,68	1.033.727,97	70.397,11	110.034.123,54
Reposição saldos de gerências anteriores		20.337,29		5.400,28	22.385,75	1,18				126.667,58
Saldo p/ a gerência seguinte:	519.949,41	394.241,12	4.710.724,17	4.680.536,68	117.449,28	178.571,14	3.904,26	8.112,23	100.025,76	16.965.740,27
* De receitas próprias										
- Na posse do serviço	519.354,90	383.040,68	4.710.724,17	1.419.580,20	117.449,28	178.571,14	2.336,86	8.112,23	88.379,92	13.307.684,44
- Na posse do Tesouro										
* De descontos em venc. e salários										
- Receitas do Estado	247,01						1.567,40		11.645,84	13.460,25
- Operações de tesouraria	347,50									350,70
* De operações diversas										
- Receitas do Estado				1.193,01						4.549,61
- Oper. de tesouraria		11.200,44								48.003,90
* Outros				3.259.763,47						3.591.691,37
Total	36.396.129,51	20.077.631,19	6.202.426,13	222.789.407,88	1.507.076,56	3.703.581,91	375.681,66	6.114.763,54	2.693.847,69	694.213.003,29

Fonte: Contas de gerência dos FSA relativas ao ano 2007.

Da análise do quadro destacam-se os seguintes aspectos:

- No que se refere às despesas correntes destacaram-se as *Transferências correntes* (50,2% da despesa orçamental), tendo a DRGDR transferido mais de 199 milhões de euros (86,1% das *Transferências correntes* totais), com um peso de 43,2% das despesas orçamentais totais do conjunto dos FSA;
- A DRGDR executou um volume de despesa de 280,3 milhões de euros, que foi o mais expressivo entre os FSA, pois representou 60,9% do total da execução orçamental;
- A *Aquisição de bens e serviços* foi o segundo maior agregado de despesa orçamental, tendo atingido 99,9 milhões de euros (21,7% da despesa orçamental). Para aquele montante concorreram a DRGDR, com mais de 74,5 milhões de euros e os Fundos Escolares com 13,1 milhões de euros;
- Quanto às *Despesas com o pessoal*, a ALM voltou a ser a entidade com maior volume de execução (quase 7,7 milhões de euros), representando isoladamente 22,8% da despesa total com este agrupamento;
- As despesas de capital representam cerca de 19,6% da despesa orçamental, sendo que o IDR foi o FSA que mais contribuiu para o total deste agregado, tendo realizado perto de 59,9 milhões de euros (cerca de 66,3% do total daquelas despesas).

O quadro seguinte apresenta alguns aspectos da evolução da despesa dos FSA:

Quadro III. 13 – Evolução da despesa orçamental

(em euros)						
Designação	2005	2006	2007	Var. 05/06 (%)	Var. 06/07 (%)	TMCA %
Despesas com o pessoal	31.417.213,58	33.009.332,10	33.772.429,67	5,1	2,3	3,7
Aquisição de bens e serviços	80.514.134,80	95.553.393,68	99.932.810,66	18,7	4,6	11,4
Juros e outros encargos	2.840.162,46	2.669.585,45	3.323.499,79	-6,0	24,5	8,2
Transferências correntes	207.610.377,94	205.895.218,88	231.266.231,72	-0,8	12,3	5,5
Subsídios	4.208.270,60	1.791.193,78	1.323.326,21	-57,4	-26,1	-43,9
Outras despesas correntes	254.416,46	355.380,76	360.374,62	39,7	1,4	19,0
Despesas correntes	326.844.575,84	339.277.297,50	369.978.672,67	3,8	9,0	6,4
Aquisição de bens de capital	6.333.404,58	6.434.337,52	4.759.162,20	1,6	-26,0	-13,3
Transferências de capital	36.328.116,65	76.737.614,47	77.786.736,60	111,2	1,4	46,3
Activos financeiros	4.078.167,74	9.462.871,11	7.741.194,20	132,0	-18,2	37,8
Despesas de capital	46.739.688,97	92.634.823,10	90.287.093,00	98,2	-2,5	39,0
Despesa orçamental	373.584.264,81	431.912.120,60	460.265.765,67	15,6	6,6	11,0

A análise evolutiva das despesas orçamentais evidencia uma TMCA para o triénio 2005/2007 de 11% justificada, principalmente, pelo crescimento das despesas realizadas no biénio 2005/2006 (15,6%). A taxa obtida sustenta-se, essencialmente, na evolução das despesas de capital, com uma TMCA de 39%.

No entanto, e tomando por referência o ano 2006, verificou-se uma redução nas despesas de capital de 2,3 milhões de euros, em resultado das diminuições ocorridas nos *Activos Financeiros* e na *Aquisição de bens de capital*, ambas de 1,7 milhões de euros.

Quanto aos *Activos Financeiros*, a diminuição ocorreu no IDE-RAM, cuja conta de gerência apresentou nesta rubrica, em 2006, o montante de 9,4 milhões de euros e no ano em análise o valor de 7,7 milhões de euros. Já no que se refere à *Aquisição de bens de capital*, a principal redução sucedeu na DRP-MAR, que passou de 2,8 milhões de euros em 2006, para 1,6 milhões de euros em 2007.



Salienta-se, ainda, o crescimento de cerca de 25,3 milhões de euros relativo às *Transferências correntes*, resultando, maioritariamente, da execução orçamental da DRGDR, uma vez que em 2007 esta rubrica aumentou 26,7 milhões de euros. Este montante destinou-se na sua quase totalidade ao SRS, E.P.E.

3.5.3 – Encargos assumidos e não pagos

Expressam-se, no quadro, seguinte as responsabilidades assumidas e não pagas pelos FSA durante o ano 2007⁸⁹, bem como o nível de comprometimento do orçamento de 2008:

Quadro III. 14 – Distribuição dos EANP por FSA

(em euros)

FSA	EANP 2007		Orçamento 2008	Comprometido (%)	Variação 2006/2007	
	Valor	%			Valor	%
ALRAM	138.892,78	0,2	17.183.980,	0,8	115.886,93	503,7
GGLC	84.968,21	0,1	1.176.383,	7,2	58.489,59	220,9
IDE-RAM	45.203,68	0,1	54.250.800,	0,1	-46.672,55	-50,8
IRE	344.593,93	0,6	11.163.001,	3,1	316.758,54	1138,0
LREC	237.838,85	0,4	3.300.120,	7,2	52.480,01	28,3
DRGDR	54.870.896,68	91,1	282.357.733,	19,4	-2.327.110,35	-4,1
SRPCBM	844.422,84	1,4	3.434.527,	24,6	299.097,08	54,8
EPHTM	187.999,42	0,3	5.585.079,	3,4	-8.724,74	-4,4
IDRAM	467.658,29	0,8	34.911.242,	1,3	-616.333,56	-56,9
Fundos escolares	1.132.702,02	1,9	15.028.448,	7,5	-542.814,19	-32,4
IDR	56.866,02	0,1	6.307.744,	0,9	7.547,06	15,3
DRA-PAR	931.257,30	1,5	3.841.749,	24,2	-17.376,23	-1,8
FMSC	53.709,46	0,1	298.790,	18,0	2.925,76	5,8
PNM	143.198,28	0,2	2.800.213,	5,1	12.182,24	9,3
IVBAM	679.625,72	1,1	6.665.066,	10,2	270.144,71	66,0
Total	60.219.833,48	100,0	448.304.875,	13,4	-2.423.519,7	-5,5

Fonte: Relação dos EANP dos FSA remetidos pela DROC

O quadro expõe a relevância dos EANP no sector da saúde, representando 91,1% do total dos EANP, bem como o seu peso na respectiva despesa orçamental (19,4%).

O volume de EANP comprometeu em 13,4% a globalidade dos orçamentos iniciais dos FSA, sendo o seu peso mais significativo nos orçamentos do SRPCBM (24,6%) e da DRA-PAR (24,2%).

Face ao ano 2006, a redução do montante global dos EANP foi de 5,5%, tendo contribuído para a variação apresentada, os encargos assumidos pela DRGDR, que foram reduzidos em 4,1% (cerca de 2,3 milhões de euros).

Confrontou-se, ainda, a dotação orçamental disponível no final do ano com a totalidade dos encargos assumidos, incluindo os que ainda se encontravam por pagar. A apreciação dos elementos disponíveis indicia a existência de despesas sem dotação orçamental, que foram assumidas pelo FMSC, em desrespeito pelas disposições constantes do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro⁹⁰.

⁸⁹ Valores constantes da relação de EANP remetida pela DROC, através do ofício n.º 2023/08, de 24 de Junho.

⁹⁰ Na sequência da liquidação da conta de gerência do Fundo Madeirense do Seguro de Colheitas foram apurados encargos assumidos e não pagos sem o correspondente crédito orçamental no montante de €17.133,16, que corresponde à diferença entre os *Encargos Transitados para 2008* (€53.709,46) e o saldo orçamental global constante do *Mapa Comparativo* (€36.576,30). Aquando da aprovação do Relatório de Verificação Interna, e uma vez que se encontravam reunidos os pressupostos definidos pelo n.º 8, alíneas a) a c), do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto, o Tribunal decidiu pela relevação da responsabilidade financeira sancionatória.

3.6 – Auditoria de fiscalização concomitante à Secretaria Regional dos Assuntos Sociais – 2007

3.6.1 – Enquadramento

A auditoria realizada nos serviços da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais (SRAS)^{91 92} teve por escopo fiscalizar a legalidade e a regularidade dos procedimentos e actos administrativos geradores de despesas de pessoal e dos contratos não sujeitos a fiscalização prévia por força de lei⁹³.

Nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à audição dos responsáveis da SRAS⁹⁴, sobre os factos constantes do relato, tendo as respectivas alegações⁹⁵ sido levadas em conta na elaboração do relatório.

3.6.2 – Apreciação

Através da auditoria ficaram evidenciadas como práticas irregulares da actuação da SRAS, as que se passam a mencionar:

Actos e contratos de pessoal

- a) O exercício de actividade profissional privada por um titular de cargo político no Gabinete do Secretário Regional violou o disposto nos art.ºs 2.º, al. a), e 3.º, n.º 1, al. a), ambos do DL n.º 196/93, de 27 de Maio.
- b) A nomeação definitiva de dois consultores jurídicos com dispensa do estágio de ingresso na carreira técnica superior, configura a violação do art.º 5.º do DL n.º 265/88, de 28 de Julho, e do art.º 4.º, n.º 1, al. d), do DL n.º 404-A/98, de 18 de Dezembro.
- c) A celebração de um contrato de trabalho a termo resolutivo pelo prazo de 1 ano e a sua renovação por duas vezes, indicia o afastamento da situação concreta da previsão da al. h) do n.º 1 do art.º 9.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.

Aquisições de bens e serviços

- a) Houve serviços contratados em que não se mostram preenchidos os requisitos que permitiriam recorrer ao ajuste directo com fundamento na al. b) do n.º 3 do art.º 81.º e nas als. c) e d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.
- b) Na formação de três contratos de prestação de serviços, não foram observadas as regras previstas nos art.ºs 7.º, n.º 1, 79.º, n.º 1, e 81.º, n.º 1, al. a), todos do DL n.º 197/99.

⁹¹ A que corresponde o Relatório n.º 4/2008-FC/SRMTC, aprovado em sessão ordinária de 26 de Junho de 2008, e notificado ao Ministério Público a 2 de Julho de 2008 (Proc.º n.º 06/07-Aud./FC).

⁹² O Gabinete do Secretário Regional e serviços dele dependentes, a Direcção Regional de Planeamento e Saúde Pública, a Inspeção Regional dos Assuntos Sociais e o Serviço Regional de Prevenção da Toxicodependência.

⁹³ Concretamente, os relativos à admissão e gestão de pessoal e à aquisição de bens e serviços, incluindo tarefas e avenças, de valor superior a €2.500,00, no período compreendido entre 1 de Janeiro e 30 de Novembro de 2007.

⁹⁴ Cfr. os ofícios n.ºs 620 a 623 da SRMTC, enviados a 15 de Abril de 2008.

⁹⁵ As alegações foram remetidas à SRMTC a coberto dos ofícios com a ref.ª 786 e 2538, de, respectivamente, 7 e 9 de Maio de 2008, o primeiro subscrito pelo Director Regional de Planeamento e Saúde Pública e pela ex-Directora Regional de Planeamento e Saúde Pública, e o segundo assinado pelo Secretário Regional dos Assuntos Sociais e pela ex-Secretária Regional dos Assuntos Sociais.



- c) A celebração de três contratos, na modalidade de tarefa e de avença, para satisfazer necessidades próprias e permanentes da Direcção Regional de Planeamento e Saúde Pública (DRPSP), não se conforma com o regime fornecido pelo art.º 10.º, n.º 1, do DL n.º 184/89, de 2 de Junho, e pelo art.º 14.º, n.ºs 2 e 3, do DLR n.º 13/85/M, de 18 de Junho.
- d) Não existem documentos de suporte aos procedimentos administrativos que precederam a aquisição de material clínico para o Serviço Regional de Saúde, E.P.E., e o fornecimento dos serviços de execução gráfica de dois manuais, contendo, designadamente, os actos que previamente autorizaram a realização das correspondentes despesas, os quais eram exigidos pelos art.ºs 7.º, n.º 1, 79.º, n.º 1, do DL n.º 197/99, e pelo art.º 18.º, n.ºs 2 e 3, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.
- e) Pagamento em duplicado de despesa no valor de €2 938,41.
- f) No âmbito do contrato-programa celebrado entre a SRAS e a *Associação da Madeira de Desporto para Todos*, tendo em vista a realização do evento “*Madeira: Região saudável – Todos em Forma*”:
- ◆ A autorização para liquidação do montante de €48 352,90 abrange a quantia de €24 984,84, indevidamente considerada na utilização do financiamento público;
 - ◆ A DRPSP não cumpriu o dever que tinha de “acompanhar a execução financeira” do referido contrato-programa e de “controlar e fiscalizar o cumprimento de todos os aspectos financeiros, técnicos e legais necessários” (ver a cláusula 3.ª, ponto 1, do contrato-programa).

3.6.3 – Recomendações

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

- a) Na área dos recursos humanos:
- ◆ Observe o regime de incompatibilidades aplicável aos titulares dos cargos que compõem os gabinetes dos membros do Governo Regional, consagrado no DL n.º 196/93, de 27 de Maio;
 - ◆ Cumpra as disposições legais que impõem a aprovação em estágio ou cursos de formação específica para o ingresso em carreiras dos quadros da Administração Regional Autónoma;
 - ◆ Limite a admissão de pessoal por via da celebração de contratos de trabalho a termo resolutivo aos casos enunciados nas alíneas do n.º 1 do art.º 9.º da Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.
- b) Na área da contratação pública, a escolha dos particulares fornecedores ou prestadores respeite integralmente as disposições legais que enquadram a realização de despesas com a aquisição de bens e de serviços, constantes do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, e, com a revogação deste diploma, do DL n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, o que implica observar a disciplina legalmente definida para cada procedimento, tendo particular cuidado:
- ◆ Na celebração de contratos de tarefa e de avença, que deve conter-se dentro dos estritos termos admitidos pelo quadro legal que enforma estas modalidades contratuais (ver os art.ºs 35.º e 36.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro);
 - ◆ No recurso ao ajuste directo independentemente do valor estimado da despesa, confinando a sua utilização às situações legalmente tipificadas;
 - ◆ Na instrução dos processos com a documentação necessária à verificação da legalidade e regularidade das despesas assumidas.

- c) Ao nível do funcionamento do sistema de controlo interno, garanta a fiabilidade das operações relacionadas com o processamento e a liquidação das despesas, a fim de permitir o respectivo pagamento pelo valor correspondente ao compromisso contraído.
- d) Cumpra o “Regulamento de concessão de apoios financeiros para execução do Plano Regional de Saúde da Região Autónoma da Madeira” a pessoas colectivas privadas sem fins lucrativos, aprovado pela Portaria n.º 133/2006, de 8 de Novembro, na parte relativa ao acompanhamento da execução financeira de contratos-programa.

3.7 - Princípio do contraditório

No exercício do princípio do contraditório⁹⁶, e reportando-se em particular ao apuramento da sobrevalorização da despesa, constante do ponto 3.2 – *Análise da despesa*, os responsáveis alegaram que “(...) *essa situação decorre do facto dos serviços com autonomia administrativa procederem à entrega dos saldos referentes ao ano anterior apenas no ano seguinte, após o término do prolongamento do ano económico. Desta forma, contabilisticamente, não existe forma de se fazer repercutir esses movimentos, directamente ao ano a que respeitam.*”. Esta questão ficaria ultrapassada caso se encontrasse implementado o Regime de Administração Financeira do Estado.

Quanto ao ponto 3.4.2 – *Irregularidades detectadas no âmbito das acções preparatórias do presente Relatório*, mais concretamente no respeitante à alínea A) *Relativas à assunção de despesas sem cabimento orçamental*, os responsáveis informam que “*Nas rubricas indicadas se ao valor da despesa efectuada forem deduzidos os saldos entregues na tesouraria do Governo Regional temos saldos orçamentais positivos*”.

Tendo em consideração que a reposição de saldos não tem repercussões ao nível da dotação orçamental disponível para o ano em análise, dá-se por ineficaz a argumentação expendida, mantendo-se a irregularidade apontada.

No que respeita à despesa dos Fundos e Serviços Autónomos, a SRPF veio informar que as divergências apontadas «(...) *na coluna de classificação económica Reposições de saldos da gerência anterior correspondem às importâncias repostas na Tesouraria do Governo Regional e que constituem receita da Região, pelo que o critério utilizado pela DROC é o da sua relevação a nível dos serviços, institutos e fundos autónomos aquando da determinação dos respectivos montantes dos “saldos da gerência anterior”*».

A perspectiva apontada não invalida que a análise da execução orçamental dos FSA englobe a rubrica em referência, e que os mapas anexos à Conta reflectam o conteúdo das respectivas contas de gerência.

No que respeita às demais divergências assinaladas noutras rubricas das despesas dos FSA, a SRPF, referiu que “(...) *os valores considerados na Conta da RAM confirmam-se face às Contas de Gerência – 2007 dos SFA disponíveis nesta Direcção Regional*” e remeteu em anexo as respectivas fotocópias.

No entanto, após análise da documentação enviada, concluiu-se que algumas das contas de gerência consideradas e disponibilizadas pela DROC, encontram-se desactualizadas face àquelas que foram remetidas à SRMTC, apresentando divergências em relação a estas últimas⁹⁷.

⁹⁶ Enviado através do Ofício n.º SAI03406/08, de 27 de Novembro de 2008.

⁹⁷ Designadamente no caso da Escola Básica do Porto da Cruz, Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos Dr. Horácio Bento de Gouveia, Escola Básica e Secundária Prof. Dr. Francisco Freitas Branco – Porto Santo, incluindo-se igualmente nesta situação a divergência assinalada em relação ao FMSC.



Reiterando a posição formulada relativamente à Conta da RAM no ano precedente, face ao circunstancialismo descrito, e atendendo a que, nos termos da respectiva lei orgânica, encontram-se, entre as atribuições da DROC, a superintendência na contabilidade pública regional, assim como a centralização e coordenação da escrituração e contabilização das receitas e despesas públicas e das operações de tesouraria⁹⁸, mostra-se primordial que este Serviço, no âmbito da sua actuação, assuma como prioritária a eliminação de inconsistências ao nível da prestação de contas por parte das diversas entidades da Administração Regional.

Finalmente no que se refere às divergências detectadas nos EANP do IDRAM e à assunção de encargos sem a correspondente dotação orçamental, em sede de contraditório, a SRPF veio remeter o “*Mapa III – Encargos transitados para 2008*” do IDRAM, cujos elementos coincidem com os dados fornecidos pela DROC ficando assim ultrapassadas as questões suscitadas.

⁹⁸ Cfr. as alíneas c) e i) do n.º1 do art.º 2.º da Orgânica da DROC, constante em anexo ao DRR n.º 19/2003/M, de 18 de Agosto.



Capítulo IV

Subsídios e Outros Apoios Financeiros



CAP. IV – SUBSÍDIOS E OUTROS APOIOS FINANCEIROS

4.1 – Âmbito de verificação

No presente capítulo é efectuado um exame comparativo entre os apoios financeiros⁹⁹ previstos no orçamento final e os efectivamente atribuídos, inscritos na Conta da RAM, e entre a informação constante destes instrumentos financeiros e os elementos remetidos pela DROC, bem como por outras entidades públicas, procedendo-se ainda ao cruzamento dos montantes inscritos na Conta da Região com os valores constantes dos mapas da Tesouraria do Governo Regional.

A análise realizada abrange também os diversos tipos de apoios financeiros concedidos pela Administração Regional às Autarquias Locais da RAM no âmbito da cooperação técnica e financeira¹⁰⁰ e das linhas de crédito bonificadas criadas pelo DLR n.º 17/99/M, de 15 de Junho¹⁰¹ e pelo art.º 5.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril¹⁰², assim como a coberto do projecto “*Município da Cultura*”, nos termos do art.º 6.º do DLR n.º 5/2007/M, de 12 de Janeiro.

Para efeitos do exercício do contraditório, nos termos previstos no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças o presente capítulo, tendo as alegações apresentadas nessa sequência¹⁰³ sido analisadas e transcritas, na medida da sua pertinência, no último ponto do capítulo.

4.2 – Apoios financeiros concedidos pelo Governo Regional

Em 2007, a ordem jurídica regional continuava a não integrar uma base normativa unificada e suficientemente consistente, transparente e objectiva, reguladora da concessão de subsídios e outros apoios financeiros por parte da Administração Regional, reconduzindo-se o regime geral disciplinador da concessão e fiscalização destes auxílios pela Região a algumas normas avulsas inseridas no diploma que aprovou o Orçamento desse ano, mais concretamente nos seus art.ºs 22.º a 25.º.

Ao nível das normas internas salientam-se a Circular n.º 4/ORÇ/2005, da DROC, que definiu procedimentos mais exigentes e rigorosos para a atribuição de subsídios e outros apoios financeiros por parte do GR, assim como a Circular n.º 10/ORÇ/2006, também da DROC, que contém instruções relativas aos procedimentos necessários ao acompanhamento e controlo dos CP e outras formas de atribuição de apoios financeiros pelo executivo regional.

No ano em apreciação, os subsídios e outros apoios financeiros atribuídos pela RAM, ao abrigo dos art.ºs 22.º a 25.º do DLR n.º 3/2007/M¹⁰⁴, apresentavam a seguinte distribuição em termos de classificação económica:

⁹⁹ Tendo por base as despesas inscritas no Orçamento e Conta da Região, nos agrupamentos 04 – *Transferências Correntes*, 05 – *Subsídios* e 08 – *Transferências de Capital*, caso tenham assumido a forma de subsídio ou de outros apoios financeiros.

¹⁰⁰ Face às diferentes datas dos instrumentos que titularam a atribuição destes apoios, cfr. o art.º 7.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto, os art.ºs 8.º e 63.º, n.º 4, da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, o DLR n.º 6/2005/M, de 1 de Junho, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 59/2005, de 20 de Julho, e o art.º 3.º do DLR n.º 3/2007/M, de 9 de Janeiro.

¹⁰¹ Cfr. ainda o n.º 7 do art.º 7.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto.

¹⁰² Alterado pelo art.º 3.º do DLR n.º 28-A/2001/M, de 13 de Novembro.

¹⁰³ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

¹⁰⁴ Art.º 22.º (*Concessão de subsídios e outras formas de apoio*), art.º 23.º [*Subsídios e outras formas de apoio abrangidos pelo (...) diploma*], art.º 24.º (*Apoio humanitário*) e art.º 25.º (*Indemnizações compensatórias*).

Quadro IV. 1 - Apoios financeiros concedidos pela Região

(em mil euros)

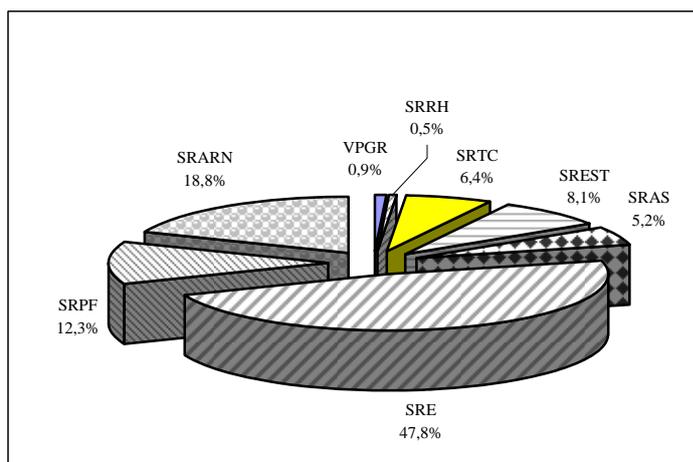
Cl. Ec.	Rubrica	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec. (%)
		Valor	%	Valor	%	
04	Transferências correntes	62.390,05	62,0	58.920,54	79,7	94,4
08	Transferências de capital	17.866,66	17,7	6.866,17	9,3	38,4
Total das Transferências		80.256,7	79,7	65.786,71	89,0	82,0
05	Subsídios	20.426,48	20,3	8.130,24	11,0	39,8
Total		100.683,18	100,0	73.916,95	100,0	73,4

Fonte: Conta da RAM de 2007 - volumes I e II

Comparativamente com 2006, os dados patenteados evidenciam uma diminuição de 13,2% (11,2 milhões de euros) no valor global dos apoios concedidos (73,9 milhões de euros), tendo em conta que, naquele ano, a verba disponibilizada para a mesma finalidade havia ascendido a 85,1 milhões de euros.

Por seu turno, e conforme decorre da leitura do Quadro IV.1 *supra*, o valor das transferências realizadas ultrapassou os 65,7 milhões de euros, correspondendo a 89% do total dos apoios financeiros efetivamente atribuídos e representando um nível de execução de 82%.

O gráfico seguinte ilustra a repartição, por Secretaria Regional, dos apoios financeiros atribuídos:

Gráfico IV. 1 – Repartição orgânica dos apoios financeiros

Concretizando a informação fornecida pelo Gráfico IV. 1 verifica-se que:

- A SRE concedeu 47,8% do total dos subsídios e outros auxílios financeiros (mais de 35,3 milhões de euros), dos quais 96,1% (mais de 33,9 milhões de euros) assumiram a forma de “*Transferências correntes*”, que se destinaram maioritariamente às instituições sem fins lucrativos (66,5%)¹⁰⁵;
- Posicionando-se em segundo lugar, a SRARN atribuiu mais de 16,3 milhões de euros em auxílios financeiros (18,8% do valor global transferido), canalizados na sua maior parte para o sector das “*Sociedades Públicas*”¹⁰⁶.

O próximo quadro ilustra a distribuição dos subsídios e outros apoios financeiros concedidos e pagos pela RAM em 2007, em função da natureza institucional das entidades beneficiárias:

¹⁰⁵ Cfr. também o ponto 4.2.1. *infra*.

¹⁰⁶ Cfr. ainda o ponto 4.2.2. *infra*.



Quadro IV. 2 - Distribuição dos apoios por sector institucional

(em mil euros)

Sector institucional	Transf. correntes		Subsídios		Transf. de capital		Total		%
	Orç. final	Execução	Orç. final	Execução	Orç. final	Execução	Orç. final	Execução	
Sociedades públicas	13.856,70	12.626,05	15.648,83	4.739,74	11.984,36	4.475,84	41.489,89	21.841,63	29,5
Sociedades privadas	9.462,69	9.107,27	4.304,27	3.015,61	1.509,04	968,44	15.276,	13.091,33	17,7
Sociedades financeiras	1.455,13	1.455,13	0	0	0	0	1.455,13	1.455,13	2,0
Empresários nome individual	0	0	58,54	51,41	0	0	58,54	51,41	0,1
Inst. sem fins lucrativos	34.321,12	32.660,77	36,16	14,33	4.341,04	1.409,67	38.698,32	34.084,77	46,1
Resto Mundo	28,70	26,1	0	0	0	0	28,70	26,10	0,0
Administração Local - RAM	0	0	2,00	2,00	0	0	2,00	2,00	0,0
Famílias/Outras	3.265,71	3.045,22	376,67	307,15	32,22	12,22	3.674,59	3.364,58	4,6
Total	62.390,05	58.920,54	20.426,48	8.130,24	17.866,66	6.866,17	100.683,18	73.916,95	
%		79,7		11,0		9,3			100,0

Fonte: Conta da RAM de 2007 - volumes I e II

4.2.1 – Instituições sem fins lucrativos

As “*Instituições sem fins lucrativos*” foram o sector institucional com o montante mais elevado de auxílios financeiros pagos (quase 34,1 milhões de euros), distintamente do que ocorreu em 2006, em que o sector mais representativo foi o das “*Sociedades Públicas*”, para o qual foi canalizada uma verba no valor aproximado de 32,6 milhões de euros.

Dos apoios pagos àquele sector, 95,8% (mais de 32,6 milhões de euros) assumiram a forma de “*Transferências correntes*”, que tiveram como principais beneficiárias as seguintes entidades:

Quadro IV. 3 – Principais instituições sem fins lucrativos

(em mil euros)

Cl. Org.	Entidade	Valor	%
SRTC	Associação Promoção RAM	2.099,53	6,4
	Clube Sports Madeira	650,	2,0
	Clube de Golfe do Santo da Serra	500,	1,5
	Porta 33 - Associação Quebra Costas	125,	0,4
	Teatro Experimental do Funchal	115,	0,4
	Associação de Animação Geringonça	103,	0,3
Subtotal		3.592,53	11,0
SRAS	Escola de Enfermagem S. José de Cluny	1.494,39	4,6
	Assoc. Bombeiros Voluntários Madeirenses	908,63	2,8
	Assoc. Bombeiros Voluntários Ribeira Brava	267,09	0,8
	Assoc. Bombeiros Voluntários Câmara Lobos	253,74	0,8
	Assoc. Bombeiros Volunt. S. Vicente e P. Moniz	225,23	0,7
	Assoc. Bombeiros Voluntários Calheta	193,51	0,6
Assoc. Bombeiros Voluntários Santana	185,07	0,6	
Subtotal		3.527,65	10,8
SRE	Província C.M. Cong. Irmãs Franciscanas	3.650,36	11,2
	Escola Salesiana de Artes e Ofícios	2.923,03	8,9
	Centros Educativos da Apresentação Maria	1.921,44	5,9
	Província Port. Sacerdotes Coração Jesus	1.659,63	5,1
	Hospício Princesa D. Maria Amélia	973,43	3,0
	Fundação Madeira Classic	937,74	2,9
	Fundação Dona Jacinta de Ornelas Pereira	859,04	2,6
	Auxílio Maternal do Funchal	836,46	2,6
	Obra Social F. Missionárias Maria	818,78	2,5
	Cruz Vermelha Portuguesa	708,15	2,2
	Centro Infantil Eugénia Canavial	705,15	2,2
Colégio do Marítimo	690,15	2,1	
Subtotal		16.683,35	51,1
SRARN	Casas do Povo e Associações	1.338,00	4,1
Subtotal		1.338,00	4,1
Total		25.141,53	77,0
Total transferências correntes		32.660,77	100,0

Em termos globais, a entidade que recebeu o apoio financeiro mais significativo (cerca de 3,6 milhões de euros) foi a Província C.M. Cong. Irmãs Franciscanas, correspondendo tal verba a 11,2% do total dos auxílios financeiros concedidos ao sector “*Instituições sem fins lucrativos*”. As transferências

foram concretizadas através do Orçamento da SRE, tendo-se destinado ao financiamento das despesas de funcionamento dos estabelecimentos de educação/ensino na titularidade daquela instituição.

Igualmente expressivo foi o auxílio financeiro pago por aquela Secretaria à Escola Salesiana de Artes e Ofícios (cerca de 2,9 milhões de euros), que se direccionou à mesma finalidade.

Por sua vez, a principal entidade beneficiária dos apoios concedidos pela SRTC foi a Associação de Promoção da Região Autónoma da Madeira, para a qual foram transferidos cerca de 2,1 milhões de euros, representativos de 6,4% do total dos apoios concedidos.

A atribuição desta verba foi titulada essencialmente através da celebração, ao abrigo do DLR n.º 25/99/M, de 27/08, e da Portaria n.º 78/2001, de 17 de Julho¹⁰⁷, de PDC no âmbito da promoção e animação turística, com destaque para os protocolos de definição do processo de cooperação financeira para a execução de acções:

- de promoção e divulgação do destino turístico Madeira nos mercados internacionais, com uma orientação para a captação de negócios, onde foi prevista uma comparticipação máxima de € 1.075.688,92¹⁰⁸;
- de consolidação da imagem do destino Madeira junto dos mercados emissores onde se verificou um decréscimo da procura turística e daqueles que indiciam potencialidades de crescimento, atributivo de uma comparticipação no montante máximo de €666.000,00¹⁰⁹;

Em ambas as situações, o arranque dos projectos foi reportado a uma data anterior à da outorga dos respectivos protocolos, o que é passível de ter prejudicado, pelo menos em parte, o acompanhamento da sua execução pela SRTC, criando dificuldades à fiscalização do cumprimento dos aspectos financeiros, técnicos e legais necessários, nos termos previstos no clausulado daqueles documentos, assim como nas al. a) e c) do n.º 2 do art.º 12.º da Portaria n.º 78/2001.

Refira-se que esta questão foi suscitada no Relatório n.º 3/2007 – FC/SRMTTC, respeitante à auditoria ao sistema de concessão e fiscalização dos apoios financeiros a projectos de interesse cultural e turístico – 2005, a propósito do PDC no âmbito da promoção e animação turística celebrado, em 13 de Outubro de 2005, entre a RAM; através da SRTC, e a Associação de Promoção da RAM, tendo o TC recomendado àquela Secretaria que a outorga de protocolos desta natureza ocorresse em momento anterior ao do início da execução dos projectos envolvidos, a fim de não comprometer o controlo que, por força do consignado na Portaria n.º 78/2001, está obrigada a assegurar.

Neste contexto, não será despidendo salientar que, nos termos da al. j) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção dada pelo art.º 2.º da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, o não acatamento reiterado e injustificado das recomendações emitidas por este Tribunal é susceptível de constituir um facto gerador de responsabilidade financeira sancionatória.

Ao nível da SRAS assume especial relevância o auxílio financeiro transferido para a Escola de Enfermagem S. José de Cluny, cujo montante acendeu a cerca de 1,5 milhões de euros, e que visou apoiar os encargos com a formação de enfermeiros para o Serviço Regional de Saúde¹¹⁰.

¹⁰⁷ O DLR n.º 25/99/M, de 27 de Agosto, estabelece o sistema de enquadramento e definição legal dos apoios financeiros a projectos de interesse cultural ou de promoção e animação turísticas, e a Portaria n.º 78/2001, de 17 de Julho, define as condições gerais de acesso a estes apoios.

¹⁰⁸ O qual foi celebrado, em 17 de Fevereiro de 2007 entre a RAM; através da SRTC, e a Associação de Promoção da RAM.

¹⁰⁹ E que foi formalizado, em 9 de Novembro de 2007, entre a RAM; através da SRTT, e a referida Associação.

¹¹⁰ Cfr. a Resolução n.º 68/2007, tomada pelo plenário do CG em 25 de Janeiro de 2007.



Quanto à SRARN, as participações financeiras transferidas em 2007, no valor de 1,3 milhões de euros, destinaram-se inteiramente a apoiar o funcionamento e as festas e exposições das Casas do Povo e respectivas Associações (ADRAMA e ACAPORAMA), tendo por base a celebração de CP, destacando-se neste domínio a verba paga à Casa do Povo de Santana (€111.632,25).

4.2.2 – Sociedades Públicas

Os apoios financeiros atribuídos às “*Sociedades Públicas*” através dos agrupamentos “*Transferências correntes*”, “*Subsídios*” e “*Transferências de capital*” totalizaram 21,8 milhões de euros, correspondendo a um decréscimo de 33% relativamente ao ano 2006, em que o montante transferido atingiu 32,6 milhões de euros.

Os auxílios financeiros que assumiram a forma de “*Transferências correntes*” atingiram 12,6 milhões de euros (57,8% do total pago a este sector), tendo sido direccionados para as sociedades a seguir identificadas:

Quadro IV. 4 – Transferências correntes para as sociedades públicas

(em mil euros)

CL. Org.	Entidade	Valor	%
VPGR	CEIM, Lda.	251,78	2,0
SRPF	IHM, E.P.E.	4.098,62	32,5
SRARN	Valor Ambiente, S.A.	8.275,65	65,5
Total		12.626,05	100,0

Dos valores acima indicados salienta-se a transferência de cerca de 8,3 milhões de euros realizada pela SRARN a favor da Valor Ambiente, S.A., representativa de 65,5% do total pago ao sector das sociedades públicas, e que foi maioritariamente direccionada à cobertura dos encargos financeiros resultantes da operação de crédito realizada por aquela empresa junto do Deutsche Bank¹¹¹ (€1.341.301,34), assim como ao pagamento de indemnizações compensatórias pela prestação de serviço público (€6.934.344,01), com recurso à dotação da rubrica de classificação económica “04.01.01. - *Transferências correntes - Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Públicas*”.

Importa sublinhar que, em sede de Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2005¹¹², foi questionada a cabimentação orçamental das despesas consubstanciadas na atribuição de indemnizações compensatórias à Valor Ambiente, S.A. através daquela rubrica orçamental, tendo a SRPF invocado, no exercício do princípio do contraditório, que tal situação havia sido “*objecto de correcção no Orçamento de 2007*”, o que, conforme se constata, não se verificou.

Neste quadro, e porque de acordo com o classificador aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, a rubrica orçamental com a classificação económica “05.01.01. - *Subsídios - Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Públicas*” seria a adequada para a inscrição da verba em causa, renovam-se as dúvidas anteriormente suscitadas acerca da observância, *in casu*, do princípio da especificação orçamental das despesas, com consagração legal nos art.ºs 7.º e 8.º da Lei n.º 28/92, o que leva também a questionar a consistência da informação prestada ao TC acerca desta problemática no domínio do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2005.

No domínio das “*Transferências correntes*”, assinala-se ainda a verba atribuída pela SRPF à IHM, E.P.E., que se destinou a participar os encargos financeiros e outros custos associados a empréstimos contraídos, bem como outros encargos decorrentes da execução do plano de investimentos da entidade empresarial, no domínio dos programas habitacionais com fins sociais.

¹¹¹ A atribuição desta verba foi titulada através de CP formalizado em 5 de Junho de 2007.

¹¹² Cfr. o Capítulo IX – Património Regional – Volume II, do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2005.

Por seu turno, através da rubrica orçamental “*Subsídios*”, foram efectuadas transferências no montante total de 4,7 milhões de euros, que tiveram como principais beneficiárias as sociedades públicas Horários do Funchal, S.A. (2,1 milhões de euros) e IHM, E.P.E. (1,8 milhões de euros), conforme evidencia o quadro abaixo:

Quadro IV. 5 – Subsídios para as sociedades públicas

(em mil euros)

CL. Org.	Entidade	Valor	%
SRE	Madeira Tecnopolo, S.A.	339,86	7,2
SREST	Horários do Funchal, S.A.	2.087,17	44,0
SRPF	IHM, E.P.E.	1.811,71	38,2
SRARN	CARAM, E.P.E.	501,00	10,6
Total		4.739,74	100,0

Dos apoios financeiros concedidos através da rubrica “*Transferências de capital*” sobressai o pagamento realizado pela SREST à Ponta Oeste, S.A (1,9 milhões de euros), que representou 42,3% das transferências efectuadas neste domínio, tal como ilustra o quadro seguinte:

Quadro IV. 6 – Transferências de capital para as sociedades públicas

(em mil euros)

CL. Org.	Entidade	Valor	%
SREST	Ponta Oeste, S.A.	1.893,24	42,3
SRPF	IHM, E.P.E.	1.205,26	26,9
SRARN	IGA, S.A.	1.377,35	30,8
Total		4.475,84	100,0

4.2.3 – Sociedades Privadas

As participações financeiras atribuídas pela Administração Regional Directa ao sector institucional “*Sociedades Privadas*” atingiram 17,7% da verba total envolvida (perto de 13,1 milhões de euros), implicando uma diminuição de 4,7% relativamente ao ano 2006 (- 6 milhões de euros).

Estes apoios assumiram essencialmente a forma de “*Transferências correntes*” (mais de 9,1 milhões de euros), tendo sido, na sua maioria, suportados pelo orçamento da SRE (8,9 milhões de euros).

O próximo quadro identifica as principais entidades beneficiárias destes auxílios financeiros, que receberam um valor aproximado de 6,5 milhões de euros:



Quadro IV.7 – Principais sociedades beneficiárias das “Transferências correntes”

(em mil euros)

CL. Org.	Entidade	Valor	%
SRTC	Ponta Oeste, S.A.	12,00	0,1%
Subtotal		12,00	0,1%
SRE	Escola Profissional do Atlântico	1.476,35	16,2%
	Escola Complementar do Til - APEL	911,62	10,0%
	O Canto dos Reguilas - Creche e J. infância	903,57	9,9%
	Refúgio do Bebé - C. Jardins infância	603,19	6,6%
	Serad, Lda. - Planeta das Crianças	573,19	6,3%
	Infantário Rainha Santa Isabel	503,54	5,5%
	Maria Teresa F. Ferreira e Herdeiros	380,77	4,2%
	Infantário Estrelinhas do VIP	346,19	3,8%
	O Pião - Educação e Assistência, Lda.	319,52	3,5%
	Infantário da Quinta, Lda.	313,83	3,4%
Subtotal		6.331,76	69,5%
SRARN	CEDE - Cons. Europeu Direito Ambiente	81,50	0,9%
	Soc. Portuguesa Estudo das Aves	26,84	0,3%
Subtotal		108,34	1,2%
Total		6.452,10	70,8%
Total transferências correntes		9.107,27	100,0%

A SRE foi o departamento regional que efectuou a maior parte destas transferências (69,5% do total), que se destinaram essencialmente à comparticipação financeira de instituições particulares de ensino.

Quanto à transferência realizada pela SRTC a favor da sociedade Ponta Oeste, S.A.¹¹³, embora a mesma não seja significativa em termos de montante (€12.000,00), destaca-se pelo facto de ter sido concretizada, à semelhança da tranche atribuída no ano antecedente, através da rubrica de classificação económica “04.01.02 – Transferências Correntes – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Privadas”.

Considerando que a entidade beneficiária deste apoio é uma sociedade de capitais exclusivamente públicos, reiteram-se as dúvidas quanto à correcção da cabimentação orçamental conferida a esta despesa, e à consequente observância do princípio da especificação orçamental das despesas, com consagração legal nos art.ºs 7.º e 8.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

Sobre este assunto cumpre trazer à colação que, no âmbito do exercício do princípio do contraditório em sede de Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2006¹¹⁴, a SRPF manifestou a sua concordância com o entendimento de que a rubrica orçamental com a classificação económica “04.01.01 – Transferências Correntes – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Públicas” melhor se adequava à finalidade da transferência.

Ao abrigo da norma do art.º 25.º do DLR n.º 3/2007/M, e através da dotação da rubrica “Subsídios”, a SREST atribuiu indemnizações compensatórias no valor de 1,7 milhões de euros às empresas privadas de transportes colectivos, com destaque para a empresa Rodoste, Lda. (895 mil euros).

Por seu lado, a coberto da mesma rubrica de classificação económica, a SRARN efectuou pagamentos no montante aproximado de 1,3 milhões de euros, salientando-se de entre as entidades beneficiárias as seguintes:

¹¹³ Esta transferência foi suportada por um PDC, no valor máximo de €40.000,00, celebrado em 2006 com vista à comparticipação financeira do projecto de realização de uma exposição intitulada “?Peões e Passadeiras: Rigo 84-23?”.

¹¹⁴ Mais concretamente ao nível do Capítulo IV - Subsídios e outros apoios financeiros - Volume II.

Quadro IV.8 – Principais sociedades beneficiárias dos “Subsídios”

(em mil euros)

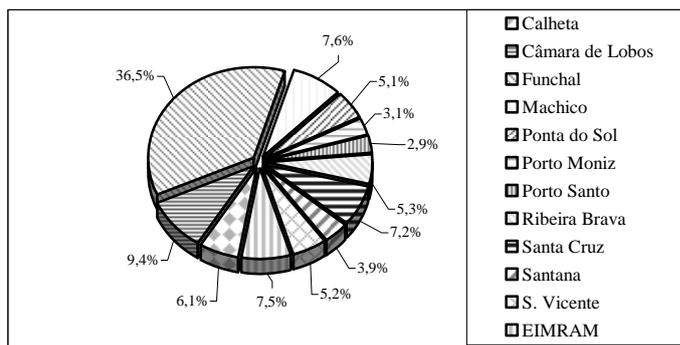
Entidade	Valor	%
Gelatum - Conservas e Pesca, Lda.	271,27	21,5%
Soc. Engenhos da Calheta, Lda.	263,88	20,9%
UCALPLIM	200,	15,9%
Companhia dos Engenhos do Norte, Lda	150,11	11,9%
Fábrica Mel Cana Ribeiro Seco	147,72	11,7%
Coopescamadeira, CRL	90,21	7,2%
Total	1.123,19	89,2%
Total Subsídios	1.259,81	100,0%

4.3 – Apoios financeiros aos municípios

Ao nível do ORAM de 2007, a atribuição de apoios financeiros pela Administração Regional Directa às Autarquias Locais da Região operou-se ao abrigo das linhas de crédito bonificadas criadas pelo DLR n.º 17/99/M, de 15 de Junho¹¹⁵ e pelo art.º 5.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril¹¹⁶, bem como no âmbito da cooperação técnica e financeira¹¹⁷, tendo o relacionamento financeiro entre as duas Administrações sido ainda enquadrado, pela primeira vez, no projecto “Município da Cultura da Região Autónoma da Madeira”, nos termos do art.º 6.º do DLR n.º 5/2007/M, de 12 de Janeiro.

4.3.1 – Linhas de crédito bonificadas

Com base nas duas linhas de crédito acima referenciadas, instituídas pelo DLR n.º 17/99/M e pelo art.º 5.º do DLR n.º 4-A/2001/M¹¹⁸, foram pagas bonificações de juros no valor de €1.455.129,55, através da dotação da rubrica orçamental com a classificação económica 04.02.01 - *Transferências correntes – Sociedades financeiras – Bancos e outras instituições financeiras*, encontrando-se a sua repartição pelos municípios beneficiários discriminada no gráfico *infra*:

Gráfico IV. 2 - Distribuição dos juros bonificados

¹¹⁵ Cfr. ainda o n.º 7 do art.º 7.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto.

¹¹⁶ Alterado pelo art.º 3.º do DLR n.º 28-A/2001/M, de 13 de Novembro.

¹¹⁷ Atendendo à abrangência temporal dos instrumentos que titularam a atribuição destes apoios, vd. o art.º 7.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto, os art.ºs 8.º e 63.º, n.º 4, da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, o DLR n.º 6/2005/M, de 1 de Junho, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 59/2005, de 20 de Julho, e o art.º 3.º do DLR n.º 3/2007/M, de 9 de Janeiro.

¹¹⁸ Por força da norma do art.º 4.º do DLR n.º 3/2007/M, esta segunda linha de crédito manteve-se em vigor em 2007.



Este valor é superior em €444.257,60 (43%) ao montante pago em 2006 (€1.010.871,95), correspondendo à totalidade da verba inscrita na aludida rubrica.

Os dados analisados revelam que o município o Funchal voltou a ser o que beneficiou do montante mais elevado de bonificação de juros (€530.868,77) - respeitando €199.193,96 à primeira linha de crédito e €331.674,81 à segunda¹¹⁹ -, seguindo-se-lhe, tal como em 2006, os municípios de Câmara de Lobos (€136.452,94) e de Machico (€110.786,24).

4.3.2 – Cooperação técnica e financeira

No quadro da cooperação técnica e financeira entre a Administração Regional Directa e a Administração Local da RAM¹²⁰, a SRPF participou, no exercício económico de 2007, um conjunto de projectos de investimento através da dotação orçamental do PIDDAR relativa ao programa “*Apoio ao desenvolvimento regional e local*”, identificando-se no quadro seguinte os valores previstos e pagos, bem como a respectiva taxa de execução financeira:

Quadro IV. 9 – Co-financiamento de projectos de investimento

(em euros)

Municípios	Orçamento	Execução Financeira		
		Montante	%	Tx. Exec. (%)
Calheta	3.000.000,	2.999.999,40	8,5	100,0
Câmara de Lobos	5.600.000,	5.262.476,65	14,9	94,0
Funchal ¹²¹	6.337.500,	5.112.715,05	14,5	80,7
Machico	3.637.300,	2.484.533,18	7,1	68,3
Ponta do Sol	2.800.000,	1.148.765,56	3,3	41,0
Porto Moniz	2.407.450,	1.601.023,73	4,5	66,5
Porto Santo	2.575.800,	2.121.699,60	6,0	82,4
Ribeira Brava	5.600.000,	5.588.544,88	15,9	99,8
Santa Cruz	6.183.580,	4.380.476,83	12,4	70,8
Santana	2.746.000,	1.849.805,64	5,2	67,4
S Vicente	2.780.000,	2.691.403,01	7,6	96,8
Total	43.667.630,	35.241.443,48	100,0	80,7

Fonte: Conta da RAM de 2007

A verba transferida pela Região para os municípios ascendeu a 35,2 milhões de euros, embora estivesse prevista a concessão de perto de 43,7 milhões de euros, o que se traduziu numa taxa de execução de 80,7%.

Esta taxa aproxima-se, no entanto, da registada no ano anterior (78,7%), excedendo-a apenas em 2 pontos percentuais.

O município da Calheta foi o que registou a taxa de execução financeira mais elevada (100%), exibindo o município da Ponta do Sol a mais fraca taxa de execução financeira neste domínio (41%).

Comparativamente com o ano 2006, salienta-se ainda o aumento verificado no montante das transferências efectuadas para o município do Funchal (85,1%)¹²².

¹¹⁹ De acordo com o Ofício n.º 1262, de 30 de Junho de 2007, da DRF.

¹²⁰ Vide, em termos de enquadramento legal, e atenta a data dos instrumentos que titularam a atribuição destes apoios, e conforme foi anteriormente referido, o art.º 7.º da Lei n.º 42/98, os art.ºs 8.º e 63.º, n.º 4, da Lei n.º 2/2007, o DLR n.º 6/2005/M, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 59/2005, e o art.º 3.º do DLR n.º 3/2007/M.

¹²¹ No exercício do contraditório, foi solicitada, pela SRPF, no seu Ofício ref.ª SAI03392/08, de 24 de Novembro de 2008, a correcção do valor inscrito no Quadro IV.9, no tocante ao montante da execução orçamental relativo ao município do Funchal, tendo o valor inicialmente inscrito (€5.112.715,00) sido alterado em €0,05.

¹²² Em 2006, estas transferências tinham-se quedado nos 2,8 milhões de euros.

Em termos de montantes, o município da Ribeira Brava beneficiou da comparticipação regional mais elevada (cerca de 5,5 milhões de euros), que se destinou ao financiamento, entre outros, dos seguintes projectos de investimento:

- Construção da E.M. da Adega - Zona Industrial - Campanário (€1.839.154,00);
- Construção do C.M. do Lombinho - Campanário (€788.950,00);
- Construção do C.M. entre os Sítios do Lombo Cesteiro e Cruz Banda de Além - Ribeira Brava (€733.633,34).

4.3.3 – Município da Cultura

Ao abrigo do DLR n.º 5/2007/M, de 12 de Janeiro, foi criado o projecto “*Município da Cultura da Região Autónoma da Madeira*”, que “*consiste num título atribuído anualmente, por parte do Governo Regional, a um dos municípios da*” RAM, “*mediante candidatura, e que se constitui como referencial da cultura na Região durante esse período*” (art.º 2.º).

Este projecto visa alcançar os seguintes objectivos (art.º 4.º)¹²³:

- a) Consolidar e promover, de forma efectiva e concreta, a descentralização cultural, deslocando o pólo dos movimentos culturais dos grandes centros e procurando levar o potencial e visibilidade das iniciativas culturais para todos os concelhos do território regional;*
- b) Contribuir para a difusão e salvaguarda das expressões culturais locais e regionais, com o fim de avivar e fortalecer as raízes da cultura insular como herança cultural para as novas gerações e garante da identidade do povo madeirense;*
- c) Estimular as entidades associativas para a divulgação das artes e do património arquitectónico, etnográfico ou outro, apelando a uma intervenção com rigor e excelência, com vista à promoção de uma imagem de qualidade do concelho em termos culturais”.*

Para apoio à realização e execução desta iniciativa foi prevista a atribuição, pelo GR, de uma comparticipação financeira suportada pelo orçamento da Secretaria Regional com competência na área da cultura, a concretizar mediante a celebração de um CP entre a Câmara Municipal eleita e a RAM (art.º 6.º).

Em consonância com a norma transitória inserida no art.º 11.º do diploma em referência, no ano 2007, a atribuição do título “*Município do Cultura*” foi efectuada por convite do GR¹²⁴, tendo a escolha recaído sobre o município da Ponta do Sol, que beneficiou de uma comparticipação financeira no valor de €47.810,32.

¹²³ A candidatura a formalizar pelos municípios deve apresentar acções nos domínios do património, da criação artística e actividades e espectáculos culturais, da formação, da divulgação e/ou da valorização artística (art.º 5.º, n.º 1).

¹²⁴ Atenta a impossibilidade de cumprir o calendário definido para a apresentação e escolha de uma candidatura, conforme previsto no diploma.



4.4 – Auditoria aos apoios concedidos às Instituições Particulares de Ensino - 2007

4.4.1 – Enquadramento

A auditoria aos apoios concedidos às Instituições Particulares de Ensino¹²⁵ teve por finalidade fiscalizar a atribuição de auxílios financeiros àquelas entidades, pela Administração Regional Directa, através da Secretaria Regional de Educação, no ano 2007, recorrendo essencialmente ao levantamento dos circuitos e procedimentos associados à concessão dos apoios e ao acompanhamento e controlo da sua aplicação.

Em simultâneo, visou identificar a natureza e as formas de concessão de tais apoios e verificar o cumprimento das normas legais e regulamentares aplicáveis neste domínio, bem como avaliar o grau de acatamento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas no Relatório de Auditoria n.º 11/2002 – FS/SRMTC, com idêntico âmbito e objecto.

No domínio desta acção foi dado cumprimento ao princípio do contraditório, nos termos consignados no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, por via da audição de Sua Excelência o Secretário Regional de Educação e Cultura, tendo as alegações apresentadas por aquele responsável sido consideradas para efeitos de elaboração do relatório da auditoria.

4.4.2 – Observações gerais

A análise efectuada revelou que, em 2007, a ARD, através da SRE, atribuiu auxílios financeiros às IPE da RAM no valor de €31.796.771,22, tendo realizado pagamentos no montante de €30.998.843,86, dos quais €30.045.058,83 foram direccionados ao apoio ao funcionamento e €953.785,03 ao apoio ao investimento.

Em acatamento das recomendações formuladas no Relatório n.º 11/2002 – FS/SRMTC, foram definidas, através de Portaria, as regras para a atribuição de apoios financeiros pela SRE às IPE que desenvolvam a sua actividade ao nível das creches, jardins-de-infância, infantários e unidades de educação pré-escolar, ao nível dos ensinos básico e secundário e de escolas e cursos profissionais no âmbito do ensino não superior, onde sobressai a fixação das condições de acesso ao financiamento, assim como a determinação da respectiva forma de cálculo.

Em contraste, não foi integralmente observada a recomendação inserida no mesmo Relatório, traduzida na necessidade de a SRE dar “*cumprimento às obrigações decorrentes da lei e estipuladas nos contratos, no que se refere à avaliação, acompanhamento e fiscalização dos apoios concedidos*”, promovendo-se “*a realização das acções de fiscalização competentes*”.

Com efeito, continuaram a detectar-se insuficiências e fragilidades ao nível do sistema de controlo interno instituído pelos serviços da SRE responsáveis por estas áreas, consubstanciadas na falta de regras internas sobre a organização e tramitação dos processos de concessão dos apoios, não constando dos processos elementos demonstrativos da verificação do preenchimento, por parte das instituições envolvidas, das condições e requisitos de acesso exigidos.

As debilidades mais acentuadas reportam-se aos apoios ao investimento, já que não existiam evidências documentais da análise que precedeu a concessão dos apoios, nem dos elementos essenciais à instrução dos respectivos processos, não tendo ficado patenteado, na generalidade dos casos, que o mon-

¹²⁵ Cfr. o Relatório n.º 13/2008-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 15 de Dezembro de 2008.

tante do auxílio concedido tivesse subjacente a aplicação dos critérios definidos nas Portarias, correspondendo geralmente as verbas atribuídas aos montantes solicitados pelas IPE.

As fragilidades identificadas abarcavam também o domínio do acompanhamento e fiscalização da aplicação deste tipo de apoios, que se revelou praticamente inexistente, não havendo evidências da verificação, pela SRE, do cumprimento das obrigações contratuais por parte das entidades beneficiárias.

Ficou ainda evidenciada a deficiente circulação da informação e a pouca articulação entre os serviços da SRE responsáveis pela concessão, acompanhamento e fiscalização dos apoios financeiros às IPE e os outros serviços da Secretaria com competências no domínio da verificação de requisitos e condições necessários à atribuição dos apoios.

4.4.3 – Observações específicas

Para efeitos de cálculo do apoio financeiro a conceder no âmbito do contrato simples celebrado com o *Clube Sport Marítimo da Madeira* para o ano lectivo 2006/2007, tendo em vista a comparticipação nos custos com o funcionamento do *Colégio do Marítimo*, foram tidos em conta outros indicadores para além dos fixados nas Portarias n.ºs 107/2002 e 108/2002, o que se reflectiu ao nível da determinação do valor do auxílio financeiro efectivamente atribuído.

No tocante ao *Colégio da Apresentação de Maria* e ao *Jardim de Infância Estrelinhas do VIP* a concessão do apoio foi notificada às IPE envolvidas em momento anterior ao da sua autorização pelo CGR e ao da emissão de parecer pela SRPF, o que consubstancia uma falha ao nível da prática das formalidades inerentes ao processo de atribuição destes auxílios, agravada, no segundo caso, pelo facto de naquela data ainda não ter sido concedida a homologação de criação do estabelecimento nem a autorização de funcionamento, que constituem condições de acesso ao apoio ao investimento.

Os elementos instrutórios dos processos indiciam que o processamento anual das despesas foi efectuado independentemente da apresentação dos documentos comprovativos das despesas realizadas, em desrespeito, na maior parte das situações, pela disciplina estabelecida nos contratos.

Nos contratos-programa celebrados com a *APEL - Associação Promotora do Ensino Livre* não ficou demonstrado que a determinação do valor do apoio concedido tivesse resultado da aplicação dos critérios de cálculo fixados na regulamentação aplicável, o que, que face ao valor da verba envolvida e aos circunstancialismos inerentes à sua atribuição, é passível de ter posto em causa os princípios que presidem à concessão deste tipo de auxílios financeiros por parte da Região, com destaque para os princípios da concorrência e da imparcialidade.

4.4.4 – Recomendações

Face às conclusões extraídas no âmbito desta auditoria e acima sintetizadas, o Tribunal de Contas recomendou à Secretaria Regional de Educação e Cultura que:

- Intensifique os esforços direccionados à implementação de um sistema de controlo interno eficaz, nomeadamente através da edição de normas e/ou instruções internas e de procedimentos reguladores da concessão, acompanhamento e fiscalização dos apoios financeiros às IPE, promovendo e assegurando igualmente a clara definição e identificação dos circuitos, assim como dos intervenientes e dos responsáveis envolvidos neste domínio;
- Assegure o integral cumprimento das obrigações normativa e contratualmente definidas em matéria de avaliação, acompanhamento e controlo da aplicação dos apoios financeiros concedidos, desencadeando, para o efeito, a realização das necessárias acções de fiscalização, que deverão direccionar-se à efectiva comprovação, junto das entidades beneficiárias, da aplicação



das verbas nas finalidades previstas e da fiabilidade dos documentos justificativos das despesas.

4.5 – Princípio do contraditório

Em sede de contraditório, reportando-se à observação tecida no ponto 4.2.1 – *Instituições sem Fins Lucrativos* acerca da “*atribuição de apoios pela SRTC à Associação de Promoção da RAM*”, a SRTT defendeu, por intermédio da SRPF¹²⁶, que “*o conhecimento das acções desenvolvidas no âmbito dos respectivos projectos é patente em todas as fases da sua execução, permitindo à SRTT e CAA, acompanhar o cumprimento dos seus aspectos financeiros e técnicos*”, tendo apresentado, para o efeito, os seguintes fundamentos:

- “• *O orçamento e plano de actividades da AP é aprovado em Assembleia Geral e prontamente enviado à SRTT;*
- *A SRTT tem representação na AP na respectiva Direcção, à qual preside e onde está representada por três elementos, bem como tem presença no Conselho Consultivo da mesma”;*
- *Em momento anterior à outorga dos protocolos, Sua Excelência a Secretária Regional do Turismo e Transportes, aprova, sob proposta da CAA, os projectos de promoção turística, despacho esse que é de imediato dado a conhecer à AP;*
- *Foram entregues relatórios Intercalares por parte da AP;*
- *Foram entregues Relatórios Finais pormenorizados, nomeadamente, no que respeita a aspectos financeiros e técnicos”.*

Não obstante os argumentos aduzidos pela SRTT, mantém-se o entendimento, já sufragado por este Tribunal no Relatório n.º 3/2007 – FC/SRMTC, respeitante à auditoria ao sistema de concessão e fiscalização dos apoios financeiros a projectos de interesse cultural e turístico – 2005, de que a outorga dos protocolos em data posterior ao início da execução dos correlativos projectos é passível de comprometer o rigor e a actualidade inerentes à natureza do acompanhamento e controlo que, nos termos da Portaria n.º 78/2001, a Região, através da SRTT, está incumbida de garantir.

Quanto às observações inseridas no ponto 4.2.2 – *Sociedades Públicas* sobre o enquadramento orçamental das despesas consubstanciadas na atribuição, pela SRARN, de indemnizações compensatórias à empresa Valor Ambiente, S.A., este departamento regional alegou o seguinte, por meio do ofício remetido pela SRPF¹²⁷:

“1) O pagamento das indemnizações compensatórias pela prestação de serviço público (no valor de € 6.934.344,01), com recurso à dotação da rubrica de classificação económica 04.01.01, é referente a processos transitados de anos anteriores - cujo enquadramento orçamental respeitou o constante dos referidos processos de despesa (que já estavam elaborados aquando da transição para o ano económico de 2007), e ao cabimento dado no momento da contracção dessas despesas;

2) No sentido de ser dado cumprimento às recomendações da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, sobre esta matéria, os processos de despesa elaborados em 2007 referentes às indemnizações compensatórias à Valor Ambiente foram processados e pagos, através da rubrica 10.50.08.04.05.01.01A., de acordo com as referidas instruções”.

Face aos esclarecimentos disponibilizados pela SRARN e tendo presentes as limitações e constrangimentos inerentes à correcção da cabimentação orçamental da despesa no caso dos processos que transitaram para 2007, considera-se justificada a concretização dos pagamentos através da rubrica de clas-

¹²⁶ Cfr.o Ofício ref.ª SAI03392/08, de 24 de Novembro de 2008, da SRPF.

¹²⁷ Cfr.o mesmo Ofício ref.ª SAI03392/08.

sificação económica 04.01.01, acolhendo-se com agrado a informação de que nos processos de despesa criados naquele exercício económico foi já considerada a rubrica orçamental 05.01.01 (*Subsídios - Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Públicas*).

No tocante ao ponto 4.2.3 – *Sociedades Privadas*, e “[c]om referência à transferência realizada pela SRTC a favor da Sociedade Ponta Oeste, S.A., a Secretaria Regional de Educação e Cultura, entidade que actualmente tutela os serviços da DRAC”, prestou a seguinte informação, igualmente por intermédio da SRPF¹²⁸:

“II – A classificação dada à transferência do referido montante para a SDPO (04.01.02) ficou a dever-se ao facto de que esta, nos termos do seu diploma constitutivo (Decreto Legislativo Regional n.º 18/2000/M, de 2/8), é uma sociedade anónima que se rege pela lei comercial (ver n.º 3 do artigo 1.º do DLR), o que lhe confere um carácter privado;

III – Sendo assim, o entendimento destes serviços foi que a transferência se operava para a sociedade privada e não para sociedade pública;

IV – Atendendo ao teor do relatório, o entendimento da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas é de que, nestes casos, porque o capital é exclusivamente público, a classificação deverá ser feita tendo em conta a natureza deste e não a natureza jurídica da sociedade;

V – Sendo assim, atender-se-á a tal entendimento em eventuais casos idênticos que se venham a verificar”.

Ponderadas as razões invocadas pela SREC para fundamentar a cabimentação das transferências efectuadas não se afigura, todavia, que as mesmas se mostrem consistentes, nomeadamente porquanto a Sociedade Ponta Oeste, S.A. integra o conceito de empresa pública consagrado no n.º 1 do art.º 3.º do DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro¹²⁹, que qualifica como tais as sociedades constituídas de acordo com a lei comercial, em que o Estado ou outras entidades públicas estaduais¹³⁰ possam exercer, isolada ou conjuntamente, de forma directa ou indirecta, uma influência dominante em virtude da detenção da maioria do capital ou dos direitos de voto [a)] ou do direito de designar ou de destituir a maioria dos membros dos órgãos de administração ou de fiscalização [b)].

Com efeito, embora estas sociedades exerçam a sua actividade tendo essencialmente por base o direito privado, não pode ser olvidada a natureza pública que lhes advém da preponderância que nelas assumem as entidades públicas, quer ao nível da detenção do capital social, quer em termos da tomada de decisão, conforme se verifica com a Sociedade Ponta Oeste, S.A..

Neste contexto, poucas dúvidas restarão quanto ao sentido e alcance da expressão “*Empresas Públicas*”¹³¹ utilizada pelo legislador na nota explicativa constante do Anexo III do DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro¹³², com o objectivo de clarificar, no classificador económico das despesas, a distinção entre as rubricas “04.01.01 – *Transferências Correntes – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Públicas*” e “04.01.02 – *Transferências Correntes – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Privadas*”.

Ainda neste domínio, não será despiciendo salientar que as demais Secretarias Regionais que realizaram transferências a favor de entidades societárias com características idênticas às da Sociedade Ponta Oeste, S.A. efectuaram a respectiva cabimentação orçamental através a rubrica “04.01.01 – *Transfe-*

¹²⁸ Cfr. também o citado Ofício ref.ª SAI03392/08.

¹²⁹ Diploma que estabelece o regime do sector empresarial do Estado, e que se, face à ausência de legislação específica reguladora do sector empresarial da RAM, se aplica à Região.

¹³⁰ Leia-se RAM e entidades públicas regionais.

¹³¹ Por contraste com a expressão “*Empresas Privadas*”.

¹³² Que aprovou os códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas.



rências Correntes – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Públicas”, sublinhando-se, uma vez mais, o facto de que, nas alegações produzidas no âmbito do contraditório reportado ao Capítulo IV – Subsídios e outros apoios financeiros, do Relatório sobre a Conta da RAM de 2006¹³³, a própria SRPF ter admitido, relativamente a idêntica situação detectada naquele exercício económico, que a rubrica de classificação económica “04.01.01” seria a mais apropriada para a inscrição orçamental deste tipo de despesa.

Sem embargo, regista-se como positiva a intenção manifestada pela SREC, no sentido de futuramente alterar a forma de cabimentação destas transferências.

¹³³ Cfr. o Ofício ref.ª SAI03419/07, de 15 de Novembro de 2007.



Capítulo V

Investimentos do Plano



Cap. V – Investimentos do Plano

5.1 – Âmbito de verificação

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

Num primeiro momento, procede-se ao enquadramento do PIDDAR enquanto instrumento de planeamento e à identificação das suas inter-conexões com os demais documentos de orientação estratégica, apreciando-se, subsequentemente, a programação dos investimentos a concretizar em 2007, assim como as correspondentes fontes de financiamento.

A apreciação da execução do Cap. 50 incidiu sobre o grau de efectivação da despesa por cada Departamento do Governo Regional¹³⁴, tendo o exame à execução global do PIDDAR recaído igualmente sobre o grau de realização daqueles Departamentos, bem como na sua distribuição por programas e nas correlativas fontes de financiamento.

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, nos termos previstos no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças o presente capítulo, tendo as alegações apresentadas nessa sequência¹³⁵ sido analisadas e transcritas, na medida da sua pertinência, no último ponto do capítulo.

5.2 – Enquadramento do planeamento

Nos termos do disposto na alínea j) do art.º 81.º da CRP, constitui incumbência prioritária do Estado, no âmbito económico e social, a criação dos instrumentos jurídicos e técnicos necessários ao planeamento. Dando cumprimento àquele princípio constitucional, a AR aprovou a Lei-Quadro do Planeamento¹³⁶, salvaguardando no seu art.º 14.º, e dado o interesse específico das Regiões Autónomas, o direito das respectivas Assembleias Legislativas regulamentarem o seu sistema de planeamento.

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

Neste âmbito, regista-se ainda o facto do DLR n.º 18/2007/M, de 12 de Novembro, que procedeu à criação do Instituto de Desenvolvimento Regional (IDR), ter transferido para este organismo certas competências que até então se encontravam na posse da Direcção Regional de Planeamento e Finanças, dispondo, na alínea g) do seu art. 5º, que compete ao IDR preparar e elaborar a proposta técnica do Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional (PIDDAR) e proceder ao acompanhamento e avaliação da sua execução.

5.2.1 – Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos

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

¹³⁴ No que toca à análise das transferências efectuadas para os municípios, no âmbito do PIDDAR, estas serão objecto de análise no Capítulo IV, relativo aos “Subsídios e Outros Apoios Financeiros”.

¹³⁵ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

¹³⁶ Lei n.º 43/91, de 27 de Julho, que regula a organização e o funcionamento do sistema de planeamento.

- Plano de Desenvolvimento Económico e Social da RAM (PDES-RAM) 2007-2013;
- Programa de Governo (2005-2008);
- PIDDAR para 2007.

PDES-RAM 2007-2013

O Plano de Desenvolvimento Económico e Social da RAM, para o período 2007-2013, assume o desígnio estratégico de manter ritmos elevados e sustentados de crescimento da economia e do emprego, assegurando a protecção do ambiente, a coesão social e o desenvolvimento territorial.

Para a prossecução daquele desígnio estratégico no horizonte 2013, o PDES-RAM definiu o seguinte conjunto de prioridades de natureza estratégica, que configuram os objectivos prioritários do desenvolvimento da RAM, e de natureza temática, que correspondem a actuações que, prosseguindo objectivos específicos, visam apoiar e facilitar a concretização dos objectivos estratégicos.

Prioridades estratégicas	• Inovação, Empreendedorismo e Sociedade do Conhecimento;
	• Desenvolvimento Sustentável – Dimensão Ambiental;
	• Potencial Humano e Coesão Social;
	• Cultura e Património;
	• Coesão Territorial e Desenvolvimento Equilibrado.
Prioridades temáticas	• Turismo;
	• Agricultura e Desenvolvimento Rural, Pesca, Indústria, Comércio e Serviços;
	• Infraestruturas Públicas e Equipamentos Colectivos;
	• Governação Regional e Sub-Regional.

O volume de investimentos a realizar, com vista à concretização de cada uma das prioridades estratégicas e temáticas estabelecidas para o período 2007-2013, totaliza 2.500 milhões de euros, devendo parte do esforço financeiro vir a ser apoiado por financiamentos comunitários, no âmbito dos diversos programas operacionais.

O PIDDAR para 2007

O Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração da Região Autónoma da Madeira (PIDDAR) é um instrumento de planeamento que define as medidas de política económica social a concretizar pelo Governo Regional no ano a que respeita, com a sua expressão sectorial e espacial, de acordo com a orientação estratégica da política de desenvolvimento.

O PIDDAR para o ano 2007 foi aprovado pelo Plenário da Assembleia Legislativa em 15 de Dezembro de 2006, conforme a Resolução n.º 1/2007/M, de 10 de Janeiro.

Este Plano marca o início da implementação da estratégia delineada no PDES-RAM para o período 2007-2013, bem como dos programas operacionais da RAM previstos no âmbito do Quadro de Refe-



rência Estratégico Nacional 2007-2013 (QREN), dando, por outro lado, continuidade na prossecução dos objectivos definidos pelo Governo Regional para o período 2005-2008¹³⁷.

Tendo em vista o acompanhamento da execução da estratégia definida para os próximos sete anos, o PIDDAR 2007 dá também início a uma nova estruturação dos projectos e acções de desenvolvimento a concretizar, os quais encontram-se agora agrupados em medidas e em programas¹³⁸. Assim, as prioridades estratégicas e temáticas definidas no PDES-RAM, e assumidas como prioridades de desenvolvimento do PIDDAR, encontram-se neste desenvolvidas em 19 Programas, os quais, por sua vez, se desdobram num total de 57 Medidas.

5.3 – Orçamento do PIDDAR

5.3.1 – Princípios gerais

Conforme determina a LEORAM, a proposta orçamental a submeter à ALM deverá conter¹³⁹, 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*”¹⁴⁰.

No entanto, o referido *Mapa IX – “Programas e Projectos Plurianuais”*, anexo ao Orçamento da RAM para 2007, não apresenta informação acerca das componentes de financiamento comunitário, nacional 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.

Todavia, é de registar o facto de aquela informação constar dos mapas síntese apresentados no Plano do PIDDAR, aprovado pela ALM, através da Resolução n.º 1/2007/M, de 10 de Janeiro.

Por outro lado, no que toca à apresentação da programação financeira dos projectos de investimento, verifica-se que o plano do PIDDAR 2007 não procedeu à sua agregação por sectores, não observando assim, em parte, a disposição constante do final da alínea d) do n.º 2 do art. 5.º do DLR n.º 26/2003/M.

5.3.2 – Orçamento por prioridades de desenvolvimento

De acordo com o plano do PIDDAR para 2007 e respectiva programação financeira, constante do mapa IX, foi afecto àquele plano de investimentos um orçamento inicial na ordem dos 655,8 milhões de euros. A correspondente estrutura previsional dos investimentos a realizar no ano em análise, atendendo às prioridades estratégicas e temáticas estabelecidas no PDES-RAM, apresenta-se conforme o gráfico seguinte:

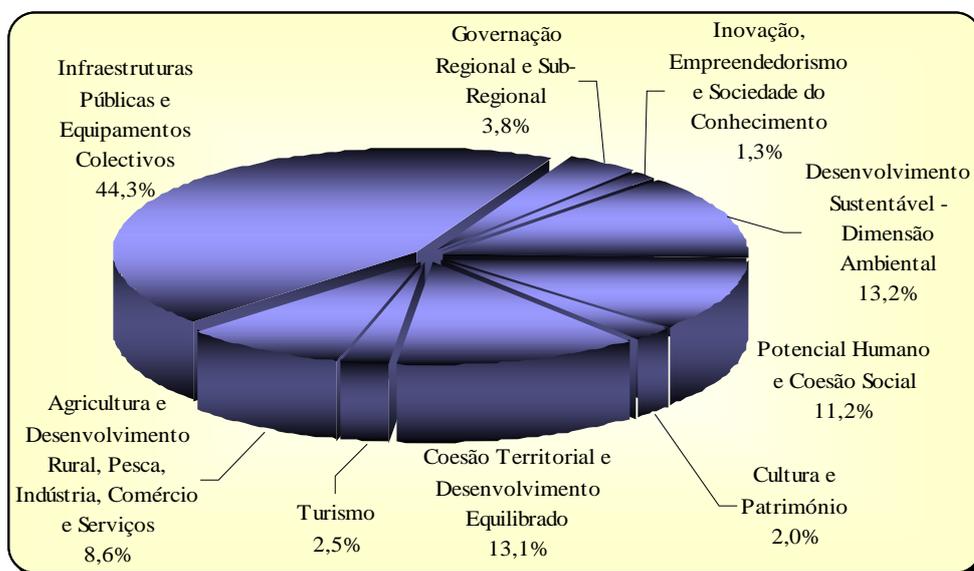
¹³⁷ Embora tenha ocorrido uma mudança de Governo no decurso de 2007, manteve-se a expressão orçamental decorrente da a estrutura orgânica anterior.

¹³⁸ Abandonando-se assim a estruturação por sectores, que vinha sendo utilizada.

¹³⁹ Cfr. n.º 1 do art.º 12.º da LEORAM (Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro).

¹⁴⁰ Cfr. n.º 3 do art.º 12.º da LEORAM.

Gráfico V. 1 – Orçamento do PIDDAR por prioridades de desenvolvimento



Fonte: PIDDAR 2007.

Conforme se observa no gráfico acima, a parcela mais significativa dos recursos foi afectada às “*Infraestruturas Públicas e Equipamentos Colectivos*”, que obteve 44,3% do total do orçamento inicial, representando cerca de 290,6 milhões de euros.

Em termos globais, verifica-se que os recursos afectos às prioridades estratégicas correspondem a 40,8% do total (ou seja, 267,7 milhões de euros), tendo sido canalizados para as prioridades temáticas os restantes 59,2% do orçamento (cerca de 388,1 milhões de euros).

5.3.3 – Fontes de financiamento

De acordo com o acima referido, o PIDDAR dispôs de um orçamento inicial na ordem dos 655,8 milhões de euros, sendo o respectivo financiamento suportado em 93,3% (cerca de 612 milhões de euros) pelo Capítulo 50 do Orçamento Regional, ficando o remanescente (43,9 milhões) a cargo de “*Outras Fontes*”. No quadro abaixo apresentado podemos visualizar esta repartição do financiamento, assim como as respectivas componentes regional, nacional e comunitária.

Quadro V. 3 – Fontes de financiamento do PIDDAR – Previsão

(em mil euros)

Fontes de Financiamento	Cap. 50 do O.R.	Outras Fontes	Total	
			Valor	%
Financiamento Regional	569.571,8	2.269,5	571.841,3	87,2
Não co-financiado	531.846,4	31,5	531.877,9	81,1
Contrapartida interna	37.725,4	2.238,0	39.963,4	6,1
Financiamento Nacional	475,0	2.699,4	3.174,4	0,5
Financiamento Comunitário	41.905,3	38.896,5	80.801,8	12,3
Total	611.952,0	43.865,3	655.817,4	100,0
%	93,3	6,7	100,0	-

Fonte: PIDDAR 2007.

O financiamento regional constitui a principal fonte de financiamento do PIDDAR, representando cerca de 87,2% do total, ou seja, 571,8 milhões de euros, dos quais, cerca de 569,6 milhões (cerca de 86,8% do total) tem origem no Cap. 50 do orçamento regional, sendo o remanescente oriundo dos recursos próprios dos FSA.



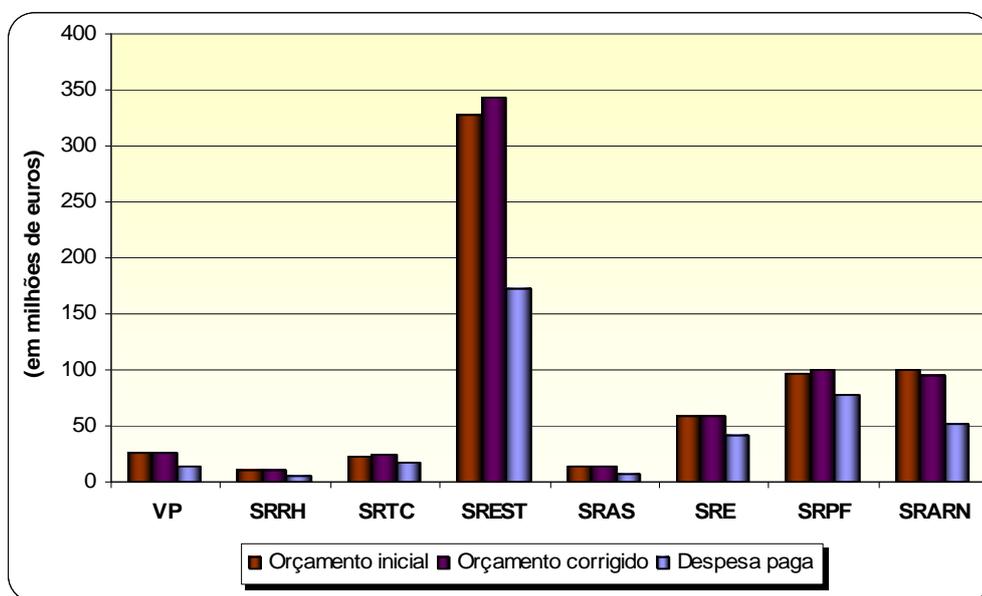
No âmbito do financiamento regional do Cap. 50, assume especial destaque a componente referente aos investimentos não co-financiados, que atinge 531,8 milhões de euros, representando mais de 81% do total do PIDDAR.

O financiamento comunitário inscrito no Plano atinge cerca de 80,8 milhões de euros, representando 12,3% do orçamento do PIDDAR, enquanto o financiamento nacional, aproximadamente 3,2 milhões, fica-se pelos 0,5% do total.

5.3.4 – Investimento por Departamento

Conforme se observa no gráfico abaixo, cerca de metade do orçamento do PIDDAR foi direccionado para a SREST, seguindo-se, por volume de recursos afectos, a SRPF e a SRARN.

Gráfico V. 2 – Orçamento e execução do PIDDAR por departamento



Fonte: Orçamento inicial e Relatório de execução do PIDDAR 2007.

Em resultado das alterações orçamentais introduzidas, o orçamento global do PIDDAR viria a ser reforçado em cerca de 14,2 milhões de euros, tendo o seu montante final se fixado em cerca de 670 milhões de euros, o que representou um incremento na ordem dos 2,2% face ao montante inicial. Todavia, o volume de investimentos executado não foi além dos 385 milhões de euros, ou seja, cerca de 57,5% do orçamento final¹⁴¹.

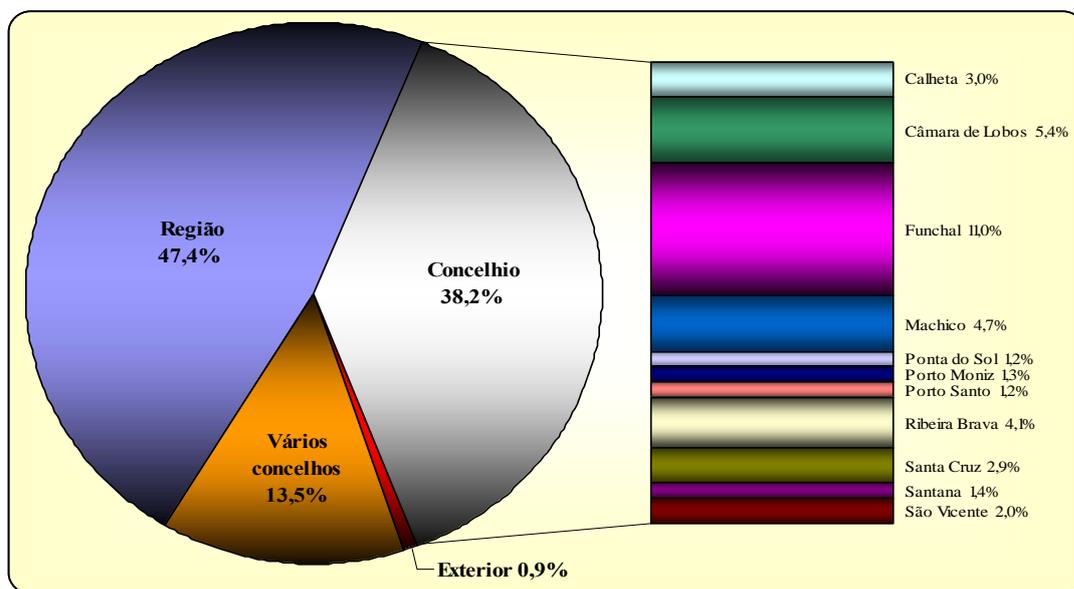
Comparativamente ao ano anterior, observa-se que o orçamento inicial do PIDDAR de 2007 apresentou uma diminuição na ordem dos 8,9% (cerca de 64,1 milhões de euros). Todavia, se tomarmos para comparação os orçamentos finais dos dois anos, a quebra registada é ainda superior, atingindo os 11,4% (85,9 milhões de euros).

5.3.5 – Distribuição espacial do investimento

No gráfico seguinte podemos observar a distribuição geográfica dos investimentos do PIDDAR para 2007, de acordo com o previsto no respectivo Plano:

¹⁴¹ A análise da execução financeira global do PIDDAR encontra-se desenvolvida no ponto 5.5.

Gráfico V. 3 – Repartição espacial do investimento



Fonte: PIDDAR 2007.

De acordo com a previsão inicial do PIDDAR, cerca de 38,2% do volume total de investimento encontrava-se afecto a projectos individualizáveis pelos diversos concelhos, observando-se, nesta perspectiva, que os concelhos do Funchal e de Câmara de Lobos foram aqueles que, individualmente, obtiveram maior volume de investimentos.

A parcela mais significativa dos investimentos previstos encontrava-se afectada a projectos de âmbito regional (47,4%), ou envolvendo vários concelhos (13,5%), verificando-se assim que investimento afecto a projectos supra concelhos representa cerca de 60,9% do total.

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

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

5.4.1 – Alterações orçamentais

A dotação inicial do Capítulo 50 do Orçamento Regional cifrou-se em quase 612 milhões de euros, a qual viria a ser reforçada, em resultado de despachos de alteração orçamental, num montante superior a 19 milhões, totalizando assim o orçamento final do Cap. 50 cerca de 631,3 milhões de euros, o que representa um incremento de 3,2%, face ao valor inicial.

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



Quadro V. 4 – Alterações orçamentais ao Cap. 50

(em mil euros)

Departamento	Orçamento inicial		Alterações orçamentais		Orçamento final	
	Valor	%	Valor	Δ (%)	Valor	%
VP	17.921,3	2,9	50,0	0,3	17.971,3	2,8
SRRH	4.364,5	0,7	0,0	0,0	4.364,5	0,7
SRTC	23.144,5	3,8	450,0	1,9	23.594,5	3,7
SREST	328.105,3	53,6	14.225,5	4,3	342.330,7	54,2
SRAS	13.499,8	2,2	0,0	0,0	13.499,8	2,1
SRE	44.961,7	7,3	835,2	1,9	45.796,9	7,3
SRPF	94.850,0	15,5	3.637,1	3,8	98.487,0	15,6
SRARN	85.105,0	13,9	185,5	0,2	85.290,5	13,5
Total	611.952,0	100,0	19.383,3	3,2	631.335,3	100,0

Fonte: Orçamento inicial, Despachos de alteração orçamental e Conta da RAM de 2007.

O reforço das dotações do Cap. 50 com origem nos despachos de alteração orçamental resultou essencialmente da utilização da dotação provisional em cerca de 18,3 milhões de euros, tendo o valor remanescente resultado da abertura de créditos especiais.

Comparativamente ao ano anterior, o orçamento inicial de 2007 foi superior em cerca de 9,3 milhões de euros (1,6%), no entanto, no orçamento final, esse aumento atenuou-se para cerca de 7 milhões de euros (1,1%).

5.4.2 – Distribuição da despesa realizada

Observando os dados do quadro infra, verifica-se que, em 2007, a execução da despesa prevista no Cap. 50 rondou os 59%, o que representa um desvio face ao programado na ordem dos 258,7 milhões de euros, situando-se ainda assim acima dos níveis de execução registados nos dois anos anteriores¹⁴².

Quadro V. 5 – Despesa do Cap. 50, por classificação orgânica

(em mil euros)

Departamento	Orçamento Final		Execução		Desvio	Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%		
VP	17.971,3	2,8	10.002,3	2,7	-7.968,9	55,7
SRRH	4.364,5	0,7	3.895,0	1,0	-469,5	89,2
SRTC	23.594,5	3,7	17.307,3	4,6	-6.287,2	73,4
SREST	342.330,7	54,2	172.364,1	46,3	-169.966,6	50,4
SRAS	13.499,8	2,1	6.324,0	1,7	-7.175,9	46,8
SRE	45.796,9	7,3	38.446,6	10,3	-7.350,3	84,0
SRPF	98.487,0	15,6	75.741,9	20,3	-22.745,2	76,9
SRARN	85.290,5	13,5	48.525,4	13,0	-36.765,1	56,9
Total	631.335,3	100,0	372.606,7	100,0	-258.728,6	59,0

Fonte: Conta da RAM de 2007.

Os níveis mais elevados de execução foram apresentados pelas Secretarias Regionais dos Recursos Humanos e de Educação, com 89,2% e 84%, respectivamente. No extremo oposto, a SRAS e a SREST foram os departamentos do Governo Regional que apresentaram graus de execução mais reduzidos.

Registe-se ainda que o valor da execução do Cap. 50 da Conta da RAM de 2007, constante do quadro acima, diverge em cerca de 826,4 mil euros do montante apurado para a execução daquele capítulo no

¹⁴² Em 2005 e 2006 as taxas de execução do Cap. 50 foram 56,6% e 52,7%, respectivamente.

âmbito da execução do PIDDAR 2007 (€ 371.780.331), resultando a mesma da diferença entre as transferências do Cap. 50 para os FSA e o montante efectivamente utilizado por estes no financiamento dos projectos da sua responsabilidade¹⁴³.

5.4.3 – Encargos assumidos e não pagos

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

Quadro V. 6 – Encargos assumidos e não pagos do Cap. 50

(em mil euros)

Departamento	EANP		Despesa assumida		EANP / Despesa assumida
	Valor	%	Valor	%	
VP	3.888,5	1,9	13.890,8	2,4	28,0%
SRRH	320,2	0,2	4.215,2	0,7	7,6%
SRTC	4.764,7	2,4	22.072,0	3,9	21,6%
SREST	158.398,1	79,0	330.762,2	57,7	47,9%
SRAS	1.542,2	0,8	7.866,1	1,4	19,6%
SRE	4.682,7	2,3	43.129,4	7,5	10,9%
SRPF	10.697,3	5,3	86.439,2	15,1	12,4%
SRARN	16.273,6	8,1	64.799,1	11,3	25,1%
Total	200.567,3	100,0	573.174,0	100,0	35,0%

Fonte: Conta da RAM de 2007 e Relação dos encargos transitados, fornecida pela DROC.

Em 2007, os encargos assumidos e não pagos respeitantes ao Cap. 50 atingiram quase 200,6 milhões de euros, o que significa que 35% da despesa assumida pela Administração Regional, no âmbito dos Investimentos do Plano, ficou por pagar.

Face ao ano anterior, o valor dos EANP do Cap. 50 apresentou um decréscimo na ordem dos 55,5 milhões de euros (menos 21,7%), verificando-se igualmente uma diminuição significativa do seu peso na despesa assumida, que naquele ano era de 43,7%.

A SREST, seguida da SRARN, foram responsáveis pela maior parte dos EANP do Cap. 50, representando, em conjunto, 87,1% do total destes encargos. Foi também na SREST que a proporção de EANP na despesa assumida se apresentou mais elevada, atingindo 47,9%.

5.5 – Execução financeira global do PIDDAR

A apreciação da execução global do PIDDAR recaiu, essencialmente, sobre o grau de realização financeira da despesa segundo as prioridades de desenvolvimento e por departamento do Governo Regional, bem como, na sua distribuição por programas e nas respectivas fontes de financiamento.

5.5.1 – Execução global por prioridades de desenvolvimento

No quadro seguinte podemos observar o nível de execução financeira do PIDDAR, face à sua previsão inicial, apresentado na óptica das prioridades de desenvolvimento que se encontram estabelecidas.

¹⁴³ Tal conclusão decorre dos esclarecimentos prestados pelo IDR através do ofício n.º 4253/1.01 de 14/11/2008.



Quadro V. 7 – Execução do PIDDAR por prioridades de desenvolvimento

(em milhões de euros)

Prioridades de desenvolvimento	Previsão		Execução		Tx.
	Valor	%	Valor	%	Exec.
Inovação, Empreendedorismo e Sociedade do Conhecimento	8,4	1,3	4,0	1,0	47,6
Desenvolvimento Sustentável - Dimensão Ambiental	86,8	13,2	49,0	12,7	56,5
Potencial Humano e Coesão Social	73,3	11,2	44,8	11,6	61,2
Cultura e Património	13,2	2,0	10,9	2,8	82,8
Coesão Territorial e Desenvolvimento Equilibrado	86,1	13,1	56,7	14,7	65,9
Turismo	16,5	2,5	12,9	3,4	78,2
Agricultura e Desenvolvimento Rural, Pesca, Indústria, Comércio e Serviços	56,2	8,6	26,4	6,9	47,0
Infraestruturas Públicas e Equipamentos Colectivos	290,6	44,3	167,4	43,5	57,6
Governança Regional e Sub-Regional	24,8	3,8	12,7	3,3	51,2
Total	655,8	100,0	385,0	100,0	58,7

Fonte: Plano e Relatório de execução do PIDDAR 2007.

Conforme se observa, o volume financeiro global executado em 2007 não foi além dos 385 milhões de euros, o que se traduz numa taxa de execução de 58,7%, face ao orçamento inicial.

Comparando os níveis de execução entre as prioridades de desenvolvimento, destacam-se a “*Cultura e Património*” seguida do “*Turismo*” que apresentaram taxas de execução na ordem dos 82,8% e 78,2%, respectivamente, registando-se, no extremo oposto, dois casos em que execução não alcançou os 50%.

Quanto à estrutura de repartição dos investimentos pelas diversas prioridades de desenvolvimento, observa-se que a mesma não sofreu alterações significativas ao nível da execução, face ao que se encontrava definido na previsão inicial.

5.5.2 – Execução global por departamento

Do quadro abaixo resulta que a execução global do PIDDAR apresentou um desvio na ordem dos 285 milhões de euros, face aos 670 milhões inscritos no orçamento final, tendo daí resultado uma taxa de execução de 57,5%.

Quadro V. 8 – Previsão e execução do PIDDAR por departamento

(em mil euros)

Departamento	Orçamento		Execução		Desvio		Tx.
	Inicial	Final	Valor	%	Valor	%	Exec.
VP	25.801,4	26.215,4	13.313,0	3,5	-12.902,4	4,5	50,8
SRRH	9.842,7	10.084,8	5.187,7	1,3	-4.897,1	1,7	51,4
SRTC	23.144,5	23.598,5	17.310,2	4,5	-6.288,3	2,2	73,4
SREST	328.263,3	342.542,0	172.446,8	44,8	-170.095,2	59,7	50,3
SRAS	13.730,3	13.843,5	6.325,5	1,6	-7.518,0	2,6	45,7
SRE	58.896,2	58.545,3	42.150,1	10,9	-16.395,2	5,8	72,0
SRPF	96.439,6	100.100,4	76.811,2	20,0	-23.289,2	8,2	76,7
SRARN	99.699,4	95.087,6	51.421,1	13,4	-43.666,5	15,3	54,1
Total	655.817,4	670.017,6	384.965,8	100,0	-285.051,9	100,0	57,5

Fonte: Orçamento inicial e Relatório de execução do PIDDAR 2007.

Esta taxa de execução do PIDDAR superou a registada no ano anterior (55,3%), apresentando-se como a segunda mais elevada dos últimos cinco anos¹⁴⁴.

A despesa global do PIDDAR foi superior à execução do Cap. 50 da Conta da Região em apenas 12,4 milhões de euros, tendo o seu nível de execução ficado abaixo da taxa de execução do Cap. 50 em quase 1,6 pontos percentuais.

Em termos de peso na despesa total executada, a SREST foi o Departamento do Governo Regional que apresentou maior volume de investimentos realizados, representando 44,8% (172,4 milhões de euros) do total da despesa, seguindo-se-lhe a SRPF, com 20% do total.

Já no que se refere aos níveis de execução, destacam-se a SRPF, a SRTC e a SRE, todas com taxas de execução acima dos 70%, enquanto que, no extremo oposto, a SRAS, seguida da SREST, foram os departamentos que apresentaram níveis de execução mais reduzidos, tendo executado apenas 45,7% e 50,3% dos respectivos orçamentos.

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

5.5.3 – Execução global por programas

No quadro seguinte pode ser observada a repartição dos recursos do PIDDAR entre os 19 programas que o compõem, assim como os respectivos níveis de execução financeira face ao orçamento final:

Quadro V. 9 – Execução do PIDDAR por programas

(em mil euros)

Programas	Orçamento Inicial		Orçamento Final		Execução		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
Inovação e Qualidade	5.879,1	0,9	4.668,6	0,7	2.480,0	0,6	53,1
Investigação e Desenvolvimento Tecnológico	2.528,8	0,4	2.460,6	0,4	1.520,5	0,4	61,8
Gestão do Ambiente e do Património Natural	86.775,5	13,2	88.722,2	13,2	49.038,0	12,7	55,3
Educação e Formação	26.940,0	4,1	22.415,8	3,3	11.452,0	3,0	51,1
Desporto e Juventude	20.637,5	3,1	19.577,6	2,9	19.311,8	5,0	98,6
Emprego e Trabalho	8.513,6	1,3	8.752,0	1,3	4.336,1	1,1	49,5
Saúde	4.326,3	0,7	4.410,9	0,7	2.329,6	0,6	52,8
Integração e Equidade Social	342,0	0,1	386,3	0,1	275,4	0,1	71,3
Habitação e Realojamento	12.500,0	1,9	12.500,0	1,9	7.115,6	1,8	56,9
Cultura e Património	13.178,4	2,0	15.131,3	2,3	10.913,8	2,8	72,1
Desenvolvimento Territorial Equilibrado	86.070,3	13,1	81.508,7	12,2	56.703,1	14,7	69,6
Turismo	16.528,3	2,5	16.989,0	2,5	12.918,9	3,4	76,0
Agricultura e Desenvolvimento Rural	30.903,3	4,7	26.130,1	3,9	15.255,9	4,0	58,4
Pescas e Aquicultura	7.261,0	1,1	7.214,5	1,1	2.999,3	0,8	41,6
Desenvolvimento Empresarial	17.598,8	2,7	17.036,1	2,5	7.769,7	2,0	45,6
Energia	485,0	0,1	579,3	0,1	417,6	0,1	72,1
Infra-estruturas e Equipamentos Colectivos	290.572,9	44,3	315.903,6	47,1	167.444,0	43,5	53,0
Aperfeiçoamento e Modernização do S. Administrativo	14.795,3	2,3	15.974,5	2,4	7.679,7	2,0	48,1
Cooperação	9.981,3	1,5	9.656,5	1,4	5.004,6	1,3	51,8
Total	655.817,4	100,0	670.017,6	100,0	384.965,8	100,0	57,5

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2007.

¹⁴⁴ Nos anos de 2003 a 2005 as taxas de execução registadas foram, respectivamente, 48,1%, 69,1% e 56,9%.



No que se refere aos níveis de execução, conforme se observa acima, registaram-se 4 programas com taxas inferiores a 50%, tendo a mais reduzida (41,6%) sido apresentada pelo programa “Pescas e Aquicultura”. Com os níveis mais elevados de execução, destacam-se 5 programas cujas taxas ficaram acima dos 71%, evidenciando-se o programa “Desporto e Juventude”, com uma taxa de 98,6%.

Por volumes financeiros, verifica-se que a fatia mais significativa da despesa global executada foi afecta ao programa “Infra-estruturas e Equipamentos Colectivos”, seguindo-se, por ordem de grandeza, os programas “Desenvolvimento Territorial Equilibrado” e “Gestão do Ambiente e do Património Natural”, tendo os três programas absorvido cerca de 71% do total da execução financeira do PIDDAR.

Não obstante, foram também aqueles três programas que apresentaram os maiores desvios, em valor absoluto, face ao orçamento final, verificando-se que, em conjunto, foram responsáveis por 74,7% do montante total dos desvios. Tal circunstância reflecte o peso preponderante assumido por aqueles três programas no total das dotações do PIDDAR, já que os mesmos representam quase 72,6% do seu orçamento final global.

Essa realidade reflecte-se ao nível da análise da execução por medidas, constante do quadro seguinte, no qual se apresentam as medidas que registaram desvios de execução acima dos 10 milhões de euros, verificando-se que, com excepção da medida M13.1, todas as restantes se enquadram num dos três programas acima referidos.

Quadro V. 10 – Medidas com maiores desvios de execução

(em mil euros)

Medidas		Orçamento Final	Execução	Desvio	Tx. Exec.
M17.4	Melhoria das acessibilidades internas e externas e reforço da mobilidade	200.124,5	108.735,5	-91.389,0	54,3
M17.1	Melhoria e reordenamento da rede de infra-estruturas de ensino	48.787,4	23.498,0	-25.289,4	48,2
M3.3	Gestão sustentável de resíduos e de recursos hídricos e águas residuais	48.615,4	25.280,7	-23.334,7	52,0
M17.2	Melhoria e reordenamento da rede de infra-estruturas desportivas e de recreio	40.531,1	24.725,1	-15.806,0	61,0
M17.3	Melhoria e reordenamento da rede de infra-estruturas do sector da saúde	22.699,5	9.188,4	-13.511,1	40,5
M11.3	Apoio ao desenvolvimento regional e local	52.682,4	41.259,6	-11.422,8	78,3
M3.5	Prevenção e gestão de riscos naturais e antrópicos	15.750,8	5.153,3	-10.597,5	32,7
M13.1	Modernização e diversificação da economia rural	24.228,6	14.212,4	-10.016,2	58,7
Subtotal		453.419,6	252.053,0	-201.366,6	55,6
Percentagem face ao total do PIDDAR		67,7%	65,5%	70,6%	

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2007.

Este conjunto de medidas, que dispôs de um orçamento final superior a 453 milhões de euros, correspondendo a 67,7% do total do PIDDAR, originou desvios na ordem dos 201 milhões de euros, o que significa que estas 8 medidas foram responsáveis por 70,6% do valor global dos desvios face às dotações finais.

5.5.4 – Fontes de financiamento por programas

A execução do PIDDAR foi financiada, fundamentalmente, com recurso ao financiamento regional, o qual ascendeu a 313,2 milhões de euros, representando 81,4% do total da despesa realizada, tendo o remanescente sido assegurado pelo financiamento comunitário e nacional, que atingiram 9,6% e 9%, respectivamente.

No quadro abaixo apresentado podem ser observadas essas fontes de financiamento, em percentagem de participação e correspondente montante financeiro, desagregadas segundo os programas que compõem o PIDDAR.

Quadro V. 11 – Financiamento do PIDDAR por programas

(em mil euros)

Programas	Financiamento Regional		Financiamento Nacional		Financiamento Comunitário		Total
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
Inovação e Qualidade	1.587,8	64,0	0,0	0,0	892,2	36,0	2.480,0
Investigação e Desenvolvimento Tecnológico	760,3	50,0	0,0	0,0	760,3	50,0	1.520,5
Gestão do Ambiente e do Património Natural	39.591,8	80,7	4.608,8	9,4	4.837,4	9,9	49.038,0
Educação e Formação	1.833,4	16,0	584,8	5,1	9.033,8	78,9	11.452,0
Desporto e Juventude	19.311,8	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	19.311,8
Emprego e Trabalho	1.180,6	27,2	0,0	0,0	3.155,5	72,8	4.336,1
Saúde	2.045,7	87,8	0,0	0,0	284,0	12,2	2.329,6
Integração e Equidade Social	275,4	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	275,4
Habituação e Realojamento	7.115,6	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7.115,6
Cultura e Património	5.363,2	49,1	3.658,1	33,5	1.892,6	17,3	10.913,8
Desenvolvimento Territorial Equilibrado	51.831,2	91,4	4.600,9	8,1	271,0	0,5	56.703,1
Turismo	11.793,9	91,3	0,0	0,0	1.125,0	8,7	12.918,9
Agricultura e Desenvolvimento Rural	14.567,4	95,5	0,0	0,0	688,5	4,5	15.255,9
Pescas e Aquicultura	1.544,8	51,5	148,1	4,9	1.306,3	43,6	2.999,3
Desenvolvimento Empresarial	4.821,6	62,1	0,0	0,0	2.948,1	37,9	7.769,7
Energia	384,9	92,2	0,0	0,0	32,7	7,8	417,6
Infra-estruturas e Equipamentos Colectivos	139.954,9	83,6	21.045,2	12,6	6.444,0	3,8	167.444,0
Aperfeiçoamento e Modernização do S. Administrativo	6.734,3	87,7	70,9	0,9	874,6	11,4	7.679,7
Cooperação	2.536,7	50,7	4,1	0,1	2.463,8	49,2	5.004,6
Total	313.235,2	81,4	34.720,8	9,0	37.009,7	9,6	384.965,8

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2007.

Parte significativa do financiamento comunitário foi canalizada para os programas “Educação e Formação”, “Infra-estruturas e Equipamentos Colectivos” e “Gestão do Ambiente e do Património Natural”, os quais, em conjunto, absorveram 20,3 milhões de euros, representando 54,9% do total do financiamento comunitário do PIDDAR. Todavia, em termos relativos, os maiores beneficiários desta fonte de financiamento foram os programas “Educação e Formação” e “Emprego e Trabalho”, ambos com taxas de comparticipação superiores a 70%, seguindo-se o programa “Investigação e Desenvolvimento Tecnológico”, financiado em 50%.

O financiamento nacional beneficiou principalmente os programas “Cultura e Património” e “Infra-estruturas e Equipamentos Colectivos”, comparticipados em 33,5% e 12,6%, respectivamente, tendo este último programa absorvido 60,6% do total desta fonte de financiamento.

O financiamento regional direccionou-se maioritariamente para os programas “Infra-estruturas e Equipamentos Colectivos”, “Desenvolvimento Territorial Equilibrado” e “Gestão do Ambiente e do Património Natural”, que, em conjunto, obtiveram cerca de 231,4 milhões de euros, representando 73,9% do total desta fonte de financiamento. No entanto, foram os programas “Desporto e Juventude”, “Habituação e Realojamento” e “Integração e Equidade Social”, aqueles onde a componente de financiamento regional assumiu maior peso relativo, dado que não tiveram qualquer comparticipação financeira.

A execução financeira do PIDDAR foi suportada em 96,6% pelo Capítulo 50 do orçamento regional, ficando assim esta componente 3,3 pontos percentuais acima da previsão do orçamento inicial, com a consequente diminuição da proporção financiada por “Outras fontes”. Por sua vez, o financiamento



comunitário ficou 2,7 pontos percentuais abaixo do previsto, enquanto que a componente nacional superou o previsto em 8,5 pontos percentuais.

5.5.5 – Evolução da execução global

No quadro que se segue podemos analisar a evolução da execução do PIDDAR entre 2002 e 2007, quer em termos nominais, quer a preços constantes, do ano 2002, assim como as correspondentes taxas de variação anual:

Quadro V. 12 – Evolução da execução global do PIDDAR

(em mil euros)

Anos	Preços Correntes	Varição anual (%)	Preços Constantes ¹⁴⁵ (base 2002)	Varição anual (%)
2002	392.216,5	-	392.216,5	-
2003	342.154,6	-12,8	332.188,9	-15,3
2004	540.918,9	58,1	510.859,9	53,8
2005	455.561,1	-15,8	418.934,3	-18,0
2006	418.300,1	-8,2	374.921,1	-10,5
2007	384.965,8	-8,0	340.279,7	-9,2
TMCA¹⁴⁶	-0,4%		-2,8%	

Observa-se que em 2007 o volume de investimentos do PIDDAR registou uma quebra face ao ano anterior na ordem dos 8%, a preços correntes, situando-se a diminuição real em 9,2%, depois de descontado o efeito do crescimento de preços. Esse decréscimo é ainda mais significativo atendendo ao facto de ser o terceiro ano consecutivo em que se registam quebras acentuadas, conforme demonstram os dados acima.

Globalmente, verifica-se que a quebra no volume de investimento apenas foi contrariada pelo forte crescimento registado em 2004, resultando numa evolução tendencialmente decrescente no período em referência, quer quando analisada a preços correntes quer a preços constantes.

Essa evolução da despesa do PIDDAR, no período em análise, traduz-se num decréscimo médio anual na ordem dos 0,4%, se considerada a preços correntes, porém, se avaliada a preços constantes, o decréscimo daquela despesa situa-se em 2,8%, em termos de média anual.

5.6 – Princípio do Contraditório

No exercício do contraditório, reportando-se à matéria contida no ponto 5.3.1 – Princípios gerais, a SRPF¹⁴⁷ veio alegar que *“no Mapa IX, que acompanha o Orçamento da RAM para 2007, está indicada a fonte de financiamento comunitário para os projectos que são objecto de co-financiamento”, salientando ainda que aquela informação “(...) tem vindo a ser melhorada sendo de realçar que desde 2007, nos Quadros que acompanham o PIDDAR (apresentado conjuntamente com a proposta de Orçamento à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira) é efectuada a desagregação das componentes de financiamento (financiamento regional, financiamento nacional e financiamento comunitário) por programas e departamentos do Governo Regional”.*

¹⁴⁵ Preços deflacionados com base nas taxas de inflação anual da RAM, publicadas pela Direcção Regional de Estatística.

¹⁴⁶ Considerando a média geométrica.

¹⁴⁷ Através do Ofício SAI03620/08, de 30 de Dezembro de 2008.

No que se reporta ao conteúdo do *Mapa IX*, importa realçar que a questão em causa não se limita à mera indicação da existência de uma fonte de financiamento comunitário, a que se refere a alegação acima transcrita, tratando-se sim de proceder-se à quantificação das componentes de financiamento existentes.

Por outro lado, importa também destacar que, na questão em referência, não está em causa o PIDDAR, cujo conteúdo tem vindo a apresentar efectivas melhorias, como o comprova o facto de, a partir de 2007, o mesmo apresentar informação (considerada em falta no *Mapa IX*) acerca das componentes de financiamento, conforme se registou no ponto 5.3.1.

Ainda em relação ao ponto acima referido, mais concretamente quanto à questão contida no seu último parágrafo, a SRPF veio alegar que “(...) *a agregação dos projectos de investimento por programas não contradiz o estipulado na alínea d) do n.º 2 do artigo 5.º do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2003/M. Pese embora a alteração da nomenclatura aquando da transição do enquadramento de médio prazo a que o plano anual de reporta, o conceito subjacente permanece idêntico*”.

Neste aspecto, importa destacar que, contrariamente ao sugerido pela alegação transcrita, as considerações tecidas no parágrafo em causa não pretendem sugerir que a agregação dos projectos de investimento por programas contradiz de alguma forma o estipulado no normativo legal aí evocado. O que se pretendeu com aquelas considerações foi tão-somente registar o facto do PIDDAR não ter procedido à agregação dos investimentos por sectores, prevista na norma referida. Nessa medida, está subjacente às ditas considerações que, independentemente da estrutura ou da nomenclatura adoptadas no PIDDAR, tal não inviabiliza que no mesmo se proceda à uma agregação dos investimentos por sectores, de forma a dar inteiro cumprimento à norma legal em questão.



Capítulo VI

Operações de Tesouraria



CAP. VI – OPERAÇÕES DE TESOURARIA

6.1 – Âmbito de verificação

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

No âmbito descrito, analisou-se a informação disponibilizada nos mapas relativos à situação de tesouraria no ano 2007, previstos no ponto IV do art.º 27.º, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, apreciando-se a sua consistência com os elementos constantes da Conta da Região.

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

Em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos constantes do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu o presente capítulo a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, tendo, as respectivas alegações¹⁴⁸, sido objecto de análise, conforme consta no ponto 6.3 – *Princípio do contraditório*.

6.2 – Operações de tesouraria e transferências de fundos

Os fundos movimentados pela Tesouraria do Governo Regional¹⁴⁹, incluindo os saldos de gerência¹⁵⁰, ascenderam a cerca de 1.621,5 milhões de euros, tendo-se cifrado no ano anterior em, aproximadamente, €1.645,4 milhões de euros.

O saldo da Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos ascendeu a perto de 31 milhões de euros, reflectindo um crescimento de 30,2% (cerca de 7,2 milhões de euros) face ao ano 2006. A variação deste saldo é essencialmente explicada pelo resultado das operações de entrada e saída de *Recursos próprios de terceiros*, as quais geraram uma retenção líquida aproximada a 7,8 milhões de euros.

¹⁴⁸ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

¹⁴⁹ Nos termos da LEORAM, em concreto do ponto IV do art.º 27.º, o Governo Regional apresentou os quatro mapas relativos à situação de tesouraria (cfr. Anexos XXVI a XXIX).

¹⁵⁰ Cfr. quadro VI.1 – *Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos*.

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

(em euros)

Entradas		Saídas	
Designação	Importâncias	Designação	Importâncias
Saldo da Gerência anterior	23.806.389,36	Operações durante o ano 2007:	1.590.477.320,20
de operações de tesouraria	0,00	c/c Operações de tesouraria	78.758.787,41
da Conta da Região de 2006	23.806.389,36	Transferência de Fundos da Região	1.511.718.532,79
do Governo Regional	84,42	Despesa Orçamental	1.263.042.722,47
de Op. extra-orçamentais:	0,00	Op. extra-orçamentais:	
de Contas de Ordem		Contas de Ordem	110.055.632,58
de RPT	21.452.239,30	RPT	99.874.215,63
Outras	2.354.065,64	Outras	38.745.962,11
Operações durante o ano 2007:	1.597.661.695,95	Saldo existente em 31-12-2007	30.990.765,11
c/c Operações de tesouraria	78.758.787,41	da c/c Operações de tesouraria	0,00
Transferência de Fundos da Região	1.518.902.908,54	da Conta da Região de 2007	30.990.765,11
Receita Orçamental	1.248.696.568,87	do Governo Regional (*)	131.241,59
Op. extra-orçamentais:		de Op. extra-orçamentais:	
Reposições abatidas nos pagamentos	14.498.819,81	de Contas de Ordem	0,00
Contas de Ordem	110.034.123,54	RPT	29.203.753,73
RPT	107.625.730,06	Outras	1.655.769,79
Outras	38.047.666,26		
Total	1.621.468.085,31	Total	1.621.468.085,31

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2007 – Anexo XXVIII

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

O quadro anterior evidencia a existência de € 14.498.819,81, relativas a *Reposições abatidas nos pagamentos*, às quais deveria corresponder inscrição económica no capítulo “17”, grupo “03” das “*Operações extra-orçamentais*”¹⁵¹, estando este grupo, todavia, omissa na Conta da Região, situação reconhecida e justificada pelas entidades regionais face às dificuldades em operacionalizar a contabilização das mesmas.

Por seu turno, as operações extra-orçamentais encontram-se 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)¹⁵², 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)¹⁵³.

De idêntica forma, as adaptações do diploma acima referido à Região, realizadas por via das circulares n.ºs 3/ORÇ/2002 e 6/ORÇ/2003, de, respectivamente, 26 de Junho e 10 de Abril, vêm introduzir 8 novos artigos relativos à receita pública e idêntico número de novas rubricas referentes à despesa

¹⁵¹ Cfr. classificador económico aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

¹⁵² 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*”.

¹⁵³ Nos termos da circular n.º 2/ORÇ/2004, de 15 de Janeiro de 2004, da DROC.



pública, em ambos os casos associadas a transferências correntes e de capital afectas à Administração Regional.

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” e das despesas públicas “ao nível da alínea e subalínea”^{154 e 155}, suscitam-se algumas dúvidas quanto à conformidade legal dos desdobramentos efectuados em termos de grupo e de sub-agrupamento, bem como de artigo e de Rubrica, em especial, porquanto as desagregações assinaladas se operaram mediante a emissão de circular, dotada de eficácia meramente interna.

A *Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos* reflecte, ainda, a realização de operações de tesouraria decorrentes da utilização de empréstimos de curto prazo, designadamente o contraído na modalidade de conta corrente, até ao montante de 50 milhões de euros, junto do Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A.¹⁵⁶, originando um fluxo de entrada e de correspondente saída, de cerca de 78,8 milhões de euros (perto de 191,8 milhões de euros no ano 2006).

6.2.1 – Operações extra-orçamentais

Os fluxos financeiros sem expressão orçamental, mas com expressão na tesouraria, representados no quadro VI.2 – *Operações extra-orçamentais*¹⁵⁷, ascenderam a mais de 255,7 milhões de euros pelo lado da receita e de 248,7 milhões de euros pelo lado da despesa, representando, respectivamente, 16% e 15,6% do total dos fundos movimentados pela Tesouraria do Governo Regional (excluindo os saldos transitados).

A execução apresentada traduz decréscimos relativos a cobranças e pagamentos de, respectivamente, 2,1% e 3,1%, face ao ano transacto. A variação apurada, maioritariamente imputável ao grupo *Contas de ordem*, deve-se a uma redução generalizada das receitas próprias inseridas no mecanismo de depósito no Tesouro, em particular das registadas pelo IFC/IDR¹⁵⁸ e pela DRGDR.

Apreciada a contribuição de cada um dos agregados para o conjunto total das operações em análise, constata-se que as *Contas de ordem* foram efectivamente o grupo/subagrupamento que agregou maiores volumes de receita e despesa extra-orçamentais (43% e 44,3%, respectivamente), à semelhança do verificado no ano anterior, razão pela qual se individualiza a sua análise no ponto 6.2.1.1 – *Contas de ordem*.

Quadro VI. 2 – Operações extra-orçamentais

(em euros)

Entrada			Saída		
Designação	Valor	%	Designação	Valor	%
Operações de tesouraria - Retenção de receitas do Estado	36.374.735,43	14,2	Operações de tesouraria - Entrega de receitas do Estado	36.393.979,01	14,6
CGA	13.181.866,65	5,2	CGA	36.393.979,01	14,6
DRSS	2.675.664,43	1,0	DRSS	13.181.851,14	5,3
IRS	19.620.669,12	7,7	IRS	2.693.542,20	1,1
Outras	896.535,23	0,4	Outras	19.620.669,12	7,9

¹⁵⁴ Por parte de cada sector ou organismo.

¹⁵⁵ 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.

¹⁵⁶ De acordo com a Resolução n.º 1565/2006, de 7 de Dezembro. Para maior detalhe, ver capítulo VIII – Dívida pública, do presente Relatório e Parecer.

¹⁵⁷ O quadro em referência reproduz a desagregação dos movimentos extra-orçamentais apresentada no quadro 69 constante no Volume I da Conta da RAM, (pg. 88), o qual não reflecte as *reposições abatidas aos pagamentos*, situação já identificada no ponto 6.2 – Análise global, do presente capítulo.

¹⁵⁸ O IDR foi criado pelo DL n.º 18/2007/M, de 12 de Novembro, sucedendo o IFC o qual foi extinto pelo mesmo diploma.

Entrada			Saída		
Designação	Valor	%	Designação	Valor	%
Outras operações de tesouraria	1.672.930,83	0,7	Outras operações de tesouraria	2.351.983,10	0,9
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	178.821,40	0,1	Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	2.351.983,10	0,9
Sind. de Prof. da Região	247.336,97	0,1	Sind. de Prof. da Região	178.821,40	0,1
Mútua dos Pescadores	303.492,53	0,1	Mútua dos Pescadores	247.336,97	0,1
Outras	943.279,93	0,4	Outras	304.119,73	0,1
Contas de ordem	110.034.123,54	43,0	Contas de ordem	110.034.123,54	44,3
ALRAM	77.222,33	0,0	ALRAM	110.034.123,54	44,3
FSA da Vice-Presidência	10.417.498,88	4,1	FSA da Vice-Presidência	77.222,33	0,0
FSA da SRRH	1.551.254,57	0,6	FSA da SRRH	10.417.498,88	4,2
FSA da SREST	201.206,72	0,1	FSA da SREST	1.551.254,57	0,6
FSA da SRAS	22.607.126,02	8,8	FSA da SRAS	201.206,72	0,1
FSA da SRE	11.802.045,60	4,6	FSA da SRE	22.607.126,02	9,1
FSA da SRPF	59.862.402,16	23,4	FSA da SRPF	11.802.045,60	4,7
FSA da SRARN	3.515.367,26	1,4	FSA da SRARN	59.862.402,16	24,1
Recursos próprios de terceiros	107.625.730,06	42,1	Recursos próprios de terceiros	99.874.215,63	40,2
Fundo Geral Municipal	3.172.623,00	1,2	Fundo Geral Municipal	3.172.623,00	1,3
Fundo de Coesão Municipal	1.076.149,00	0,4	Fundo de Coesão Municipal	1.076.149,00	0,4
Fundo de Base Municipal	990.231,00	0,4	Fundo de Base Municipal	990.231,00	0,4
Fin. Locais-Trf. Juntas Freg.	4.135.926,66	1,6	Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	4.135.926,66	1,7
Fundo de Equilíbrio Financeiro	46.928.555,00	18,4	Fundo de Equilíbrio Financeiro	46.928.555,00	18,9
Fundo Social Municipal	4.233.284,00	1,7	Fundo Social Municipal	4.233.284,00	1,7
INTERREG	25.347.532,76	9,9	INTERREG	21.654.299,15	8,7
Diversos	21.741.428,64	8,5	Diversos	17.683.147,82	7,1
Total	255.707.519,86	100,0	Total	248.654.301,28	100,0

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2007

O saldo resultante dos movimentos extra-orçamentais do ano cifrou-se em cerca de 7,1 milhões de euros (4,8 milhões de euros, no ano 2006), para o qual contribuíram decisivamente as operações relativas a *Recursos próprios de terceiros*, das quais resultou um influxo aproximado a 7,8 milhões de euros, tratando-se o único de sinal positivo no âmbito destas operações.

O saldo assinalado corresponde a importâncias não entregues aos destinatários finais e resulta da diferença entre os montantes arrecadados e os pagamentos efectuados, sendo pouco expressivo o crescimento das entregas e recebimentos de *RPT* face ao ano anterior, alcançando, respectivamente, 3,9% e 0,3 % (correspondendo, nomeadamente, a cerca de 4 milhões de euros e 0,2 milhões de euros).

Entre os *Recursos próprios de terceiros* arrecadados, salientam-se os respeitantes ao *Fundo de Equilíbrio Financeiro* (cerca de 46,9 milhões de euros) e ao *INTERREG* (mais de 25,3 milhões de euros) que, conjuntamente, representam 28,3% do total dos fluxos de entrada extra-orçamentais.

As verbas destinadas às Autarquias Locais representam 56,2% dos *Recursos próprios de terceiros* arrecadados e 23,7% das receitas extra-orçamentais constantes do quadro VI.2 – *Operações extra-orçamentais*.

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

Entre as receitas do Estado, relativamente às quais se arrecadaram e entregaram cerca de 36,4 milhões de euros, destacam-se as decorrentes do IRS, superiores a 19,6 milhões de euros, seguidas das operações relacionadas com a CGA num valor aproximado a 13,2 milhões de euros.

Menos expressivas foram as *Outras operações de tesouraria*, com uma receita de cerca de 1,7 milhões e um montante de despesa de, aproximadamente, 2,4 milhões de euros, que deram origem a uma saída líquida de, aproximadamente, 679 mil euros.



Contrariamente ao constatado nos 3 últimos exercícios económicos, em que as verbas extra-orçamentais vinham registando crescimentos sustentados, em 2007, verificou-se uma inversão, motivada essencialmente pela redução dos valores das *Contas de ordem*.

Centrando a análise na evolução face ao ano 2006¹⁵⁹, conclui-se que, em termos absolutos, as variações mais significativas se registam ao nível dos recursos relativos às autarquias locais, com uma redução de aproximadamente 6,5 milhões de euros¹⁶⁰ e também entre as *Contas de ordem*, aqui se destacando, uma vez mais, as afectas ao IFC e à DRGDR as quais, em conjunto, representam um decréscimo superior a 6,5 milhões de euros

Quadro VI.3 – Variação anual das operações extra-orçamentais (2006/07)

(em euros)

Entrada			Saída		
Designação	Variação Absoluta	Variação relativa	Designação	Variação Absoluta	Variação relativa
Operações de tesouraria - Retenção de receitas do Estado	308.008,63	0,9%	Operações de tesouraria - Entrega de receitas do Estado	268.762,46	0,7%
CGA	-653.056,86	-4,7%	CGA	-730.052,58	-5,2%
DRSS	850.757,26	46,6%	DRSS	886.740,35	49,1%
IRS	4.736,62	0,0%	IRS	4.736,62	0,0%
Outras	105.571,61	13,3%	Outras	107.338,07	13,6%
Outras operações de tesouraria	-615.396,25	-26,9%	Outras operações de tesouraria	898.769,69	61,8%
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	-69.443,25	-28,0%	Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	-69.443,25	-28,0%
Sind. de Prof. da Região	-7.813,31	-3,1%	Sind. de Prof. da Região	-7.813,31	-3,1%
Mútua dos Pescadores	8.452,07	2,9%	Mútua dos Pescadores	9.079,27	3,1%
Outras	-546.591,76	-36,7%	Outras	966.946,98	147,7%
Contas de ordem	-9.308.619,98	-7,8%	Contas de ordem	-9.308.619,98	-7,8%
ALRAM	-11.228,05	-12,7%	ALRAM	-11.228,05	-12,7%
FSA da Vice-Presidência	-810.225,17	-7,2%	FSA da Vice-Presidência	-810.225,17	-7,2%
FSA da SRRH	-839.589,74	-35,1%	FSA da SRRH	-839.589,74	-35,1%
FSA da SREST	-221.517,22	-52,4%	FSA da SREST	-221.517,22	-52,4%
FSA da SRAS	-2.694.580,38	-10,6%	FSA da SRAS	-2.694.580,38	-10,6%
FSA da SRE	-281.549,10	-2,3%	FSA da SRE	-281.549,10	-2,3%
FSA da SRPF	-3.557.555,26	-5,6%	FSA da SRPF	-3.557.555,26	-5,6%
FSA da SRARN	-892.375,06	-20,2%	FSA da SRARN	-892.375,06	-20,2%
Recursos próprios de terceiros	4.001.581,30	3,9%	Recursos próprios de terceiros	254.140,56	0,3%
Fundo Geral Municipal	-34.898.961,00	-91,7%	Fundo Geral Municipal	-34.898.961,00	-91,7%
Fundo de Coesão Municipal	-11.837.741,00	-91,7%	Fundo de Coesão Municipal	-11.837.741,00	-91,7%
Fundo de Base Municipal	-10.892.717,00	-91,7%	Fundo de Base Municipal	-10.892.717,00	-91,7%
Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	-29.556,42	-0,7%	Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	-29.556,42	-0,7%
Fundo de equilíbrio Financeiro	46.928.555,00	-	Fundo de equilíbrio Financeiro	46.928.555,00	-
Fundo Social Municipal	4.233.284,00	-	Fundo Social Municipal	4.233.284,00	-
INTERREG	-753.361,50	-2,9%	INTERREG	-3.228.427,69	-13,0%
Diversos	11.252.079,22	107,3%	Diversos	9.979.704,67	129,5%
Total	-5.614.426,30	-2,1%	Total	-7.886.947,27	-3,1%

Nota: Variações apresentadas com base nos elementos constantes das Contas da RAM, relativas aos anos 2006 e 2007.

6.2.1.1 – Contas de ordem

As receitas e despesas relativas a *Contas de ordem* corporizam, ao nível da Conta da Região, um mecanismo atinente ao cumprimento do princípio orçamental da universalidade, expressamente con-

¹⁵⁹ Cfr. quadro VI.3 – *Variação anual das operações extra-orçamentais (2006/07)*.

¹⁶⁰ Considerando no seu conjunto o *Fundo Geral Municipal*, *Fundo de Coesão Municipal*, *Fundo de Base Municipal*, *Fin. Locais-Trf. Juntas de Freguesia*, *Fundo de Equilíbrio Financeiro* e *Fundo Social Municipal*.

sagrado no art.º 3.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, ao permitirem o registo das receitas próprias dos FSA¹⁶¹.

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 procedimentos¹⁶² para a contabilização das “*Contas de Ordem*”, aí se estabelecendo 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 “[o]s serviços, institutos e fundos autónomos entregam as suas receitas próprias na tesouraria do Governo Regional acompanhadas da respectiva Guia de Receita, devidamente preenchida, e posteriormente procedem ao recebimento dessas importâncias através da elaboração de uma requisição de fundos.”

Os recebimentos e pagamentos efectuados através do mecanismo de *Contas de ordem* atingiram cerca de 110 milhões de euros, estando os movimentos mais expressivos associados aos FSA da SRPF, (aproximadamente 59,9 milhões de euros) para o que contribuiriam na totalidade as verbas afectas ao IFC, da SRAS (mais de 22,6 milhões de euros) para o que concorreu essencialmente a DRGDR, com um montante de 22,2 milhões de euros, e da Vice-Presidência (cerca de 10,4 milhões de euros) em que 9,8 milhões de euros decorrem do IDE-RAM.

Verifica-se, face ao ano anterior, uma redução de cerca de 9,3 milhões de euros (-7,8%)¹⁶³, continuando o agregado em análise a ser o mais significativo entre as operações extra-orçamentais realizadas em 2007. Registam-se, para a evolução apresentada, os contributos do IFC e da DRGDR, com decréscimos de, respectivamente, cerca de 3,6 milhões de euros e de mais de 2,9 milhões de euros.

Finalmente, e no que respeita às *Contas de Ordem* procedeu-se à confirmação dos elementos constantes no Relatório sobre a Conta da RAM¹⁶⁴, face aos decorrentes das contas de gerência dos FSA.

6.3 – Verificação externa à conta do Tesoureiro do Governo Regional

6.3.1 – Enquadramento

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

Os resultados obtidos foram consubstanciados no relato da auditoria que foi remetido ao Secretário Regional do Plano e Finanças, ao Director Regional de Planeamento e Finanças e ao Tesoureiro-Chefe do Governo Regional, em cumprimento do princípio do contraditório, consagrado no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto. A acção culminou na aprovação do Relatório n.º 11/2008¹⁶⁵, cujo texto considera as alegações apresentadas pelo Director Regional de Planeamento e Finanças, através da sua transcrição ou síntese.

¹⁶¹ Ao abrigo do DL n.º 459/82, de 26 de Novembro, tendo nomeadamente em conta a remissão inserida nas Notas explicativas anexas ao DL n.º 26/2002, relativamente às *Contas de Ordem* (17.04.00).

¹⁶² Reiterados para o orçamento de 2007, pela Circular n.º 1/ORÇ/2007, de 27 de Fevereiro.

¹⁶³ Cfr. quadro VI.3 – *Variação anual das operações extra-orçamentais* (2006/07)

¹⁶⁴ Capítulo 9 – *Operações Extra-orçamentais* e Capítulo 10 – *Serviços e Fundos autónomos* e respectivo Anexo XXII.

¹⁶⁵ Aprovado em sessão de 27 de Outubro de 2008.



6.3.2 – Resultados da verificação

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

- a) A conta do Tesoureiro do ano de 2007 apresenta-se instruída e organizada de acordo com as instruções aplicáveis e os documentos e valores registados nos mapas que compõem a prestação de contas, sendo consistentes entre si;
- b) Os procedimentos implementados na Tesouraria do GR encontram-se, na sua generalidade, em conformidade com os fixados no manual de procedimentos¹⁶⁶ em vigor na gerência em análise;
- c) As operações que integram o débito e o crédito da conta encontram-se devidamente sustentadas pelos correspondentes registos contabilísticos, não tendo sido detectada, na amostra documental analisada, qualquer irregularidade que afecte o valor do saldo para a gerência seguinte;
- d) Nesta medida, a apreciação final respeitante à fiabilidade das demonstrações financeiras é favorável.

6.3.3 – Recomendações

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

6.4 – Princípio do Contraditório

Em sede de contraditório, a SRPF¹⁶⁷ confirmou a posição já anteriormente assumida, relativamente ao ponto 6.2 – *Operações de tesouraria e transferências de fundos*, de que a não inclusão de *Reposições abatidas nos pagamentos* no capítulo 17, grupo 03, “[...] *tem resultado de dificuldades em operacionalizar a alteração da contabilização das mesmas*”.

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

Em resultado da análise aos elementos relativos à situação de tesouraria, e no que respeita às diferenças no valor das reposições abatidas nos pagamentos constantes dos mapas relativos à situação de tesouraria, incluídos na Conta da RAM (€14.477.310,77 no Anexo XXVI e €14.498.819,81 nos Anexos XXVII e seguintes), a SRPF informou que essa situação “*explica-se pela separação das reposições abatidas nos pagamentos referentes a despesas públicas orçamentais das referentes a despesas incluídas em operações extraorçamentais*”, correspondendo a diferença de €21.509,04 euros a “*reposições abatidas nos pagamentos de contas de ordem*”.

¹⁶⁶ Aprovado pelo Despacho n.º 474/2005, de 30 de Dezembro, do Secretário Regional do Plano e Finanças.

¹⁶⁷ A coberto do Ofício com a ref.ª SAI03393/08, de 24 de Novembro.



Capítulo VII

Dívida Pública



CAP. VII – Dívida Pública

7.1 – Âmbito de verificação

Atendendo ao preceituado na al. g) do n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, aplicado nos termos do art.º 42.º, n.º 3, da mesma Lei, efectua-se, no presente capítulo, a apreciação das responsabilidades directas e indirectas da RAM.

A análise realizada à dívida pública directa incide essencialmente no recurso ao crédito ao longo do ano económico 2007, assim como nos encargos relativos ao serviço da dívida, dando-se também ênfase à sua evolução no período 2005-2007.

No que se refere às responsabilidades indirectas, procede-se à análise dos avales concedidos no exercício de 2007, aferindo-se o volume global de responsabilidades existente, em 31 de Dezembro, resultante da prestação de garantias pela Região, assim como a respectiva evolução no último triénio, dando-se também particular atenção às situações decorrentes do incumprimento por parte dos beneficiários.

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, nos termos previstos no n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças o presente capítulo, tendo as alegações apresentadas nessa sequência¹⁶⁸ sido analisadas e transcritas, na medida da sua pertinência, no último ponto do capítulo.

7.2 – Dívida pública

Seguindo a tendência dos anos anteriores, em 2007, e conforme decorre do estatuído no n.º 1 do art.º 125.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro¹⁶⁹, que aprovou o OE para aquele exercício económico, as Regiões Autónomas estavam impedidas de “*acordar contratualmente novos empréstimos, incluindo todas as formas de dívida*”, quando daí resultasse um aumento do seu endividamento líquido.

Uma vez mais, a fim de densificar aquela norma, ficou expresso, no n.º 3 do citado artigo, que “[*o montante de endividamento líquido regional, compatível com o conceito de necessidade de financiamento do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC95), é equivalente à diferença entre a soma dos passivos financeiros, qualquer que seja a sua forma, incluindo nomeadamente os empréstimos contraídos, os contratos de locação financeira e as dívidas a fornecedores, e a soma dos activos financeiros, nomeadamente o saldo de caixa, os depósitos em instituições financeiras e as aplicações de tesouraria*]”.

À semelhança do que se verificou na LOE de 2006, o n.º 2 do mesmo art.º 125.º consagrou uma excepção àquele regime restritivo ao admitir a hipótese da sua não aplicação aos empréstimos e amortizações destinados ao financiamento de projectos com participação de fundos comunitários, nos termos e condições a definir por despacho do ministro responsável pela área das finanças.

¹⁶⁸ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

¹⁶⁹ Em consonância com o previsto no art.º 87.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, na renumeração definida pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

Indo ao encontro daquela norma, o art.º 6.º do DLR n.º 3/2007/M, de 9 de Janeiro, que aprovou o ORAM para 2007¹⁷⁰, autorizou o Governo Regional a aumentar o endividamento líquido até ao montante de 50 milhões de euros, resultante dos empréstimos destinados ao financiamento de projectos com comparticipação daqueles fundos, nos termos ali fixados.

Do conteúdo do diploma orçamental da Região para 2007, merece igualmente evidência, em matéria de operações passivas, o seu art.º 8.º, que estabeleceu a disciplina para a realização de operações de gestão da dívida pública regional.

7.2.1 – Recurso ao crédito em 2007

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

Quadro VII. 4 - Recurso ao crédito em 2007

(em euros)					
Cl. Ec.	Designação	Dotação orçamental	Cobranças	Desvio	Tx. Exec.
12.06.02	Passivos financeiros – Empréstimos a médio e longo prazo – Sociedades financeiras	113.725.000,00	113.550.113,70	-174.886,30	99,8%
12.06.11	Passivos financeiros – Empréstimos a médio e longo prazo – União Europeia	50.000.000,00	0,00	-50.000.000,00	0,0%
Total dos Passivos financeiros		163.725.000,00	113.550.113,70	-50.174.886,30	69,4%

Fonte: Conta da RAM de 2007.

O encaixe de receita proveniente de empréstimos, contabilizado na Conta da Região, ascendeu assim a 113,5 milhões de euros, resultando na sua totalidade do embolso da segunda tranche do empréstimo obrigacionista emitido em 2006, destinado a substituir parte da dívida pública existente¹⁷¹.

No entanto, observa-se que o montante da receita arrecadada, inscrito na Conta da Região, diverge, em €-174.886,30, do valor do empréstimo contraído (113,725 milhões de euros). Tendo a SRPF esclarecido que a apontada diferença, entre o valor da emissão e a receita contabilizada, refere-se à comissão suportada nos termos do respectivo contrato.

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

¹⁷⁰ No art.º 7.º deste diploma foram fixadas as condições gerais dos empréstimos, tendo sido conferida autorização ao Governo Regional para, “[n]os termos dos artigos 23.º, 24.º e 26.º da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro”, “contrair empréstimos amortizáveis, com o prazo máximo de 30 anos, internos ou denominados em moeda estrangeira, nos mercados interno e externo, até ao montante resultante da adição dos seguintes valores:

- Montante do acréscimo do endividamento líquido resultante do artigo 6.º do presente diploma;
- 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;
- Substituição de empréstimos existentes, nos termos e condições do contrato, quando as condições dos mercados financeiros assim o aconselharem;
- Montante de outras quaisquer operações que envolvam a redução da dívida pública regional”.

¹⁷¹ Para maior detalhe sobre o empréstimo contraído e sua aplicação, vide os pontos 7.2.1.2 e 7.2.1.3 do presente Capítulo.



Registe-se que, em resultado da prática adoptada, o referido valor encontra-se omisso não só do lado da receita, mas também do lado da despesa, o que se traduz numa subavaliação da Conta da Região no montante em causa.

7.2.1.1 – Dívida pública flutuante

Ao abrigo do disposto no art.º 115.º da Lei n.º 13/91, de 5 de Junho¹⁷², para fazer face às necessidades de tesouraria do ano económico de 2007, a RAM adjudicou ao Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A. a contracção de um empréstimo de curto prazo na modalidade de conta corrente, até ao montante de 50 milhões de euros, tendo esta operação financeira sido autorizada pelo Conselho do Governo, nos termos da Resolução n.º 1565/2006, de 7 de Dezembro.

Quanto às condições de utilização e amortização deste empréstimo, importa referir que foi observado o limite imposto pelo art.º 29.º da actual LFRA¹⁷³, dado o seu montante ser inferior a 35% das receitas correntes cobradas no ano precedente, conforme se observa no quadro seguinte, salientando-se ainda que o mesmo se encontrava liquidado no final do exercício orçamental^{174 175}, pelo que, por esta via, não ocorreu qualquer mudança da situação da dívida pública fundada nem se alterou a situação de endividamento da RAM.

Quadro VII. 5 - Limite de endividamento de curto prazo

(em euros)

Designação	Valor
Receitas Correntes de 2006	893.429.453,92
Limite: 35% das Receitas Correntes	312.700.308,87
Empréstimos de curto prazo	50.000.000,00
Saldo	262.700.308,87

7.2.1.2 – Dívida pública fundada

Conforme acima referido, o art.º 6.º do diploma que aprovou o Orçamento da RAM para 2007 autorizou o Governo Regional a aumentar o endividamento líquido até ao montante de 50 milhões de euros, com recurso a empréstimos destinados ao financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários, em conformidade com o disposto no n.º 2 do art.º 125.º da Lei que aprovou o OE para o mesmo ano.

Todavia, aquela autorização legal acabou por não ter reflexos concretos, uma vez que, como é mencionado no Relatório da Conta da RAM de 2007, nesse ano a Região voltou a ficar impedida de proceder a qualquer aumento do seu endividamento líquido, por decisão do Ministro das Finanças.

Ainda no âmbito do recurso ao crédito, e tal como foi assinalado no ponto 7.2.1., em Junho de 2007, a Região procedeu à emissão da segunda tranche, no valor de 113.725.000 euros, do empréstimo obrigacionista adjudicado¹⁷⁶ em 2006, ao consórcio formado pelo *CALYON Corporate and Investment Bank* e pelo *DEPFA Bank*, pelo montante global de 243.410.000 euros, destinado a substituir parte da dívida existente¹⁷⁷.

¹⁷² Na redacção dada pelo art.º 70.º da Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, que aprovou a primeira revisão do Estatuto Político-Administrativo da RAM.

¹⁷³ Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de Fevereiro.

¹⁷⁴ Nos termos da Resolução n.º 1410/2007, do Conselho do Governo, de 20 de Dezembro.

¹⁷⁵ Cfr., acerca deste pressuposto, a al. a) do art.º 3.º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, que fornece o conceito de dívida pública flutuante.

¹⁷⁶ Conforme a Resolução n.º 677/2006, do CG de 25 de Maio.

¹⁷⁷ Acerca deste empréstimo, vide o ponto 8.2.1.2 do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM relativa ao ano económico de 2006.

Esta operação financeira de gestão do stock da dívida pública fundada obedeceu aos pressupostos legais respeitantes à observância dos limites de endividamento regional e às respectivas finalidades, designadamente os art.ºs 36.º n.º 1, alínea d), 113.º, n.ºs 1 e 2, e 114.º, da Lei n.º 13/91, de 5 de Junho¹⁷⁸, e art.ºs 27.º, n.º 1, e 28.º da Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de Fevereiro.

7.2.1.3 – Aplicação do produto dos empréstimos

Como se observa no quadro abaixo e de acordo com o mapa da aplicação da receita creditícia, o produto do empréstimo obrigacionista emitido em 2007 foi aplicado integralmente na amortização da dívida existente, representada pelo empréstimo obrigacionista RAM/97 (1.ª à 3.ª séries).

Quadro VII. 6 - Aplicação do produto dos empréstimos

(em euros)

Empréstimo	Produto de empréstimos	Amortizações
Obrigacionista - Floating Rate Bonds Due 2018 (2.ª emissão)	113.725.000,00	
Obrigacionista - RAM/97		113.725.920,53
Total	113.725.000,00	113.725.920,53
Amortizações deduzidas dos novos empréstimos		920,53

Fonte: Anexo XXXV da Conta da RAM de 2007.

Esta operação de substituição de dívida representou a renovação de 23,8% do total da dívida existente em 2007. Registando-se que, com a amortização daquele empréstimo, ficaram extintas todas as garantias prestadas pelo Estado à RAM.

7.2.2 – Dívida pública a 31 de Dezembro de 2007

A posição da dívida directa da RAM, de curto, médio e longo prazo, em 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2007, e a respectiva variação líquida, encontram-se evidenciadas no quadro seguinte:

Quadro VII. 7 - Movimento da dívida directa

(em euros)

Empréstimo	Dívida a 01/01/2007		Dívida a 31/12/2007		Variação	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%
1. Dívida de médio e longo prazo	478.253.510,53	100,0	478.252.590,00	100,0	-920,53	0,0
1.1. Dívida obrigacionista	400.294.920,53	83,7	400.294.000,00	83,7	-920,53	0,0
1.1.1 CISF - Emp. 113,73 M€ (1997)	113.725.920,53	23,8	0,00	0,0	-113.725.920,53	-100,0
1.1.2 CGD, CAI, DEPFA - Emp. 156,9 M€ (2003)	156.884.000,00	32,8	156.884.000,00	32,8	0,00	0,0
1.1.3 CALYON e DEPFA - Emp. 243,4 M€ (2006)	129.685.000,00	27,1	243.410.000,00	50,9	113.725.000,00	87,7
1.2. Crédito directo	77.958.590,00	16,3	77.958.590,00	16,3	0,00	0,0
1.2.1 BES - Emp. 12,96 M€ (2000)	12.958.590,00	2,7	12.958.590,00	2,7	0,00	0,0
1.2.2 BEI - Empréstimo 65 M€ (2002/04)	65.000.000,00	13,6	65.000.000,00	13,6	0,00	0,0
2. Dívida de curto prazo	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	-
2.1 BBVA - Conta corrente 50 M€	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	-
Total da Dívida Pública Regional	478.253.510,53	100,0	478.252.590,00	100,0	-920,53	0,00

Fonte: Anexos XXX e XXXI da Conta da RAM de 2007.

Dos dados reflectidos no quadro anterior destacam-se os seguintes aspectos:

¹⁷⁸ Na redacção dada pelo art.º 70.º da Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, que aprovou a primeira revisão do Estatuto Político-Administrativo da RAM.



- Em 2007, a dívida directa da RAM manteve-se ao nível do ano anterior, totalizando cerca de 478,3 milhões de euros a 31 de Dezembro, embora registando uma ligeira diminuição;
- 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 estrutura da carteira de empréstimos manteve-se inalterada, sendo 83,7% da dívida titulada por obrigações e o remanescente na modalidade de crédito directo, havendo alteração apenas ao nível da componente obrigacionista com garantia do Estado, a qual deixou de existir.

7.2.3 – Valores considerados em dívida pelo Tesouro

Na sequência dos pedidos de informação endereçados a diversas entidades no âmbito dos trabalhos de preparação do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região de 2007, a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças voltou a fornecer elementos¹⁷⁹ que, em seu entender, comprovam a existência de uma dívida da RAM ao Estado, referente a pagamentos pela execução de avals, ocorridos nos anos de 1988 e 1989, no valor de 30 milhões de euros, ao qual acrescem 54,5 milhões, relativos a juros de mora calculados por aplicação da taxa de juro legal desde a data de execução do aval¹⁸⁰, e ainda cerca de 3,6 milhões relativos a taxas de aval, perfazendo um total de 88,1 milhões de euros, conforme abaixo discriminado:

Pagamentos em execução de aval	30.041.051,31
Juros de mora	54.537.282,80
Taxas de aval	3.553.373,37
Total	88.131.707,48

À semelhança de anos anteriores, a Conta da Região não contém qualquer referência a estes valores, que continuam a ser considerados como dívida pelo Tesouro, persistindo assim a divergência entre as posições sustentadas pelo Governo Regional da Madeira e pela Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, com a indefinição, que daí advém, para o apuramento da situação patrimonial da RAM.

A discordância quanto à existência desta dívida, reclamada pelo Tesouro e não reconhecida pela Região, tem vindo a ser focada nos Pareceres emitidos por este Tribunal sobre as Contas da RAM de anos precedentes¹⁸¹, sem que, no entanto, esta situação tenha aparentemente sofrido qualquer evolução.

7.2.4 – Amortizações e encargos correntes da dívida

O quadro seguinte identifica os encargos com o serviço da dívida pública directa e respectiva estrutura, discriminados por tipo de empréstimo:

¹⁷⁹ Cfr. o Ofício n.º 10194, de 03/07/2008, da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.

¹⁸⁰ Tal representou um acréscimo de €1.201.642,04 face aos valores comunicados no ano anterior.

¹⁸¹ Vide o Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM relativa ao ano económico de 2006.

Quadro VII. 8 – Amortizações e encargos correntes da dívida pública

(em euros)

Empréstimo	Amortizações		Juros		Outras despesas	Total	
	Montante	%	Montante	%		Montante	%
1. Dívida de médio e longo prazo	113.725.920,53	100,0	8.829.693,52	99,4	0,00	122.555.614,05	100,0
1.1. Dívida obrigacionista	113.725.920,53	100,0	5.582.042,79	62,8	0,00	119.307.963,32	97,3
1.1.1 CISF - Emp. 113,73 M€ (1997)	113.725.920,53	100,0	2.178.782,65	24,5	0,00	115.904.703,18	94,5
1.1.2 CGD, CAI, DEPFA - Emp. 156,9 M€ (2003)	0,00	0,0	2.894.131,88	32,6	0,00	2.894.131,88	2,4
1.1.3 CALYON e DEPFA - Emp. 243,4 M€ (2006)	0,00	0,0	509.128,26	5,7	0,00	509.128,26	0,4
1.2. Crédito directo	0,00	0,0	3.247.650,73	36,6	0,00	3.247.650,73	2,6
1.2.1 BES - Emp. 12,96 M€ (2000)	0,00	0,0	771.891,01	8,7	0,00	771.891,01	0,6
1.2.2 BEI - Empréstimo 65 M€ (2002/04)	0,00	0,0	2.475.759,72	27,9	0,00	2.475.759,72	2,0
2. Dívida de curto prazo	0,00	0,0	54.060,41	0,6	0,00	54.060,41	0,0
2.1 BBVA - Conta corrente 50 M€	0,00	0,0	54.060,41	0,6	0,00	54.060,41	0,0
Total	113.725.920,53	100,0	8.883.753,93	100,0	0,00	122.609.674,46	100,0
Estrutura (%)	92,8		7,2		0,0	100,0	

Fonte: Anexos XXXII e XXXIII da Conta da RAM de 2007.

Do quadro precedente destacam-se os seguintes aspectos:

- O montante de amortizações efectuadas refere-se à operação de substituição de dívida realizada no ano em apreço, nos moldes anteriormente descritos;
- Os encargos correntes com o serviço da dívida pública totalizaram quase 8,9 milhões de euros, sendo constituídos integralmente por juros;
- Os juros relativos à dívida de médio e longo prazo representaram 99,4% do total dos juros da dívida pública, sendo o remanescente respeitante ao endividamento de curto prazo.

Nos dois quadros seguintes, elaborados de acordo com a classificação económica da despesa, encontram-se sintetizados os montantes globais orçados e os pagamentos efectuados, relativamente aos encargos com a dívida pública da RAM (amortizações, juros e outras despesas), bem como os respectivos níveis de execução, encontrando-se aí reflectidos os encargos com a dívida directa, assim como os respeitantes à dívida indirecta e à dívida administrativa.

Quadro VII. 9 - Amortizações da dívida

(em euros)

Cl. Ec.	Designação	Dotação orçamental	Pagamentos efectuados	Desvio		Tx. Exec.
				Valor	%	
10.06.03	Empréstimos a médio e longo prazo - Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	113.725.921,00	113.725.920,53	-0,47	0,0	100,00
10.07.03	Outros Passivos Financeiros - Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	915.500,00	797.079,53	-118.420,47	100,0	87,06
Total dos passivos financeiros		114.641.421,00	114.523.000,06	-118.420,94	100,0	99,90

Fonte: Conta da RAM de 2007.

Quadro VII. 10 – Juros e outros encargos correntes da dívida

(em euros)

Cl. Ec.	Designação	Dotação orçamental	Pagamentos efectuados	Desvio		Tx. Exec.
				Valor	%	
03.01.01	Juros da dívida pública - Sociedades e quase-sociedades não financeiras	27.756.865,00	27.756.862,94	-2,06	0,0	100,00
03.01.03	Juros da dívida pública - Bancos e outras instituições financeiras	7.044.240,00	6.918.255,51	-125.984,49	84,1	98,21
03.01.14	Juros da dívida pública - Resto do mundo - União Europeia - Instituições	2.475.760,00	2.475.759,72	-0,28	0,0	100,00
03.02.01	Outros encargos correntes da dívida pública - Despesas diversas	68.425,00	44.610,50	-23.814,50	15,9	65,20
Total de encargos correntes da dívida		37.345.290,00	37.195.488,67	-149.801,33	100,0	99,60

Fonte: Conta da RAM de 2007.



Tendo por base os elementos constantes destes quadros salienta-se o seguinte:

- O pagamento de juros e outros encargos, relativos a todas as formas de dívida (directa, indirecta e administrativa), atingiu quase 37,2 milhões de euros, o que representa um aumento de 51,6% face ao ano anterior;
- O montante pago pela rubrica “03.01.01” corresponde aos encargos suportados com dívida administrativa, decompondo-se o mesmo nas seguintes parcelas:
 - €17.150.322,00 referentes a juros de mora incorridos devido a atrasos nos pagamentos a fornecedores, decorrendo este encargo de um conjunto de acordos de regularização de dívida, celebrados entre a RAM e diversos empreiteiros, ao abrigo da RCG n.º 1969/2005, de 29 de Dezembro, e alterados ao abrigo da RCG n.º 1666/2006, de 29 de Dezembro, destinados a regularizar juros de mora em dívida, no montante global de €54.962.900, relativos a autos de medição e/ou facturas emitidos até 31 de Dezembro de 2004, os quais procederam ao escalonamento do pagamento da dívida entre os anos 2006 a 2008 e, nalguns casos, até 2009;
 - €3.681.711,78 respeitantes a juros pagos às entidades bancárias que, no âmbito da operação descrita no ponto 7.4, se substituíram à RAM no pagamento de encargos com os contratos de concessão da Vialitoral e da Viaexpresso;
 - €6.924.829,16 relativos a juros pagos no âmbito da dívida de 150 milhões de euros que foi objecto de renegociação com os fornecedores no ano 2005.
- No que se refere à dívida indirecta, a Região suportou os montantes de €797.079,53 e de €510.261,30, referentes, respectivamente, ao pagamento de amortizações e de juros¹⁸², resultantes da execução de garantias prestadas pela RAM a entidades privadas¹⁸³.

7.2.5 – Operações de gestão da dívida pública regional

No âmbito das operações de gestão da dívida pública, enquadráveis na previsão do art.º 8.º do DLR n.º 3/2007/M, de 9 de Janeiro, as medidas concretizadas, em 2007, pela Administração Regional, cingiram-se à actualização das condições do ramo pagador da Região ao ABN nas operações de cobertura de risco de taxa de juro sobre o empréstimo obrigacionista no montante de 243,4 milhões de euros e ao ajustamento das condições da operação de cobertura sobre o empréstimo obrigacionista no montante de 156,9 milhões de euros, junto do mesmo banco.

7.2.6 – Evolução da dívida e dos respectivos encargos

No próximo quadro identifica-se a evolução da dívida directa da RAM, no triénio 2005 a 2007:

Quadro VII. 11 - Evolução da dívida directa

(em mil euros)

Designação	2005		2006		2007	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Dívida obrigacionista	400.297,4	83,7	400.294,9	83,7	400.294,0	83,7
Crédito directo	77.958,6	16,3	77.958,6	16,3	77.958,6	16,3
Total da dívida directa	478.256,0	100,0	478.253,5	100,0	478.252,6	100,0

Fonte: Contas da RAM de 2005 a 2007.

¹⁸² Incluídos na rubrica de classificação económica “03.01.03”.

¹⁸³ Cfr. Anexo XL da Conta da RAM de 2007.

Conforme se observa pelos dados apresentados, no triénio em análise, a dívida directa da RAM manteve-se praticamente inalterada, embora evidencie uma ligeira diminuição, nos dois últimos anos, que assume pouco significado numérico.

Em termos comparativos, quando confrontado o stock da dívida com a receita efectiva, verifica-se que o seu peso decaiu para 42,1%, em 2007, conforme demonstra o quadro abaixo, o que ficou a dever-se ao significativo aumento da receita efectiva.

Quadro VII. 12 - Peso da dívida nas receitas total e efectiva

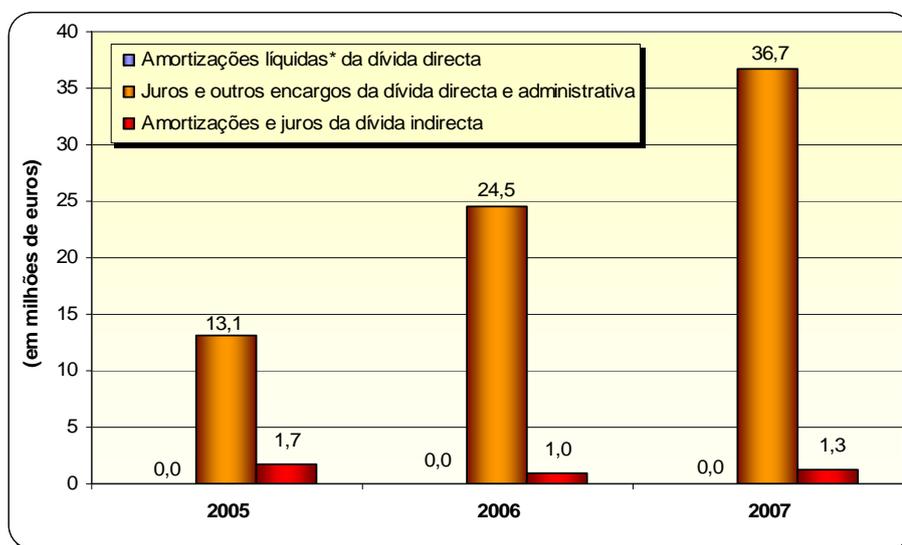
Designação	(em mil euros)		
	2005	2006	2007
Receita total	1.096.774,3	1.166.248,2	1.248.696,6
Receita efectiva	1.096.774,3	1.036.643,9	1.135.146,5
Dívida pública directa	478.256,0	478.253,5	478.252,6
Peso dívida na receita total	43,6%	41,0%	38,3%
Peso dívida na receita efectiva	43,6%	46,1%	42,1%

Em 2007, a dívida directa representava 38,3% da receita total, evidenciando-se a tendência descendente deste indicador, em consonância com o registado nos anos anteriores.

Quando confrontado o *Stock* da dívida directa com o Produto Interno Bruto da Região¹⁸⁴, verifica-se que este rácio atingiu 11%, em 2005, e 10,4%, em 2006, denotando assim uma tendência decrescente, face aos 11,5% que se haviam registado em 2004.

No tocante à evolução do serviço da dívida, considerando amortizações, juros e outros encargos, relativos a todas as formas de dívida, no período de 2005 a 2007, veja-se o gráfico *infra*:

Gráfico VII. 1 - Evolução dos encargos da dívida



* Amortizações deduzidas dos novos empréstimos. No período em referência representaram € 2.453,23 em 2006 e €920,53 em 2007.

Conforme se constata, em 2007, a despesa com juros e outros encargos da dívida directa e administrativa apresentou um forte crescimento face ao período anterior (49,7%), mantendo a tendência de

¹⁸⁴ O valor do PIB da RAM referente a 2007 não se encontra ainda disponível. Nos anos de 2005 e 2006 o Produto Interno Bruto da RAM, a preços correntes, foi, respectivamente, de 4.348 e 4.599 milhões de euros, conforme os dados relativos às Contas Económicas Regionais (base 2000) divulgados pelo INE em Julho de 2008.



agravamento já registada em 2006, resultando daí um crescimento médio anual de 67,2% para o triénio em referência.

O crescimento daquela despesa, por comparação com 2006, ficou a dever-se unicamente ao aumento dos juros da dívida administrativa, no valor de 16,2 milhões de euros (139,9%), visto os juros da dívida directa terem registado um decréscimo na ordem dos 3,9 milhões de euros (cerca de 30,4%).

No que se refere aos custos com amortizações e juros da dívida indirecta, suportados em resultado de situações de incumprimento dos beneficiários de garantias prestadas pela Região, verificou-se um aumento da ordem dos 28,7% (cerca de 292 mil euros), face ao ano anterior, tendo, contudo, o seu montante global ficado abaixo do registado em 2005, o que se traduz num decréscimo médio anual de 12,7%, para o triénio em referência.

7.2.7 – Dívida dos FSA

Seguindo a tendência dos anos anteriores, o DLR que aprovou o Orçamento da RAM para 2007 proibiu o recurso ao crédito, considerado em todas as suas formas, por parte dos serviços e fundos autónomos¹⁸⁵, verificando-se, por seu turno, que a Conta da Região de 2007 não relata qualquer situação de endividamento por parte dos ditos organismos.

Importa, todavia, salientar que, de acordo com os resultados da auditoria ao IDRAM realizada pelo Tribunal de Contas em 2007¹⁸⁶, o montante das facturas descontadas pelas agências de viagens e ainda não pagas por este Instituto, no âmbito da utilização das linhas de crédito protocoladas, em 1998, com o BANIF e com o BCP, configura uma situação de dívida financeira.

Com vista ao apuramento do montante em dívida a 31 de Dezembro de 2007, referente às facturas descontadas pelas agências de viagens, procedeu-se à circularização das duas entidades bancárias¹⁸⁷¹⁸⁸, extraíndo-se dos dados apresentados¹⁸⁹, que, naquela data, o valor da dívida atingia € 5.081.957,33 (reportando-se € 5.040.373,14 ao BANIF e € 41.584,19 ao BCP) e que foram pagos juros em 2007 na importância de € 347.456,53 (€ 345.190,50 ao BANIF e € 2.266,03 ao BCP), havendo ainda juros em dívida ao BANIF na referida data, no valor de € 33.164,45, relativos ao trimestre vencido em Dezembro no mesmo ano.

Tendo em conta estes elementos, conclui-se que a 31 de Dezembro de 2007 mantinha-se a situação descrita no relatório de auditoria acima referenciado¹⁹⁰, quer no que se relaciona com o montante em dívida, que sofreu um agravamento – já que em 31 de Dezembro de 2006 totalizava € 4.396.136,94 -, quer no que concerne à ultrapassagem do limite máximo da linha de crédito, fixado em € 2.992.787,39.

¹⁸⁵ Cfr. o art.º 14.º, n.º 4, do diploma.

¹⁸⁶ Constantes do Relatório n.º 15/2007-FS/SRMTC, respeitante à auditoria orientada para a avaliação do grau de acatamento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas ao IDRAM, no âmbito do Relatório n.º 6/2005-FS/SRMTC.

¹⁸⁷ Vide o Ofício n.º 1692, de 22 de Setembro de 2008, do Serviço de Apoio da SRMTC.

¹⁸⁸ Refira-se que embora esta informação tivesse sido inicialmente solicitada ao IDRAM, através do Ofício n.º 1034, de 9 de Junho de 2008, do Serviço de Apoio da SRMTC, os elementos facultados por este Instituto, ao abrigo do Ofício ref.º 1675, de 17 de Junho de 2008, revelaram-se inconclusivos.

¹⁸⁹ Vide o Ofício ref.º 458-08/NOF, de 2 de Outubro de 2008, do BANIF, e o Ofício do BCP, de 13 de Outubro de 2008, com registo de entrada no dia 20 do mesmo mês.

¹⁹⁰ Cfr. especificamente o ponto 3.3.3 do referido documento.

7.3 – Dívida indirecta

7.3.1 – Concessão de avales em 2007

No exercício da competência que emerge do n.º 1 do art.º 3.º do DLR n.º 24/2002/M, de 23 de Dezembro¹⁹¹, a ALM estabeleceu, no art.º 11.º do DLR n.º 3/2007/M, o limite máximo para os avales a conceder pela Região no ano 2007, fixando-o em 390 milhões de euros, em termos de fluxos líquidos anuais.

Igualmente neste contexto, e em concretização da norma do art.º 19.º do diploma em referência¹⁹², foi publicada a Portaria n.º 80/2007, de 17 de Agosto, com efeitos reportados a 1 de Janeiro de 2007 e aplicável aos avales concedidos a partir dessa data, a qual definiu a percentagem da taxa de aval a cobrar pela RAM às entidades beneficiárias, tendo revogado a anterior Portaria que regulava a matéria¹⁹³, isto, no entanto, sem prejuízo das taxas de aval cobradas ao abrigo desta última.

Nos termos da al. a) do ponto 1 daquele regulamento, a taxa de aval a cobrar foi fixada entre o mínimo de 0,2% e o máximo de 2% ano, de acordo com a tabela aí definida, ficando prevista nas al. b) e c) do mesmo n.º 1 a possibilidade de a taxa ser fixada em 0,1 ao ano ou de ser agravada até 50% na eventualidade de se verificarem os pressupostos tipificados nas referidas alíneas¹⁹⁴.

O quadro seguinte identifica o montante dos avales concedidos pela RAM em 2007, agregado em função da natureza das entidades beneficiárias:

Quadro VII. 13 - Avales concedidos pela RAM em 2007

(em euros)		
Natureza das entidades beneficiárias	Montante	%
Empresas de capitais públicos	146.500.000,00	99,7
Associações e clubes desportivos	477.939,88	0,3
Outras entidades	0,00	0,0
Total	146.977.939,88	100,0

Fonte: Anexo XXXVIII da Conta da RAM de 2007.

A análise da informação sintetizada no quadro precedente, em conjugação com o Anexo XXXVIII da Conta da RAM, relativa ao ano em causa, e com o conteúdo das respectivas RCG que autorizaram os avales concedidos, permite aferir que:

- As garantias financeiras prestadas pela RAM em 2007, ao abrigo do DLR n.º 24/2002/M, atingiram quase 147 milhões de euros, distribuídos por um total de 8 entidades beneficiárias.
- Cerca de 99,7% do valor global das garantias prestadas teve como beneficiários empresas de capitais públicos, destacando-se, de entre estas, a SMD, S.A., com 34,7% do total (51 milhões

¹⁹¹ Este diploma aprovou o regime jurídico da concessão de avales pela RAM, tendo sido entretanto objecto de republicação pelo DLR n.º 19/2005/M, de 24 de Novembro.

¹⁹² Que impõe a cobrança de uma taxa de aval às entidades beneficiárias.

¹⁹³ Cfr. a Portaria n.º 206-A/2002, de 24 de Dezembro, rectificada pela Declaração de Rectificação, publicada no JORAM, I Série, n.º 10, e pela Declaração de Rectificação n.º 1, publicada no JORAM, I Série, n.º 10, 4.º Suplemento, ambos de 30 de Janeiro de 2003.

¹⁹⁴ De acordo com a al. b) do n.º 1 da Portaria n.º 80/2007, a taxa de aval pode ser fixada em 0,1% ao ano quando a Região tenha uma participação na entidade beneficiária superior a 50% [i]) ou quando a entidade beneficiária do aval usufruir de apoios 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 [ii)]. Por sua vez, segundo a al. c) do n.º 1 daquela Portaria, a taxa de aval é agravada em 50% nos casos em que a Região se substitua ao beneficiário do aval no pagamento de qualquer prestação de capital ou de juros do empréstimo avalizado.



de euros), a SDPO, S.A., com 24,5% (36 milhões de euros) e a SDNM, S.A., com 14,3% (21 milhões de euros).

- Os avales concedidos às associações e clubes desportivos (0,3% do total) tiveram como única entidade beneficiária a Associação Desportiva do Campanário.

Os dados recolhidos evidenciam ainda que foi cumprido o limite máximo para a concessão de avales pela Região em 2007, visto que, em termos de fluxos líquidos anuais, o aumento registado atingiu aproximadamente 137,6 milhões de euros¹⁹⁵.

Quanto à cobrança de comissão de aval, observa-se que a totalidade das RCG que autorizaram a prestação das garantias em 2007 indicou a aplicação de uma taxa de aval de 0,1% ao ano, tendo em conta que as respectivas entidades beneficiárias se enquadravam nas condições previstas na alínea b) do n.º 1 da Portaria n.º 80/2007.

Ainda neste domínio, resulta do anexo XLI à Conta da RAM de 2007, que contém a relação dos pagamentos efectuados pela cobrança de comissão sobre avales prestados pela Região, que, no ano em apreço, os valores cobrados atingiram o montante global de €202.204,17.

7.3.2 – Responsabilidades detidas pela RAM por avales concedidos

No quadro abaixo apresenta-se a estrutura das responsabilidades detidas pela RAM em resultado das garantias prestadas, discriminadas por tipo de entidade beneficiária, reportadas a 31 de Dezembro de 2007:

Quadro VII. 14 - Responsabilidades por avales concedidos

(em euros)

Entidades beneficiárias	Juros não pagos	Capital		Total	
		Em dívida	Por utilizar	Valor	%
Empresas	681.498,76	1.065.842.122,69	25.339.345,52	1.091.862.966,97	93,8
Direitos de superfície - Habitação	2.092,80	1.192.216,53	0,00	1.194.309,33	0,1
Regime de colónia	0,00	3.392,00	0,00	3.392,00	0,0
Associações e clubes desportivos	178.393,73	70.082.374,99	903.637,64	71.164.406,36	6,1
Total	861.985,29	1.137.120.106,21	26.242.983,16	1.164.225.074,66	100,0

Fonte: Anexo XXXVII da Conta da RAM de 2007.

Da análise efectuada ao quadro precedente, bem como ao Anexo XXXVII da Conta da RAM, destacam-se os seguintes aspectos:

- No final do ano 2007, as responsabilidades da Região, decorrentes da prestação de garantias pessoais, atingiam 1.164,2 milhões de euros, incluindo-se neste montante cerca de 26,2 milhões de capital ainda não utilizado e quase 862 mil euros relativos a juros em situação de incumprimento.
- As entidades de carácter empresarial constituíam os principais beneficiários daquelas garantias, representando cerca de 93,8% do total. De entre estas entidades, destacam-se as empresas de capitais públicos, com 1.073 milhões de euros, ou seja, cerca de 92,2% do total.
- Face ao ano anterior, as responsabilidades detidas pela RAM em resultado da concessão de avales apresentaram um aumento na ordem dos 137,5 milhões de euros (13,4%), o qual teve

¹⁹⁵ Sobre a variação anual da prestação de garantia e evolução das responsabilidades da RAM, vide também os pontos 7.3.2, 7.3.5 e 7.3.6.

origem no acréscimo, no valor de 141,2 milhões de euros, registado nas responsabilidades referentes às garantias prestadas a favor de empresas.

- O valor global das amortizações de capital ascendeu a cerca de 8 milhões de euros, dos quais 4,3 milhões são referentes às empresas e 3,4 milhões às associações e clubes desportivos.

Ainda quanto à situação das garantias prestadas pela RAM, reportada a 31 de Dezembro de 2007, verifica-se a existência de incumprimentos no pagamento dos juros e na amortização do capital em dívida por parte de alguns beneficiários de aval, situação que pode ser apreciada através da leitura do quadro seguinte:

Quadro VII. 15 - Situação de alguns avales concedidos ¹⁹⁶

(em euros)

Beneficiário de aval	Aval concedido		Amortizações não pagas	Juros não pagos	Dívida em 31/12/2007
	Montante	RCG n.º			
PORTO SEGURO- Sociedade de Pescas, Ldª.	657.603,01	1355/99	6.794,16	1.783,17	74.820,15
SANTAGRO-Empresa Agro Pecuária do Santo da Serra, Ldª	769.580,31	912/99	7.141,80	1.675,20	263.187,98
MEC- Madeira Engineering Cª. Ldª.	648.437,27	313/97	533.147,99	0,00	533.147,99
JOSÉ DOS SANTOS	466.883,64	61/97	212.219,84	140.044,74	352.264,58
IRMÃOS CASTRO, Ldª.	2.070.011,27	1420/96	6.813,12	1.802,90	266.097,98
TUNIMADEIRA- Pesca e Reparação Naval, Ldª.	676.770,86	60/97	644.211,01	433.516,07	1.077.727,08
ILHAS VERDES - Reciclagem e Gestão de Resíduos Sólidos, Ldª.	1.400.000,00	1658/02	466.664,00	91.524,78	1.024.861,42
NUNES - Sociedade de Pescas, Ldª.	200.000,00	51/04	8.873,54	7.731,97	203.223,78
CLUBE DE FUTEBOL UNIÃO	1.094.879,48	1171/01	20.124,78	12.907,52	944.185,89
CLUBE DESPORTIVO DA RIBEIRA BRAVA	748.196,85	1168/99	30.051,69	1.206,47	31.258,16
IATE CLUBE QUINTA DO LORDE	2.493.989,49	562/02	56.832,42	27.591,00	2.124.960,27
ATMAD-ASSOCIAÇÃO DE TÊNIS DA MADEIRA	750.000,00	1318/03	0,00	10.940,49	760.940,49
CLUB SPORT MARÍTIMO DA MADEIRA	9.995.800,00	1928/05	0,00	125.748,25	10.065.640,48

Fonte: Anexo XXXVII da Conta da RAM de 2007.

Os dados apresentados evidenciam que os beneficiários de aval nele referenciados não estarão a cumprir totalmente as suas obrigações, uma vez que algumas das prestações de capital e de juros não têm sido satisfeitas junto da banca.

Em termos globais, a 31 de Dezembro de 2007 o montante de amortizações e juros não pagos aproximava-se dos 2,9 milhões de euros, a maior parte dos quais teve origem no sector empresarial, onde o incumprimento atingia quase 2,6 milhões de euros (89,8% do total), como se observa no próximo quadro:

Quadro VII. 16 - Incumprimento em avales concedidos

(em euros)

Entidade beneficiária	Amortizações não pagas	Juros não pagos	Total
Empresas	1.885.865,45	681.498,76	2.567.364,21
Direitos de superfície - Habitação	2.377,56	2.092,80	4.470,36
Regime de colonia	0,00	0,00	0,00
Associações e Clubes desportivos	109.312,63	178.393,73	287.706,36
Total	1.997.555,64	861.985,29	2.859.540,93

Fonte: Anexo XXXVII da Conta da RAM de 2007.

¹⁹⁶ O quadro considera apenas os beneficiários com valores de incumprimento (amortização+juros) superiores a 5 mil euros.



Porém, comparativamente com o ano anterior, regista-se uma diminuição do montante global em situação de incumprimento na ordem dos 31,8%, acentuando-se assim a tendência de queda já registada em 2006.

Neste contexto, não será despendendo salientar que o art.º 17.º do DLR n.º 24/2002/M atribui à SRPF poderes de fiscalização da actividade das entidades beneficiárias de aval da Região, constituindo atribuição da Direcção Regional de Finanças, em consonância com o art.º 2.º, al. j), do DRR n.º 5/2008/M, de 26 de Março¹⁹⁷, instruir e acompanhar os processos de concessão de garantias e fiscalizar as entidades beneficiárias, competindo-lhe, nessa medida, zelar pelo estrito cumprimento dos planos de reembolso das operações avalizadas pela RAM.

7.3.3 – Pagamentos por execução de avals

Como foi referido no ponto 7.2.4, em 2007, a Região suportou prestações de capital e de juros num montante global de 1,3 milhões de euros, em resultado de situações de incumprimento por parte dos beneficiários das garantias, conforme evidencia o quadro seguinte:

Quadro VII. 17 - Pagamentos por execução de avals

(em euros)

Beneficiário de Aval	RCG n.º	Montante		
		Capital	Juros	Total
Irmãos Castro, Lda.	173/2007, de 16/02	216.603,25	19.984,66	245.308,91
	362/2007, de 19/04	6.813,12	1.907,88	
Sousas & Cabral, Lda.	415/2007, de 16/05	383.554,20	19.050,08	402.604,28
MEC - Madeira Engineering, Cª. Lda.	59/2007, de 25/01	115.289,28	417.858,70	659.427,65
	1423/2007, de 20/12	74.819,68	51.459,98	
Total		797.079,54	510.261,30	1.307.340,84

Fonte: Anexo XL da Conta da RAM de 2007.

Observa-se que esta situação é recorrente, já que nos últimos anos a Região tem vindo a ser chamada a efectuar pagamentos pela execução de avals, com especial incidência para aqueles prestados a entidades empresariais, destacando-se, pelos montantes em causa, os que se referem à empresa Irmãos Castro, Lda., cujos pagamentos efectuados pela Região ultrapassam os 2,6 milhões de euros, como decorre do quadro *infra*:

Quadro VII. 18 - Evolução dos pagamentos por execução de avals

(em euros)

Beneficiário de Aval	Até 2005 ^(a)	2006	2007	Total
Irmãos Castro, Lda.	2.143.036,28	243.285,21	245.308,91	2.631.630,40
Sousas & Cabral, Lda.	468.590,96	100.000,00	402.604,28	971.195,24
MEC - Madeira Engineering, Cª. Lda.	-	-	659.427,65	659.427,65
COOPESCAMADEIRA - Cooperativa de Pesca do Arquipélago da Madeira, CRL	150.000,00	441.278,89	-	591.278,89
SÓFRITOS - Fábrica de Produtos Alimentares, Lda.	420.036,99	100.000,00	-	520.036,99
José Nelson Agrela Menezes	-	130.903,80	-	130.903,80
Total		1.015.467,90	1.307.340,84	

^(a) Apenas os valores referentes às entidades que constam do quadro.

Fonte: Anexo XL da Conta da RAM de 2007 e Parecer à Conta da RAM de 2006.

Por comparação com o ano anterior, regista-se um aumento dos pagamentos pela execução de avals na ordem dos 292 mil euros, ou seja, cerca de 28,7%.

¹⁹⁷ Diploma que aprovou a actual orgânica da DRF, anteriormente constante do DRR n.º 21/2005/M, de 21 de Abril.

7.3.4 – Reembolso de créditos resultantes da execução de avals

Em 2007, os reembolsos efectuados à RAM em consequência de pagamentos por execução de avals realizados em anos anteriores totalizaram cerca de 281,9 mil euros, tendo sido efectuados por parte de cinco beneficiários, como ilustra o quadro seguinte:

Quadro VII. 19 – Reembolsos relativos a pagamentos por execução de avals

(em euros)	
Beneficiário de Aval	Valor reembolsado
José F. Alves Nunes e José A. Alves Nunes	22.229,82
COOPESCAMADEIRA - Cooperativa de Pesca do Arquipélago da Madeira, CRL	25.000,00
Sousas & Cabral, Lda.	4.309,53
Maria Assis Teixeira Félix	1.108,57
Jorge José Silvestre Gonçalves	229.250,00
Total	281.897,92

Fonte: Anexo XXXIX da Conta da RAM de 2007.

Estes pagamentos foram efectuados no âmbito dos acordos de regularização de dívida celebrados entre a RAM e os respectivos beneficiários de aval em situação de incumprimento. Quanto às demais entidades, referidas no ponto anterior, relativamente às quais a Região em 2007 foi chamada a honrar a sua posição de avalista, cumpre ainda sublinhar o seguinte:

- O valor dos reembolsos à RAM, por parte da empresa Irmãos Castro, Ld.^a, totaliza o montante de €133.718,66¹⁹⁸, donde resulta, em 2007, um saldo credor, junto daquela entidade, no valor de €2.422.911,73¹⁹⁹, tendo a Região perdido o gozo do privilégio mobiliário geral²⁰⁰ sobre os bens desta entidade, uma vez que a mesma entrou em processo de falência. Desconhece-se, contudo, o desfecho deste processo, nomeadamente no que respeita à graduação dos créditos e correspondente rateio da massa falida.
- O pagamento efectuado pela RAM, em 2007, em substituição da empresa MEC - Madeira Engineering, C^a. Ld^a., representa parte do montante da dívida em situação de incumprimento e objecto de diferendo entre as duas entidades²⁰¹, desconhecendo-se em concreto os termos em que a mesma foi assumida pela Região junto da Banca, bem como o andamento das medidas desencadeadas com vista ao seu ressarcimento.

7.3.5 – Evolução da atribuição de avals

A evolução anual do volume financeiro de garantias prestadas pela RAM, no último triénio, encontra-se representada no seguinte gráfico:

¹⁹⁸ 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).

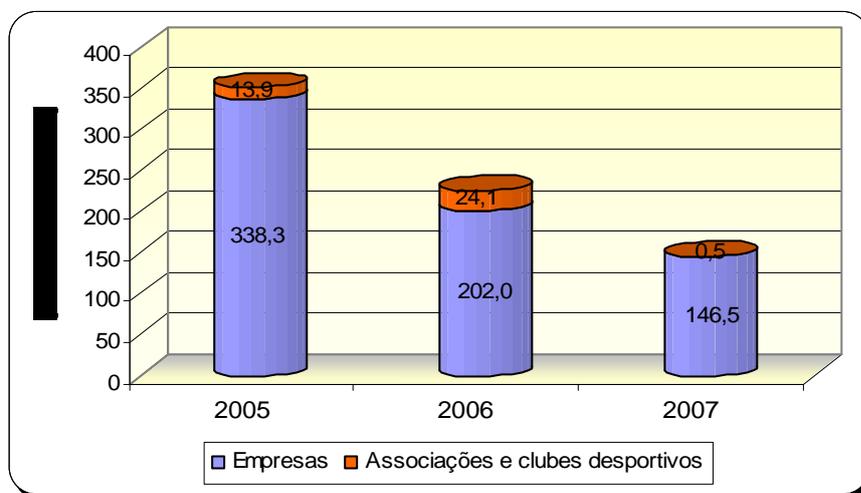
¹⁹⁹ Considerando a dedução de €75.000,00 ao valor em dívida, efectuada aquando do Acordo de Regularização da dívida vincenda, assinado entre a RAM e o Millennium BCP, no âmbito da RCG n.º 1846/2005, de 20 de Dezembro.

²⁰⁰ Nos termos do art.º 18.º do DLR n.º 24/2002/M.

²⁰¹ Cfr. o Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2006 e anteriores.



Gráfico VII. 2 - Avals concedidos entre 2005 e 2007



Fonte: Contas da RAM de 2005 a 2007.

Da evolução registada destaca-se o seguinte:

- Em 2007, o volume financeiro das operações avalizadas pela RAM apresentou um decréscimo, face ao ano anterior, na ordem dos 35% (79,1 milhões de euros), observando-se assim uma confirmação da tendência descendente já registada em 2006²⁰².
- As garantias prestadas no triénio abrangem apenas dois tipos de entidades, concentrando-se a parcela mais significativa no sector empresarial.

7.3.6 – Evolução das responsabilidades detidas pela RAM

O próximo quadro apresenta a evolução das responsabilidades detidas pela RAM, no período de 2005 a 2007, em resultado da concessão de avals, discriminadas por tipo de entidade beneficiária:

Quadro VII. 20 – Evolução das responsabilidades detidas pela RAM

(em milhões de euros)

Entidade beneficiária	Anos			Variação					
	2005	2006 ²⁰³	2007	06-05		07-06		07-05	
				Valor	%	Valor	%	Valor	%
Empresas	760,97	950,66	1.091,86	189,69	24,9	141,20	14,9	330,90	43,5
Direitos de superfície - Habitação	1,67	1,48	1,19	-0,19	-11,4	-0,28	-19,2	-0,47	-28,5
Regime de colonia	0,01	0,01	0,00	0,00	-25,0	0,00	-33,3	0,00	-50,0
Associações e clubes desportivos	53,66	74,57	71,16	20,90	39,0	-3,40	-4,6	17,50	32,6
Total	816,31	1.026,71	1.164,23	210,40	25,8	137,51	13,4	347,92	42,6

Fonte: Contas da RAM de 2005 a 2007.

²⁰² Entre 1999 e 2005 o volume financeiro anual de operações avalizadas vinha registando aumentos sucessivos.

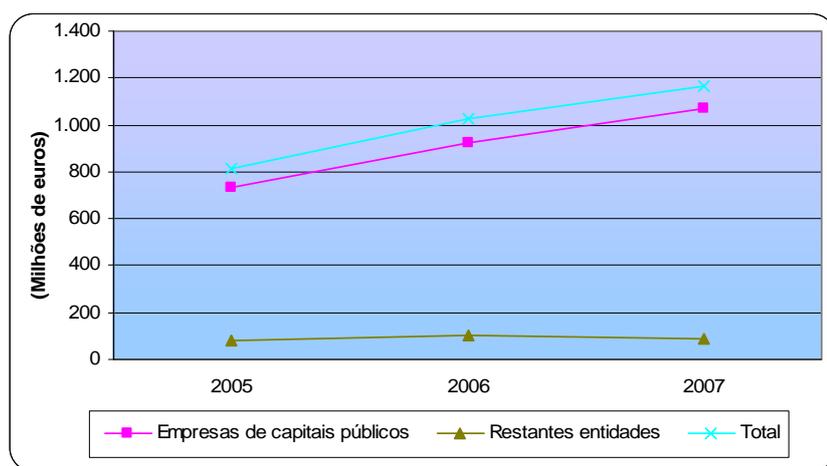
²⁰³ Os valores referentes a 2006 foram corrigidos, para mais, em €60.545,74 (sendo €51.856,74 referentes a “Associações e clubes desportivos” e o remanescente a “Empresas”), nos termos da errata à Conta da RAM de 2006, remetida pelo Ofício n.º 1898/08, de 13 de Junho de 2008, da DROC.

Da análise dos dados constantes do quadro acima salienta-se o seguinte:

- As responsabilidades detidas pela RAM resultantes da prestação de garantias atingiram, no último ano, cerca de 1.164,2 milhões de euros, o montante mais elevado de sempre, tendo crescido 13,4% (aproximadamente 137,5 milhões de euros), face a 2006.
- As entidades de carácter empresarial têm-se assumido como o principal impulsionador do aumento global registado, verificando-se que, em 2007, foram o único grupo onde o valor das responsabilidades registou crescimento.
- As *Associações e clubes desportivos* apresentam também uma tendência global de crescimento, apesar da redução registada no último ano, contrariamente aos restantes dois sectores, onde as responsabilidades detidas têm-se apresentado sempre decrescentes, tendendo a desaparecer, na medida em que não têm sido concedidos novos avales a este tipo de entidades.

Conforme foi anteriormente referido (ponto 7.3.2), merecem especial destaque, face ao seu peso no total, as responsabilidades que resultam dos avales prestados a empresas de capitais públicos, directa ou indirectamente controladas pela RAM, as quais têm vindo a assumir uma forte predominância face às demais entidades, tal como pode visualizar-se através do gráfico que se segue:

Gráfico VII. 3 - Evolução das responsabilidades detidas pela RAM



Fonte: Contas da RAM de 2005 a 2007.

No final de 2007, o volume das garantias relacionadas com aquelas empresas atingiu 1.073 milhões de euros, o que representa um incremento de 42,6% (cerca de 339,1 milhões de euros) face a 2005, enquanto que, no mesmo período, o crescimento registado relativo às demais entidades foi de 10,7% (cerca de 8,8 milhões de euros). No entanto, comparativamente com 2006, regista-se um abrandamento na taxa de crescimento referente às ditas empresas, que cifrou-se em 15,7% (145,9 milhões), tendo as demais entidades registado uma diminuição de 8,4% (-8,3 milhões).

De entre as responsabilidades detidas por avales concedidos a empresas de capitais públicos, destacam-se as referentes ao Serviço Regional de Saúde, E.P.E. (275 milhões de euros), à Zarco Finance, B.V. (190 milhões), à APRAM, S.A. (166 milhões) e à SMD, S.A. (114,5), que, em conjunto, perfazem 64% do total das responsabilidades por garantias prestadas, reportadas a 31 de Dezembro de 2007.



7.4 – Operação de sub-rogação de créditos

Em 6 de Setembro de 2006, foi celebrado, entre a RAM, através da SRPF, e o Banco Espírito Santo de Investimento, S.A., adiante designado BESI, um Acordo Quadro²⁰⁴ tendo por objecto um programa de sub-rogação de créditos, ao abrigo do art.º 590.º do Código Civil²⁰⁵, através do qual aquela instituição de crédito se dispôs a proceder ao cumprimento de um conjunto de obrigações da RAM, emergentes dos encargos com os contratos de concessão da Vialitoral e da Viaexpresso, num montante máximo de 260 milhões de euros.

Do clausulado deste Acordo Quadro sobressai que:

- o programa de sub-rogação vigorará por um período máximo de 3 anos, podendo ser prorrogado por mais um ano, mediante acordo escrito, mas sem alteração do montante máximo fixado (cláusula 2.3);
- o Banco poderá livremente ceder, total ou parcialmente, a sua posição contratual no Acordo Quadro, após notificação e acordo da RAM, podendo igualmente ceder os créditos a qualquer terceiro (cláusula 9);
- a satisfação das referidas obrigações por parte do Banco processa-se mediante solicitação da RAM, através da entrega de um pedido de realização de pagamento, traduzido na remessa da factura do credor acompanhada da respectiva declaração de sub-rogação, podendo a RAM apresentar solicitações até ao termo do período de vigência do programa de sub-rogação (cláusula 5.1).

O Acordo Quadro em apreço foi formalizado na sequência do contrato de mandato outorgado entre a RAM e o BESI, a 31 de Julho de 2006, ao abrigo da RCG n.º 999/2006, de 20 de Julho, para a definição da estrutura, organização e execução de uma operação de sub-rogação de créditos emergentes de encargos com infraestruturas rodoviárias em regime de concessão de serviço público.

No âmbito do dito mandato foram também acordadas as condições de uma operação de *swap* de taxa de juro, tendo em vista a cobertura da exposição da RAM face à taxa de juros de mora inerente aos créditos envolvidos no programa de sub-rogação.

Os contratos de *swap* de taxa de juro já celebrados, igualmente formalizados com o BESI²⁰⁶, apresentam um período de vigência de 15 anos, contados a partir da data da primeira sub-rogação, tendo o dia 5 de Abril de 2022 sido indicado como a última data de liquidação.

O valor dos juros a suportar pela RAM, em resultado dos contratos de *swap*, é o que decorre da aplicação da *Euribor* a 6 meses acrescida de um *spread* de 0,40%, calculado sobre o montante nominal. O plano de amortização da dívida, implícito nos ditos contratos de *swap*, compreende vinte e quatro prestações constantes, de periodicidade semestral, com início em 2010.

Os custos previstos para a montagem daquela operação, indicados na proposta e definidos na cláusula quarta do mandato, posteriormente revista através de um aditamento ao mandato, assinado entre as partes a 20 de Maio de 2008, ao abrigo da RCG n.º 1419/2007, de 20 de Dezembro, traduzem-se no seguinte:

²⁰⁴ Posteriormente modificado através de acordo de alteração assinado pelas partes, em 19 de Dezembro do mesmo ano.

²⁰⁵ O n.º 1 deste artigo - cuja epígrafe é “Sub-rogação pelo devedor” - preceitua que “[o] terceiro que cumpre a obrigação pode ser igualmente sub-rogado pelo devedor até ao momento do cumprimento, sem necessidade do consentimento do credor”, dispondo o seu n.º 2 que “[a] vontade de subrogar deve ser expressamente manifestada”.

²⁰⁶ O primeiro em 3 de Abril de 2007 e o segundo em 21 de Dezembro do mesmo ano.

- a) Pela operação de sub-rogação não são devidos quaisquer encargos;
- b) Pela operação de swap a Região pagará ao Banco uma remuneração upfront de 0,15% sobre o montante nocional máximo e uma comissão de 0,20% por cada tranche até perfazer o montante nocional máximo;
- c) Custos com assessoria jurídica, no valor de 140 mil euros;
- d) Custos com posteriores operações de consolidação: assessoria jurídica, no valor de 20 mil euros e serviços jurídicos independentes, no valor de 15 mil euros, por cada operação de consolidação;
- e) Despesas de agenciamento no âmbito da montagem da operação de consolidação inaugural, no valor de 76 mil euros.

De acordo com a informação prestada pela DRF²⁰⁷, os custos efectivamente suportados pela RAM, relativos à montagem da operação, atingem € 865.156,94, dos quais € 613.916,79 referem-se aos previstos na alínea b) acima, € 183.740,15 correspondem aos indicados nas alíneas c) e d) acrescidos de IVA e despesas, e o remanescente (€ 67.500,00) aos descritos na alínea e).

Até ao final de 2007, o montante total dos créditos das concessionárias que foram objecto de sub-rogação atingia quase 112 milhões de euros, distribuídos da seguinte forma:

Vialitoral	82.283.288,24
Viaexpresso	29.675.106,07
Total	111.958.394,31

Como foi salientado no ponto 7.2.4, os juros suportados pela Região, em 2007, por força daquela operação atingiram o montante de € 3.681.711,78, tendo parte deste valor sido pago ao DEPFA Bank plc, em resultado de parte dos créditos haverem sido cedidos pelo BESI a esta instituição, ao abrigo da cláusula 10 do contrato de *swap* e do art.º 577.º do Código Civil²⁰⁸.

Ainda relativamente aos encargos envolvidos na operação de sub-rogação, acima identificados, constata-se que o montante de € 72.812.593,56 respeita aos encargos que haviam transitado de 2006 para 2007, na rubrica “*Utilização de infra-estruturas de transportes*”, enquanto que o valor remanescente (€ 39.145.800,75) corresponde ao montante dos encargos assumidos em 2007 que ficaram por pagar, transitando para 2008, na referida rubrica.

Verifica-se assim que, por via da operação de sub-rogação, os encargos que tinham transitado de 2006, na rubrica em causa, deixaram de ter expressão financeira na conta da RAM de 2007 (ou na listagem dos EANP que a complementa), sem que, contudo, a Região tenha procedido ao seu efectivo pagamento.

Este expediente, consubstanciado no recurso a mecanismos que visam projectar no tempo EANP, transformando-os em encargos futuros, resulta, na prática, na transformação de uma dívida de curto prazo em dívida de médio e longo prazo, sem a sujeitar à disciplina normativa aplicável neste domínio.

²⁰⁷ Constante do Ofício n.º 1876, de 22 de Outubro de 2008.

²⁰⁸ Nos termos do n.º 1 do art.º 577.º do Código Civil, “[o] credor pode ceder a terceiro uma parte ou a totalidade do crédito independentemente do consentimento do devedor, contanto que a cessão não seja interdita por determinação da lei ou convenção das partes e o crédito não esteja, pela própria natureza da prestação, ligado à pessoa do credor”.



Por outro lado, em sede de prestação de contas e face à sua natureza, tal prática pode resultar numa efectiva lacuna de informação relevante para a análise da situação financeira da Região, a qual só pode ser suprida através da inclusão dos respectivos elementos informativos no Relatório e Anexos que acompanham a Conta da Região.

Compulsada a documentação de carácter informativo junta à Conta da RAM de 2007 verifica-se, porém, que a mesma não fornece quaisquer dados acerca da operação em causa ou tampouco sobre do montante da dívida da RAM, a 31 de Dezembro de 2007, resultante da dita sub-rogação de créditos, constituindo as referências ao pagamento dos juros o único elemento informativo disponível sobre esta matéria.

Tal circunstancialismo, consubstanciado no facto de aquela operação não ter sido acompanhada dos adequados elementos de prestação de informação, em sede de Conta da Região, prejudica gravemente a clareza e a exactidão que devem presidir à apresentação deste documento, e que o n.º 1 do art.º 26.º da LEORAM enumera como condições necessárias à análise económica e financeira da Conta.

Importa, todavia, assinalar que, de acordo com a DRF²⁰⁹, e no que concerne à prestação de informação no âmbito do Orçamento da RAM para 2008, os encargos futuros resultantes da aludida operação de sub-rogação de créditos foram inseridos no ano 2010 no *Mapa XVII – Responsabilidades contratuais plurianuais*.

7.5 – Posição da dívida directa, indirecta e a fornecedores

O quadro abaixo reproduzido sintetiza a expressão financeira dos montantes que caracterizam a situação patrimonial passiva da Administração Regional, reportada a 31 de Dezembro de 2007:

Quadro VII. 21 – Posição da dívida em 2007

(em milhões de euros)	
1. Dívida directa de médio e longo prazo	478,25
1.1. Dívida obrigacionista	400,29
1.2. Crédito directo	77,96
2. Dívida directa de curto prazo	0,00
3. Encargos assumidos e não pagos ⁽¹⁾	269,86
3.1. Da Administração Directa	209,64
3.2. Da Administração Indirecta (FSA)	60,22
4. Encargos assumidos objecto de renegociação	254,80
4.1. Dívida a fornecedores renegociada em 2005 ⁽²⁾	150,00
4.2. Operação de sub-rogação de créditos ⁽³⁾	72,81
4.3. Acordos de regularização de Juros de Mora ⁽⁴⁾	31,99
5. Dívida indirecta (avales)	1.164,23

⁽¹⁾ Acerca destes encargos vide o Capítulo III – Despesa (ponto 3.3).

⁽²⁾ Sobre a origem desta dívida e contornos da operação de renegociação vide o ponto 8.4 do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2005, Volume II.

⁽³⁾ Trata-se de encargos que haviam transitado de 2006 para 2007 e que deixaram de ter expressão financeira na Conta da RAM, conforme resulta do ponto 7.4.

⁽⁴⁾ Refere-se ao conjunto de acordos destinados a regularizar juros de mora em dívida, a que se refere a RCG n.º 1666/2006, de 29 de Dezembro, num montante global de €54.962.900, conforme referido na parte final do ponto 7.2.4, estando aquele valor deduzido dos montantes já pagos em 2006 e 2007.

²⁰⁹ Cfr. o Ofício n.º 1876, de 22 de Outubro de 2008.

No final de 2007, o valor da dívida directa da Região acrescida dos EANP da Administração Regional Directa atingia 687,9 milhões de euros (478,25 + 209,64). Somando a este valor o montante de 254,8 milhões de euros, relativos a encargos assumidos que foram objecto de posterior renegociação, verifica-se que a dívida da Administração Regional Directa atingia então 942,7 milhões de euros, o que representa um aumento de 4,6% (cerca de 41,6 milhões de euros) face ao ano anterior.

Numa perspectiva abrangente do endividamento da Administração Pública, se aos valores acima referidos forem adicionados os EANP da Administração Regional Indirecta, o montante da dívida da RAM terá totalizado 1.002,9 milhões de euros, o que se traduz num aumento global da mesma, por comparação com o ano anterior, na ordem dos 3,9% (cerca de 38,1 milhões de euros).

Numa óptica global da situação patrimonial passiva da Região, aos montantes da dívida directa e administrativa acima referidos acrescem as responsabilidades por garantias prestadas, no montante de 1.164,2 milhões de euros, que constituem uma dívida potencial, na medida em que os respectivos beneficiários dos avales podem eventualmente entrar em situação de incumprimento perante as entidades financiadoras.

No que se refere ao apuramento do contributo da Administração Regional para o cálculo do défice do Sector Público Administrativo, de acordo com o SEC 95²¹⁰ (Sistema Europeu da Contas Nacionais e Regionais), para efeitos do cumprimento do art.º 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 1997²¹¹, relativos ao PEC (Pacto de Estabilidade e Crescimento), regista-se com apreço, o facto de, pela primeira vez, o relatório que acompanha a Conta da RAM ter apresentado informação sobre a conta consolidada da administração pública regional na óptica da contabilidade nacional²¹², verificando-se através desses dados que o saldo apurado para a Região evidencia uma capacidade líquida de financiamento (B.9) num montante próximo de 86 milhões de euros.

No contexto do Procedimento dos Défices Excessivos (PDE) cumpre registar que a Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de Fevereiro²¹³, veio estabelecer, no art.º 12.º, n.º 1, que *“até ao final dos meses de Fevereiro e Agosto, os Serviços Regionais de Estatística apresentam uma estimativa das contas não financeiras e da dívida pública das administrações públicas regionais para os anos anteriores e corrente, de acordo com a metodologia do SEC 95 e do Manual do Défice e da Dívida aprovado pelo Eurostat”*.

Este artigo determina ainda, nos seus n.ºs 2 e 3, que as contas apresentadas pelos Serviços Regionais de Estatística devem ser validadas pelas autoridades estatísticas nacionais, até ao final do mês seguinte ao da sua apresentação, e que, no caso de serem levantadas reservas às estimativas apresentadas, *“as autoridades estatísticas nacionais devem apresentar um relatório detalhado das correcções efectuadas e respectivos impactes no saldo das contas e na dívida pública das administrações públicas regionais”*.

Neste enquadramento foi solicitada à Direcção Regional de Estatística a remessa, à SRMTC, da estimativa comunicada às autoridades estatísticas nacionais em Agosto de 2008, em cumprimento do previsto no n.º 1 do dispositivo acima referido, tendo esta entidade procedido ao envio daqueles ele-

²¹⁰ Cfr. Regulamento (CE) n.º 2223/96, do Conselho, de 25 de Junho de 1996.

²¹¹ Com as alterações introduzidas pelos Regulamentos (CE) n.ºs 1055/2005 e 1056/2005, ambos de 27 de Junho de 2005.

²¹² Os dados apresentados reportam-se à notificação de Março de 2008, no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos.

²¹³ Diploma que aprovou a actual Lei de Finanças das Regiões Autónomas.



mentos²¹⁴, só que reportados à notificação do PDE de Março de 2008, coincidindo por isso com os apresentados na Conta da RAM.

Ainda a este propósito²¹⁵, a DRE explicitou²¹⁶ que a referida estimativa da dívida pública das administrações públicas regionais “incluía a dívida do sector empresarial” relevante “para o apuramento do défice”, estando aí considerada a “*Empresa Jornal da Madeira, com um contributo de -3.594 milhares de euros*”, e que, segundo aquela entidade, foi a “*única empresa a concorrer para a dívida do sector empresarial da Região*”.

Igualmente questionado acerca da implementação dos procedimentos previstos no citado art.º 12.º da Lei Orgânica n.º 1/2007, o INE veio informar²¹⁷ que, “[p]ara dar resposta ao disposto na lei (...) identificou as fontes de informação necessárias à elaboração da conta da Região Autónoma da Madeira (Governo Regional e Fundos e Serviços Autónomos), da responsabilidade da Direcção Regional de Estatística (...) e promoveu duas acções de formação dos técnicos da mesma Direcção em 2007”, pelo que, “em 2008, foi já possível à” DRE “participar na preparação da notificação de Setembro do Procedimento dos Défices Excessivos, de uma forma mais efectiva, designadamente na compilação de informação (...)”.

Não obstante, o INE fez questão de salientar que “para a elaboração da sequência completa das componentes da conta da Administração Regional da Madeira foi necessário ainda a colaboração” deste Instituto, que continua a assegurar “um conjunto de ajustamentos à contabilidade pública”, concluindo, por esse motivo, que “formalmente, ao INE não chegou uma conta da Administração Regional da Madeira elaborada pela” DRE, não se colocando assim a questão da sua validação.

Em esclarecimentos adicionais prestados nesta sede²¹⁸, a DRE corroborou tais afirmações, clarificando que “[n]o que se refere à validação pela autoridade estatística nacional dos dados enviados (...) até à data não existiu uma apresentação formal das contas não financeiras da Administração Pública da Região Autónoma da Madeira por parte da Direcção Regional de Estatística (...), nos termos do n.º 1 do art.º 12.º da Lei de Finanças das Regiões Autónomas, mas apenas troca de ficheiros de trabalho, colaboração e participação, sempre que solicitado, e nos moldes requeridos, pelo Instituto Nacional de Estatística (...)”.

7.6 – Princípio do Contraditório

No exercício do contraditório, reportando-se à matéria contida no ponto 7.2.1 – Recurso ao crédito em 2007, a SRPF²¹⁹ confirma que o empréstimo não foi inscrito pelo valor bruto, acrescentando todavia que esse procedimento já foi corrigido aquando do empréstimo de médio prazo contraído em 2008.

Em relação à matéria contida do ponto 7.2.3 – Valores considerados em dívida pelo Tesouro, a SRPF veio reiterar, na íntegra, a sua posição transmitida no âmbito do Parecer à conta da Região de 2005, a qual, em síntese, atesta que RAM nunca foi notificada para proceder ao pagamento de eventuais dívidas emergentes do não pagamento de taxa de aval ou da execução de avales, e que, como tal, as alegadas dívidas não são reconhecidas nem são devidas pela Região.

²¹⁴ A coberto do Ofício n.º 655/DRE, de 8 de Outubro de 2008.

²¹⁵ Na sequência dos pedidos de esclarecimento formulados pela SRMTC, através dos Ofícios n.ºs 1909, de 23 de Outubro de 2008, e 1993, de 6 de Novembro de 2008.

²¹⁶ Ao abrigo dos Ofícios n.ºs 711/DRE, de 31 de Outubro de 2008, e 745/DRE, de 11 de Novembro de 2008.

²¹⁷ Cfr. o Ofício n.º 165/CD/2008, de 6 de Outubro de 2008, do Instituto Nacional de Estatística.

²¹⁸ Cfr. o Ofício n.º 711/DRE, de 31 de Outubro de 2008, e, em particular, o Ofício n.º 745/DRE, de 11 de Novembro de 2008.

²¹⁹ Através do Ofício SAI03558/08, de 15 de Dezembro de 2008.

No que se refere ao ponto 7.2.7 – Dívida dos FSA, a SRPF veio alegar que no que se refere ao Protocolo celebrado com as Agências de Viagens, *“a Região mantém a posição, defendida no âmbito do contraditório à Auditoria realizada em 2007, de que não estamos perante uma operação financeira, pelas razões apontadas no ofício n.º 8507/07, de 26.11.2007, da DROC”*.

Quanto ao ponto 7.3.2 – Responsabilidades detidas pela RAM por avales concedidos, e em relação aos beneficiários de aval em situação de incumprimento, apontados no Quadro VII.12 – Situação de alguns avales concedidos, a SRPF veio dar conta dos seguintes procedimentos por si adoptados no acompanhamento e resolução de cada uma das situações de incumprimento:

a) *“Entidades cujas prestações em atraso foram regularizadas no ano 2008:*

- *SANTAGRO – EMPRESA AGRO-PECUÁRIA DO SANTO DA SERRA, Lda.*
- *CLUBE DE FUTEBOL UNIÃO*
- *CLUBE DESPORTIVO DA RIBEIRA BRAVA*
- *IATE CLUBE QUINTA DO LORDE*
- *ATMAD – ASSOCIAÇÃO DE TÊNIS DA MADEIRA*
- *CLUB SPORT MARÍTIMO DA MADEIRA”*

Relativamente às entidades cujo incumprimento era inferior a 5 mil euros (não consideradas no quadro VII.12), a SRPF veio também informar que *“foram regularizadas todas as verbas em atraso, com uma única excepção”*.

b) PORTO SEGURO – SOCIEDADE DE PESCAS, Lda.

Tendo o Banco, em 2008, notificado a Região *“para proceder ao pagamento das prestações vencidas desde Setembro de 2007. O Governo Regional entrou em contacto com o gerente da empresa “PORTO SEGURO – Sociedade de Pescas, Lda.”, que nos assegurou que iria negociar os valores em dívida. Até à data, contudo, os valores em mora ainda não foram regularizados, apesar dos contactos regulares que têm sido efectuados com esse intuito”*.

c) MEC – MADEIRA ENGINEERING, Cia. Lda.

Em actualização da informação anteriormente apresentada²²⁰, a SRPF veio informar que *“em Dezembro de 2007 foi acordado com o BES o pagamento do crédito em mora, tendo sido negociada a redução substancial da taxa de juro aplicada, bem como a isenção de juros de mora, e o pagamento integral da dívida a 31.12.2007”, e que, “[o] valor em dívida ao Grupo CGD foi pago em 31.01.2008 pelo Governo Regional, nos termos do acordo celebrado entre as partes em Dezembro de 2006, o qual previa o pagamento em 2 prestações anuais e tinha subjacente a redução substancial da taxa de juro aplicada e a isenção de juros de mora”*. Acrescenta aquela Secretaria que, com vista à recuperação dos seus créditos, *“a RAM instaurou uma acção executiva contra a empresa “MEC - Madeira Engineering, Cia. Lda.”, a qual está em fase de citação da executada, estando o advogado da RAM a aguardar notificação quanto às referências processuais”*.

d) JOSÉ DOS SANTOS

“No que respeita à acção executiva instaurada pela Direcção Jurídica e Contencioso do IFADAP (actualmente IFAP, I.P.), a qual corre os seus termos na 9.ª Vara, 3.ª Secção, com o n.º 38/2001 do Tribunal Cível de Lisboa datada de 27.03.2001(...)”, a SRPF, em complemento da informação ante-

²²⁰ Através do ofício da DROC n.º 3571 de 10/12/2007, a qual consta do Parecer à Conta da RAM de 2006.



riormente prestada²²¹, veio acrescentar “(...) que a última informação recebida do IFAP, I.P. data de 23.10.2008 e que insiste na execução do aval prestado pela RAM”.

e) IRMÃOS CASTRO, Lda.

“Os valores em mora respeitam ao Banco Santander TOTTA, com o qual, em Março de 2008, a RAM celebrou um acordo de pagamento da dívida, vencida e vincenda, em 2 prestações (a 1.ª em 17.03.2008 e a 2.ª em 31.01.2009), tendo usufruído de uma redução substancial da taxa de juro aplicada e de isenção de juros de mora”.

f) TUNIMADEIRA – PESCA E REPARAÇÃO NAVAL, Lda.

“No que respeita à acção executiva instaurada pela Direcção Jurídica e Contencioso do IFADAP (actualmente IFAP, I.P.), a qual corre os seus termos na 15.ª Vara, 2.ª Secção do Tribunal Cível de Lisboa e data de 27.03.2001”, em actualização da informação apresentada anteriormente²²², a SRPF comunicou que a informação recebida do IFAP, I.P. “(...) data de 23.10.2008, na qual se insiste na execução do aval prestado pela RAM, pese embora, aos 05.12.2007, ter sido reencaminhado parecer da Direcção Regional de Pescas que sugere ao IFAP, I.P. que interceda junto da empresa “TUNIMADEIRA - Pesca e Reparação Naval, Lda.”, no sentido de tornar operacional a embarcação “SEINE”, actualmente fundeada em Casablanca, independentemente da apreciação da Comissão Europeia (da qual não temos conhecimento e que sobre ela efectuamos um pedido de esclarecimento ao IFAP, I.P.). Sobre este assunto, ainda não obtivemos qualquer resposta”.

g) ILHAS VERDES – RECICLAGEM E GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS, Lda.

Informou a SRPF que, *“por motivos relacionados com a actual conjuntura económica”, a empresa “não concretizou a venda de 2 imóveis ao potencial interessado. Em consequência, os valores em dívida ainda não foram pagos, o que impossibilitou a libertação do aval da Região, conforme previsto”. Tendo acrescentado que, “no presente, estão a decorrer negociações com MillenniumBCP, no sentido da consolidação e reestruturação da dívida da “ILHAS VERDES – Reciclagem e Gestão de Resíduos Sólidos, Lda.” junto daquela instituição de crédito”.*

h) NUNES – SOCIEDADE DE PESCAS, Lda.

A SRPF comunicou que *“visto que as prestações em atraso remontam a Maio de 2007 (...) e tendo em consideração a rentabilidade da embarcação, foi proposto à sociedade a procura de um comprador ou arrendatário para a embarcação “Manuel de Jesus”, situação que está a ser acompanhada pela Direcção Regional de Pescas”. Informando ainda que, “entretanto, o BANIF pretende executar o aval da RAM, estando em curso negociações no sentido de redução dos encargos bancários”.*

Relativamente ao ponto 7.3.3 – Pagamentos por execução de avals, a SRPF veio referir que tem sido sua estratégia *“resolver os casos mais problemáticos mediante o pagamento às entidades bancárias dos valores avalizados (que, por norma, têm envolvido o perdão de juros de mora e o pagamento faseado dos valores em dívida), celebrando-se, em paralelo, acordos de regularização dessa dívida com os beneficiários dos avals, em prestações mais adequadas à libertação de meios que as actividades desenvolvidas pelas mesmas proporcionam”.*

Acrescenta a SRPF que *“nos casos em que não é possível a celebração de um acordo de regularização de dívida, são instaurados processos judiciais com vista à cobrança coerciva dos valores super-*

²²¹ Idem (nota anterior).

²²² Idem.

tados pela Região”, para concluir que o seu objectivo “(...) é que os valores pagos sejam reembolsados na sua totalidade, acrescidos de juros”.

Neste contexto, informa aquela Secretaria Regional que *“na impossibilidade de efectuar acordos de regularização da dívida assumida pela Região, foram iniciadas ou estão a ser preparadas acções judiciais contra os seguintes beneficiários de aval”:*

a) MEC - MADEIRA ENGINEERING, Cia. Lda.

“Acção em fase de citação da executada”, nos termos atrás referidos.

b) SÓFRITOS – FÁBRICA DE PRODUTOS ALIMENTARES, Lda.

Actualizando a informação prestada anteriormente²²³, a SRPF veio informar que *“na última Assembleia de Credores ocorrida a 18.02.2008, foi apresentado, pelo Administrador da Insolvência e aceite pela "SÓFRITOS – Fábrica de Produtos Alimentares, Lda.", um Plano de Pagamentos com o objectivo de pagamento dos créditos sobre a insolvência, de liquidação da massa insolvente e da sua repartição pelos titulares dos créditos reclamados. Em paralelo, com a RAM foi celebrado um "Acordo adicional de assunção e confissão de dívida com acordo de pagamento", o qual tem vindo a ser cumprido”.*

c) NELSON JOSÉ AGRELA MENEZES

Na sequência da informação anteriormente apresentada²²⁴, a SRPF veio acrescentar que *“a acção executiva, com vista à recuperação do crédito avalizado pela Região Autónoma da Madeira, corre termos na 1.ª Secção da Vara de Competência Mista do Tribunal do Funchal, sob o n.º 608/07.3TCFUN e sob a espécie de Execução Comum para Pagamento de Quantia Certa”, tendo sido nomeados bens à penhora e efectuadas as respectivas penhoras (...), encontrando-se a aguardar “a tramitação, pelo solicitador de execução, do registo da penhora do imóvel na conservatória do registo predial competente”.*

Em relação ao ponto 7.3.4 – Reembolso de créditos resultantes da execução de avales, a SRPF veio actualizar a informação²²⁵ relativa aos seguintes beneficiários:

a) IRMÃOS CASTRO, Lda.

“Aos 24.01.2008, no âmbito do Processo de Falência n.º 8/99 da sociedade "Irmãos Castro, Lda.", o Tribunal Judicial do Porto Santo proferiu a Sentença de Graduação de Créditos, tendo verificado todos os créditos reclamados e procedido à respectiva graduação, da forma que se segue:

- 1.º Custas judiciais do processo de falência (ainda não determinadas...);*
- 2.º Crédito do BNU (358.505,37€ ...) que goza de garantia real, pelo que o seu crédito é pago até ao total do preço obtido com os imóveis hipotecados (263.900,00€);*
- 3.º O remanescente do crédito do BNU não coberto pela hipoteca (94.605,37€), é graduado com os restantes créditos (incluindo o crédito da RAM) como créditos comuns, que são pagos rateadamente pelo saldo da massa falida.*

De acordo com o Liquidatário Judicial da massa falida do Processo de Falência, estima-se em 273.900,00€ o valor da massa falida (...).

²²³ Idem.

²²⁴ Idem.

²²⁵ Idem.



Os citados imóveis foram vendidos ao Grupo CGD pelo Liquidatário Judicial, nos termos da escritura pública de "Compra e Venda" datada de 19.07.2005, mais de 2 anos sobre a data do leilão (18.03.2003). A receita da venda ainda não está depositada na conta da massa falida, aguardando-se um "ajuste de contas".

Aos 26.12.2007, o Grupo CGD reclamou os seus créditos junto do Governo Regional, tendo a Secretaria Regional do Plano e Finanças contestado o valor apurado pelo Grupo CGD e reclamado o seu crédito, visto que a RAM, na qualidade de avalista, tinha vindo a pagar as prestações vencidas até 24.04.2005. Na sequência de novas alegações da CGD, patenteadas no seu ofício datado de 16.07.2008, o Governo Regional remeteu novo ofício (a 29.08.2008) a solicitar a transferência de novo saldo credor a favor da RAM. Aguardamos o respectivo envio.

Por outro lado, impendem sobre o processo de falência e impedem o seu encerramento, duas garantias bancárias emitidas pelo BANIF e pela CGD a favor da então Secretaria Regional da Agricultura, Florestas e Pescas. A 04.09.2008 foi enviado ao Liquidatário Judicial a Declaração de Cancelamento do BANIF".

b) MEC - MADEIRA ENGINEERING, Cia. Lda.

Vide alegações relativas ao ponto 7.3.2, acima reproduzidas.

c) JOSÉ FERNANDO ALVES NUNES E JOSÉ ALBERTO ALVES NUNES

A SRPF veio informar que, não tendo a mesma "(...) recebido qualquer resposta da Comissão Europeia relativamente à questão do abate da embarcação "JACA" FN-1628-C e o recebimento do respectivo apoio comunitário (que seria afecto ao pagamento do Acordo de 31.03.2004), aos 07.02.2008, através da Resolução n.º 143/2008, o Conselho do Governo Regional decidiu vender aquela embarcação e autorizar o cancelamento das hipotecas existentes a favor da RAM. O valor obtido, 80.000,00€, destinou-se a amortizar parcialmente o valor em dívida à Região".

Em referência ao Acordo de Regularização de dívida existente, acrescenta a SRPF que "(...) aos 25.02.2008, foi efectuada a 2.ª Adenda ao Acordo, nos termos da minuta aprovada pela Resolução n.º 162/2008 de 21 de Fevereiro. Este Acordo está a ser cumprido na íntegra, tendo a Região recebido mais 8.472,40€ a título de amortização de capital e igual montante a título de renda da embarcação "GAVINA" FN-1668-C (...)".

d) SOUSAS & CABRAL, Lda.

Relativamente a este beneficiário a SRPF veio acrescentar que "(...) o apoio comunitário para a imobilização definitiva por demolição da embarcação "Porto Real FN-1645-C", aprovado em Unidade de Gestão do POPRAM III aos 02.05.2007 e pelo valor elegível de 576.975,00€, foi desbloqueado em Maio de 2008, na sequência do Acordo de Pagamento celebrado entre os credores da sociedade "Sousas & Cabral, Lda.", cuja minuta foi aprovada pela Resolução n.º 163/2008 de 21 de Fevereiro. A parcela acordada para a RAM fixou-se em 480.176,29€, a qual foi aplicada no pagamento dos juros de mora cobrados sobre a 2.ª prestação vencida a 30.06.2007 e na prestação de 30.06.2008, sendo o valor remanescente aplicado na amortização parcial do capital em dívida à Região, conforme disposto no Acordo de Regularização de dívida celebrado em 30.06.2005 (...)".

e) MARIA ASSIS TEIXEIRA FÉLIX

A SRPF comunicou que "aos 29.02.2008, foi efectuada a 2.ª Adenda ao Acordo, alterando-se o prazo de reembolso do capital, que passou de 10 para 17 anos, de forma a conciliar o valor das prestações mensais com o rendimento familiar".

Quanto à matéria contida no ponto 7.4 – Operações de sub-rogação de créditos, a SRPF veio alegar que, sobre aquela operação, *“a Região considera que foram seguidos todos os trâmites legais aplicáveis, designadamente a inscrição dos valores não pagos anualmente, e devidos nesse ano, na rubrica dos Encargos Assumidos e Não Pagos”*.

Em relação ao ponto 7.5 – Posição da dívida directa, indirecta e a fornecedores, a SRPF veio defender que *“da mesma forma que o quadro VII.18 reflecte a posição passiva da Região, também deveria ser incluído um quadro com a posição activa (...), o qual deveria englobar, designadamente, os valores em dívida por parte do Estado à Região, os quais se elencam no quadro seguinte.*

<i>Valores por receber em 31.12.2007</i>	
GOVERNO REGIONAL DA MADEIRA	116.078.995,48
<i>Imposto sobre o Valor Acrescentado</i>	<i>17.176.806,40</i>
<i>Acertos de transferências do OE (art. 30.º e 31.º Lei 13/98, de 24 de Fev.)</i>	<i>68.770.130,65</i>
<i>Comparticipação nacional em sistemas de incentivos de apoio ao sector produtivo (*)</i>	<i>25.628.576,10</i>
<i>Receitas próprias decorrentes do Decreto-Lei n.º 18/2005, de 18 de Janeiro</i>	<i>2.048.415,40</i>
<i>Encargos de cobrança de impostos municipais (art. 10.º do Dec.-Lei n.º 18/2005, de 18 de Jan.)</i>	<i>2.455.066,93</i>
EMPRESAS PARTICIPADAS	30.838.449,92
<i>IHRU - Participação Habitação Social</i>	<i>5.342.315,96</i>
<i>Compensação convergência tarifária</i>	<i>17.887.124,35</i>
<i>Fundo de Estabilização Tributária - 2005 e 2006</i>	<i>7.609.009,61</i>
TOTAL A RECEBER	146.917.445,40

() De acordo como n.º 6 do artigo 5.º e com o n.º 2 do artigo 6.º da Lei 13/98, de 24 de Fevereiro*

(Un.: euros) ”.

Neste contexto, a SRPF tece ainda um conjunto de considerações no sentido de salientar que a situação passiva descrita *“(…) está, em grande medida, associada a duas situações externas à Região, mas que nos afectam em larga medida, e que não devem, por isso, ser negligenciadas:*

- 1.ª) Imposição de um limite de endividamento nulo desde 2005;*
- 2.ª) Corte das receitas e imposição de aumento das despesas.*

Neste último item (...) a Região tem perdas acumuladas superiores a 200 milhões [entre 2007 e 2009], sendo que o valor referente a 2007 ascende a 55,8 milhões de euros, repartido entre perda de receitas (transferências do OE e IVA) e acréscimo de despesas (CGA e aplicação de um encargo sobre a cobrança de impostos), exclusivamente por decisões impostas pelo Governo da República.

O caso mais caricato (mas não o mais penalizante financeiramente) será, porventura, o da aplicação de uma taxa pela utilização dos serviços fiscais do Estado (correspondente a 1% da receita do IVA - cerca de 2,5 milhões de euros/ano), que surge depois da regionalização dos serviços fiscais (operada pelo Decreto-Lei n.º 18/2005, de 18 de Janeiro), que trouxe uma poupança ao Estado na ordem dos 6 milhões de euros/ano (custo do serviço que antes era suportado pelo Orçamento do Estado e agora é pago a expensas do Orçamento Regional), contrariando o princípio da regionalização de serviços, plasmado no artigo 12.º do Estatuto Político-Administrativo da RAM, aprovado pela Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto”.



Capítulo VIII

Património Regional



CAP. VIII – PATRIMÓNIO REGIONAL

8.1 – Âmbito de verificação

No presente capítulo foi analisada a actividade financeira da Administração Regional no ano 2007, no domínio do património, assim como das alterações patrimoniais, nomeadamente quando decorrem da criação de novas entidades e de processos de privatização e, bem ainda, dos fluxos financeiros entre o Orçamento Regional e o Sector Público Empresarial da Região.

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 alegações²²⁶ foram, quando pertinentes, tidas em consideração e analisadas no último ponto do capítulo.

8.2 – Gestão patrimonial

No ano em análise, a inventariação e inscrição no cadastro da RAM dos bens do seu domínio privado continuava a ser disciplinada pelo DRR n.º 5/82/M, de 18 de Maio, o que significa que se mantinha a questão da sua desadequabilidade face às exigências surgidas no domínio da contabilidade pública, relacionadas com a implementação do POCP.

De acordo com os elementos disponibilizados pela DRPA²²⁷, no que se refere aos bens imóveis, foi promovida a criação, desenvolvimento e manutenção da aplicação informática necessária à gestão da base de dados – SIGRAM, que está ligada ao projecto de identificação, regularização, avaliação, rentabilização e georeferenciação dos activos imobiliários da RAM.

No tocante aos bens móveis, esta Direcção Regional referiu que foi concluído o processo de desenvolvimento da aplicação informática destinada à elaboração do cadastro e inventário dos bens móveis da Região, nos termos da Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril.

Finalmente, no tocante ao cadastro especial das viaturas da RAM, a DRPA informou que “*foi desenvolvida a aplicação informática CIVERAM – Cadastro Inventário dos Veículos da Região Autónoma da Madeira*”, conforme determina a Portaria já citada.

8.3 – Património financeiro

A análise realizada teve como objectivo conhecer a situação do património financeiro regional em 31 de Dezembro de 2007, através da verificação da conformidade dos elementos apresentados com a LEORAM, da confirmação dos montantes inscritos na Conta da Região e da identificação das participações no capital social de empresas e dos créditos detidos e geridos pelos serviços que integram a Administração Regional Autónoma.

No que diz respeito às operações activas do Tesouro Público Regional, foram apurados e certificados os movimentos do ano em análise (concessão de empréstimos e reembolsos), com base nos elementos constantes da Conta da Região e das Contas de Gerência dos Fundos e Serviços Autónomos, tendo-se averiguado sobre o cumprimento do limite de 65 milhões de euros, fixado para estas operações pelo art.º 9.º do DLR n.º 3/2007/M, de 9 de Janeiro.

²²⁶ A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

²²⁷ Através do Ofício n.º 126/G, de 25 de Junho de 2008.

Em 17 de Abril de 2007 foi publicado o DLR n.º 13/2007/M, que veio definir as regras relativas ao exercício do poder de tutela nas empresas em que a Região Autónoma da Madeira detenha uma influência dominante.

Assim, de acordo com o art.º 1.º do citado diploma, todas “(...) as alterações estatutárias que incidam sobre o objecto social ou o capital social dependem de autorização prévia do Governo Regional da Madeira”.

De igual modo, conforme decorre do art.º 2.º, também dependem de autorização prévia do Governo Regional, a alienação ou oneração de bens e direitos das empresas referidas no art.º 1.º deste Decreto Legislativo Regional.

No quadro seguinte é apresentada a composição, reportada a 31 de Dezembro de 2007, da carteira de activos financeiros dos subsectores tratados no presente capítulo:

Quadro VIII. 22 - Composição da carteira, por subsector e tipo de activos

(em mil euros)

Designação	Governo Regional		Fundos e Serviços Autónomos		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Participações	272.806,60	86,3	3.286,83	7,3	276.093,43	76,5
Créditos	43.399,18	13,7	37.622,83	83,8	81.022,00	22,4
Fundos investimento	0,00	0	4.000,00	8,9	4.000,00	1,1
Total	316.205,78	100,0	44.909,65	100,0	361.115,43	100,0

Fonte: Conta da RAM 2007 - volumes I e II e ofícios recebidos

No final de 2007, a carteira de activos da Região atingia, aproximadamente, os 361,1 milhões de euros, mas a sua estrutura financeira continuava a ser pouco diversificada, uma vez que 76,5% desse valor correspondia a acções e quotas e 22,4% a créditos concedidos.

O subsector Governo Regional tinha uma carteira essencialmente composta por acções e quotas (86,3%), enquanto que a do subsector Fundos e Serviços Autónomos era constituída, maioritariamente, por créditos resultantes da concessão de empréstimos (83,8%), tratando-se de carteiras com volumes financeiros bastante desiguais.

8.3.1 – Composição e evolução das participações sociais da RAM

8.3.1.1 – Caracterização genérica das novas entidades com participação regional

No decurso do ano 2007, o património financeiro regional passou a integrar dois novos organismos, ambos com a natureza de sociedade comercial e sujeitos à tutela e superintendência do Governo Regional, a saber:

A) PATRIRAM, S.A.

Pelo DLR n.º 7/2007/M, de 12 de Janeiro, foi criada a PATRIRAM – Titularidade e Gestão de Património Público Regional, S.A., juridicamente qualificada como uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos cujo objecto é a titularidade, transmissão, gestão, rendibilização e reconversão de património, imobiliário ou mobiliário, do domínio privado da Região Autónoma da Madeira, seja o que lhe for transmitido, seja o que lhe esteja concessionado (art.ºs 1.º e 2.º do diploma e art.º 2.º dos respectivos estatutos, constantes em anexo).



Esta entidade rege-se por aquele diploma, pelos seus estatutos, assim como pelas normas legais que disciplinam as empresas públicas regionais sob a forma de sociedade anónima, e, na sua ausência, pelo disposto no DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro (art.º 4.º).

O capital social da PATRIRAM, S.A. ascende a €3.000.000,00, já tendo sido realizado o montante de €900.000,00, prevendo-se a realização do restante capital, no montante de €2.100.000,00, no prazo máximo de 5 anos, conforme decorre do art.º 8.º do mesmo diploma.

As acções representativas do capital social são, numa fase inicial, detidas exclusivamente pela RAM, embora, posteriormente, seja admissível a transmissão de acções da PATRIRAM, S.A. para outras entidades públicas regionais, ou a subscrição autónoma de acções por elas, em aumentos de capital, sendo vedada a privatização de qualquer parte representativa do capital social da empresa (art.º 9.º).

B) RAMEDM, S.A.

A constituição da EDM, Estradas da Madeira, E.P.E., operou-se através do DLR n.º 32/2006/M, de 4 de Agosto, no entanto, em momento anterior ao do início efectivo de actividade e do próprio registo, esta entidade foi transformada em empresa pública, na modalidade de sociedade anónima, de capitais totalmente detidos pela Região, com a designação de RAMEDM – Estradas da Madeira, S.A., pelo DLR n.º 8/2007/M, de 12 de Janeiro.

A RAMEDM - Estradas da Madeira, S.A., tem como objecto específico, a concessão de serviço público de construção e conservação das estradas regionais e rege-se por aquele diploma, pelos seus estatutos e regulamentos internos, pelo regime jurídico aplicável às empresas públicas regionais e, na sua falta, pelo direito privado, salvo relativamente a actos de autoridade (art.º 1.º, n.ºs 1 e 2 do diploma e art.º 2.º dos respectivos estatutos, constantes em anexo).

Esta sociedade foi criada com o capital social de €5.000.000,00 integralmente subscrito pela RAM, tendo sido realizados de imediato €1.500.000,00, correspondentes a 30% do valor total, e o restante será realizado no prazo máximo de 5 anos a contar da criação da sociedade.

8.3.1.2 – Evolução e movimentos de carteira

No final de Dezembro de 2007, a carteira de acções e quotas da Região era composta por títulos representativos de 40 entidades, 8 delas de natureza associativa, conforme se dá conta nos quadros seguintes, onde são identificadas as entidades, assim como a participação da RAM no capital (social ou estatutário) de cada uma delas.

Quadro VIII. 23 - Participações em entidades societárias

(em mil euros)

Entidade participada	Participação da RAM				Variação
	31-12-2006		31-12-2007		
	Valor	%	Valor	%	
SRS, E.P.E.	145.000,00	100	145.000,00	100	0
EEM, S.A.	20.000,00	100	20.000,00	100	0
APRAM, S.A.	19.024,78	100	19.024,78	100	0
IHM, E.P.E.	5.000,00	100	5.000,00	100	0
RAMEDM, S.A.	0,00	0	5.000,00	100	5.000,00
EJM, Lda.	4.344,88	100	4.344,88	100	0
IGA, S.A.	4.845,00	100	4.845,00	100	0
MPE, S.A.	3.530,09	100	3.530,09	100	0
PATRIRAM, S.A.	0,00	0	3.000,00	100	3.000,00
Valor Ambiente, S.A.	2.500,00	100	2.500,00	100	0
CARAM, E.P.E.	1.250,00	100	1.250,00	100	0
Planal, S.A.	499,00	100	0,00	0	-499,00
Subtotal I	205.993,74		213.494,74		7.501,00

(em mil euros)

Entidade participada	Participação da RAM				Variação
	31-12-2006		31-12-2007		
	Valor	%	Valor	%	
HF, S.A.	15.675,00	95	15.675,00	95	0
SDPS, S.A.	10.540,39	91,3	10.540,39	91,3	0
SDNM, S.A.	1.700,00	88,3	10.175,33	99,5	8.475,33
SMD, S.A.	4.082,50	87,2	3.576,45	88,3	-506,06
MT, S.A.	1.047,90	84	1.047,90	84	0
CEIM, Lda.	197,52	80,5	197,52	80,5	0
Ponta do Oeste, S.A.	275,00	55	275,00	55	0
CAB, S.A.	150,00	50	150,00	50	0
A. M. M. Andebol, SAD	125,00	50	125,00	50	0
Subtotal II	33.793,31		41.762,58		7.969,27
Cimentos Madeira, Lda.	748,20	42,9	748,2	42,9	0
M. M. Futebol, SAD	1.000,00	40	1.000,	40	0
H. P. do Porto Santo, SAD	100,00	40	100,	40	0
SILOMAD, S.A.	17,50	35	17,5	35	0
M. Andebol, SAD	74,85	30	74,85	30	0
S.D.M., S.A.	937,50	25	937,5	25	0
C. V. C., Lda.	99,76	22,2	99,76	22	0
ANAM, S.A.	13.500,00	20	13.500,	20	0
VIALITORAL, S.A.	3.750,00	20	3.225,	20	-525,00
VIAEXPRESSO, S.A.	100,00	0	100,	20	0
MADIBEL, Lda.	49,70	10,8	49,7	10,8	0
ILMA, Lda.	22,10	2	22,1	2	0
Subtotal III	20.399,60		19.874,6		-525,00
Total	260.186,65		275.131,92		14.945,27

Fonte: Conta da RAM de 2007 - volumes I e II e ofícios recebidos

A participação pública regional no capital de entidades societárias atingiu um valor nominal superior a 275,1 milhões de euros, tendo registado uma variação positiva de 5,7% (14,9 milhões de euros), em relação ao ano 2006.

No ano objecto de análise, ocorreram as modificações na carteira regional de acções e quotas abaixo descritas:

- Subscrição pela Região do capital social da PATRIRAM, S.A., no montante de € 3.000.000,00, conforme decorre do art.º 8.º do DLR n.º 7/2007/M, e do art.º 22.º do Capítulo III dos estatutos anexos.
- Subscrição pela Região do capital social da RAMEDM, S.A., no montante de € 5.000.000,00, de acordo com o art.º 14.º do do DLR n.º 8/2007/M, e com o art.º 25.º do Capítulo III dos estatutos anexos.
- Redução do capital social da SDNM, S.A. para €425.000,00, através da extinção de participações sociais no valor de € 1.500.000,00, destinado à cobertura de perdas e abrangendo a totalidade dos detentores das participações sociais. Posteriormente houve um 2.º aumento do capital social no montante de €9.800.000,00, unicamente subscrito pela Região, a ser realizado no período compreendido entre 2007 e 2011.
- Redução do capital social da SMD, S.A. para €3.682.500,00, através da extinção de participações sociais no valor de € 1.000.000,00, destinado à cobertura de perdas e abrangendo a totalidade dos detentores das participações sociais. Posteriormente ocorreu um 2.º aumento



do capital social no montante de €365.810,00, unicamente subscrito pela Região, e que foi realizado através do orçamento de 2007.

- Redução do capital social subscrito da VIALITORAL, S.A., de € 18.750.000,00 para € 16.125.000,00, tendo sido deliberada em Assembleia Geral, a extinção da obrigação de realização da última tranche do capital social que, no caso da RAM, era de €525.000,00.
- Dissolução e imediata liquidação da sociedade PLANAL, S.A., com transmissão do seu património activo e passivo para a Região.

A participação pública regional no capital de entidades de natureza associativa está patente no quadro abaixo, tendo atingido no final do ano 2007 o montante aproximado de 961,5 mil euros.

Quadro VIII. 24 – Participações da RAM em Associações e Fundações

(em mil euros)

Entidade	Participação da RAM				Variação
	31-12-2006		31-12-2007		
	Valor	%	Valor	%	
ADERAM	2,99	7,69	2,99	7,14	0
AP-RAM	0,00	0	0,00	0	0
AREAM	7,48	2	14,96	4	7,48
CITMA	84,80	23,61	84,80	23,61	0
C.R.P.	74,82	3,31	74,82	3,20	0
DTIM	2,49	5,88	2,49	5,88	0
FMC	781,45	78,98	781,45	78,98	0
Total	954,03		961,51		7,48

Fonte: Conta da RAM 2007 – volumes I e II e ofícios recebidos

Na sequência da análise realizada aos elementos remetidos à SRMTC pela VPGR²²⁸, no âmbito das Instruções n.º 1/2006 - SRMTC, verificou-se que o LREC também é um dos associados da AREAM, com uma quota de valor idêntico ao das outras entidades públicas regionais, o que justifica a alteração ocorrida em 2007, no valor da participação regional nesta Agência.

Detectou-se ainda, através do sítio da *Internet* da Relacre, que o IVBAM e o LREC eram associados efectivos desta entidade, não tendo sido possível determinar o valor das respectivas quotas.

8.3.1.3 – Participações indirectas da RAM

As participações indirectas, detidas por entidades em que a participação da RAM no capital (social ou estatutário) é superior a 50%, são apresentadas no quadro abaixo:

²²⁸ Através do Ofício n.º 888, de 5 de Junho de 2008.

Quadro VIII. 25 – Participações indirectas da RAM

(em mil euros)

Entidade	Valor da participação	%
Participação da RAM através das 4 Sociedades de Desenvolvimento e da MPE, S.A.		
Zarco Finance, B.V.	1.528,88	80,5
Participação da RAM através da SDPS, S.A. (91,3 % detida pela RAM)		
Porto Santo Verde, EM	223,69	44,7
Participações da RAM através da EEM, S.A. (100% detida pela RAM)		
AREAM	7,48	2
DTIM	2,49	5,9
Casa da Luz – Empreendimentos Turísticos, Similares, Unipessoal, Lda.	99,76	100
Emacom - Telecomunicações da Madeira, Unipessoal, Lda.	49,88	100
Enereem - Energias Renováveis, Lda.	42,4	85
Teleféricos da Madeira, S.A.	50	20
Madibel - Industria de Alimentos e Bebidas, S.A.	11,59	2,5
Banif - SGPS, S.A.	4.054,26	1,6
Comboio do Monte, S.A.	16,00	16,7
Luso Carbon Fund	600,00	0,6
CLCM - Companhia Logística de Combustíveis da Madeira, S.A.	50,00	10
Centro de Empresas e Inovação da Madeira, Lda.	3,99	1,6
Horários do Funchal - Transportes Públicos, S.A.	825,00	5
Subtotal	5.212,85	
Participações da RAM através da HF, S.A. (95% detidos directamente pela RAM e 5% através da EEM, S.A.)		
AREAM	7,10	1,9
Companhia dos Carros de São Gonçalo, S.A.	4.750,00	95
Teleféricos da Madeira, S.A.	35,6	14,2
OPT – Optimização e Planeamento de Transportes, Lda.	14,25	6,8
Comboio do Monte, S.A.	15,20	15,8
DTIM	0,14	0,3
Millenium BCP, S.A.	5,30	0
Caixa Geral de Depósitos - Caixagest	28,90	0,3
Subtotal	4.856,49	
Participações da RAM através da Madeira Tecnopolo, S.A. (84% detidos pela RAM)		
Mostramadeira – Feiras, Exposições e Congressos, Lda.	87,99	84
MKC – Madeira Knowledge City, S.A.	21,00	42
CITMA	21	5,8
ADERAM	2,51	6,0
Subtotal	132,50	
Participações da RAM através do CEIM, Lda. (80,49% detidos pela RAM)		
ADERAM	2,41	5,8
Total	11.956,82	

Fonte: Ofício n.º SAI0007/09, de 7 de Janeiro da Secretaria Regional do Plano e Finanças - DROC

Reportado a 31 de Dezembro de 2007, o valor global das participações indirectas da RAM ascendia a cerca de 12 milhões de euros, continuando a destacar-se os montantes de 4,7 milhões de euros relativos à participação no capital social da Companhia de Carros de S. Gonçalo, S.A. e de 4 milhões correspondentes à participação no capital do BANIF- SGPS, S.A.

Para além destas refira-se que, de acordo com o Relatório e Contas de 2007, a EEM, S.A. adquiriu 12 unidades de participação do *Luso Carbon Fund*, as quais têm um valor de subscrição unitário de 50 mil euros.



Este Fundo tinha como principal actividade a procura, avaliação e selecção de projectos geradores de créditos de emissão e o investimento do capital depositado pelos participantes nesses projectos, de forma a permitir a obtenção de licenças de emissão de CO2. A 31 de Dezembro de 2007, o investimento detido ascendia a 600 mil euros.

8.3.1.4 – Balanço das entidades participadas

Dos mapas seguintes constam as principais componentes do Balanço das entidades em que a Região detinha mais de 50% do capital social.

Quadro VIII. 26 - Balanço sintético das sociedades de desenvolvimento

(em euros)

Designação	SDPS, S.A.	Ponta do Oeste, S.A.	MPE, S.A.	SMD, S.A.	SDNM, S.A.	Total
Imobilizado	52.884.434,42	164.088.135,00	46.505.455,46	124.326.254,51	65.119.204,87	452.923.484,26
Circulante	39.949.248,97	26.433.771,00	8.020.021,55	50.173.117,04	28.334.857,33	152.911.015,89
Acréscimos e diferimentos	153.887,51	21.454,00	40.824,25	950.341,03	141.181,88	1.307.688,67
Activo	92.987.570,90	190.543.360,00	54.566.301,26	175.449.712,58	93.595.244,08	607.142.188,82
Capital + Reservas	11.208.243,92	8.010.817,00	4.439.256,07	4.048.310,00	10.225.000,00	37.931.626,99
Resultados transitados	-19.969.256,43	-8.858.576,00	-594.729,59	-6.070.319,83	-11.880.197,41	-47.373.079,26
Resultado líquido do exercício	-5.047.428,18	-5.803.508,00	-1.086.518,78	-4.964.862,92	-5.279.424,38	-22.181.742,26
Capital Próprio	-13.808.440,69	-6.651.267,00	2.758.007,70	-6.986.872,75	-6.934.621,79	-31.623.194,53
Provisões para riscos e encargos	0,00	0,00	0,00	1.102.159,00	0,00	1.102.159,00
Dívidas a terceiros: médio e longo prazo	101.448.000,00	152.471.000,00	41.268.100,00	169.136.000,00	84.647.000,00	548.970.100,00
Dívidas a terceiros: curto prazo	4.835.986,01	26.248.303,00	329.194,91	11.138.409,09	12.836.874,65	55.388.767,66
Acréscimos e diferimentos	512.025,58	18.475.324,00	10.210.998,65	1.060.017,24	3.045.991,22	33.304.356,69
Passivo	106.796.011,59	197.194.627,00	51.808.293,56	182.436.585,33	100.529.865,87	638.765.383,35
Capital Próprio e Passivo	92.987.570,90	190.543.360,00	54.566.301,26	175.449.712,58	93.595.244,08	607.142.188,82

Fonte: Relatórios e Contas das entidades

No final de 2007, o activo das sociedades de desenvolvimento era de 607,1 milhões de euros, em que 74,6% correspondia a imobilizado (452,9 milhões de euros) e 25,2% a capital circulante (152,9 milhões de euros).

Tal como no ano anterior, é de salientar o facto que o imobilizado da Ponta do Oeste, S.A. (perto de 164,1 milhões de euros) representava 36,2% do total do imobilizado destas sociedades, tendo sofrido um acréscimo de 27,8% em relação ao ano 2006.

De igual modo, verificou-se que a SMD, S.A. viu o seu imobilizado aumentar em mais de 13,3 milhões de euros comparativamente a 2006 (quando atingiu cerca de 111 milhões de euros), bem como o activo circulante que cresceu 82,4% (22,7 milhões de euros).

Em termos globais, o capital próprio das sociedades de desenvolvimento apresenta um valor negativo de 31,6 milhões de euros, montante que sofreu um agravamento de 36,8% (8,5 milhões de euros) em relação ao ano transacto.

Os factos descritos resultaram, maioritariamente, da situação da SDPS, S.A. (-13,8 milhões de euros), e da SMD, S.A. (cerca de -7 milhões de euros), que viram o seu capital próprio reduzir-se em 57,2% e 245,5%, respectivamente. Esta factualidade traduz-se numa situação de falência técnica que atinge ainda a SDNM, S.A. (-6,9 milhões de euros) e a Ponta do Oeste, S.A. (- 6,6 milhões euros).

São ainda de destacar as dívidas de médio e longo prazo da SMD, S.A., no montante de 169,1 milhões de euros, e as da Ponta do Oeste, S.A. que atingiram perto de 152,5 milhões de euros.

Os balanços das sociedades participadas, que estão inseridas em sectores estratégicos da actividade económica, constam do quadro infra:

Quadro VIII. 27 – Balanço sintético das entidades participadas

(em euros)

Designação	Grupo EEM	PATRIRAM, S.A.	APRAM, S.A.	Valor Ambiente, S.A.	Outras entidades ²²⁹	IGA, S.A.	Total
Imobilizado	334.053.848,00	150.018.747,37	379.279.301,69	119.522.904,59	15.409.169,52	56.392.663,14	1.054.676.634,31
Circulante	141.722.918,00	3.015.617,07	1.834.467,46	123.074.534,52	21.843.247,89	17.215.261,15	308.706.046,09
Acréscimos e diferimentos	82.920.453,00	898.500,00	333.014,84	1.487.416,59	17.374.621,22	911.138,27	103.925.143,92
Activo	558.697.219,00	153.932.864,44	381.446.783,99	244.084.855,70	54.627.038,63	74.519.062,56	1.467.307.824,32
Capital + Reservas	52.816.816,00	3.000.000,00	202.776.716,16	64.580.719,50	29.021.736,08	11.581.295,69	363.777.283,43
Resultados transitados	52.513.749,00	0,00	-23.576.764,87	5.485.653,33	-42.396.192,44	12.453,57	-7.961.101,41
Resultado líquido do exercício	4.557.753,00	-80.150,53	-15.621.837,27	-2.766.758,55	-7.617.907,73	1.499.336,92	-20.029.564,16
Capital Próprio	109.888.318,00	2.919.849,47	163.578.114,02	67.299.614,28	-20.992.364,09	13.093.086,18	335.786.617,86
Provisões para riscos e encargos	36.598.307,00	0,00	0,00	0,00	53.313,22	0,00	36.651.620,22
Dívidas a terceiros: m/l prazo	268.974.419,00	0,00	151.000.000,00	34.861.694,98	46.168.450,10	20.000.000,00	521.004.564,08
Dívidas a terceiros: curto prazo	84.358.416,00	993.320,52	15.197.482,38	87.627.426,40	20.495.028,35	8.280.779,52	216.952.453,17
Acréscimos e diferimentos	58.877.759,00	150.019.694,45	51.671.187,59	54.296.120,04	8.902.611,15	33.145.196,86	356.912.569,09
Passivo	448.808.901,00	151.013.014,97	217.868.669,97	176.785.241,42	75.619.402,82	61.425.976,38	1.131.521.206,56
Capital Próprio e Passivo	558.697.219,00	153.932.864,44	381.446.783,99	244.084.855,70	54.627.038,63	74.519.062,56	1.467.307.824,32

Fonte: Relatórios e Contas das entidades.

Em 31 de Dezembro de 2007, o activo das entidades participadas constantes do Quadro VIII.6 era superior a 1,4 mil milhões de euros, em que 71,9% correspondia a imobilizado (1,05 mil milhões de euros) e 21% a capital circulante (308,7 milhões de euros).

No que se refere às componentes do passivo é de destacar o montante aproximado de 738 milhões de euros de dívidas a terceiros (65,2% do passivo), dos quais 521 milhões de euros assumiram a forma de dívidas de médio e longo prazo e 216,9 milhões de euros de dívida de curto prazo.

Em termos globais, o capital próprio atingiu 335,8 milhões de euros, devido aos resultados líquidos do exercício serem negativos em 20 milhões de euros, muito embora tivessem tido uma melhoria em relação a 2006, quando atingiram -26 milhões de euros.

O activo do Grupo EEM alcançou o montante de 558,7 milhões de euros, o que representou 38,1% do total dos activos das várias entidades, enquanto que o passivo de 448,8 milhões de euros, teve um peso de 39,7% no valor global dos passivos. Este último era constituído principalmente por dívidas a terceiros (353,3 milhões de euros).

Na APRAM, S.A. destacam-se, tanto o valor do activo, que ascendeu a 381,4 milhões de euros, e no qual o imobilizado representava 99,4% (379,3 milhões de euros), como o valor do passivo (perto de 217,9 milhões de euros), no qual as dívidas de médio e longo prazo (151 milhões de euros) continuam a assumir particular relevância (69,3% do passivo).

Embora o capital próprio desta sociedade seja positivo (163,6 milhões de euros) devido ao valor do capital e reservas (202,8 milhões de euros), verificou-se que, tanto os resultados transitados como os resultados líquidos, foram negativos em 23,6 e 15,6 milhões de euros, respectivamente²³⁰.

²²⁹ Estão incluídas na rubrica “Outras entidades” o CEIM, Lda., a MT, S.A., a EJM, Lda., o Grupo Horários do Funchal e a RAMEDM, S.A..

²³⁰ Observou-se uma melhoria da situação em relação a 2006, quando os resultados transitados atingiram 87,6 milhões de euros e os resultados líquidos foram negativos em 24,4 milhões de euros.



Na PATRIRAM, S.A., cuja actividade teve início em 2007, destaca-se no balanço o valor de 150 milhões de euros que diz respeito a imobilizações incorpóreas.

No Quadro VIII. 7 estão sintetizados os principais aspectos do balanço das entidades públicas empresariais.

Quadro VIII. 28 – Balanço sintético das Entidades Públicas Empresariais

(em euros)

Designação	IHM, E.P.E.	SRS, E.P.E.	CARAM, E.P.E.	Total
Imobilizado	177.587.614,11	29.986.675,45	9.430.807,09	217.005.096,65
Circulante	34.616.722,26	86.703.034,30	6.527.231,28	127.846.987,84
Acréscimos e diferimentos	4.606.110,66	247.028.337,42	1.128.817,06	252.763.265,14
Activo	216.810.447,03	363.718.047,17	17.086.855,43	597.615.349,63
Capital + Reservas	148.725.128,62	145.163.163,86	8.754.377,41	302.642.669,89
Resultados transitados	-14.393.135,38	-228.498.350,35	-1.188.807,12	-244.080.292,85
Resultado líquido do exercício	-1.357.611,92	-2.957.115,70	-291.565,00	-4.606.292,62
Capital Próprio	132.974.381,32	-86.292.302,19	7.274.005,29	53.956.084,42
Provisões para riscos e encargos	0,00	137.500,00	0,00	137.500,00
Dívidas a terceiros: médio e longo prazo	62.800.950,41	277.271.779,50	1.271.467,22	341.344.197,13
Dívidas a terceiros: curto prazo	7.631.661,86	116.291.750,50	5.983.183,81	129.906.596,17
Acréscimos e diferimentos	13.403.453,44	56.309.319,36	2.558.199,11	72.270.971,91
Passivo	83.836.065,71	450.010.349,36	9.812.850,14	543.659.265,21
Capital Próprio e Passivo	216.810.447,03	363.718.047,17	17.086.855,43	597.615.349,63

Fonte: Relatórios e Contas das entidades.

No final do ano 2007, o activo das entidades públicas empresariais era de 597,6 milhões de euros, em que 21,4% correspondia a capital circulante (127,8 milhões de euros), 36,3% a imobilizado (217 milhões de euros) e 42,3% a acréscimos e diferimentos (252,8 milhões de euros).

Ao nível do activo circulante, o SRS, E.P.E. continua a apresentar o valor mais significativo (86,7 milhões de euros), apesar deste ter sofrido uma redução de 58,9% em relação a 2006 (-124,5 milhões de euros).

Esta entidade pública empresarial apresentou um valor significativo de dívidas a terceiros (mais de 393,5 milhões de euros), sendo de salientar, nas dívidas de médio e longo prazo, o montante de 275 milhões de euros, relativo a empréstimos contraídos junto de instituições bancárias e que foram totalmente avalizados pela Região.

Salienta-se também, o montante respeitante ao capital próprio desta entidade, que foi negativo em 86,3 milhões de euros devido, em grande parte, aos resultados transitados terem atingido -228,5 milhões de euros.

Por outro lado, a IHM, E.P.E tem o valor de imobilizado mais elevado (cerca de 177,6 milhões de euros), situação que decorre da actividade desenvolvida por esta sociedade.

8.3.1.5 – Resultados das entidades participadas

As modificações ocorridas nos resultados líquidos das entidades participadas em mais de 50% pela Região, bem como a parcela daqueles que, em função da percentagem da participação no capital, podem ser imputados à Região, estão identificadas no quadro infra:

Quadro VIII. 29 - Resultados das entidades participadas no período 2006/2007

(em mil euros)

Entidades participa- das	Resultado líquido total		Variação 2006/2007	Resultado líquido impu- tável à RAM	
	2006	2007		2006	2007
Grupo EEM, S.A.	4.509,72	4.557,75	48,03	4.509,72	4.557,75
Grupo HF, S.A.	-1.041,45	-3.194,94	-2.153,49	-989,38	-3.035,2
CEIM, Lda.	11,28	45,83	34,55	9,08	36,89
MT, S.A.	32,54	-659,83	-692,37	27,34	-554,26
EJM, Lda.	-4.171,99	-3.792,23	379,76	-4.171,16	-3.791,47
SDPS, S.A.	-6.509,81	-5.047,43	1.462,38	-5.943,46	-4.608,3
IGA, S.A.	1.421,73	1.499,34	77,6	1.421,73	1.499,34
APRAM, S.A.	-24.443,95	-15.621,84	8.822,11	-24.443,95	-15.621,84
SDNM, S.A.	-6.786,57	-5.279,42	1.507,14	-5.993,22	-5.253,56
SMD, S.A.	-5.766,07	-4.964,86	801,21	-5.027,44	-4.385,96
MPE, S.A.	-734,02	-1.086,52	-352,5	-734,02	-1.086,52
IHM, E.P.E.	-3.391,96	-1.357,61	2.034,35	-3.391,96	-1.357,61
Valor Ambiente, S.A.	-2.336,86	-2.766,76	-429,9	-2.336,86	-2.766,76
CARAM, E.P.E.	-1.188,81	-291,57	897,24	-1.188,81	-291,57
SRS, E.P.E.	-11.752,55	-2.957,12	8.795,43	-11.752,55	-2.957,12
PATRIRAM, S.A.	0,00	-80,15	-80,15	0,00	-80,15
RAMEDM, S.A.	0,00	-16,74	-16,74	0,00	-16,74
Ponta do Oeste, S.A.	-5.217,98	-5.803,51	-585,53	-2.869,89	-3.191,93
Total	-67.366,74	-46.817,60	20.549,14	-62.874,82	-42.904,99

Fonte: Contas das entidades e ofícios recebidos

Os resultados líquidos das entidades participadas foram negativos em 46,8 milhões de euros, dos quais são imputáveis à Região cerca de 42,9 milhões de euros, por força da participação detida no capital daquelas entidades, registando-se, neste caso, uma melhoria significativa de 31,8% em relação ao ano anterior.

Para esta situação contribuíram decisivamente os resultados obtidos pela APRAM, S.A. (-15,6 milhões de euros), pela SDNM, S.A. (cerca de -5,3 milhões de euros) e, finalmente, pela Ponta do Oeste, S.A. (-5,8 milhões de euros).

Quanto às entidades participadas que apresentaram resultados líquidos positivos, evidenciam-se apenas os do Grupo EEM (4,6 milhões de euros) e os da IGA, S.A. (1,5 milhões de euros).

8.3.1.6 – Demonstração dos resultados das entidades participadas

Do Quadro VIII. 9 constam as demonstrações dos resultados por natureza das entidades que, em virtude do peso da participação pública no respectivo capital ($\geq 50\%$), são administradas sob as orientações das respectivas tutelas:



Quadro VIII. 30 - Demonstração dos resultados das entidades participadas

(em euros)

Designação	Grupo EEM	PATRIRAM, S.A.	APRAM, S.A.	IGA, S.A.	Valor Ambiente, S.A.	Outras entidades ²³¹	Total
PROVEITOS E GANHOS							
Vendas	144.826.399,00		1.114,58		2.962.029,01	767.006,93	148.556.549,52
Prestação de serviços	280.413,00		10.601.101,79	11.745.210,47	10.060.535,61	27.924.593,78	60.611.854,65
Variação da Produção						2.045,00	2.045,00
Trabalhos para a própria empresa	21.648.209,00					1.798.728,25	23.446.937,25
Proveitos Suplementares	311.303,00			388.293,22		452.594,53	1.152.190,75
Subsídios à exploração	1.929.648,00		498.783,63	34.103,58	8.403.589,92	4.608.487,56	15.474.612,69
Outros Proveitos Operacionais					663.946,35	352.619,68	1.016.566,03
Reversões de amortizações e ajustamentos			227.793,52	18.086,74		7.218,53	253.098,79
(A)	168.995.972,00		11.328.793,52	12.185.694,01	22.090.100,89	35.913.294,26	250.513.854,68
Proveitos e Ganhos Financeiros	3.633.436,00	33.638,63	446.768,55	108.578,71	298.591,10	406.827,62	4.927.840,61
(C)	172.629.408,00	33.638,63	11.775.562,07	12.294.272,72	22.388.691,99	36.320.121,88	255.441.695,29
Proveitos e Ganhos Extraordinários	7.355.785,00		1.727.132,91	2.977.580,36	2.529.392,43	1.791.598,73	16.381.489,43
(E)	179.985.193,00	33.638,63	13.502.694,98	15.271.853,08	24.918.084,42	38.111.720,61	271.823.184,72
CUSTOS E PERDAS							
C.M.V.M.C.	79.502.619,00		66.739,95	399.137,43		8.971.345,69	88.939.842,07
Fornecimentos e Serviços Externos	13.924.696,00	5.918,89	1.335.955,55	3.333.078,53	16.193.800,54	7.723.989,24	42.517.438,75
Custos com Pessoal	32.151.746,00	38.453,50	7.295.199,57	3.233.220,30	1.167.391,68	21.933.405,01	65.819.416,06
Amortizações do Exercício	23.100.823,00	530,81	13.647.888,15	5.119.166,90	6.357.799,14	3.973.582,84	52.199.790,84
Provisões do Exercício			122.111,50				122.111,50
Impostos	7.228.108,00	68.461,96		16.858,07	915.819,78	147.274,55	8.376.522,36
Outros Custos Operacionais	2.222.667,00		7.117,99	668,12	11.254,71	103.388,08	2.308.583,90
(B)	158.130.659,00	113.365,16	22.475.012,71	12.102.129,35	24.646.065,85	42.816.473,41	260.283.705,48
Custos e Perdas Financeiras	16.316.113,00		6.455.865,71	900.871,2	3.740.285,28	1.931.428,84	29.344.564,03
(D)	174.446.772,	113.365,16	28.930.878,42	13.003.000,55	28.386.351,13	44.747.902,25	289.628.269,51
Custos e Perdas Extraordinárias	38.118,00	424,00	190.891,34	347.914,02	78.282,66	939.012,12	1.594.642,14
(F)	174.484.890,00	113.789,16	29.121.769,76	13.350.914,57	28.464.633,79	45.686.914,37	291.222.911,65
Imposto sobre o Rendimento	931.769,00		2.762,49	421.601,59	-779.790,82	42.713,97	619.056,23
(G)	175.416.659,00	113.789,16	29.124.532,25	13.772.516,16	27.684.842,97	45.729.628,34	291.841.967,88
Resultados Operacionais (A-B)	10.865.313,00	-113.365,16	-11.146.219,19	83.564,66	-2.555.964,96	-6.903.179,15	-9.769.850,80
Resultados Financeiros	-12.682.677,00	33.638,63	-6.009.097,16	-792.292,49	-3.441.694,18	-1.524.601,22	-24.416.723,42
Resultados Correntes (C-D)	-1.817.364,00	-79.726,53	-17.155.316,35	-708.727,83	-5.997.659,14	-8.427.780,37	-34.186.574,22
Resultados Extraordinários	7.317.667,00	-424,00	1.536.241,57	2.629.666,34	2.451.109,77	852.586,61	14.786.847,29
Resultados Antes de Imposto (E-F)	5.500.303,00	-80.150,53	-15.619.074,78	1.920.938,51	-3.546.549,37	-7.575.193,76	-19.399.726,93
Resultado Líquido Exercício (E-G)	4.557.753,00	-80.150,53	-15.621.837,27	1.499.336,92	-2.766.758,55	-7.617.907,73	-20.029.564,16

Fonte: Relatórios e Contas das sociedades

Os resultados operacionais globais foram negativos no montante aproximado de 9,8 milhões de euros, tendo o contributo da APRAM, S.A. (-11,1 milhões de euros) sido decisivo para este desempenho.

Por outro lado, salientam-se os resultados operacionais apresentados pelo Grupo EEM (quase 10,9 milhões de euros) que tiveram um ligeiro aumento de cerca de 300 mil euros em relação ao ano 2006. Para a formação deste resultado operacional foram decisivos os custos das mercadorias vendidas e matérias consumidas que atingiram 79,5 milhões de euros.

Foram ainda relevantes os custos com o pessoal que atingiram 65,8 milhões de euros, evidenciando-se nesta rubrica os do Grupo EEM, no montante de 32,1 milhões de euros.

No âmbito dos proveitos operacionais, as vendas (148,6 milhões de euros) e as prestações de serviços (60,6 milhões de euros) tiveram uma importância significativa, sendo de destacar as vendas do Grupo EEM que atingiram 144,8 milhões de euros (cresceram 5,6% em relação a 2006) e as presta-

²³¹ Estão incluídas na rubrica "Outras entidades" o CEIM, Lda., a MT, S.A., a EJM, Lda., o Grupo Horários do Funchal e a RAMEDM, S.A..

ções de serviços das “*Outras entidades*” (27,9 milhões de euros), onde se enquadra o Grupo HF com 17,6 milhões de euros.

Ao nível dos subsídios à exploração, salienta-se o montante de 8,4 milhões de euros, considerado nas contas da Valor Ambiente, S.A. e o valor de 4,3 milhões de euros, inscrito nas contas do Grupo HF e que resultaram da atribuição de indemnizações compensatórias.

Em 2007, os resultados financeiros, no montante aproximado de -24,4 milhões de euros, também influenciaram a formação do resultado líquido total (os proveitos e ganhos financeiros foram de 4,9 milhões de euros, enquanto que os custos e perdas financeiras totalizaram 29,3 milhões de euros).

Esta situação resultou, em primeiro lugar, dos resultados financeiros do Grupo EEM (-12,7 milhões de euros) e da APRAM, S.A. que foram superiores a -6 milhões de euros.

No quadro seguinte são apresentados os resultados das sociedades de desenvolvimento:

Quadro VIII. 31 – Demonstração de resultados das sociedades de desenvolvimento

(em euros)						
Designação	SDPS, S.A.	Ponta do Oeste, S.A.	MPE, S.A.	SMD, S.A.	SDNM, S.A.	Total
PROVEITOS E GANHOS						
Vendas	66.896,98	233.759,00			89.881,38	390.537,36
Prestação de serviços	2.757.663,08	2.632.788,00	1.184.472,67	2.241.074,01	2.545.187,78	11.361.185,54
Variação da Produção						
Trabalhos para a própria empresa		1.313.855,00		145.904,32		1.459.759,32
Proveitos Suplementares			3.913,02	13.281,68	800,00	17.994,70
Subsídios à exploração						
Outros Proveitos Operacionais	51.763,00	56.087,00	3.289,50	30.449,09		141.588,59
Reversões de amortizações e ajustamentos				577,35		577,35
(A)	2.876.323,06	4.236.489,00	1.191.675,19	2.431.286,45	2.635.869,16	13.371.642,86
Proveitos e Ganhos Financeiros	1.203.431,57	147.206,00	120.622,79	703.637,79	111.435,00	2.286.333,15
(C)	4.079.754,63	4.383.695,00	1.312.297,98	3.134.924,24	2.747.304,16	15.657.976,01
Proveitos e Ganhos Extraordinários	38.988,08	604.316,00	217.343,59	615.500,39	49.381,53	1.525.529,59
(E)	4.118.742,71	4.988.011,00	1.529.641,57	3.750.424,63	2.796.685,69	17.183.505,60
CUSTOS E PERDAS						
C.M.V.M.C.	56.379,91	218.058,00			76.736,71	351.174,62
Fornecimentos e Serviços Externos	1.366.094,53	1.502.845,00	324.437,53	640.776,04	1.655.372,78	5.489.525,88
Custos com Pessoal	1.177.914,71	810.137,00	327.150,24	386.998,67	922.246,06	3.624.446,68
Amortizações do Exercício	1.704.638,16	2.900.294,00	560.923,32	2.375.638,80	1.480.528,96	9.022.023,24
Provisões do Exercício				50.186,60		50.186,60
Impostos	43.807,14	254.493,00	96.821,49	23.274,80	335.075,09	753.471,52
Outros Custos Operacionais	57.145,64	3.398,00	210,00	5.274,00	9,50	66.037,14
(B)	4.405.980,09	5.689.225,00	1.309.542,58	3.482.148,91	4.469.969,10	19.356.865,68
Custos e Perdas Financeiras	4.610.701,60	5.057.609,00	1.294.934,53	5.146.089,78	3.603.382,20	19.712.717,11
(D)	9.016.681,69	10.746.834,00	2.604.477,11	8.628.238,69	8.073.351,30	39.069.582,79
Custos e Perdas Extraordinárias	148.141,86	43.738,00	9.779,55	86.050,58	1.919,73	289.629,72
(F)	9.164.823,55	10.790.572,00	2.614.256,66	8.714.289,27	8.075.271,03	39.359.212,51
Imposto sobre o Rendimento	1.347,34	947,00	1.903,69	998,28	839,04	6.035,35
(G)	9.166.170,89	10.791.519,00	2.616.160,35	8.715.287,55	8.076.110,07	39.365.247,86
Resultados Operacionais (A-B)	-1.529.657,03	-1.452.736,00	-117.867,39	-1.050.862,46	-1.834.099,94	-5.985.222,82
Resultados Financeiros	-3.407.270,03	-4.910.403,00	-1.174.311,74	-4.442.451,99	-3.491.947,20	-17.426.383,96
Resultados Correntes (C-D)	-4.936.927,06	-6.363.139,00	-1.292.179,13	-5.493.314,45	-5.326.047,14	-23.411.606,78
Resultados Extraordinários	-109.153,78	560.578,00	207.564,04	529.449,81	47.461,80	1.235.899,87
Resultados Antes de Imposto (E-F)	-5.046.080,84	-5.802.561,00	-1.084.615,09	-4.963.864,64	-5.278.585,34	-22.175.706,91
Resultado Líquido Exercício (E-G)	-5.047.428,18	-5.803.508,00	-1.086.518,78	-4.964.862,92	-5.279.424,38	-22.181.742,26

Fonte: Relatórios e Contas das sociedades

O montante global dos resultados operacionais foi negativo no montante aproximado de 6 milhões de euros, em consequência dos resultados da SDNM, S.A. (-1,8 milhões de euros) e da SDPS, S.A. (-1,5 milhões de euros).



Para este resultado operacional total foram relevantes as amortizações do exercício que atingiram 9 milhões de euros, evidenciando-se nesta rubrica as amortizações da Ponta do Oeste, S.A. (2,9 milhões de euros) e da SMD, S.A. com perto de 2,4 milhões de euros.

Também tiveram um papel fundamental os fornecimentos e serviços externos (aproximadamente 5,5 milhões de euros), onde se destacam os fornecimentos da SDNM, S.A. que atingiram perto de 1,7 milhões de euros.

Quanto aos proveitos operacionais, as prestações de serviços (11,4 milhões de euros) tiveram um peso significativo, evidenciando-se as prestações de serviços da Ponta do Oeste, S.A. (2,6 milhões de euros) e da SDPS, S.A. com cerca de 2,8 milhões de euros.

Os resultados financeiros, no montante de -17,4 milhões de euros, tiveram um papel determinante na formação do resultado líquido total (os proveitos e ganhos financeiros foram de 2,3 milhões de euros), enquanto que os custos e perdas financeiras totalizaram 19,7 milhões de euros.

Esta situação deveu-se principalmente aos resultados financeiros da Ponta do Oeste, S.A. (-4,9 milhões de euros) e da SMD, S.A., que foram superiores a -4,4 milhões de euros.

No quadro VIII. 11 são apresentados os resultados das entidades públicas empresariais:

Quadro VIII. 32 – Demonstração de resultados das entidades públicas empresariais

(em euros)

Designação	CARAM, EPE	SRS, EPE	IHM, EPE	Total
PROVEITOS E GANHOS				
Vendas		262.185,78		262.185,78
Prestação de serviços	484.733,51	227.809.172,22	4.505.561,40	232.799.467,13
Variação da Produção				
Trabalhos para a própria empresa		38.444,46		38.444,46
Proveitos Suplementares	750,00	43.442,28		44.192,28
Subsídios à exploração	1.128.327,55	18.734,44	13.239.413,76	14.386.475,75
Outros Proveitos Operacionais	11.982,43	1.706.725,78	65.892,59	1.784.600,80
Reversões de amort. e ajustamentos			1.463.594,15	1.463.594,15
(A)	1.625.793,49	229.878.704,96	19.274.461,90	250.778.960,35
Proveitos e Ganhos Financeiros	86.947,48	1.036.998,76	510.055,98	1.634.002,22
(C)	1.712.740,97	230.915.703,72	19.784.517,88	252.412.962,57
Proveitos e Ganhos Extraordinários	501.719,03	5.480.520,07	1.032.682,95	7.014.922,05
(E)	2.214.460,00	236.396.223,79	20.817.200,83	259.427.884,62
CUSTOS E PERDAS				
C.M.V.M.C.		42.017.860,62		42.017.860,62
Fornecimentos e Serviços Externos	663.871,37	27.817.074,39	4.126.976,09	32.607.921,85
Custos com Pessoal	1.178.868,43	145.581.074,5	3.226.168,59	149.986.111,52
Amortizações do Exercício e Ajustamentos	579.699,02	4.673.798,81	5.282.194,08	10.535.691,91
Provisões do Exercício		338.428,98		338.428,98
Impostos	71.997,31	586.283,08	756.468,65	1.414.749,04
Outros Custos Operacionais		72.509,28	5.195.014,28	5.267.523,56
(B)	2.494.436,13	221.087.029,66	18.586.821,69	242.168.287,48
Custos e Perdas Financeiras	46.230,45	12.174.751,80	2.554.363,74	14.775.345,99
(D)	2.540.666,58	233.261.781,46	21.141.185,43	256.943.633,47
Custos e Perdas Extraordinárias	80.519,51	6.044.395,21	1.026.460,00	7.151.374,72
(F)	2.621.186,09	239.306.176,67	22.167.645,43	264.095.008,19
Imposto sobre o Rendimento	-115.161,09	47.162,82	7.167,32	-60.830,95
(G)	2.506.025,00	239.353.339,49	22.174.812,75	264.034.177,24
Resultados Operacionais (A-B)	-868.642,64	8.791.675,30	687.640,21	8.610.672,87
Resultados Financeiros	40.717,03	-11.137.753,04	-2.044.307,76	-13.141.343,77
Resultados Correntes (C-D)	-827.925,61	-2.346.077,74	-1.356.667,55	-4.530.670,90
Resultados Extraordinários	421.199,52	-563.875,14	6.222,95	-136.452,67
Resultados Antes de Imposto (E-F)	-406.726,09	-2.909.952,88	-1.350.444,60	-4.667.123,57
Resultado Líquido Exercício (E-G)	-291.565,00	-2.957.115,70	-1.357.611,92	-4.606.292,62

Fonte: Conta da RAM 2007 e Relatórios e Contas das sociedades

Nestas entidades o valor global dos resultados operacionais foi positivo no montante aproximado de 8,6 milhões de euros, em consequência dos resultados do SRS, E.P.E. (8,8 milhões de euros).

Para o resultado obtido, contribuíram os custos com o pessoal que foram superiores a 149,9 milhões de euros, evidenciando-se nesta rubrica, uma vez mais, os custos do SRS, E.P.E. que atingiram 145,6 milhões de euros.

Tiveram igualmente um papel fundamental, os custos das mercadorias vendidas e matérias consumidas (42 milhões de euros) da responsabilidade do SRS, E.P.E..

Por outro lado, no que respeita aos proveitos operacionais, as prestações de serviços (232,8 milhões de euros) tiveram um peso significativo, destacando-se as do SRS, E.P.E. no montante de 227,8 milhões de euros.

De igual modo, no ano económico em análise, os resultados financeiros, no montante de -13,1 milhões de euros, foram determinantes na formação do resultado líquido total (os proveitos e ganhos financeiros foram superiores a 1,6 milhões de euros, enquanto que os custos e perdas financeiras totalizaram 14,8 milhões de euros).

Esta situação também ficou a dever-se aos resultados financeiros do SRS, E.P.E., que foram negativos em 11,1 milhões de euros.

8.3.2 - Fundo de capital de risco

Em 2007, a carteira de títulos da Região incluía unidades de participação no Fundo de Capital de Risco – Madeira Capital, constituído nos termos do DL n.º 319/2002, de 28 de Dezembro, alterado pelo DL n.º 151/2004, de 29 de Junho.

A subscrição dessas unidades de participação, em número de 800, foi concretizada através do IDE-RAM, ascendendo o seu valor nominal global a 4 milhões de euros. No entanto, até 31 de Dezembro de 2007, este Instituto apenas tinha realizado 350 unidades de participação, no valor total de 1,75 milhões de euros.

Este Fundo tem como finalidade a aquisição de participações no capital de empresas portuguesas de pequena e média dimensão, sedeadas na RAM, que possuam elevado potencial de crescimento, capacidade tecnológica e métodos de gestão modernos. A sua duração é de 10 anos, com possibilidade de prorrogação por 1 ou 2 anos.

A gestão do Fundo foi atribuída à empresa “*New Capital, Sociedade de Capital de Risco, S.A*” e as funções de depositário dos valores são exercidas pelo BANIF – Banco de Investimento, S.A..

8.3.3 – Concessões da Administração Regional Directa

A Administração Pública Regional tem recorrido à figura da concessão, em diversas das suas modalidades, reconduzindo-se algumas a formas de administração privada sob controlo público, enquanto que outros casos evidenciam a execução de uma política administrativa de descentralização de tarefas administrativas, por via da transferência ou atribuição da gestão de actividades ou de bens públicos a entidades (de direito privado) distintas do respectivo titular público.



Quadro VIII. 33 - Concessões da Administração Regional Directa em 31-12-2007

Tutela	Concessionárias	CAE	Duração concessão	Objecto da concessão	% Capital	
					Público	Privado
VPGR	MPE, S.A.	74140	25 Anos	Criação, instalação, gestão, exploração e promoção dos parques empresariais e parques industriais da RAM.	100	-
SRPF	SDM, S.A.	74872	30 Anos	Administração e exploração da Zona Franca da Madeira.	25	75
	PATRIRAM, S.A.	70320	50 Anos	Gestão, rentabilização e reconversão de património, imobiliário e mobiliário, do domínio privado da RAM.	100	-
SREST	VIALITORAL, S.A.	52211	25 Anos	Exploração e manutenção, em regime de Portagem SCUT, dos lanços e sublanços enumerados no contrato de concessão.	20	80
	VIAEXPRESSO, S.A.	52211	25 Anos	Exploração e manutenção, em regime de concessão de serviço público, dos troços das entradas regionais enumerados no contrato de concessão.	20	80
	RAMEDM, S.A.	52211	50 Anos	Concessão de serviço público de construção e conservação de vias rodoviárias regionais.	100	-
	ANAM, S.A.	63230 (REV2)	25 Anos	Planeamento e exploração do serviço público de apoio à aviação civil na RAM.	100	-
	HF, S.A.	60211 (REV2)	(A)	Exploração de carreiras de transportes públicos rodoviários regulares de passageiros.	100	-
	Companhia Carros S. Gonçalo, S.A.	60211 (REV2)	(A)	Exploração de carreiras de transportes públicos rodoviários regulares de passageiros.	100	-
	SAM, Lda.	60211 (REV2)	(A)	Exploração de carreiras de transportes públicos rodoviários regulares de passageiros.	-	100
	Rodoeste, Lda	60211 (REV2)	(A)	Exploração de carreiras de transportes públicos rodoviários regulares de passageiros.	-	100
	Empresa Automóveis do Caniço, Lda.	60211 (REV2)	(A)	Exploração de carreiras de transportes públicos rodoviários regulares de passageiros.	-	100
	Moinho - Rent A Car, Lda.	60211 (REV2)	(A)	Exploração de carreiras de transportes públicos rodoviários regulares de passageiros.	-	100
Porto Santo Line, Lda.	61101 (REV2)	20 Anos	Exploração em regime de serviço público do Serviço Regular de Passageiros e Mercadorias entre a Madeira e o Porto Santo.	-	100	
SRTC	ITI, S.A	92710	10 Anos (B)	Exploração de jogos de fortuna ou azar na zona permanente do Funchal.	-	-
	Sociedade Imobiliária e Turística do Campo de Baixo, S.A.	70110	(C)	Exclusivo da exploração de jogos de fortuna ou azar no Casino no Porto Santo.	-	100
	TURISPOISO, Lda.	631200 (REV1)	20 Anos	Exploração da Casa de Abrigo do Poiso.	-	100
SRARN	IGA, S.A.	41100	25 Anos	Concepção, construção, exploração e gestão do sistema regional de gestão e abastecimento de água da Madeira	100	-
	Valor Ambiente, S.A.	90020	25 Anos	Exploração e Gestão do sistema de transferência, triagem, valorização e tratamento de resíduos sólidos da RAM.	100	-
SRE	Madeira Tecnopólo, S.A.	74140	30 Anos	Concessão, exploração e manutenção do Parque Científico e Tecnológico da Madeira.	84	16

Fonte: Ofícios recebidos no âmbito das Instruções n.º 1/2006 – Inventariação das participações e das concessões do Estado e de outros entes públicos e equiparados.

- (A) Existem títulos de concessão por carreira. A concessão é provisória por 2 anos, torna-se definitiva ao fim de 10 anos e é renovável automaticamente após esse período e de 5 em 5 anos.
 (B) Na sequência do DLR n.º 19/2006/M, de 5 de Junho.
 (C) O início foi 16 de Junho de 2004 e termina no 30º ano posterior ao do início da exploração dos jogos de fortuna ou azar.

Em 31 de Dezembro de 2007, existiam 20 concessões que abarcavam diversos sectores de actividade, tendo 11 delas sido atribuídas pela RAM a sociedades detidas maioritariamente por privados e as restantes 9 a entidades de capital exclusiva ou maioritariamente público, assumindo particular destaque o sector dos transportes.

Dos elementos remetidos a esta Secção Regional, no âmbito das Instruções n.º 1/2006 – SRMTC, verificou-se que não constavam as concessões abaixo descritas, e que existiam a 31 de Dezembro 2006, sem que tivessem sido apresentadas quaisquer justificações para as alterações ocorridas.

Quadro VIII. 34 – Concessões existentes em 2006

Tutela	Concessionárias	CAE	Duração concessão	Objecto da concessão	% Capital	
					Público	Privado
SREST	Vespas, Lda.	55406	30 Anos	Exploração do R/C do edifício localizado na Av. Sá Carneiro destinado a Bar/Discoteca.	-	100
	Molhe – Exploração de restaurantes	55301	10 Anos	Concessão de uma área de restauração no Forte de N.S. da Conceição.	-	100
SRTC	Restaurante Mozart, Lda.	55301	6 Anos	Exploração de Cafeteria / Snack Bar do Museu de Arte Contemporânea da DRAC.	-	100
	MADEIQUINTAS, Lda.	55119	30 Anos	Obras públicas relativas à reconstrução e exploração da Quinta do Monte.	-	100
	Tropical Catering	55520	2 Anos	Exploração de Cafeteria/Snack Bar do Edifício do Arquivo Regional da Madeira / Biblioteca Pública Regional.	-	100

8.3.4 – Operações de Crédito

Neste ponto são analisadas as operações de crédito que resultaram da concessão de empréstimos a várias entidades regionais públicas e privadas, bem como os montantes em dívida no final de 2007.

No quadro seguinte discriminam-se os empréstimos concedidos pela Administração Regional Directa e Indirecta:

Quadro VIII. 35 - 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	974.000,00	515.000,00	4,1	52,9
Secretaria Regional dos Recursos Humanos					
09.06.02-A	Emp. m/l prazos - Sociedades públicas	3.800.000,00	3.800.000,00	30,0	100
Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais					
09.05.01	Emp. c. prazo - Sociedades privadas	596.709,00	596.708,53	4,7	100
Subtotal		5.370.709,00	4.911.708,53	38,8	91,5
Instituto Regional de Emprego					
09.06.01	Emp. m/l prazos - Sociedades privadas	29.371,00	25.584,49	0,2	87,1
Instituto de Desenvolvimento Empresarial					
09.06.01	Emp. m/l prazos - Sociedades privadas	23.530.000,00	7.715.609,71	61	32,8
Subtotal		23.559.371,00	7.741.194,20	61,2	32,9
Total		28.930.080,00	12.652.902,73	100,0	43,7

Fonte: Conta da RAM 2007 - volumes I e II e Contas de Gerência dos FSA

A dotação inscrita nos orçamentos das entidades públicas, a título de operações de crédito, foi de 28,9 milhões de euros, dos quais foram aplicados mais de 12,6 milhões de euros, o que se traduziu numa taxa de execução de 43,7%.

O nível de concretização financeira resultou, em grande parte, das transferências realizadas pelo IDE-RAM para várias entidades privadas, num valor global superior a 7,7 milhões de euros, em que cerca de 6,8 milhões de euros inseriam-se no POE e diziam respeito à componente reembolsável dos incentivos concedidos.

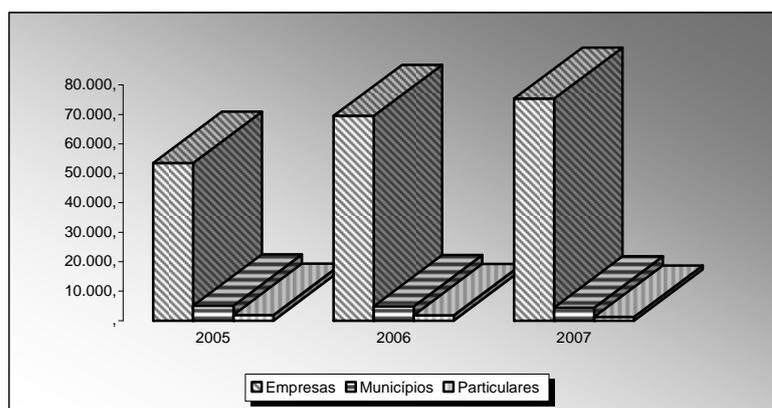
Evidencia-se também a transferência de 3,8 milhões de euros para a EJM, Lda., a título de suprimentos da accionista Região. Na sequência da análise do Relatório e Contas de 2007, verificou-se que o valor transferido para a EJM, Lda. se encontrava devidamente inscrito no Balanço desta entidade em *Dívidas a Terceiros – Médio e Longo Prazo – Accionistas (sócios)*.



Assinala-se ainda o empréstimo concedido à Ponta do Oeste, S.A., no montante de 515 mil euros, autorizado pela Resolução n.º 1471/2006, de 9 de Novembro.

A situação dos montantes em dívida está ilustrada no gráfico seguinte:

Gráfico VIII. 4 - Situação dos créditos concedidos



Fonte: Contas da RAM 2005/2007 e ofícios remetidos

A 31 de Dezembro de 2007, a dívida acumulada à Região tinha atingido o montante de 81 milhões de euros, em que 43,4 milhões de euros resultavam de créditos concedidos pelo Governo Regional e 37,6 milhões de euros pelos Fundos e Serviços Autónomos.

Ao nível da Administração Regional Directa o capital em dívida estava distribuído da seguinte forma: 89,2% correspondia a dívidas de empresas (38,7 milhões de euros), 10,1% respeitava a empréstimos concedidos aos municípios (4,4 milhões de euros), e os restantes 0,6% a créditos aos particulares (275,4 mil euros).

No final de 2007, os créditos das sociedades com capitais maioritariamente públicos sofreram apenas uma redução de 0,8%, comparativamente ao ano anterior, representando 81,2% do total do capital em dívida à Administração Regional Directa.

No ano em análise ocorreram os seguintes factos:

- Os suprimentos transferidos para a EJM, Lda. atingiram o montante global de 23,4 milhões de euros, tendo sofrido um acréscimo de 19,4% em relação a 2006, estando este valor inscrito no Balanço desta entidade em *Dívidas a Terceiros – Médio e Longo Prazo – Accionistas (sócios)*.
- O Conselho do Governo, reunido em plenário em 29 de Dezembro de 2006²³², autorizou a realização de prestações suplementares à Ponta do Oeste, S.A., mediante a transferência do montante de 7,5 milhões de euros, relativo a empréstimos concedidos e que se destinaram a financiar os planos de actividades desta sociedade de desenvolvimento.
- Refira-se ainda que o Conselho do Governo, reunido em plenário em 29 de Dezembro de 2006, decidiu autorizar a reintegração no capital próprio dos empréstimos concedidos à SDNM, S.A. (€2.960.000,00) e à SMD, S.A. (€634.186,00).

A dívida ao Governo Regional, reportada ao final do ano 2007, incluía ainda o montante aproximado de 4,4 milhões de euros, que resultou dos acordos de reequilíbrio financeiro, celebrados através da

²³² De acordo com a Res. n.º 1678/2006.

SRPF, com alguns Municípios da Região, com a finalidade de satisfazer encargos financeiros assumidos perante fornecedores.

Quadro VIII. 36 - Situação dos contratos de reequilíbrio financeiro celebrados com os Municípios

(em euros)

Município	Acordo/contrato		Situação 31-12-2006	Amortizações 2007	Situação 31-12-2007
	Data	Valor			
Funchal	30-12-1994	2.493.989,49	1.870.492,14	249.398,94	1.621.093,20
São Vicente	30-12-1994	338.678,83	254.009,13	33.867,88	220.141,25
Santa Cruz	30-12-1997	1.995.191,59	1.995.191,59	99.759,58	1.895.432,01
Machico	30-12-1997	678.365,14	678.365,14	18.679,98	659.685,16
Total		5.506.225,05	4.798.058,00	401.706,38	4.396.351,62

A dívida para com a Administração Regional Indirecta distribuía-se pelas empresas (97,3%), onde estão incluídos os empréstimos concedidos pelo IDE-RAM, representando os particulares apenas 2,7% daquele universo.

8.3.5 – Observância do limite para a realização de operações activas

O DLR n.º 3/2007/M, de 9 de Janeiro, que aprovou o Orçamento da Região para 2007, no seu art.º 9.º, autorizou o Governo Regional a “(...) realizar operações activas até ao montante de 65 milhões de euros”, enquanto que no ano anterior aquele limite tinha sido fixado em 50 milhões de euros, o que se traduziu num aumento de 30 % (15 milhões de euros), em relação a 2006.

Com o propósito de verificar o acatamento da norma supracitada, foi elaborado o quadro abaixo onde constam os montantes de 2007 que concorreram para o cumprimento daquele limite, sendo os mesmos resultantes das subscrições de capital das empresas indicadas e dos créditos concedidos:

Quadro VIII. 37 – Observância do limite para operações activas

(em euros)

Operação realizada	Valor	%
RAMEDM, S.A.	5.000.000,00	16,2
PATRIRAM, S.A.	3.000.000,00	9,7
SDNM, S.A.	9.800.000,00	31,8
SMD, S.A.	365.810,00	1,2
Empréstimos concedidos pelo Governo Regional	4.911.708,53	16
Empréstimos concedidos pelos FSA	7.741.194,20	25,1
Total	30.818.712,73	100,0

Fonte: Conta da Região 2007 e Contas de Gerência dos FSA

A análise do quadro revela que o limite para a realização de operações activas imposto pelo diploma que aprovou o orçamento foi respeitado, uma vez que o valor global expresso no quadro é inferior ao autorizado, destacando-se a subscrição do capital social da SDNM, S.A. (31,8%) e os empréstimos concedidos pelos FSA, com 25,1% do total utilizado.

8.4 - Fluxos financeiros com as Entidades Participadas

A análise realizada incidiu sobre os fluxos financeiros decorrentes da atribuição de apoios financeiros (onde se incluem os subsídios, as transferências correntes e as de capital), de aumentos de capital, de suprimentos, da distribuição de dividendos, bem como da alienação de participações sociais detidas pela Região.



Os resultados tiveram como suporte documental a informação remetida pela SRPF²³³, tendo sido efectuado o cruzamento dos valores dos fluxos financeiros, autorizados por Resolução do Conselho do Governo Regional, com os montantes constantes da Conta da RAM de 2007.

8.4.1 – Fluxos financeiros do Orçamento da RAM para as Entidades Participadas

Tendo em consideração a importância assumida pelos fluxos financeiros entre o orçamento regional e as entidades pertencentes ao sector público empresarial, o legislador determinou a obrigatoriedade de remessa pelo executivo à Assembleia, conjuntamente com a proposta de orçamento, de informação sobre as “Transferências orçamentais para (...) as empresas públicas” [cfr. al. b) do n.º 2 do art.º 13.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro].

Como o diploma acima referido não prevê a apresentação, em anexo à Conta da Região, de um mapa relativo à execução orçamental dessas transferências, parece justificável que, no contexto de uma possível revisão àquela Lei, seja consagrada a exigibilidade da apresentação desse mapa, conforme, aliás, vem sendo sugerido em sede de Parecer sobre a Conta da RAM.

8.4.1.1 – Transferências correntes e subsídios para as Entidades Participadas

Em 2007, o valor global de transferências correntes e subsídios pagos foi superior a 21 milhões de euros (mais 3,9 milhões de euros do que no ano anterior), distribuídos da seguinte forma pelas entidades participadas:

Quadro VIII. 38 - Beneficiários das transferências correntes e subsídios pagos

(em euros)

Secretaria	Cl. Ec.	Designação	Beneficiários	Orçamento	Execução	Tx. Exec. (%)
Transferências Correntes				17.532.406,47	16.261.377,43	92,8
VPGR	04.01.01.	Sociedades públicas	CEIM, Lda.	251.785,00	251.784,50	100
SRARN	04.01.01.		Valor Ambiente, S.A.	8.452.917,00	8.275.645,35	97,9
			CARAM, E.P.E.	199.000,00	0,00	0
SRPF	04.01.01.		IHM, E.P.E.	4.953.000,00	4.098.624,84	82,8
SRTC	04.01.02.	Sociedades privadas	Ponta Oeste, S.A.	12.000,00	12.000,00	100
VPGR	04.07.01.	Instituições s/ fins lucrativos	AREAM	210.000,00	209.050,00	99,5
SRTC	04.07.01.		AP- RAM	2.099.545,00	2.099.528,77	100
SRRH	04.07.01.		FMC	37.758,00	12.968,50	34,3
SRE	04.07.01.		FMC	952.366,00	937.740,00	98,5
			CITMA	9.975,96	9.975,96	100
		DTIM	90.677,67	90.677,67	100	
SRPF	04.07.01.	ADERAM	262.817,84	262.817,84	100	
SRTC	04.08.02.	Famílias - Outras	Grupo HF	564,00	564,00	100
Subsídios				13.872.952,00	4.739.736,65	34,2
SREST	05.01.01.	Sociedades públicas	Grupo HF	6.358.118,00	2.087.166,85	32,8
SRE	05.01.01		MT, S.A.	1.173.834,00	339.855,52	29
SRPF	05.01.01		IHM, E.P.E.	6.341.000,00	1.811.714,28	28,6
SRARN	05.01.01		Valor Ambiente, S.A.	1.274.877,00	0,00	0
			CARAM, E.P.E.	501.000,00	501.000,00	100
Total				31.405.358,47	21.001.114,08	66,9

Fonte: Conta da RAM de 2007 - volumes I e II e ofícios enviados.

²³³ Através do ofício n.º 1261, de 30 de Junho de 2008, da DRPF.

É de salientar a transferência de cerca de 8,3 milhões de euros realizada pela SRARN para a sociedade Valor Ambiente, S.A., e que foi maioritariamente direccionada à cobertura dos encargos financeiros resultantes da operação de crédito realizada por aquela empresa junto do Deutsche Bank (€ 1.341.301,34), assim como ao pagamento de indemnizações compensatórias (€ 6.934.344,01), com recurso à dotação da rubrica de classificação económica “04.01.01. - Transferências correntes - Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Públicas”²³⁴.

No âmbito das “Transferências correntes”, destaca-se também a verba atribuída pela SRPF à IHM, E.P.E. (4,1 milhões de euros), que teve como finalidade compartilhar os encargos financeiros e outros custos associados a empréstimos contraídos, bem como outros encargos decorrentes da execução do plano de investimentos da entidade empresarial, no domínio dos programas habitacionais com fins sociais.

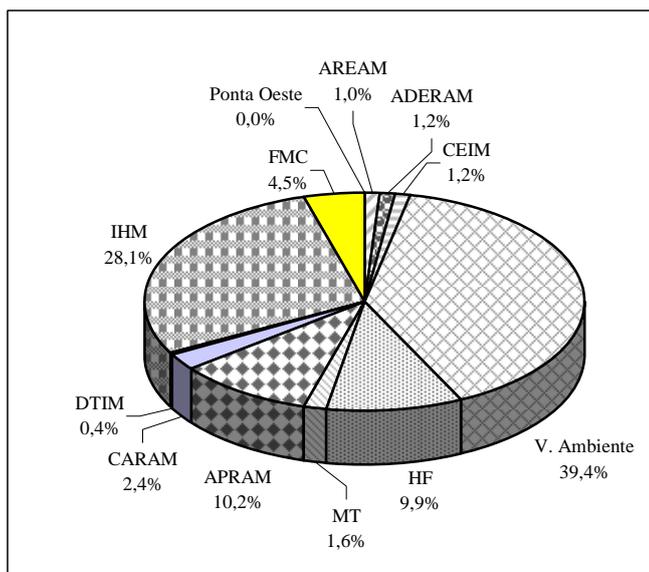
Mais concretamente no que se às entidades de carácter associativo, é de evidenciar a transferência de 2,1 milhões de euros efectuada para a APRAM, titulada essencialmente por protocolos de desenvolvimento e cooperação²³⁵.

Através da rubrica orçamental “Subsídios”, foram efectuados pagamentos no montante total de 4,7 milhões de euros, valor que sofreu uma redução de 23,9% (1,5 milhões de euros) em relação a 2006.

Entre as várias entidades beneficiárias destaca-se a HF, S.A. que recebeu o montante aproximado de 2,1 milhões de euros, que assumiu a forma de indemnizações compensatórias.

Finalmente, salientam-se os subsídios pagos à entidade empresarial IHM, E.P.E., que atingiram um montante superior a 1,8 milhões de euros, e que também constituíram indemnizações compensatórias.

Gráfico VIII. 5 - Distribuição das transferências correntes e subsídios por beneficiários



8.4.1.2 – Transferências de capital, aumentos de capital e constituição de suprimentos

Os fluxos financeiros para as entidades participadas atingiram o valor de 23,8 milhões de euros, dos quais 5,2 milhões (22%) foram contabilizados como “Transferências de Capital” e 18,5 milhões (78%) inscritos no agrupamento “Activos Financeiros”, conforme se verifica no quadro abaixo:

²³⁴ Esta questão encontra-se analisada de forma mais detalhada no capítulo IV – Subsídios e Outros Apoios Financeiros.

²³⁵ Idem.



Quadro VIII. 39 – Beneficiários das transferências de capital e activos financeiros

(em euros)

Secretaria	Cl. Ec.	Designação	Beneficiários	Orçamento	Execução	Tx. Exec. (%)
Transferências de Capital				11.984.363,	5.231.116,46	43,6
SREST	08.01.01	Sociedades Públicas	Ponta Oeste, S.A.	1.893.235,00	1.893.235,00	100
			HF, S.A.	187.085,00	0,00	0
SRARN			V. Ambiente, SA.	4.647.206,00	0,00	0
			IGA, S.A.	4.050.837,00	1.377.351,57	34
SRPF			IHM, E.P.E.	1.206.000,00	1.205.255,89	99,9
SRARN	08.07.03	Instituições sem fins lucrativos	ADERAM	755.274,00	755.274,00	100
Activos Financeiros				19.659.810,00	18.530.810,00	94,3
SRARN	09.07.02	Aumentos capital - Sociedades Públicas	V. Ambiente, S.A.	625.000,00	0,00	0
			CARAM, E.P.E.	625.000,00	625.000,00	100
			GESBA	45.000,00	0,00	0
VPGR	09.07.02	Aumentos capital - Sociedades Públicas	SDPS, S.A.	1.935.000,00	1.935.000,00	100
			SDNM, S.A.	2.940.000,00	2.940.000,00	100
			SMD, S.A.	365.810,00	365.810,00	100
SREST	09.07.02		ANAM, S.A.	5.950.000,00	5.950.000,00	100
			RAMEDM, S.A.	1.500.000,00	1.500.000,00	100
SRPF	09.07.02		PATRIRAM, S.A.	900.000,00	900.000,00	100
SRRH	09.06.02	Empréstimos de M/L Prazo - Soc. Públicas	EJM, Lda.	3.800.000,00	3.800.000,00	100
VPGR	09.06.02	Empréstimos de M/L Prazo - Soc. Públicas	Ponta Oeste, S.A.	515.000,00	515.000,00	100
			MPE, S.A.	459.000,00	0,00	0
Total				31.644.173,00	23.761.926,46	75,1

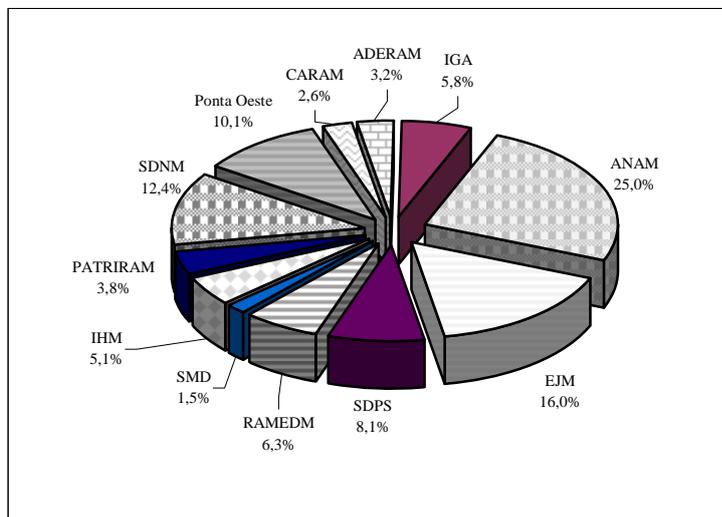
Fonte: Conta da RAM de 2007-volumes I e II

No âmbito das despesas de capital, os pagamentos efectuados reduziram-se em 4 milhões de euros (menos 14,7%) comparativamente ao ano anterior, quando atingiram 27,8 milhões de euros.

Mais concretamente, no que diz respeito às verbas pagas através do agrupamento “*Transferências de capital*”, salientam-se os pagamentos efectuados à Ponta do Oeste, S.A., no montante de 1,9 milhões de euros, que se destinaram a financiar a construção da ligação viária em túnel à zona central e norte da Ribeira Brava e que foram suportados por um contrato-programa.

As verbas transferidas para a IGA, S.A., no montante aproximado de 1,4 milhões de euros (com um peso de 26,3% no total das transferências de capital), destinaram-se a comparticipar os trabalhos de minimização dos efeitos da seca e os de implementação do sistema de telegestão.

O gráfico a seguir apresentado ilustra a distribuição das transferências de capital e dos activos financeiros por beneficiário:

Gráfico VIII. 6 – Distribuição das transferências de capital e dos activos financeiros por beneficiário

Quanto aos pagamentos realizados no âmbito do agrupamento “*Activos Financeiros*”, evidenciam-se as situações abaixo descritas:

- Entrega de 5,95 milhões de euros à ANAM, S.A., através da rubrica de classificação económica *Activos Financeiros – Acções e outras participações – Sociedades e quase -sociedades não financeiras – Públicas*, direccionados ao pagamento da última tranche da participação da Região no 7.º aumento de capital desta sociedade, que tinha sido decidido em 2004 em Assembleia Geral.
- Transferência para a PATRIRAM, S.A., do montante de 900 mil euros, correspondentes à realização de 30% da participação da Região no capital social daquela sociedade²³⁶.
- Pagamento pela Região à sociedade RAMEDM, S.A. do montante de 1,5 milhões de euros, relativo a 30% da participação regional no capital social desta entidade, e que foi autorizado pela Resolução n.º 50/2007, de 25 de Janeiro.
- Realização da 1.ª tranche no montante de 2,94 milhões de euros, da participação da Região no 2.º aumento do capital social da SDNM, S.A., ficando por realizar no período compreendido entre 2008 e 20011, do montante de 6,86 milhões de euros.
- Transferência para a SDPS, S.A. do montante de 1,9 milhões de euros, correspondentes à realização da participação da Região no 2.º aumento de capital daquela sociedade, na sequência da revogação de um contrato de mútuo que tinha sido celebrado.
- Empréstimos e suprimentos concedidos a diversas sociedades públicas, que atingiram o valor total de 4,3 milhões de euros.

Salienta-se o facto que a realização das participações da Região no capital social da PATRIRAM, S.A. e da RAMEDM, S.A., não foi submetida ao visto do Tribunal de Contas, nos termos previstos na al. b) do n.º 1 do art.º 46.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, sendo essa omissão susceptível de eventual imputação de responsabilidade sancionatória, por força do consignado na al. b) do n.º 1 do art.º 66.º da mesma Lei^{237 238}, tendo os responsáveis da SRPF a este propósito alegado em contraditório-

²³⁶ Autorizado pela Res. n.º 24/2007, de 11 de Janeiro.

²³⁷ De acordo com a norma referenciada, o Tribunal de Contas pode aplicar multas “[p]ela falta injustificada de prestação tempestiva de documentos que a lei obrigue a remeter”.



rio que, “após o parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta da Região de 2005 (no decurso do ano de 2007), onde foi levantada esta questão, os procedimentos têm vindo a ser alterados em relação a estas situações, passando estes actos a sujeitarem-se a visto do Tribunal de Contas, de forma a serem acatadas as recomendações então formuladas”.

8.4.2– Fluxos financeiros para o Orçamento Regional

No ano em análise, as receitas oriundas das entidades participadas aumentaram cerca de 150,1 milhões de euros em relação ao ano anterior, tendo ascendido a 152,6 milhões de euros, conforme se observa no quadro seguinte:

Quadro VIII. 40 - Fluxos provenientes das entidades participadas

(em euros)

Cl. Ec.	Natureza dos fluxos	Entidade	Receita	%
05.07.01	Dividendos e participação nos lucros	S.D.M., S.A.	1.075.000,00	0,7
		VIALITORAL, S.A.	850.940,71	0,5
		Cimentos Madeira, Lda.	428.571,43	0,3
06.01.01	Contrato de concessão	PATRIRAM, S.A.	90.000.000,00	59,0
Subtotal I			92.354.512,14	60,5
10.01.01	Contrato de concessão	PATRIRAM, S.A.	60.000.000,00	39,3
11.06.01	Reembolso de empréstimo a m/l prazo	EEM, S.A.	239.423,00	0,2
Subtotal I			60.239.423,00	39,5
Total			152.593.935,14	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2007 – volumes I e II e ofício n.º 1261, de 30 de Junho de 2008, da DRPF

Este aumento exponencial da receita resultou da entrada nos cofres da Região de 150 milhões de euros, na sequência da celebração de um contrato de concessão entre a RAM e a PATRIRAM, S.A., para a gestão, rentabilização e reconversão de património mobiliário e imobiliário, do domínio privado da RAM.

De acordo com a guia de receita n.º 15453, de 28 de Dezembro de 2007, este montante foi pago através das rubricas de classificação económica seguintes:

- 06.01.01. - *Transferências correntes – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – públicas* – 90 milhões de euros.
- 10.01.01. – *Transferências de capital – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – públicas* – 60 milhões de euros.

A participação nos lucros das empresas permitiu à Região arrecadar receitas superiores a 2,3 milhões de euros, resultantes da distribuição de dividendos da VIALITORAL, S.A, da Cimentos Madeira, Lda. e da S.D.M., S.A..

8.4.3 – Saldo global

O saldo dos fluxos financeiros entre a Região e as entidades nas quais participa está patente no quadro infra:

²³⁸ Cumpre notar que, actualmente, e face às alterações introduzidas à Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, a não submissão a fiscalização prévia de actos e contratos a ela legalmente sujeitos passou a ser expressamente enunciada, na al. h) do n.º 1 do seu art.º 65.º, como fundamento autónomo de imputação de responsabilidade sancionatória.

Quadro VIII. 41 – Saldo global dos fluxos financeiros

(em euros)

Entidade	Receita (A)			Despesa (B)			Saldo Global
	Corrente	Capital	Total	Corrente	Capital	Total	(C) = (A) - (B)
Cimentos Madeira, Lda.	428.571,43	0,00	428.571,43	0,00	0,00	0,00	428.571,43
AREAM	0,00	0,00	0,00	209.050,00	0,00	209.050,00	-209.050,00
AP-RAM	0,00	0,00	0,00	2.099.528,77	0,00	2.099.528,77	-2.099.528,77
ANAM, S.A.	0,00	0,00	0,00	0,00	5.950.000,00	5.950.000,00	-5.950.000,00
FMC	0,00	0,00	0,00	950.708,50	0,00	950.708,5	-950.708,5
CEIM, Lda.	0,00	0,00	0,00	251.784,50	0,00	251.784,5	-251.784,5
Grupo HF	0,00	0,00	0,00	2.087.730,85	0,00	2.087.730,85	-2.087.730,85
MT, S.A.	0,00	0,00	0,00	339.855,52	0,00	339.855,52	-339.855,52
EJM, Lda.	0,00	0,00	0,00	0,00	3.800.000,00	3.800.000,00	-3.800.000,00
ADERAM	0,00	0,00	0,00	262.817,84	755.274,	1.018.091,84	-1.018.091,84
IGA, S.A.	0,00	0,00	0,00	0,00	1.377.351,57	1.377.351,57	-1.377.351,57
SDM, S.A.	1.075.000,00	0,00	1.075.000,00	0,00	0,00	0,00	1.075.000,
CITMA	0,00	0,00	0,00	9.975,96	0,00	9.975,96	-9.975,96
DTIM	0,00	0,00	0,00	90.677,67	0,00	90.677,67	-90.677,67
EEM, S.A.	0,00	239.423,00	239.423,00	0,00	0,00	0,00	239.423,00
CARAM, E.P.E.	0,00	0,00	0,00	501.000,00	625.000,00	1.126.000,00	-1.126.000,00
IHM, E.P.E.	0,00	0,00	0,00	5.910.339,12	1.205.255,89	7.115.595,01	-7.115.595,01
SDNM, S.A.	0,00	0,00	0,00	0,00	2.940.000,00	2.940.000,00	-2.940.000,00
SMD, S.A.	0,00	0,00	0,00	0,00	365.810,00	365.810,00	-365.810,00
SDPS, S.A.	0,00	0,00	0,00	0,00	1.935.000,00	1.935.000,00	-1.935.000,00
Ponta do Oeste, S.A.	0,00	0,00	0,00	12.000,00	2.408.235,00	2.420.235,00	-2.420.235,00
RAMEDM, S.A.	0,00	0,00	0,00	0,00	1.500.000,00	1.500.000,00	-1.500.000,00
PATRIRAM, S.A.	90.000.000,00	60.000.000,00	150.000.000,00	0,00	900.000,00	900.000,00	149.100.000,00
VIALITORAL, S.A.	850.940,71	0,00	850.940,71	0,00	0,00	0,00	850.940,71
Valor Ambiente, S.A.	0,00	0,00	0,00	8.275.645,35	0,00	8.275.645,35	-8.275.645,35
Total	92.354.512,14	60.239.423,	152.593.935,14	21.001.114,08	23.761.926,46	44.763.040,54	107.830.894,60

Fonte: Conta da RAM de 2007 e Contas de Gerência dos Fundos e Serviços Autónomos.

Os dados constantes do Quadro VIII. 20, demonstram que os fluxos para as entidades participadas foram superiores a 44,7 milhões de euros e que os fluxos oriundos destas entidades totalizaram 152,6 milhões de euros, o que se traduziu num saldo positivo de 107,8 milhões de euros, justificado pelo valor das transferências efectuadas para a Região pela PATRIRAM, S.A., no âmbito do Contrato de Concessão celebrado.



8.5 – Princípio do contraditório

No exercício do princípio do contraditório²³⁹ e no que se refere à participação da RAM na RELACRE – Associação de Laboratórios Acreditados de Portugal, a SRPF afirmou “(...) *não ter sido informada, em tempo, sobre a participação da RAM na Relacre, nem dispor de quaisquer elementos sobre esta entidade*”.

Por outro, no que diz respeito ao registo da participação da RAM na AREAM, a SRPF veio reconhecer que se tratou de um lapso e que “(...) *será alvo de correcção nos registos posteriores a 2007*”.

Reportando-se em particular à análise das participações indirectas, constante do ponto 8.3.1.3 – *Participações indirectas da RAM*, os responsáveis da SRPF informaram que “(...) *a interpretação do quadro VIII.4 apresenta alguns desajustamentos decorrentes do facto daquele quadro conter algumas imprecisões. De facto, verificamos que o valor da participação indicado refere-se ao valor contabilístico e não valor nominal, o que não nos parece ser a forma correcta*”.

Referiram ainda que “(...) *um investimento financeiro num fundo de investimento não deverá, em nosso entendimento, ser considerado como uma participação indirecta da RAM (já que não existe participação no capital social de uma sociedade). Assim sendo, a participação da EEM, S.A. no Luso Carbon Fund não deverá ser considerada*”. As informações prestadas foram tidas em consideração na elaboração do mapa das participações indirectas relativo a 2007.

Quanto ao ponto 8.3.3. – *Concessões da Administração Regional Directa*, no que diz respeito às concessões existentes em 2006 e sobre as quais nada foi dito em 2007, a “*SRPF desconhece as razões para essa omissão, uma vez que a informação relativa a 2007 sobre concessões foi solicitada pela SRMTC aos diversos Departamentos do Governo Regional, que enviaram a resposta directamente a este organismo. No entanto, as concessões da SRTT relativas a 2006 foram transferidas para a APRAM, S.A., daí estarem fora da esfera da Administração Pública Regional. Quanto às concessões da SREC, confirma-se que as mesmas se mantêm, tendo a SREC informado que, na sua interpretação, as concessões a reportar seriam somente as de serviços públicos*”.

No que diz respeito às operações de crédito, a SRPF sugeriu que fosse alterado o valor relativo ao IDE-RAM, para € 879.445,01, pois considerou que “(...) *não deveriam ser considerados como empréstimos concedidos pela Administração Regional Directa e Indirecta os relacionados com o POE (Programa Operacional de Economia)*, tendo utilizado os seguintes argumentos para fundamentar a posição assumida:

“*(...) *é um sistema de incentivos de âmbito nacional, onde os financiamentos, quer sob a forma de subsídio a fundo perdido, quer sob a forma de reembolsável, são totalmente suportados pelo Governo Central e pela União Europeia, não se repercutindo qualquer custo sobre os projectos aprovados para a RAM.*

* Neste contexto, o IDE, como Instituto na RAM que gere os sistemas de incentivos de âmbito nacional, o qual tem protocolos com o IAPMEI, com o ITP e com a API, é interlocutor entre estas instituições e os promotores regionais, pelo que passam todos os fluxos inerentes a estes projectos. Daqui resulta que na contabilidade e nos mapas financeiros estejam reflectidos todos esses movimentos, quer no acto do pagamento dos subsídios como também na assunção dos planos de reembolsos dos subsídios que têm de estar forçosamente reflectidos nessas mesmas demonstrações financeiras, nomeadamente no Balanço, obedecendo desta forma aos princípios contabilísticos consagrados no POC. Assim, são, simultaneamente, dívidas de terceiros de curto, médio e longo prazo e

²³⁹ Enviado através do Ofício n.º SAI00007/09, de 7 de Janeiro de 2009.

dívidas a terceiros de curto, médio e longo prazo, uma vez que os reembolsos são entregues às entidades acima mencionadas.

** Por conseguinte, entende-se que os créditos a mencionar no mapa, por parte do IDE-RAM, são somente os relacionados com o SIPPE-RAM.”*

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.

A SRPF solicitou ainda a correcção do montante da dívida acumulada, reportada ao final do ano de 2007, tendo, para o efeito, enviado o Anexo V – *Créditos da RAM com Prazo Superior a 1 Ano a 31/12/2007*. No entanto, este Anexo apresentava as seguintes divergências relativamente à informação enviada pela Direcção Regional de Finanças, através do Ofício n.º 1261, de 30 de Junho de 2008:

- O capital em dívida, no final de 2007, da sociedade Ponta do Oeste, S.A. era de € 8.025.817,10 em vez de €515.000,00;
- O montante constante do contrato de mútuo celebrado entre a Região e a Câmara Municipal de Machico, a 30/12/1997, era de €373.631,94 e não de €678.365,14;
- O valor em dívida do FAFIM, reportado a 31/12/2007, era de € 341.403,53 em vez de € 198.357,10;
- A 31/12/2007, a dívida da Coopescamadeira, CRL, no âmbito do Acordo celebrado com a SRARN, era de €263.938,52, em vez de €549.105,58.

Face às divergências apontadas, recomenda-se que, futuramente, seja efectuado um adequado apuramento dos montantes reembolsados e por pagar, de modo a que seja possível determinar exactamente qual a situação da dívida acumulada à Região.



Capítulo IX

***Fluxos Financeiros
com a União
Europeia***



CAP. IX – FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA

9.1 – Âmbito de verificação

Neste capítulo procedeu-se à análise das transferências relativas a 2007 dos fundos provenientes da UE para a RAM, tendo sido apreciadas as verbas contabilizadas na respectiva Conta, nomeadamente no que respeita à sua estrutura orçamental e ao seu grau de concretização, bem como as entregas directamente a particulares e objecto de certificação pelas entidades competentes²⁴⁰.

Desenvolveu-se, ainda, uma análise autónoma à execução financeira do POPRAM III, designadamente através dos 4 Fundos – FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP – não só pelo seu papel na consecução dos objectivos estratégicos definidos no Plano de Desenvolvimento Económico e Social (2000–2006), como pelo seu peso primordial nas transferências provenientes da UE em 2007.

Na apreciação dos restantes fluxos financeiros comunitários foram consideradas as informações relativas à execução anual do Fundo de Coesão II (que, embora não passando pela Conta da RAM, mereceu destaque pelo seu peso e papel na referida estratégia) e do QCA III, bem como os elementos enviados por outras entidades com responsabilidade na gestão e certificação de outras intervenções de âmbito comunitário com aplicação na RAM²⁴¹, sendo ainda feita uma breve abordagem aos Programas da RAM no âmbito do QREN (2007 – 2013).

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 alegações²⁴² foram, quando pertinentes, tidas em consideração no último ponto do capítulo.

9.2 – 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. Estes valores²⁴³ encontram-se dispersos pelas diversas rubricas de classificação económica, de que são exemplo as rubricas orçamentais²⁴⁴ 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*.

²⁴⁰ Consubstanciada na informação solicitada, pela SRMTC, aos diversos organismos regionais e nacionais ligados à gestão dos fundos comunitários.

²⁴¹ Idem

²⁴² A versão integral das respostas da SRPF encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

²⁴³ Não na totalidade pois existem transferências da UE para a RAM que não têm registo no Orçamento e na Conta da Região, cfr. detalhe no ponto 9.3.

²⁴⁴ Não permitindo aferir a que Programas ou intervenções de âmbito comunitário estão associados, mesmo quando desagregados por Fundo.

Os fluxos financeiros oriundos da União Europeia, inscritos no ORAM de 2007, 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 IX. 1 – Fluxos Financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM

(em euros)

Cl.Ec.	Designação	Receita		Desvio	Tx. Exec. (%)
		Prevista	Executada		
06 - Transferências Correntes					
06.09.01	União Europeia - Instituições ²⁴⁵	127.148,00	2.162.764,27	2.035.616,27	1701,0
10 - Transferências de Capital					
10.09.01	União Europeia - Instituições	100.000.000,00	20.656.868,40	-79.343.131,60	20,7%
10.09.01.01	FEDER	100.000.000,00	19.921.323,68	-80.078.676,32	19,9
10.09.01.02	FEOGA	0,00	32.375,16	32.375,16	-
10.09.01.03	FSE	0,00	359.489,82	359.489,82	-
10.09.01.04	IFOP	0,00	35.747,53	35.747,53	-
10.09.01.05	Fundo de Coesão	0,00	0,00	0,00	-
10.09.01.06	Outros programas comunitários	0,00	307.932,21	307.932,21	-
	<i>Sub-total</i>	<i>100.127.148,00</i>	<i>22.819.632,67</i>	<i>-77.307.515,33</i>	<i>22,8%</i>
17 – Operações Extraorçamentais					
17.04	Contas de Ordem ²⁴⁶		63.476.446,22		
17.05	Recursos Próprios de Terceiros ²⁴⁷				
	INTERREG III		25.347.532,76		
	PCT MAC (2007-2013)		1.107.881,98		
	Total		112.751.493,63		

Fonte: Conta da Região de 2007

Das receitas regionais previstas para o exercício em apreço²⁴⁸, 6,4% (100,1 milhões de euros) eram provenientes da UE.

Contudo, o montante de receitas com origem comunitária, registado na Conta da RAM, ascendeu a cerca de 22,8 milhões de euros, montante aproximado a um quinto do valor orçamentado, revelador da significativa sobreavaliação desta importante fonte de financiamento. Embora a Administração Regional continue a justificar a prática de *overbooking*, como um instrumento necessário à boa execução dos programas comunitários e ao aproveitamento máximo dos recursos financeiros da UE, a execução da cobrança desta receita nos vários anos precedentes não tem demonstrado a eficácia dessa opção²⁴⁹, encontrando-se as intervenções ao abrigo do QCA III, praticamente no último ano de execução.

²⁴⁵ Tal como nos anos anteriores, a Conta da RAM não especifica a proveniência das receitas oriundas da UE registadas na rubrica “Transferências correntes”, tendo apenas, através do ofício do SRPF ref.ª SAI04374/08, de 29 de Outubro de 2008, sido indicada a composição desta rubrica, correspondendo €2.085.210,69 ao FSE, €62.511 à bonificação de juros do empréstimo “Madeira – obras de reconstrução” contraído pela RAM junto do BEI e €15.042,58 a reembolso de viagens no âmbito da participação de representantes regionais em reuniões.

²⁴⁶ Valor resultante do apuramento das receitas dos FSA provenientes da UE e inscritas nos códigos de classificação da receita dos seus orçamentos autónomos 06.09.01 e 10.09.01, constante do Anexo XXII ao Capítulo “Serviços e Fundos Autónomos” e Capítulo “Conta Consolidada da Administração Pública Regional”, do Relatório da conta da RAM. A existência de uma eventual dupla contabilização deste valor, nomeadamente no que se refere às transferências do INTERREG, não foi possível apurar como ocorreu no ano precedente, uma vez que a informação enviada pelo IDR (ofício n.º2158, de 9/7/2008), não indicava, contrariamente ao ano anterior, a lista dos pagamentos, em 2007, a todos os executores da RAM, incluindo Chefes de Fila e Parceiros de Projectos, mas apenas os primeiros, onde não constam FSA.

²⁴⁷ Fundos Comunitários a afectar a terceiros, incluindo entidades das outras regiões participantes do Programa (Canárias, Açores) tendo no âmbito do INTERREG sido recebido em 2007 por executores da RAM, enquanto Chefes de Fila, o montante de €3.267.833,58.

²⁴⁸ No valor de €1.557.681.549,00.

²⁴⁹ Cfr. foi salientado no Capítulo II – Receita, do presente relatório.



Ora, ainda que o peso dos fluxos financeiros oriundos da UE no total das receitas regionais previstas tenha diminuído, face ao ano anterior, de 12,3% para 6,4%, o seu peso nas receitas orçamentais arrecadadas²⁵⁰ quedou-se em 1,8%, o que permite concluir que o grau de execução relativo às verbas comunitárias foi dos mais baixos relativamente às restantes rubricas da receita. Para este valor contribuiu essencialmente a baixa execução do FEDER (19,9%), relativamente ao orçamentado na rubrica 10.09.01, que registou uma quebra de 14,3 milhões de euros face ao ano transacto.

Considerando as receitas extraorçamentais²⁵¹ o peso das verbas comunitárias transferidas é de 7,5% relativamente à receita total, salientando-se que a contabilização da maioria daquelas verbas efectuou-se, essencialmente, através da administração indirecta da RAM.²⁵²

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.²⁵³

Relativamente ao ano anterior, constata-se que o total dos fluxos financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM diminuiu em cerca de 23 milhões de euros, passando em 2007 para 112,7 milhões de euros²⁵⁴

9.3 – Fluxos financeiros da UE para a RAM

Pela diversidade de intervenientes nos fluxos financeiros comunitários para a Região, designadamente de entidades gestoras, executoras e beneficiários finais, no âmbito da administração directa e indirecta, resulta a não inclusão de todas as componentes comunitárias na Conta da RAM, na medida em que parte das verbas é transferida directamente para as diferentes entidades regionais. Das informações prestadas à SRMTC pelas entidades responsáveis por estas transferências²⁵⁵ resultam evidentes diferenças de tratamento da informação com reflexos nos seus níveis de desagregação e no momento do reconhecimento contabilístico das verbas comunitárias, bem como na repartição da parte nacional e comunitária. Nesta perspectiva, a Conta da RAM não reflecte a globalidade das verbas comunitárias transferidas para a Região, não permitindo ter um conhecimento completo e rigoroso das receitas regionais.

²⁵⁰ Receita orçamental arrecadada no montante de €1.248.696.568,87.

²⁵¹ O valor da receita total arrecadada, incluindo as operações extraorçamentais foi de €1.504.404.088,73.

²⁵² Nomeadamente do IFC, FGAPFP, DRA-PAR, DRP- MAR-RAM/IFOP e IDE-RAM.

²⁵³ No caso do IDE-RAM, verifica-se, do relatório da Conta da RAM (Anexo XXII - Cap.10) 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*, se destinam a terceiras entidades, não existindo qualquer registo em RPT, mas apenas sob a forma de contas de ordem.

²⁵⁴ Este valor é significativamente superior ao valor das transferências confirmadas pelas entidades certificadoras nacionais no âmbito do POPRAM III e de outras intervenções (ponto 9.3 - Quadro IX.2), parecendo verificar-se uma duplicação na sua contabilização. Contudo, a análise do Quadro II.11 do Capítulo II e da Conta de Gerência dos FSA não permitiu apurar ao certo o valor das transferências da UE registadas em CO e RPT.

²⁵⁵ Cfr. informação remetida à SRMTC, pelos ofícios nº 2676, de 3 de Julho de 2008 (IFDR), 55041, de 25 de Junho de 2008 (IAPMEI), 1919, de 10 de Julho de 2008 (GGPRIME), e-mail de 15 de Dezembro de 2008 (Gestor do POSC), 9383, de 8 de Julho de 2008 (IGFSE), 97/DFI/UOCO/08 de 11 de Novembro de 2008 (IFAP), 3914, de 27 de Junho de 2008 (PROALV), 5338, de 3 de Julho de 2008 (IEFP), 2158, de 9 de Julho de 2008 (IDR), 1502, de 3 de Julho de 2008 (Gestor do POCI), O/TS/01104/08, de 8 de Julho de 2008 (Gestor do EQUAL), 973 de 25 de Junho de 2008 (DGADR), MTCE_622, de 12 de Junho de 2008 (MT) e 14733, de 20 de Junho de 2008 (AIECEP), Fax n.º 17440, de 16 de Dezembro de 2008 (ITP), Fax /Ofício n.º 7842, de 18 de Dezembro de 2008 (Gestor do PO Educação).

As transferências provenientes da UE para a RAM, destinadas a entidades públicas e privadas, apuradas pela SRMTC, ascenderam a €109.287.120,98 e apresentaram a seguinte distribuição:

Quadro IX. 2 – Proveniência dos fluxos financeiros da UE²⁵⁶

(em euros)

Entidade certificadora	Programa, fundo ou sistema de incentivos comunitários	Valor	%
IFDR	POPRAM III (FEDER)	48.300.000,00	44,2
IAPMEI	URBCOM (PRIME)	1.428.061,94	
	SIME (PRIME)	593.713,20	
	Sub-total	2.021.775,14	1,8
ITP	SIME (PRIME)	1.160.187,81	
	SIVETUR (PRIME)	666.557,70	
	Sub-total	1.826.745,51	1,7
AIECEP	PITER (PRIME)	2.463.335,00	
	SIME (PRIME)	580.776,00	
	Sub-total	3.044.111,00	2,8
Gestor do POSC	Madeira Digital (POSI / POSC)	3.170.866,89	2,9
Gestor do POCI	POCI	1.375,60	0,0
IGFSE	POPRAM III (FSE)	3.410.933,76	3,1
IFAP	POPRAM III -PAR (FEOGA-O)	17.912.894,70	16,4
	POPRAM III (IFOP)	3.166.234,30	2,9
IDR (Autoridade de Pagamento)	INTERREG III-B	25.298.088,99	23,1
	PCT MAC (2007- 2013)	1.107.881,98	1,0
Agência Nacional PROALV – Programa Aprendizagem ao Longo da Vida	Programas Comunitários Sócrates, Leonardo, Comenius e Outros	21.013,11	0,0
IEFP	Programa EURES	5.200,00	0,0
Total		109.287.120,98	100,0%

Fonte: IFDR, IAPMEI, ITP, AIECEP, Gestor do POSC, Gestor do POCI, IGFSE, IFAP, IDR²⁵⁷, PROALV, IEFP.²⁵⁸

Da análise do quadro anterior destaca-se, pela sua representatividade no total das transferências, o POPRAM III (66,6%), o INTERREG III-B (23,1%)²⁵⁹ e os Sistemas de Incentivos integrados no PRIME (6,3%)²⁶⁰.

²⁵⁶ A informação constante no presente quadro foi obtida através de informações prestadas pelas entidades referidas na nota de rodapé anterior.

²⁵⁷ Cfr. referido em sede de contraditório, embora com a entrada em vigor do DLR n.º 18/2007/M, de 12 de Novembro, o IDR tenha passado a ser a Autoridade de Pagamento do INTERREG III-B, em termos financeiros só a partir de Fevereiro de 2008 é que aquela entidade reuniu condições para ser entidade pagadora.

²⁵⁸ Os valores relativos às transferências de verbas do FEOGA-O e do IFOP para a RAM em 2007, constantes do Quadro 28 do Relatório Anual de Execução do POPRAM III (€12.796.941,00 e 5.618.383,23), não coincidem com os indicados no quadro acima para estas componentes do PO, facultados pelo IFAP, através de e-mail complementar ao ofício n.º 97/DFI/UOCO/08 de 11 de Novembro de 2008.

²⁵⁹ Importa contudo salientar que apenas 12,2% do valor transferido foi pago a promotores da RAM, enquanto Chefes de fila, não tendo sido facultada informação sobre os montantes destinados aos executores da RAM, enquanto parceiros de projecto. O modelo transnacional de gestão e execução dos projectos, desenvolvidos em parceria por diversas entidades, implica que os pagamentos sejam efectuados pela Autoridade de Pagamento para a conta do Chefe de Fila (responsável administrativo e financeiro do projecto perante as autoridades do programa e receptor da totalidade dos fundos) e que este transfira para os respectivos parceiros o montante destinado a reembolsar despesas por estes efectuadas no âmbito do projecto.

²⁶⁰ Intervenções estas, no âmbito das quais a Região intervém através de estruturas próprias, nomeadamente, o IDR e o IDE.



Os fluxos comunitários apurados em 2007 apresentaram um decréscimo de 16,3 milhões de euros (-13%) face ao ano transacto, influenciado essencialmente pela redução nas verbas provenientes do FEDER (-12,7 milhões de euros) e FSE (-6,8 milhões de euros), relativas ao POPRAM III.

No entanto, verificou-se a existência de outras transferências da UE no montante de 23,6 milhões de euros²⁶¹, para entidades da RAM, no âmbito do Fundo de Coesão, dos Fundos Estruturais (Programas PRODEP III e POCI 2010 do QCAIII e IC LEADER+ e EQUAL), do FEAGA, dos Programas Comunitários Sócrates, Leonardo e Comenius, que não passaram por serviços da Administração Pública Regional (directa ou indirecta), tendo sido canalizadas directamente para as entidades executoras/beneficiárias²⁶².

9.3.1 – POPRAM III

9.3.1.1 Programação e Execução Financeira em 2007

O ano de 2007 caracteriza-se pela continuação do processo de encerramento do POPRAM III, inserido no período de programação dos Fundos Estruturais Comunitários 2000-2006, cuja execução financeira está prevista até ao final de 2008²⁶³, bem como pela implementação dos Programas da RAM no âmbito do QREN (2007 – 2013), designadamente a criação dos respectivos sistemas de gestão e controlo.

Ainda no mesmo ano, a dotação financeira global do POPRAM III foi objecto de uma redução de € 137.561,57, decorrente da Decisão C (2007) 2452, de 12 de Junho, que aplicou correcções financeiras à componente FEOGA-O deste Programa²⁶⁴, na sequência de uma auditoria realizada pela Comissão Europeia (DG AGRI), em 2004, conforme reflectido na programação constante do Quadro IX.3.

A execução financeira das despesas comunitárias por fundo, eixo prioritário, medida e linha de assistência técnica, em 2007 e acumulada para o período 2000-2007, pode ser observada no referido Quadro IX.3²⁶⁵.

A execução das despesas comunitárias afectas ao Programa em 2007 cifrou-se em € 68.781.981,81, valor inferior ao obtido em 2006, em € 21.892.407,65, resultante essencialmente de uma descida relativamente ao FEDER e ao FSE.

A taxa de realização do período 2000/2007, em relação à despesa aprovada, aumentou de 73,3% para 80%, o que se deveu em particular ao acréscimo de 11,6 e 16,4 pontos percentuais, respectivamente, nas taxas do FEOGA-O e do IFOP. Os compromissos assumidos até 31 de Dezembro de 2007 representam 109,3% dos valores programados para o período 2000-2006, verificando-se uma situação de

²⁶¹ Valor inferior ao do ano anterior em cerca de 14,7 milhões de euros.

²⁶² Informação obtida através dos officios mencionados na nota nº 15.

²⁶³ No caso dos organismos que atribuem ajudas ao abrigo de Sistemas de Incentivos cfr. al. i) do art. 9.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, de 21 de Junho, o período de elegibilidade das despesas é prolongado até 30/04/2009.

²⁶⁴ A correcção foi aplicada à Medida 2.1 – *Agricultura e Desenvolvimento Rural*, com incidência na Acção “*Investimentos nas Explorações Agrícolas*”, traduzida numa “*correcção forfaiatória de 5%*”

²⁶⁵ O quadro exposto, elaborado com base nas informações presentes nos vários Relatórios de execução anual do POPRAM III de 2001 a 2007 e Decisão C (2006) 7289, de 28 de Dezembro que altera a Decisão C (2000) 1776, de 28 de Julho, apresenta uma inconsistência relativa à execução da Medida 2.1 – *Agricultura e Desenvolvimento Rural*, do Eixo Prioritário 2, no âmbito do FEOGA-O uma vez que o valor da execução financeira acumulada de 2000 a 2007, (Quadro 11 do Relatório de execução anual de 2007 e Quadro 52 dos respectivos Anexos) não corresponde ao somatório das execuções financeiras anuais, (constantes dos Relatórios de execução relativos aos vários anos) da referida medida, no valor de € 60,7, e que afecta o total da execução acumulada do Programa de 2000 a 2007. Esta situação, verificada desde 2003, tem sido reportada nos Relatórios e Pareceres dos anos anteriores, não tendo sido, no entanto, corrigida, nem merecido qualquer justificação.

overbooking em todas as componentes do programa, o qual se aproxima do seu último ano de execução, apresentando taxas de execução face ao valor programado, superiores à média do QCAIII²⁶⁶.

Globalmente, os Eixos Prioritários 1 e 2 representaram cerca de 98,4% das despesas comunitárias executadas, correspondendo o remanescente à Linha de Assistência Técnica. A execução dos Fundos Estruturais, que em 2006 foi de €90.674.389,46, caracterizou-se, no exercício em apreço, por um abrandamento na realização de despesa comunitária, tanto no que respeita aos fundos englobados no Eixo Prioritário 1, como no eixo Prioritário 2, que evidenciaram, respectivamente, uma redução de €13.673.626,43 e de €7.699.869,33 face ao ano transacto, influenciada pela quebra de execução na maioria das Medidas.

De entre os Fundos Estruturais, o FEDER assume destaque pelo peso de 65,8% (cerca de 45,3 milhões de euros) que detém no total das despesas comunitárias executadas em 2007, evidenciando uma taxa de execução para período 2000-2007, face à correspondente despesa aprovada, de 80,7%.

A Medida 1.4 orientada para a “*Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território*”, é a mais representativa do FEDER, com uma execução superior a 11,4 milhões de euros, tendo um total de 68 projectos aprovados, 3 dos quais respeitam a 2007, com a respectiva participação comunitária no valor de 1,9 milhões de euros²⁶⁷.

No entanto, a Medida 2.4, que visa a “*Melhoria das Acessibilidades Internas*”, não só regionais como locais, cuja execução em 2007 se traduziu numa redução de 2,5 milhões de euros, em virtude de correcções financeiras efectuadas em sede de encerramento dos projectos, continua a ser em termos absolutos a mais representativa do Programa apresentando um nível de execução acumulada de 119,2 milhões de euros. Contudo, a Medida 1.3, destinada à “*Melhoria das Acessibilidades Exteriores*”, é aquela que regista a maior taxa de execução, ultrapassando o valor total programado (101,9%).

Seguidamente, com um peso de 23,3%, na globalidade das despesas associadas aos quatro fundos, assume relevo a execução das despesas comunitárias relativas ao FEOGA-O, (cerca de 16 milhões de euros), a qual registou o aumento mais significativo face ao ano anterior (32,1%). No entanto, em termos acumulados, este fundo continua a apresentar a mais baixa taxa de execução no cômputo dos fundos estruturais relativamente à programação do período 2000 – 2006 (81,2%).

A componente FSE, representando 7,06%, da execução da despesa comunitária do programa, em 2007, com destaque para a *Medida 1.5 – Competências Humanas e Equidade Social*, revelou nesse ano, uma execução financeira de aproximadamente 4,9 milhões de euros. Em relação ao ano transacto, verificou-se uma redução de 63,4% na execução deste fundo, tendo a taxa de execução relativa ao total programado do período 2000-2006, atingido já os 98%, o que implicou a interrupção de pedidos de pagamento intermédios à CE, considerando que, nos termos do artigo 32.º, do Regulamento n.º 1260/1999, de 26 de Junho, o valor acumulado dos pagamentos não pode exceder 95% da participação do Fundo.

²⁶⁶ Cfr. mapas relativos à execução do QCA III, anexos ao Ofício do IFDR, n.º 2676, de 3/7/2008, a taxa de execução global do QCAIII face ao programado é de 86% (84,4% do FEDER, 94,6% do FSE, 78,1% do FEOGA-O e 76,8% do IFOP).

²⁶⁷ Os projectos aprovados nesta Medida, referem-se a “Infra-estruturas de Saneamento Básico” e à “Requalificação do Ambiente Urbano e da Paisagem”



Quadro IX. 3 – Execução financeira do POPRAM III por Eixo Prioritário e Medida

(em euros)

Eixo Prioritário/ Medida	Programação 2000-2006 (1)	Despesa Aprovada		Despesa executada					Taxa Execução (%)			Variação (%) 2006/07
		2007 (2)	2000-2007 (3)	2000-2004 (4)	2005 (5)	2006 (6)	2007 (7)	2000-2007 (8)	(8)/(1) (8)/(1)	(3)/(1) (3)/(1)	(8)/(3) (8)/(3)	
Total PO	741.310.059,00	29.836.970,50	810.344.811,92	406.409.512,96	82.392.322,18	90.674.389,46	68.781.981,81	648.258.206,41	87,4%	109,3%	80,0%	-24,1%
FEDER	521.711.621,00	21.174.137,71	556.843.007,50	282.221.415,50	58.962.099,43	63.087.536,24	45.260.441,18	449.531.492,35	86,2%	106,7%	80,7%	-28,3%
FSE	110.321.000,00	-36.732,13	136.724.798,44	80.440.634,33	9.502.585,54	13.271.360,67	4.852.667,67	108.067.248,21	98,0%	123,9%	79,0%	-63,4%
FEOGA-O	91.815.438,00	8.191.860,65	98.115.496,25	35.333.273,11	11.002.990,62	12.154.961,40	16.053.146,69	74.544.371,82	81,2%	106,9%	76,0%	32,1%
IFOP	17.462.000,00	507.704,27	18.661.509,73	8.414.190,02	2.924.646,59	2.160.531,15	2.615.726,27	16.115.094,03	92,3%	106,9%	86,4%	21,1%
Eixo Prioritário 1	361.814.894,00	13.255.622,84	405.008.275,22	200.709.754,83	36.438.464,85	48.174.760,67	34.501.134,24	319.824.114,59	88,4%	111,9%	79,0%	-28,4%
Medida 1.1	78.171.989,00	10.381.533,42	87.390.490,43	46.913.984,64	5.553.275,80	7.779.095,83	10.915.420,24	71.161.776,51	91,0%	111,8%	81,4%	40,3%
Medida 1.2	25.034.146,00	983.358,66	25.399.141,06	5.082.832,93	-245.516,00	5.846.453,60	1.455.278,25	12.139.048,78	48,5%	101,5%	47,8%	-75,1%
Medida 1.3	25.083.459,00	0,00	25.556.393,56	18.104.872,41	2.433.687,57	1.866.385,59	3.151.447,99	25.556.393,56	101,9%	101,9%	100,0%	68,9%
Medida 1.4	118.055.717,00	1.927.462,89	125.473.126,45	51.208.517,45	18.739.183,21	17.058.028,90	12.385.572,48	99.391.302,04	84,2%	106,3%	79,2%	-27,4%
Medida 1.5	108.575.446,00	-36.732,13	134.825.175,90	79.340.802,61	9.260.243,80	13.018.380,52	4.853.475,16	106.472.902,09	98,1%	124,2%	79,0%	-62,7%
Medida 1.6	6.894.137,00	0,00	6.363.947,82	58.744,79	697.590,47	2.606.416,23	1.739.940,12	5.102.691,61	74,0%	92,3%	80,2%	-33,2%
Eixo Prioritário 2	369.169.889,00	16.214.264,35	395.132.720,12	201.045.977,42	44.340.681,42	40.880.923,87	33.181.054,54	319.448.637,25	86,5%	107,0%	80,8%	-18,8%
Medida 2.1	90.194.123,00	7.824.777,34	96.782.125,93	34.850.878,34	10.775.688,81	11.923.886,25	15.956.803,49	73.507.256,89	81,5%	107,3%	76,0%	33,8%
Medida 2.2	17.232.497,00	507.704,27	18.405.842,40	8.288.860,14	2.891.828,62	2.147.011,66	2.579.976,34	15.907.676,76	92,3%	106,8%	86,4%	20,2%
Medida 2.3	45.702.886,00	65.129,09	49.711.260,93	12.417.189,97	8.346.611,38	9.551.007,97	7.685.486,25	38.000.295,57	83,1%	108,8%	76,4%	-19,5%
Medida 2.4	132.163.006,00	1.970.172,51	138.445.031,88	110.322.095,81	6.461.571,49	4.843.424,25	-2.461.198,51	119.165.893,04	90,2%	104,8%	86,1%	-150,8%
Medida 2.5	76.221.472,00	5.551.133,14	83.855.352,99	30.821.737,91	16.179.607,85	12.401.716,85	8.568.038,93	67.971.101,54	89,2%	110,0%	81,1%	-30,9%
Medida 2.6	7.655.905,00	295.348,00	7.933.105,99	4.345.215,25	-314.626,73	13.876,89	851.948,04	4.896.413,45	64,0%	103,6%	61,7%	6039,3%
Linha da AT	10.325.276,00	367.083,31	10.203.816,58	4.653.780,71	1.613.175,91	1.618.704,92	1.099.793,03	8.985.454,57	87,0%	98,8%	88,1%	-32,1%
AT – FEDER	6.728.904,00	0,00	6.715.156,39	2.946.224,34	1.110.714,39	1.121.130,13	968.507,39	6.146.576,25	91,3%	99,8%	91,5%	-13,6%
AT – FSE	1.745.554,00	0,00	1.899.622,54	1.099.831,72	242.341,74	252.980,15	-807,49	1.594.346,12	91,3%	108,8%	83,9%	-100,3%
AT – FEOGA-O	1.621.315,00	367.083,31	1.333.370,32	482.394,77	227.301,81	231.075,15	96.343,20	1.037.114,93	64,0%	82,2%	77,8%	-58,3%
AT – IFOP	229.503,00	0,00	255.667,33	125.329,88	32.817,97	13.519,49	35.749,93	207.417,27	90,4%	111,4%	81,1%	164,4%

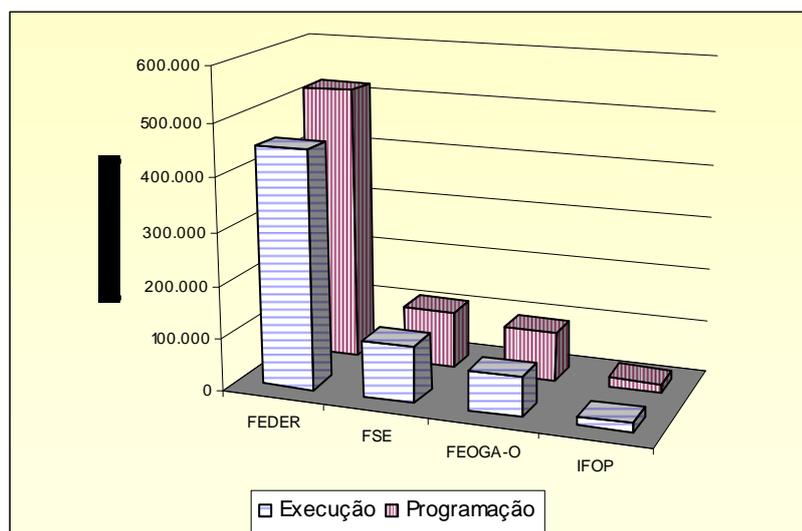
Fonte: Relatório de Execução anual do POPRAM III – 2007, Decisão C(2006) 7289, de 28 de Dezembro, que altera a Decisão C (2000) 1776, de 28 de Julho e Decisão C (2007) 2452, de 12 de Junho.

O IFOP apresenta uma execução superior a 2,6 milhões de euros, o que significa um aumento de 21,1% face à registada no ano transacto, revelando até ao final de 2007, uma taxa de execução de 92,3% em relação ao programado para 2000 – 2006 (a segunda melhor do programa a seguir à do FSE), e uma taxa de realização face ao valor aprovado para o mesmo período, de 86,4%.

Paralelamente à diminuição da despesa executada relativamente ao ano 2006 (-24,1%), registou-se uma diminuição em 2007 (-15,2 milhões de euros) dos valores de aprovação de despesa, com incidência nas componentes FEDER e FSE do Programa, as quais registavam, no final do período 2000-2007, um *overbooking* de, respectivamente, 106,7% e 123,9%.

Por último, o gráfico seguinte põe em evidência a taxa de execução financeira de 87,4% relativa ao período 2000-2007 no POPRAM III, com especial destaque para a taxa de execução do FSE (98%), seguida da alcançada pelo IFOP (92,3%), tendo o FEDER e o FEOGA-O apresentado, respectivamente, taxas de 86,2% e 81,2%.

Gráfico IX. 1 – Execução Financeira do POPRAM III por Fundo Estrutural 2000-2007



Fonte: Relatório de execução anual do POPRAM III – 2007, Decisão C(2006) 7289, de 28 de Dezembro e Decisão C(2007) 2452, de 12 de Junho.

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 Junho²⁶⁸, importa salientar os esforços desenvolvidos no sentido de garantir o seu cumprimento. Todavia, ainda que este indicador se situe nos 108%²⁶⁹, ele é simultaneamente revelador de significativas diferenças de execução entre os fundos que compõem o Programa.

O cumprimento da “regra $n+2$ ”, em 2007, era exigido pela sexta vez para o FEDER e o FSE, pela quinta vez para o FEOGA-O e pela quarta vez para o IFOP. Assim, e de acordo com aquela regra,

²⁶⁸ Cfr. O disposto no art.º 31.º, n.º 2, do referido Regulamento a denominada “regra $n+2$ ” ou “regra da guilhotina”, como também é conhecida, determina que “Será automaticamente anulada pela Comissão a parte de uma autorização que não tiver sido liquidada com um adiantamento ou em relação à qual não tiver sido apresentado à Comissão nenhum pedido de pagamento admissível (...), no final do 2.º ano subsequente ao ano da autorização”. A referida regra está, pois, directamente relacionada com a possível perda de fundos comunitários, caso a respectiva execução financeira não cumpra as metas estipuladas pela UE, através da obrigatoriedade de os Estados-membros, que não tenham cumprido os seus projectos, devolverem à Comunidade os fundos afectos a um determinado ano e que não sejam executados nos dois anos seguintes.

²⁶⁹ Cfr. Quadro 30 – Regra $N+2$ – Relatório de Execução Anual 2007 do POPRAM III.



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, iguallasse ou ultrapassasse a dotação orçamental dos anos 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 e 2005.

O quadro seguinte apresenta a aferição da “regra n+2” para todos os Fundos do POPRAM III no final de 2007:

Quadro IX. 4 - Regra “n+2”

(em euros)

PO/Fundo	Fundo			(4) = (2) + (3)	(4)/(1)
	Programação 2000-2005 (1)	7% Programação 2000-2006 (2)	Certificação pela AP até 31-12-2007 (3)		
PO Total	639.438.788,00	49.329.770,00	643.813.349,21	693.143.119,21	108%
FEDER	453.436.093,00	35.285.250,00	448.077.516,25	483.362.766,25	107%
FSE	93.317.646,00	7.057.470,00	106.955.928,24	114.013.398,24	122%
FEOGA-O	76.847.952,00	5.589.710,00	72.922.163,45	78.511.873,45	102%
IFOP	15.837.097,00	1.397.340,00	15.857.741,27	17.255.081,27	109%

Fonte: Relatório de execução anual do POPRAM III – 2007.

Constata-se assim que em 2007 todos os fundos do programa atingiram a meta exigida para o cumprimento daquela regra, tendo mesmo sido ultrapassado o montante necessário, em 7%, 22%, 2% e 9%, respectivamente, para o FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP.

9.3.1.2 – Sistema de controlo interno dos Fundos Comunitários no âmbito do POPRAM III

O Sistema Nacional de Controlo do QCA III, instituído nos termos do art. 42.º do DL.º 54-A/2000, de 7 de Abril, é constituído por entidades que exercem de forma articulada o controlo a três níveis, no âmbito da execução das intervenções operacionais, correspondendo o 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.

No que respeita ao POPRAM III, o controlo de 1.º nível é da responsabilidade do respectivo Gestor, enquanto Autoridade de Gestão do Programa, cujo suporte técnico, administrativo e financeiro é dado pelo IFC²⁷⁰, sendo o controlo de 2.º nível exercido pela Inspeção Regional de Finanças²⁷¹ em articulação com as entidades coordenadoras do controlo de 2.º nível²⁷².

A) Controlo de 1.º nível

O IFC conta, no âmbito da sua Direcção de Serviços de Controlo²⁷³, com uma estrutura segregada da gestão e dos pagamentos a quem compete a planificação²⁷⁴ e execução do controlo de 1º nível das várias componentes FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP do POPRAM III, bem como do Fundo de Coesão na RAM.

²⁷⁰ Criado pelo DLR n.º 20/2001/M, de 2 de Agosto, revogado pelo DLR n.º 18/2007/M, de 12 de Novembro que criou o Instituto de Desenvolvimento Regional que sucede o extinto IFC nas atribuições, nos direitos e obrigações.

²⁷¹ Cfr. o art.º 11º. Do DL n.º 168/2001, de 25 de Maio, em conjugação com o n.º 3.º da Portaria n.º 684/2001, de 5 de Julho.

²⁷² Sendo a DGDR (actual IFDR, na sequência da reestruturação operada pelo DL n.º 137/2007, de 27 de Abril), no FEDER, o IGFSE no FSE e a IGA no FEOGA-O e no IFOP, conforme art.º 7.º do DL n.º 168/2001, de 25 de Maio.

²⁷³ Inclui as Divisões de Auditoria e de Planeamento e Monitorização.

²⁷⁴ Em conformidade com a Portaria n.º 684/2001, de 5 de Julho.

No ano 2007 foram realizadas 33 acções de controlo de 1º nível cuja despesa verificada totalizou mais de 12,9 milhões de euros, passando a despesa controlada acumulada até 31 de Dezembro de 2007 para cerca de 196 milhões de euros, o que representa uma taxa de cobertura de 18,52% face à execução do Programa no período 2000-2007²⁷⁵. Ao se considerar apenas as auditorias efectivamente concluídas até ao final de 2007²⁷⁶, a despesa verificada totalizou 187,8 milhões de euros, sendo o esforço de controlo de 17,74%.

Quadro IX. 5 - Acções de controlo de 1º nível no âmbito do POPRAM III

(em euros)

Fundo Estrutural	N.º de projectos controlados	Despesa controlada	Execução acumulada até 31/12/2007	% despesa efectivamente verificada face à execução
FEDER	70	170.255.512,64	795.888.757,98	21,39%
FSE	87	9.187.170,44	130.756.222,33	7,03%
FEOGA-O	28	11.891.651,51	108.913.850,31	10,92%
IFOP	10	4.660.225,16	22.999.345,18	20,26%
Total	195	195.994.559,75	1.058.558.175,80	18,52%

Fonte: Relatório de execução anual de 2007 do POPRAM III.

Das acções realizadas em 2007, no âmbito do controlo de 1º nível do POPRAM III, destacam-se os seguintes aspectos relevantes:

- No que concerne a projectos co-financiados pelo FEDER, foram realizadas com o recurso à contratação de auditores externos²⁷⁷ auditorias a 13 projectos, abrangendo uma despesa total controlada de €8.540.762,05.

Relativamente às acções de controlo concluídas em 2007, designadamente nos relatórios finais das auditorias realizadas em 2006, igualmente efectuadas por auditores externos, verificaram-se correcções financeiras no valor de € 4.966.368,88.

- Em relação à componente FSE, foi celebrado em Maio de 2007 um contrato de prestação de serviços com uma empresa de auditoria²⁷⁸ para realização de acções de controlo de 1º nível, com vista ao cumprimento do Plano Anual de Controlo de 2007, tendo sido, neste âmbito, auditados 16 projectos, relativamente aos quais se verificou uma despesa de €160.849,01.

Ainda em Maio do mesmo ano, o IFC celebrou um contrato de prestação de serviços com outra empresa de auditoria²⁷⁹ para a realização de uma auditoria complementar, relativamente a um projecto controlado no âmbito do Plano de controlo de 1.º nível do FSE de 2005, voltando a celebrar com a mesma empresa, em Julho de

²⁷⁵ Estes dados, “referem-se a todas as auditorias cujo trabalho de campo se encontra concluído até 31/12/07, incluindo as que têm os relatórios em fase de execução”.

²⁷⁶ Neste caso, a despesa verificada no período 2000-2007 relativamente a cada um dos fundos e respectivas taxas de cobertura foi de 166,3 milhões de euros (20,9%), no FEDER; 8,8 milhões de euros (6,75%), no FSE; 10,5 milhões de euros (9,67%), no FEOGA-O e 2,2 milhões de euros (9,41%), no IFOP. Com excepção do IFOP, as auditorias concluídas até ao final de 2007 nos vários fundos, foram realizadas em 2006.

²⁷⁷ “UHY- A. Paredes e Associados, SROC, Lda.”

²⁷⁸ “Noras Silvério & Bizarro do Vale – SROC”

²⁷⁹ “BDO bdc & Associados – SROC, Lda.”



2007, outro contrato “*tendo em vista a reclassificação dos erros detectados em anteriores acções de controlo de 1.º nível na componente FSE, a verificação de pedidos de financiamento em que tenham detectado erros aleatórios frequentes e materialmente relevantes e o apuramento global de erros sistémicos*”.

Não sendo clara a descrição do serviço prestado no âmbito desta última contratação²⁸⁰, questiona-se o âmbito do contrato em causa.

Constatou-se que, tal como no FEDER, nenhum dos projectos controlados em 2007 foram objecto de relatório final nesse mesmo ano.

Em resultado das auditorias concluídas até 31 de Dezembro de 2007, foi apurada uma redução no valor total de €549.692,24, correspondente a despesas consideradas não elegíveis, nomeadamente despesas não imputáveis ao projecto, despesas fora do período de elegibilidade e despesas não quitadas.

- No âmbito do FEOGA-O, a equipa de controlo do IFC realizou no ano em causa, o trabalho de campo de 2 acções de controlo, tendo verificado uma despesa de € 1.326.193,67. Foram ainda concluídas, no decurso do ano, a maioria das auditorias realizadas em 2006 por auditores externos, constatando-se o apuramento de despesas não elegíveis no montante de €133.135,10, dado o não enquadramento na legislação aplicável e a incorrecta imputação do regime do IVA.
- No que concerne à componente IFOP, foram realizadas pela estrutura de controlo do IFC duas auditorias abrangendo uma despesa de €2.547.035,01, das quais apenas uma foi concluída em 2007 e cujo relatório final não registou correcções financeiras, mas sim recomendações sobre os procedimentos à gestão e à entidade beneficiária.

B) Controlo de 2.º Nível

Em 2007 foram realizadas, no âmbito do controlo de 2º nível, 6 acções de controlo, das quais 1 pelo IFDR²⁸¹, 3 pelo IGFSE e 2 pela IRF.

Não obstante os protocolos de colaboração celebrados entre a Inspeção Regional de Finanças e as entidades nacionais responsáveis pelo controlo de 2º nível, visando a realização de auditorias no âmbito das várias componentes do POPRAM III, a intervenção da IRF²⁸², em 2007, restringiu-se aos projectos co-financiados pelo FEOGA-O tendo, neste âmbito, dado início a uma nova acção de controlo e concluído a acção realizada em 2005 a 13 projectos, cuja despesa verificada atingiu o valor de € 6.623.045.

Dos resultados da referida acção, destaca-se o apuramento de despesas não elegíveis no montante de € €42.397,82 bem como algumas deficiências ao nível do controlo interno do gestor.

²⁸⁰ Constante da pág. 103 do Relatório de Execução do POPRAM III de 2007, enviado à SRMTC através do Ofício n.º 2158, de 09/07/2008 e posteriormente da justificação apresentada em sede de contraditório através do ofício da SRPF, n.º SAI00025, de 7/1/2009.

²⁸¹ Anterior DGDR.

²⁸² Cfr. consta do Relatório de Actividades da IRF e do Relatório de Execução do POPRAM III, ambos de 2007.

Assim, a despesa total controlada pela IRF até ao final de 2007, no âmbito do POPRAM III, manteve-se inalterada relativamente ao verificado nos dois anos precedentes (€ 8.348.539,80) cuja taxa de cobertura face à execução do período 2000-2007 atingiu apenas 0,79%²⁸³.

C) Acompanhamento do POPRAM III

A realização de acções de acompanhamento dos projectos, em cada um dos fundos, é da responsabilidade do respectivo gestor de componente, posicionando-se ao nível do auto controlo²⁸⁴, e tem como objectivo central promover e assegurar uma eficiente gestão dos recursos financeiros públicos atribuídos às entidades beneficiárias, tendo em conta as normas comunitárias, nacionais e regionais em vigor, no âmbito do QCA III.

Neste contexto, foram realizadas as seguintes acções de controlo distribuídas pelos fundos estruturais:

Quadro IX. 6 - Acompanhamento no âmbito do POPRAM III

Fundo	N.º de Projectos					N.º de Entidades				
	Aprovados	C/ Acomp. em 2007	C/ Acomp. até 31.12.2007	Taxa de cobertura		C/Projectos Aprovados	C/Acomp. em 2007	C/ Acomp. até 31.12.2007	Taxa de cobertura	
	1	2	3	(2)/(1)	(3)/(1)	6	7	8	(7)/(6)	(8)/(6)
FEDER ²⁸⁵	958	122	583	12,7	60,9	755	111	509	14,7	67,4
FSE	2.939	21	850	0,7	28,9	295	9	153	3,1	51,9
FEOGA-O	736	143	303	19,4	41,2	552	80	186	14,5	33,7
IFOP	148	7	25	4,7	16,9	134	6	16	4,5	11,9

Fonte: Relatório de execução anual do POPRAM III – 2007.

D) Gestão de Devedores

No que respeita à recuperação dos montantes pagos indevidamente e à aplicação de eventuais sanções administrativas nos termos do art.8.º do Regulamento (CE) n.º 438/2001, da Comissão, de 2 de Março, foram recuperados em 2007, no âmbito do POPRAM III, os seguintes montantes relativos à participação comunitária²⁸⁶: FEDER – €6.056.393,74; FSE – €289.710,64; FEOGA-O – €46.872,76.

No IFOP não se verificou a recuperação de montantes indevidamente pagos.

Quanto à contabilização no âmbito da Gestão de Devedores, o POPRAM III registou, em 2007, 53 processos FEDER, 118 processos FSE e 18 processos FEOGA-O.

²⁸³ Repartida da seguinte forma: FEDER - 0%, FSE – 0,79%, FEOGA-O – 6,08% e IFOP – 3,02%.

²⁸⁴ Tem enquadramento legal no art.º 4.º do Regulamento (CE) n.º 438/2001, de 2 de Março.

²⁸⁵ Inclui acções de acompanhamento realizadas a 32 projectos de entidades públicas ou equiparadas em 2007, totalizando no final do período 2000-2007, 113 projectos. Inclui ainda no mesmo período, o acompanhamento a, respectivamente, 90 e 470 projectos privados no âmbito do SIPPE. Estas acções foram efectuadas, pela equipa de acompanhamento do IFC e pela empresa UHY – A.Paredes & Associados, Lda, na sequência de contratação pelo IFC.

²⁸⁶ Que inclui a parte de juros compensatórios e juros moratórios no caso do FEDER, juros moratórios no caso do FSE e juros compensatórios no FEOGA-O



9.3.2 – Fundo de Coesão

Às intervenções no POPRAM III associam-se, de forma articulada e complementar, os investimentos e as acções co-financiadas pelo Fundo de Coesão, existindo uma complementaridade relevante entre estes e os oriundos do FEDER, em particular das medidas 1.3 “*Melhoria das Acessibilidades Exteriores*”, 1.4 “*Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território*” e 2.6 “*Intervenção Integrada do Porto Santo*”.

As transferências da UE para a RAM, a título do FC II, foram especialmente orientadas para a execução de projectos estruturantes no domínio do ambiente²⁸⁷ e no domínio dos transportes, tendo sido aprovados, até ao final de 2006, os 5 projectos promovidos por entidades regionais, cujo apoio comunitário previsto atingiu o valor de 171,1 milhões de euros, conforme se expõe no quadro seguinte:

Quadro IX. 7 – Projectos aprovados e transferências da UE para os executores da RAM

(em mil euros)

Projecto	Data Aprovação	Entidade executora	Invest.º total	Apoio FC aprovado	Tx. compart.	Pgt.os aos executores 2007	Pgt.os aos executores 2000-2007	Transf.ºs Orç. UE 2000-2007
Unidade de Valorização de RSU da Ilha da Madeira - 2.ª fase	15-01-2001	Valor Ambiente, S.A	107.625	71.872	66,8	5.766	60.936	60.935
Gestão Optimizada da Água na RAM - 1.ª fase	18-12-2001	IGA, S.A.	39.663	29.041	73,2	47	23.233	23.233
Gestão Optimizada da Água na RAM - 2.ª fase	06-03-2006	IGA, S.A.	19.270	14.067	73	2.752	2.752	4.394
Sub-total - Ambiente			166.558	114.980	69	8.566	86.922	88.561
Infra-estruturas Portuárias da RAM – Porto do Caniçal	21-11-2003	APRAM, S.A.	71.361	41.389	58	0	34.094	34.094
Infra-estruturas Portuárias da RAM – Porto do Funchal	20-12-2006	APRAM, S.A.	23.451	14.755	63	0	0	0
Sub-total - Transportes			94.812	56.144	59,2	0	34.094	34.094
Assistência Técnica		IFC	-	-	-	0	44	90
Total FC II			261.370	171.124	65,5	8.566	121.060	122.746

Fonte: Relatório do Fundo de Coesão – 2007.

Desde o ano 2005, e com a passagem do Projecto “*Unidade de Valorização de RSU da Ilha da Madeira*”, até aí desenvolvido pela SRARN, para a responsabilidade da sociedade “*Valor Ambiente – Gestão e Administração de Resíduos da Madeira, S.A.*”, a Conta de Região deixou de contar com quaisquer transferências do Fundo de Coesão II, as quais são efectuadas directamente para entidades de direito privado de capital integral ou maioritariamente público.

Foi transferido da UE²⁸⁸ no âmbito do FC II, no período 2000-2007, um montante superior a 122,7 milhões de euros (correspondente a 6,1% do total de verbas deste fundo transferidas para Portugal). Em 2007, as transferências para os executores (8,6 milhões de euros) representaram 7,1% do total de transferências no período 2000-2007, tendo-se verificado, no ano em análise, transferências da UE para a DGT relativas a projectos da RAM, no valor de 28 milhões de euros.

²⁸⁷ “*Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira - 2.ª fase*” e “*Infra-estruturas para a gestão optimizada da água na RAM - 1.ª fase*” dão continuidade aos trabalhos integrados no Fundo de Coesão I

²⁸⁸ As transferências da UE são efectuadas para a DGT a qual, de acordo com a informação da DGDR (actual IFDR), promove as transferências respectivas para as entidades executoras (cf. art.º 17.º do Decreto-Lei nº 191/2000, de 16 de Agosto).

Em 2007, o total pago aos executores da RAM foi quase três vezes inferior ao do ano 2006²⁸⁹, passando o valor pago no período 2000-2007, de 112,5 para 121 milhões de euros.

A gestão, acompanhamento e controlo de 1.º nível das intervenções do Fundo de Coesão na RAM é da responsabilidade do IFC, sendo o controlo de 2.º nível da responsabilidade da IRF, em articulação com a DGDR., não tendo estas entidades realizado em 2007 qualquer auditoria no âmbito deste Fundo.

9.3.3 – Intervenções Comunitárias na Região para o período 2007-2013

A consagração da estratégia de desenvolvimento da RAM definida no PDES no horizonte 2013 enquadra-se nas prioridades comunitárias definidas para o período de programação dos fundos estruturais 2007-2013, e será viabilizada mediante o recurso aos vários instrumentos de financiamento comunitário, disponíveis no âmbito da Política de Coesão da UE, mas também da PAC.

Em 2007, foram aprovados pela Comissão Europeia os Programas Operacionais em que a Região intervém no âmbito do QREN (2007-2013), sendo-lhe atribuído um financiamento Comunitário total de 550,7 milhões de euros, distribuído pelas seguintes intervenções e fundos:

- No âmbito do *Objectivo da Competitividade Regional e do Emprego*:
 - Programa Operacional de Valorização do Potencial Económico e Coesão Territorial (Intervir+) financiado pelo FEDER em 320,5 milhões de euros;
 - Programa Operacional de Valorização do Potencial Humano e Coesão Social (Rumos) financiado pelo FSE em 125 milhões de euros;
 - Programa Operacional Temático Valorização do Território – Eixo V – Redes e Equipamentos Estruturantes da RAM (POVT) financiado pelo Fundo de Coesão em 100 milhões de euros.
- No âmbito do *Objectivo Cooperação Territorial Europeia*:
 - Programa de Cooperação Transnacional Madeira-Acores-Canárias (MAC) financiado pelo FEDER em 5,2 milhões de euros.

Refira-se que o ano de 2007 foi essencialmente destinado à preparação dos Programas e dos respectivos sistemas de gestão e controlo, verificando-se que as únicas transferências comunitárias efectuadas para a RAM ocorreram no PCT MAC, com a transferência do 1.º adiantamento (1.107.881,98).

Ao nível da estratégia e programação regional para o desenvolvimento rural, também definida no PDES (2007-2013), foi aprovado o Programa de Desenvolvimento Rural para a Região Autónoma da Madeira (PRODERAM), sendo o correspondente apoio comunitário atribuído através do FEADER de 175 milhões de euros.

9.4 – Princípio do Contraditório

Em sede de contraditório, a SRPF²⁹⁰ veio repetir as observações efectuadas em anos anteriores, no que respeita “*à sobreavaliação da estimativa das receitas comunitárias*” referida no Ponto 9.2 – *Fluxos Financeiros da União Europeia reflectidos na Conta da RAM*, justificando a prática do “*overbooking*”, e defendendo que, “*Consequentemente, os desvios verificados*” devem “*ser entendidos principalmente à luz dos princípios e técnicas necessárias à boa execução dos programas comunitários e ao*

²⁸⁹ Valor pago em 2006 aos executores €20.333.780.

²⁹⁰ A coberto do Ofício ref.ª SAI00025/09, de 7 de Janeiro de 2009.



aproveitamento máximo dos recursos financeiros da Comunidade Europeia”, realçando ainda que “a opção pelo overbooking na fase de aprovação permite a operacionalização de um mecanismo efectivo de substituição de projectos o qual contribui para uma absorção significativa e integral dos fundos comunitários”, apesar de naquele ponto ter sido referido que a execução da cobrança desta receita não tem demonstrado a eficácia desta opção, reiterando-se, assim, a posição assumida nos pareceres anteriores relativamente à inconsistência da argumentação avançada pela SRPF.

Relativamente a este ponto, aquela secretaria adiantou ainda que *“o grau de realização das receitas com origem em transferências da União Europeia, foi também condicionado pela recusa por parte do Ministério das Finanças em viabilizar a contracção de um empréstimo no montante de 50 milhões de euros, junto do Banco Europeu de Investimentos, conforme previsto no artigo 6.º do Decreto Legislativo Regional n.º 3/2007/M, de 4 de Janeiro, exclusivamente destinado ao financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários e nos termos definidos na Lei que aprovou o Orçamento de Estado para 2007.”*

No que respeita ao ponto 9.3.1.2 – *Sistema de controlo interno dos Fundos Comunitários no âmbito do POPRAM III*, e em particular às questões relativas aos contratos de prestação de serviços celebrados entre o Instituto de Desenvolvimento Regional e a empresa de auditoria BDO & Associados – SROC, Lda., em 2007, no âmbito do Controlo de 1.º nível (Ponto 9.3.1.2 alínea A)), a SRPF comunicou as observações apresentadas por aquele Instituto, que se resume seguidamente:

No âmbito do contrato celebrado com a BDO, tendo em vista a execução dos *“controles de 1.º nível constantes do Plano Anual de Controlo de 2005, na componente FSE”, estes “foram concluídos com emissão de relatório final até 31/12/06, com excepção de um projecto”, dado aquela empresa de auditoria “ter alegado não estar em condições de emitir em relatório final, uma opinião quanto à elegibilidade da despesa, já que não detinha meios para validar as informações apresentadas pela entidade auditada, em sede de contraditório”. Consequentemente, “em relatório final, a totalidade da despesa do projecto, remanescente à despesa não elegível, foi considerada como sendo de elegibilidade duvidosa”, contrariando as orientações da entidade coordenadora do controlo de 2.º nível, no sentido de que o relatório final deve “pronunciar-se definitivamente sobre a elegibilidade da despesa questionada”, referindo-se que estas eram, desde o início, conhecidas no âmbito do SNC do QCAIII.*

Assim, *“Nesta sequência e visto tratar-se de um trabalho já iniciado por aquela empresa”, o IDR voltou a celebrar, em Maio de 2007, um contrato com a BDO para realização da auditoria complementar à efectuada ao projecto em questão da mesma entidade, tendo esse trabalho sido concluído com a emissão de relatório final em 20/11/07.*

Face ao exposto, e considerando igualmente que a ausência ou indefinição de posição relativamente a uma despesa em relatório final de controlo é adversa aos princípios gerais de auditoria, pondo em causa os pressupostos e objectivos da própria auditoria, e que a comprovação da veracidade dos elementos e informações remetidos em contraditório é da responsabilidade da entidade auditada, sob pena de o auditor não os considerar, conclui-se que a empresa de auditoria não executou devidamente o trabalho para o qual tinha sido contratada, sendo questionável a actuação do IDR, enquanto entidade adjudicante que celebrou, com a mesma entidade, outro contrato, para complementar o trabalho previsto inicialmente.

No que respeita ao contrato celebrado em Julho de 2007, também com a BDO, aquele instituto explicou que este visou *“a reclassificação dos erros detectados em anteriores acções de controlo de 1.º nível (em erros aleatórios ou sistémicos), bem como a verificação de pedidos de financiamento em que tenham sido detectados erros aleatórios frequentes e materialmente relevantes e o apuramento global dos erros sistémicos”, pretendendo com este trabalho “a delimitação dos erros sistémicos e o seu tratamento sempre que possível, por um lado e o apuramento da taxa de erro aleatório, por outro, de modo a permitir aferir se a mesma se encontra dentro de padrões considerados aceitáveis pela Comissão Europeia.”*



Capítulo X

***As Contas da
Administração
Pública Regional***



CAP. X – AS CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL

10.1 – Âmbito de verificação

Por força do art.º 25.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, a Conta da Região abrange as contas de todos os organismos da administração regional que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública, constituindo a síntese da execução do Orçamento da RAM no ano económico a que respeita. Atendendo a esta conformidade, no presente capítulo procedeu-se à análise global do resultado da actividade financeira desenvolvida pela Administração Regional e à apreciação da forma como esta geriu o quadro de disciplina orçamental e de controlo das finanças públicas regionais.

Esta abordagem teve por objectivo o apuramento dos principais saldos da Conta do Governo Regional e da conta agregada dos Fundos e Serviços Autónomos, assim como da Conta Consolidada da Região (Governo Regional e Fundos e Serviços Autónomos), concluindo 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 tal, 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 apresentada pela Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade.

10.2 – Análise global da execução

10.2.1 – Princípio do equilíbrio

A análise comparativa entre os valores das receitas cobradas e das despesas realizadas, no período compreendido entre 2005 e 2007, encontra-se descrita no quadro abaixo:

Quadro X. 1 - Evolução global da Conta da Região

(em mil euros)

Designação	Execução Orçamental			Variação (%)	
	2005	2006	2007	2006/05	2007/06
Receita Efectiva	1.096.774,3	1.036.643,9	1.135.146,5	-5,5	9,5
Despesa Efectiva	1.095.472,1	1.035.574,4	1.134.042,4	-5,5	9,5
Saldo Efectivo	1.302,2	1.069,5	1.104,0	-17,9	3,2
Juros da Dívida ²⁹²	10.900,1	17.870,3	20.000,6	63,9	11,9
Saldo Primário	12.202,3	18.939,8	21.104,6	55,2	11,4
Receita Corrente	862.876,1	893.429,5	953.956,4	3,5	6,8
Despesa Corrente	755.877,9	794.048,8	890.316,0	5,0	12,1
Saldo Corrente	106.998,2	99.380,7	63.640,4	-7,1	-36,0
Receita Capital	231.930,3	271.380,8	293.852,3	17,0	8,3
Despesa Capital	340.923,6	372.203,1	358.249,4	9,2	-3,7
Saldo Capital	-108.993,3	-100.822,3	-64.397,1	-7,5	-36,1

Fonte: Contas da RAM 2005/2007.

À semelhança do ano anterior, em 2007 foi dado cumprimento ao princípio do equilíbrio orçamental, previsto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 4.º da Lei n.º 28/92, tendo o saldo primário apresentado um *superavit* de 21,1 milhões de euros, dado as receitas efectivas terem sido suficientes para cobrir os pagamentos efectivos.

²⁹² Total dos encargos correntes da dívida com exclusão dos *Juros de mora* e *Despesas diversas*.

Dos dados acima destacam-se ainda os seguintes aspectos:

- O saldo efectivo registou uma melhoria na ordem dos 3,2%, face a 2006, tendo, nesse período, a receita e a despesa efectivas registado um crescimento próximo de 9,5%;
- No triénio em referência, os juros da dívida apresentaram um forte aumento, especialmente em 2006, tendo o crescimento atingido 11,9% no último ano;
- O saldo corrente, embora positivo, registou uma quebra de 36% face a 2006, acentuando-se assim a tendência de decréscimo já verificada naquele ano, resultando esta evolução do facto da despesa corrente apresentar um ritmo de crescimento bastante superior ao da receita corrente;
- O saldo de capital apresentou uma significativa melhoria no último ano, influenciada quer pelo aumento da respectiva receita quer em resultado diminuição registada na despesa de capital.

No quadro seguinte podemos observar a evolução do nível de cobertura das despesas pelas receitas no período em análise:

Quadro X. 2 - Grau de cobertura das despesas pelas receitas

Descrição	2005	2006	2007
Receita Efectiva / Despesa Efectiva	100,1%	100,1%	100,1%
Receita Efectiva / (Despesa Efectiva - Juros da Dívida)	101,1%	101,9%	101,9%
Receita Corrente / Despesa Corrente	114,2%	112,5%	107,1%
Receita Capital / Despesa Capital	68,0%	72,9%	82,0%

Fonte: Contas da RAM 2005/2007.

Conforme os dados acima evidenciam, os indicadores referentes à receita e à despesa efectivas têm-se mantido relativamente estáveis. Já no que se refere ao grau de cobertura das despesas correntes e de capital pelas respectivas receitas, os dados do quadro tornam mais evidentes as tendências de evolução acima referidas para o período em análise, traduzidas numa diminuição do saldo corrente e numa melhoria do saldo de capital.

10.2.2 – Conta geral dos fluxos financeiros da RAM

No quadro seguinte encontra-se reflectido o resultado da Conta da Região de 2007, que se apresenta em consonância com o ajustamento da Conta do Tesoureiro do Governo Regional, aprovado na sequência do relatório de verificação externa²⁹³ à respectiva Conta.

Quadro X. 3 - Conta geral dos fluxos financeiros da RAM

Entradas		Saídas	
Designação	Importâncias	Designação	Importâncias
Saldo da Gerência anterior:		Saído na gerência:	
da Conta da Região de 2006		Despesas efectivas	1.134.042.411,64
do Governo Regional	84,42	Amortizações	114.523.000,06
de Op. extra-orçamentais	23.806.304,94	Reposições abatidas	14.498.819,81
		Operações extra-orçamentais	248.654.301,28
Total	23.806.389,36	Total	1.511.718.532,79

(em euros)

²⁹³ Relatório n.º 11/2008-FS/SRMTC, aprovado em 27 de Outubro de 2008.



Entradas		Saídas	
Designação	Importâncias	Designação	Importâncias
Recebido na gerência:		Saldo p/ a gerência seguinte:	
Receitas efectivas	1.135.146.455,17	da Conta da Região de 2007	
Empréstimos	113.550.113,70	do Governo Regional	131.241,59
Reposições abatidas	14.498.819,81	de Op. extra-orçamentais	30.859.523,52
Operações extra-orçamentais	255.707.519,86		
Total	1.518.902.908,54	Total	30.990.765,11
Total geral	1.542.709.297,90	Total geral	1.542.709.297,90

Fonte: Conta da RAM de 2007.

O saldo de encerramento da conta atingiu quase 31 milhões de euros, o que representa um acréscimo na ordem dos 7,2 milhões face ao saldo final de 2006, provindo essencialmente das operações extra-orçamentais.

Por seu turno, as operações extra-orçamentais efectuadas em 2007 registaram um saldo líquido de quase 7,1 milhões de euros, encontrando-se a quase totalidade do seu saldo de encerramento afecto a *recursos próprios de terceiros*.

10.2.3 – Conta geral dos Fundos e Serviços Autónomos

O mapa seguinte apresenta o resultado da execução orçamental dos FSA em 2007, exposto de acordo com a classificação económica dos agregados:

Quadro X. 4 - Conta geral dos FSA

(em euros)			
Receitas	Valor	Despesas	Valor
Impostos Directos	734.308,45	Despesas com o pessoal	33.772.429,67
Impostos Indirectos	426.178,93	Aquisição de bens e serviços	99.932.595,72
Contribuições para SS, CGA e ADSE	0,00	Juros e outros encargos	3.323.499,79
Taxas, multas e outras penalidades	5.482.917,75	Transferências correntes	231.266.231,72
Rendimentos da propriedade	231.422,12	Subsídios	1.323.326,21
Transferências correntes:	-	Outras despesas correntes	360.374,62
* Administração central, local e SS	2.195.322,50	-	-
* Administração regional	332.643.970,91	-	-
* Resto do mundo – U. Europeia	5.807.881,40	-	-
* Outras entidades	22.157.380,23	-	-
Venda de bens e serviços correntes	5.802.783,30	-	-
Outras receitas correntes	2.039.927,73	-	-
Total das receitas correntes	377.522.093,32	Total das despesas correntes	369.978.457,73
Venda de bens de investimento	0,00	Aquisição de bens de capital	4.759.162,20
Transferências de Capital:	-	Transferências de capital	77.786.736,60
* Administração central, local e SS	15.510.094,69	Activos financeiros	7.741.194,20
* Administração regional	14.204.810,12	Passivos financeiros	0,00
* Resto do mundo – U. Europeia	57.645.709,57	Outras despesas de capital	0,00
* Outras	1.984.280,75	-	-
Activos financeiros	53.652,61	-	-
Passivos financeiros	0	-	-
Outras receitas de capital	117,08	-	-
Total das receitas de capital	89.398.664,82	Total das despesas de capital	90.287.093,00
Rep. não abatidas nos pagamentos	463.834,45	-	-
Saldo da Gerência Anterior	13.058.903,20	-	-
Total de outras receitas orçamentais	13.522.737,65	-	-
Receita orçamental Total	480.443.495,79	Despesa orçamental total	460.265.550,73

Receitas	Valor	Despesas	Valor
OT – Ret. de receitas do Estado	4.963.099,36	OT - Entrega rec. Estado	5.042.608,14
Outras op. de tesouraria	98.772.284,60	Outras op. de tesouraria	101.778.313,03
Contas de Ordem	110.034.123,54	Contas de ordem	110.034.123,54
-	-	Rep. de saldos gerências anteriores	126.667,58
Operações extra-orçamentais	213.769.507,50	Operações extra-orçamentais	216.981.712,29
-	-	Saldo p/ a gerência seguinte:	16.965.740,27
Total	694.213.003,29	Total	694.213.003,29

Fonte: Contas de gerência de 2007 dos FSA.

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

- Face ao ano anterior, as receitas orçamentais (480,4 milhões de euros) e as despesas orçamentais (460,3 milhões de euros) registaram um crescimento de 6,5% e 6,6%, respectivamente;
- Contrariamente ao registado em 2006, as receitas correntes foram suficientes para financiar as despesas de idêntica natureza, registando-se um saldo positivo na ordem dos 7,5 milhões de euros. Para tal contribuiu o ritmo diferenciado de crescimento das receitas e das despesas correntes, que se fixou, respectivamente em 11,5% e 9,1%, face ao período anterior;
- A execução relativa às operações extra-orçamentais apresenta um desequilíbrio superior a 3,2 milhões de euros, que se reflecte negativamente no saldo global para a gerência seguinte, sendo que as saídas de fundos alheios, no montante de 101,8 milhões de euros, inscritos em *Outras operações de tesouraria*, foram superiores às receitas de idêntica natureza em cerca de 3 milhões de euros;
- Caso seja tomado 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 atingiam cerca de 46,9 milhões de euros (valor resultante da diferença entre os EANP, mais de 60,2 milhões de euros, e o saldo das operações orçamentais transitado para o ano seguinte, cerca de 13,3 milhões de euros).

10.3 – Conta Consolidada da Administração Pública Regional

A apresentação da Conta consolidada do sector público administrativo da RAM encontra-se prevista nos termos do n.º 2 do art. 26.º da Lei n.º 28/92, pese embora não se encontrem definidas as normas que devem reger a consolidação de contas na óptica da contabilidade pública.

Em 2007, à semelhança dos anos anteriores, o relatório que acompanha a Conta da Região apresentou a conta consolidada da Administração Pública Regional na óptica da contabilidade pública, sendo possível concluir através da respectiva análise que os procedimentos de consolidação efectuados, no essencial, se consubstanciaram na agregação das receitas e das despesas, dos diversos organismos que compõem aquela administração, e na exclusão das transferências correntes e de capital entre as respectivas unidades.

Por outro lado, regista-se também o facto de, pela primeira vez, o relatório que acompanha a Conta da RAM ter apresentado a conta consolidada da administração pública regional na óptica da contabilidade nacional²⁹⁴, verificando-se através desses dados que o saldo apurado para a Região evidencia uma capacidade líquida de financiamento (B.9) num montante próximo de 86 milhões de euros.

²⁹⁴ Os dados apresentados reportam-se à notificação de Março de 2008, no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos.



10.3.1 – Conta Consolidada na óptica da contabilidade pública

De acordo com o Relatório da Conta da Região Autónoma da Madeira de 2007²⁹⁵, a Conta Consolidada da Administração Pública Regional, na óptica da contabilidade pública, é a que se apresenta no quadro abaixo:

Quadro X. 5 – Conta consolidada da RAM de 2007

(em euros)

Designação	Governo Regional	Serviços e Fundos Autónomos ²⁹⁶	Total
1. Receitas correntes	953.956.402,16	377.522.113,59	998.840.821,21
1.1. Impostos directos	275.044.505,41	734.308,45	275.778.813,86
1.2. Impostos indirectos	441.789.619,34	426.178,93	442.215.798,27
1.3. Transferências correntes	203.246.527,07	362.805.610,25	233.414.442,78
1.3.1. Administrações públicas	111.083.760,80	334.816.438,16	113.262.504,42
1.3.2. Comunidades Europeias	2.162.764,27	5.830.736,65	7.993.500,92
1.3.3. Outras transferências	90.000.002,00	22.158.435,44	112.158.437,44
1.4. Outras receitas correntes	33.875.750,34	13.556.015,96	47.431.766,30
2. Despesas correntes	890.315.964,32	369.978.681,70	927.639.255,05
2.1. Despesas com o pessoal	341.272.841,30	33.772.429,67	375.045.270,97
2.2. Aquisição de bens e serviços	110.003.291,60	99.932.028,89	209.935.320,49
2.3. Transferências correntes	392.595.724,50	231.266.231,72	291.206.565,25
2.3.1. Administrações públicas	333.675.186,38	386.665,69	1.406.461,10
2.3.2. Outras transferências	58.920.538,12	230.879.566,03	289.800.104,15
2.4. Outras despesas correntes	46.444.106,92	5.007.991,42	51.452.098,34
3. Saldo corrente (3)=(1)-(2)	63.640.437,84	7.543.431,89	71.201.566,16
4. Receitas de capital	293.852.399,16	95.584.421,84	374.601.593,42
4.1. Transferências de capital	177.977.110,38	87.360.614,38	251.132.914,64
4.1.1. Administrações públicas	97.319.969,54	29.714.904,81	112.830.064,23
4.1.2. Comunidades Europeias	20.656.868,40	57.645.709,57	78.302.577,97
4.1.3. Outras transferências	60.000.272,44	0,00	60.000.272,44
4.2. Outras receitas de capital	115.875.288,78	8.223.807,46	123.468.678,78
5. Despesas de capital	358.249.447,38	90.287.093,00	433.719.009,23
5.1. Aquisição de bens de capital	161.751.875,47	4.759.162,20	166.511.037,67
5.2. Transferências de capital	57.402.769,35	77.786.736,60	120.371.974,80
5.2.1. Administrações públicas	55.980.883,15	39.198.985,84	80.362.337,84
5.2.2. Outras transferências	1.421.886,20	38.587.750,76	40.009.636,96
5.3. Outras despesas de capital	139.094.802,56	7.741.194,20	146.835.996,76
6. Saldo de capital (6)=(4)-(5)	-64.397.048,22	5.297.328,84	-59.117.415,81
7. Reposições não abatidas nos pagamentos	887.851,97	463.834,45	1.351.686,42
8. Saldo global (8)=(3)+(6)+(7)	131.241,59	13.304.595,18	13.435.836,77
9. Saldo de operações extra-orçamentais	30.859.523,52	3.646.703,39	34.506.226,91
10. Saldo de tesouraria	30.990.765,11	16.951.298,57	47.942.063,68

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2007.

A partir dos dados reflectidos no quadro acima evidenciam-se os seguintes aspectos:

²⁹⁵ Constante do Volume I – Relatório e Anexos.

²⁹⁶ A Conta dos Serviços e Fundos Autónomos constante da Conta da RAM apresenta algumas divergências em relação à Conta Geral dos Fundos e Serviços Autónomos apresentada no 10.2.3 deste capítulo, diferenças essas que se encontram explicitadas nos capítulos II e III, relativos à Receita e à Despesa, respectivamente.

- A receita total consolidada atingiu 1.373,4 milhões de euros, enquanto a despesa total consolidada rondou os 1.361,4 milhões de euros, registando-se assim um crescimento face ao ano anterior na ordem dos 6% e 5,4%, respectivamente;
- O saldo corrente consolidado apresentou um *superavit* de 71,2 milhões de euros, ficando abaixo do registado em 2006 em cerca de 28%;
- O saldo consolidado de capital foi deficitário em cerca de 59,1 milhões de euros, tendo o mesmo sido compensado, principalmente, pelo saldo positivo registado na Administração Indirecta;
- O saldo global²⁹⁷ da Conta Consolidada atingiu 13,4 milhões de euros, tendo a sua origem, essencialmente, na Administração Indirecta;
- O saldo de Tesouraria apresentou um *superavit* de 47,9 milhões de euros, estando na sua maior parte afecto a recursos próprios de terceiros.

No quadro seguinte procede-se à correcção do saldo transitado para a gerência seguinte, tendo em conta os montantes das despesas assumidas cujo pagamento não se concretizou em 2007:

Quadro X. 6 - Saldo corrigido

(em euros)			
Designação	Governo Regional	Serviços e Fundos Autónomos	Total
11. Saldo Global	131.241,59	13.304.595,18	13.435.836,77
12. Despesas autorizadas e não pagas	3.173,29	n.d.	3.173,29
13. Encargos assumidos e não pagos	209.638.398,55	60.219.833,48	269.858.232,03
14. Saldo corrigido (14)=(11)-(12)-(13)	-209.510.330,25	-46.915.238,30	-256.425.568,55

Conforme os dados acima evidenciam, o saldo da Conta Consolidada da Região corrigido pelo valor dos EANP, apresenta um défice de 256,4 milhões de euros, o que representa uma melhoria em relação ao ano anterior na ordem dos 22,4%.

²⁹⁷ Este saldo tem em consideração, além do saldo inicial de tesouraria, os saldos corrente e de capital e as reposições não abatidas nos pagamentos.