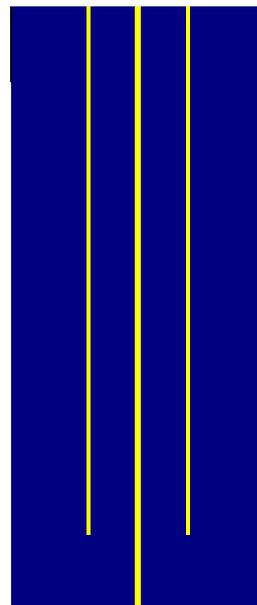
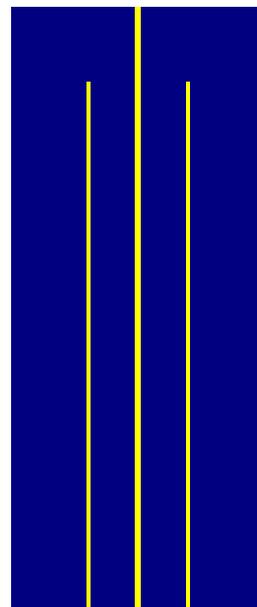




Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira



PARECER N.º 1/2011-SRMTC
CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
DE 2009





ÍNDICE

APRESENTAÇÃO	3
PARTE I - PARECER	5
1. CONCLUSÕES.....	7
2. RECOMENDAÇÕES.....	10
3. LEGALIDADE E CORRECÇÃO FINANCEIRA (AJUSTAMENTO DA CONTA)	12
4. GESTÃO FINANCEIRA E CONTROLO INTERNO	14
5. DECISÃO	20
PARTE II - RELATÓRIO.....	21
CAP. I – PROCESSO ORÇAMENTAL.....	25
<i>1.1 – Âmbito de verificação.....</i>	<i>25</i>
<i>1.2 – Orçamento da RAM.....</i>	<i>25</i>
<i>1.3 – Equilíbrio orçamental.....</i>	<i>27</i>
<i>1.4 – Decreto Regulamentar Regional de execução orçamental</i>	<i>28</i>
<i>1.5 – Alterações orçamentais</i>	<i>28</i>
<i>1.6 – A Conta da Região</i>	<i>33</i>
<i>1.7 – Acatamento de recomendações formuladas em anos anteriores</i>	<i>34</i>
CAP. II – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	37
CAP. II.I – RECEITAS	41
<i>II.I.1 – Âmbito de verificação.....</i>	<i>41</i>
<i>II.I.2 – Verificação da receita e apuramento de divergências</i>	<i>41</i>
<i>II.I.3 – Análise global da receita da ARD</i>	<i>44</i>
<i>II.I.4 – Execução Orçamental da Receita dos Serviços e Fundos Autónomos</i>	<i>52</i>
<i>II.I.5 – Acatamento de recomendações formuladas em anos anteriores.....</i>	<i>54</i>
CAP. II.II – DESPESAS.....	57
<i>II.II.1 – Âmbito de verificação</i>	<i>57</i>
<i>II.II.2 – Despesas da ARD.....</i>	<i>57</i>
<i>II.II.3 – Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos.....</i>	<i>63</i>
<i>II.II.4 – Encargos Assumidos e Não Pagos (EANP).....</i>	<i>64</i>
<i>II.II.5 – Síntese das principais irregularidades/ilegalidades detectadas no âmbito da actividade de controlo desenvolvida.....</i>	<i>68</i>
<i>II.II.6 – Auditoria de seguimento das recomendações do Relatório n.º 9/2006-FC/SRMT – Secretaria Regional do Turismo e Transportes</i>	<i>69</i>
<i>II.II.7 – Auditoria aos pagamentos efectuados pela rubrica 02.02.25 – Aquisição de Serviços – Outros Serviços, pela Administração Regional Directa</i>	<i>70</i>
<i>II.II.8 – Auditoria orientada para as aquisições de serviços da SREC na área da informática à empresa XGT, S.A.</i>	<i>72</i>
<i>II.II.9 – Auditoria orientada para os encargos assumidos e não pagos da Administração Regional Directa</i>	<i>73</i>
<i>II.II.10 – Acatamento de recomendações formuladas em anos anteriores</i>	<i>75</i>
CAP. II.III – OPERAÇÕES EXTRA-ORÇAMENTAIS	79
<i>II.III.1 – Âmbito de verificação</i>	<i>79</i>
<i>II.III.2 – Operações extra-orçamentais.....</i>	<i>79</i>
CAP. II.IV – AS CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL	85
<i>II.IV.1 – Âmbito de verificação</i>	<i>85</i>

II.IV.2 – <i>Análise global da execução</i>	85
II.IV.3 – <i>Conta Consolidada da Administração Pública Regional</i>	89
II.IV.4 – <i>Verificação externa à conta do Tesoureiro do Governo Regional</i>	91
CAP. III.I – PATRIMÓNIO	97
III.I.1 – <i>Âmbito de verificação</i>	97
III.I.2 – <i>Gestão patrimonial</i>	97
III.I.3 – <i>Património financeiro</i>	98
III.I.4 – <i>Auditoria orientada para a avaliação do grau de acatamento das recomendações formuladas na auditoria ao sistema remuneratório dos gestores públicos da RAM (Relatório n.º03/2005)</i>	115
III.I.5 – <i>Acatamento de recomendações formuladas em anos anteriores</i>	117
CAP. III.II – FLUXOS FINANCEIROS ENTRE O OR E O SPER	121
III.II.1 – <i>Âmbito da verificação</i>	121
III.II.2 – <i>Fluxos financeiros do OR para as Entidades Participadas</i>	121
III.II.3 – <i>Fluxos financeiros das Entidades Participadas para o OR</i>	126
III.II.4 – <i>Saldo global</i>	127
III.II.5 – <i>Auditoria às indemnizações compensatórias concedidas pela Administração Regional Directa</i>	128
CAP. III.III – PLANO DE INVESTIMENTOS	133
III.III.1 – <i>Âmbito de verificação</i>	133
III.III.2 – <i>Enquadramento do planeamento</i>	133
III.III.3 – <i>Orçamento do PIDDAR</i>	135
III.III.4 – <i>Execução orçamental do Cap. 50 - Investimentos do Plano</i>	138
III.III.5 – <i>Execução financeira global do PIDDAR</i>	140
CAP. III.IV – SUBSÍDIOS E OUTROS APOIOS FINANCEIROS	149
III.IV.1 – <i>Âmbito de verificação</i>	149
III.IV.2 – <i>Apoios financeiros concedidos pela Administração Regional</i>	149
III.IV.3 – <i>Auditoria temática na área dos apoios financeiros concedidos pela Administração Regional Directa às Casas do Povo da RAM</i>	161
III.IV.4 – <i>Acatamento de recomendações formuladas em anos anteriores</i>	163
CAP. III.V – DÍVIDA E OUTRAS RESPONSABILIDADES	167
III.V.1 – <i>Âmbito de verificação</i>	167
III.V.2 – <i>Dívida pública Directa</i>	167
III.V.3 – <i>Dívida dos SFA</i>	177
III.V.4 – <i>Dívida administrativa</i>	178
III.V.5 – <i>Responsabilidades por garantias prestadas</i>	180
III.V.6 – <i>Encargos globais da dívida</i>	188
III.V.7 – <i>Contributo da Administração Regional para o défice do SPA</i>	190
III.V.8 – <i>Acatamento de recomendações formuladas em anos anteriores</i>	190
CAP. III.VI – FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA	193
III.VI.1 – <i>Âmbito de verificação</i>	193
III.VI.2 – <i>Fluxos financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM</i>	193
III.VI.3 – <i>Fluxos financeiros da UE para a RAM</i>	195
III.VI.4 – <i>Auditoria aos sistemas de gestão e controlo dos Fundos Comunitários da responsabilidade do IDE-RAM</i>	206
III.VI.5 – <i>Acatamento de recomendações formuladas em anos anteriores</i>	207
SIGLAS E ABREVIATURAS	209
FICHA TÉCNICA	213



APRESENTAÇÃO

Nos termos conjugados dos art.ºs 214.º, n.º 1, al. b), da CRP, e 5.º, n.º 1, al. b), 41.º e 42.º, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e do art.º 24.º, n.º 3, da LEORAM, compete ao Tribunal de Contas, através da Secção Regional da Madeira, emitir parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, onde é feita a apreciação da actividade financeira da Região, no ano a que a mesma respeita, no âmbito das receitas, das despesas, da tesouraria, do recurso ao crédito público e do património, em especial nas vertentes identificadas no n.º 1 do art.º 41.º da citada Lei n.º 98/97¹.

Tendo por base este enquadramento legal, procedeu-se à elaboração do presente Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, relativa ano económico de 2009, a qual foi remetida à Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, pelo Governo Regional, em 2 de Agosto de 2010.

Este Parecer é constituído por um único volume, que se encontra organizado em duas partes - uma respeitante ao Parecer e a outra ao Relatório -, de modo a facilitar a consulta integral da informação disponibilizada.

A **Parte I – Parecer**, que encerra a decisão do Colectivo constituído pelo Presidente do Tribunal de Contas e pelos juízes das Secções Regionais dos Açores e da Madeira^{2 3}, identifica as principais conclusões e recomendações sobre as áreas de controlo objecto de análise, dirigidas, de acordo com o n.º 3 do art.º 41.º da mesma Lei, à Assembleia Legislativa da Madeira e ao Governo Regional, apresentando ainda uma análise sintética da execução orçamental evidenciada na Conta da Região de 2009 numa perspectiva de legalidade e correcção financeira, assim como uma ponderação dos aspectos essenciais da gestão financeira e do controlo interno naquele exercício económico.

Por sua vez, a **Parte II - Relatório** fornece uma apreciação desenvolvida do processo orçamental e da execução do orçamento da RAM de 2009 nos diferentes domínios de controlo, assim como de aspectos específicos da actividade financeira da Região ao longo do mesmo período, encontrando-se dividida em três capítulos, a saber:

→ **Cap. I - Processo Orçamental;**

→ **Cap. II – Execução Orçamental**, que integra os Cap. II.I – *Receitas*, II.II – *Despesas*, II.III – *Operações Extra-Orçamentais* e II.IV – *As Contas da Administração Pública Regional*;

→ **Cap. III – Aspectos Específicos da Actividade Financeira da Região**, que se reparte pelos Cap. III.I – *Património*, III.II – *Fluxos Financeiros entre o OR e o SPER*, III.III – *Plano de Investimentos*, III.IV – *Subsídios e outros apoios Financeiros*, III.V – *Dívida e outras responsabilidades* e III.VI – *Fluxos financeiros com a União Europeia*.

A **Parte II - Relatório** inclui ainda o levantamento, por capítulo, das recomendações produzidas pelo Tribunal e ainda não acolhidas, bem com a análise das respostas emitidas pelo executivo regional no exercício do contraditório, em conformidade com o previsto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, encontrando-se as mesmas aí transcritas ou sintetizadas na medida da sua pertinência⁴.

¹ De acordo com o art.º 24.º, n.º 3, da Lei n.º 28/92, de 01/09, a emissão do Parecer sobre a Conta da Região antecede a sua apreciação a aprovação por parte da ALM [cfr. ainda o art.º 38.º, al. b), do EPARAM].

² Cfr. o art.º 42.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97.

³ De harmonia com o art.º 29.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, este colectivo conta ainda com a presença da representante do Ministério Público.

⁴ Os officios com a versão integral das respostas às questões formuladas neste contexto pelo Tribunal encontram-se arquivados em dossiê próprio, de harmonia com o preceituado nos art.ºs 24.º, n.º 4, da Lei n.º 28/92, de 01/09, e 13.º, n.º 4, da Lei n.º 98/97, fazendo parte integrante do processo do Parecer.



PARTE I

PARECER



1. CONCLUSÕES

Da apreciação efectuada pelo Tribunal de Contas ao processo orçamental e aos resultados da execução do Orçamento, expressos na Conta da RAM de 2009, destacam-se as seguintes conclusões⁵:

1. Reiterando a situação verificada no ano anterior, o ORAM de 2009 apresentou um saldo primário deficitário em aproximadamente 180,3 milhões de euros, tendo a execução orçamental registado um saldo primário deficitário, na ordem dos 82,7 milhões de euros, o que evidencia, uma vez mais, a inobservância da regra do equilíbrio orçamental expressa no n.º 2 do art.º 4.º da LEORAM (cfr. pontos 1.3 e II.IV.2.1).
2. A Conta da RAM de 2009 não espelha de forma fiel as cobranças dos principais agregados da receita (Impostos e Transferências Correntes) induzindo apreciações incorrectas da execução orçamental, da estrutura interna das receitas e da sua evolução, por força da indevida contabilização de 43,8 milhões de euros a título de IVA quando se tratava de Transferências do Orçamento do Estado (cfr. ponto II.I.2).
3. Em 2009, o total da receita, incluindo as operações extra-orçamentais, ascendeu a 1.300,4 milhões de euros (menos 292 milhões de euros que em 2008), tendo a receita orçamental arrecadada atingido os 1.074,9 milhões de euros. Por seu turno, o total da despesa, incluindo as operações extra-orçamentais, cifrou-se em 1.298,8 milhões de euros (menos 307,4 milhões de euros que em 2008), sendo cerca de 1.059,3 milhões de euros respeitantes a pagamentos de despesa orçamental (cfr. pontos II.I.3 e II.II.2).
4. A taxa de execução da receita (69,6%) evidenciou uma redução na ordem dos 16,9 pontos percentuais em relação a 2008, tendo a taxa de execução da despesa (68,6%) registado uma redução na ordem dos 17,8 pontos percentuais relativamente ao mesmo período, que se traduziu, em termos absolutos, num decréscimo dos pagamentos em relação ao ano anterior de 307,5 milhões de euros. No entanto, se forem tidos em conta os pagamentos e os EANP, constata-se um aumento nas despesas de funcionamento normal de cerca de 0,8% em relação ao ano anterior (cfr. pontos II.I.3 e II.II.2.2).
5. As receitas efectivas da RAM, no montante de 915,1 milhões de euros, registaram uma redução de 146 milhões de euros (-13,8%) relativamente a 2008, o que ficou a dever-se essencialmente à diminuição das receitas fiscais (-143,9 milhões de euros) e das verbas oriundas da União Europeia (-8,4 milhões de euros). Por sua vez, a despesa efectiva cifrou-se em 1.028,2 milhões de euros, o que reflecte uma redução de 288 milhões de euros (-21,9%) face ao ano anterior (cfr. pontos II.I.3 e II.II.2.1).
6. A principal fonte de financiamento do Orçamento Regional foi a receita fiscal com 599,6 milhões de euros (55,8% da receita orçamental), seguida das transferências correntes com 209,7 milhões de euros (19,5%) e dos Passivos Financeiros (14,9%) (cfr. ponto II.I.3).
7. Manteve-se a situação de dependência dos SFA relativamente às transferências do orçamento regional, que ascenderam a 293,2 milhões de euros, representando 77,9% do total das receitas do subsector institucional (cfr. ponto II.I.4).
8. Em 2009, o montante dos juros de mora decorrentes de atrasos no cumprimento de obrigações assumidas, essencialmente, perante empreiteiros de obras públicas, ascendeu a aproximadamente 11,7 milhões de euros, o que corresponde a um decréscimo de 49,9% (-11,6

⁵ As remissões reportam-se à Parte II – Relatório, com excepção para as ressalvas aí identificadas.

- milhões de euros) relativamente a 2008 resultante, em parte, da consolidação deste tipo de encargos, através de acordos de regularização (cfr. ponto II.II.2.2).
9. As *Operações extra-orçamentais* ascenderam a cerca de 225,5 milhões de euros pelo lado da receita e a 239,5 milhões de euros pelo lado da despesa (cfr. ponto II.III.2).
 10. Embora em 2009 o regime geral de inventariação e inscrição no cadastro da RAM dos bens do seu domínio privado continuasse a ser fornecido pelo DRR n.º 5/82/M, de 18 de Maio, mostrando-se, por isso, desadequado face às exigências relacionadas com a implementação do POCP, a Administração Regional deu seguimento à concretização de um conjunto de medidas legais e operacionais destinadas a ultrapassar as limitações existentes (cfr. III.I.2).
 11. A carteira de activos da Região atingiu o montante de 386,3 milhões de euros, tendo a participação pública regional no capital de diversas entidades registado um valor nominal de 287,6 milhões de euros, enquanto o capital em dívida decorrente da concessão de empréstimos pela RAM a terceiros ascendeu a 98,7 milhões de euros (cfr. ponto III.I.3).
 12. Os resultados líquidos das entidades participadas foram negativos em quase 52,6 milhões de euros, dos quais são imputáveis à Região, por força da participação detida no capital daquelas entidades, 46,9 milhões de euros, com destaque para os resultados da APRAM, S.A. (-13,3 milhões de euros), do SESARAM, E.P.E. (-13,1 milhões de euros) e da SMD, S.A. (-10,2 milhões de euros), registando-se, não obstante, uma melhoria de 25,5% em relação ao ano 2008 (cfr. ponto III.I.3.1.6).
 13. Os fluxos do OR para as entidades participadas totalizaram mais de 212 milhões de euros, quedando-se os fluxos oriundos dessas entidades nos 2,9 milhões de euros, o que se traduziu num saldo negativo de 209,1 milhões de euros, justificados, em grande parte, pelo valor das transferências efectuadas pela Região para o SESARAM, E.P.E. (189,1 milhões de euros) (cfr. ponto III.II.4).
 14. O PIDDAR para 2009 dispôs de um orçamento final na ordem dos 648,5 milhões de euros. No entanto, o volume de investimentos executado ficou-se pelos 272,2 milhões de euros, o que corresponde a uma taxa de execução de 42%, a mais baixa da última década (cfr. pontos III.III.3.4 e III.III.5.2).
 15. A execução do PIDDAR foi financiada, fundamentalmente, com recurso a verbas regionais, que ascenderam a 214,8 milhões de euros (78,9% do total da despesa realizada), tendo o remanescente sido assegurado pelo financiamento comunitário e nacional, com 14,8% e 6,3%, respectivamente (cfr. ponto III.III.5.4).
 16. Os encargos assumidos e não pagos respeitantes ao Cap. 50 atingiram cerca de 107,8 milhões de euros, o que significa que 30,1% da despesa assumida pela Administração Regional, no âmbito dos Investimentos do Plano, ficou por pagar, observando-se assim um significativo aumento face ao ano anterior, em que aquela proporção era de 6,1% (cfr. ponto III.III.4.3).
 17. O valor global dos apoios financeiros atribuídos pela Administração Regional, ao abrigo dos art.ºs 25.º a 28.º do DLR n.º 45/2008/M, de 31 de Dezembro, totalizou 303,5 milhões de euros, dos quais 241,4 milhões de euros (79,5%) tiveram origem nos SFA e 62,1 milhões de euros (20,5%) no Governo Regional (cfr. ponto III.IV.2.).
 18. No final de 2009, a dívida pública directa da RAM totalizava cerca de 863,9 milhões de euros, tendo registado um aumento de 129 milhões de euros face ao ano anterior (cerca de 17,6%), representando 132% do valor de receitas próprias da Região arrecadadas (654,6 milhões de euros) no mesmo exercício (cfr. pontos II.I.3.3, III.V.2.1, III.V.2.1.2 e III.V.2.2).
 19. Em 31 de Dezembro de 2009, a dívida administrativa da Região atingia quase 683,4 milhões de euros, evidenciando um acréscimo de 37,6% (cerca de 186,7 milhões de euros) relativamente a 2008, que ficou a dever-se não só ao aumento dos EANP mas também à



existência de valores em dívida contemplados em acordos celebrados entre a RAM e diversos fornecedores com vista à regularização de encargos no valor de 184,5 milhões de euros, os quais não foram oportunamente trazidos ao conhecimento do Tribunal de Contas (cfr. ponto III.V.4).

- 20.** O valor global da dívida a fornecedores (EANP) da Administração Regional Directa e Indirecta foi de aproximadamente 210,3 milhões de euros, tendo registado um aumento de 127 milhões de euros (152,6%) em relação ao ano anterior (cfr. pontos II.II.4 e III.V.4).
- 21.** O pagamento de juros e outros encargos correntes, relativos a todas as formas de dívida, fixou-se em cerca de 42,4 milhões de euros, evidenciando um decréscimo de 13,2%, face ao ano anterior, destacando-se os juros relativos à dívida administrativa, que atingiram 22,5 milhões de euros, embora apresentem uma diminuição de 37,4% (cfr. pontos III.V.2.4 e III.V.6).
- 22.** Segundo os dados estatísticos de Agosto de 2010, o contributo da RAM em 2009 para o cumprimento dos objectivos definidos no Pacto de Estabilidade e Crescimento em matéria de défice público foi negativo na medida em que o saldo apurado evidenciava uma necessidade líquida de financiamento no montante de 264,3 milhões de euros (cfr. ponto III.V.7).
- 23.** No final do ano 2009, as responsabilidades da RAM decorrentes da prestação de garantias atingiram o valor mais alto de sempre, com 1.195,2 milhões de euros, denotando um aumento de 1,8% face ao ano anterior, continuando as entidades de carácter empresarial a surgir como principais beneficiárias (94%), sendo 93% do total daquelas responsabilidades referente a empresas de capitais públicos (cfr. pontos III.V.5.2 e III.V.5.7).
- 24.** Continuou a verificar-se uma sobreavaliação da receita comunitária, em mais de 36,5 milhões de euros, a qual apresentou uma reduzida taxa de execução (49%), inferior à de 2008 (77,9%). (cfr. ponto III.VI.2.).
- 25.** O saldo da Conta Consolidada da Região, corrigido pelo valor dos EANP, apresentou um défice no montante de 160,9 milhões de euros, o que representa um agravamento de 252,7% face ao ano anterior (cfr. o ponto II.IV.3.1).

2. RECOMENDAÇÕES

Conforme decorre do art.º 41.º, n.º 3, devidamente concatenado com o art.º 42.º, n.º 3, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, em sede de Parecer sobre a Conta da Região o Tribunal de Contas dispõe do poder de dirigir recomendações à Assembleia Legislativa da Madeira e/ou ao Governo Regional, com vista à correcção e/ou superação das deficiências apuradas nos diferentes domínios analisados⁶.

Tendo por fundamento a análise realizada à Conta da RAM de 2009, identificam-se de seguida as recomendações formuladas em anteriores Pareceres e entretanto objecto de acatamento, assim como as recomendações que ainda não foram acatadas⁷.

Recomendações acolhidas

Evidenciando o acatamento do que vinha sendo recomendado pelo Tribunal de Contas em anteriores Pareceres sobre a Conta da Região, foi publicado o DLR n.º 13/2010/M, de 5 de Agosto, que estabelece o regime jurídico do sector empresarial da RAM, e é igualmente aplicável às empresas detidas ou participadas, directa ou indirectamente, por quaisquer entidades públicas regionais, salientando-se ainda a publicação, na mesma data, do DLR n.º 12/2010/M, que estabelece o Estatuto do Gestor Público das Empresas Públicas da RAM definidas no primeiro destes diplomas.

Recomendações ainda não acolhidas e que se reiteram

Apesar de terem sido emitidas em anteriores Pareceres, continuam sem acolhimento as recomendações a seguir elencadas e que o Tribunal renova no presente Parecer:

1. O respeito pelo princípio do equilíbrio orçamental⁸, consagrado no art.º 4.º, n.º 2, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro⁹, que obriga a que as receitas efectivas sejam, pelo menos, iguais às despesas efectivas, excluídos os juros da dívida.
2. A apresentação, juntamente com a proposta de Orçamento, de um relatório justificativo que integre todos os elementos enunciados no art.º 13.º da LEORAM, com destaque para as transferências dos fundos comunitários.
3. O cumprimento do disposto no n.º 8 do art.º 20.º da LEORAM, que investe o Governo Regional no dever de estabelecer, por Decreto Regulamentar Regional, as regras gerais a que ficam sujeitas as alterações orçamentais da sua competência.
4. A tomada de medidas tendentes à adaptação à Região do novo regime de enquadramento orçamental aprovado pela Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, em especial no tocante à

⁶ Conforme decorre da estatuição do art.º 24.º, n.º 3, da LEORAM, enquanto entidade fiscalizadora da actividade do Governo Regional, e caso a Conta da RAM não seja aprovada, a ALM pode determinar, se a isso houver lugar, a efectivação da correspondente responsabilidade.

⁷ Registe-se que, na sequência das alterações introduzidas na Lei n.º 98/97, de 26/08, pela Lei n.º 48/2006, de 29/08, o não acatamento reiterado e injustificado das recomendações deste Tribunal passou a constituir fundamento autónomo de imputação de responsabilidade financeira sancionatória, conforme resulta de forma expressa da actual al. j) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.

⁸ Mais especificamente ao nível do próprio Orçamento, tendo em conta que esta regra foi respeitada no domínio da execução orçamental.

⁹ Igualmente identificada no texto como LEORAM.



introdução da norma que obriga à apresentação da Conta até 30 de Junho do ano seguinte àquele a que respeita.

5. As receitas deverão sempre ser classificadas em função da sua natureza, enunciada pela entidade certificadora, de modo a que os agregados económicos reflectam de forma fiel a respectiva execução orçamental.
6. Existência de maior rigor na previsão orçamental da receita face à sua crescente sobreorçamentação, que tem como reflexo um aumento acentuado dos encargos assumidos e não pagos, sendo que os compromissos financeiros de hoje se traduzem em responsabilidades efectivas da Região para as administrações futuras.
7. Verificação de uma efectiva correspondência entre as contas de gerência dos SFA e os mapas anexos da Conta da RAM referentes à execução orçamental das receitas globais desses organismos.
8. A adopção generalizada do regime de administração financeira do Estado¹⁰, bem como do Plano Oficial de Contabilidade Pública (e respectivos Planos de Contas Sectoriais).
9. A satisfação atempada dos compromissos financeiros assumidos, evitando o pagamento de juros de mora, com o objectivo de dar cumprimento ao disposto no n.º 3 do art. 18º da LEORAM.
10. A organização e a actualização do cadastro dos bens do domínio privado da Região¹¹.
11. Produção de uma base normativa consistente, transparente e objectiva, que regule a concessão de apoios financeiros por parte da Administração Regional e defina os procedimentos a adoptar em matéria de celebração, acompanhamento e controlo da execução dos contratos-programa ou protocolos formalizados neste âmbito.
12. Formalização dos instrumentos jurídicos que titulam a atribuição de subsídios e outros apoios financeiros, em data anterior à do início da execução dos projectos a financiar, de modo a não comprometer o acompanhamento e fiscalização do cumprimento dos aspectos financeiros, técnicos e legais envolvidos.
13. A limitação, por parte da Administração Regional, da assunção de novos compromissos que onerem globalmente o endividamento regional, decorrentes, nomeadamente, da emissão de avals e da existência de encargos assumidos e não pagos, tendo em vista, não só a observância dos critérios de convergência, mas também a concretização de uma política orçamental mais equilibrada.
14. A fixação e enunciação expressa de critérios objectivos de definição do limite máximo dos avals a conceder anualmente pela RAM.
15. Em matéria de realização de operações de gestão de dívida pública regional, o conteúdo do diploma que aprova o orçamento da Região deve observar a disciplina imposta pelo art.º 5.º da LEORAM, a qual não só impede que as despesas decorrentes de operações de derivados sejam deduzidas das receitas obtidas com as mesmas operações, mas também que as receitas de juros resultantes dos saldos bancários sejam abatidas às despesas com juros da dívida pública regional.
16. A identificação clara das fontes de financiamento da RAM, no que respeita à receita comunitária, em conformidade com a regra da especificação, consagrada no art.º 7.º da LEORAM, de modo a que a Conta inclua informação sistematizada por fundo comunitário.

¹⁰ Consagrado na Lei n.º 8/90, de 20/02, e desenvolvido pelo DL n.º 155/92, de 28/07.

¹¹ Anota-se, no entanto, que a DRPA tem vindo a desenvolver diligências no sentido de inverter esta situação.

3. LEGALIDADE E CORRECÇÃO FINANCEIRA (AJUSTAMENTO DA CONTA)

Em 2009, a conta apresentou um saldo primário deficitário na ordem dos 82,7 milhões de euros verificando-se que não foi observado o princípio do equilíbrio orçamental, previsto no n.º 2 do art.º 4.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, uma vez que a receita efectiva, excluídos os juros da dívida, foi inferior à despesa efectiva.

Equilíbrio orçamental

(milhares de euros)		
Designação	Orçamento	Execução
Receita Efectiva	1.314.112,5	915.077,6
Despesa Efectiva	1.513.823,9	1.028.196,9
Saldo Efectivo	-199.711,4	-113.119,3
Juros da Dívida	19.372,6	30.380,8
Saldo primário	-180.338,8	-82.738,5

Não obstante, verifica-se que aquele saldo registou uma significativa melhoria (64%) face ao ano anterior, inculda essencialmente pela redução da despesa efectiva em 21,9%, dado que a receita efectiva apresentou uma queda de 13,8%.

O resultado da Conta da Região de 2009, que se apresenta em consonância com o ajustamento da Conta do Tesoureiro do Governo Regional, aprovado por este Tribunal na sequência da verificação externa¹² à respectiva Conta, consta do quadro seguinte.

Conta geral dos fluxos financeiros da RAM

(euros)			
Entradas		Saídas	
Designação	Importâncias	Designação	Importâncias
Saldo da Gerência anterior:		Saído na gerência:	
da Conta da Região de 2008		Despesas efectivas	1.028.196.888,81
do Governo Regional	800.006,46	Amortizações	31.088.561,60
de Op. extra-orçamentais	16.339.580,86	Reposições abatidas	22.041.557,36
Total	17.139.587,32	Operações extra-orçamentais	239.473.570,13
		Total	1.320.800.577,90
Recebido na gerência:		Saldo p/ a gerência seguinte:	
Receitas efectivas	915.077.572,30	da Conta da Região de 2009	
Empréstimos	159.800.000,00	do Governo Regional	16.392.128,35
Reposições abatidas	22.041.557,36	de Op. extra-orçamentais	2.382.311,84
Operações extra-orçamentais	225.516.301,11	Total	18.774.440,19
Total	1.322.435.430,77		
Total geral	1.339.575.018,09	Total geral	1.339.575.018,09

Fonte: Conta da RAM de 2009.

¹² Cfr. o Relatório n.º 15/2010-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 22/09/2010.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

O saldo para a gerência seguinte da Conta da Região de 2009, excluindo os SFA, atingiu quase 18,8 milhões de euros, provindo essencialmente das operações orçamentais, no montante de cerca de 16,4 milhões de euros.

Por seu turno, o saldo orçamental da conta agregada dos SFA atingiu quase 33,6 milhões de euros, tendo as respectivas receitas correntes sido suficientes para financiar as despesas de idêntica natureza.

A receita total consolidada atingiu 1.156,2 milhões de euros, enquanto a despesa consolidada rondou os 1.109 milhões de euros, evidenciando uma queda, face ao ano anterior, na ordem dos 16,5% e 17,8%, respectivamente, tendo o saldo global da Conta Consolidada atingido cerca de 49,4 milhões de euros, com origem, maioritariamente, na Administração Indirecta.

Saldo consolidado corrigido

	(euros)		
Designação	Governo Regional	Serviços e Fundos Autónomos	Total
Saldo Global	16.392.128,35	33.561.278,57	49.388.951,14
Encargos assumidos e não pagos	120.739.838,53	89.538.686,70	210.278.525,23
Saldo corrigido	-104.347.710,18	-55.977.408,13	-160.889.574,09

O saldo da Conta Consolidada da Região, corrigido pelo valor dos EANP de toda a Administração Regional, apresentou um défice de aproximadamente de 160,9 milhões de euros.

4. GESTÃO FINANCEIRA E CONTROLO INTERNO

Gestão Financeira

Em termos estruturais, conforme sublinha o executivo regional¹³, a elaboração e execução do Orçamento da RAM de 2009 visou dar continuidade às políticas do Governo Regional que consagram a execução do Programa do Governo para o período 2007-2011, no enquadramento das linhas estratégicas traçadas no Plano de Desenvolvimento Económico e Social para 2007-2013¹⁴. Nesse sentido, o Relatório sobre a Conta da RAM realça, entre outros aspectos, que as despesas de investimento processaram-se através do PIDDAR, enquadrando-se a sua execução naqueles dois instrumentos.

Quanto ao contexto económico em que decorreu a execução deste orçamento, o Relatório da Conta da RAM reconhece também “*que os efeitos da conjuntura económica e financeira desfavorável, internacional, e nacional tiveram impactos no desempenho da economia regional que condicionaram a execução das contas públicas*” da Região no exercício orçamental em referência.

Não obstante alguns progressos também já assinalados neste domínio verifica-se que, em 2009, o regime de administração financeira do Estado continua a carecer de implementação plena na RAM, situação que tem sido objecto de reparo nos sucessivos Pareceres deste Tribunal.

Da apreciação global à execução financeira do ORAM de 2009 sobressai que, no exercício em referência, a receita orçamental arrecadada, excluídas as reposições não abatidas nos pagamentos, rondou os 1.074,9 milhões de euros, a que corresponde uma taxa de execução de 69,6%, enquanto os pagamentos de despesa orçamental, representando uma taxa de execução de 68,6%, atingiram cerca de 1.059,3 milhões de euros, transitando um saldo de 16,4 milhões de euros para o exercício seguinte.

¹³ Cfr. o Relatório que acompanhou a Proposta de ORAM para 2009, bem como o Relatório da Conta da RAM de 2009.

¹⁴ Aprovado através da Resolução da ALM n.º 10/2006/M, de 30/05.



Mapa de Origens e Aplicações de Fundos

			(milhões de euros)		
Origens de Fundos	Valor	%	Aplicações de Fundos	Valor	%
Receita Corrente			Despesa Corrente		
Impostos Directos	229,5	21,3	Despesas com pessoal	375,1	34,9
Impostos Indirectos	370,1	34,4	Transferências correntes	333,7	31,0
Transferências Correntes	209,7	19,5	Aquisição de Bens e Serviços	104,6	9,7
Outras	52,3	4,9	Juros e Outros Encargos	42,2	3,9
Total da Receita Corrente	861,6	80,1	Outras	30,9	2,9
Rep. não abatidas nos pagamentos	1,4	0,1	Total da Despesa Corrente	886,5	82,4
Receita de Capital			Despesa de Capital		
Transferências de Capital	51,8	4,8	Aquisição de Bens de Capital	110,5	10,3
Outras	0,2	0,0	Transferências de Capital	26,5	2,5
R. Capital s/ passivos financeiros	52,0	4,8	Outras	4,7	0,4
Passivos Financeiros	159,8	14,9	D. Capital s/ passivos financeiros	141,7	13,2
Total da Receita de Capital	211,8	19,7	Passivos Financeiros	31,1	2,9
Saldo da gerência anterior	0,8	0,1	Total da Despesa de Capital	172,8	16,1
			Saldo p/ a gerência seguinte	16,4	1,5
Total	1.075,7	100,0	Total	1.075,7	100,0

A Conta da RAM apresentou um saldo efectivo negativo em 113,1 milhões de euros, uma vez que a despesa efectiva rondou os 1.028,2 milhões de euros, o que corporiza uma redução na ordem dos 288 milhões de euros (-21,9%) em relação a 2008, enquanto a receita efectiva se ficou pelos 915,1 milhões de euros, evidenciando uma redução de 146 milhões de euros (-13,8%) face a 2008. Tal evolução determinou a melhoria registada no saldo primário (em 146,9 milhões de euros, ou seja, 64%), embora o défice registado tenha atingido os 82,7 milhões de euros, conforme referido no ponto anterior.

Em 2009, a receita fiscal constituiu a principal fonte de financiamento do Orçamento Regional, representando 55,8% da receita orçamental (599,6 milhões de euros), tendo registado uma diminuição de 143,9 milhões de euros em relação a 2008.

Continua a verificar-se uma sobreavaliação da receita comunitária, em cerca de 37,9 milhões de euros, a qual apresentou em 2009 um grau de execução de apenas 49,9%.

Verifica-se também que a Conta da RAM não espelha de forma fiel as cobranças dos principais agregados da receita (Impostos e Transferências Correntes) induzindo apreciações incorrectas da execução orçamental, da estrutura interna das receitas e da sua evolução, por força da indevida contabilização de 43,8 milhões de euros a título de IVA quando estavam em causa, segundo a documentação de suporte, Transferências do Orçamento do Estado.

Na perspectiva da despesa, o agrupamento com maior expressão na Conta foi o das despesas com pessoal, com aproximadamente 375,1 milhões de euros (35,4% da despesa total), ao passo que as despesas de capital representaram apenas 16,3% do total dos pagamentos, tendo a respectiva taxa de execução (42,2%) ficado bastante abaixo do nível dos anos anteriores.

Ainda neste âmbito, realça-se que o volume financeiro executado dos investimentos do PIDDAR ficou-se pelos 272,2 milhões de euros, a que corresponde uma taxa de execução de 42%, a mais baixa da última década, tendo aquela despesa sido suportada em 78,9% por financiamento regional.

No final de 2009 a dívida directa da RAM totalizava cerca de 863,9 milhões de euros, tendo registado um aumento de 129 milhões de euros face ao ano anterior (cerca de 17,6%).

Na mesma data, a dívida administrativa da Região atingia quase 683,3 milhões de euros (dos quais 473 milhões de euros titulados por acordos de renegociação de encargos¹⁵), evidenciando um aumento de 37,6% (cerca de 186,6 milhões de euros) face ao valor contabilizado no final do ano anterior.

A maior parte dos EANP da Administração Directa (89,3%) respeitam aos Investimentos do Plano (€ 107.762.061,12), enquanto os da Administração Indirecta (€ 89.538.686,70) têm origem, essencialmente, no sector da saúde (89,8%).

Os avales concedidos pela Região em 2009 totalizaram 31,9 milhões de euros, tendo o montante das suas responsabilidades, resultantes da prestação daquele tipo de garantias, atingido 1.195,2 milhões de euros, o valor mais elevado de sempre, evidenciando um aumento líquido de 1,8% (21 milhões de euros), face a 2008.

O pagamento de juros e outros encargos correntes, relativos a todas as formas de dívida, atingiu cerca de 42,4 milhões de euros (menos 13,2% que no ano anterior), encontrando-se a sua maior parte associada ao custo da dívida administrativa (22,5 milhões de euros).

A análise da Conta revelou ainda que, no final de 2009, a carteira de activos que integravam o património financeiro da RAM era de 386,5 milhões de euros, tendo o valor agregado dos resultados líquidos das empresas participadas sido negativo, em quase 52,6 milhões de euros, dos quais, 46,9 milhões de euros são imputáveis à Região, por força da participação detida no capital daquelas entidades.

Controlo Interno

O Relatório que acompanha a Conta da Região fornece, no Capítulo 12, dedicado ao Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira da RAM, uma síntese da actividade desenvolvida nesse domínio, pela Inspeção Regional de Finanças e pela Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade em 2009.

O citado Relatório inclui ainda, no Capítulo 13 (ponto 13.3), um resumo das acções de controlo efectuadas no âmbito dos fundos comunitários sob a responsabilidade do Instituto de Desenvolvimento Regional, no mesmo período temporal.

INSPECÇÃO REGIONAL DE FINANÇAS

A IRF, que nos termos do disposto nos art.ºs 1.º, n.º 1, e 2.º, n.º 1, da respectiva orgânica¹⁶ é o Serviço do Governo Regional incumbido do controlo de alto nível da administração financeira da RAM, concluiu, em 2009, 5 das 13 auditorias inscritas no respectivo Plano de Actividades e iniciou outras 2, que transitaram para o ano seguinte.

Destes dados globais, retirados do Relatório *supra*, sobressaem os seguintes aspectos, que decorrem de forma mais desenvolvida do Relatório de Actividades de 2009 da IRF:

¹⁵ Os EANP não protocolados, reconhecidos em 2009 (€ 210.278.525,23), aumentaram 127 milhões de euros (152,6%) relativamente aos gerados na gerência anterior.

¹⁶ Aprovada pelo DLR n.º 18/2005/M, de 24/11, e ainda de harmonia com o art.º 6.º, n.º 2, al. h), da orgânica da SRPF, constante em anexo ao DRR n.º 2/2008/M, de 15/02.



- No âmbito da administração pública regional foram previstas 5 auditorias de avaliação dos sistemas de controlo interno instituídos pelos serviços na execução dos orçamentos. Dessas acções, 1 ficou concluída (a auditoria ao IDE-RAM, transitada de 2008) e as 2 iniciadas em 2009, transitaram para o ano seguinte, a saber, a auditoria ao IDRAM e a auditoria ao IASAÚDE, IP-RAM.
- No tocante ao controlo de 2.º nível dos Fundos estruturais¹⁷, foram concluídas 4 acções no âmbito do POPRAM III¹⁸, 2 delas transitadas de 2008, direccionadas a projectos das medidas de Assistência Técnica do FEOGA-O e do IFOP¹⁹, e as outras 2, referentes a controlos de “*follow-up*”, orientadas para a verificação do grau de acatamento de recomendações formuladas pela IRF e pela estrutura segregada de controlo do Gestor do POPRAM nas auditorias aos projectos co-financiados por aqueles Fundos, realizadas durante o período de programação.
- A par da execução das auditorias acima referidas, foi também realizada uma acção de acompanhamento de uma missão comunitária de auditoria aos sistemas de gestão e controlo aplicados ao POPRAM III, na vertente do FEOGA-O²⁰.
- Em 2009 a IRF não levou a cabo qualquer auditoria de controlo financeiro na área da administração pública local, do sector público empresarial regional e local e dos sectores privado e cooperativo²¹, centrando a sua acção na administração pública regional e nos projectos co-financiados por fundos comunitários.

As deficiências e irregularidades mais significativas detectadas nas auditorias concluídas pela IRF no período em análise reportam-se, no que tange à administração pública regional, ao sistema de controlo interno, ao sistema informático, ao imobilizado e ao processamento de abonos. Já no que respeita aos fundos comunitários, os resultados obtidos evidenciaram a observância das normas nacionais e comunitárias aplicáveis aos vários projectos examinados.

Importa registar que, à semelhança do que ocorreu em 2008, nenhum dos relatórios concluídos pela IRF em 2009 foi enviado à SRMTC. Daí que, estando os serviços de controlo interno sujeitos a um especial dever de colaboração com o Tribunal de Contas, consagrado no art.º 12.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto²², se mostre conveniente alertar a IRF para a necessidade de serem remetidos os relatórios das acções da Inspeção que contenham matéria de interesse, em concretização do disposto na al. b) do n.º 2 daquele normativo.

No âmbito contraditório, a IRF alegou, a este propósito, e à semelhança ocorrido em relação a 2008, que apesar de estar “*consciente do especial dever de colaboração a que*” se encontra “*sujeita,*

¹⁷ Concretizado em articulação com as entidades nacionais coordenadoras deste nível de controlo, com as quais a IRF celebrou protocolos.

¹⁸ Por força do disposto no DL n.º 54-A/2000, de 07/04, em articulação com a Portaria n.º 684/2001, de 05/07, a IRF é responsável pelo controlo dos organismos de gestão de 1.º nível dos Fundos estruturais, dos beneficiários finais de apoios comunitários e das outras entidades envolvidas.

¹⁹ No caso do FEOGA-O, o controlo incidiu sobre 5 projectos da medida *Assistência Técnica*. Em relação ao IFOP, o controlo realizado incidiu sobre outros tantos projectos da mesma medida.

²⁰ Esta acção incidiu sobre uma amostra de 20 projectos, 10 dos quais controlados pela IRF.

²¹ Conforme emerge do disposto nos art.ºs 2, n.º 3, al. a) e b), e 4.º, al. a) a d), da orgânica da IRF, o âmbito de intervenção da IRF abarca não só as entidades do sector público administrativo assim como controlo sobre os fundos comunitários, mas também as entidades do sector empresarial (regional) e local da RAM e dos sectores privado e cooperativo.

²² Na redacção dada pelo art.º 1 da Lei n.º 48/2006, de 29/08.

considerou, no entanto, não haver, nos relatórios por si concluídos em 2009, matéria susceptível de se enquadrar na alínea b) do n.º 2 do artigo 12.º da mencionada Lei”²³.

DIRECÇÃO REGIONAL DE ORÇAMENTO E CONTABILIDADE

De entre as atribuições que lhe são cometidas em matéria de controlo da execução do Orçamento Regional²⁴, e a fim de dar sequência ao processo de melhoria dos procedimentos de controlo interno, a DROC implementou, ao nível da Secção de Autorização para Pagamento²⁵, o sistema de gestão e controlo dos processos de penhoras fiscais e judiciais instaurados a fornecedores.

Segundo a informação constante do Capítulo 12 do Relatório sobre a Conta da RAM de 2009, este sistema integra uma base de dados identificativa das certidões tributárias, das declarações da Segurança Social e da documentação das penhoras, à qual têm acesso todos os serviços processadores, fazendo com que, no momento do lançamento informático dos processos de despesa, não seja necessário proceder à junção dos documentos comprovativos da situação tributária e contributiva dos fornecedores.

De acordo com o citado Relatório, nesta sede sobressai ainda a alteração dos procedimentos de controlo das entradas e saídas dos mapas das horas e ajudas de custo, que passaram para a responsabilidade da Secção de Autorização para Pagamento²⁶, permitindo centralizar o registo dos mapas associados ao Departamento de Controlo de Vencimentos²⁷.

Por seu turno, no tocante a este último Departamento, salienta-se em 2009 o lançamento no mapa de controlo e resumo das pensões dos professores de instituições primárias particulares, bem como a implementação do mapa de controlo e resumo dos subsídios mensais por invalidez.

Finalmente, tendo em conta as reiteradas discrepâncias entre a informação constante dos mapas síntese da execução orçamental dos SFA incluídos nos relatórios anexos às contas da RAM e as contas de gerência remetidas por aqueles serviços ao Tribunal de Contas²⁸, alerta-se a DROC²⁹, para a necessidade de adoptar um maior rigor na elaboração desses Mapas.

Neste particular, a SRPF alegou em contraditório³⁰ que tais divergências *“não resultam de um menor rigor na elaboração dos Mapas, pela Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade”*, sendo que *“todos os mapas referentes aos serviços e fundos autónomos, constantes da Conta da Região, são*

²³ O presente ponto foi remetido a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças para efeitos do exercício do contraditório, constando a resposta veiculada pela IRF em anexo ao ofício ref.ª SAI03480/10, de 03/12, da SRPF, o qual integra a documentação de suporte deste Parecer.

²⁴ Nos termos do art.º 2.º, n.º 1, al. h), da respectiva orgânica, aprovada pelo DRR n.º 19/2003/M, de 18/08, a DROC é responsável pelo controlo da execução das despesas e receitas orçamentais, competindo especificamente à Direcção de Serviços de Contabilidade - mais concretamente, ao Departamento de Controlo da Despesa e ao Departamento de Controlo de Vencimentos [cfr. os art.ºs 13.º, al. b), 20.º, 21.º, n.º 1, e 22.º a 25.º na mesma orgânica] -, a conferência, verificação e autorização do pagamento das despesas públicas.

²⁵ Integrada no Departamento de Controlo da Despesa, que faz parte da Direcção de Serviços de Contabilidade.

²⁶ Integrada no Departamento de Controlo da Despesa, sendo responsável do controlo das entradas e saídas dos processos de despesa.

²⁷ Que também faz parte da Direcção de Serviços de Contabilidade.

²⁸ Cfr. a este propósito, o ponto II.I.4.1 do Capítulo II.I – Receitas, e o ponto II.II.3 do Capítulo II.II – Despesas.

²⁹ No âmbito das suas atribuições em matéria de superintendência na contabilidade pública regional e de centralização e coordenação da escrituração das receitas e despesas públicas e das operações de tesouraria [cfr. o art.º 2.º, n.º 1, al. c) e i), da orgânica da DROC, constante em anexo ao DRR n.º 19/2003/M].

³⁰ Igualmente ao abrigo do ofício ref.ª SAI03480/10, de 03/12.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

elaborados tendo por base as Contas de Gerência enviadas pelos vários serviços à Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade, à data”.

“O que acontece é que apesar da insistência dos serviços da Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade, junto dos vários SFA e das respectivas tutelas, no sentido de todas as alterações às Contas de Gerência serem comunicadas à Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade, (...) por vezes tal não sucede, por razões alheias àquela Direcção Regional, o que tem por consequência as discrepâncias que têm vindo a ser assinaladas pelo Tribunal de Contas”.

Não obstante, a mesma Secretaria fez questão de reforçar que “[a] Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade continuará (...) a providenciar esforços no sentido de colmatar essas situações”.

No tocante à apreciação destas observações remete-se para os comentários produzidos acerca da mesma matéria no ponto II.I.4.1 do Capítulo II.I – Receitas.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Na RAM, o controlo de 1.º nível aos projectos co-financiados pela União Europeia no âmbito do POPRAM III e do FC II³¹, é assegurado pelo IDR, através da respectiva Unidade de Controlo, em consonância com a correspondente orgânica³² e com o Sistema Nacional de Controlo do QCA III (2000-2006)³³.

De acordo com a informação constante do Relatório sobre a Conta da RAM de 2009, a actuação do IDR no domínio assinalado envolveu a realização de 11 acções de controlo, as quais recaíram sobre 4 projectos no âmbito da componente FEDER, 3 no domínio do FSE, 3 na componente FEOGA-O e 1 ao nível do IFOP, tendo sido todas elas desenvolvidas por recurso a auditores externos.

³¹ Legalmente enquadrado no art.º 10.º do Regulamento (CE) n.º 438/2001, de 02/03.

³² Vide o respectivo diploma constitutivo (DLR n.º 18/2007/M, de 12/11) e a Portaria n.º 191/2008, de 24/10, que aprovou a organização interna do Instituto, entretanto revogada pela Portaria n.º 77/2010, de 19/10.

³³ Instituído em conformidade com o art.º 42.º do DL n.º 54-A/A/2000, de 07/04.

5. DECISÃO

Face ao que antecede, o Colectivo constituído nos termos do art.º 42.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, delibera aprovar o Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, relativa ao ano económico de 2009, com as conclusões e recomendações formuladas, determinando a sua remessa à Assembleia Legislativa da Madeira, para efeitos de apreciação e aprovação daquela Conta, em observância do disposto no art.º 24.º, n.º 3, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, e no art.º 38.º, al. a) e b), do Estatuto Político-Administrativo da RAM.

Este Parecer será objecto de publicação na II Série do Diário da República, bem como no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, de acordo com o consignado no art.º 9.º, n.º 2, alínea b), e n.º 3, da Lei n.º 98/97, ficando igualmente contemplada a sua divulgação através da comunicação social, em conformidade com o n.º 4 do mesmo artigo, bem como na *Intranet* e no site do Tribunal de Contas na *Internet*, após a devida comunicação às entidades interessadas.

O Tribunal considera ainda oportuno salientar a boa colaboração prestada pelas diversas entidades da Administração Pública Regional no âmbito da elaboração do presente Parecer.

Sala de Sessões da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 4 dias do mês de Fevereiro do ano de dois mil e onze.

O Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas



(Guilherme d'Oliveira Martins)

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



(Alberto Fernandes Brás)

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



(Nuno Manuel Pimentel Lobo Ferreira)

Fui Presente

A Representante do Ministério Público



(Joana Marquês Vidal)



PARTE II
RELATÓRIO



Capítulo I

Processo Orçamental



Cap. I – Processo Orçamental

I.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 2009, assim como da respectiva Conta, a qual foi efectuada tendo por base, entre outros elementos, a proposta do ORAM para 2009, o DLR n.º 45/2008/M, de 31 de Dezembro, o DRR n.º 3/2009/M, de 23 Fevereiro, a Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro³⁴, 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 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 documento, tendo as alegações apresentadas nessa sequência³⁵ sido analisadas e transcritas, na medida da sua pertinência, ao longo deste capítulo.

I.2 – Orçamento da RAM

I.2.1 – PROPOSTA DE ORÇAMENTO

A proposta do ORAM para o ano 2009, elaborada pelo Governo Regional da Madeira em conformidade com a respectiva estrutura orgânica³⁶, foi submetida à aprovação da ALM em 17 de Novembro de 2008³⁷, voltando assim a não ser observada a data limite fixada para o efeito no n.º 1 do art.º 9.º da LEORAM³⁸.

O conteúdo daquela proposta encontrava-se genericamente de acordo com o definido nos art.ºs 11.º e 12.º da LEORAM em matéria de articulado e mapas orçamentais.

Do mesmo modo, a proposta de ORAM para 2009 não apresentou conteúdos divergentes da regulação emanada da proposta do OE para 2009, na parte aplicável à RAM, com ênfase para a norma que viria a ganhar corpo no n.º 1 do art.º 151.º da LOE, que, na sua redacção inicial³⁹, e à semelhança de preceitos orçamentais anteriores, vedava a contracção de novos empréstimos pelas RA, incluindo todas as formas de dívida de que resultasse um aumento do seu endividamento líquido, com as excepções previstas no n.º 2 do mesmo artigo⁴⁰.

³⁴ O DLR n.º 45/2008/M aprovou o ORAM para 2009, tendo a redacção do seu art. 5.º sido alterada pelo art.º 1.º do DLR n.º 32/2009/M, de 30/12. O DRR n.º 3/2009/M estabeleceu as normas de execução do Orçamento Regional e a Lei n.º 64-A/2008 (com a alteração introduzida pelo art.º 1.º da Lei n.º 118/2009, de 30/12) aprovou o OE para 2009.

³⁵ Através do ofício ref.º SAI3153/10, de 28/10, que consta da documentação de suporte do presente Relatório.

³⁶ Visando a preparação daquele instrumento previsional, foi emitida pela SRPF, através da DROC, a Circular n.º 6/ORÇ/2008, com as instruções gerais para a elaboração e remessa dos projectos de Orçamento da Região e dos orçamentos privativos para o ano 2009.

³⁷ A proposta do diploma orçamental foi aprovada pelo GR em 13/11/2008, através da Resolução n.º 1280/2008, publicada no JORAM, I Série, n.º 145, de 20/11/2008.

³⁸ A saber, o dia 2 de Novembro do ano anterior àquele a que o Orçamento respeita.

³⁹ Esta norma dispunha que “[a]s Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira não” podiam “acordar contratualmente novos empréstimos, incluindo todas as formas de dívida, que” implicassem “um aumento do seu endividamento líquido”.

⁴⁰ Indo ao encontro da norma do n.º 2 do art.º 151.º da LOE, que admitia excepções aos limites de endividamento “(...) nos termos e condições a definir por despacho do ministro responsável pela área das finanças, empréstimos e amortizações destinados ao financiamento de projectos com participação de fundos comunitários”, o art.º 5.º do DLR n.º 45/2008/M conferia autorização ao GR para “aumentar o endividamento líquido regional até ao montante de 50 milhões

Relativamente aos dados complementares a que alude o art.º 13.º da LEORAM, embora a proposta de orçamento tivesse incluído pela primeira vez informação sistematizada sobre as transferências para o sector público empresarial regional - o que merece realce positivo -, não foi acompanhada do relatório sobre transferências de fundos comunitários e demais elementos enunciados na alínea f) do n.º 2 do citado artigo.

Contrariamente à exigência que emerge do n.º 3 do art.º 3.º da LEORAM, a proposta do orçamento regional para 2009 continuou a não integrar todos os elementos necessários à análise da situação do sector público empresarial regional, nomeadamente as demonstrações financeiras.

Ouvido no âmbito do contraditório, o Secretário Regional do Plano e Finanças referiu 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 2008.

I.2.2 – DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL DO ORÇAMENTO

A proposta do Orçamento Regional para o exercício de 2009 foi votada pela ALM em sessão plenária de 12 Dezembro de 2008, dentro do prazo fixado no art.º 14.º, n.º 1, da Lei n.º 28/92⁴¹, tendo o ORAM sido aprovado através do DLR n.º 45/2008/M, publicado no DR, I Série, n.º 252, de 31 de Dezembro de 2008.

O Decreto Legislativo Regional do Orçamento entrou em vigor no dia seguinte ao da respectiva publicação, produzindo efeitos desde 1 de Janeiro de 2009, conforme decorre do seu art.º 44.º.

Seguindo a tendência observada em anteriores diplomas orçamentais, o articulado do DLR n.º 45/2008/M voltou a contemplar normas de natureza extra-orçamental⁴², a par dos preceitos de âmbito estritamente orçamental decorrentes do art.º 11.º da LEORAM.

O DLR n.º 45/2008/M foi posteriormente alterado pelo DLR n.º 32/2009/M, de 30 de Dezembro, que conferiu uma nova redacção ao art.º 5.º, respeitante à matéria do endividamento líquido⁴³.

Esta alteração ocorreu na sequência da modificação do n.º 1 do art.º 151.º da Lei n.º 64-A/2008, operada pelo art.º 1.º da Lei n.º 118/2009, de 30 de Dezembro⁴⁴, a qual veio atenuar as restrições impostas por aquela norma no domínio do recurso ao crédito por parte da RAM.

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 2009”.

⁴¹ Segundo o preceituado na norma citada, a votação do ORAM deve ocorrer até 15 de Dezembro do ano anterior àquele a que respeita.

⁴² De que sobressaem as normas destinadas a regular matérias como os mercados públicos (art.ºs 20.º a 24.º), a concessão de subsídios e outras formas de apoio (art.ºs 25.º a 28.º), a alteração dos regimes jurídicos da concessão de avales pela RAM (art.º 13.º), a adaptação do sistema fiscal nacional às especificidades regionais (art.ºs 14.º e 15.º), a alteração do regime do Fundo de Estabilização Tributário da RAM (art.º 19.º) e a alteração do DLR n.º 34/2008/M, de 14/08, que adapta o Código dos Contratos Públicos à RAM (art.º 39.º).

⁴³ A produção de efeitos desta alteração foi reportada a 03/12/2009, por força do n.º 3 do art.º 3.º do DLR n.º 32/2009/M.

⁴⁴ O n.º 1 do art.º 151.º da Lei n.º 64-A/2008 passou a consagrar o seguinte: “*Sem prejuízo do disposto no n.º 2, a Região Autónoma da Madeira pode acordar contratualmente novos empréstimos, incluindo todas as formas de dívida, que não impliquem um aumento de seu endividamento líquido superior a € 79 milhões, os quais podem ser afectos,*



I.3 – Equilíbrio orçamental

O quadro abaixo espelha a evolução global do Orçamento Regional nos últimos dois anos⁴⁵, 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 LEORAM⁴⁶:

Quadro I. 1 – Evolução global do Orçamento Regional

(milhares de euros)

Designação	Orçamentos		Variação (%)
	2008	2009	2009/2008
Receita Efectiva	1.183.129,2	1.314.112,5	11,1
Despesa Efectiva	1.523.119,2	1.513.823,9	-0,6
Saldo Efectivo	-339.990,0	-199.711,4	-41,3
Juros da Dívida	9.854,3	19.372,6	96,6
Saldo Primário	-330.135,7	-180.338,8	-45,4
Receita Corrente	975.319,1	1.101.344,2	12,9
Despesa Corrente	1.095.676,6	1.135.622,5	3,6
Saldo Corrente	-120.357,5	-34.278,3	-71,5
Receita Capital	548.100,1	442.268,3	-19,3
Despesa Capital	428.442,6	409.290,0	-4,5
Saldo Capital	119.657,5	32.978,3	-72,4

Fonte: Contas da RAM 2008/2009

Dos dados previsionais acima identificados sobressaem os seguintes aspectos:

- O orçamento regional de 2009 não observou a regra do equilíbrio. À semelhança do ocorrido no ano anterior (-330,1 milhões euros), o saldo primário apresentou-se deficitário (-180,3 milhões de euros).
- A despesa efectiva diminui 0,6% face ao ano anterior enquanto a receita efectiva cresce 11,1%;
- O saldo corrente, apesar de apresentar uma redução na ordem dos 71,5% em relação a 2008, era ainda deficitário em 34,3 milhões de euros.
- O saldo de capital embora positivo em, aproximadamente, 33 milhões de euros contraria a tendência de crescimento registada nos anos anteriores devido, fundamentalmente, ao decréscimo da receita de capital.

A análise da evolução do grau de cobertura das despesas orçamentadas no período compreendido entre 2008 e 2009, ilustrada no quadro seguinte, reforça as conclusões acima extraídas:

excepcionalmente, à regularização de compromissos perante fornecedores ou a fazer face a encargos provocados pela situação de crise que afecta a economia regional”.

⁴⁵ 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 privadas*.

⁴⁶ 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. 2 – Grau de cobertura

Descrição	2008	2009
Receita Efectiva / Despesa Efectiva	77,7%	86,8%
Receita Efectiva / (Despesa Efectiva - Juros da Dívida)	78,2%	87,9%
Receita Corrente / Despesa Corrente	89,0%	97,0%
Receita Capital / Despesa Capital	127,9%	108,1%

Fonte: Contas da RAM 2008/2009

I.4 – Decreto Regulamentar Regional de execução orçamental

As normas de execução do Orçamento Regional de 2009 foram aprovadas pelo GR⁴⁷ através do DRR n.º 3/2009/M⁴⁸, publicado no DR, I Série, n.º 37, de 23 de Fevereiro, reportando-se a correlativa produção de efeitos à data da entrada em vigor do ORAM⁴⁹, conforme decorre do seu art.º 20.º.

Em termos genéricos, este diploma seguiu a estrutura do DRR de execução do ORAM de 2008⁵⁰.

Na sequência da publicação do DRR de execução orçamental foram ainda emitidas pela SRPF, através da Circular n.º 1/Orç/2009, da DROC, instruções complementares sobre a execução do ORAM.

I.5 – Alterações orçamentais

Por força do preceituado no art.º 20.º 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 tocante às alterações da competência do GR, e embora a norma do n.º 8 do art.º 20º 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 2009 consagrou, no seu art.º 5.º, regulamentação específica sobre esta matéria, indo além da aplicação genérica do disposto no DL n.º 71/95, de 15 de Abril⁵¹.

Neste âmbito reveste igualmente importância o n.º 1 do art.º 17.º do DLR n.º 45/2008/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 domínio⁵², em especial o DL n.º 71/95⁵³.

⁴⁷ De harmonia com a norma do art.º 16.º da LEORAM, que comete ao Governo Regional a tomada das “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” e a aprovação dos “decretos regulamentares contendo as disposições necessárias” a essa execução.

⁴⁸ A aprovação do diploma ocorreu em reunião plenária do CG, de 05/02/2009.

⁴⁹ Concretamente, o dia 1 de Janeiro de 2009, como resulta do art.º 44.º do DLR n.º 45/2008/M.

⁵⁰ A saber, o DRR n.º 3/2008/M, de 27/02.

⁵¹ Este diploma contém as regras gerais a que devem obedecer as alterações orçamentais.

⁵² Cumpre ainda aludir que se mantém em vigor a Circular n.º 3/ORÇ/2008, emitida pela SRPF, através da DROC, que contém instruções relativas ao processo das alterações orçamentais e sua tramitação.

⁵³ Por sua vez, o n.º 2 do mesmo art.º 17.º do DLR n.º 45/2008/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”.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Tendo por referência o quadro normativo citado, verificou-se que o ORAM de 2009 não foi alvo de alterações por parte da ALM, tendo mantido a sua estrutura inicial.

Relativamente à acção do GR assinala-se o facto de o prazo⁵⁴ de envio à ALM, da relação das alterações orçamentais relativas ao segundo trimestre de 2009, não ter sido respeitado.

A este propósito, o Secretário Regional do Plano e Finanças informou que “[a] relação das alterações orçamentais referentes ao segundo trimestre de 2009 efectivamente não foi enviada à Assembleia Legislativa da Madeira no prazo previsto” e que “o seu envio ocorreu logo no início do mês seguinte, nomeadamente a 3 de Agosto.”, não tendo sido, no entanto, enviada a correspondente documentação comprovativa à SRMTC.

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 71/95 em relação ao primeiro e segundo trimestres de 2009. Relativamente à publicação extemporânea das alterações orçamentais do terceiro trimestre foi invocado em contraditório que aquela ocorreu “no dia 2 de Novembro”, o que leva, a relativizar o incumprimento daquele prazo.

⁵⁴ Previsto no n.º 2 do art.º 5.º do DL n.º 71/95, aplicável por força do n.º 1 do art.º 17.º do DLR n.º 45/2008/M.

I.5.1 – ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS DA RECEITA

Segundo o 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 2009 na perspectiva daquela classificação orçamental:

Quadro I. 3 – Alterações orçamentais da receita

(milhares de euros)								
Cap.	Designação	Orçamento Inicial		Créditos especiais			Orçamento Final	
		Valor	%	Valor	%	Var. (%)	Valor	%
01	Impostos directos	317.500,0	21,1	0,0	0,0	0,0	317.500,0	20,6
02	Impostos indirectos	481.800,0	32,0	23.051,7	57,7	4,8	504.851,7	32,7
03	Contribuições para SS, CGA e ADSE	7.500,0	0,5	0,0	0,0	0,0	7.500,0	0,5
04	Taxas, multas e outras penalidades	38.300,2	2,5	16.839,8	42,2	44,0	55.140,0	3,6
05	Rendimentos da propriedade	3.455,0	0,2	0,0	0,0	0,0	3.455,0	0,2
06	Transferências correntes	206.646,5	13,7	20,9	0,1	0,0	206.667,4	13,4
07	Venda de bens e serviços correntes	5.565,0	0,4	0,0	0,0	0,0	5.565,0	0,4
08	Outras receitas correntes	665,0	0,0	0,0	0,0	0,0	665,0	0,0
	Receitas correntes	1.061.431,7	70,5	39.912,5	100,0	3,8	1.101.344,2	71,3
09	Venda de bens de investimento	120.000,0	8,0	0,0	0,0	0,0	120.000,0	7,8
10	Transferências de capital	73.468,3	4,9	0,0	0,0	0,0	73.468,3	4,8
11	Activos financeiros	18.000,0	1,2	0,0	0,0	0,0	18.000,0	1,2
12	Passivos financeiros	230.800,0	15,3	0,0	0,0	0,0	230.800,0	14,9
13	Outras receitas de capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Receitas de capital	442.268,3	29,4	0,0	0,0	0,0	442.268,3	28,6
14	Recursos próprios comunitários	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
15	Reposições ã abatidas pagamentos	1.300,0	0,1	0,0	0,0	0,0	1.300,0	0,1
16	Saldo da gerência anterior	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	TOTAL	1.505.000,0	100,0	39.912,5	100,0	2,7	1.544.912,5	100,0

Fonte: Orçamento e Conta da RAM de 2009 e relação trimestral das alterações orçamentais.

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

- O orçamento inicial foi reforçado em 39,9 milhões de euros (mais 2,7% do que a previsão inicial), na sequência da abertura de créditos especiais em algumas rubricas das receitas, sendo de destacar as alterações ocorridas nos “*Impostos Indirectos Sobre o Consumo – ISP – Consignação – RAMEDM*” (20,5 milhões de euros) e nas “*Taxas, multas e outras penalidades – Taxas diversas – Serviços do Governo Regional – Consignação – DRAJ*” (cerca de 15,1 milhões de euros).

Refira-se que, no que concerne ao reforço da dotação da receita consignada à Direcção Regional da Administração e Justiça, a informação disponível (incluindo a constante da conta de gerência da entidade) não permite determinar qual a natureza das taxas envolvidas.

Em resposta a esta questão, o Secretário Regional do Plano e Finanças⁵⁵ indicou, no âmbito do contraditório, que “[a]s receitas consignadas à Direcção Regional da Administração da Justiça

⁵⁵ Secundado pela Direcção Regional da Administração da Justiça, através do ofício n.º 1816, de 07/12/2010.



resultam do Protocolo relativo ao Documento Único Automóvel celebrado entre a Direcção Regional da Administração da Justiça, a Direcção Regional dos Transportes Terrestres e o Instituto dos Registos e Notariado, I.P.”, nos termos legalmente previstos, tendo remetido uma cópia daquele documento.

- A receita fiscal, os “Passivos financeiros” e as “Transferências correntes” assumiram-se como as principais fontes de financiamento previstas para as despesas regionais, ao consubstanciarem, respectivamente, 53,3%, 14,9% e 13,4% da receita global inscrita no orçamento final.

I.5.2 – ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS DA DESPESA

Na sequência da análise da despesa orçamentada para 2009, 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 e económica, identificam-se nos pontos seguintes, em valor globais, as modificações introduzidas ao orçamento inicial.

I.5.2.1 – CLASSIFICAÇÃO ORGÂNICA

O quadro *infra* reproduzido identifica as alterações introduzidas ao orçamento inicial na perspectiva da classificação orgânica da despesa:

Quadro I. 4 – Alterações orçamentais da despesa

(milhares de euros)

Cód.	Departamento	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais				Orçamento Final	
		Valor	%	Créd. especiais		Dot. provisional		Valor	%
				Valor	Var. (%)	Valor	Var. (%)		
01	ALM	16.975,3	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	16.975,3	1,1
02	PGR	1.819,0	0,1	0,0	0,0	100,0	5,5	1.919,0	0,1
03	VPGR	37.118,5	2,5	0,0	0,0	88,0	0,2	37.206,5	2,4
04	SRRH	16.294,4	1,1	0,0	0,0	980,1	6,0	17.274,5	1,1
05	SRES	321.858,5	21,4	696,7	0,2	2.101,4	0,7	324.656,6	21,0
06	SRTT	38.096,2	2,5	0,0	0,0	126,5	0,3	38.222,7	2,5
07	SREC	414.220,1	27,5	0,0	0,0	7.778,9	1,9	421.999,0	27,3
08	SRPF	219.746,7	14,6	38.719,9	17,6	-11.174,9	-5,1	247.291,7	16,0
09	SRARN	106.265,7	7,1	20,9	0,0	0,0	0,0	106.286,6	6,9
10	SRAS	332.605,6	22,1	475,0	0,1	0,0	0,0	333.080,6	21,6
TOTAL		1.505.000,0	100,0	39.912,5	2,7	0,0	0,0	1.544.912,5	100,0

Fonte: Orçamento e Conta da RAM de 2009 e relação trimestral das alterações orçamentais.

A leitura dos elementos apresentados permite concluir que:

- Em termos globais o orçamento cresceu 2,7%, o que equivale a um aumento de 39,9 milhões de euros, sendo de destacar que o departamento regional com maior peso neste crescimento foi a SRPF, com um acréscimo global de 27,5 milhões de euros (12,5%);
- No que se refere à dotação provisional, a alteração mais representativa verificou-se na SREC, cujo orçamento foi reforçado em quase 7,8 milhões de euros (mais 1,9% que o previsto inicialmente).

I.5.2.2 – CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA

No quadro seguinte constam as alterações ocorridas ao nível do orçamento da despesa, estruturada em termos de classificação económica:

Quadro I. 5 – Alterações orçamentais da despesa

(milhares de euros)								
Cód.	Designação	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais			Orçamento Final	
		Valor	%	Créditos especiais	Dotação provisional	Outras alterações	Valor	%
	Despesas correntes	1.059.805,7	70,4	38.192,4	902,4	36.722,0	1.135.622,5	73,5
01	Despesas com o pessoal	376.681,0	25,0	15,0	2.077,7	819,0	379.592,8	24,6
02	Aq. bens serv. correntes	166.682,7	11,1	49,5	4.469,4	26.772,9	197.974,4	12,8
03	Enc. correntes da dívida	48.196,3	3,2	0,0	1.196,2	207,3	49.599,8	3,2
04	Transferências correntes	439.618,8	29,2	0,0	2.896,9	-10.285,2	432.230,5	28,0
05	Subsídios	17.620,9	1,2	0,0	40,0	18.588,4	36.249,3	2,3
06	Outras despesas correntes	11.006,0	0,7	38.127,9	-9.777,8	619,6	39.975,7	2,6
	Despesas de capital	445.194,3	29,6	1.720,1	-902,4	-36.722,0	409.290,0	26,5
07	Aq. bens de capital	231.850,3	15,4	1.245,1	2.998,0	-19.091,8	217.001,6	14,0
08	Transferências de capital	118.102,0	7,8	475,0	10,7	-12.710,7	105.877,0	6,9
09	Activos financeiros	49.005,0	3,3	0,0	215,0	-4.708,1	44.511,9	2,9
10	Passivos financeiros	31.300,0	2,1	0,0	0,0	-211,4	31.088,6	2,0
11	Outras despesas de capital	14.937,0	1,0	0,0	-4.126,1	0,0	10.810,9	0,7
	TOTAL	1.505.000,0	100,0	39.912,5	0,0	0,0	1.544.912,5	100,0

Fonte: Orçamento e Conta da RAM de 2009 e relação trimestral das alterações orçamentais.

A partir dos dados fornecidos pelo quadro anterior verifica-se que:

- Globalmente, o orçamento final evidenciou um crescimento de 39,9 milhões de euros, sendo que, face ao orçamento inicial, as dotações afectas a “*Despesas correntes*” apresentam um reforço de 75,8 milhões de euros, enquanto as “*Despesas de capital*” registam uma diminuição de 35,9 milhões de euros;
- O aumento da despesa corrente ocorreu essencialmente nos agrupamentos “*Aquisição de bens e serviços correntes*” e “*Outras despesas correntes*”, onde em termos absolutos registou um acréscimo de 31,3 milhões de euros e de 29,0 milhões de euros, respectivamente, ao passo que na despesa de capital afectou principalmente a “*Aquisição de bens de capital*” e as “*Transferências de capital*”, tendo diminuído cerca de 14,8 milhões de euros e 12,2 milhões de euros, respectivamente.

Cumprir ainda 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

Tendo por base o 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 11,0 milhões de euros e de 14,9 milhões de euros, respectivamente, a movimentar através de despacho simples daquele Secretário Regional⁵⁶.

Conforme resulta da leitura do quadro anterior, ao longo do ano económico de 2009, as dotações dos diversos agrupamentos económicos foram reforçadas, por via da utilização da dotação provisional, no valor global de 13,9 milhões de euros, daí resultando uma percentagem de utilização global de 54%.

A utilização da dotação provisional destinou-se essencialmente ao financiamento de despesas correntes, com ênfase para a *“Aquisição de bens e serviços correntes”* (com cerca de 4,5 milhões de euros).

No entanto, 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 efectuadas a este nível resultaram num abatimento das dotações afectas a despesas de capital no valor de 36,7 milhões de euros, em benefício das despesas correntes⁵⁷.

Os agrupamentos *“Aquisição de bens e serviços correntes”* e *“Subsídios”* registaram as modificações orçamentais financeiramente mais expressivas, tendo as respectivas dotações sido reforçada em 26,8 e 18,6 milhões de euros, essencialmente à custa da redução das verbas afectas aos agrupamentos *“Aquisição de bens de capital”* (com perto de -19,1 milhões de euros) e *“Transferências de Capital”* (com cerca de -12,7 milhões de euros).

As alterações efectuadas tiveram origem, principalmente, na rubrica *“02.02.21 – Utilização de infra-estruturas de transportes”*, contemplada com um reforço de 19,4 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.

I.6 – A Conta da Região

No âmbito da fiscalização e responsabilidades orçamentais, em conformidade com o art.º 24.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 28/92 verificou-se que o resultado trimestral provisório da execução orçamental de 2009 foi publicado pelo GR no JORAM.

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 EPARAM⁵⁸, 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.

⁵⁶ Nos termos articulados dos art.º 17.º, n.º 1, do DLR n.º 45/2008/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.

⁵⁷ De acordo com o disposto na alínea a) do n.º 1 do art.º 2.º da Lei n.º 71/95, em conjugação com a norma do art.º 3.º do mesmo diploma, estão em causa alterações orçamentais autorizadas por despacho simples do Secretário da tutela ou por despacho conjunto dos Secretários Regionais do Plano e Finanças e da tutela, que se traduzem na simples transferência de verbas entre rubricas de classificação económica, não envolvendo qualquer modificação dos valores globais dos orçamentos dos vários departamentos governamentais.

⁵⁸ Constante da Lei n.º 13/91, de 05/06, alterada pela Lei n.º 130/99, de 21/08, e pela Lei n.º 12/2000, de 21/06.

Por seu turno, resulta do consignado 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.

A Conta da RAM de 2009 foi aprovada pelo plenário do CG em 29 de Julho de 2010⁵⁹ e, embora os elementos disponibilizados não contenham informação sobre a data do seu envio à ALM, o seu envio ao TC ocorreu em 2 de Agosto de 2010.

Neste contexto, não será despidendo sublinhar uma vez mais que, em 2009, o regime de prazos mais curtos introduzido pelo art.º 73.º⁶⁰ da Lei n.º 91/2001⁶¹ em matéria de apresentação e votação da Conta Geral do Estado⁶² continuava a carecer de adaptação à Região⁶³.

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.

Compulsado o relatório elaborado pela SRPF que acompanha a Conta da Região de 2009, apurou-se, porém, que este documento não incluía, à semelhança de anos anteriores, justificação para a existência de encargos assumidos e não pagos.

Das alegações apresentadas em contraditório acerca desta situação sobressai o acentuar da ideia, já veiculada no domínio do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2008, 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 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”*.

I.7 - Acatamento de recomendações formuladas em anos anteriores

Continuam sem acolhimento as seguintes recomendações formuladas em anteriores Pareceres no domínio do processo orçamental:

- ✚ O respeito pelo princípio do equilíbrio orçamental⁶⁴, consagrado no art.º 4.º, n.º 2, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro⁶⁵, que obriga a que as receitas efectivas sejam, pelo menos, iguais às despesas efectivas, excluídos os juros da dívida.
- ✚ A apresentação, juntamente com a proposta de Orçamento, de um relatório justificativo que integre todos os elementos enunciados no art.º 13.º da LEORAM, com destaque para as transferências dos fundos comunitários.

⁵⁹ Nos termos da Resolução n.º 854/2010, publicada no JORAM, I Série, n.º 66, 4.º Suplemento, de 04/08/2010.

⁶⁰ Na redacção dada pela Lei n.º 48/2004.

⁶¹ A qual definiu o enquadramento do Orçamento do Estado, revogando a Lei n.º 6/91, de 20/02.

⁶² Em consonância com esta norma, “[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.

⁶³ A adaptação a concretizar insere-se, nos termos da alínea r) do art.º 164.º da CRP, na competência legislativa exclusiva da Assembleia da República.

⁶⁴ Mais especificamente ao nível do próprio Orçamento, tendo em conta que esta regra foi respeitada no domínio da execução orçamental.

⁶⁵ Igualmente identificada no texto como LEORAM.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

- ✚ O cumprimento do disposto no n.º 8 do art.º 20.º da LEORAM, que investe o Governo Regional no dever de estabelecer, por Decreto Regulamentar Regional, as regras gerais a que ficam sujeitas as alterações orçamentais da sua competência.

- ✚ A tomada de medidas tendentes à adaptação à Região do novo regime de enquadramento orçamental aprovado pela Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, em especial no tocante à introdução da norma que obriga à apresentação da Conta até 30 de Junho do ano seguinte àquele a que respeita.



Capítulo II

Execução Orçamental



Capítulo II.1

Receitas



Cap. II.I – Receitas

II.I.1 – Âmbito de verificação

A análise efectuada no presente capítulo incidiu sobre a orçamentação da receita pública regional do ano económico de 2009 e a respectiva execução, dando-se especial ênfase à estrutura orçamental, à sua desagregação, ao grau de acuidade das previsões, às receitas próprias regionais e à evolução verificada relativamente ao ano anterior.

Tendo por base a disciplina legal que orienta a orçamentação e a arrecadação de receitas, procedeu-se à análise dos elementos constantes do Orçamento da RAM, da Conta da Região e do correspondente relatório, bem como da restante documentação pertinente remetida ao Tribunal de Contas pela DROC e pelas entidades certificadoras da receita regional⁶⁶.

Este exercício foi complementado com uma análise à Lei do orçamento do Estado do mesmo ano, em particular, na parte respeitante às transferências orçamentais para a RAM⁶⁷, ao abrigo da Lei de Finanças das Regiões Autónomas (Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de Fevereiro).

Apreciou-se igualmente, a execução orçamental das receitas dos SFA e, a sua evolução face ao ano anterior, tendo-se aferido, supletivamente, a consistência dos registos efectuados na Conta da Região com os constantes das contas de gerência dos organismos autónomos em referência.

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 documento, tendo as alegações apresentadas nessa sequência⁶⁸ sido analisadas e transcritas, na medida da sua pertinência, ao longo deste capítulo.

II.I.2 – Verificação da receita e apuramento de divergências

À semelhança do verificado no ano anterior, o confronto entre os documentos que certificam a receita⁶⁹ com os correspondentes registos na Conta da RAM de 2009 (e respectivo relatório), resultou na identificação de divergências, decorrentes da classificação de parte das receitas provenientes do Orçamento de Estado⁷⁰ na rubrica destinada ao IVA.

Assim, embora o valor de *Transferências do Orçamento de Estado – Repartição de Solidariedade* para a Região, certificado pelo Gabinete do Representante da República na RAM⁷¹, tenha sido de 191.717.148 €, só 147.866.174,27 € foram contabilizados na Conta da RAM⁷² como transferências

⁶⁶ Designadamente o Centro de Segurança Social da Madeira, a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo, o Gabinete do Representante da República na RAM e a Direcção-Geral dos Impostos.

⁶⁷ N.ºs 1 e 2, do art. 150.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31/12.

⁶⁸ A versão integral das respostas da SRPF (ofício n.º SAI03481/10, de 03/12/2010) encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

⁶⁹ Nomeadamente, as informações recolhidas junto do Gabinete do Representante da República para a RAM, da DRAF, da DROC e da LOE.

⁷⁰ Ao abrigo do artigo 37.º da já citada Lei Orgânica n.º 1/2007, entretanto alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2010, de 29/03.

⁷¹ Através do ofício n.º 277/10, de 25/06/2010.

⁷² Pela análise da Conta da RAM de 2009 e do respectivo relatório, assim como pelas guias de receita facultadas pela DROC, através do ofício n.º SAI02884/10, de 01/10/2010.

oriundas do OE⁷³, sendo os restantes 43.850.973,73 €, classificados como *Receita Fiscal - IVA* (Cap.02.01.02)⁷⁴.

Em conformidade com a justificação apresentada no relatório da Conta da RAM de 2009 (pág. 26) a operação serviu “(...) *para compensar o hiato entre o valor transferido nos anos anteriores, calculado com base na capitação da população e os valores transferidos no decorrer do ano de 2009, já à luz da Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de Fevereiro (Lei das Finanças das Regiões Autónomas)*”.

Não correspondendo o montante em causa a uma cobrança efectiva do IVA, nem tendo ficado demonstrado que a verba em causa respeitasse a compensação do IVA⁷⁵, elaborou-se o quadro seguinte em que se evidenciam as divergências entre os valores constantes da Conta da RAM e os valores certificados⁷⁶:

Quadro II.I.1 – Divergências apuradas

(em euros)			
Designação	Cobranças corrigidas (1)	Conta da RAM (2)	Divergência (2)-(1)
Impostos Indirectos	370.130.227,36	413.981.201,09	43.850.973,73
IVA	224.510.073,14	268.361.046,87	43.850.973,73
Outros	145.620.154,22	145.620.154,22	0,00
Transferências Correntes	209.687.366,18	165.836.392,45	-43.850.973,73
OE- Art.º 37.º LFRA	191.717.148,00	147.866.174,27	-43.850.973,73
Restantes Transf. Correntes	17.970.218,18	17.970.218,18	0,00
Restantes receitas correntes	281.811.366,63	281.811.366,63	0,00
Subtotal Receitas Correntes	861.628.960,17	861.628.960,17	0,00
Total Receitas	1.074.877.572,30	1.074.877.572,30	0,00

Conclui-se assim que a Conta da RAM de 2009 não espelha de forma fiel as cobranças dos principais agregados da receita (Impostos e Transferências correntes) induzindo apreciações incorrectas da execução orçamental, da estrutura interna das receitas correntes e da sua evolução.

Em sede de contraditório, a SRPF veio reafirmar, tal como no ano anterior, que a conclusão não era correcta, alegando que “... *a fórmula aprovada, que consta no artigo 37.º da LFRA, inclui um montante para a compensação do IVA, como explicitamente se refere no n.º 6 do referido artigo 37.º, quando se diz que a repartição do montante global das transferências pelas Regiões Autónomas “(...) inclui um factor fixo relativo ao impacte sobre a receita do imposto sobre o valor acrescentado decorrente da aplicação do n.º 1 do artigo 19.º, (...)”*”.

Partindo da defesa desta posição, a Secretaria procurou demonstrar que da aplicação do mencionado factor fixo ao ano de 2007 resulta o valor da compensação do IVA indicada no artigo 127.º do LOE

⁷³ As Transferências de Solidariedade, ao abrigo do art. 37.º da LFRA, foram contabilizadas no Cap. 06.03.01 (*Transferências correntes – Estado - CIDE*).

⁷⁴ No mapa anexo ao ofício da DRAF n.º 7060, de 07/07/2010, contendo a discriminação da receita fiscal de 2009, por imposto e entidade, constam os 43.850.973,73 €, atribuídos a IVA transferidos pelo Gabinete do Representante da República na RAM.

⁷⁵ Instada a comentar a situação a DROC (através do ofício n.º 1604, de 24/09/10, da SRMTC e da resposta dada pelo ofício n.º SAI02884/10, de 01/10/10) limitou-se a reenviar à SRMTC cópia das Guias de Receita respeitantes à repartição das importâncias recebidas através do Gabinete do Representante da República na RAM.

⁷⁶ Mediante a redução do IVA em 43.850.973,73 €, por contrapartida do aumento, em igual montante, das transferências do OE - *Transferências correntes* (no ponto 4.1. do Relatório relativo à proposta de ORAM para 2009 (pág.46), é referido que, as transferências do OE a título de Solidariedade são classificadas na sua totalidade em receitas correntes.



para esse mesmo ano e que o já referido valor de 43.850.974 €, que a Região considerou nas receitas do IVA, foi apurado com base na aplicação da fórmula para o ano 2009.

Neste âmbito foi ainda invocado que, “[a] pesar de em 2008 e em 2009 o valor da compensação do IVA não estar explícito na Lei do OE, tal como aconteceu em 2007, a verdade é que esse valor é resultado da LFRA e está incluído nos montantes de 185.863.280 euros e de 191.717.149 euros a que se referem os artigos 118.º e 150.º das Leis do OE para 2008 e para 2009, respectivamente, conforme se demonstra pelos cálculos(...)”.

A argumentação apresentada considera assim que devem ser atendidos os valores que constam na Conta da Região para 2009.

Ponderados estes argumentos, não pode deixar de concluir-se que o valor transferido para a RAM, ao abrigo do citado art.º 37.º da actual LFRA (191.717.149 €), constitui – independentemente do conteúdo da respectiva fórmula de cálculo – uma transferência do OE, pelo que, não existindo qualquer elemento (designadamente no OE) que legitime outra leitura da matéria, a classificação de uma parte daquela transferência como receita do IVA contraria o estabelecido no classificador económico da receita aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

Finalmente, não se considera aceitável a “ficcionalização” de receitas de IVA para moldar o resultado e as regras de contabilização à argumentação político-económica, pelo que se reitera o entendimento que a Conta da RAM de 2009, tal como já verificado com a de 2008, não reflecte a situação real das cobranças dos principais agregados.

Registe-se finalmente que:

- As transferências de Solidariedade (CIDE), no valor de 191,7 milhões de euros, foram efectuadas nos termos do art.º 37.º da Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de Fevereiro⁷⁷ e de acordo com o previsto na al. b) do n.º1 do art.º 150.º da LOE para 2009 (Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro).
- O montante de FC entregue à RAM (16,8 milhões de euros) ao abrigo do disposto no art.º 38.º da Lei Orgânica n.º 1/2007 foi transferido trimestralmente, em consonância com o estabelecido na Portaria n.º 585/99, de 2 de Agosto.

⁷⁷ Cfr. as certidões enviadas à SRMTC, pelo ofício n.º 277/10, de 25/06/10, do Gabinete do Representante da República.

II.1.3 – Análise global da receita da ARD

A estrutura global da receita apresentada na Conta da RAM referente a 2009, incluindo o agrupamento das “Operações Extra-orçamentais”, foi a seguinte:

Quadro II.1.2 – Estrutura da receita

(milhares de euros)

Designação	Orçamento final		Receita cobrada		Desvio		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	%
Receitas Correntes	1.101.344,2	71,3	861.629,0	66,3	-239.715,2	-21,8	78,2
Receitas de Capital	442.268,3	28,6	211.812,8	16,3	-230.455,5	-52,1	47,9
Reposições n. abat. nos Pagamentos	1.300,0	0,1	1.435,8	0,1	135,8	10,4	110,4
Receita Orçamental	1.544.912,5	100,0	1.074.877,6	82,7	-470.034,9	-30,4	69,6
Operações Extra-orçamentais	-	-	225.516,3	17,3	-	-	-
Receita Total	1.544.912,5	100,0	1.300.393,9	100,0	-	-	-

Fonte: Conta da RAM de 2009.

A cobrança total atingiu a importância de 1.300,4 milhões de euros, tendo-se arrecadado 861,6 milhões de euros de “Receitas Correntes” (66,3%), 211,8 milhões de euros⁷⁸ de “Receitas de Capital”(16,3%) e 225,5 milhões de euros (17,3%) de “Operações Extra-orçamentais”, correspondendo 1,4 milhões de euros a “Reposições não abatidas nos pagamentos” (0,1%).

II.1.3.1 – PREVISÃO ORÇAMENTAL

A previsão de recebimentos definida no DLR n.º 45/2008/M, de 31 de Dezembro⁷⁹ e nas subsequentes alterações orçamentais, atingiu cerca de 1.544,9 milhões de euros (cfr. o Quadro I.3 do Cap.I – Processo Orçamental), podendo-se constatar que:

- O orçamento inicial previu cobranças no valor global de cerca de 1.505 milhões de euros, tendo sido reforçado em 39,9 milhões de euros (2,7%) em resultado da abertura de créditos especiais imputados, sobretudo, aos “Impostos Indirectos”⁸⁰ e a “Taxas, multas e outras penalidades”⁸¹
- Das fontes de receita regional previstas destacam-se:
 - os “Impostos Indirectos”, com 504,8 milhões de euros (32,7%) distribuídos particularmente pelo IVA, 317,5 milhões de euros, e pelo ISP, 78,5 milhões de euros;
 - os “Impostos Directos” contribuindo com 317,5 milhões de euros (20,6%), gerados essencialmente pelo IRS, 197 milhões de euros, e pelo IRC, 120 milhões de euros.
 - os “Passivos Financeiros” com cerca de 230,8 milhões de euros correspondentes a 14,9% da receita total.

⁷⁸ Dos quais, 159,8 milhões de euros respeitam a “Passivos Financeiros” em resultado da contracção de empréstimos destinados à substituição de dívida antiga e ao financiamento de projectos com participação de fundos comunitários, bem como da contratação de novos empréstimos decorrentes do estatuído no n.º1 do art. 151.º da LOE para 2009.

⁷⁹ Aprova o Orçamento da RAM para o ano 2009.

⁸⁰ Fundamentalmente ao ISP, cuja previsão passou de 58 para 78,5 milhões de euros, sendo o aumento consignado ao sector rodoviário regional (RAMEDM).

⁸¹ Essencialmente a Taxas diversas da DRAJ, cujo aumento foi de 15,1 milhões de euros.



II.I.3.2 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

Conforme resulta do Quadro II.I.2, a receita orçamental arrecadada atingiu cerca de 1.074,9 milhões de euros, verificando-se relativamente ao ano anterior, que:

- A taxa de execução da receita diminuiu de 86,5% para 69,6%.
- O agrupamento “*Receitas Correntes*” apresentou, em termos absolutos, a melhor execução (78,2%), ainda que inferior à registada no ano precedente (93,8%). As “*Receitas de Capital*” evidenciaram, também, uma taxa (47,9%) inferior à alcançada em 2008 (73,3%).
- Os desvios apurados, entre a orçamentação e a arrecadação das receitas correntes e de capital, foram de -239,7 e de -230,5 milhões de euros, respectivamente.

II.I.3.2.1 – Cobrança face à previsão

A comparação entre a receita orçamentada e cobrada (com e sem correcção da classificação das transferências correntes) está reflectida no quadro que se segue:

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

Cap.	Designação	Orçamento Final	Receita Cobrada			Receita Cobrada			Tx.
			(Conta da RAM)			(Valores corrigidos)			Exec.
			Valor	Valor	%	Desvio	Valor	%	Desvio
01	Impostos Directos	317,50	229,52	21,4	-87,98	229,52	21,4	-87,98	72,3
02	Impostos Indirectos	504,85	413,98	38,5	-90,87	370,13	34,4	-134,72	73,3
03	Contribuições p/ SS, CGA e ADSE	7,50	6,20	0,6	-1,30	6,20	0,6	-1,30	82,6
04	Taxas, Multas e Outras Penalidades	55,14	38,71	3,6	-16,43	38,71	3,6	-16,43	70,2
05	Rendimentos de Propriedade	3,45	1,52	0,1	-1,93	1,52	0,1	-1,93	44,2
06	Transferências Correntes	206,66	165,83	15,4	-40,83	209,69	19,5	3,02	101,5
07	Venda de Bens e Serviços Corrent.	5,57	4,93	0,5	-0,64	4,93	0,5	-0,64	88,6
08	Outras Receitas Correntes	0,67	0,94	0,1	0,27	0,94	0,1	0,27	140,8
	Subtotal Receitas Correntes	1.101,34	861,63	80,2	-239,71	861,63	80,2	-239,71	78,2
09	Venda de Bens de Investimento	120,00	0,18	0,0	-119,82	0,18	0,0	-119,82	0,1
10	Transferências de Capital	73,47	51,81	4,8	-21,66	51,81	4,8	-21,66	70,5
11	Activos Financeiros	18,00	0,00	0,0	-18,00	0,00	0,0	-18,00	0,0
12	Passivos Financeiros	230,80	159,79	14,9	-71,01	159,79	14,9	-71,01	69,2
13	Outras Receitas de Capital	0,00	0,03	0,0	0,03	0,03	0,0	0,03	-
	Subtotal Receitas de Capital	442,27	211,81	19,7	-230,46	211,81	19,7	-230,46	47,9
15	Reposições Ñ. Abat. nos Pag.	1,30	1,44	0,1	0,14	1,44	0,1	0,14	110,4
	Receita Total	1.544,91	1.074,88	100,0	-470,03	1.074,88	100,0	-470,03	69,6

Fonte: Conta da RAM de 2009.

Considerando que a Conta não espelha a verdadeira execução orçamental dos Capítulos 02 e 06⁸² a análise que se segue teve em conta os valores da denominada “*Receita cobrada corrigida*”, ou seja, da situação que resultaria caso os recebimentos tivessem sido contabilizadas em conformidade com as certidões passadas pelos organismos ordenadores.

⁸² Devido à incorrecta contabilização de parte das *Transferências de Solidariedade para a Região* na rubrica do IVA.

Nestes termos salientam-se os aspectos seguintes:

- O desvio de 470 milhões de euros entre as cobranças e o orçamento resulta, essencialmente, de uma sobreavaliação da receita proveniente:
 - dos “*Impostos Indirectos*”, em 134,7 milhões de euros e dos “*Impostos Directos*”, em 87,9 milhões de euros⁸³;
 - da “*Venda de Bens de Investimento*”, que apresenta um desvio de 119,8 milhões de euros⁸⁴;
 - dos “*Passivos Financeiros*”, com menos 71 milhões de euros, devido à orçamentação do produto de empréstimos não concretizados⁸⁵;
 - das “*Transferências de Capital*”, em cerca de 21,7 milhões de euros, em particular devido à não arrecadação de receitas provenientes da União Europeia⁸⁶
- Concorreram expressivamente para o cômputo das receitas regionais:
 - os “*Impostos Indirectos*”, no valor 370,1 milhões de euros dos quais 60,7% respeitam a IVA⁸⁷ e os “*Impostos Directos*”, com 229,5 milhões de euros, 84,7% dos quais originados pelo IRS;
 - as “*Transferências Correntes*”, no montante de 209,7 milhões de euros (sendo que 92,7% provêm da Administração Central⁸⁸, 6,1% do OSS e 1,2% da União Europeia) representando 19,5%⁸⁹ do total das cobranças;
 - os “*Passivos Financeiros*”, com 14,9% do total arrecadado em 2009, associados aos empréstimos contraídos pela RAM que ascenderam a 159,8 milhões de euros.

Face ao verificado em 2008, realçam-se as seguintes evoluções da receita cobrada (tendo em conta as correcções inerentes à reclassificação das “*Transferências de solidariedade*”):

⁸³ Resultante da sobreorçamentação de todos os impostos directos e indirectos, com destaque para o IRC e IVA.

⁸⁴ Dada a inscrição orçamental de uma verba (100 milhões de euros) relativa à venda de “*Edifícios*” e de “*Outros Bens de Investimento*” (20 milhões de euros), cuja realização atingiu apenas os 60 mil e os 20 mil euros, respectivamente.

⁸⁵ Designadamente no que respeita ao “*Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado*”.

⁸⁶ Com um desvio negativo de 16,1 milhões de euros.

⁸⁷ Valores corrigidos pela dedução de 43,8 milhões de euros ao valor registado na conta da RAM por serem relativos a transferências.

⁸⁸ Dos quais 191,7 milhões de euros a título de transferências de Solidariedade, 2,5 milhões de euros referente a “*Compensação de Débitos e Créditos – LFR*” ao abrigo do disposto na al. c) do n.º1, do art. 129.º da LOE para 2009 e 75,8 mil euros de outras transferências do Estado, sobretudo relacionadas com a participação em projectos co-financiados.

⁸⁹ Considerando o valor corrigido da cobrança das transferências correntes (209,7 milhões de euros), resultante da inclusão neste capítulo, da parte das transferências do OE, incorrectamente classificada como receita do IVA (43,8 milhões de euros).



Quadro II.I. 4 – Variação da cobrança de receita, por capítulos

(milhares de euros)

Cap.	Designação	2008	2009	Variação 2008/2009	
01	Impostos Directos	298.385,2	229.517,3	-68.867,9	-23,1%
02	Impostos Indirectos	445.178,4	370.130,2	-75.048,2	-16,9%
03	Contribuições p/ SS, CGA e ADSE	6.090,8	6.196,1	105,3	1,7%
04	Taxas, Multas e O. Penalidades	29.470,2	38.707,9	9.237,7	31,3%
05	Rendimentos da Propriedade	2.359,9	1.525,6	-834,4	-35,4%
06	Transferências Correntes	127.423,9	209.687,4	82.263,5	64,6%
07	Venda de Bens e Serv. Correntes	5.206,8	4.928,3	-278,5	-5,3%
08	Outras Receitas Correntes	693,6	936,2	242,6	35,0%
	Total Receitas Correntes	914.808,8	861.629,0	-53.179,8	-5,8%
09	Venda de Bens de Investimento	174,8	175,1	0,3	0,2%
10	Transferências de Capital	143.042,8	51.806,4	-91.236,4	-63,8%
11	Activos Financeiros	1.876,8	0,1	-1.876,7	-100,0%
12	Passivos Financeiros	256.666,7	159.800,0	-96.866,6	-37,7%
13	Outras Receitas de capital	0,0	31,2	31,2	
	Total Receitas de Capital	401.761,0	211.812,8	-189.948,2	-47,3%
15	Reposições Ñ Abatidas nos Pag.	1.200,4	1.435,8	235,4	19,6%
	Receita Total	1.317.770,2	1.074.877,6	-242.892,6	-18,4%

Fonte: Contas da RAM de 2008 e 2009 e certidão de transferências do OE

- As receitas orçamentais arrecadadas registaram uma diminuição de 242,9 milhões de euros (-18,4%) enquanto as receitas efectivas (915,1 milhões de euros)⁹⁰ evidenciaram uma redução de 146 milhões de euros (-13,7%).
- Os “*Passivos financeiros*” e as “*Transferências de Capital*” registaram as maiores descidas em relação ao ano anterior (respectivamente, -96,9 milhões de euros e -91,2 milhões de euros) sendo responsáveis pela variação negativa das “*Receitas de Capital*” (-47,3%).

De notar que a variação nas “*Transferências de Capital*” resulta, essencialmente⁹¹, da alteração da forma de contabilização das “*Transferências de Solidariedade*” (-74,3 milhões de euros) que passaram a ser integralmente classificadas como “*Transferências correntes*”.

- As “*Receitas Correntes*”, asseguradas em quase 70% pelas receitas fiscais, registaram um decréscimo de 53,2 milhões de euros (-5,8%), resultante da diminuição na cobrança dos “*Impostos Directos*” em 68,9 milhões de euros (-23,1%) e dos “*Impostos Indirectos*” em 75 milhões de euros (-16,9%), não compensada pelo aumento das “*Transferências Correntes*” e das “*Taxas, multas e outras penalidades*” em, respectivamente em 82,3 milhões de euros (64,6%) e 9,2 milhões de euros (31,3%).
- O aumento de 0,3% nas transferências do OE⁹² para os 211,2 milhões de euros (210,6 milhões de euros, em 2008)⁹³, foi acompanhado de uma redução de 8,3% (-1,2 milhões de euros, ou seja, 12,8 milhões de euros) nas transferências do OSS.

⁹⁰ Em 2008 as receitas efectivas totalizaram 1.061,1 milhões de euros.

⁹¹ As receitas com origem comunitária diminuíram 10,2 milhões de euros, enquanto as provenientes do OE-Fundo de Coesão, tiveram uma redução de -7,6 milhões de euros.

⁹² Fundamentalmente a título de Solidariedade (CIDE) já que o Fundo de Coesão nacional registou uma redução no valor de 7,6 milhões de euros.

Assinale-se, neste âmbito, que os valores indicados diferem dos apresentados na conta da RAM e no respectivo relatório, de acordo com os quais, as transferências do OE, em vez de um aumento, sofreram uma redução de 167,9 milhões de euros, em 2008, para cerca de 167,3 milhões de euros (-0,4%), em 2009.

II.I.3.2.2 – Receitas fiscais

A previsão e a execução orçamental da receita fiscal de 2009, conforme resulta da Conta da RAM, consta do quadro seguinte:

Quadro II.I. 5 – Receita fiscal

(milhões de euros)										
C.E.	Designação	Previsão	Cobrança	% no I	% nos ID+II	% na Rec. total	Desvio	Tx. Exec. (%)	Variação 2009/08	
									Valor	%
01.01.01	IRS	197,00	194,39	84,7	30,2	18,1	-2,61	98,7	-2,20	-1,1
01.01.02	IRC	120,00	34,95	15,2	5,5	3,3	-85,05	29,1	-66,52	-65,6
01.02.01	ISD	0,40	0,17	0,1	0,0	0,0	-0,23	42,8	-0,14	-44,6
01.02.06	IUPDA	0,05	0,00	0,0	0,0	0,0	-0,05	0,0	-0,01	-100,0
01.02.07	I. Abolidos	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,00	0,0	0,00	-
01.02.99	IDD	0,05	0,01	0,0	0,0	0,0	-0,04	10,2	0,00	-35,6
Subtotal Impostos Directos		317,50	229,52	100,0	35,7	21,4	-87,98	72,3	-68,87	-23,1
02.01.01	ISP	78,53	70,07	16,9	10,9	6,5	-8,45	89,2	0,00	0,0
02.01.02	IVA	317,52	268,36	64,8	41,7	25,0	-49,16	84,5	-66,88	-19,9
02.01.03	ISV	30,00	12,52	3,0	1,9	1,2	-17,48	41,7	-3,41	-21,4
02.01.04	I. cons. s/ tabaco	26,00	24,21	5,8	3,8	2,3	-1,78	93,1	0,29	1,2
02.01.05	I. s/ alc. e beb. alc.	11,30	6,57	1,6	1,0	0,5	-4,73	58,1	-0,19	-2,8
02.01.99	IDSC	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,00	-	0,00	-
02.02.02	I. Selo	38,00	30,00	7,2	4,7	2,8	-8,00	78,9	-3,51	-10,5
02.02.03	I. Jogo	1,00	0,37	0,1	0,1	0,0	-0,63	36,6	-0,05	-11,4
02.02.04	IUC	2,30	1,74	0,4	0,2	0,2	-0,56	75,7	-0,13	-7,1
02.02.99	IID	0,20	0,14	0,0	0,0	0,0	-0,06	69,1	0,00	0,7
Subtotal Impostos Indirectos		504,85	413,98	100,0	64,3	38,5	-90,87	82,0	-73,88	-15,1
Total ID+II		822,35	643,50		100,0	59,9	-178,85	78,3	-142,75	-18,2
Receita Total		1.544,91	1.074,88			100,0	-470,03	69,6	-242,89	-18,4

Fonte: Contas da RAM de 2008 e de 2009

À semelhança do ocorrido nos pontos anteriores, na apreciação que se segue, não se considerou como receita do IVA, o montante de 43,8 milhões de euros, respeitante a transferências do OE no âmbito do CIDE, o que explica algumas das discrepâncias face aos valores que constam do quadro:

- A RAM arrecadou impostos num montante de 599,6 milhões de euros, que corresponderam a 55,8% do total da receita do ano. Esse valor foi inferior em cerca de 19,4% ao arrecadado em 2008, por força da diminuição da cobrança dos “*Impostos Directos*” em 68,8 milhões de euros, e dos “*Impostos Indirectos*”, num valor aproximado a -75 milhões de euros. Tendo por referência a Receita Efectiva, o peso percentual dos Impostos desceu de 70,1% em 2008 para 65,5% em 2009.

⁹³ Inclui o montante de 2,5 milhões de euros referente a “*Compensação de Débitos e Créditos – LFR*” ao abrigo da al. c) do n.º 1, do art. 129.º da LOE para 2009, inserido na rubrica 06.03.01 e o montante de 163,7 mil euros inserido nas rubricas 06.03.05 e 10.03.06 que não integram os valores correspondentes ao CIDE e FC.



Para a evolução desfavorável da receita fiscal na RAM, terá contribuído a retracção da economia, a nível internacional e nacional, com efeitos ao nível da Região

- Do total do produto dos impostos arrecadados pela RAM, 61,7% correspondem aos “*Impostos Indirectos*”, sendo que o IVA e o ISP correspondem a 60,7% e a 18,9%, respectivamente, daquele agregado. A variação negativa em relação a 2008 ficou a dever-se sobretudo à descida na cobrança do IVA em mais de 68 milhões de euros (-23,3%)⁹⁴, sendo relevante para esse resultado a redução da taxa normal do imposto dos 15% para os 14%.
- O IRS (194,4 milhões de euros) foi responsável por cerca de 85% dos “*Impostos Directos*” correspondendo a cobrança de IRC (35 milhões de euros), aos restantes 15% das cobranças deste tipo de impostos. A diminuição dos “*Impostos Directos*”, relativamente ao ano precedente, resulta essencialmente da redução da cobrança do IRC em, 66,5 milhões de euros (-65,6%).

II.1.3.2.3 – Receitas comunitárias

As transferências provenientes da União Europeia registaram um grau de concretização que ronda os 49%, cifrado em 36,5 milhões de euros, afectos na quase totalidade à rubrica 10.09.01 - *Transferências de Capital – Resto do Mundo – União Europeia*⁹⁵ já que as receitas registadas na rubrica 06.09.01 – *Transferências Correntes – Resto do Mundo – União Europeia* têm sido pouco expressivas⁹⁶.

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

(milhares de euros)

Ano	Orçamento	Cobrança	Desvio	Tx. Exec. (%)
2008	57.620,9	44.902,8	-12.718,1	77,9
2009	74.464,0	36.523,5	-37.940,5	49,0

Fonte: Contas da RAM de 2008 e 2009.

À semelhança do ocorrido na última década⁹⁷, salvaguardada a melhoria evidenciada em 2008, voltou a registar-se em 2009 uma baixa execução orçamental da receita comunitária, com um desvio negativo, face ao orçamentado de 37,9 milhões de euros, motivado por uma diminuição das transferências na ordem dos 18,7% (-8,4 milhões de euros que em 2008) associada a uma previsão orçamental excessiva (mais 16,8 milhões de euros que no ano anterior) face ao contexto histórico de evolução destas receitas.

Continua, assim, a constatar-se uma sobrevalorização das receitas comunitárias, que a Administração Regional tem justificado pela prática de *overbooking*, encarado como um instrumento necessário à boa execução dos programas comunitários e ao aproveitamento máximo dos recursos financeiros da UE. Contudo, a execução de cobrança desta receita não tem correspondido às expectativas, continuando por demonstrar aquela justificação, numa fase em que a taxa de execução voltou a cair.

⁹⁴ De acordo com a Conta da RAM, esta variação foi de -66,9 milhões de euros (-19,9%), não alterando, contudo, o sentido da conclusão.

⁹⁵ 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.

⁹⁶ Com uma cobrança a rondar os 0,7 milhões de euros, em 2008 e os 2,6 milhões de euros, em 2009, sendo os desvios, face ao orçamentado de, respectivamente, -1,9 milhões de euros, e -21,9 milhões de euros.

⁹⁷ De 2000 até ao final de 2007, aquela taxa de execução nunca ultrapassou os 36,2%.

Apesar da SRPF ter referido, em sede de contraditório 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”, a admissão à partida de uma margem de quebra na execução e da consequente substituição de projectos a rondar os 50%, revela-se excessiva, e com consequências ao nível do empolamento do orçamento de despesa, devendo ser evitada e prevenida através de um maior rigor na aprovação dos projectos e de um maior controlo da sua execução.

À semelhança dos anos anteriores a Conta da RAM não especifica nem individualiza 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 certificação⁹⁸, 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 Setembro.

A este propósito, a SRPF alegou que “A desagregação das receitas oriundas da UE, quer correntes, quer de capital, por fundos comunitários” consta do Relatório da Conta da RAM de 2009 (pág.35).

II.I.3.3 – RECEITAS PRÓPRIAS DA RAM⁹⁹

Tendo por base os montantes efectivamente cobrados e corrigidos os efeitos da indevida classificação das receitas transferidas através do Gabinete do Representante da República na RAM¹⁰⁰, elaborou-se o quadro seguinte que pretende retratar as receitas próprias regionais:

Quadro II.I. 7 - Receitas próprias regionais

Designação	(milhares de euros)	
	Montante	%
Impostos Directos	229.517,3	35,1
Impostos Indirectos	370.130,2	56,5
Contribuições p/ SS, CGA a ADSE	6.196,1	1,0
Taxas, Multas e Outras Penalidades	38.707,9	5,9
Rendimentos da Propriedade	1.525,6	0,2
Transferências Correntes e de Capital. ⁽¹⁾	1.043,9	0,2
Venda Bens e Serviços Correntes	4.928,3	0,8
Outras Receitas Correntes	936,2	0,1
Venda Bens Investimento	175,1	0,0
Activos Financeiros	0,1	0,0
Outras Receitas de Capital	31,2	0,0
Reposições Não Abatidas nos Pagamentos	1.435,8	0,2
Total	654.627,7	100

(1) Não incluem as transferências provenientes da AC, do OSS e da UE

Fonte: Conta da RAM de 2009 e certidão de transferências do OE.

⁹⁸ A diversidade dos apoios de que a RAM tem beneficiado, bem como a multiplicidade de intervenientes e de circuitos financeiros, constituem factores que dificultam a certificação das receitas comunitárias.

⁹⁹ 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*.

¹⁰⁰ Materializada na redução de cerca de 43,8 milhões de euros da receita do IVA, por contrapartida do aumento das transferências correntes do OE.



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

- As receitas próprias da RAM, no montante aproximado de 654,6 milhões de euros¹⁰¹, diminuíram 17,3% relativamente a 2008, e correspondem a 60,9% da receita orçamental, valor este aproximado ao do ano anterior (60,1%).
- Os impostos constituíram a principal fonte de receita própria da RAM, ao representarem 91,6% da mesma (599,6 milhões de euros), seguindo-se-lhes as “*Taxas, Multas e Outras Penalidades*”, que perfizeram 5,9% (38,7 milhões de euros).
- A receita proveniente dos “*Impostos Indirectos*” detém o maior peso nas receitas próprias da RAM.

II.I.3.4. – EVOLUÇÃO DAS RECEITAS

A evolução da receita global da RAM entre 2008 e 2009, assim como a sua distribuição pelas diferentes tipologias de receita, estão retratadas no quadro seguinte:

Quadro II.I.8 – Evolução e tipos de receita

(milhares de euros)

Designação	2008	% na	2009	% na	Variação 2009/2008	Variação 2009/08
		Rec.tot.		Rec.tot.		
Receitas Próprias	791.676,6	49,7%	654.627,7	50,3%	-137.048,9	-17,3%
Transferências Administração Central e OSS	224.524,1	14,1%	223.926,3	17,2%	-597,8	-0,3%
Receitas UE	44.902,8	2,8%	36.523,6	2,8%	-8.379,2	-18,7%
Receitas Creditícias	256.666,7	16,1%	159.800,0	12,3%	-96.866,7	-37,7%
Receita Orçamental	1.317.770,2	82,8%	1.074.877,6	82,7%	-242.892,6	-18,4%
Operações Extraorçamentais	274.600,0	17,2%	225.516,3	17,3%	-49.083,7	-17,9%
Receita Total	1.592.370,2	100,0%	1.300.393,9	100,0%	-291.976,3	-18,3%

Fonte: Contas da RAM de 2008 e 2009 e certidão de transferências do OE

Os elementos facultados pelo quadro evidenciam que:

- A receita total, entre 2008 e 2009, decresceu 18,3%, a que correspondeu, em termos absolutos, uma redução aproximada a 292 milhões de euros.
- Para esse decréscimo contribuiu a quebra generalizada dos diversos tipos de receita, evidenciando-se para além da evolução negativa das receitas próprias, a diminuição dos “*Passivos Financeiros*” (-96,9 milhões de euros), das “*Operações Extra-orçamentais*” (-49,1 milhões de euros), das verbas oriundas da União Europeia (-8,4 milhões de euros), e das transferências da Administração Central e da Segurança Social (-0,6 milhões de euros¹⁰²).
- O decréscimo de 137 milhões de euros das Receitas Próprias da RAM, ficou a dever-se à descida das receitas fiscais (-143,9 milhões de euros).

Dos recursos gerados pela RAM, continua a ser no entanto notório, o papel predominante das receitas próprias (50,3%) no conjunto da receita global regional.

¹⁰¹ De acordo com os valores apresentados no Relatório da Conta da RAM, este valor é de 735,2 milhões de euros e inclui as receitas relativas a transferências da União Europeia.

¹⁰² Resultante da diminuição das transferências do OSS em cerca de 1,2 milhões de euros, uma vez que as transferências da Administração Central aumentaram 0,6 milhões de euros, não obstante a redução do Fundo de Coesão em 7,6 milhões de euros.

II.1.4 – Execução Orçamental da Receita dos Serviços e Fundos Autónomos

II.1.4.1 - ANÁLISE GLOBAL

A apreciação realizada envolveu o exame da consistência dos documentos de prestação de contas dos SFA¹⁰³ com as informações constantes nos mapas Anexos XV, XIX e XXII do Relatório sobre a Conta da RAM e a comparação dos recebimentos de 2009 com os do período orçamental anterior.

À semelhança de anos anteriores, compulsados os valores apurados pela SRMTC com base nas contas de gerência dos SFA e os valores constantes da Conta da Região, designadamente no mapa Anexo XXII relativo à execução orçamental das receitas, ressaltam divergências (num total de -1.691.565,69 €) decorrentes, no essencial, da não consideração pela DROC, do valor dos saldos da gerência anterior (-1,9 milhões de euros) que foram objecto de reposição nos cofres da Tesouraria do Governo Regional, bem como dos capítulos correspondentes a *outras receitas correntes* (1,8 milhões de euros) e a *operações de tesouraria - retenção de receitas do Estado* (-1,4 milhões de euros).

Neste âmbito, a SRPF esclareceu que:

- A divergência relativa aos saldos de gerência “*resulta de uma diferença de procedimento relativamente aos saldos de gerências anteriores repostos nos cofres da Região*” tendo referido que “*Essas importâncias repostas na Tesouraria do Governo Regional constituem receita da Região, pelo que o critério que tem sido utilizado é o da sua relevação a nível dos serviços, institutos e fundos autónomos*”;
- Desconhece a origem das demais divergências dado que todos os mapas “*são elaborados tendo por base as Contas de Gerência enviadas, pelos vários serviços, à Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade, à data.*” e que continuará a desenvolver esforços (...) *junto dos vários SFA e das respectivas tutelas, no sentido de todas as alterações às Contas de Gerência serem comunicadas*” à DROC o que por vezes não acontece.

Em face das alegações cumpre referir, relativamente ao primeiro aspecto que a perspectiva apontada não invalida que a análise da execução orçamental dos SFA englobe os saldos e os mapas anexos à Conta da RAM reflectam todo o conteúdo das respectivas contas de gerência. Relativamente ao segundo ponto, atentas as atribuições da DROC em matéria de “*superintendência na contabilidade pública regional*”¹⁰⁴ mostra-se relevante que se aperfeiçoem os mecanismos internos tendentes à eliminação das inconsistências identificadas ao nível da prestação de contas.

A análise que se segue foi desenvolvida com base nas contas de gerência dos SFA, aprovadas pelos competentes órgãos das respectivas entidades.

II.1.4.2 – RECEITA COBRADA E EVOLUÇÃO

Os SFA arrecadaram em 2009 mais de 376,6 milhões de euros¹⁰⁵, para os quais concorreram cerca de 312,7 milhões de euros de receitas correntes e, aproximadamente, 25,3 milhões de euros relativos a receitas de capital. As restantes receitas ascenderam a 38,7 milhões de euros.

¹⁰³ Ao nível das modificações operadas nos SFA em 2009, essencialmente decorrentes da aplicação do DLR n.º 17/2007/M, de 12 de Novembro, destaca-se: na SRRH, a extinção do IRE (cfr. o DLR n.º 11/2009/M, de 17 de Abril) sucedendo-lhe o IEM, IP-RAM; na SRAS, a criação do SRPC, IP-RAM (cfr. o DLR n.º 17/2009/M, de 30 de Julho) que sucede ao SRPCB; e na SRES, a extinção do LREC a que se sucedeu o LREC, IP-RAM (cfr. DLR n.º 18/2009/M, de 30 de Julho).

¹⁰⁴ Cfr. as alíneas c) e i) do n.º 1 do art.º 2.º da Orgânica da DROC, constante em anexo ao DRR n.º 19/2003/M, de 18/08.

¹⁰⁵ Se fossem incluídas as “*operações extra-orçamentais*”, aquele valor seria de 634,9 milhões de euros.



Quadro II.I. 9 – As receitas orçamentais dos SFA

(milhares de euros)

Designação	2008	2009	Variação 2008/2009	Var. % 08/09	% no total em 2009
Transferências correntes					
* Administração regional	311.909,0	282.479,0	-29.430,0	-9,4	75,0
* União Europeia	7.202,3	13.286,7	6.084,4	84,5	3,5
* Outras (Admin.Públ.,ent.priv.e públ.)	3.742,5	3.148,9	-593,6	-15,9	0,8
Venda bens e serviços correntes	6.714,9	5.485,5	-1.229,4	-18,3	1,5
Restantes receitas correntes	16.612,5	8.257,4	-8.355,1	-50,3	2,2
Total receitas correntes	346.181,2	312.657,5	-33.523,7	-9,7	83,0
Transferências de capital					
* Administração regional	15.487,6	10.780,5	-4.707,1	-30,4	2,9
* União Europeia	2.830,2	3.677,9	847,8	30,0	1,0
* Outras (Admin.Públ.,ent.priv.e públ.)	18.186,0	10.308,6	-7.877,3	-43,3	2,7
Outras receitas de capital	1.585,0	522,5	-1.062,5	-67,0	0,1
Total receitas capital	38.088,7	25.289,5	-12.799,1	-33,6	6,7
Reposições não abatidas nos pagamentos	205,8	717,6	511,8	248,7	0,2
Saldos da gerência anterior	16.961,4	37.958,0	20.996,6	123,8	10,1
Total de outras receitas	17.167,2	38.675,6	21.508,4	125,3	10,3
Receita orçamental	401.437,1	376.622,7	-24.814,5	-6,2	100,0

Fonte: Contas de gerência dos SFA relativas aos anos 2008 e 2009.

À semelhança dos anos anteriores as transferências correntes e de capital (323,7 milhões de euros) constituíram a principal fonte de receita orçamental dos SFA, representando, 85,9% do total cobrado. Neste âmbito, importa destacar a predominância das transferências correntes oriundas do orçamento regional (282,5 milhões de euros, correspondentes a 75% do total cobrado), sendo as restantes transferências e rubricas da receita ultrapassadas pelos *Saldos da gerência anterior* que evidenciaram um peso significativo (10,1%), com quase 38 milhões de euros¹⁰⁶.

A elevada dependência dos SFA das verbas provenientes do orçamento regional tem persistido ao longo do tempo, apurando-se, para o ano 2009, um peso de 86,8% face à globalidade das receitas correntes e de capital, superior aos 85,2% registados em 2008. A expressão destas transferências assumiu contornos particularmente expressivos no IASAÚDE, IP-RAM, na ALM, no CEHA, no FGPDRP e no SRPC, IP-RAM, representando mais de 99% das respectivas receitas orçamentais (excluindo o *Saldo da gerência anterior* e as *Reposições não abatidas nos pagamentos*).

Note-se que a Lei de Bases da Contabilidade Pública só admite a atribuição do regime excepcional de autonomia administrativa e financeira¹⁰⁷ quando esse regime for uma condição necessária para a adequada gestão da entidade e, desde que, cumulativamente, se verifique que as receitas próprias¹⁰⁸ correspondem a um mínimo de dois terços das despesas totais, com exclusão das despesas co-financiadas pelo orçamento das Comunidades Europeias¹⁰⁹. Consequentemente, o Tribunal de Contas, nos sucessivos Relatórios e Pareceres sobre a Conta da RAM, tem alertado para a necessidade do Governo Regional equacionar a manutenção do regime de autonomia alargada para alguns SFA.

¹⁰⁶ Dos quais cerca de 44% são referentes ao FET-M.

¹⁰⁷ Cfr. o n.º 1 do seu art.º 6.º Lei n.º 8/90, de 20/02.

¹⁰⁸ As quais de acordo com o disposto no art.47.º do DL n.º 155/92, de 28/06, e no n.º 5 do art.6.º da Lei n.º 8/90, de 20/02, excluem as transferências correntes e de capital, da Administração Regional, do OE, do OSS e da EU.

¹⁰⁹ 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.

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 Regional¹¹⁰.

Em comparação com o ano anterior, assistiu-se a uma redução das receitas orçamentais superior a 24,8 milhões de euros (-6,2%) que se ficou a dever à diminuição das transferências na ordem dos 35,7 milhões de euros, designadamente nas transferências correntes e de capital da administração regional (-29,4 e -4,7 milhões de euros, respectivamente) e nas outras transferências de capital, particularmente as provenientes da Administração central (-7,9 milhões de euros).

II.1.5 – Acatamento de recomendações formuladas em anos anteriores

As recomendações formuladas em anteriores Pareceres no domínio da receita e que ainda continuam sem acolhimento são as seguintes:

- ✚ As receitas deverão ser sempre classificadas em função da sua natureza, enunciada pela entidade certificadora, de modo a que os agregados económicos reflectam de forma fiel a respectiva execução orçamental.
- ✚ Existência de maior rigor na previsão orçamental da receita face à sua crescente sobreorçamentação, que tem como reflexo um aumento acentuado dos encargos assumidos e não pagos, sendo que os compromissos financeiros de hoje se traduzem em responsabilidades efectivas da Região para as administrações futuras.
- ✚ Verificação de uma efectiva correspondência entre as contas de gerência dos SFA e os mapas anexos da Conta da RAM referentes à execução orçamental das receitas globais desses organismos.
- ✚ A adopção generalizada do regime de administração financeira do Estado¹¹¹, bem como do Plano Oficial de Contabilidade Pública (e respectivos Planos de Contas Sectoriais).

¹¹⁰ Anote-se que a LFRA (Lei Orgânica n.º1/2007, de 19/02) fixou um prazo máximo de dois anos contado da entrada em vigor do diploma para as Regiões Autónomas adoptarem o POCP e os respectivos planos sectoriais, conforme decorre do consignado no art.º 63.º da LFRA, na sua redacção inicial, e no art.º 70.º do mesmo diploma, na versão republicada pela Lei Orgânica n.º 1/2010, de 29/03, sendo, no entanto, de salientar que, por força do n.º 1 do art.º 3.º desta Lei, o prazo máximo de implementação dos aludidos planos contabilísticos foi entretanto prorrogado, passando a ser de dois anos contados da data da entrada em vigor desta última Lei Orgânica.

¹¹¹ Consagrado na Lei n.º 8/90, de 20/02, e desenvolvido pelo DL n.º 155/92, de 28/07.



Capítulo II.II

Despesas



Cap. II.II – Despesas

II.II.1 – Âmbito de verificação

O presente Capítulo contém os resultados da análise das despesas da ARD espelhadas na Conta da Região, na perspectiva da sua estrutura e evolução, assim como do correspondente nível de execução orçamental e da eficácia das medidas adoptadas com vista à sua contenção.

Foi ainda analisada a execução orçamental das despesas dos SFA e, quando justificável, a sua evolução face ao ano anterior. Complementarmente, aferiu-se a consistência dos registos efectuados na Conta da Região através da correspondência entre as contas dos SFA e os elementos constantes no mapa Anexo XXII do Relatório sobre a Conta da RAM.

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

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, nos termos 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 uma versão preliminar deste capítulo, tendo as alegações apresentadas nessa sequência¹¹² sido analisadas e transcritas, na medida da sua pertinência, ao longo deste capítulo.

II.II.2 – Despesas da ARD

O quadro seguinte apresenta as despesas totais realizadas pela RAM:

Quadro II.II. 1 – Execução global da despesa pública regional

(milhares de euros)

Agrupamento	Designação	Orçamento Final	Pagamentos		Tx. Exec.
			Valor	%	
	Despesas Correntes	1.135.622,5	886.456,5	83,7	78,1
	Despesas de Capital	409.290,0	172.828,9	16,3	42,2
	Total das Despesas Orçamentais	1.544.912,5	1.059.285,4	100,0	68,6
12	Operações extra-orçamentais	0,0	239.473,6	18,4	-
	Despesa Total	1.544.912,5	1.298.759,0	100,0	-

Fonte: Conta da RAM 2009

Em 2009, o total da despesa ascendeu a 1.298,8 milhões de euros, sendo cerca de 1.059,3 milhões de euros respeitantes a pagamentos de despesa orçamental e 239,5 milhões de euros relativos a operações extra-orçamentais. O nível de execução da despesa orçamental rondou os 68,6%, quando no ano de 2008 tinha sido de 86,4%.

No período 2008/2009, registou-se uma diminuição significativa nas despesas de capital e nas despesas correntes de 45,6% e 11,3%, respectivamente, pelo que a despesa global apresenta uma redução de 19,1% (307,5 milhões de euros).

¹¹² Através do ofício com a ref.ª SAI03472/10, de 02/12/2010, que consta da documentação de suporte do presente Relatório.

A execução do orçamento foi afectada por medidas de contenção, entre as quais se incluiu o congelamento das dotações de algumas rubricas da despesa¹¹³, no montante global de 30,3 milhões de euros (2,9% da despesa orçamental realizada). Contudo, no final do ano, descontado o efeito dos descongelamentos autorizados¹¹⁴ (23,1 milhões de euros, ou 76,3% dos congelamentos¹¹⁵), o saldo das dotações efectivamente não utilizadas ficou-se pelos 7,2 milhões de euros.

No tocante à informação sobre a despesa pública regional verificou-se que:

- O Regime de Administração Financeira do Estado (RAFE), consagrado no DL n.º 155/92, de 28 de Julho, continua a carecer de implementação plena na RAM, situação que tem sido objecto de reparo¹¹⁶ nos sucessivos Pareceres deste Tribunal¹¹⁷.

A este propósito, foi alegado em contraditório *“que o projecto RIGORE, que prevê a implementação do POCP nos serviços do Estado, possui ainda um grau de desenvolvimento e implementação incipiente que permita à Região aderir a este projecto.”*. Pese embora se desconheçam as concretas condições de implementação da solução de Gestão de Recursos Financeiros em modo partilhado (GeRFiP - RIGORE) na RAM realça-se que essa aplicação já se encontra em pleno funcionamento em alguns Serviços da Administração Central entre os quais figura a própria SRMTC.

- Em 2009, a Conta e os elementos informativos que a integram mantiveram o mesmo nível de informação que em anos anteriores, ou seja, só espelham os pagamentos realizados e as dotações orçamentais finais, sem referência ao volume de compromissos assumidos no ano e aos pagamentos que, tendo ocorrido no ano, respeitam a compromissos de anos anteriores.

Para colmatar, ainda que parcialmente, esta insuficiência, a DROC tem disponibilizado anualmente, a pedido do Tribunal de Contas, uma listagem dos EANP da gerência, embora sem os desagregar pelos anos económicos em que foram assumidos.

- A execução orçamental dos estabelecimentos de ensino básico e secundário dotados de autonomia administrativa poderá encontrar-se inflacionada, na exacta medida em que as verbas sacadas do ORAM (suportados pelas requisições de fundos das escolas) não tenham sido utilizadas na sua globalidade pelos serviços (suportados por facturas e recibos). O diferencial obtido não constitui, em rigor, uma despesa da ARD, traduzindo antes um fluxo monetário interno à própria Administração (da tesouraria do GR para a tesouraria dos estabelecimentos de ensino que integram a ARD).

No exercício do princípio do contraditório, e reportando-se à sobrevalorização da despesa, a SRPF informou que *“(…) decorre do facto daqueles serviços 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.”*.

¹¹³ Cfr. a RCG n.º 1570/2008, de 30/12.

¹¹⁴ Ao abrigo do n.º 6 da citada Resolução.

¹¹⁵ Cfr. o ofício n.º 2223/10, de 23/07, remetido pela DROC.

¹¹⁶ Vide os Pareceres sobre as Contas da RAM de 1998 a 2008.

¹¹⁷ Anote-se que a LFRA (Lei Orgânica n.º1/2007, de 19/02) fixou um prazo máximo de dois anos contado da entrada em vigor do diploma para as Regiões Autónomas adoptarem o POCP e os respectivos planos sectoriais, conforme decorre do consignado no art.º 63.º da LFRA, na sua redacção inicial, e no art.º 70.º do mesmo diploma, na versão republicada pela Lei Orgânica n.º 1/2010, de 29/03, sendo, no entanto, de salientar que, por força do n.º 1 do art.º 3.º desta Lei, o prazo máximo de implementação dos aludidos planos contabilísticos foi entretanto prorrogado, passando a ser de dois anos contados da data da entrada em vigor desta última Lei Orgânica.



Relativamente a este assunto, e reiterando os comentários produzidos sobre a matéria em anos anteriores, cabe, referir que, caso se encontrasse implementado a RAFE, esta questão seria ultrapassada.

II.II.2.1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA

A) Segundo a classificação económica

Quadro II.II. 2 – Execução da despesa orçamental

(milhares de euros)

Agrupamento	Designação	Orçamento Final	Pagamentos		Tx. Exec.
			Valor	%	
01	Despesas com o pessoal	379.589,3	375.070,4	35,4	98,8
02	Aquisição de bens e serviços	197.973,0	104.567,1	9,9	52,8
03	Juros e outros encargos	49.599,8	42.202,9	4,0	85,1
04	Transferências Correntes	432.230,5	333.703,9	31,5	77,2
05	Subsídios	36.249,3	7.550,5	0,7	20,8
06	Outras despesas correntes	39.980,6	23.361,8	2,2	58,4
Despesas Correntes		1.135.622,5	886.456,5	83,7	78,1
07	Aquisição de bens de capital	217.001,6	110.489,7	10,4	50,9
08	Transferências de capital	105.877,0	26.535,2	2,5	25,1
09	Activos financeiros	44.511,9	4.715,4	0,4	10,6
10	Passivos financeiros	31.088,6	31.088,6	2,9	100,0
11	Outras despesas de capital	10.810,9	0,0	0,0	0,0
Despesas de Capital		409.290,0	172.828,9	16,3	42,2
Despesa Orçamental		1.544.912,5	1.059.285,5	100,0	68,6

Fonte: Conta da RAM 2009

A execução da despesa orçamental cifrou-se em cerca de 1.059,3 milhões de euros, correspondendo-lhe um desvio, para menos, face ao orçamento final de 485,6 milhões de euros.

A despesa efectiva¹¹⁸ ascendeu a cerca de 1.028,2 milhões de euros, o que representa a uma redução de perto de 288 milhões de euros (21,9%) face a 2008.

O agrupamento de despesa com maior expressão na Conta da RAM foi o das “*Despesas com o pessoal*”, com aproximadamente 375,1 milhões de euros (35,4% da despesa total), sendo de destacar o sub-agrupamento “*Remunerações certas e permanentes*”, cujos pagamentos ascenderam a 311,1 milhões de euros.

No conjunto das despesas totais, também é de destacar o volume dos pagamentos associado às “*Transferências Correntes*”, com cerca de 333,7 milhões de euros (31,5% da despesa total).

As “*Despesas de capital*” quedaram-se pelos 16,3% do total dos pagamentos, tendo a respectiva taxa de execução (42,2%) ficado abaixo do nível dos anos anteriores.

B) Segundo a classificação orgânica

O quadro seguinte evidencia a estrutura dos pagamentos e do orçamento final por departamento orgânico, e bem assim, as correspondentes taxas de execução.

¹¹⁸ Total dos pagamentos, excluídos os passivos financeiros.

Quadro II.II. 3 – Despesas orçamentais segundo a classificação orgânica

(milhares de euros)

Departamentos	Orçamento Final		Despesa		Desvio	Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%		
ALM	16.975,3	1,1	15.721,8	1,5	1.253,5	92,6
PGR	1.919,0	0,1	1.382,0	0,1	537,0	72,0
VPGR	37.206,5	2,4	19.787,8	1,9	17.418,6	53,2
SRRH	17.274,5	1,1	16.069,5	1,5	1.204,9	93,0
SRES	324.656,6	21,0	149.293,0	14,1	175.363,6	46,0
SRTT	38.222,7	2,5	18.502,4	1,7	19.720,3	48,4
SREC	421.999,0	27,3	393.856,8	37,2	28.142,2	93,3
SRPF	247.291,7	16,0	165.698,1	15,6	81.593,6	67,0
SRARN	106.286,6	6,9	53.307,3	5,0	52.979,3	50,2
SRAS	333.080,6	21,6	225.666,6	21,3	107.413,9	67,8
Total	1.544.912,5	100,0	1.059.285,5	100,0	485.627,0	68,6

Fonte: Conta da RAM 2009

Os três departamentos com maior peso na estrutura da despesa (SREC, SRAS e SRPF) foram responsáveis por pagamentos na ordem dos 785,2 milhões de euros (74,1 % do total):

- Os pagamentos da SREC, quase 393,9 milhões de euros, decorreram essencialmente das “Despesas com o pessoal”, no montante de 291 milhões de euros, e das “Transferências correntes”, que atingiram perto de 72,6 milhões de euros;
- Na SRAS, as “Transferências Correntes” constituem o agrupamento económico mais significativo, com uma despesa superior a 219,6 milhões de euros (97,3% do total), maioritariamente por efeito das transferências efectuadas para a IASAUDE, IP-RAM, no montante de 189,2 milhões de euros;
- A despesa orçamental da SRPF, de 165,7 milhões de euros, resultou sobretudo de “Juros e outros encargos” (42,2 milhões de euros) e de “Passivos financeiros” (31,1 milhões de euros);
- Com taxas de execução inferiores a 50% realçam-se os casos da SRES (46,0%) e da SRTT (48,4%).

II.II.2.2 – PAGAMENTO DE JUROS DE MORA

O Anexo XXXVI – Relação das amortizações e juros pagos em 2009, por entidade credora, reflecte o pagamento de juros de mora às empresas que a seguir se discriminam, e que respeitam principalmente a empreitadas de obras públicas¹¹⁹.

¹¹⁹ Esta questão é objecto de análise no Capítulo III.V – Dívida e outras responsabilidades.



Quadro II.II. 4 – Juros de mora

		(euros)
Entidade credora	Juros de mora	
Construtora do Tâmega, S.A.	3.767.000,00	
Avelino Farinha & Agrela, S.A.	2.890.800,00	
Tecnovia Madeira - Sociedade de Empreitadas, S.A.	1.267.200,00	
Teixeira Duarte – Engenharia e Construções, SA	998.286,00	
Zagope - Construções e Engenharia, S.A.	943.662,00	
Mota-Engil - Engenharia e Construções, S.A.	599.148,00	
SOMAGUE - Engenharia Madeira, S.A.	530.382,00	
Soares da Costa, S.A.	379.698,00	
Arlindo Correia & Filhos, Lda.	182.778,00	
Etermar, S.A.	96.588,00	
Total	11.655.542,0	

No ano em análise, o montante dos juros de mora pagos ascendeu a cerca de 11,7 milhões de euros, o que se traduziu num decréscimo de 49,9% (quase -11,6 milhões de euros) face ao ano anterior a que não é estranha a consolidação deste tipo de encargos, consubstanciada na celebração, em 2009, de acordos de regularização de juros de mora¹²⁰.

Sem embargo, o facto de tais despesas corresponderem a penalizações decorrentes de atrasos no pagamento de obrigações assumidas pela Administração Regional, não estando, por isso, associadas à disponibilização de bens e/ou serviços públicos, evidencia uma realidade que se afasta do objectivo delineado no art.º 16.º do DLR n.º 45/2008/M, de 31 de Dezembro¹²¹, traduzido na incumbência do executivo regional tomar 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”.

II.II.2.3 – EVOLUÇÃO DAS DESPESAS

Quadro II.II. 5 – Evolução das despesas por classificação económica

Designação	2008		2009		Variação(%)
	Valor	%	Valor	%	2008/2009
Despesas correntes	999.204,4	62,2	886.456,5	68,3%	-11,3
Despesa com o pessoal	367.176,5	22,9	375.070,4	28,9%	2,1
Aquisição de bens e serviços	170.577,0	10,6	104.567,1	8,1%	-38,7
Juros e outros encargos	47.273,7	2,9	42.202,9	3,2%	-10,7
Transferências correntes	362.405,8	22,6	333.703,9	25,7%	-7,9
Subsídios	27.002,4	1,7	7.550,5	0,6%	-72,0
Outras despesas correntes	24.769,0	1,5	23.361,8	1,8%	-5,7
Despesas de capital	317.897,0	19,8	172.828,9	13,3%	-45,6
Aquisição de bens de capital	224.400,5	14,0	110.489,7	8,5%	-50,8
Transferências de capital	53.951,3	3,4	26.535,2	2,0%	-50,8
Activos financeiros	38.660,5	2,4	4.715,4	0,4%	-87,8
Passivos financeiros	884,8	0,1	31.088,6	2,4%	3.413,6
Outras despesas de capital	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0
Operações extra-orçamentais	289.119,9	18,0	239.473,6	18,4%	-17,2
Total	1.606.221,4	100,0	1.298.759,0	100,0%	-19,1

Fonte: Conta da RAM de 2009

¹²⁰ Vide, a este respeito, a análise desenvolvida no Capítulo III.V. - Dívida e outras responsabilidades.

¹²¹ Diploma que aprovou o ORAM para 2009.

Os pagamentos apresentaram, em relação ao ano anterior, um decréscimo de 307,5 milhões de euros (menos 19,1% que em 2008), sendo de destacar:

- No que se refere às “*Despesas de capital*”:
 - Um decréscimo de 45,6% (145 milhões de euros), por força das reduções nas “*Aquisições de bens de capital*” (-113,9 milhões de euros) e nos “*Activos Financeiros*” (-33,9 milhões de euros);
 - Um crescimento de 3.413,6% nos “*Passivos Financeiros*” que resultou da amortização de um empréstimo no montante de 30,8 milhões de euros¹²².
- No respeitante às “*Despesas correntes*”:
 - Não obstante o aumento das despesas com o pessoal da ordem dos 2% (7,9 milhões de euros) registou-se um decréscimo de 11,3% do agrupamento que reúne a maior parte das despesas de funcionamento dos serviços¹²³, com ênfase para a diminuição dos pagamentos relativos à “*Aquisição de bens e serviços*”, com menos 66 milhões de euros que em 2008 (-38,7%);
 - O decréscimo de 72% dos “*Subsídios*” (menos 19,5 milhões de euros que em 2008), que ficou a dever-se essencialmente à diminuição dos subsídios atribuídos às entidades participadas¹²⁴.

Quadro II.II. 6 – Evolução das despesas assumidas 2008/2009

(milhares de euros)

Designação	Despesa						Variação (%)
	2008			2009			
	Pagamentos	EANP	Total	Pagamentos	EANP	Total	
Funcionamento Normal	811.169,4	3.771,6	814.940,9	808.592,3	12.977,8	821.570,1	0,8
Investimentos do Plano	505.932,1	33.001,2	538.933,4	250.693,1	107.762,1	358.455,2	-33,5
Total	1.317.101,5	36.772,8	1.353.874,3	1.059.285,5	120.739,9	1.180.025,3	-12,8

Ao invés do que resulta da análise ao quadro II.II.4 (em que as despesas correntes diminuem 11,3%) a análise evolutiva das despesas assumidas pela ARD (resultante da soma dos pagamentos com os encargos por pagar declarados pelo GR) revela um crescimento das despesas de funcionamento normal, de cerca de 0,8%, em resultado do aumento dos EANP de 3,7 milhões de euros, em 2008, para quase 13 milhões, em 2009. Contudo, no global, por força da redução dos pagamentos relativos a investimentos do plano, de aproximadamente 50,4%, a despesa assumida apresentou uma redução de 12,8%.

Note-se que esta factualidade evidencia o não cumprimento de uma das medidas de contenção da despesa pública regional da ARD, que consistia na redução das despesas de funcionamento¹²⁵.

¹²² Vide, a este respeito, a análise desenvolvida no Capítulo III.V. - Dívida e outras responsabilidades.

¹²³ Vide, a propósito, as observações relativas a medidas de contenção de despesas públicas orçamentais constantes do ponto II.II.2 – Despesas da ARD.

¹²⁴ Sobre esta questão, vide o Capítulo III.II – Fluxos Financeiros entre OR e o SPER.

¹²⁵ Vide, a propósito, as observações relativas a medidas de contenção de despesas públicas orçamentais constantes do ponto II.II.2 – Despesas da ARD.



II.II.3 – Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos

Compulsados os valores apurados pelo Serviço de Apoio da SRMTC, com base nas contas de gerência de todos os SFA¹²⁶, 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.

II.II.3.1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA

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

Quadro II.II. 7 – Distribuição da despesa orçamental

Designação	(euros)	
	2009	%
Despesas com o pessoal	38.471.140,48	11,2
Aquisição de bens e serviços correntes	40.080.168,92	11,7
Transferências correntes	226.358.775,84	66,0
Transferências de capital	20.074.921,83	5,9
Restantes despesas orçamentais	17.994.425,15	5,2
Total	342.979.432,22	100

Fonte: Conta da RAM e Contas de Gerência dos SFA de 2009

As despesas orçamentais dos SFA ascenderam a 343 milhões de euros, para o que concorreram perto de 309,5 milhões de euros (90,3%) de “Despesas correntes” (dos quais 226,4 milhões de euros são relativos a “Transferências Correntes”).

Da análise às contas de gerência dos SFA destacam-se os seguintes aspectos:

- O IASAÚDE, IP-RAM despendeu 215,3 milhões de euros em 2009, ou seja, 62,8% do total dos pagamentos dos SFA;
- No domínio das despesas correntes sobressaem as “Transferências correntes” (66% da despesa orçamental), tendo o IASAÚDE, IP-RAM transferido perto de 189,4 milhões de euros, o que representa 55,2% das despesas orçamentais totais do conjunto dos SFA;
- A “Aquisição de bens e serviços correntes” foi o segundo maior agregado de despesa orçamental, tendo atingido 40,1 milhões de euros (11,7%) tendo concorrido para aquele

¹²⁶ Sublinha-se que, no decurso do ano de 2009:

- o Instituto Regional de Emprego foi extinto pelo DLR n.º 11/2009/M, de 17/04, tendo-lhe sucedido o Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM;
- o Laboratório de Engenharia Civil, IP-RAM, sucedeu ao Laboratório de Engenharia Civil, de acordo com DLR n.º 18/2009/M, de 30/07;
- o Serviço Regional de Protecção Civil e Bombeiros da Madeira passou a consubstanciar o Serviço Regional de Protecção Civil, IP-RAM, ao abrigo do DLR n.º 17/2009/M, de 30/06.

montante o IASAÚDE, IP-RAM, com cerca de 19,4 milhões de euros, e os Fundos Escolares com 8,2 milhões de euros;

- As despesas de capital ascenderam a 33,4 milhões de euros, o que representa cerca de 9,8% da despesa orçamental, sendo o IDE-RAM o SFA que mais contribuiu para o total deste agregado, com pagamentos da ordem dos 23,3 milhões de euros (69,7% do total).

II.II.3.2 – EVOLUÇÃO DA DESPESA

O próximo quadro apresenta alguns aspectos da evolução da despesa dos SFA:

Quadro II.II. 8 – Evolução da despesa orçamental

Designação	(milhares de euros)				
	2008		2009		Variação (%)
	Valor	%	Valor	%	2008/2009
Despesas correntes	330.111.603,4	91,6	309.540.293,0	90,3	-6,2
Despesas com o pessoal	35.784.132,2	9,9	38.471.140,5	11,2	7,5
Aquisição de bens e serviços	85.622.311,6	23,7	40.080.168,9	11,7	-53,2
Juros e outros encargos	5.761.684,2	1,6	1.882.511,6	0,5	-67,3
Transferências correntes	200.984.765,3	55,7	226.358.775,8	66,0	12,6
Subsídios	1.582.853,2	0,4	2.312.687,3	0,7	46,1
Outras despesas correntes	375.856,9	0,1	435.008,9	0,1	15,7
Despesas de capital	30.409.472,0	8,4	33.439.139,2	9,7	10,0
Aquisição de bens de capital	3.687.027,0	1,0	3.214.053,3	0,9	-12,8
Transferências de capital	18.262.758,5	5,1	20.074.921,8	5,9	9,9
Activos financeiros	8.459.686,5	2,3	10.150.164,1	3,0	20,0
Despesa orçamental	360.521.075,3	100,0	342.979.432,2	100,0	-4,9

A análise evolutiva das despesas orçamentais evidencia um decréscimo de 4,9% (- 17,5 milhões de euros) justificado essencialmente pela redução dos “*Juros e encargos*”, no montante de 3,9 milhões de euros (- 67,3 %), e da “*Aquisição de bens e serviços*”, no valor de 45,5 milhões de euros (- 53,2%).

No tocante à “*Aquisição de bens de capital*”, a redução foi de cerca de 473 mil euros, justificada pela diminuição dos pagamentos do DRA-PAR, que passaram de 1,5 milhões de euros, em 2008, para 708 mil euros, em 2009.

Salienta-se ainda o crescimento de cerca de 730 mil euros (46,1%) dos “*Subsídios*”, essencialmente resultante da execução orçamental do Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM.

II.II.4 – Encargos Assumidos e Não Pagos (EANP)

Face aos atrasos e condicionalismos verificados ao nível da implementação do novo regime de administração financeira delineado pelo DL n.º 155/92, de 28 de Junho, têm continuado a aplicar-se na Região, entre outras, as disposições contidas no DL n.º 265/78, de 30 de Agosto¹²⁷, mormente as que fornecem regulamentação específica sobre o pagamento de encargos de anos anteriores.

¹²⁷ Não obstante a sua revogação expressa pelo art.º 57.º do DL n.º 155/92, as normas do DL n.º 265/78 têm vindo a ser ripristinadas parcialmente nas sucessivas Leis do Orçamento do Estado, mantendo-se em vigor para os serviços e organismos da Administração Pública que não tenham ainda aderido plenamente aos princípios definidos naquele primeiro diploma.



Deste acervo normativo salienta-se o art.º 1.º do citado diploma, o que qual determina que “[o]s 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 o seu art.º 2.º, cujo preceito faz depender “[a] satisfação dos encargos relativos a anos anteriores” “de adequada justificação das razões do seu não pagamento em tempo oportuno”¹²⁸.

De modo a simplificar a transição dos encargos assumidos para o orçamento do ano seguinte, têm vindo a ser emitidas instruções pela DROC¹²⁹, em observância dos prazos para a autorização de despesas definidos pelo respectivo decreto de execução orçamental.

Refira-se ainda que, em 2009, a DROC procedeu à emissão de instruções¹³⁰ sobre a 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 69.º do DL n.º 69-A/2009, de 24 de Março¹³¹.

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

Quadro II.II. 9 – Distribuição dos EANP

(milhares de euros)

Departamentos	EANP	
	Administração Regional	
	Directa	Indirecta
ALM	-	-
PGR	36,2	-
VPGR	889,7	226,3
SRRH	134,5	112,7
SRES	75.150,2	492,4
SRTT	6.420,0	-
SREC	6.592,3	7.243,5
SRPF	22.086,5	45,1
SRARN	8.046,0	932,1
SRAS	1.384,3	80.486,6
Total EANP por Administração	120.739,8	89.538,7
Total EANP	210.278,5	
Percentagem no Total de EANP	57,4%	42,6%

O valor global da dívida a fornecedores da Administração Regional Directa e Indirecta foi de 210,3 milhões de euros, o que configura, face ao ano anterior, um aumento de 127 milhões de euros (mais 152,6%), que a Administração Regional, à semelhança de anos anteriores, justificou com a ocorrência de dificuldades de tesouraria¹³².

¹²⁸ O valor dos encargos assumidos e não pagos foi determinado através da listagem fornecida pela DROC e pela errata enviada em sede de contraditório, onde constam os valores distribuídos pelos diferentes Departamentos do Governo Regional, a respectiva classificação económica e o ano económico em que as despesas foram assumidas.

¹²⁹ Cfr. a Circular n.º 4/ORÇ/2008, de 04/04.

¹³⁰ Cfr. a Circular n.º 2/ORÇ/2009, de 22/01, destinada aos Serviços da Administração Regional.

¹³¹ Diploma que estabelece as normas de execução do Orçamento de Estado para 2009.

¹³² Cfr. o ofício n.º 1624/10, de 31/05, remetido pela DROC.

II.II.4.1 – ANÁLISE DOS EANP NA ADMINISTRAÇÃO DIRECTA

Segundo a SRF os encargos que ficaram por pagar pela ARD no final de 2009 remontam a 120,8 milhões de euros (11,4% do total dos pagamentos do ano).

Em termos da sua distribuição por departamento governamental, verificou-se uma concentração na SRES (que é responsável por 62,2% do total dos EANP da ARD), com 75,2 milhões de euros, dos quais 62,7 milhões de euros referem-se à “*Aquisição de bens e serviços correntes*” (89,3% do total das dívidas a fornecedores da ARD classificadas nesta rubrica).

Quadro II.II. 10 – EANP na Administração Directa

(milhares de euros)

Departamentos	EANP - Impacto orçamento 2009						Orçamento Inicial de 2010	Comprometido (%)
	EANP - Administração Regional Directa			EANP 2009				
	Funcionamento	Investimentos do Plano		Valor	%			
	Valor	%						
PGR	36,2	0,0	0,0	36,2	0,0	1.615,0	2,2	
VPGR	283,5	634,9	69,1	889,7	0,7	42.071,8	2,1	
SRRH	45,5	89,0	66,2	134,5	0,1	17.229,1	0,8	
SRES	458,1	74.692,2	99,4	75.150,2	62,2	399.179,5	18,8	
SRTT	79,5	6.340,5	98,8	6.420,0	5,3	46.943,4	13,7	
SREC	4.601,0	2.008,8	30,4	6.592,3	5,5	429.486,7	1,5	
SRPF	6.966,1	15.120,4	68,5	22.086,5	18,3	249.595,0	8,8	
SRARN	245,8	7.800,2	96,9	8.046,0	6,7	104.526,2	7,7	
SRAS	279,5	1.104,7	79,8	1.384,3	1,1	322.979,6	0,4	
Total	12.995,2	107.790,8	89,2	120.739,8	100,0	1.613.626,3	7,5	

Note-se que o valor dos EANP associados aos Investimentos do Plano corresponde a 89,2% (perto de 107,8 milhões de euros) do total dos encargos. Ao funcionamento normal está imputado um volume de encargos de apenas 13 milhões de euros.

O volume de EANP da ARD transitados de 2009 compromete, em média, 7,5% do orçamento inicial de 2010, pese embora na SRES e na SRTT esses valores sejam bem mais expressivos, com, respectivamente, 18,8% e 13,7% dos seus orçamentos comprometidos com dívidas de anos anteriores.

II.II.4.2 – ANÁLISE DOS EANP NA ADMINISTRAÇÃO INDIRECTA (SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS)

Expressam-se, no quadro seguinte, as responsabilidades assumidas e não pagas pelos SFA durante o ano 2009¹³³, bem como o nível de comprometimento do orçamento de 2010:

¹³³ Valores constantes da relação de EANP remetida pela DROC, através do officio n.º 1624/10, de 31/05.



Quadro II.II. 11 – Distribuição dos EANP por SFA

(euros)

SFA	EANP 2009		Orçamento 2010	Comprometido (%)
	Valor	%		
ALM	0,00	0,0	16.410.600,0	0,0%
GGLC	87.972,9	0,1	1.075.760,0	8,2%
IDE-RAM	138.329,7	0,2	38.860.800,0	0,4%
IEM, IP-RAM	112.678,7	0,1	14.670.763,0	0,8%
LREC, IP-RAM	492.433,7	0,5	3.101.000,0	15,9%
IASAÚDE, IP-RAM	80.446.874,9	89,8	311.045.405,0	25,9%
SRPC, IP-RAM	39.725,5	0,0	7.696.474,0	0,5%
EPHTM	16.449,4	0,0	4.406.000,0	0,4%
FGPFP	0,0	0,0	17.448.000,0	0,0%
IDRAM, IP-RAM	2.845.497,8	3,2	34.808.737,0	8,2%
Fundos escolares	4.364.463,6	4,9	14.727.848,0	29,6%
C-EPAM	9.912,9	0,0	4.920.828,0	0,2%
CEHA	7.200,0	0,0	499.964,0	1,4%
FET-M	0,0	0,0	4.752.968,0	0,0%
IDR	45.091,1	0,1	4.780.024,0	0,9%
FGP - DRP	0,0	0,0	950.000,0	0,0%
FMSC	73.563,3	0,1	417.185,0	17,6%
PNM	74.509,8	0,1	2.982.575,0	2,5%
IVBAM, IP-RAM	745.440,2	0,8	6.095.500,0	12,2%
PRODERAM	38.543,4	0,0	6.864.166,0	0,6%
Total	89.538.686,7	100,0	496.514.597,0	18,0%

Fonte: Relação dos EANP dos SFA remetidos pela DROC

Deste quadro ressalta essencialmente o valor dos EANP no sector da saúde (80,4 milhões de euros), representando 89,8% do total, bem como o seu peso na dotação orçamental inicial do IASAÚDE (25,9%) para o ano de 2010.

O volume da dívida a fornecedores dos SFA compromete, em média, 18% dos seus orçamentos iniciais, sendo de salientar que, nos Fundos Escolares, esse indicador remonta a 29,6%.

Face ao ano 2008, verifica-se um aumento dos EANP na ordem dos 92,6%, para o qual contribuiu determinantemente o IASAÚDE, IP-RAM com um aumento da dívida a fornecedores de 95,3% (cerca de 39,2 milhões de euros).

Embora não tenha impossibilitado a confirmação da consistência da informação, verificou-se que a listagem de EANP dos SFA enviada pela DROC, através do ofício n.º 1624/10, de 31 de Maio, não está em consonância com Anexo II da Circular n.º 1/ORÇ/2009¹³⁴, o que dificultou o seu cruzamento com os mapas constantes da Conta da RAM 2008, no que se refere à classificação orgânica dos mesmos.

¹³⁴ Esta Circular contém instruções sobre a execução do ORAM para 2009.

II.II.5 – Síntese das principais irregularidades/ilegalidades detectadas no âmbito da actividade de controlo desenvolvida

II.II.5.1 – FISCALIZAÇÃO PRÉVIA

Em 2009, na actividade de fiscalização prévia, a despesa controlada, nos 91 processos decididos pela SRMTC, ascendeu a 125,3 milhões de euros.

As ilegalidades detectadas na análise dos processos determinaram a recusa de visto a 2 contratos e a concessão de visto com recomendações a 14, sendo de destacar as seguintes:

- Não preenchimento dos pressupostos legais que permitiriam utilizar o procedimento de consulta prévia na adjudicação de serviços;
- Alteração efectiva do resultado financeiro do contrato em resultado do afastamento ilegal de propostas que se encontravam em melhor situação para serem escolhidas, face ao critério de adjudicação;
- Comparticipação financeira externa não contratualizada ou aprovada em empreitadas municipais, designadamente através de contrato-programa ou de programa/fundo comunitário;
- Insuficiência de dotação orçamental na assunção de despesas ou repartição de encargos financeiros plurianuais desajustada do prazo de execução das empreitadas;
- Desrespeito pelo prazo de entrega das propostas;
- Não apresentação da lista de erros e omissões do caderno de encargos;
- Fixação, no regulamento do concurso, de requisitos habilitacionais superiores aos legalmente definidos, no tocante às autorizações do alvará de empreiteiro ou construtor.
- Alteração do conteúdo das propostas por meio de correcções que vão para além da mera rectificação dos simples erros de cálculo.
- Indicação, nas peças do procedimento, de marcas comerciais ou industriais, de patentes ou modelos, de bens a incorporar nas obras postas a concurso.
- Modelo de avaliação que omite o conjunto ordenado de diferentes atributos que permite a atribuição das pontuações parciais nos subfactores do critério de adjudicação.
- Falta de descrição dos trabalhos relativos à montagem, construção, manutenção, desmontagem e demolição do estaleiro nas peças que acompanham o projecto.
- Não designação dos membros do júri do concurso procedimento a procedimento.
- Assinatura do contrato de empreitada fora do prazo legalmente prescrito.



II.II.6 – Auditoria de seguimento das recomendações do Relatório n.º 9/2006-FC/SRMT – Secretaria Regional do Turismo e Transportes

II.II.6.1 – ENQUADRAMENTO

A auditoria¹³⁵ teve por objectivo verificar o grau de acatamento das recomendações dirigidas à então Secretaria Regional do Turismo e Cultura pelo Tribunal de Contas no Relatório n.º 9/2006-FC/SRMT, de 9 de Junho¹³⁶.

Nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à audição da Senhora Secretária Regional do Turismo e Transportes relativamente ao conteúdo do relato, tendo as alegações prestadas sido levadas em conta na elaboração do relatório da auditoria.

II.II.6.2 – APRECIÇÃO

Da auditoria realizada, cujas conclusões indicam um grau de acolhimento das recomendações na ordem dos 66%, destacam-se as seguintes observações na área da contratação pública¹³⁷:

Aquisição de bens e serviços

- Na sequência da notificação do Relatório, foram adoptadas algumas medidas na área da contratação pública, as quais, embora não consubstanciadas em instruções e/ou normas ao nível do sistema de controlo interno, formalizaram procedimentos e boas práticas a observar na actuação dos serviços.
- Não obstante a recomendação do TC, a SRTT manteve ao seu serviço, em regime de avença, através da renovação do respectivo contrato, um arquitecto para satisfazer necessidades próprias e permanentes da DRT.
- Em 2 das 21 aquisições de serviços verificadas não se mostraram preenchidos os pressupostos que permitiam recorrer ao ajuste directo com fundamento na al. d) do n.º 1 do art.º 86.º do DL n.º 197/99, de 8 de Junho.
- Não há registos comprovativos de que os competentes serviços hajam exarado a informação de cabimento orçamental nos documentos de autorização das despesas nos termos legalmente exigidos.

Empreitadas de obras públicas

- O adjudicatário da empreitada de “*Remodelação das instalações da Direcção de Serviços de Animação*” não era detentor de alvará com a autorização na 5.ª subcategoria da 1.ª categoria de

¹³⁵ A que corresponde o Relatório n.º 10/2009-FC/SRMT, aprovado em sessão de 15/07/2009.

¹³⁶ Referente a uma acção de controlo desenvolvida em 2005. Pela nova estrutura orgânica do Governo Regional da Madeira, aprovada pelo DRR n.º 5/2007/M, de 23/07/2007, passou a designar-se Secretaria Regional do Turismo e Transportes (SRTT). A avaliação do acatamento teve por base a selecção de um conjunto de actos e contratos que abarcassem o mesmo tipo de procedimentos e que haviam suscitado as recomendações no anterior *Relatório*, concretamente, os relativos à aquisição de bens e serviços, incluindo tarefas e avenças, e à adjudicação de empreitadas de obras públicas, cujo valor excedesse, respectivamente, € 2 500,00 e € 5 000,00, bem como à admissão e gestão de pessoal.

¹³⁷ Não obstante as alterações supervenientes quer do quadro legal e regulamentar aplicável às áreas de actividade objecto da acção, quer da estrutura orgânica da entidade auditada em 2005, o Gabinete do Secretário Regional e serviços dependentes e a Direcção Regional do Turismo foram os dois serviços onde se centraram os trabalhos desta auditoria.

empregado geral ou construtor geral de edifícios, cuja posse constituía requisito de admissão ao procedimento lançado pela SRTT, o que contraria o preceituado nos art.ºs 54.º, al. a), e 69.º, n.º 1, ambos do DL n.º 59/99, de 2 de Março.

- Na empreitada de “*Execução de obras de alteração de interiores no Edifício da SRTT*”, por ter sido exigida a titularidade de alvará com autorizações na 1.ª e 5.ª categorias da classe 1, ofendeu-se o disposto no n.º 1 do art.º 31.º do DL n.º 12/2004, de 9 de Janeiro.

II.II.6.3 – RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas recomendou à Secretaria Regional do Turismo e Transportes (SRTT) que:

Na aquisição de bens serviços

- Efectue o cabimento prévio das despesas antes de assumir os respectivos compromissos, em cumprimento do estabelecido no art.º 18.º, n.º 2, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, e na legislação regional que, anualmente, enquadra a execução do orçamento da RAM.
- Respeite integralmente as disposições legais aplicáveis à realização de despesas públicas e à contratação de serviços, constantes do CCP, observando a disciplina legalmente consagrada para cada procedimento, designadamente no recurso ao ajuste directo ao abrigo da al. e) do n.º 1 do art.º 24.º do mesmo Código.

Na adjudicação de empreitadas de obras públicas

- Cumpra as normas injuntivas dos art.ºs 81.º, n.ºs 2 e 3, e 83.º do CCP e do art.º 31.º, n.º 1, do DL n.º 12/2004, de 9 de Janeiro, quanto à exigibilidade e verificação das habilitações do alvará adequadas e necessárias à execução da empreitada a adjudicar.
- Tenha presente que os requisitos de admissibilidade dos concorrentes e das propostas, impostos pela lei e pelo regulamento do procedimento, devem ser escrupulosamente respeitados pela entidade adjudicante, e, bem assim, que a adjudicação deve ser feita a um concorrente regularmente admitido.

II.II.7 – Auditoria aos pagamentos efectuados pela rubrica 02.02.25 – Aquisição de Serviços – Outros Serviços, pela Administração Regional Directa

II.II.7.1 – ENQUADRAMENTO

Esta auditoria¹³⁸ teve como objectivo fiscalizar a legalidade, regularidade e correcção financeira das operações subjacentes aos pagamentos realizados pela ARD através da referida rubrica de classificação orçamental.

No âmbito desta acção foi observado o 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 dos membros do Conselho do Governo Regional presentes na reunião de 28 de Janeiro de 2004 e na reunião de 12 de Dezembro de 2008, tendo as alegações apresentadas por estes responsáveis sido consideradas para efeitos de elaboração do relatório da auditoria.

¹³⁸ A que corresponde o Relatório n.º 12/2010-FS/SRMTTC, aprovado em sessão de 22/09/2010.



II.II.7.2 – OBSERVAÇÕES

- Tendo por base os resultados desta acção de fiscalização, foram enunciadas as seguintes observações, que sintetizam os principais aspectos da matéria exposta ao longo daquele relatório:
- A análise efectuada a um conjunto de processos de despesa da rubrica 02.02.25 - *Aquisição de Serviços - Outros Serviços*, no valor de cerca de 4,9 milhões de euros (de um total de 6,7 milhões de euros), revelou que cerca 19,7% dos pagamentos não estavam adequadamente classificados, contrariando o princípio da especificação orçamental das despesas, consagrado no art.º 7.º, n.º 1, e 8.º, n.º 2, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro;
- Em dois dos contratos de prestação de serviços celebrados entre a VPGR e, respectivamente, o CEIM e com a MT, S.A., a produção de efeitos foi reportada a uma data anterior à da sua celebração, em desrespeito pelo consignado nos art.ºs 127.º e 128.º, n.º 2, e 181.º, todos do CPA, e no art.º 287.º, n.º 2, do CCP;
- Também foi admitida a produção retroactiva de efeitos em dois contratos-programa celebrados pela VPGR e pela SREC, com a MT, S.A., com eventual prejuízo do acompanhamento e controlo da sua execução por parte dos contratantes públicos;
- O contrato de prestação de serviços traduzidos na apresentação de um estudo, celebrado entre a RAM, através da VPGR, e a MT, S.A. não foi antecedido de procedimento adjudicatório de natureza concursal, nos termos exigidos pelo art.º 20.º, n.º 1, do CCP, por haver o entendimento que se tratava de contratação *in house*. Acresce que a MT, S.A. não só não cumpriu com o prazo de entrega do estudo como o processamento e a autorização do pagamento foram efectivados antes do serviço ter sido prestado;
- O sistema de controlo interno da SREC apresenta falhas significativas ao nível da documentação dos procedimentos pré-contratuais, dos processos de despesa e, sobretudo, do acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos;
- Em 2009, os quatro contratos celebrados entre a RAM, através da SREC, e a MT, S.A., visando a execução de projectos com apoio comunitário, deram origem a pagamentos, no montante de € 279.489,23, que custearam projectos não incluídos nos respectivos objectos contratuais;
- Não ficou demonstrada a conformidade legal do contrato celebrado em 2004, entre a RAM, através da SREC, e a MT, S.A. visando a manutenção, reparação, segurança e utilização, pela UMa, do “*Edifício Esplanada Jardim*”, integrado no PCTM, o que põe em causa a legalidade da despesa daí resultante, assim como dos pagamentos realizados, que, em 2009, totalizaram € 123.061,56;
- A utilização do *Centro Desportivo* e o acesso ao *Centro das Artes Casa das Mudanças* por alunos das escolas da RAM no âmbito do contrato celebrado com a SDPO, S.A. (€ 9.500,00 mensais) não só não foi adequadamente acompanhada pela SREC, como os níveis de utilização dos serviços ficou muito aquém do contratado (só foram utilizadas 38 das 4.224 horas anuais de utilização dos equipamentos desportivos do centro desportivo da Ribeira Brava, e 892 das 2400 entradas na Casa das Mudanças), pondo em causa a economia, a eficiência e eficácia da despesa.

II.II.7.3 – RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas recomendou:

À VPGR, à SRTT e à SREC:

- Maior rigor na classificação económica das despesas, em observância ao princípio da especificação orçamental, consagrado nos art.ºs 7.º, n.º 1, e 8.º, n.º 2, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, e, especificamente no caso da rubrica 02.02.25 - *Aquisição de Serviços - Outros Serviços*, do disposto nas notas explicativas constantes do DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

À VPGR e à SREC:

- Que a atribuição de efeitos retroactivos aos contratos administrativos tenha carácter excepcional, atente aos estritos limites do n.º 2 do art.º 287.º do CCP e não ponha em causa o cumprimento das normas que regulam a execução das despesas públicas, nem comprometa o acompanhamento da respectiva execução.

À SREC:

- Que a contratação de serviços seja precedida de uma prévia e rigorosa avaliação das necessidades efectivamente existentes;
- Que exerça as suas competências de acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos de prestação de serviços e dos contratos-programa, prevenindo e corrigindo eventuais situações de incumprimento.

II.II.8 – Auditoria orientada para as aquisições de serviços da SREC na área da informática à empresa XGT, S.A.

II.II.8.1 – ENQUADRAMENTO

A auditoria em questão¹³⁹ teve por finalidade a análise da conformidade legal das aquisições de serviços contratualizadas entre a SREC e a empresa XGT - *Soluções Informáticas, S.A.*, no período compreendido entre o início de 2008 e Junho de 2010.

No âmbito desta acção foi observado o princípio do contraditório¹⁴⁰ através da audição do Secretário Regional de Educação e Cultura e do Director de Serviços do Sistema de Informação do Gabinete do Secretário, tendo as alegações apresentadas por aqueles responsáveis sido tomadas em conta na elaboração do relatório da auditoria.

II.II.8.2 – OBSERVAÇÕES

Face aos resultados obtidos, o Tribunal de Contas destacou as seguintes observações, que sintetizam os aspectos mais importantes da matéria exposta ao longo daquele relatório:

¹³⁹ A que corresponde o Relatório n.º 18/2010-FS/SRMTTC, aprovado em sessão de 10/12/2010.

¹⁴⁰ Nos termos consignados no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26/08.



- Entre 7 de Novembro de 2008 e 3 de Maio de 2010, a SREC adjudicou à empresa XGT, Soluções Informáticas, S.A., ao abrigo de três ajustes directos consecutivos e de uma renovação contratual, a aquisição de serviços de natureza e abrangência similares, relacionados com a implementação do Plano Oficial de Contabilidade para o sector da Educação (POC-EDU) nas escolas da RAM, no montante total de € 381.500,00 (s/IVA);
- Como a cláusula de renovação automática inserida no contrato de aquisição de serviços e locação de equipamentos outorgado em 6 de Novembro de 2009 carece de suporte legal¹⁴¹, as prestações abrangidas pela renovação contratual, autorizada em 6 de Abril de 2010 e representativa de uma despesa no valor de € 110.000,00 (s/IVA), deveriam ter sido objecto de um procedimento concursal¹⁴²;
- O recurso a sucessivos ajustes directos para contratar a aquisição de serviços de apoio na área da informática é indiciador das dificuldades de implementação do POC-EDU (que levaram, nalguns casos, à inobservância dos prazos de apresentação das contas ao TC) e da desadequação da planificação do projecto.

II.II.8.3 – RECOMENDAÇÕES

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

- A contratação de serviços deve ser precedida de uma prévia e rigorosa avaliação das necessidades efectivamente existentes;
- Deve ser dada estrita observância ao regime jurídico da contratação pública relativa à locação e aquisição de bens e de serviços, ficando o recurso ao ajuste directo, independentemente do valor da despesa, reservado para as situações legalmente admitidas e desde que devidamente fundamentado.

II.II.9 – Auditoria orientada para os encargos assumidos e não pagos da Administração Regional Directa

II.II.9.1 – ENQUADRAMENTO

Esta auditoria em referência¹⁴³ foi dirigida à análise e validação dos encargos assumidos pela ARD que transitaram de 2009 para 2010.

Dando cumprimento do princípio do contraditório, previsto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à audição dos Secretários Regionais do Equipamento Social e do Plano e Finanças, assim como do Director Regional de Orçamento e Contabilidade, tendo as alegações apresentadas sido tidas em conta para efeitos de elaboração do relatório da auditoria.

¹⁴¹ Não só porque os pressupostos que determinaram o recurso ao ajuste directo ao abrigo da previsão da norma do art.º 24.º, n.º 1, al. c), do CCP, adaptado à RAM pelo DLR n.º 34/2008/M, estavam directamente associados ao prazo inicial de vigência do contrato, mas também porquanto o preço contratual não podia exceder o valor máximo de € 110.000,00, face à aplicação concatenada dos art.ºs 47.º, n.º 1, al. a), e 97.º, n.º 2, do mesmo Código.

¹⁴² Conforme decorre da interpretação conjugada das al. a) e b) do art.º 20.º, em articulação com o art.º 18.º, ambos do CCP, adaptado à RAM pelo supra identificado diploma regional.

¹⁴³ A que corresponde o Relatório n.º 3/2011-FS/SRMTTC, aprovado em sessão de 3 de Fevereiro de 2011.

II.II.9.2 – OBSERVAÇÕES

Com base os resultados desta acção de fiscalização, foram formuladas as seguintes observações, que sintetizam os principais aspectos da matéria exposta no relatório:

- Em 2009, o montante global dos encargos assumidos e não pagos da Administração Regional Directa ascendia a € 120.739.838,53, sendo a SRES o departamento responsável por cerca de 62,24% daquele total.
- Em 30 de Dezembro de 2008 e 30 de Dezembro de 2009, foram celebrados nove acordos de regularização de dívida, entre a Região, através da SRPF e da SRES, e diversos fornecedores (com créditos relativos a obras públicas realizadas)¹⁴⁴, ao abrigo do previsto no n.º 2 do art.º 10.º do DLR n.º 2-A/2008/M, de 16/01, e do n.º 2 do art. 10.º do DLR n.º 45/2008/M, de 31/12, respectivamente;

Tais acordos tiveram por objectivo titular o reescalonamento de encargos no montante global de € 184.516.034,21 (€ 141.315.904,04 referentes aos acordos de 2008 e o remanescente aos acordos de 2009), pelos anos 2009 a 2014;

Os valores em dívida contemplados nesses acordos de regularização não foram inscritos na listagem de encargos assumidos e não pagos elaborada e disponibilizada pela DROC ao Tribunal de Contas.

- Os acordos formalizados com as empresas Tecnovia, S.A., AFA, S.A. e AFAVIAS, S.A., incluíam encargos assumidos no âmbito da empreitada “*Acesso ao Parque Empresarial da Ribeira Brava (1.ª e 2.ª fase)*”, cifrando-se o valor em dívida em € 21.713.534,49, do qual foi pago em 2009 o montante de € 5.583.468,90 (cfr. o ponto 3.1.).

Os encargos transitados, respeitantes a estes acordos, não foram incluídos na informação trimestral que a RAM está obrigada a prestar ao Ministério das Finanças, nos termos estatuídos no art.º 61.º, n.º 1, al. b), do DL n.º 41/2008, de 10/03 (cfr. o ponto 3.4.).

- O montante de € 3.884.918,28, em dívida à empresa Construtora do Tâmega, S.A., não foi devidamente contabilizado pela SRES o que evidencia o não acolhimento do conceito de Encargo Assumido e Não Pago que subjaz às Instruções aplicáveis sobre esta matéria emitidas pela DROC (cfr. o ponto 3.3.).

II.II.9.3 – RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas recomendou à Secretaria Regional do Equipamento Social e à Secretaria Regional do Plano e Finanças que providenciassem no sentido de manter o Tribunal de Contas informado sobre o exacto valor dos encargos assumidos e não pagos pela Administração Regional Directa, considerando-se aí incluídos os montantes em dívida que forem objecto de reprogramação orçamental e financeira.

¹⁴⁴ A saber, as empresas Tecnovia, S.A., AFA, S.A., AFAVIAS, S.A., Somague, S.A., Construtora do Tâmega, S.A. e Zagope, S.A..



II.II.10 – Acatamento de recomendações formuladas em anos anteriores

As recomendações formuladas em anteriores Pareceres no domínio da despesa e que ainda não foram acolhidas são as seguintes:

- ✚ A satisfação atempada dos compromissos financeiros assumidos, evitando o pagamento de juros de mora, com o objectivo de dar cumprimento ao disposto no n.º 3 do art. 18º da LEORAM.
- ✚ Verificação de uma efectiva correspondência entre as contas de gerência dos SFA e os mapas anexos da Conta da RAM referentes à execução orçamental das despesas globais desses organismos.
- ✚ A adopção generalizada do regime de administração financeira do Estado¹⁴⁵, bem como do Plano Oficial de Contabilidade Pública (e respectivos Planos de Contas Sectoriais).

¹⁴⁵ Consagrado na Lei n.º 8/90, de 20/02, e desenvolvido pelo DL n.º 155/92, de 28/07.



Capítulo II.III

Operações Extra-Orçamentais



Cap. II.III – Operações Extra-Orçamentais

II.III.1 – Âmbito de verificação

A actividade da tesouraria abrange não só a movimentação de operações orçamentais, como 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, à excepção dos recursos próprios de terceiros, as disposições relativas à classificação económica das despesas e receitas públicas constantes do DL n.º 26/2002, de 14/02.

Analisou-se a informação disponibilizada nos mapas relativos à situação de tesouraria no ano 2009, previstos no ponto IV do art.º 27.º, da Lei n.º 28/92, de 1/09, 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 operações sem expressão orçamental.

Finalmente, e no que respeita às *Contas de Ordem* procedeu-se à confirmação dos elementos constantes no Relatório sobre a Conta da RAM¹⁴⁶, face aos decorrentes das contas de gerência dos SFA.

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 uma versão preliminar deste capítulo, tendo as alegações apresentadas nessa sequência¹⁴⁷ sido analisadas e transcritas, na medida da sua pertinência, ao longo do presente documento.

II.III.2 – Operações extra-orçamentais

Os fluxos financeiros sem expressão orçamental, mas com expressão na tesouraria, representados no quadro II.III.1 – *Operações extra-orçamentais*¹⁴⁸, ascenderam a cerca de 225,5 milhões de euros pelo lado da receita e de 239,5 milhões de euros pelo lado da despesa, representando, respectivamente, 15,2% e 16,2% do total dos fundos movimentados pela Tesouraria do Governo Regional (excluindo os saldos transitados)¹⁴⁹.

Apreciada a contribuição de cada um dos agregados para o total das operações, constata-se que os *Recursos Próprios de Terceiros* foram efectivamente o grupo/sub agrupamento que agregou maiores volumes de receita (94,3 milhões de euros) e despesa (107,7 milhões de euros) extra-orçamental (41,8% e 45%, respectivamente).

¹⁴⁶ Capítulo 9 – *Operações Extra-orçamentais* e Capítulo 10 – *Serviços e Fundos autónomos* e respectivo Anexo XXII.

¹⁴⁷ Através do ofício com a ref.ª SAI03436/10, de 30/11/2010, que consta da documentação de suporte do presente Relatório.

¹⁴⁸ O quadro reproduz a desagregação dos movimentos extra-orçamentais apresentada no quadro 75 do Volume I da Conta da RAM (pág. 98), não reflectindo as *reposições abatidas aos pagamentos*, que são analisadas no Capítulo II.V. – *Conta Consolidada/Contas da Administração Pública Regional*.

¹⁴⁹ Em contraditório o Secretário Regional do Plano e Finanças, alegou que “[n]o 1.º parágrafo deverão ser consideradas as percentagens 17,3% e 18,4% ao invés de 15,2% e 16,2%”, não tendo, no entanto, demonstrado a forma de cálculo dessas percentagens.

Neste particular, salienta-se o facto de os fluxos classificados na rubrica *Diversos* (que por definição deveriam ter um carácter residual) constituírem o terceiro agregado mais representativo das Operações Extra-orçamentais e de, conseqüentemente por falta de discriminação, a informação constante da Conta da RAM não ser suficiente para explicitar a natureza dessas movimentações de fundos que remontaram em 2009 a, cerca de 27 milhões de euros nas entradas e a aproximadamente 41 milhões de euros nas saídas.

No contraditório o Secretário Regional do Plano e Finanças, informou que “[r]elativamente à rubrica *Diversos procuraremos de futuro apresentá-la com maior nível de desagregação*”, e que esta rubrica “é constituída, maioritariamente, por verbas afectas a saldos do IDR (20.211.570,07 euros na receita e na despesa)”.

Quadro II.III. 1 – Operações extra-orçamentais

(euros)					
Entrada			Saída		
Designação	Valor	%	Designação	Valor	%
Operações de tesouraria - Retenção de receitas do Estado	36.584.049,1	16,2	Operações de tesouraria - Entrega de receitas do Estado	36.665.671,4	15,3
CGA	13.115.245,6	5,8	CGA	13.147.795,9	5,5
DRSS	2.916.751,6	1,3	DRSS	2.996.349,3	1,3
IRS	18.554.859,4	8,2	IRS	18.555.114,2	7,7
Outras	1.997.192,5	0,9	Outras	1.966.411,9	0,8
Outras operações de tesouraria	1.464.214,88	0,6	Outras operações de tesouraria	1.954.175,0	0,8
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	207.709,5	0,1	Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	207.660,6	0,1
Sind. de Prof. da Região	245.884,8	0,1	Sind. de Prof. da Região	245.884,8	0,1
Mútua dos Pescadores	241.705,7	0,1	Mútua dos Pescadores	256.134,3	0,1
Outras	768.914,9	0,3	Outras	1.244.495,3	0,5
Contas de ordem	93.147.885,2	41,3	Contas de ordem	93.147.885,2	38,9
ALM	37.117,4	0,0	ALM	37.117,4	0,0
SFA da Vice-Presidência	10.922.298,9	4,8	SFA da Vice-Presidência	10.922.298,9	4,6
SFA da SRRH	7.660.571,9	3,4	SFA da SRRH	7.660.571,9	3,2
SFA da SRES	1.019.486,8	0,5	SFA da SRES	1.019.486,8	0,4
SFA da SRAS	645.983,7	0,3	SFA da SRAS	645.983,7	0,3
SFA da SREC	15.081.371,7	6,7	SFA da SREC	15.081.371,7	6,3
SFA da SRPF	56.414.013,5	25,0	SFA da SRPF	56.414.013,5	23,6
SFA da SRARN	1.367.041,4	0,6	SFA da SRARN	1.367.041,4	0,3
Recursos próprios de terceiros	94.320.152,0	41,8	Recursos próprios de terceiros	107.705.838,5	45,0
IRS	1.386.496,0	0,0	IRS	1.386.496,0	0,6
Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	4.186.428,0	1,9	Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	4.186.428,0	1,7
Fundo de Equilíbrio Financeiro	55.625.417,0	24,7	Fundo de Equilíbrio Financeiro	55.625.417,0	23,2
Fundo Social Municipal	5.430.695,0	2,4	Fundo Social Municipal	5.430.695,0	2,3
INTERREG	480.646,3	0,2	INTERREG	480.646,3	0,2
Diversos	27.210.469,7	12,1	Diversos	40.596.156,2	17,0
Total	225.516.301,1	100,0	Total	239.473.570,1	100,0

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2009

Da comparação entre os recebimentos e os pagamentos resulta um saldo negativo de cerca de 14 milhões de euros, para o qual contribuíram decisivamente as operações relativas a *Recursos próprios de terceiros*, das quais resultou uma saída de, aproximadamente, mais 13,4 milhões de euros do que o recebido.

Entre os *Recursos próprios de terceiros* arrecadados, destacam-se os respeitantes ao *Fundo de Equilíbrio Financeiro* (cerca de 55,6 milhões de euros) e a *Diversos* (com 27,2 milhões de euros) que, conjuntamente, representam 36,8% do total dos fluxos de entrada extra-orçamentais.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Destaque ainda para as receitas do Estado, com cerca de 36,6 milhões de euros, com realce para o IRS e para a CGA, com movimentos da ordem dos 18,6 e dos 13,1 milhões de euros.

Saliente-se, a finalizar, que os valores retidos/entregues relativos à Caixa Geral de Aposentações e à Direcção Regional de Segurança Social, foram classificados nas rubricas 17.01 – *Operações de tesouraria – Retenção de receitas do Estado* e 12.01 – *Operações de tesouraria – Entrega de receitas do Estado*, respectivamente, quando de acordo com o disposto no Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, esses montantes deveriam ser registados nas rubricas 17.02 – *Outras operações de tesouraria* e 12.02 – *Outras operações de tesouraria*¹⁵⁰.

Quadro II.III. 2 – Variação anual das operações extra-orçamentais (2008/09)

(euros)

Entrada			Saída		
Designação	Variação Absoluta	Variação relativa	Designação	Variação Absoluta	Variação relativa
Operações de tesouraria - Retenção de receitas do Estado	-351.929,8	-1,0%	Operações de tesouraria - Entrega de receitas do Estado	-126.023,6	-0,3%
CGA	-21.371,6	-0,2%	CGA	43.649,3	0,3%
DRSS	-40.754,6	-1,4%	DRSS	126.088,5	4,4%
IRS	-173.807,9	-0,9%	IRS	-173.553,0	-0,9%
Outras	-115.995,7	-5,5%	Outras	-122.208,4	-5,9%
Outras operações de tesouraria	14.673,6	1,0%	Outras operações de tesouraria	-102.813,9	-5,0%
Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	28.383,8	15,8%	Desc.venc.func. p/sent. Judiciais	28.382,9	15,8%
Sind. de Prof. da Região	2.059,3	0,8%	Sind. de Prof. da Região	2.059,3	0,8%
Mútua dos Pescadores	-70.711,6	-22,6%	Mútua dos Pescadores	-41.854,3	-14,0%
Outras	54.942,1	7,7%	Outras	-91.401,8	-6,8%
Contas de ordem	-15.504.255,3	-14,3%	Contas de ordem	-15.504.255,3	-14,3%
ALM	-117.609,0	-76,0%	ALM	-117.609,0	-76,0%
SFA da Vice-Presidência	-6.473.007,6	-37,2%	SFA da Vice-Presidência	-6.473.007,6	-37,2%
SFA da SRRH	4.213.982,3	122,3%	SFA da SRRH	4.213.982,3	122,3%
SFA da SRES	774.084,5	315,4%	SFA da SRES	774.084,5	315,4%
SFA da SRAS	276.706,0	74,9%	SFA da SRAS	276.706,0	74,9%
SFA da SREC	3.264.798,0	27,6%	SFA da SREC	3.264.798,0	27,6%
SFA da SRPF	-14.719.206,8	-20,7%	SFA da SRPF	-14.719.206,8	-20,7%
SFA da SRARN	-2.724.002,8	-66,6%	SFA da SRARN	-2.724.002,8	-66,6%
Recursos próprios de terceiros	-33.242.144,4	-26,1%	Recursos próprios de terceiros	-33.913.236,7	-23,9%
IRS	-6.385.210,0	-82,2%	IRS	-6.385.210,0	-82,2%
Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	29.408,0	0,7%	Fin. Locais-Trf. Juntas de Freg.	29.408,0	0,7%
Fundo de Equilíbrio Financeiro	2.029.775,1	3,8%	Fundo de Equilíbrio Financeiro	2.029.775,1	3,8%
Fundo Social Municipal	615.316,0	12,8%	Fundo Social Municipal	615.316,0	12,8%
INTERREG	-7.103.071,5	-93,7%	INTERREG	-22.742.628,7	-97,9%
Diversos	-22.428.362,0	-45,2%	Diversos	-7.459.897,1	-15,5%
Total	-49.083.655,8	-17,9%	Total	-49.646.329,5	-17,2%

Nota: Variações apresentadas com base nos elementos constantes das Contas da RAM, relativas aos anos 2008 e 2009.

Centrando a análise na evolução face ao ano 2009, constata-se que:

- A execução de 2009 traduz um decréscimo das cobranças e pagamentos de, respectivamente, 17,9% (-49,1 milhões de euros) e 17,2% (-49,6 milhões de euros), maioritariamente imputável

¹⁵⁰ Na classificação **17.02 – Outras operações de tesouraria** – “Incluem-se os montantes provenientes de retenção de fundos alheios que deverão constituir posteriormente fluxos de entrega às entidades a quem respeitam, como, por exemplo, os descontos em vencimentos que não sejam receitas do Estado, as cauções e garantias de fornecedores, as quotas de sindicatos, emolumentos, etc.” e na **12.02 - Outras operações de tesouraria** – “Incluem-se os montantes relativos a fundos alheios, entregues às entidades competentes e que constituem fluxos de caixa relativos a descontos em vencimentos, que não sejam receitas do Estado, a cauções e garantias de fornecedores, a quotas de sindicatos, a emolumentos, etc.”.

ao grupo *Recursos Próprios de Terceiros*.

- Em termos absolutos, as variações mais significativas registam-se ao nível dos *Recursos próprios de terceiros*, com uma redução de aproximadamente 33,2 milhões de euros e nas *Contas de ordem*, com uma diminuição da ordem dos 15,5 milhões de euros, explicado pelo efeito combinado da diminuição nas receitas entregues pelos SFA da SRPF, VPGR, SRARN e ALM (-24 milhões de euros), com o crescimento nos restantes departamentos do GR, em especial na SRRH e SREC, com o registo de um crescimento de aproximadamente 7,5 milhões de euros.

II.III.2.1 – 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 consagrado no art.º 3.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, ao permitirem o registo das receitas próprias dos SFA¹⁵¹.

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 procedimentos¹⁵² 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 93,1 milhões de euros, estando o movimento mais expressivo associado às verbas afectas ao IDR que está organicamente dependente da SRPF (aproximadamente 56,4 milhões de euros).

Face ao ano anterior verifica-se uma redução de cerca de 15,5 milhões de euros (-14,3%)¹⁵³ explicada pelo decréscimo, em cerca de 14,7 milhões de euros, das movimentações de fundos com origem no IDR.

¹⁵¹ Ao abrigo do DL n.º 459/82, de 26/11, 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)*.

¹⁵² Reiterados para o orçamento de 2009, pela Circular n.º 1/ORÇ/2009, de 10/03.

¹⁵³ Cfr. Quadro II.III.2 – *Variação anual das operações extra-orçamentais (2008/09)*



Capítulo II.IV

*As Contas da
Administração
Pública Regional*



Cap. II.IV – As Contas da Administração Pública Regional

II.IV.1 – Âmbito de verificação

No presente capítulo procede-se à análise global do resultado da actividade financeira desenvolvida pela Administração Regional¹⁵⁴ 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 Serviços e Fundos Autónomos, assim como da Conta Consolidada da Região (Governo Regional e SFA), concluindo com a apresentação do saldo corrigido do efeito dos encargos assumidos e não pagos. Para tal, verificaram-se os elementos integrantes da Conta da Região, das contas de gerência dos SFA e da relação de encargos assumidos e não pagos apresentada pela Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade.

II.IV.2 – Análise global da execução

II.IV.2.1 – PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO

O quadro que se segue coloca em evidência aos principais saldos da conta da RAM de 2009, assim como a respectiva evolução face ao ano anterior:

Quadro II.IV.1 - Evolução global da Conta da Região

Designação	Execução Orçamental		Variação	
	2008	2009	Valor	%
Receita Efectiva	1.061.103,6	915.077,6	-146.026,0	-13,8
Despesa Efectiva	1.316.216,7	1.028.196,9	-288.019,8	-21,9
Saldo Efectivo	-255.113,1	-113.119,3	141.993,8	-55,7
Juros da Dívida ¹⁵⁵	25.479,1	30.380,8	4.901,7	19,2
Saldo Primário	-229.634,0	-82.738,5	146.895,5	-64,0
Receita Corrente	931.883,0	861.629,0	-70.254,0	-7,5
Despesa Corrente	999.204,4	886.456,5	-112.747,9	-11,3
Saldo Corrente	-67.321,4	-24.827,6	42.493,8	-63,1
Receita Capital	384.686,8	211.812,8	-172.874,0	-44,9
Despesa Capital	317.897,0	172.828,9	-145.068,1	-45,6
Saldo Capital	66.789,8	38.983,9	-27.805,9	-41,6

Fonte: Contas da RAM de 2008 e 2009.

À semelhança do ano anterior, em 2009 não foi dado cumprimento ao princípio do equilíbrio orçamental, previsto no n.º 2 do art.º 4.º da Lei n.º 28/92, já que o saldo primário, apesar da significativa melhoria (64%) face a 2008, apresentou um défice de 82,7 milhões de euros.

Dos dados acima destaca-se ainda o seguinte:

¹⁵⁴ Por força do art.º 25.º da Lei n.º 28/92, de 01/09, 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.

¹⁵⁵ Total dos juros da dívida com exclusão dos *Juros de mora*.

- O saldo efectivo foi negativo em 2009, mas com uma melhoria na ordem dos 142 milhões de euros, face a 2008, pois a redução da despesa efectiva (21,9%) foi bastante mais substancial que a diminuição da receita efectiva (13,8%);
- Os juros da dívida aumentaram cerca de 4,9 milhões de euros (19,2%) face ao ano anterior;
- O saldo corrente, apesar de negativo, registou uma melhoria na ordem dos 42,5 milhões de euros (63,1%), face a 2008, enquanto o de capital registou uma quebra de 27,8 milhões de euros.

Conforme se observa no quadro, o grau de cobertura das despesas pelas receitas, apesar de francamente deficitário, apresentou melhorias, face a 2008, em especial no que se refere ao grau de cobertura da despesa primária.

Quadro II.IV.2 - Grau de cobertura das despesas pelas receitas

Descrição	2008	2009
Receita Efectiva / Despesa Efectiva	80,6%	89,0%
Receita Efectiva / (Despesa Efectiva - Juros da Dívida)	82,2%	91,7%
Receita Corrente / Despesa Corrente	93,3%	97,2%
Receita Capital / Despesa Capital	121,0%	122,6%

Fonte: Contas da RAM de 2008 e 2009.

II.IV.2.2 – CONTA GERAL DOS FLUXOS FINANCEIROS DA RAM

O quadro seguinte reflecte o resultado da Conta da Região de 2009, que se apresenta em consonância com o ajustamento da Conta do Tesoureiro do Governo Regional, aprovado pelo Tribunal na sequência da verificação externa¹⁵⁶ à respectiva Conta.

Quadro II.IV.3 - Conta geral dos fluxos financeiros da RAM

(em euros)

Entradas		Saídas	
Designação	Importâncias	Designação	Importâncias
Saldo da Gerência anterior:		Saído na gerência:	
da Conta da Região de 2008		Despesas efectivas	1.028.196.888,81
do Governo Regional	800.006,46	Amortizações	31.088.561,60
de Op. extra-orçamentais	16.339.580,86	Reposições abatidas	22.041.557,36
Total	17.139.587,32	Operações extra-orçamentais	239.473.570,13
		Total	1.320.800.577,90
Recebido na gerência:		Saldo p/ a gerência seguinte:	
Receitas efectivas	915.077.572,30	da Conta da Região de 2009	
Empréstimos	159.800.000,00	do Governo Regional	16.392.128,35
Reposições abatidas	22.041.557,36	de Op. extra-orçamentais	2.382.311,84
Operações extra-orçamentais	225.516.301,11	Total	18.774.440,19
Total	1.322.435.430,77	Total geral	1.339.575.018,09
Total geral	1.339.575.018,09	Total geral	1.339.575.018,09

Fonte: Conta da RAM de 2009.

O saldo de encerramento da conta atingiu quase 18,8 milhões de euros, provindo essencialmente das operações orçamentais cujo saldo atingia cerca de 16,4 milhões de euros.

¹⁵⁶ Relatório n.º 15/2011-FS/SRMTC, aprovado em 22/09/2010.



Por seu turno, o resultado das operações extra-orçamentais realizadas em 2009 apresentou um saldo líquido (recebimentos do ano menos pagamentos do ano) negativo em quase 14 milhões de euros.

II.IV.2.3 – CONTA GERAL SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS

O mapa seguinte apresenta o resultado da execução orçamental dos SFA de acordo com a classificação económica das receitas e das despesas:

Quadro II.IV.4 - Conta geral dos SFA

(euros)			
Receitas	Valor	Despesas	Valor
Impostos Directos	661.939,14	Despesas com o pessoal	38.471.140,48
Impostos Indirectos	875.470,37	Aquisição de bens e serviços	40.080.168,92
Contribuições para SS, CGA e ADSE	0,00	Juros e outros encargos	1.882.511,61
Taxas, multas e outras penalidades	4.316.658,03	Transferências correntes	226.358.775,84
Rendimentos da propriedade	518.586,89	Subsídios	2.312.687,29
Transferências correntes:	-	Outras despesas correntes	435.008,88
* Administração central, local e SS	3.015.753,85	-	-
* Administração regional	282.479.021,17	-	-
* Resto do mundo – U. Europeia	13.286.711,85	-	-
* Outras entidades	133.149,72	-	-
Venda de bens e serviços correntes	5.485.470,42	-	-
Outras receitas correntes	1.884.756,58	-	-
Total das receitas correntes	312.657.518,02	Total das despesas correntes	309.540.293,02
Venda de bens de investimento	2.000,00	Aquisição de bens de capital	3.214.053,29
Transferências de Capital:	-	Transferências de capital	20.074.921,83
* Administração central, local e SS	10.308.642,70	Activos financeiros	10.150.164,08
* Administração regional	10.780.466,14	Passivos financeiros	0,00
* Resto do mundo – U. Europeia	3.677.943,06	Outras despesas de capital	0,00
* Outras	0,00	-	-
Activos financeiros	519.660,48	-	-
Passivos financeiros	0,00	-	-
Outras receitas de capital	835,68	-	-
Total das receitas de capital	25.289.548,06	Total das despesas de capital	33.439.139,20
Rep. não abatidas nos pagamentos	717.593,80	-	-
Saldo da Gerência Anterior (<i>op. orçs.</i>)	37.957.996,52	-	-
Total de outras receitas orçamentais	38.675.590,32	-	-
Receita orçamental Total	376.622.656,40	Despesa orçamental total	342.979.432,22
Saldo não orçamental da ger. anterior	30.651.742,11		
Operações extra-orçamentais	227.656.154,17	Operações extra-orçamentais	257.623.209,48
OT – Ret. de receitas do Estado	6.291.727,98	OT - Entrega rec. Estado	4.830.997,31
Outras op. de tesouraria	128.216.540,99	Outras op. de tesouraria	158.149.354,41
Contas de Ordem	93.147.885,20	Contas de ordem	93.147.885,20
		Rep. de saldos gerências anteriores	1.494.972,56
		Saldo p/ a gerência seguinte	34.327.910,98
Total	634.930.552,68	Total	634.930.552,68

Fonte: Contas de gerência de 2009 dos SFA.

Da leitura do quadro precedente, destacam-se os seguintes aspectos:

- Face ao ano anterior, as receitas orçamentais (376,6 milhões de euros) e as despesas orçamentais (343 milhões de euros) registaram um decréscimo de 6,2% e 4,9%, respectivamente;
- As receitas correntes foram suficientes para financiar as despesas de idêntica natureza, registando-se um saldo positivo na ordem dos 3,1 milhões de euros. Face ao ano anterior, registou-se

também um decréscimo das receitas e despesas correntes na ordem dos 9,7% e 6,2%, respectivamente.

Tomando 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 quase 56 milhões de euros (valor resultante da diferença entre os EANP, 89,5 milhões de euros e o saldo das operações orçamentais transitado para o ano seguinte, cerca de 33,6 milhões de euros).

II.IV.2.4 – CONTA GERAL DE OPERAÇÕES DE TESOURARIA E TRANSFERÊNCIAS DE FUNDOS

Os fundos movimentados pela Tesouraria do Governo Regional¹⁵⁷, incluindo os saldos de gerência¹⁵⁸, ascenderam a cerca de 1.496,4 milhões de euros (1.690,4 milhões de euros, em 2008).

O saldo final da Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos ascendeu a quase 18,8 milhões de euros, observando-se que a maior parte do mesmo tem origem no Governo Regional.

Quadro II.IV.5 – Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos

(euros)

Entradas		Saídas	
Designação	Importâncias	Designação	Importâncias
Saldo da Gerência anterior	17.139.587,32	Operações durante o ano 2009:	1.477.634.049,63
de operações de tesouraria	0,00	c/c Operações de tesouraria	156.833.471,73
da Conta da Região de 2008	17.139.587,32	Transferência de Fundos da Região	1.320.800.577,90
do Governo Regional	800.006,46	Despesa Orçamental	1.081.309.466,86
de Op. extra-orçamentais:		Op. extra-orçamentais:	
de Contas de Ordem	0,00	Contas de Ordem	93.165.426,11
de RPT	16.331.643,53	RPT	107.705.838,53
Outras	7.937,33	Outras	38.619.846,40
Operações durante o ano 2009:	1.479.268.902,50	Saldo existente em 31-12-2009	18.774.440,19
c/c Operações de tesouraria	156.833.471,73	da c/c Operações de tesouraria	0,00
Transferência de Fundos da Região	1.322.435.430,77	da Conta da Região de 2009	18.774.440,19
Receita Orçamental	1.074.877.572,30	do Governo Regional	16.392.128,35
Op. extra-orçamentais:		de Op. extra-orçamentais:	
Reposições abatidas nos pagamentos	22.041.557,36	de Contas de Ordem	0,00
Contas de Ordem	93.147.885,20	RPT e outras	2.382.311,84
RPT	94.320.151,97		
Outras	38.048.263,94		
Total	1.496.408.489,82	Total	1.496.408.489,82

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2009 – Anexo XXXII.

O quadro anterior evidencia a existência de 22 milhões de euros, relativos a *Reposições abatidas nos pagamentos*, às quais deveria corresponder inscrição económica no capítulo “17”, grupo “03” das

¹⁵⁷ Nos termos do disposto no ponto IV do art.º 27.º da LEORAM, o Governo Regional apresentou os quatro mapas relativos à situação de tesouraria (cfr. Anexos XXX a XXXIII).

¹⁵⁸ Cfr. o quadro XXXII – *Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos*.



“Operações extra-orçamentais”¹⁵⁹. No entanto, “devido a dificuldades em operacionalizar a alteração da contabilização”¹⁶⁰ este grupo continua omissa na Conta da Região.

Tal como já verificado em anos anteriores, as operações extra-orçamentais revelam, relativamente ao item *Recursos Próprios de Terceiros* (código 17.05 da receita e 12.05 da despesa¹⁶¹), um nível de desagregação não permitido pelo art.º 4.º DL n.º 26/2002, cujo 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”¹⁶². Embora os referidos desdobramentos se tenham operado mediante a emissão de circular, dotada de mera eficácia interna, o GR visou, com isso, “serem consideradas todas as situações que até então estavam incluídas em Recursos próprios de terceiros e passíveis de enquadramento no agrupamento das Operações extra-orçamentais”^{163 164}.

A *Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos* reflecte, ainda, as operações de tesouraria decorrentes da utilização do empréstimo de curto prazo, contraído na modalidade de conta corrente, junto do Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A., até ao montante de 50 milhões de euros¹⁶⁵, que originou, respectivamente, fluxos financeiros de entrada e de saída de fundos da ordem dos 156,8 milhões de euros (42,8 milhões de euros no ano 2008).

II.IV.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.

À semelhança dos anos anteriores, o relatório que acompanha a Conta da Região de 2009 apresenta 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, consubstanciaram-se 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.

Foi igualmente apresentada a conta consolidada da administração pública regional na óptica da contabilidade nacional¹⁶⁶, verificando-se através desses dados que o saldo apurado para a Região evidencia uma necessidade líquida de financiamento (B.9) na ordem dos 224,6 milhões de euros, recordando-se, todavia, que esse valor foi actualizado, segundo as previsões de Agosto de 2010, para 264,3 milhões de euros.

II.IV.3.1 – CONTA CONSOLIDADA NA ÓPTICA DA CONTABILIDADE PÚBLICA

De acordo com o Relatório da Conta da RAM a Conta Consolidada da Administração Pública Regional, na óptica da contabilidade pública, é a seguinte:

¹⁵⁹ Cfr. o classificador económico aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14/02.

¹⁶⁰ Cfr. o Capítulo 9 – *Operações Extra-Orçamentais*, do Relatório da Conta da RAM relativo a 2009.

¹⁶¹ Nos termos da circular n.º 2/ORÇ/2004, de 15/01/2004, da DROC.

¹⁶² 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.

¹⁶³ Cfr. o relatório da Conta da RAM de 2009.

¹⁶⁴ Cfr. o Capítulo 9 – *Operações Extra-Orçamentais*, do Relatório da Conta da RAM relativo a 2009.

¹⁶⁵ Cfr. o Capítulo III.V – *Dívida e outras responsabilidades*, do presente Relatório e Parecer.

¹⁶⁶ Os dados apresentados reportam-se à notificação de Março de 2010, no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos.

Quadro II.IV.6 – Conta consolidada da RAM de 2009

(euros)

Designação	Governo Regional	Serviços e Fundos Autónomos ¹⁶⁷	Total
1. Receitas correntes	861.628.960,17	314.469.521,71	893.610.853,59
1.1. Impostos directos	229.517.319,90	661.939,14	230.179.259,04
1.2. Impostos indirectos	413.981.201,09	875.470,37	414.856.671,46
1.3. Transferências correntes	165.836.392,45	298.914.336,59	182.271.707,87
1.3.1. Administrações públicas	150.450.584,53	285.509.695,02	153.481.258,38
1.3.2. Comunidades Europeias	2.603.984,75	13.374.135,37	15.978.120,12
1.3.3. Outras transferências	12.781.823,17	30.506,20	12.812.329,37
1.4. Outras receitas correntes	52.294.046,73	14.017.775,61	66.303.215,22
2. Despesas correntes	886.456.532,44	309.434.638,19	913.412.149,46
2.1. Despesas com o pessoal	375.070.385,22	38.471.140,45	413.541.525,67
2.2. Aquisição de bens e serviços	104.567.097,45	39.461.207,57	144.028.305,02
2.3. Transferências correntes	333.703.901,48	226.890.845,76	278.115.726,07
2.3.1. Administrações públicas	282.479.021,17	233.799,75	233.799,75
2.3.2. Outras transferências	51.224.880,31	226.657.046,01	277.881.926,32
2.4. Outras despesas correntes	73.115.148,29	4.611.444,41	77.726.592,70
3. Saldo corrente (3)=(1)-(2)	-24.827.572,27	5.034.883,52	-19.801.295,87
4. Receitas de capital	212.612.802,02	61.353.584,34	262.630.071,56
4.1. Transferências de capital	51.806.389,83	24.767.051,90	65.792.975,59
4.1.1. Administrações públicas	17.760.141,01	21.089.108,84	28.068.783,71
4.1.2. Comunidades Europeias	33.919.528,78	3.677.943,06	37.597.471,84
4.1.3. Outras transferências	126.720,04	0,00	126.720,04
4.2. Outras receitas de capital	160.806.412,19	36.586.532,44	196.837.095,97
5. Despesas de capital	172.828.917,97	33.544.793,59	195.593.245,42
5.1. Aquisição de bens de capital	110.489.740,85	3.320.543,41	113.810.284,26
5.2. Transferências de capital	26.535.191,10	20.074.086,10	35.828.811,06
5.2.1. Administrações públicas	23.231.777,27	7.718.470,68	20.169.781,81
5.2.2. Outras transferências	3.303.413,83	12.355.615,42	15.659.029,25
5.3. Outras despesas de capital	35.803.986,02	10.150.164,08	45.954.150,10
6. Saldo de capital (6)=(4)-(5)	39.783.884,05	27.808.790,75	67.036.826,14
7. Reposições não abatidas nos pagamentos	1.435.816,57	717.604,30	2.153.420,87
8. Saldo global (8)=(3)+(6)+(7)	16.392.128,35	33.561.278,57	49.388.951,14
9. Saldo de operações extra-orçamentais	2.382.311,84	19.260.891,61	21.643.203,45
10. Saldo de tesouraria	18.774.440,19	52.822.170,18	71.032.154,59

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2009.

A partir dos dados reflectidos no quadro acima evidenciam-se os seguintes aspectos:

- A receita total consolidada, excluídas as reposições não abatidas nos pagamentos, atingiu 1.156,2 milhões de euros, enquanto a despesa total consolidada rondou os 1.109 milhões de euros, registando-se assim uma queda, face ao ano anterior, na ordem dos 16,5% e 17,8%, respectivamente;
- O saldo corrente consolidado foi deficitário em 19,8 milhões de euros, embora com uma melhoria na ordem dos 61,4% face ao ano anterior, enquanto o saldo de capital apresentou um *superavit* de 67 milhões de euros;

¹⁶⁷ A Conta dos Serviços e Fundos Autónomos constante da Conta da RAM apresenta algumas divergências em relação à apresentada neste capítulo, pelos motivos explicitados nos Capítulos II.I e II.II, relativos às Receitas e às Despesas, respectivamente.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

- O saldo global¹⁶⁸ da Conta Consolidada rondou os 49,4 milhões de euros, tendo a sua origem, maioritariamente, na Administração Indirecta;
- O saldo de Tesouraria atingiu 71 milhões de euros, respeitando na sua maior parte aos Serviços e Fundos Autónomos e provindo maioritariamente das operações orçamentais.

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 2009:

Quadro II.IV.7 - Saldo corrigido

Designação	Governo Regional	Serviços e Fundos Autónomos	(euros)
			Total
11. Saldo Global	16.392.128,35	33.561.278,57	49.388.951,14
12. Encargos assumidos e não pagos	120.739.838,53	89.538.686,70	210.278.525,23
13. Saldo corrigido (13)=(11)-(12)	-104.347.710,18	-55.977.408,13	-160.889.574,09

Conforme os dados evidenciam, o saldo da Conta Consolidada da Região corrigido pelo valor dos EANP, apresentou um défice no montante de 160,9 milhões de euros, o que representa um agravamento de 252,7% face ao ano anterior.

II.IV.4 – Verificação externa à conta do Tesoureiro do Governo Regional

II.IV.4.1 – ENQUADRAMENTO

A auditoria 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 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 resposta do Director Regional de Finanças realçou o facto do resultado da VEC ter sido favorável e ir ao encontro dos seus esforços de melhoria contínua da gestão da Tesouraria do Governo Regional. A acção culminou com a aprovação do Relatório n.º 15/2010, de 22 de Setembro de 2010.

¹⁶⁸ Inclui, além do saldo inicial de tesouraria, os saldos corrente e de capital e as reposições não abatidas nos pagamentos.

II.IV.4.2 – RESULTADOS DA VERIFICAÇÃO

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos e dos resultados obtidos foram efectuadas as seguintes observações:

- A conta do Tesoureiro do ano de 2009 apresentava-se instruída e organizada de acordo com as instruções aplicáveis e os documentos e valores registados nos mapas que compunham a prestação de contas eram consistentes entre si;
- Os procedimentos implementados na Tesouraria do GR (TGR) encontravam-se, na sua generalidade, em conformidade com os fixados no manual de procedimentos em vigor na gerência em análise;
- As operações que integravam o débito e o crédito da conta encontravam-se devidamente sustentadas pelos correspondentes registos contabilísticos, não tendo sido detectada, na amostra documental analisada, qualquer irregularidade que afectasse o valor do saldo para a gerência seguinte;
- Nesta medida, a apreciação final respeitante à fiabilidade das demonstrações financeiras foi favorável.

II.IV.4.3 – RECOMENDAÇÕES

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



Capítulo III

Aspectos Específicos da Actividade Financeira da Região



Capítulo III.1

Património



Cap. III.I – Património

III.I.1 – Âmbito de verificação

Neste capítulo foi apreciada a actividade financeira da Administração Regional no ano a que a Conta se reporta, no domínio do património e das suas alterações.

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 documento, tendo as alegações apresentadas nessa sequência¹⁶⁹ sido analisadas e transcritas, na medida da sua pertinência, ao longo do presente capítulo.

III.I.2 – Gestão patrimonial

Embora em 2009 o regime geral de inventariação e inscrição no cadastro da RAM dos bens do seu domínio privado continuasse a ser fornecido pelo DRR n.º 5/82/M, de 18 de Maio, mantendo-se, por conseguinte, a sua desadequação face às exigências do POCP, a Administração Regional deu seguimento à concretização de um conjunto de medidas legais e operacionais com incidência neste domínio.

Com efeito, de acordo com os elementos recolhidos¹⁷⁰ e tendo ainda em conta a informação disponibilizada pela DRPA¹⁷¹ salienta-se que:

- Em matéria de bens imóveis, foi criada e desenvolvida uma *“plataforma informática, que funciona como base de dados, onde se encontra inserida toda a informação relevante sobre os imóveis”*. Além disso, *“[o]s processos de regularização dos imóveis que integram o domínio privado da Região Autónoma da Madeira (...) encontram-se devidamente arquivados, constituídos pelos elementos relevantes de cada imóvel”*.
- No tocante aos bens móveis e ao cadastro especial das viaturas da RAM, foi editado o DLR n.º 20/2009/M, de 3 de Agosto, que estabelece os princípios gerais de aquisição, gestão e alienação dos bens móveis do domínio privado da RAM, assim como o DLR n.º 22/2009/M, de 12 de Agosto, que fixa o regime jurídico do parque de viaturas da RAM.
- Concluído o desenvolvimento da base de dados dos bens móveis (CIBERAM), os vários serviços da Administração Regional passaram a solicitar a sua disponibilização à DRPA, a fim de procederem *“à introdução dos bens que estão sob a sua área de intervenção, cumprindo-se com o plasmado nas regras legais instituídas”*.
- Na área das viaturas, *“o procedimento começa com a sua inserção na Base de dados dos veículos da titularidade da RAM, existente na Direcção de Serviços de Materiais e Equipamento (DSME) da Secretaria Regional do Equipamento Social”*, sendo que, *“[a] partir daqui, a RAM controla todo o historial das viaturas da sua propriedade”*. Já *“a opção por concentrar no programa informático existente na DSME, o cadastro e inventário automóvel, deve-se ao facto desta ser responsável pela manutenção e abastecimento do Parque de Veículos da RAM”*.
- Quanto às viaturas adquiridas em Sistema de Aluguer Operacional de Veículos, as mesmas *“integram o cadastro de veículos ao serviço da RAM, com registo na citada aplicação, mas não*

¹⁶⁹ Através do ofício ref.º SAI03471/10, de 02/12/2010, que consta da documentação de suporte do presente Relatório.

¹⁷⁰ No âmbito dos trabalhos preparatórios de elaboração do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2009.

¹⁷¹ Através do Ofício n.º 270/G, de 02/07/2010.

sujeito às intervenções da DSME, porquanto estarem assegurados a manutenção e seguro pelo contrato celebrado”.

III.I.3 – Património financeiro

Com a análise realizada pretendeu-se evidenciar a situação do património financeiro regional em 31 de Dezembro de 2009, através: da verificação da conformidade legal dos elementos remetidos; da confirmação dos montantes constantes da Conta da Região e da identificação das participações no capital social de empresas; da identificação dos créditos detidos e geridos pelos serviços que integram a Administração Regional.

Quanto às operações activas do Tesouro Público Regional, foram apurados e certificados os movimentos do ano (concessão de empréstimos e reembolsos), com base nos elementos da Conta da Região e das Contas de Gerência dos SFA, tendo-se confirmado o cumprimento do limite de 80 milhões de euros, fixado para estas operações pelo art.º 8.º do DLR n.º 45/2008/M, de 31 de Dezembro.

No Quadro III.I.1 apresenta-se a composição da carteira de activos financeiros da Região, reportada a 31 de Dezembro de 2009:

Quadro III.I 1 - Composição da carteira, por subsector e tipo de activos

Designação	(milhares de euros)					
	Governo Regional		Serviços e Fundos Autónomos		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Participações	284.251,8	85,1	3.323,2	6,4	287.575,0	74,4
Créditos	49.806,7	14,9	48.929,9	93,6	98.736,6	25,6
Total	334.058,5	100,0	52.253,1	100,0	386.311,6	100,0

Fonte: Conta da RAM 2009 - volumes I e II, ofícios recebidos e o Relatório de Gestão e Contas de 2009 da sociedade *Banif Capital, Sociedade de Capital de Risco, S.A.*

A carteira de activos financeiros atingiu o montante de 386,3 milhões de euros, mas a sua estrutura financeira continuava a ser pouco diversificada, uma vez que 74,4% desse valor correspondia a acções e quotas e 25,6% a créditos concedidos.

III.I.3.1 – COMPOSIÇÃO E EVOLUÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES SOCIAIS DA RAM

III.I.3.1.1 – Caracterização genérica das novas entidades com participação regional

Em 2009, o património financeiro regional passou a integrar as seguintes novas entidades, todas elas constituídas sob a forma de sociedade anónima e integradas no sector público empresarial da RAM.

A) IGSERV, S.A.

Em 13 de Março de 2009, foi publicado o DLR n.º 8/2009/M, que instituiu a sociedade de capitais exclusivamente públicos denominada *IGSERV — Investimentos, Gestão e Serviços, S.A.*.



De acordo com o art.º 4.º dos respectivos estatutos a empresa tem por objecto social a prestação, às sociedades participadas, de serviços de suporte e apoio ao negócio e à gestão¹⁷².

O capital social inicial da IGSERV, S.A. foi fixado em 750 mil euros, tendo sido totalmente subscrito e realizado¹⁷³ pela Região no ano 2009, conforme decorre do art.º 4.º do citado DLR n.º 8/2009/M.

B) IGH, S.A.

Através do DLR n.º 4/2009/M, de 10 de Março, foi criada a *IGH – Investimentos e Gestão Hidroagrícola, S.A.*, integralmente detida pela RAM, através da sociedade de capitais exclusivamente públicos denominada *IGSERV - Investimentos, Gestão e Serviços, S. A.*.

A sociedade tem por objecto a exploração e gestão do sistema de gestão do regadio da RAM, em regime de concessão de serviço público e de exclusividade (art.º 4.º dos estatutos).

De acordo com o art.º 6.º do diploma de constituição, o capital social da IGH, S.A., no montante de 2,5 milhões de euros, foi subscrito na proporção de 90% pela *IGSERV - Investimentos, Gestão e Serviços, S.A.*, e de 10% pela RAM, tendo sido realizado em 750 mil euros no momento da sua entrada em vigor¹⁷⁴, devendo o remanescente, na importância de 1,75 milhões de euros, ser realizado no prazo de três anos.

C) ARM, S.A.

O DLR n.º 7/2009/M, de 12 de Março¹⁷⁵, operou a criação da sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos denominada *ARM - Águas e Resíduos da Madeira, S. A.*.

De acordo com o art.º 4.º dos estatutos anexos ao diploma, a referida sociedade tem por objecto social a exploração e a gestão do sistema multimunicipal de distribuição de água e saneamento básico da RAM, em regime de concessão de serviço público e de exclusividade, assim como a exploração e a gestão do sistema multimunicipal de recolha de resíduos da RAM, em regime de concessão de serviço público e de exclusividade.

O capital social da empresa ascende a 2,5 milhões de euros, sendo subscrito em 48% pelos municípios que aderirem ao sistema, em 51 % pela IGSERV, S.A. e em 1 % pela RAM.

Embora no acto de constituição da sociedade tivesse sido prevista a realização inicial de 750 mil euros do capital¹⁷⁶, em 31 de Dezembro de 2009 ainda não tinha sido realizada qualquer tranche.

¹⁷² Designadamente nas seguintes áreas: a) Planeamento estratégico e controlo de gestão; b) Gestão de fundos comunitários; e) Planeamento e controlo de qualidade; g) Serviços financeiros e de contabilidade; i) Recursos humanos e formação; o) Gestão de cadastro; p) Planeamento e execução de projectos de investimento; e q) Controlo de qualidade da água.

¹⁷³ Cfr. a RCG. n.º 515/2009, de 23/04.

¹⁷⁴ Cumpre, no entanto, registar que a publicação do diploma de constituição da IGH, S.A. ocorreu em data anterior à da publicação do diploma de criação da IGSERV, S.A., sociedade que detém 90% do capital da IGH, S.A..

¹⁷⁵ Este diploma criou ainda o sistema multimunicipal de distribuição de água e de saneamento básico e o sistema multimunicipal de recolha de resíduos da RAM, e autorizou a atribuição da concessão da gestão e exploração do sistema multimunicipal de distribuição de água e de saneamento básico da RAM e da concessão do sistema multimunicipal de recolha de resíduos da Região, em regime de serviço público e de exclusividade, à ARM - S.A..

¹⁷⁶ A realização da parte remanescente do capital, na importância de 1,75 milhões de euros, a efectivar em dinheiro ou em espécie, por uma ou mais vezes, deveria ocorrer no prazo máximo de três anos contados da data do registo definitivo da sociedade.

III.I.3.1.2 – Outros aspectos relevantes relacionados com as entidades do SERAM

Neste contexto, mostra-se ainda imperativo assinalar com apreço a recente aprovação do DLR n.º 13/2010/M, de 5 de Agosto, que estabelece o regime jurídico do sector empresarial da RAM, e que se aplica igualmente às empresas detidas ou participadas, directa ou indirectamente, por quaisquer entidades públicas regionais¹⁷⁷.

Em 2009 foram aprovadas alterações aos estatutos das sociedades IGA, S.A. e da Valor Ambiente, S.A..

No caso da IGA, S.A., a alteração foi operada pelo DLR n.º 6/2009/M, de 12 de Março, tendo abrangido o objecto social, a participação no capital social de outras sociedades, a subscrição dos aumentos de capital social e a composição do conselho de administração.

Quanto à Valor Ambiente, S.A., os estatutos foram alterados pelo DLR n.º 5/2009/M, de 11 de Março, tendo as mudanças introduzidas incidido sobre a representação da maioria do capital social, o direito de preferência na alienação de acções e a composição do conselho de administração.

III.I.3.1.3 – Evolução e movimentos de carteira

No período em referência, a carteira de acções e quotas da RAM era composta por títulos representativos de 45 entidades, 8 delas de natureza associativa, conforme se apresenta nos quadros seguintes, onde são identificadas as entidades e a dimensão da participação da Região no seu capital (social ou estatutário).

Quadro III.I 2 - Participações em entidades societárias

(milhares de euros)

Entidade participada	Participação da RAM				Variação
	31-12-2008		31-12-2009		
	Valor	%	Valor	%	
SESARAM, E.P.E.	145.000,0	100,0	145.000,0	100,0	0,0
EEM, S.A.	20.000,0	100,0	20.000,0	100,0	0,0
APRAM, S.A.	28.404,8	100,0	28.404,8	100,0	0,0
IHM, E.P.E.	5.000,0	100,0	5.000,0	100,0	0,0
RAMEDM, S.A.	5.000,0	100,0	5.000,0	100,0	0,0
EJM, Lda.	4.344,9	100,0	4.344,9	100,0	0,0
IGA, S.A.	4.845,0	100,0	4.845,0	100,0	0,0
IGSERV, S.A.	0,0	0,0	750,0	100,0	750,0
MPE, S.A.	3.530,1	100,0	3.530,1	100,0	0,0
PATRIRAM, S.A.	3.000,0	100,0	3.000,0	100,0	0,0
Valor Ambiente, S.A.	2.500,0	100,0	2.500,0	100,0	0,0
CARAM, E.P.E.	1.750,0	100,0	1.750,0	100,0	0,0
Subtotal I	223.374,7		224.124,7		750,0
HF, S.A.	15.675,0	95,0	15.675,0	95,0	0,0
GESBA, Lda.	475,0	95,0	475,0	95,0	0,0
SDPS, S.A.	10.540,4	91,3	10.540,4	91,3	0,0
SDNM, S.A.	10.175,3	99,5	10.175,3	99,5	0,0
SMD, S.A.	3.576,4	88,3	3.576,4	88,3	0,0
MT, S.A.	1.047,9	84,0	1.047,9	84,0	0,0

¹⁷⁷ Por estar relacionada com este último diploma, salienta-se ainda a publicação, na mesma data, do DLR n.º 12/2010/M, que estabelece o Estatuto do Gestor Público das Empresas Públicas da RAM ali definidas.



(milhares de euros)

Entidade participada	Participação da RAM				Variação
	31-12-2008		31-12-2009		
	Valor	%	Valor	%	
CEIM, Lda.	197,5	80,5	197,5	80,5	0,0
Ponta do Oeste, S.A.	275,0	55,0	275,0	55,0	0,0
CAB, S.A.D.	150,0	50,0	150,0	50,0	0,0
A. M. M. Andebol, S.A.D.	125,0	50,0	125,0	50,0	0,0
Subtotal II	42.237,6		42.237,6		0,0
Cimentos Madeira, Lda.	748,2	42,9	748,2	42,9	0,0
M. M. Futebol, S.A.D.	1.000,0	40,0	1.000,0	40,0	0,0
H. P. do Porto Santo, S.A.D.	100,0	40,0	100,0	40,0	0,0
SILOMAD, S.A.	17,5	35,0	17,5	35,0	0,0
Madeira Andebol, S.A.D.	74,9	30,0	74,9	30,0	0,0
S.D.M., S.A.	937,5	25,0	937,5	25,0	0,0
C. V. C., Lda.	99,8	22,2	99,8	22,2	0,0
ANAM, S.A.	13.500,0	20,0	13.500,0	20,0	0,0
VIALITORAL, S.A.	3.225,0	20,0	3.225,0	20,0	0,0
VIAEXPRESSO, S.A.	100,0	20,0	100,0	20,0	0,0
VIAMADEIRA, S.A.	100,0	20,0	100,0	20,0	0,0
MADIBEL, Lda.	49,7	10,8	49,7	10,8	0,0
IGH, S.A.	0,0	0,0	250,0	10,0	250,0
ILMA, Lda.	22,1	2,0	22,1	2,0	0,0
ARM, S.A.	0,0	0,0	25,0	1,0	25,0
Subtotal III	19.974,6		20.249,6		275,0
Total	285.586,9		286.611,9		1.025,0

A participação pública regional no capital de entidades societárias atingiu um valor nominal 286,6 milhões de euros, tendo registado uma variação positiva de 0,4% (1 milhão de euros), em relação a 2008.

No ano em análise ocorreram as seguintes alterações na carteira regional de acções e quotas:

- Subscrição pela Região de 100% do capital social inicial da IGSERV, S.A., no montante de 750 mil euros;
- Subscrição pela RAM de 10% do capital social da IGH, S.A., no valor de 250 mil euros, tendo sido realizados 75 mil euros à data de constituição da sociedade, devendo a realização dos restantes 175 mil euros ocorrer no prazo de 3 anos¹⁷⁸;
- Subscrição pela Região de 1% do capital social da ARM, S.A., no montante de 25 mil euros pese embora a realização de 7,5 mil euros no acto de constituição da sociedade¹⁷⁹ não se tivesse verificado até ao final do ano 2009.

A 31 de Dezembro de 2009 a empresa Madibel, Lda. continuava em processo de liquidação.

A participação pública regional no capital de entidades de natureza associativa manteve-se inalterada face a 2008, fixando-se no montante aproximado de 963 mil euros.

¹⁷⁸ Cfr. a RCG. n.º 516/2009, de 23/04.

¹⁷⁹ Cfr. a RCG. n.º 517/2009, de 23/04.

Quadro III.I 3 – Participações da RAM em Associações e Fundações

(milhares de euros)

Entidade	Participação da RAM			
	31-12-2008		31-12-2009	
	Valor	%	Valor	%
ADERAM	3,0	7,1	3,0	7,1
AP-RAM	0,0	0,0	0,0	0,0
AREAM	15,0	4,0	15,0	4,0
CITMA	84,8	23,9	84,8	23,9
CRP	74,8	3,2	74,8	3,2
DTIM	2,5	5,9	2,5	5,9
RELACRE	1,5	1,9	1,5	1,8
FMC	781,5	79,0	781,5	79,0
Total	963,0	0,0	963,0	0,0

Fonte: Conta da RAM de 2009 e ofícios recebidos.

III.I.3.1.4 – Participações indirectas da RAM

As participações indirectas, detidas por entidades em que a participação da Região no capital (social ou estatutário) é superior a 50%, são apresentadas no quadro *infra*:

Quadro III.I 4 - Participações indirectas da RAM

(milhares de euros)

Entidade	Valor da participação	%
Participação da RAM através das quatro Sociedades de Desenvolvimento e da MPE, S.A.		
Zarco Finance, B.V.	1.528,9	80,5
Subtotal	1.528,9	
Participação da RAM através da SDPS, S.A. (91,3 % detida pela RAM)		
Porto Santo Golf Resort - Empreendimentos turísticos, S.A.	45,7	91,3
Porto Santo Verde, EM	223,7	44,7
Subtotal	269,3	
Participações da RAM através da EEM, S.A. (100% detida pela RAM)		
AREAM	7,5	2,0
DTIM	2,5	5,9
Casa da Luz – Empreendimentos Turísticos, Similares, Unipessoal, Lda.	99,8	100,0
Emacom - Telecomunicações da Madeira, Unipessoal, Lda.	49,9	100,0
Enereem - Energias Renováveis, Lda.	42,4	85,0
Teleféricos da Madeira, S.A.	50,0	20,0
Banif - SGPS, S.A.	5.676,0	1,6
Comboio do Monte, S.A.	16,0	16,7
CLCM - Companhia Logística de Combustíveis da Madeira, S.A.	50,0	10,0
Centro de Empresas e Inovação da Madeira, Lda.	4,0	1,6
Horários do Funchal - Transportes Públicos, S.A.	825,0	5,0
Subtotal	6.823,1	
Participações da RAM através da HF, S.A. (95% detidos directamente pela RAM e 5% através da EEM, S.A.)		
AREAM	7,1	1,9
Companhia dos Carros de São Gonçalo, S.A.	4.750,0	95,0
Teleféricos da Madeira, S.A.	35,6	14,3
OPT – Optimização e Planeamento de Transportes, Lda	14,3	6,8
Comboio do Monte, S.A.	15,2	15,8



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Entidade	Valor da participação	%
DTIM	0,1	0,3
Millenium BCP, S.A.	6,8	0,0
Subtotal	4.829,1	
Participações da RAM através do Madeira Tecnopólo, S.A. (84% detidos pela RAM)¹⁸⁰		
MKC – Madeira Knowledge City, S.A.	21,0	42,0
CITMA	21,0	5,9
ADERAM	2,5	6,0
Subtotal	44,5	
Participações da RAM através do CEIM, Lda. (80,49% detidos pela RAM)		
ADERAM	2,4	5,8
Subtotal	2,4	
Participações da RAM através da PATRIRAM, S.A. (100% detida pela RAM)		
GESBA, Lda.	25,0	5,0
Subtotal	25,0	
Participações da RAM através da IGSERV, S.A. (100% detida pela RAM)		
IGH, S.A.	2.250,0	90,0
ARM, S.A.	1.275,0	51,0
Subtotal	3.525,0	
Total	17.047,3	

Fonte: Ofício n.º 1364, de 23/07/2010, da DRF e Relatório e contas da *Mostramadeira, Lda.*.

A 31 de Dezembro de 2009, as participações indirectas da Região atingiram um valor global superior a 17 milhões de euros, tendo registado um aumento de 25,1% (3,4 milhões de euros), em relação ao ano 2008, em resultado das participações indirectas da Região no capital da IGH, S.A., no montante de 2,25 milhões de euros, e na ARM, S.A., no valor de 1,275 milhões de euros.

Tal como em 2008, continuam a destacar-se as participações no capital do BANIF - SGPS, S.A. (5,7 milhões de euros) e no capital da Companhia de Carros de S. Gonçalo, S.A. (4,7 milhões de euros).

¹⁸⁰ Não consta do Quadro a participação indirecta da Região na Mostramadeira, Lda., porque segundo o Relatório e Contas de 2007, a empresa esteve em processo de liquidação até 31/03/2008, sendo que o património activo e passivo foi, nessa data, transferido na globalidade para a sócia MT, S.A..

III.I.3.1.5 – Balanço das entidades participadas

As principais componentes do Balanço das entidades em que a Região detinha mais de 50% do capital social constam dos mapas seguintes.

Quadro III.I 5 - Balanço sintético das quatro Sociedades de Desenvolvimento e da MPE, S.A.

	(euros)					
Designação	SDPS, S.A.	Ponta Oeste, S.A.	MPE, S.A.	SMD, S.A.	SDNM, S.A.	Total
Imobilizado	51.500.629,2	181.127.200,0	51.183.049,2	138.515.544,1	65.970.235,5	488.296.658,0
Circulante	35.603.834,1	7.732.423,0	8.048.719,2	20.297.218,0	9.285.569,0	80.967.763,3
Acréscimos e diferimentos	74.608,8	112.417,0	3.850,8	394.780,5	5.263,8	590.920,9
Activo	87.179.072,1	188.972.040,0	59.235.619,1	159.207.542,6	75.261.068,3	569.855.342,1
Capital + Reservas	11.275.942,5	8.010.817,0	5.243.388,7	3.808.780,0	10.225.000,0	38.563.928,2
Resultados transitados	-34.256.975,2	-25.802.463,0	-3.182.901,8	-21.803.591,6	-25.113.668,5	-110.159.600,0
Resultado líquido do exercício	-6.214.124,7	-8.431.634,0	-466.216,5	-10.199.098,1	-4.947.594,0	-30.258.667,3
Capital Próprio	-29.195.157,3	-26.223.280,0	1.594.270,4	-28.193.909,7	-19.836.262,5	-101.854.339,1
Provisões para riscos e encargos	0,0	0,0	0,0	1.118.611,0	0,0	1.118.611,0
Dívidas a terceiros: médio e longo prazo	102.329.000,0	152.471.000,0	41.727.100,0	164.924.000,0	76.147.000,0	537.598.100,0
Dívidas a terceiros: curto prazo	12.788.341,5	44.203.509,0	655.917,1	20.935.716,9	15.851.410,8	94.434.895,3
Acréscimos e diferimentos	1.256.887,9	18.520.811,0	15.258.331,7	423.124,3	3.098.919,9	38.558.074,9
Passivo	116.374.229,4	215.195.320,0	57.641.348,8	187.401.452,3	95.097.330,8	671.709.681,2
Capital Próprio e Passivo	87.179.072,1	188.972.040,0	59.235.619,1	159.207.542,6	75.261.068,3	569.855.342,1

Fonte: Relatórios e Contas das entidades.

A 31 de Dezembro de 2009, o activo destas sociedades era superior a 569,8 milhões de euros, em que 85,7% correspondia a imobilizado (488,3 milhões de euros) e 14,2% a capital circulante (mais de 80,9 milhões de euros). Em relação a 2008 regista-se uma redução de 14,5 milhões de euros.

Na globalidade, o capital próprio destas sociedades é negativo em mais de 101,8 milhões de euros, montante que sofreu um agravamento de 34,6 milhões de euros face ao ano transacto, o que se deve essencialmente à situação da SDPS, S.A. (-29,2 milhões de euros) e da SMD, S.A. (-28,2 milhões de euros). Esta factualidade consubstancia uma situação de falência técnica que atinge ainda a Ponta Oeste, S.A (-26,2 milhões de euros) e a SDNM, S.A. (- 19,8 milhões euros).

O passivo global remonta a cerca de 672 milhões de euros, destacando-se as obrigações da Ponta do Oeste, S.A., com perto de 215,2 milhões de euros e da SMD, S.A., no montante de 187,4 milhões de euros.



No quadro *infra* são apresentados os balanços das restantes sociedades participadas:

Quadro III.I 6 – Balanço sintético das entidades participadas

Designação	Grupo EEM	PATRIRAM, S.A.	APRAM, S.A.	Valor Ambiente, S.A.	Outras entidades ¹⁸¹	RAMEDM, S.A.	Total
Imobilizado	423.942.535,0	144.583.669,0	376.366.839,7	108.155.317,9	84.016.784,1	1.610.616.067,0	2.747.681.212,7
Circulante	142.705.171,0	4.162.129,9	16.769.992,6	111.499.568,4	41.908.589,2	3.482.546,0	320.527.997,0
Acréscimos e diferimentos	83.894.726,0	875.301,8	287.891,8	578.982,5	20.437.016,4	5.157.533,0	111.231.451,5
Activo	650.542.432,0	149.621.100,7	393.424.724,0	220.233.868,8	146.362.389,7	1.619.256.146,0	3.179.440.661,2
Capital + Reservas ¹⁸²	51.400.144,0	3.177.284,0	212.156.716,2	60.264.547,4	40.817.617,9	5.042.000,0	372.858.309,4
Resultados transitados	62.309.568,0	3.288.244,8	-56.640.027,5	5.504.314,7	-58.762.322,0	780.600,0	-43.519.621,9
Resultado líquido do exercício	4.001.665,0	3.572.199,3	-13.354.743,8	-1.855.049,2	-2.667.877,5	1.165.799,0	-9.138.007,3
Capital Próprio	117.711.377,0	10.037.728,1	142.161.944,9	63.913.812,9	-20.612.581,6	6.988.399,0	320.200.680,2
Provisões para riscos e encargos	37.077.041,0	0,0	0,0	0,0	136.778,1	435.166,0	37.648.985,1
Dívidas a terceiros: m/l prazo	315.830.172,0	0,0	176.000.000,0	65.839.252,4	80.769.157,0	0,0	638.438.581,4
Dívidas a terceiros: curto prazo	127.849.106,0	1.438.617,3	12.272.853,3	43.419.101,7	40.061.145,6	2.361.101,0	227.401.924,8
Acréscimos e diferimentos	52.074.736,0	138.144.755,3	62.989.925,9	47.061.701,7	46.007.890,8	1.609.471.480,0	1.955.750.489,7
Passivo	532.831.055,0	139.583.372,6	251.262.779,2	156.320.055,9	166.974.971,4	1.612.267.747,0	2.859.239.981,0
Capital Próprio e Passivo	650.542.432,0	149.621.100,7	393.424.724,0	220.233.868,8	146.362.389,8	1.619.256.146,0	3.179.440.661,2

Fonte: Relatórios e Contas das entidades.

No final de 2009, o total do activo das entidades participadas era de quase 3,2 mil milhões de euros, em que 86,4% correspondia a imobilizado (2,7 mil milhões de euros) e 10,1% a capital circulante (320,5 milhões de euros).

Entre as componentes do passivo, destacam-se os acréscimos e diferimentos (68,4% do passivo, ou 2 mil milhões de euros), em resultado dos valores apresentados pela RAMEDM, S.A. (1,6 mil milhões de euros) e as dívidas a terceiros num montante aproximado de 866 milhões de euros (dos quais, 315,8 milhões de euros do Grupo EEM e 171 milhões da APRAM, SA).

Em termos globais, o capital próprio atingiu 320,2 milhões de euros, face ao efeito combinado, sobre o montante do capital e reservas (372,9 milhões de euros), dos resultados transitados de - 43,5 milhões de euros e dos resultados líquidos do exercício, com cerca de -9,1 milhões de euros.

Dando particular destaque à RAMEDM, S.A. e ao Grupo EEM, que continuam a ser as entidades com maior dimensão, temos que:

- O activo da RAMEDM, S.A. atingiu 1,6 mil milhões de euros, o que representa 50,9% do total dos activos, enquanto que o passivo, também de 1,6 mil milhões de euros, teve um peso de 56,4% no valor global dos passivos. Este último era constituído na sua quase globalidade por acréscimos e diferimentos (1,6 mil milhões de euros).
- No Grupo EEM destacam-se, tanto o activo, que ascendeu a 650,5 milhões de euros, e no qual o imobilizado representava 65,2% (423,9 milhões de euros), como o passivo (532,8 milhões de

¹⁸¹ Na coluna “Outras entidades” estão considerados o Grupo HF, a IGA, S.A., a IGH, S.A., a IGSERV, S.A., a GESBA, Lda., o CEIM, Lda., a EJM, Lda. e a MT, S.A..

¹⁸² Estão incluídos os Interesses Minoritários.

euros), no qual as dívidas de médio e longo prazo (315,8 milhões de euros) continuam a assumir particular relevância (59,3% do passivo).

No quadro seguinte estão sintetizados os principais aspectos do balanço das entidades públicas empresariais.

Quadro III.I 7– Balanço sintético das Entidades Públicas Empresariais

(euros)				
Designação	IHM, E.P.E.	SESARAM, E.P.E.	CARAM, E.P.E.	Total
Imobilizado	188.691.764,5	30.365.415,7	10.246.925,4	229.304.105,7
Circulante	28.033.075,2	116.918.949,9	5.875.001,3	150.827.026,4
Acréscimos e diferimentos	12.876.127,6	298.043.038,1	1.167.285,1	312.086.450,7
Activo	229.600.967,3	445.327.403,7	17.289.211,8	692.217.582,8
Capital + Reservas	153.530.173,0	145.423.485,2	9.199.417,5	308.153.075,7
Resultados transitados	-16.940.827,5	-248.664.829,3	-2.381.889,3	-267.987.546,0
Resultado líquido do exercício	632.342,4	-13.104.927,5	-713.160,5	-13.185.745,5
Capital Próprio	137.221.687,9	-116.346.271,6	6.104.367,7	26.979.784,1
Provisões para riscos e encargos	0,0	371.641,8	0,0	371.641,8
Dívidas a terceiros: médio e longo prazo	68.162.938,5	307.518.701,2	6.591.287,5	382.272.927,3
Dívidas a terceiros: curto prazo	4.543.530,4	197.017.700,4	1.580.853,8	203.142.084,5
Acréscimos e diferimentos	19.672.810,5	56.765.631,9	3.012.702,8	79.451.145,1
Passivo	92.379.279,4	561.673.675,3	11.184.844,0	665.237.798,7
Capital Próprio e Passivo	229.600.967,3	445.327.403,7	17.289.211,8	692.217.582,8

Fonte: Relatórios e Contas das entidades.

O activo das entidades públicas empresariais era de 692,2 milhões de euros, em que 21,8% correspondia a capital circulante (150,8 milhões de euros), 33,1% a imobilizado (229,3 milhões de euros) e 45,1% a acréscimos e diferimentos (312,1 milhões de euros).

À semelhança do ano anterior, o *SESARAM, E.P.E.* regista o volume mais significativo de dívidas a terceiros (504,5 milhões de euros), sendo as de médio e longo prazo de 307,5 milhões de euros e as de curto prazo de 197 milhões de euros.

É de salientar que o capital próprio do *SESARAM, EPE* apresentava um valor negativo de 116,3 milhões de euros, devido, em grande parte, aos resultados transitados terem atingido mais de -248,6 milhões de euros.

Em sentido contrário, o capital próprio da *IHM, E.P.E* era de 137,2 milhões, cabendo a esta entidade empresarial a parcela mais significativa do imobilizado, que atingiu 188,7 milhões de euros.

III.I.3.1.6 – Resultados das entidades participadas

Os 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 abaixo:



Quadro III.I 8 - Resultados líquidos das entidades participadas no período 2008/2009

(milhares de euros)

Entidades participadas	Resultado líquido total		Variação 2008/2009	Resultado líquido imputável à RAM	
	2008	2009		2008	2009
Grupo EEM, S.A.	3.760,00	4.001,70	241,6	3.760,00	4.001,70
PATRIRAM, S.A.	3.545,70	3.572,20	26,5	3.545,70	3.572,20
IGA, S.A.	2.130,40	2.068,50	-61,9	2.130,40	2.068,50
GESBA, Lda.	0	1.887,90	1.887,90	0	1.793,50
RAMEDM, S.A.	839,3	1.165,80	326,5	839,3	1.165,80
IHM, E.P.E.	-1.190,10	632,3	1.822,40	-1.190,10	632,3
CEIM, Lda.	-23,8	1,7	25,6	-19,2	1,4
IGSERV, S.A.	0	-187,9	-187,9	0	-187,9
MPE, S.A.	-1.511,50	-466,2	1.045,30	-1.511,50	-466,2
CARAM, E.P.E.	-915,9	-713,2	202,8	-915,9	-713,2
MT, S.A.	-1.411,60	-962	449,6	-1.185,80	-808,1
Grupo HF, S.A.	-3.499,90	-1.208,60	2.291,30	-3.324,90	-1.148,20
Valor Ambiente, S.A.	-3.505,30	-1.855,00	1.650,30	-3.505,30	-1.855,00
EJM, Lda.	-3.909,20	-4.267,40	-358,2	-3.908,50	-4.266,60
Ponta Oeste, S.A.	-9.354,90	-8.431,60	923,2	-5.145,20	-4.637,40
SDNM, S.A.	-6.464,00	-4.947,60	1.516,50	-6.432,40	-4.923,40
SDPS, S.A.	-7.261,40	-6.214,10	1.047,30	-6.629,60	-5.673,50
SMD, S.A.	-11.057,10	-10.199,10	858	-9.767,90	-9.009,90
SESARAM, E.P.E.	-13.905,80	-13.104,90	800,8	-13.905,80	-13.104,90
APRAM, S.A.	-16.807,50	-13.354,70	3.452,80	-16.807,50	-13.354,70
Total	-70.542,7	-52.582,4	17.960,3	-63.974,1	-46.913,6

Fonte: Contas das entidades e ofícios recebidos

Em termos globais, os resultados líquidos das entidades participadas foram negativos em quase 52,6 milhões de euros, dos quais são imputáveis à Região 46,9 milhões de euros, por força da participação detida no capital daquelas entidades, registando-se, não obstante, uma melhoria de 25,5% em relação ao ano 2008.

Os resultados obtidos pela APRAM, S.A. (-13,3 milhões de euros), pelo SESARAM, E.P.E. (-13,1 milhões de euros) e pela SMD, S.A. (-10,2 milhões de euros) foram os que mais contribuíram para a situação apresentada.

Quanto às entidades participadas que apresentaram resultados líquidos positivos, evidenciam-se o Grupo EEM (4 milhões de euros) e a PATRIRAM, S.A. (3,6 milhões de euros).

III.I.3.1.7 – Demonstração dos resultados das entidades participadas

Do Quadro III.I 9 constam as demonstrações dos resultados por natureza das entidades que, em virtude do peso da participação pública no respectivo capital ($\geq 50\%$), estão sujeitas às orientações das respectivas tutelas:

Quadro III.9 - Demonstração dos resultados das entidades participadas

(euros)							
Designação	Grupo EEM	PATRIRAM, S.A.	APRAM, S.A.	RAMEDM, SA	Valor Ambiente, S.A.	Outras entidades ¹⁸³	Total
PROVEITOS E GANHOS							
Vendas	152.291.931,00	0,00	0,00	0,00	2.941.633,40	12.533.840,53	167.767.404,93
Prestação de serviços	333.111,00	8.377.126,66	11.605.089,28	13.091.426,00	8.472.698,26	34.735.074,61	76.614.525,81
Variação da Produção	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-6.932,60	-6.932,60
Trabalhos para a própria empresa	21.273.875,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.950.619,80	23.224.494,80
Proveitos Suplementares	89.062,00	0,00	0,00	14.539,00	163.502,19	1.149.621,77	1.416.724,96
Subsídios à exploração	7.918.393,00	0,00	372.202,86	0,00	4.314.109,95	11.084.526,61	23.689.232,42
Outros Proveitos Operacionais	0,00	0,00	0,00	4.455,00	0,00	281.990,80	286.445,80
Reversões de amort. e ajustamentos	0,00	0,00	372.287,41	0,00	2.438,74	31.686,81	406.412,96
(A)	181.906.372,00	8.377.126,66	12.349.579,55	13.110.420,00	15.894.382,54	61.760.428,33	293.398.309,08
Proveitos e Ganhos Financeiros	5.042.301,00	6.646,59	69.638,67	5.038,00	24.841,27	582.022,51	5.730.488,04
(C)	186.948.673,00	8.383.773,25	12.419.218,22	13.115.458,00	15.919.223,81	62.342.450,84	299.128.797,12
Proveitos e Ganhos Extraordinários	4.717.101,00	193,79	1.721.188,49	34.648.497,00	3.558.716,94	6.745.018,56	51.390.715,78
(E)	191.665.774,00	8.383.967,04	14.140.406,71	47.763.955,00	19.477.940,75	69.087.469,40	350.519.512,90
CUSTOS E PERDAS							
C.M.V.M.C.	73.184.563,00	0,00	0,00	0,00	2.125.797,00	18.876.435,29	94.186.795,29
Fornecimentos e Serviços Externos	16.585.877,00	190.611,07	1.514.127,81	4.382.252,00	5.628.049,30	11.288.623,91	39.589.541,09
Custos com Pessoal	35.140.592,00	142.543,32	7.457.127,08	5.919.245,00	4.842.913,43	24.428.021,29	77.930.442,12
Amortizações do Exercício	27.542.819,00	3.017.240,15	13.564.920,40	34.957.666,00	7.104.951,33	10.670.627,53	96.858.224,41
Provisões do Exercício	3.058.000,00	0,00	0,00	435.166,00	0,00	136.778,07	3.629.944,07
Ajustamentos	1.151.793,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.259.808,46	2.411.601,46
Impostos	8.232.278,00	18.851,64	33.831,00	406,00	249.059,40	156.983,78	8.691.409,82
Outros Custos Operacionais	6.371.878,00	0,00	11.662,00	0,00	13.398,98	54.609,68	6.451.548,66
(B)	171.267.800,00	3.369.246,18	22.581.668,29	45.694.735,00	19.964.169,44	66.871.888,01	329.749.506,92
Custos e Perdas Financeiras	14.755.728,00	480.672,33	4.593.848,99	19.537,00	1.522.102,48	2.860.379,13	24.232.267,93
(D)	186.023.528,00	3.849.918,51	27.175.517,28	45.714.272,00	21.486.271,92	69.732.267,14	353.981.774,85
Custos e Perdas Extraordinárias	462.278,00	70.360,00	315.746,55	446.021,00	244.909,68	944.180,97	2.483.496,20
(F)	186.485.806,00	3.920.278,51	27.491.263,83	46.160.293,00	21.731.181,60	70.676.448,11	356.465.271,05
Imposto sobre o Rendimento	1.152.861,00	891.489,21	3.886,69	437.863,00	-398.191,61	1.083.898,81	3.171.807,10
(G)	187.638.667,00	4.811.767,72	27.495.150,52	46.598.156,00	21.332.989,99	71.760.346,92	359.637.078,15
Resultados Operacionais (A-B)	10.638.572,00	5.007.880,48	-10.232.088,74	-32.584.315,00	-4.069.786,90	-5.111.459,68	-36.351.197,84
Resultados Financeiros	-9.713.427,00	-474.025,74	-4.524.210,32	-14.499,00	-1.497.261,21	-2.278.356,62	-18.501.779,89
Resultados Correntes (C-D)	925.145,00	4.533.854,74	-14.756.299,06	-32.598.814,00	-5.567.048,11	-7.389.816,30	-54.852.977,73
Resultados Extraordinários	4.254.823,00	-70.166,21	1.405.441,94	34.202.476,00	3.313.807,26	5.800.837,59	48.907.219,58
Resultados Antes de Imposto (E-F)	5.179.968,00	4.463.688,53	-13.350.857,12	1.603.662,00	-2.253.240,85	-1.588.978,71	-5.945.758,15
Resultado Líquido Exercício (E-G)	4.001.665,00¹⁸⁴	3.572.199,32	-13.354.743,81	1.165.799,00	-1.855.049,24	-2.672.877,52	-9.117.565,25

Fonte: Relatórios e Contas das sociedades

Os resultados operacionais globais foram negativos no montante aproximado de 35,1 milhões de euros, tendo sido decisivas as amortizações do exercício, que atingiram um valor superior a 96,9 milhões de euros, e os C.M.V.M.C. no montante de 94,2 milhões de euros. De notar que este desempenho negativo foi obtido com o auxílio de subsídios à exploração da ordem dos 23,7 milhões de euros.

A entidade que deu o maior contributo para a formação deste resultado foi a RAMEDM, S.A., cujos resultados operacionais foram negativos no montante de 32,6 milhões de euros, pois os proveitos ascenderam a pouco mais de 13 milhões de euros enquanto os custos ascenderam a 45,7 milhões de euros.

Em sentido contrário, salientam-se os resultados operacionais apresentados pelo Grupo EEM (10,6 milhões de euros) que, no entanto, tiveram um decréscimo de 2,2 milhões euros em relação ao ano anterior.

¹⁸³ Na coluna "Outras entidades" estão considerados o Grupo HF, a IGA, S.A., a IGH, S.A., a IGSERV, S.A., a GESBA, Lda., o CEIM, Lda., a EJM, Lda. e a MT, S.A..

¹⁸⁴ Estão incluídos os Interesses Minoritários.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

No âmbito dos proveitos operacionais, as vendas (167,8 milhões de euros) e as prestações de serviços (76,6 milhões de euros) tiveram uma importância significativa, em que se destacam as do Grupo EEM, que atingiram 152,3 milhões de euros (diminuíram 11,1% em relação a 2008) e as prestações de serviços das “*Outras entidades*” (34,7 milhões de euros), onde se enquadra o Grupo HF, com 17,7 milhões de euros.

Ao nível dos subsídios à exploração, sublinha-se o montante de 11,1 milhões de euros considerado nas contas das “*Outras entidades*”, onde sobressai a GESBA, Lda. com 6,2 milhões de euros.

O Quadro III.I 10 contém as demonstrações de resultados das quatro Sociedades de Desenvolvimento e da MPE, S.A.:

Quadro III.I 10 - Demonstração de resultados das quatro Sociedades de Desenvolvimento e da MPE, S.A.

	(euros)					
Designação	SDPS, S.A.	Ponta Oeste, S.A.	MPE, S.A.	SMD, S.A.	SDNM, S.A.	Total
PROVEITOS E GANHOS						
Vendas	71.533,75	0,00	0,00	0,00	53.425,35	124.959,10
Prestação de serviços	1.049.419,16	1.270.403,00 ¹⁸⁵	1.492.966,57	480.426,96	1.164.090,12	5.457.305,81
Variação da Produção	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Trabalhos para a própria empresa	0,00	657.310,00	0,00	224.114,28	0,00	881.424,28
Proveitos Suplementares	0,00	0,00	0,00	19.000,00	0,00	19.000,00
Subsídios à exploração	276.666,67	0,00	0,00	0,00	0,00	276.666,67
Outros Proveitos Operacionais	14.293,20	58.621,00	2.896,00	9.862,11	0,00	85.672,31
Reversões de amort. e ajustamentos	0,00	0,00	0,00	18.589,86	0,00	18.589,86
(A)	1.411.912,78	1.986.334,00	1.495.862,57	751.993,21	1.217.515,47	6.863.618,03
Proveitos e Ganhos Financeiros	996.245,51	410.900,00	172.153,63	955.712,15	241.202,22	2.776.213,51
(C)	2.408.158,29	2.397.234,00	1.668.016,20	1.707.705,36	1.458.717,69	9.639.831,54
Proveitos e Ganhos Extraordinários	35.851,33	717.451,00	724.997,18	94.674,48	103.399,98	1.676.373,97
(E)	2.444.009,62	3.114.685,00	2.393.013,38	1.802.379,84	1.562.117,67	11.316.205,51
CUSTOS E PERDAS						
C.M.V.M.C.	86.196,72	195.742,00	0,00	0,00	56.682,22	338.620,94
Fornecimentos e Serviços Externos	1.345.206,11	1.382.962,00	402.298,72	688.014,10	1.109.349,73	4.927.830,66
Custos com Pessoal	1.340.947,33	966.407,00	324.478,17	536.137,90	924.118,08	4.092.088,48
Amortizações do Exercício	1.891.183,53	3.744.099,00	880.811,59	3.051.658,36	1.587.210,38	11.154.962,86
Ajustamentos	0,00	0,00	10.357,08	2.118.391,67	0,00	2.128.748,75
Provisões do Exercício	0,00	0,00	0,00	1.855,00	0,00	1.855,00
Impostos	92.314,67	312.996,00	104.951,03	84.116,61	128.138,92	722.517,23
Outros Custos Operacionais	10.065,20	3.481,00	222,00	4.842,00	0,00	18.610,20
(B)	4.765.913,56	6.605.687,00	1.723.118,59	6.485.015,64	3.805.499,33	23.385.234,12
Custos e Perdas Financeiras	3.604.332,19	4.685.846,00	1.119.617,42	5.223.800,65	2.686.690,27	17.320.286,53
(D)	8.370.245,75	11.291.533,00	2.842.736,01	11.708.816,29	6.492.189,60	40.705.520,65
Custos e Perdas Extraordinárias	286.319,23	251.919,00	14.408,21	290.594,85	15.754,41	858.995,70
(F)	8.656.564,98	11.543.452,00	2.857.144,22	11.999.411,14	6.507.944,01	41.564.516,35
Imposto sobre o Rendimento	1.569,29	2.867,00	2.085,68	2.066,79	1.767,65	10.356,41
(G)	8.658.134,27	11.546.319,00	2.859.229,90	12.001.477,93	6.509.711,66	41.574.872,76
Resultados Operacionais (A-B)	-3.354.000,78	-4.619.353,00	-227.256,02	-5.733.022,43	-2.587.983,86	-16.521.616,09
Resultados Financeiros	-2.608.086,68	-4.274.946,00	-947.463,79	-4.268.088,50	-2.445.488,05	-14.544.073,02
Resultados Correntes (C-D)	-5.962.087,46	-8.894.299,00	-1.174.719,81	-10.001.110,93	-5.033.471,91	-31.065.689,11
Resultados Extraordinários	-250.467,90	465.532,00	710.588,97	-195.920,37	87.645,57	817.378,27
Resultados Antes de Imposto (E-F)	-6.212.555,36	-8.428.767,00	-464.130,84	-10.197.031,30	-4.945.826,34	-30.248.310,84
Resultado Líquido Exercício (E-G)	-6.214.124,65	-8.431.634,00	-466.216,52	-10.199.098,09	-4.947.593,99	-30.258.667,25

Fonte: Relatórios e Contas das sociedades

O montante global dos resultados operacionais foi negativo em 16,5 milhões de euros, por força dos resultados negativos de todas as sociedades consideradas, mas com destaque para os da SMD, S.A. (-5,7 milhões de euros), da Ponta Oeste, S.A. (-4,6 milhões de euros) e da SDPS, S.A. (-3,3 milhões de euros).

¹⁸⁵ Este montante inclui as Vendas e as Prestações de Serviços.

Para a formação deste resultado operacional releva a incapacidade das empresas gerarem um nível de proveitos suficiente para fazer face aos custos de funcionamento, designadamente, com as amortizações do exercício, que atingiram quase 11,2 milhões de euros, evidenciando-se nesta rubrica os custos suportados pela Ponta Oeste, S.A. (3,7 milhões de euros) e pela SMD, S.A., com 3 milhões de euros. Também tiveram um papel de relevo os custos com os fornecimentos e serviços externos (4,9 milhões de euros), e com o pessoal, que atingiram perto de 4,1 milhões de euros.

Nos proveitos operacionais destacam-se as prestações de serviços (cerca de 5,5 milhões de euros), mais concretamente, as prestações de serviços da MPE, S.A., com 1,5 milhões de euros, e da Ponta Oeste, S.A., que atingiram quase 1,3 milhões de euros.

Os resultados financeiros, igualmente negativos no montante de 14,5 milhões de euros, tiveram um papel preponderante na formação do resultado líquido total, uma vez que os proveitos e ganhos financeiros foram de apenas 2,8 milhões de euros, enquanto os custos e perdas financeiras totalizaram 17,3 milhões de euros.

No Quadro III.I 11 são apresentadas as demonstrações de resultados das entidades públicas empresariais:

Quadro III.I 11– Demonstração de resultados das entidades públicas empresariais

	(euros)			
Designação	CARAM, EPE	SESARAM, EPE	IHM, EPE	Total
PROVEITOS E GANHOS				
Vendas	0,00	500.013,30	0,00	500.013,30
Prestação de serviços	835.174,34	255.653.844,35	4.514.828,30	261.003.846,99
Varição da Produção	0,00	0,00	0,00	0,00
Trabalhos para a própria empresa	0,00	30.545,34	0,00	30.545,34
Proveitos Suplementares	41,46	43.237,96	0,00	43.279,42
Subsídios à exploração	865.144,41	145.801,19	11.582.795,38	12.593.740,98
Outros Proveitos Operacionais	11.142,33	2.065.828,67	100,44	2.077.071,44
Reversões de amort. e ajustamentos	5.238,59		830.405,51	835.644,10
(A)	1.716.741,13	258.439.270,81	16.928.129,63	277.084.141,57
Proveitos e Ganhos Financeiros	230.987,90	390.161,46	13.205,67	634.355,03
(C)	1.947.729,03	258.829.432,27	16.941.335,30	277.718.496,60
Proveitos e Ganhos Extraordinários	14.759,87	8.090.044,92	1.216.819,42	9.321.624,21
(E)	1.962.488,90	266.919.477,19	18.158.154,72	287.040.120,81
CUSTOS E PERDAS				
C.M.V.M.C.	14.689,38	48.582.526,20	0,00	48.597.215,58
Fornecimentos e Serviços Externos	631.798,57	32.113.480,52	3.867.231,82	36.612.510,91
Custos com Pessoal	981.425,05	153.277.093,97	3.494.726,28	157.753.245,30
Amortizações e Ajustamentos	788.823,37	4.112.671,06	4.222.054,57	9.123.549,00
Provisões do Exercício	0,00	690.190,65	0,00	690.190,65
Impostos	45.958,50	493.149,56	730.452,02	1.269.560,08
Outros Custos Operacionais	0,00	122.395,00	1.668.858,92	1.791.253,92
(B)	2.462.694,87	239.391.506,96	13.983.323,61	255.837.525,44
Custos e Perdas Financeiras	311.102,93	9.733.187,92	1.716.917,56	11.761.208,41
(D)	2.773.797,80	249.124.694,88	15.700.241,17	267.598.733,85
Custos e Perdas Extraordinárias	3.669,41	30.840.845,90	1.821.398,48	32.665.913,79
(F)	2.777.467,21	279.965.540,78	17.521.639,65	300.264.647,64
Imposto sobre o Rendimento	-101.817,85	58.863,86	4.172,70	-38.781,29
(G)	2.675.649,36	280.024.404,64	17.525.812,35	300.225.866,35
Resultados Operacionais (A-B)	-745.953,74	19.047.763,85	2.944.806,02	21.246.616,13
Resultados Financeiros	-80.115,03	-9.343.026,46	-1.703.711,89	-11.126.853,38
Resultados Correntes (C-D)	-826.068,77	9.704.737,39	1.241.094,13	10.119.762,75
Resultados Extraordinários	11.090,46	-22.750.800,98	-604.579,06	-23.344.289,58
Resultados Antes de Imposto (E-F)	-814.978,31	-13.046.063,59	636.515,07	-13.224.526,83
Resultado Líquido Exercício (E-G)	-713.160,46	-13.104.927,45	632.342,37	-13.185.745,54

Fonte: Conta da RAM 2009 e Relatórios e Contas das sociedades



O valor global dos resultados operacionais das EPE foi de 21,2 milhões de euros pese embora o resultado líquido tenha sido negativo em 13,2 milhões de euros, devido ao contributo de resultados financeiros e extraordinários negativos, respectivamente, na ordem dos 11,1 e dos 23,3 milhões de euros (dos quais 9,3 e 22,7 milhões imputáveis ao SESARAM, E.P.E).

Para o resultado operacional obtido (+ 21,2 milhões de euros) contribuíram fortemente, do lado dos proveitos, as prestações de serviços (261 milhões de euros, dos quais 255,6 milhões de euros imputados ao SESARAM, E.P.E. relacionados, em grande parte, com o contrato programa celebrado com o IASAÚDE, IP) e do lado dos custos, com mais de 157,7 milhões de euros, os custos com o pessoal e das mercadorias vendidas e das matérias consumidas, com 48,6 milhões de euros.

III.I.3.2 – FUNDO DE CAPITAL DE RISCO

Em 31/12/2008, a carteira de títulos da RAM incluía unidades de participação no *Fundo de Capital de Risco – Madeira Capital*¹⁸⁶, cuja subscrição, em número de 800, foi concretizada através do IDE-RAM, ascendendo o seu valor nominal global a 4 milhões de euros. A gestão deste Fundo foi atribuída à empresa “*New Capital, Sociedade de Capital de Risco, S.A*” e as funções de depositário dos valores eram exercidas pelo BANIF – Banco de Investimento, S.A..

Contudo, contrariamente à informação veiculada pela DRF¹⁸⁷, em 31 de Dezembro de 2009 a Região não poderia deter qualquer participação no Fundo *Madeira Capital* pois à data, aquele havia sido dissolvido, em resultado da decisão tomada pelo único participante (IDE – RAM) em Assembleia realizada a 17 de Dezembro de 2009, conforme consta do Relatório de Gestão e Contas de 2009 da sociedade *Banif Capital, Sociedade de Capital de Risco, S.A.*

Segundo o citado documento, a liquidação do fundo envolveu a entrega em espécie das duas participações que compunham a respectiva carteira, designadamente na sociedade *Arquipélago Verde – Produtos Promocionais*, avaliada em 199,8 mil euros, e na sociedade *D.A.R.T. - Design Artesanato Regional e Tradicional*, já provisionada na íntegra. Mais nele se refere que, em Assembleia de Participantes, ocorrida a 30 de Abril de 2009, o IDE – RAM havia já aprovado a redução do capital do Fundo de 4 milhões de euros para 1,75 milhões de euros.

Por conseguinte, a carteira de títulos da Região deixou de incluir unidades de participação no valor de 4 milhões de euros, e passou a deter uma participação avaliada, à data, em 199,8 mil euros.

Em sede de contraditório, a SRPF esclareceu que houve “*um lapso na informação prestada*” e que, de facto, “*a 30 de Abril de 2009 foi decidido a redução do capital do fundo pelo valor subscrito e não realizado (2.250.000,00 €)*”.

De igual modo, esta Secretaria Regional confirmou a liquidação do Fundo e referiu que tinha “*sido necessário efectuar alguns ajustamentos contabilísticos, nomeadamente, ao valor de reembolso do fundo (no montante de 523.608,89€), que foi transferido no mês de Janeiro de 2010, no provisionamento do empréstimo concedido através de suprimentos à empresa DART, Lda. (no montante de 144.369,00€), bem como na contabilização da participação de capital do IDE-RAM nas empresas Arquipélago Verde, SA e DART, Lda. pelo valor de 0€.* Mencionou ainda que tinha sido “*necessário registar o resultado do fundo de 2009 (-151.398,00)*”.

Por último, a SRPF informou que “*[a] 17 de Dezembro de 2009, o IDE-RAM, em Assembleia-Geral, decidiu dissolver o Fundo Madeira Capital, pelo que a 31 de Dezembro de 2009, a Região Autónoma da Madeira, efectivamente, não detinha qualquer participação neste Fundo de Capital de Risco, não existindo qualquer crédito por conta da dissolução do fundo*”.

¹⁸⁶ Constituído nos termos do DL n.º 319/2002, de 28/12, alterado pelo DL n.º 151/2004, de 29/06.

¹⁸⁷ No Mapa 3 do ofício n.º 1364, de 23/07/2010.

III.I.3.3 – CONCESSÕES DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DIRECTA

O quadro identifica as concessões da Administração Regional Directa em vigor em 2009:

Quadro III.I 12 - Concessões da Administração Regional Directa em 31/12/2009

Tutela	Concessionárias	CAE	Início	Fim	Objecto da concessão	% Capital	
						Público	Privado
VPGR	MPE, S.A.	74140	27-03-2006	26-03-2031	Criação, instalação, gestão, exploração e promoção dos parques empresariais e parques industriais da RAM.	100	-
	Madeira Tecnopólo, S.A.	74140	11-06-2003	11-06-2033	Concessão, exploração e manutenção do Parque Científico e Tecnológico da Madeira.	84	16
	<i>Equilibrium Gym, Lda.</i>	-	-	-	Exploração de 2 bares, respectiva arrecadação, ginásio de musculação e SPA do Pavilhão Multiusos do Porto Santo.	-	100
SRPF	S.D.M., S.A.	82990	08-04-1987	08-04-2017	Implantação e exploração da Zona Franca da Madeira.	25	75
	PATRIRAM, S.A.	70320	21-12-2007	21-12-2057	Gestão, rentabilização e reconversão de património, imobiliário e mobiliário, do domínio privado da RAM.	100	-
SRES	VIALITORAL, S.A.	52211	28-01-2000	28-01-2025	Exploração e manutenção, em regime de Portagem SCUT, dos lanços e sublanços enumerados no contrato de concessão.	20	80
	VIAEXPRESSO, S.A.	52211	10-12-2004	10-12-2029	Exploração e manutenção, em regime de concessão de serviço público, dos troços das estradas regionais enumerados no contrato de concessão.	20	80
	RAMEDM, S.A.	52211	10-04-2007	10-04-2057	Concessão de serviço público de construção e conservação da rede viária da RAM.	100	-
	VIAMADEIRA, S.A.	52211	29-12-2009	29-12-2039	Exploração e manutenção, em regime de concessão de serviço público, de troços das estradas regionais.	20	80
	Consórcio CPE/Teixeira Duarte	52213	02-10-2003	02-10-2053	Exploração do núcleo de apoio ao Hospital da Cruz de Carvalho.	-	100
	Linha Sextante, Lda.	30112	26-03-2008	26-03-2018	Exploração do estaleiro naval da Ribeira dos Socorridos.	-	100
	CBG – Complexo Balnear do Garajau, Lda.	56107	15-04-2009	15-04-2019	Exploração da zona balnear do Garajau e teleférico de acesso.	-	100
Reparítima – Repar. e Manutenção de Embarcações, Lda.	33150	11-12-2009	11-12-2019	Exploração do estaleiro para embarcações de recreio – Água Pena.	-	100	
SRTT	ANAM, S.A.	63230 (REV2)	01-10-1993	30-09-2018	Planeamento e exploração do serviço público de apoio à aviação civil na RAM.	100	-
	HF, S.A.		01-01-1987			100	-
	Companhia Carros S. Gonçalo, S.A.		31-03-1999			100	-
	SAM, Lda.		22-05-1958	(B)	Exploração de carreiras de transportes públicos rodoviários regulares de passageiros.	-	100
	Rodoeste, Lda.	60211 (REV2)	16-03-1967			-	100
	Empresa Automóveis do Caniço, Lda.		31-12-1952			-	100
	Moinho - Rent A Car, Lda.		19-04-1999			-	100
	Porto Santo Line, Lda.	61101 (REV2)	23-02-1996	11-11-2025 (C)	Exploração em regime de serviço público do Serviço Regular de Passageiros e Mercadorias entre a Madeira e o Porto Santo.	-	100
	ITI, S.A	92710	15-07-1964	31-12-2023	Exploração de jogos de fortuna ou azar na zona permanente do Funchal.	-	100
Sociedade Imobiliária e Turística do Campo de Baixo, S.A.	70110	16-06-2004	(A)	Exclusivo da exploração de jogos de fortuna ou azar no Casino do Porto Santo.	-	100	
TURISPOISO, Lda.	631200 (REV1)	06-03-2006	05-03-2026	Exploração da Casa de Abrigo do Poiso.	-	100	
SRARN	IGA, S.A.	36001	02-01-2000	31-12-2024	Gestão e exploração do sistema regional de água da Madeira.	100	-
	Valor Ambiente, S.A.	38212	23-12-2004	23-12-2029	Exploração e manutenção do sistema de transferência, triagem, valorização e tratamento de resíduos sólidos da RAM.	100	-
	CICA, Lda.	-	-	-	Exploração do Snack Bar do Jardim Botânico	-	100
SREC	Restaurante Mozart, Lda.	55301	24-10-2001	23-10-2007 (D)	Exploração de Cafeteria / Snack Bar do Museu de Arte Contemporânea da DRAC.	-	100



Tutela	Concessionárias	CAE	Início	Fim	Objecto da concessão	% Capital	
						Público	Privado
			01-06-2007	31-05-2013	Exploração de Cafeteria / Snack Bar do Museu Quinta das Cruzes.	-	100
	MADEIQUINTAS, Lda.	55119	12-12-2003	12-12-2033	Obras públicas relativas à reconstrução e exploração da Quinta do Monte.	-	100
	Gran Brasa, Lda.	55520	01-12-2008	30-11-2010	Exploração de Cafeteria/Snack Bar do Edifício do Arquivo Regional da Madeira / Biblioteca Pública Regional.	-	100

Fonte: Ofícios recebidos no âmbito da Instruções n.º 1/2006 – Inventariação das participações e das concessões do Estado e de outros entes públicos e equiparados e Ofício n.º 1364, de 23/07/2010, da DRF.

- (A) Trigesimo ano posterior ao do início da exploração dos jogos de fortuna ou azar.
 (B) As concessões outorgadas em regime provisório são válidas por 2 anos, enquanto as concessões outorgadas em regime definitivo são válidas por 10 anos, podendo ser prorrogadas por períodos de 5 anos.
 (C) Prorrogação efectuada através da RCG n.º 1640/2006.
 (D) Concessão prorrogável por 2 vezes por períodos de 2 anos.

No final do ano 2009 existiam 31 concessões em diversos sectores de actividade, tendo 22 delas sido atribuídas 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.

III.I.3.4 – OPERAÇÕES DE CRÉDITO

As operações de crédito que resultaram da concessão de empréstimos a várias entidades regionais públicas e privadas no ano 2009 encontram-se espelhadas no quadro abaixo.

Quadro III.I 13 - Empréstimos concedidos em 2009

Cl. Ec.	Descrição	Orçamento	Execução	%	(milhares de euros)	
					Tx. exec. (%)	
Secretaria Regional dos Recursos Humanos						
09.06.02-A	Emp. m/l prazos - Sociedades públicas	3.215,00	3.215,00	22,9	100,0	
Secretaria Regional do Equipamento Social						
09.06.02-A	Emp. m/l prazos - Sociedades públicas	18.955,73	0,00	0,0	0,0	
Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais						
09.06.02-A	Emp. m/l prazos - Sociedades públicas	1.417,50	675,00	4,8	47,6	
Subtotal		23.588,23	3.890,00	27,7	16,5	
Instituto de Desenvolvimento Empresarial						
09.06.01	Emp. m/l prazos - Sociedades privadas	14.402,12	10.150,16	72,3	70,5	
Subtotal		14.402,12	10.150,16	72,3	70,5	
Total		37.990,35	14.040,16	100,0	37,0	

Fonte: Conta da RAM 2009 - volumes I e II e Contas de Gerência dos SFA

O montante previsto pelas entidades públicas para a concessão de empréstimos foi de aproximadamente 38 milhões de euros, dos quais foram aplicados mais de 14 milhões de euros, o que se traduziu numa taxa de execução de 37,0%.

Este nível de realização financeira resultou principalmente das transferências realizadas pelo IDE-RAM para várias entidades privadas, cujo valor global foi superior a 10,1 milhões de euros.

Salienta-se igualmente a transferência de 3,2 milhões de euros para a EJM, Lda., a título de suprimentos (totalizando o montante acumulado 29,6 milhões de euros, mais 12,2% que no ano anterior). Os suprimentos atribuídos à IGSERV, S.A. ascenderam a 675 mil euros.

Quadro III.I 14 – Situação dos créditos reportada a 31 de Dezembro de 2009

(milhares de euros)			
Descrição	2008	2009	Variação
<i>Governo Regional</i>			
Empresas	42.323,3	46.487,9	4.164,60
Municípios	3.571,5	3.176,0	-395,50
Particulares	152,4	142,8	-9,60
Subtotal	46.047,2	49.806,7	3.759,50
<i>Serviços e Fundos Autónomos</i>			
Particulares	993,4	984,9	-8,50
Empresas	41.450,7	47.945,0	6.494,30
Subtotal	42.444,1	48.929,9	6.485,80
Total	88.491,3	98.736,6	10.245,30

Fonte: Contas da RAM 2008/2009 e ofícios remetidos

No final de 2009, a dívida acumulada à RAM tinha atingido o montante de 98,7 milhões de euros (mais 10,2 milhões de euros que no anos anterior), em que 49,8 milhões de euros resultavam de créditos concedidos pelo Governo Regional e 48,9 milhões de euros pelos SFA.

Quanto à Administração Regional Directa, 93,3% do capital correspondia a empréstimos concedidos a empresas (46,5 milhões de euros), 6,4% respeitava a empréstimos aos municípios (3,2 milhões de euros), e os restantes 0,3% a créditos a particulares (142,8 mil euros).

Os créditos às sociedades com capitais maioritariamente públicos sofreram um acréscimo de 10,1%, representando 85,4% do total do capital em dívida à Administração Regional Directa.

Os créditos concedidos pela Administração Regional Indirecta, distribuía-se pelas empresas (98%), onde se incluíam os empréstimos concedidos pelo IDE-RAM, e por particulares, com 2% daquele universo.

III.I.3.5 – OBSERVÂNCIA DO LIMITE PARA A REALIZAÇÃO DE OPERAÇÕES ACTIVAS

Nos termos do ORAM para 2009¹⁸⁸, o Governo Regional ficou “*autorizado a realizar operações activas até ao montante de 80 milhões de euros*”, o que se traduziu numa redução de 27,3% (30 milhões de euros) em relação ao ano anterior.

Quadro III.I 14 – Observância do limite para operações activas

(milhares de euros)		
Operação realizada	Valor	%
ARM, S.A.	25,0	0,2
IGH, S.A.	250,0	1,7
IGSERV, S.A.	750,0	5,0
Empréstimos concedidos pelo Governo Regional	3.890,0	25,8
Empréstimos concedidos pelos SFA	10.150,2	67,4
Total	15.065,2	100,0

Fonte: Conta da Região 2009 e Contas de Gerência dos SFA

A leitura do quadro supra evidencia que o limite para a realização de operações activas foi respeitado, uma vez que as operações activas ascenderam a cerca de 15 milhões de euros, ou seja, corresponderam a uma utilização de 18,8% do total autorizado pela ALM.

¹⁸⁸ Vide o art.º 8.º do DLR n.º 45/2008/M, de 31/12.



III.I.4 – Auditoria orientada para a avaliação do grau de acatamento das recomendações formuladas na auditoria ao sistema remuneratório dos gestores públicos da RAM (Relatório n.º3/2005)

III.I.4.1 – ENQUADRAMENTO

A acção¹⁸⁹, reportada ao final do ano de 2009, visou a obtenção da informação sobre o grau de acolhimento das recomendações formuladas pelo Tribunal no Relatório n.º 3/2005-FS (auditoria ao “Sistema remuneratório dos gestores públicos da RAM), designadamente, quanto:

- À “(...) aprovação de um quadro jurídico coerente, transparente e objectivo, que forneça um novo e consistente EGP, adequado às actuais características do SPER e do conceito de GP, e que institua, ao mesmo tempo, um efectivo sistema remuneratório daqueles gestores, nomeadamente quanto às componentes da remuneração base e dos seus complementos”.
- À “(...) emissão de linhas de orientação estratégica e de orientações em matéria gestionária e retributiva dos órgãos sociais, procedendo, em particular, à definição e divulgação prévia de critérios objectivos e uniformes para o recrutamento dos titulares dos órgãos de gestão”.
- Observância, em 2009, do novo Estatuto dos Gestores Públicos (EGP) aprovado pelo DL n.º 71/2007.

Considerando que as recomendações em causa tiveram como pressuposto o quadro legal vertido no DL n.º 464/82, de 9 de Dezembro, que aprovou o EGP, entretanto, revogado pelo DL n.º 71/2007, de 27 de Março, procurou-se apurar, para além da avaliação do grau de acatamento das recomendações que ainda se mantinham actuais, se as entidades auditadas estavam a observar as regras do novo sistema remuneratório dos gestores públicos, aprovado pelo DL n.º 71/2007.

Os resultados obtidos, com base num questionário, foram consubstanciados no relato da auditoria que foi remetido aos Secretários Regionais com a tutela das entidades abrangidas pela auditoria, bem como aos presidentes dos respectivos órgãos de administração, em cumprimento do princípio do contraditório.

III.I.4.2 - RESULTADOS DA VERIFICAÇÃO

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos e dos resultados obtidos, foram apresentadas as seguintes observações:

Grau de acatamento das recomendações do Relatório n.º 3/2005

- Quanto à “(...) aprovação de um quadro jurídico coerente, transparente e objectivo, que forneça um novo e consistente EGP, adequado às actuais características do SPER e do conceito de GP, e que institua, ao mesmo tempo, um efectivo sistema remuneratório daqueles gestores, nomeadamente quanto às componentes da remuneração base e dos seus complementos”, apurou-se que:
 - Existia uma proposta de DLR da responsabilidade da Secretaria Regional do Plano e Finanças (aprovada pela Resolução n.º 320/2010, de 8 de Abril), que define o EGP das empresas da RAM, que tinha sido apresentada na ALM (bem como uma proposta do regime jurídico do SPERAM – Resolução n.º 321/2010);

¹⁸⁹ A que corresponde o Relatório n.º 6/2010-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 09/06/2010, e em cujo texto foram tidas em consideração as alegações apresentadas pelos auditados, através da sua transcrição ou síntese.

- Nenhuma das entidades empresariais referiu ter tido conhecimento das diligências efectuadas pelas respectivas tutelas no sentido de adequarem o EGP às características do sector público empresarial da RAM.

Por conseguinte, passados cerca de 5 anos da data de aprovação do Relatório n.º 3/2005, constatou-se que a recomendação tinha sido acatada, encontrando-se em vias de implementação, pese embora, na altura, se desconhecesse os seus concretos contornos. A publicação do referenciado DLR ocorreu em 5 de Agosto de 2010 (DLR n.º 12/2010/M), em simultâneo com o DLR n.º 13/2010/M (regime jurídico do sector empresarial da RAM).

- Quanto à “(...) emissão de linhas de orientação estratégica e de orientações em matéria gestionária e retributiva dos órgãos sociais, procedendo, em particular, à definição e divulgação prévia de critérios objectivos e uniformes para o recrutamento dos titulares dos órgãos de gestão”, considerou-se que a recomendação não foi acatada nem implementada pelas tutelas das empresas abrangidas pela presente auditoria atentas as respostas fornecidas pelas empresas às questões formuladas sobre a matéria.

Estatuto dos Gestor Público (DL n.º 71/2007)

- Não foi dado cumprimento ao disposto no DL n.º 71/2007, aplicável subsidiariamente (cfr. o n.º 2 do art.º 2.º do EGP e art.º 228.º da Constituição) aos titulares dos órgãos de gestão das empresas integrantes dos sectores empresariais regionais e locais desde 27 de Maio de 2007.
- A ausência de um regime legal e regulamentar específico, bem como, a falta de emissão de linhas de orientação estratégica e de orientações uniformes em matéria gestionária e retributiva dos órgãos sociais das empresas participadas, originou, situações díspares ao nível da fixação das remunerações:
 - A continuidade dos procedimentos existentes à data da aprovação do Relatório n.º 3/2005, em que se tinha como referência o modelo remuneratório estruturado pelo DL n.º 464/82¹⁹⁰ e pela Resolução n.º 29/89, de 9 de Abril [Madeira Tecnopólo (MT, S.A.), Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira (SDNM, S.A.), Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento (SMD, S.A.), Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo (SDPS, S.A.), Madeira Parques Empresariais (MPE, S.A.) e SESARAM, E.P.E.];
 - A fixação casuística do montante e das componentes da remuneração [Horários do Funchal (HF, S.A.), Investimentos e Gestão da Água (IGA, S.A.), Administração dos Portos da RAM (APRAM, S.A.)];
 - A falta de fundamentação das deliberações das assembleias-gerais que permitisse perceber quais os critérios de complexidade da empresa, responsabilidade ou exigência de gestão nos quais o accionista se baseou para justificar a distinção de vencimentos.

III.I.4.3 – RECOMENDAÇÕES

Não obstante o teor das observações que antecedem, considerou-se inoportuna a emissão de novas recomendações dado que estava em curso o processo legislativo tendente à definição do Estatuto dos Gestores Públicos das empresas da RAM e do Regime Jurídico do Sector Público Empresarial da

¹⁹⁰ O EGP aprovado pelo DL n.º 464/82, de 09/12, editado sob a égide do DL n.º 260/76 entretanto revogado, manteve-se em vigor, ao abrigo da norma remissiva do art.º 39.º do DL n.º 558/99.



RAM (cujas propostas foram aprovadas, respectivamente, pelas Resoluções n.º 320 e 321/2010, ambas de 8 de Abril).

III.I.5 – Acatamento de recomendações formuladas em anos anteriores

A recomendação formulada em anteriores Pareceres no domínio do património regional que ainda carece de pleno acolhimento reconduz-se à organização e actualização do cadastro dos bens do domínio privado da Região, pese embora se reconheçam as medidas e diligências que vêm sendo adoptadas neste domínio.



Capítulo III.II

*Fluxos Financeiros
entre o OR e o
SPER*



Cap. III.II - Fluxos financeiros entre o OR e o SPER

III.II.1 – Âmbito da verificação

A análise incidu 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, e da alienação de participações sociais detidas pela Região.

Os resultados tiveram como suporte documental a informação remetida pela SRPF, 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 2009.

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 documento, tendo as alegações apresentadas nessa sequência¹⁹¹ sido analisadas e transcritas, na medida da sua pertinência, ao longo do presente capítulo.

III.II.2 – Fluxos financeiros do OR para as Entidades Participadas

A Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, contempla, na al. b) do n.º 2 do seu art.º 13.º, a obrigatoriedade do executivo remeter à ALM, conjuntamente com a proposta de orçamento, informação sobre as “Transferências orçamentais para (...) as empresas públicas”, o que constitui um reflexo do peso e importância que os fluxos financeiros entre o orçamento regional e as entidades pertencentes ao sector público empresarial assumem em termos orçamentais.

No entanto, como a LEORAM não prevê a apresentação, em anexo à Conta da Região, de um mapa relativo à execução orçamental dessas transferências, parece justificável que, no âmbito de uma eventual revisão daquela Lei, seja consagrada a exigibilidade da apresentação desse mapa, tal como tem vindo a ser recorrentemente sugerido em sede de Parecer sobre a Conta da RAM.

III.II.2.1 – TRANSFERÊNCIAS CORRENTES E SUBSÍDIOS

O valor global dos pagamentos efectuados neste domínio foi de 206,6 milhões de euros, distribuídos pelas empresas do sector público empresarial regional e demais entidades participadas da seguinte forma:

¹⁹¹ Através do ofício ref.ª SAI03250/10, de 10/11/2010, que consta da documentação de suporte do presente Relatório.

Quadro III.II 1 – Entidades beneficiárias das transferências correntes e subsídios

(milhares de euros)

Cl. Ec.	Designação	Beneficiários	Orçamento	Execução	Tx. Exec. (%)
Transferências Correntes			211.804,5	199.877,6	94,4
04.01.01	Sociedades públicas	IHM, E.P.E.	2.755,4	2.123,9	77,1
		SESARAM, EPE	195.000,0	189.220,7	97,0
		Soc. Desportivas SDPS, S.A.	4.980,5	4.603,4	92,4
		CARAM, E.P.E.	500,0	500,0	100,0
		Valor Ambiente, S.A.	290,5	236,7	81,5
04.07.01	Instituições s/ fins lucrativos	AP- RAM	5.000,0	889,4	17,8
		FMC	1.830,0	1.144,6	62,5
		DTIM	1.009,5	977,8	96,9
		CRP	88,8	77,4	87,1
		ADERAM ¹⁹²	5,0	5,0	100,0
Subsídios			344,8	98,7	28,6
05.01.01	Sociedades públicas	Grupo HF	34.833,3	6.726,9	19,3
		MT, S.A. ²	10.562,3	1.990,0	18,8
		IHM, E.P.E.	566,9	114,0	20,1
		Levadas Madeira, S.A.	9.000,0	3.299,6	36,7
		IGA, S.A.	3.832,5	0,0	0,0
		Valor Ambiente, S.A.	1.460,8	0,0	0,0
		CARAM, E.P.E. ²	8.405,0	840,5	10,0
Total das Transferências e Subsídios			246.637,8	206.604,5	83,8

Fonte: Conta da RAM de 2009 - volumes I e II, Conta de Gerência do IDRAM 2009 e ofícios enviados.

No âmbito das “*Transferências correntes*”, destacam-se as verbas atribuídas pelo IASAÚDE, IP-RAM ao SESARAM, E.P.E., no montante de 189,2 milhões de euros, que representaram 94,7 % do total das transferências.

Estas transferências foram realizadas no âmbito de um contrato-programa celebrado¹⁹³ entre a Região e o SESARAM, E.P.E. com vista à definição e quantificação das actividades a realizar e das contrapartidas financeiras a auferir em função dos resultados obtidos e que produz efeitos entre 1 de Outubro de 2007 e 31 de Dezembro de 2010.

Sublinha-se que, à semelhança do que se verificou em anteriores contratos de natureza e objecto idênticos formalizados por estas entidades, os efeitos deste contrato-programa foram, uma vez mais, reportados a uma data anterior à da respectiva outorga, o que terá prejudicado o acompanhamento da sua execução pelo IASAÚDE, IP-RAM, dificultando o controlo e a fiscalização do cumprimento

¹⁹² Em sede de contraditório, a SRPF referiu que “no quadro III.II 1, os valores orçamentais previstos para 2009 referentes à ADERAM, Pólo Científico e Tecnológico, Madeira Tecnopólo, SA e CARAM, EPE estão imprecisos” e que “[o]s valores correctos orçamentados são, respectivamente, 322,5 mil euros, 114 mil euros e 926,2 mil euros”.

Todavia, a reconfirmação, com base nos valores indicados no volume II da Conta da Região, dos montantes indicados no documento submetido a contraditório não descortinou qualquer imprecisão. Consequentemente, na falta de uma errata à própria Conta, considera-se não existir fundamento suficiente para a alteração dos valores em causa.

¹⁹³ A formalização deste contrato foi autorizada pela RCG n.º 1599/2008, de 30/12.



dos aspectos financeiros, técnicos e legais necessários, nos termos previstos no clausulado daquele documento.

Neste enquadramento, não será despidendo assinalar que, nos termos do art.º 287.º, n.º 2, do CCP, aplicável à generalidade dos contratos administrativos, a atribuição de eficácia retroactiva aos contratos apenas é permitida “quando exigências imperiosas de direito público o justificarem”, e desde que essa produção antecipada de efeitos observe os pressupostos fixados nas várias alíneas do mesmo normativo.

No agrupamento em referência sobressaem, ainda, os pagamentos efectuados a diversas entidades, com o objectivo de compartilhar os encargos com empréstimos contraídos, que atingiram um montante superior a 3,2 milhões de euros, conforme se ilustra no quadro *infra*:

Quadro III.II 2 – Pagamentos de encargos financeiros

(milhares de euros)					
Entidade	RCG n.º	Orçamento	Execução	Tx Exec. (%)	Peso (%)
CARAM, E.P.E.	404/2009	252,0	236,7	93,9	7,3
IHM, E.P.E.	208/2007 e 303/2009	2.755,4	2.123,9	77,1	65,3
Valor Ambiente, S.A.	714/2009	900,0	889,4	98,8	27,4
Total		3.907,4	3.250,0	83,2	100,0

Fonte: Ofício n.º 1364, de 23-07-2010, da DRF

No domínio da análise das transferências efectuadas pelo IDRAM para as sociedades anónimas desportivas detectaram-se várias situações de incorrecta classificação orçamental¹⁹⁴, em desrespeito pelo princípio da especificação orçamental das despesas, vertido nos art.ºs 7.º, n.º 1, e 8.º, n.º 2, da LEORAM, cujos montantes se encontram discriminados no quadro abaixo:

Quadro III.II 3 – Incorrecta classificação orçamental das despesas

(em euros)					
Entidade	1º trim	2º trim	3º trim	4º trim	Total
Clube Futebol União, SAD	108.642,9	74.028,6	72.428,5	95.062,5	350.162,5
Marítimo Futebol SAD	458.980,8	458.981,0	647.315,2	376.668,5	1.941.945,5
Madeira Andebol SAD	49.628,6	107.888,6	70.778,6	42.300,0	270.595,8
Total	617.252,3	640.898,2	790.522,3	514.031,0	2.562.703,8

Fonte: Conta de Gerência do IDRAM 2009

Relativamente a estas três sociedades anónimas desportivas, a SRPF alegou, no âmbito do contraditório, que as mesmas são “sociedades privadas e não públicas” e que “a situação de incorrecta classificação orçamental por parte do IDRAM nas transferências para as sociedades anónimas desportivas será corrigida já para o ORAM de 2011”.

¹⁹⁴ Como as entidades beneficiárias daquelas verbas revestem a natureza jurídica de sociedades (anónimas desportivas) privadas, nomeadamente porquanto a participação pública no seu capital social é inferior a 50%, os pagamentos deveriam ter onerado a rubrica C.E. 04.01.02 - Transferências correntes - Sociedades e quase-sociedades não financeiras - Privadas, ao invés de terem sido suportados pela rubrica C.E. 04.04.01 - Transferências correntes - Sociedades e quase-sociedades não financeiras - Públicas.

Através do agrupamento económico “*Subsídios*” foram efectuados pagamentos no montante de 6,7 milhões de euros, valor que sofreu uma redução de 69,2% (15,1 milhões de euros) em relação ao ano anterior, quando atingiu 21,8 milhões de euros.

Neste nível destacam-se as indemnizações compensatórias atribuídas a diversas entidades mediante a celebração de protocolos que atingiram o montante de 6,6 milhões de euros (-11,8 milhões de euros que no ano anterior).

III.II.2.2 - TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL, AUMENTOS DE CAPITAL E CONSTITUIÇÃO DE SUPRIMENTOS

Os fluxos financeiros para as entidades participadas classificados em rubricas do agrupamento das despesas de capital atingiram o valor aproximado de 5,5 milhões de euros, dos quais 744,6 mil euros (13,6%) foram contabilizados como “*Transferências de Capital*” e 4,7 milhões de euros (86,4%) inscritos no agrupamento “*Activos Financeiros*”.

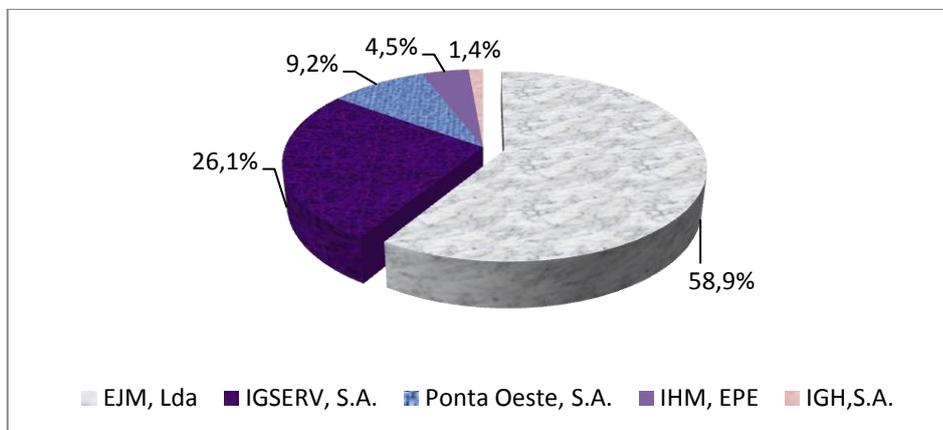
Quadro III.II 4 - Beneficiários das transferências de capital e activos financeiros

(milhares de euros)					
Cl. Ec.	Designação	Beneficiários	Orçamento	Execução	Tx. Exec. (%)
	Transferências de Capital		9.790,7	744,6	7,6
		SMD, S.A.	649,0	,	0,0
		Ponta Oeste, S.A	500,0	500,0	100,0
		ANAM, S.A.	460,0	,	0,0
08.01.01.	Sociedades Públicas	APRAM, S.A.	684,0	,	0,0
		IGA, S.A.	1.199,8	,	0,0
		Valor Ambiente, S.A.	6.000,0	,	0,0
		CARAM, E.P.E.	53,3	,	0,0
		IHM, E.P.E.	244,6	244,6	100,0
	Activos financeiros		44.511,8	4.715,4	10,9
		SDNM, S.A.	2.500,0	0,0	0,0
		IGH, S.A.	75,0	75,0	100,0
		IGSERV, S.A.	750,0	750,0	100,0
		Grupo HF	266,2	,	0,0
		APRAM, S.A.	4.566,0	,	0,0
09.07.02	Aumentos de capital	VIAMADEIRA, S.A.	4.650,0	,	0,0
		VIAEXPRESSO, S.A.	3.265,0	,	0,0
		MT, S.A.	0,4	0,4	100,0
		ARM, S.A.	25,0	,	0,0
		GESBA, Lda.	237,5	,	0,0
		SDPS, S.A	3.338,5	,	0,0
		EJM, Lda.	3.215,0	3.215,0	100,0
09.06.02	Empréstimos de M/L Prazo	IGSERV, S.A.	1.417,5	675,0	47,6
		RAMEDM, S.A.	18.955,7	0,0	0,0
09.09.02	Outros activos financeiros	RAMEDM, S.A.	1.250,0	0,0	0,0
	Total		54.302,5	5.460,	10,3

Fonte: Conta da RAM de 2009 - volumes I e II e officios enviados.



Gráfico III.II 1 – Distribuição das transferências de capital e dos activos financeiros por beneficiário



Os pagamentos realizados por conta dos agrupamentos 08 - “*Transferências de capital*” e 09 - “*Activos Financeiros*” diminuíram mais de 39,9 milhões de euros (menos 88,0%) quando comparados com o ano anterior, em que atingiram os 45,4 milhões de euros.

Neste âmbito, salienta-se o facto de terem sido efectuadas transferências de capital para a sociedade Ponta Oeste, S.A., no montante de 500 mil euros, com o objectivo de comparticipar o pagamento da despesa emergente dos autos de medição n.ºs 21, 22 e 23 da obra de construção da ligação viária em túnel à zona central e norte da Ribeira Brava, lançada por esta empresa.

O montante transferido para a IHM, E.P.E. (244,6 mil euros), destinou-se a apoiar o financiamento das obras de recuperação e/ou beneficiação ao abrigo do Programa para Recuperação de Imóveis Degradados (PRID).

No agrupamento económico “*Activos Financeiros*” evidencia-se:

- A entrega de 3,2 milhões de euros à EJM, Lda., direccionados ao pagamento dos suprimentos concedidos pela Região;
- A transferência para a IGSERV, S.A. de 1,45 milhões de euros, dos quais 750 mil euros, correspondentes à totalidade da participação da Região no capital estatutário daquela sociedade¹⁹⁵ e de 675 mil euros, ao abrigo de um contrato de suprimento no montante de € 1.417.500,00¹⁹⁶, com vista a proporcionar a esta última as condições necessárias à subscrição do “*capital social das empresas participadas denominadas IGH – Investimentos e Gestão Hidroagrícola, S.A. e ARM – Águas e Resíduos da Madeira, S.A.*”.

¹⁹⁵ Autorizada pela RCG n.º 515/2009, de 23/04.

¹⁹⁶ Autorizado pela RCG n.º 713/2009, de 18/06, e celebrado entre a RAM e a IGSERV, S.A..

III.II.3 – Fluxos financeiros das Entidades Participadas para o OR

As receitas oriundas das entidades participadas ascenderam a 2,9 milhões de euros, conforme se verifica no quadro seguinte:

Quadro III.II 5 - Fluxos provenientes das entidades participadas

Cl. Ec.	Natureza dos fluxos	Entidade	(euros)	
			Receita	%
04.02.01	Juros de mora	IHM, S.A.	6,5	0,0
		SDNM, S.A.	77,0	0,0
		SMD, S.A.	34.980,0	1,2
04.01.99	Outras – Taxas	S.D.M., S.A.	996.321,0	34,0
Subtotal I			1.031.384,5	35,2
05.07.01	Dividendos e participação nos lucros	S.D.M., S.A.	1.125.000,	38,4
		Cimentos Madeira, Lda.	342.857,1	11,7
Subtotal II			1.467.857,1	50,0
08.01.01	Taxas e comissão aval	APRAM, S.A.	23.902,8	0,8
		CARAM, E.P.E.	6.218,6	0,2
		GESBA, Lda.	1.323,3	0,0
		IHM, S.A.	20.277,8	0,7
		MPE, S.A.	15.208,3	0,5
		SDNM, S.A.	36.500,0	1,2
		SESARAM, E.P.E.	76.041,7	2,6
		SDPS, S.A.	23.319,4	0,8
		SMD, S.A.	132.291,7	4,5
		Valor Ambiente, S.A.	18.523,6	0,6
Subtotal III			353.607,2	12,1
09.03.01	Venda Bens Investimento	PATRIRAM, S.A.	60.000,	2,0
09.04.07	Outros Bens Investimento		20.000,	0,7
Subtotal IV			80.000,	2,7
Total			2.932.848,9	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2009 - volumes I e II e ofícios enviados.

Comparativamente com o ano anterior, registou-se uma quebra de, aproximadamente, 1 milhão de euros na receita, motivada essencialmente pela diminuição ocorrida na distribuição de dividendos, no montante de 785,4 mil euros.

No exercício em análise, destaca-se ainda a receita arrecada, num montante superior a 353,6 mil euros, proveniente da cobrança de taxas e comissões, em resultado da prestação de avales pela Região a várias entidades participadas.



III.II.4 – Saldo global

Quadro III.II 6 - Saldo global dos fluxos financeiros

(milhares de euros)

Entidade	Receita (A)			Despesa (B)			Saldo Global
	Corrente	Capital	Total	Corrente	Capital	Total	(C) = (A) - (B)
SESARAM, E.P.E.	0	76,04	76,04	189.220,73	0	189.220,73	-189.144,69
IHM, E.P.E.	0,01	20,28	20,28	5.423,46	244,61	5.668,08	-5.647,79
Soc. Desportivas	0	0	0	4.603,40	0	4.603,40	-4.603,40
EJM, Lda.	0	0	0	0	3.215,00	3.215,00	-3.215,00
Grupo HF	0	0	0	1.990,03	0	1.990,03	-1.990,03
Valor Ambiente, S.A.	0	18,52	18,52	1.729,90	0	1.729,90	-1.711,38
IGSERV, S.A.	0	0	0	0	1.425,00	1.425,00	-1.425,00
AP-RAM	0	0	0	1.144,58	0	1.144,58	-1.144,58
FMC	0	0	0	977,84	0	977,84	-977,84
CARAM, E.P.E.	0	6,22	6,22	719,22	0,00	719,22	-713,01
Ponta do Oeste, S.A.	0	0,00	0	0	500	500	-500
SDPS, S.A.	0	23,32	23,32	500	0	500	-476,68
MT, S.A.	0	0	0	114	0,42	114,42	-114,42
ADERAM	0	0	0	98,7	0	98,7	-98,7
DTIM	0	0	0	77,38	0	77,38	-77,38
IGH, S.A.	0	0	0	0	75	75	-75
CRP	0	0	0	5,00	0	5,00	-5,00
GESBA, Lda.	0	0	0	0,25	0	0,25	-0,25
RAMEDM, S.A.	0	0	0	0	0	0	0
GESBA, Lda.	0	1,32	1,32	0	0	0	1,32
MPE, S.A.	0	15,21	15,21	0	0	0	15,21
APRAM, S.A.	0	23,9	23,9	0	0	0	23,9
SDNM, S.A.	0,08	36,50	36,58	0	0	0	36,58
PATRIRAM, S.A.	0	80	80	0	0	0	80
SMD, S.A.	34,98	132,29	167,27	0	0	0	167,27
Cimentos Madeira, Lda.	342,86	0	342,86	0	0	0	342,86
SDM, S.A.	2.121,32	0	2.121,32	0	0	0	2.121,32
Total	2.499,24	433,61	2.932,85	206.604,50	5.460,04	212.064,54	-209.131,69

Fonte: Conta da RAM de 2009 e Contas de Gerência dos Serviços e Fundos Autónomos

Os fluxos para as entidades participadas ascenderam a 212,1 milhões de euros, enquanto os fluxos provenientes destas entidades totalizaram 2,9 milhões de euros, o que se traduziu num saldo negativo de 209,1 milhões de euros.

À semelhança do que ocorreu em 2008, tal desequilíbrio é justificado pelo valor das transferências efectuadas pela Região para o SESARAM, E.P.E., que, por si só, ascenderam a 189,1 milhões de euros.

III.II.5 – Auditoria às indemnizações compensatórias concedidas pela Administração Regional Directa

II.II.5.1 – ENQUADRAMENTO

A auditoria em causa¹⁹⁷ foi dirigida à verificação da conformidade legal e regulamentar das despesas da ARD com indemnizações compensatórias, na perspectiva da sua concessão e acompanhamento, incluindo o levantamento e quantificação dos pagamentos efectuados no ano 2009.

Dando cumprimento do princípio do contraditório, previsto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à audição do Secretário Regional do Plano e Finanças, do Director Regional de Finanças e dos membros do Conselho do Governo Regional presentes na reunião de 23 de Julho de 2009, tendo as alegações apresentadas sido tidas em conta para efeitos de elaboração do relatório da auditoria.

II.II.5.2 – OBSERVAÇÕES

Com base os resultados desta acção de fiscalização, foram formuladas as seguintes observações, que sintetizam os principais aspectos da matéria exposta no relatório:

- O ordenamento jurídico regional não integra um quadro legal consistente, sistemático e unitário regulador da concessão (incluindo dos procedimentos prévios, da contratualização e das formas de cálculo), acompanhamento e controlo da aplicação das indemnizações compensatórias;
- Em 2009, as IC pagas pela ARD ascenderam a 14,8 milhões de euros, dos quais 4,6 respeitam à IHM, E.P.E., ao CARAM, E.P.E. e à Valor Ambiente, S.A.;
- Os compromissos vencidos até 2009, com base nos protocolos celebrados entre o GR e 3 das empresas analisadas, rondavam os 20,6 milhões de euros, dos quais já tinham sido pagos 12,6 milhões de euros, o que consubstancia uma dívida de aproximadamente 8 milhões de euros¹⁹⁸;
- Os protocolos celebrados entre a RAM e a IHM, E.P.E, o CARAM, E.P.E. e a Valor Ambiente, S.A. não suscitaram questões de legalidade;
- A compensação financeira, no montante de € 28.741,68, atribuída pela RAM à MT, S.A., ao abrigo do protocolo celebrado em 17 de Agosto de 2009, não configura uma IC, na medida em que os serviços a que a mesma se reporta não revestem a natureza de serviços de interesse (económico) geral, nos termos e para os efeitos definidos nos art.ºs 19.º, 20.º e 21.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro, e 3.º e 4.º do DL n.º 167/2008, de 26 de Agosto;
- O protocolo que titula a atribuição daquela verba, celebrado entre a VPGR e a MT, S.A., é, nessa medida, ilegal e inválido;
- Carece igualmente de fundamento legal a atribuição das verbas (€ 18.912,50) incluídas naquele montante destinadas a compensar a MT, S.A. pelos custos incorridos com a prestação dos serviços contratualizados entre esta empresa e várias entidades que não integram o Sector Público Administrativo.

¹⁹⁷ A que corresponde o Relatório n.º 7/2010-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 09/06/2010.

¹⁹⁸ No montante apurado não foi considerada a IC atribuída à MT, S.A.



II.II.5.3 – RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas recomendou ao Conselho do Governo Regional e, em especial, ao Secretário Regional do Plano e Finanças, no âmbito das suas atribuições em matéria de:

- Autorização e de fiscalização da legalidade das despesas públicas, que restrinja a atribuição de indemnizações compensatórias a entidades prestadoras de serviços de interesse (económico) geral, nos termos do conceito emergente da lei e que encontra concretização na jurisprudência e na doutrina nacional e comunitária;
- Orientação geral das finanças regionais, que diligencie no sentido da aprovação de um quadro normativo consistente e estruturado que regule a concessão, fiscalização e controlo da atribuição de IC pela ARD.



Capítulo III.III

Plano de Investimentos



Cap. III.III – Plano de Investimentos

III.III.1 – Âmbito de verificação

No presente capítulo efectua-se a análise da execução global do Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional (PIDDAR), em particular da sua parcela anual, indo ao encontro do preceituado na alínea 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 2009, assim como as correspondentes fontes de financiamento.

A apreciação da execução do Cap. 50 do orçamento regional incidiu sobre o grau de efectivação da despesa por cada Departamento do Governo Regional¹⁹⁹, 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 documento, tendo as alegações apresentadas nessa sequência²⁰⁰ sido analisadas e transcritas, na medida da sua pertinência, ao longo deste capítulo²⁰¹.

III.III.2 – Enquadramento do planeamento

Dando cumprimento ao princípio inscrito na alínea j) do art.º 81.º da CRP, a AR aprovou a Lei-Quadro do Planeamento²⁰², salvaguardando no seu art.º 14.º o direito das Assembleias Legislativas regulamentarem o seu sistema de planeamento.

Nesta conformidade, a ALM procedeu à aprovação do DLR n.º 26/2003/M, de 23 de Agosto, diploma que regula a organização e o funcionamento do sistema de planeamento na RAM, em vigor desde Agosto de 2003.

Nos termos do disposto na alínea g) do art. 5º do DLR n.º 18/2007/M, de 12 de Novembro²⁰³, compete ao Instituto de Desenvolvimento Regional (IDR) preparar e elaborar a proposta técnica do PIDDAR e proceder ao acompanhamento e avaliação da sua execução.

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

- Plano de Desenvolvimento Económico e Social da RAM (PDES-RAM) 2007-2013;

¹⁹⁹ No que toca à análise das transferências efectuadas para os municípios, no âmbito do PIDDAR, vide o Capítulo III.IV – Subsídios e Outros Apoios Financeiros.

²⁰⁰ A versão integral das respostas da SRPF (ofício n.º SAI03684/10, de 15/12/2010) encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

²⁰¹ Os montantes indicados no presente capítulo encontram-se de acordo com a versão corrigida do Relatório de Execução do PIDDAR, contemplando as correcções da errata apresentada pelo IDR, através do ofício n.º 4084/2010, de 22/12/2010.

²⁰² Lei n.º 43/91, de 27/07, que regula a organização e o funcionamento do sistema de planeamento.

²⁰³ Diploma que procedeu à criação do IDR, transferindo para este organismo certas competências que até então estavam cometidas à DRPF.

- Programa de Governo (2007-2011);
- PIDDAR para 2009.

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 e temática:

Prioridades estratégicas	<ul style="list-style-type: none">• 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	<ul style="list-style-type: none">• 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 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 2009

O PIDDAR é um instrumento de planeamento que define as medidas de política económica e 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 2009, aprovado pelo Plenário da ALM em 12 de Dezembro de 2008²⁰⁴, prossegue a implementação da estratégia delineada no PDES-RAM, bem como dos programas operacionais da RAM previstos no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013 (QREN), dando igualmente continuidade à concretização dos objectivos definidos pelo Programa do Governo Regional para o período 2007-2011.

Atendendo às prioridades definidas no PDES-RAM, na estruturação do PIDDAR para 2009 os vectores de desenvolvimento apresentam-se desagregadas em 19 Programas, os quais, por sua vez, se desdobram num total de 57 Medidas.

²⁰⁴ Cfr. a Resolução n.º 1/2009/M, de 07/01.



III.III.3 – Orçamento do PIDDAR

III.III.3.1 – PRINCÍPIOS GERAIS

Conforme determina a LEORAM, a proposta orçamental a submeter à ALM deverá conter²⁰⁵, 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*”²⁰⁶.

À semelhança dos anos anteriores, o referido Mapa IX – “*Programas e Projectos Plurianuais*”, anexo ao Orçamento da RAM para 2009, não discrimina as componentes de financiamento dos projectos (comunitário, nacional e regional) como exige a supracitada norma da LEORAM, contudo, é de registar que aquela informação consta dos mapas síntese do PIDDAR, aprovados pela ALM.

No que toca à apresentação da programação financeira dos projectos, verifica-se que o PIDDAR para 2009 não procedeu a qualquer agregação dos investimentos 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/M²⁰⁷.

Relativamente a este aspecto, em contraditório, a SRPF veio defender que aquele diploma “*não é específico relativamente à natureza dos sectores que os planos anuais devem integrar e considerando o estipulado no n.º 4 do art. 2.º do mesmo diploma, entendemos, no que à apresentação da programação financeira diz respeito, não haver falta de observância face ao disposto no final da alínea d)*” da norma referida, “*uma vez que o plano anual em apreciação abarca os diferentes domínios consagrados no Plano de Desenvolvimento Económico e Social vigente e apresenta uma estrutura que permite materializar/acompanhar eficazmente os objectivos estratégicos e temáticos - plasmados naquele plano de médio prazo - nas diversas áreas de actuação (que devem aqui ser entendidas como sectores)*”.

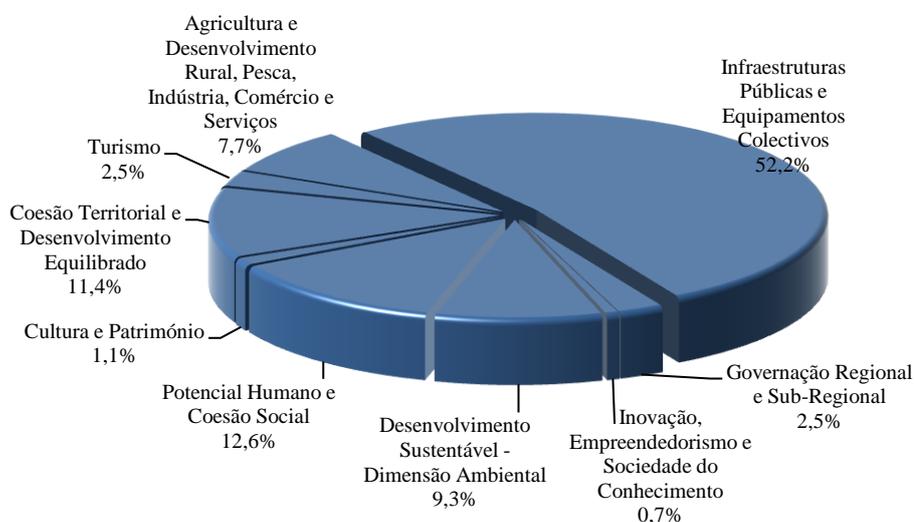
III.III.3.2 – ORÇAMENTO POR PRIORIDADES DE DESENVOLVIMENTO

De acordo com o PIDDAR para 2009 e respectiva programação financeira, constante do mapa IX, foi afecto àquele plano de investimentos um orçamento inicial na ordem dos 639,7 milhões de euros cuja distribuição, pelas prioridades estratégicas e temáticas estabelecidas no PDES-RAM, consta do gráfico seguinte:

²⁰⁵ Cfr. o n.º 1 do art.º 12.º da LEORAM (Lei n.º 28/92, de 01/09).

²⁰⁶ Cfr. o n.º 3 do art.º 12.º da LEORAM.

²⁰⁷ Que dispõe o seguinte: “*d) A apresentação da programação financeira dos projectos de investimento, incluindo os da responsabilidade dos fundos e serviços autónomos, das autarquias locais realizados em cooperação com o Governo Regional, bem como os investimentos da responsabilidade das sociedades constituídas com capitais exclusivamente públicos, com agregação por programa, por sector e por concelho*”.

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

Fonte: PIDDAR 2009.

Conforme se observa no gráfico, a maior parcela daqueles recursos foi afectada às “*Infra-estruturas Públicas e Equipamentos Colectivos*”, que obteve 52,2% do total do orçamento inicial, representando quase 333,8 milhões de euros.

Em termos globais, verifica-se que os recursos afectos às prioridades estratégicas correspondem a 35,1% do total (ou seja, 224,6 milhões de euros), tendo sido canalizados para as prioridades temáticas os restantes 64,9% do orçamento (cerca de 415,1 milhões de euros).

III.III.3.3 – FONTES DE FINANCIAMENTO

De acordo com a previsão inicial, o orçamento do PIDDAR seria financiado em 92,4% pelo Capítulo 50 do Orçamento Regional, conforme podemos visualizar no quadro seguinte, o qual evidencia igualmente a distribuição das componentes regional, nacional e comunitária.

Quadro III.III. 1 – Fontes de financiamento do PIDDAR – Previsão

Fontes de Financiamento	Cap. 50 do O.R.	Outras Fontes	Total	
			Valor	%
Financiamento Regional	535.325,6	912,0	536.237,5	83,8
Não co-financiado	492.734,1	590,0	493.324,0	77,1
Contrapartida interna	42.591,5	322,0	42.913,5	6,7
Financiamento Nacional	24.850,0	5.245,0	30.095,0	4,7
Financiamento Comunitário	31.140,2	42.197,8	73.338,1	11,5
Total	591.315,8	48.354,8	639.670,6	100,0
%	92,4	7,6	100,0	-

Fonte: PIDDAR 2009.

O financiamento regional constitui a principal fonte de financiamento do PIDDAR, representando cerca de 83,8% do total, ou seja, 536,2 milhões de euros, sendo o mesmo suportado quase na totalidade pelo Cap. 50 do orçamento regional. De notar que no âmbito Cap. 50 os investimentos não co-financiados atingem 492,7 milhões de euros, representando cerca de 77% do total do PIDDAR.

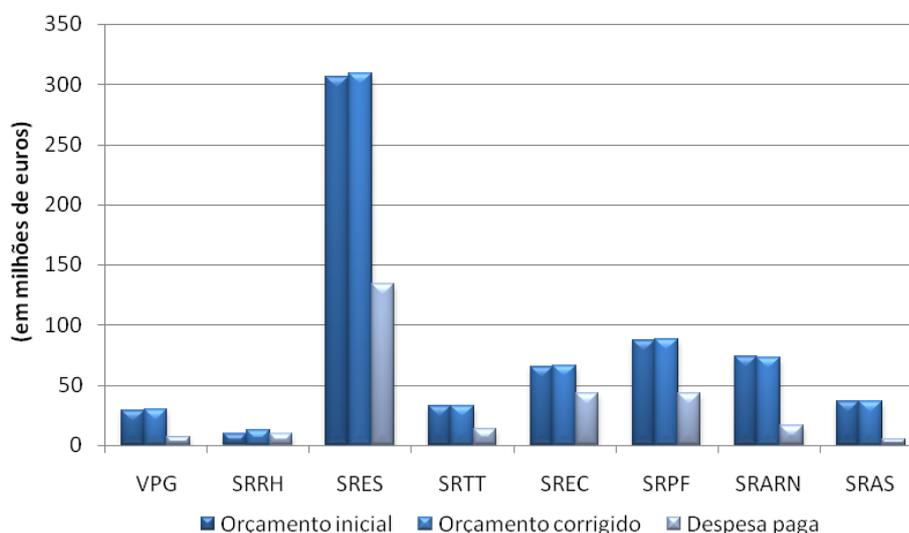


O financiamento comunitário atingia cerca de 73,3 milhões de euros, representando 11,5% do orçamento do PIDDAR, enquanto o financiamento nacional, de aproximadamente 30,1 milhões de euros, situava-se nos 4,7% do total.

III.III.3.4 – INVESTIMENTO POR DEPARTAMENTO

Conforme se observa no gráfico abaixo, a maior parte do orçamento do PIDDAR foi direccionada para a SRES, seguindo-se, por volume de recursos afectos, a SRPF e a SRARN.

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



Fonte: Orçamento inicial e Relatório de execução do PIDDAR 2009.

Através das alterações orçamentais introduzidas, o orçamento global do PIDDAR foi reforçado em cerca de 8,8 milhões de euros, elevando-se o seu montante final a 648,5 milhões de euros, o que representou um incremento de 1,4% face ao valor inicial. Porém, o volume de financeiro executado ficou-se pelos 272,2 milhões de euros, o que representa 42% do orçamento final²⁰⁸.

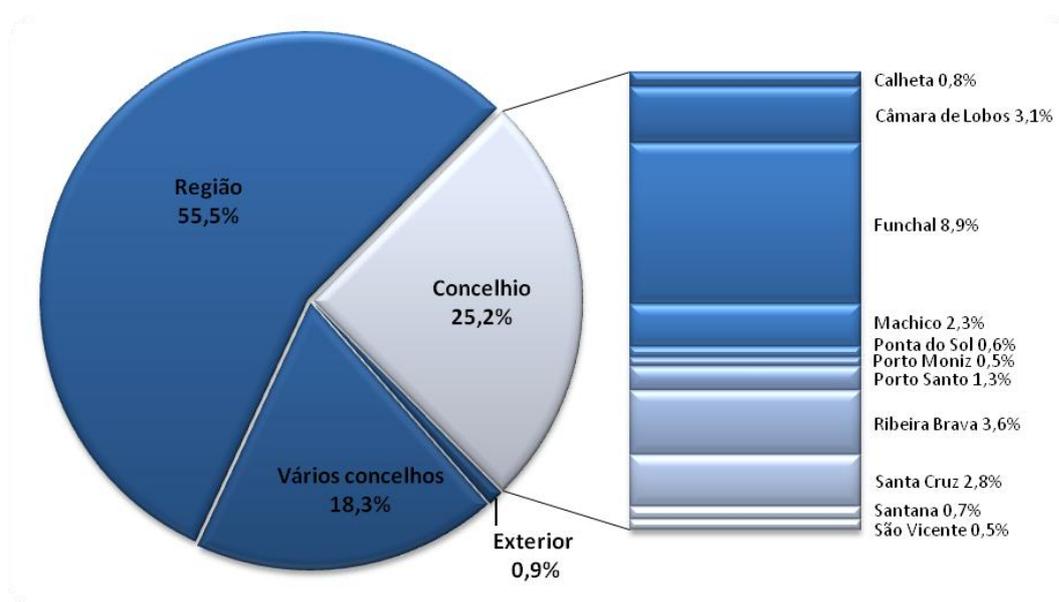
Por comparação com o ano anterior, verifica-se que o orçamento final do PIDDAR de 2009 foi superior em 6,9% (48,1 milhões de euros).

III.III.3.5 – DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DO INVESTIMENTO

O gráfico seguinte coloca em evidência a distribuição geográfica dos investimentos do PIDDAR para 2009, de acordo com o previsto na respectiva programação financeira inicial:

²⁰⁸ A análise da execução financeira global do PIDDAR encontra-se desenvolvida no ponto III.III.5.

Gráfico III.III. 3 – Repartição espacial do investimento



Fonte: PIDDAR 2009.

O orçamento inicial do PIDDAR afectou cerca de 25,2% do volume total de investimento a projectos individualizáveis pelos diversos concelhos, observando-se, nessa perspectiva, que o concelho do Funchal, seguido dos de Ribeira Brava e Câmara de Lobos, foram aqueles que, obtiveram maior volume de investimento.

Contudo, a parcela mais significativa dos investimentos previstos encontrava-se afecta a projectos de âmbito regional (55,5%), ou envolvendo vários concelhos (18,3%).

III.III.4 – Execução orçamental do Cap. 50 - Investimentos do Plano

A apreciação da execução do Capítulo 50 do OR incidiu sobre o grau de execução da despesa dos Departamentos do Governo Regional e sobre os encargos que transitaram para o exercício seguinte.

III.III.4.1 – ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS

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

Quadro III.III. 2 – Alterações orçamentais ao Cap. 50

(milhares de euros)

Departamento	Orçamento inicial		Alterações orçamentais		Orçamento final	
	Valor	%	Valor	Δ (%)	Valor	%
VPGR	20.250,6	3,4	40,0	0,2	20.290,6	3,4
SRRH	3.833,9	0,6	600,0	15,7	4.433,9	0,7
SRES	305.591,5	51,7	2.560,3	0,8	308.151,8	51,7
SRTT	33.109,5	5,6	0,0	0,0	33.109,5	5,6
SREC	44.011,1	7,4	0,0	0,0	44.011,1	7,4



SRPF	85.311,3	14,4	1.747,2	2,0	87.058,5	14,6
SRARN	66.602,4	11,3	20,9	0,0	66.623,2	11,2
SRAS	32.605,6	5,5	0,0	0,0	32.605,6	5,5
Total	591.315,8	100,0	4.968,4	0,8	596.284,2	100,0

Fonte: Orçamento inicial, Despachos de alteração orçamental e Conta da RAM de 2009.

A dotação inicial do Capítulo 50 do Orçamento Regional cifrou-se em 591,3 milhões de euros, vindo a ser reforçada, em resultado de despachos de alteração orçamental, num montante próximo dos 5 milhões de euros, totalizando assim, no final, cerca de 596,3 milhões de euros (mais 0,8% do que o previsto inicialmente).

Aquele reforço resultou maioritariamente da utilização da dotação provisional, num montante próximo de 3,7 milhões de euros, resultando o restante da abertura de créditos especiais.

Comparativamente ao ano anterior, o orçamento inicial de 2009 foi inferior em cerca de 58,3 milhões de euros (9%), acentuando-se esse decréscimo no orçamento final para 59,8 milhões de euros (9,1%).

III.III.4.2 – DISTRIBUIÇÃO DA DESPESA REALIZADA

Conforme resulta do quadro abaixo, em 2009, a execução da despesa não foi além dos 42%, o que representa um desvio face ao programado na ordem dos 345,6 milhões de euros, registando o mais baixo nível de execução dos últimos anos²⁰⁹.

Quadro III.III. 3 – Despesa do Cap. 50 por classificação orgânica

(milhares de euros)

Departamento	Orçamento Final		Execução		Desvio	Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%		
VPGR	20.290,6	3,4	4.085,0	1,6	-16.205,7	20,1
SRRH	4.433,9	0,7	3.411,5	1,4	-1.022,3	76,9
SRES	308.151,8	51,7	133.869,2	53,4	-174.282,6	43,4
SRTT	33.109,5	5,6	13.646,1	5,4	-19.463,4	41,2
SREC	44.011,1	7,4	33.638,9	13,4	-10.372,3	76,4
SRPF	87.058,5	14,6	42.239,5	16,8	-44.819,0	48,5
SRARN	66.623,2	11,2	14.917,5	6,0	-51.705,7	22,4
SRAS	32.605,6	5,5	4.885,4	1,9	-27.720,2	15,0
Total	596.284,2	100,0	250.693,1	100,0	-345.591,1	42,0

Fonte: Conta da RAM de 2009.

As taxas de execução mais elevadas foram atingidas na SRRH e na SREC, com 76,9% e 76,4%, respectivamente. No extremo oposto, a SRAS (15%) seguida da VPGR (20%) e da SRARN (22%) foram os departamentos do GR que apresentaram graus de execução mais reduzidos.

Registe-se finalmente que o valor da execução do Capítulo 50 da Conta da RAM de 2009 (250,7 milhões de euros) diverge em cerca de 3,1 milhões de euros do montante indicado no apurado para a execução daquele capítulo no âmbito da execução do PIDDAR 2009 (253,8 milhões de euros), não se encontrando essa divergência justificada no relatório de execução do PIDDAR.

²⁰⁹ Entre 2005 e 2008 as taxas de execução do Cap. 50 foram de 56,6%, 52,7%, 59% e 77,1%, respectivamente.

Em contraditório, a SRPF veio explicitar a origem das divergências existentes em cada Departamento, concluindo-se, em síntese, que elas resultam das diferenças entre o que foi transferido do Cap. 50 para os SFA e os montantes efectivamente utilizados no âmbito dos projectos do PIDDAR.

III.III.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 III.III. 4 – Encargos assumidos e não pagos do Cap. 50

Departamento	(milhares de euros)				
	EANP		Despesa assumida		EANP / Despesa assumida
	Valor	(%)	Valor	(%)	
VPGR	606,2	0,6	4.691,2	1,3	12,9%
SRRH	89,0	0,1	3.500,5	1,0	2,5%
SRES	74.692,2	69,3	208.561,3	58,2	35,8%
SRTT	6.340,5	5,9	19.986,6	5,6	31,7%
SREC	2.008,8	1,9	35.647,6	9,9	5,6%
SRPF	15.120,4	14,0	57.360,0	16,0	26,4%
SRARN	7.800,2	7,2	22.717,7	6,3	34,3%
SRAS	1.104,7	1,0	5.990,2	1,7	18,4%
Total	107.762,1	100,0	358.455,2	100,0	30,1%

Fonte: Conta da RAM de 2009 e Relação dos encargos transitados, fornecida pela DROC²¹⁰.

Em 2009, os encargos assumidos e não pagos respeitantes ao Cap. 50 atingiram cerca de 107,8 milhões de euros, o que significa que 30,1% da despesa assumida pela Administração Regional, no âmbito dos Investimentos do Plano, ficou por pagar.

Comparativamente ao ano anterior, o valor dos EANP do Cap. 50 apresentou um aumento na ordem dos 74,8 milhões de euros (mais 226,5%), verificando-se igualmente um significativo aumento do seu peso na despesa assumida, que naquele ano era de apenas 6,1%.

A SRES, seguida da SRPF, foram responsáveis pela maior parte dos EANP do Cap. 50, representando, em conjunto, 83,3% do total destes encargos. Foi igualmente na SRES que a proporção de EANP na despesa assumida se apresentou mais elevada (35,8%).

III.III.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.

III.III.5.1 – EXECUÇÃO GLOBAL POR PRIORIDADES DE DESENVOLVIMENTO

No quadro seguinte podemos observar o nível de execução financeira do PIDDAR, face à previsão inicial, apresentado na óptica das prioridades de desenvolvimento estabelecidas no PDES-RAM.

²¹⁰ A Relação dos encargos foi objecto de rectificação através de errata enviada conjuntamente com o contraditório do Capítulo II.II – Despesa.



Quadro III.III. 5 – Execução do PIDDAR por prioridades de desenvolvimento

(milhões de euros)

Prioridades de desenvolvimento	Previsão		Execução		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	
Inovação, Empreendedorismo e Sociedade do Conhecimento	4,5	0,7	2,8	1,0	61,7
Desenvolvimento Sustentável - Dimensão Ambiental	59,3	9,3	13,0	4,8	22,0
Potencial Humano e Coesão Social	80,4	12,6	49,3	18,1	61,3
Cultura e Património	7,3	1,1	4,9	1,8	67,1
Coesão Territorial e Desenvolvimento Equilibrado	73,1	11,4	22,8	8,4	31,2
Turismo	16,0	2,5	11,3	4,1	70,4
Agricultura e Desenvolvimento Rural, Pesca, Indústria, Comércio e Serviços	49,1	7,7	13,5	5,0	27,4
Infra-estruturas Públicas e Equipamentos Colectivos	333,8	52,2	149,8	55,0	44,9
Governação Regional e Sub-Regional	16,2	2,5	4,8	1,8	29,9
Total	639,7	100,0	272,2	100,0	42,5

Fonte: PIDDAR 2009 e Relatório de execução do PIDDAR 2009.

Conforme se observa, o volume financeiro global executado em 2009 rondou os 272,2 milhões de euros, o que se traduz numa taxa de execução de 42,5%, face ao orçamento inicial.

Comparando os níveis de execução das prioridades de desenvolvimento, destacam-se as atingidas pelo “Turismo” e pela “Cultura e Património”, com taxas de 70,4% e 67,1%, respectivamente. No extremo oposto evidencia-se o “Desenvolvimento Sustentável - Dimensão Ambiental” cuja taxa de execução não foi além dos 22%.

No geral, a execução manteve a estrutura de repartição dos investimentos pelas diversas prioridades de desenvolvimento, face ao definido na previsão inicial, registando-se a alteração mais significativa no “Potencial Humano e Coesão Social”, que viu o seu peso reforçado em 5,5 pontos percentuais.

III.III.5.2 – EXECUÇÃO GLOBAL POR DEPARTAMENTO

Conforme resulta do quadro abaixo, a execução global do PIDDAR apresentou um desvio, para menos, na execução da ordem dos 376,3 milhões de euros, face aos quase 648,5 milhões inscritos no orçamento final, resultando assim uma taxa de execução de 42%.

Quadro III.III. 6 – Previsão e execução do PIDDAR por departamento

(milhares de euros)

Departamento	Orçamento		Execução		Desvio		Tx. Exec.
	Inicial	Final	Valor	%	Valor	%	
VPGR	29.000,4	29.390,2	6.992,5	2,6	-22.397,7	6,0	23,8
SRRH	9.549,7	12.621,6	9.612,7	3,5	-3.008,9	0,8	76,2
SRES	305.921,5	308.756,8	134.243,3	49,3	-174.513,5	46,4	43,5
SRTT	33.109,5	33.109,5	13.646,1	5,0	-19.463,4	5,2	41,2
SREC	64.908,8	66.490,0	42.973,3	15,8	-23.516,7	6,2	64,6
SRPF	87.064,5	88.389,6	43.147,0	15,9	-45.242,6	12,0	48,8
SRARN	73.753,6	73.079,5	16.183,3	5,9	-56.896,2	15,1	22,1
SRAS	36.362,5	36.616,2	5.363,2	2,0	-31.253,0	8,3	14,6
Total	639.670,6	648.453,4	272.161,4	100,0	-376.292,0	100,0	42,0

Fonte: Orçamento inicial e Relatório de execução do PIDDAR 2009.

Esta taxa de execução do PIDDAR ficou bastante aquém da registada no ano anterior (74,6%), evidenciando-se como a mais baixa da última década²¹¹.

A despesa global do PIDDAR foi superior à execução do Capítulo 50 da Conta da Região em 21,5 milhões de euros, verificando-se que os respectivos níveis de execução foram idênticos (42%).

Em termos de peso na despesa total executada, foi a SRES quem apresentou o maior volume de investimentos realizados, com 49,3% (134,2 milhões de euros) do total da despesa, seguindo-se-lhe a SRPF e a SREC, com 15,9% e 15,8% do total, respectivamente.

Os níveis de execução mais elevados foram apresentados pela SRRH, seguida da SREC, tendo todos os demais Departamentos executado menos de metade dos respectivos orçamentos, evidenciando-se a SRAS, cujos pagamentos só atingiram 14,6% do seu orçamento.

Os maiores desvios de execução, em valor absoluto, foram da responsabilidade da SRES (-174,5 milhões de euros) e da SRARN (-56,9 milhões de euros), os quais, em conjunto, representam 61,5% do desvio global registado.

III.III.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 III.III. 7 – Execução do PIDDAR por programas

Programas	(milhares de euros)						
	Orçamento Inicial		Orçamento Final		Execução		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
Inovação e Qualidade	3.805,0	0,6	8.262,4	1,3	2.247,5	0,8	27,2
Investigação e Desenvolvimento Tecnológico	682,5	0,1	1.447,9	0,2	519,3	0,2	35,9
Gestão do Ambiente e do Património Natural	59.338,7	9,3	60.603,2	9,3	13.042,5	4,8	21,5
Educação e Formação	29.360,4	4,6	30.675,7	4,7	15.800,8	5,8	51,5
Desporto e Juventude	19.777,4	3,1	19.907,2	3,1	17.970,0	6,6	90,3
Emprego e Trabalho	8.774,5	1,4	11.841,6	1,8	9.028,4	3,3	76,2
Saúde	10.275,7	1,6	10.275,7	1,6	630,3	0,2	6,1
Integração e Equidade Social	224,5	0,0	235,5	0,0	165,4	0,1	70,2
Habituação e Realojamento	12.000,0	1,9	12.000,0	1,9	5.668,1	2,1	47,2
Cultura e Património	7.292,5	1,1	7.957,3	1,2	4.897,2	1,8	61,5
Desenvolvimento Territorial Equilibrado	73.087,3	11,4	73.486,2	11,3	22.823,0	8,4	31,1
Turismo	15.975,0	2,5	15.969,7	2,5	11.251,6	4,1	70,5
Agricultura e Desenvolvimento Rural	28.358,5	4,4	24.787,5	3,8	6.382,7	2,3	25,7
Pescas e Aquicultura	3.733,5	0,6	3.750,9	0,6	1.581,2	0,6	42,2
Desenvolvimento Empresarial	16.739,7	2,6	14.900,3	2,3	5.412,9	2,0	36,3
Energia	306,0	0,0	385,7	0,1	106,5	0,0	27,6
Infra-estruturas e Equipamentos Colectivos	333.770,6	52,2	335.880,8	51,8	149.802,9	55,0	44,6
Aperfeiçoamento e Modernização do Sist. Administrativo	8.827,2	1,4	9.204,7	1,4	2.950,6	1,1	32,1
Cooperação	7.341,5	1,1	6.881,1	1,1	1.880,5	0,7	27,3
Total	639.670,6	100,0	648.453,4	100,0	272.161,4	100,0	42,0

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2009.

²¹¹ A taxa mais próxima ocorrida nesse período foi de 48,1%, registada em 2003.



Da análise destes dados sobressai o facto de a maioria dos programas apresentar níveis de execução inferiores a 50%, com o programa “Saúde” a evidenciar a taxa mais reduzida (6,1%). Dos seis programas que apresentaram níveis de execução superiores a 50%, destacam-se o “Desporto e Juventude” e o “Emprego e Trabalho”, com taxas de 90,3% e 76,2%, respectivamente.

Por volumes financeiros, verifica-se que a fatia mais significativa da despesa global executada esteve afectada aos programas “Infra-estruturas e Equipamentos Colectivos” e “Desenvolvimento Territorial Equilibrado”, os quais, em conjunto, absorveram 63,4% do total da execução financeira do PIDDAR.

Os maiores desvios, em valor absoluto, face ao orçamento final, tiveram igualmente origem naqueles dois programas, seguidos pela “Gestão do Ambiente e do Património Natural”, verificando-se que estes três programas são responsáveis por 75,6% do total dos desvios. Observa-se assim que este indicador supera o peso daqueles programas no total das dotações do PIDDAR, dado os mesmos representarem 72,5% do 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 a maior parte delas²¹² integram um dos três programas acima referidos.

Quadro III.III. 8 – Medidas com maiores desvios de execução

(milhares de euros)

Medidas	Orçamento Final	Execução	Desvio	Tx. Exec.
M17.4 Melhoria das acessibilidades internas e externas e reforço da mobilidade	273.024,8	123.264,2	-149.760,6	45,1
M11.3 Apoio ao desenvolvimento regional e local	47.691,0	11.259,9	-36.431,1	23,6
M3.3 Gestão sustentável de resíduos e de recursos hídricos e águas residuais	35.248,1	5.440,8	-29.807,2	15,4
M13.1 Modernização e diversificação da economia rural	22.948,4	5.389,9	-17.558,5	23,5
M17.3 Melhoria e reordenamento da rede de infra-estruturas do sector da saúde	16.626,8	1.946,2	-14.680,7	11,7
M4.3 Promoção da formação profissional	28.650,5	14.515,8	-14.134,6	50,7
M17.2 Melhoria e reord. da rede de infra-estruturas desportivas e de recreio	22.790,1	8.972,8	-13.817,3	39,4
Subtotal	446.979,7	170.789,7	-276.190,0	38,2
Percentagem face ao total do PIDDAR	68,9%	62,8%	73,4%	-

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2009.

Este conjunto de medidas, que dispôs de um orçamento final próximo de 447 milhões de euros (68,9% do total do PIDDAR), originou desvios na ordem dos 276,2 milhões de euros (73,4% do total dos desvios face às dotações finais).

III.III.5.4 – FONTES DE FINANCIAMENTO POR PROGRAMAS

A execução do PIDDAR foi financiada, fundamentalmente, através de verbas com origem regional, que ascenderam a 214,8 milhões de euros, representando 78,9% do total da despesa realizada, tendo o remanescente sido assegurado pelo financiamento comunitário e nacional, que atingiram 14,8% e 6,3%, respectivamente, conforme se observa no quadro abaixo.

²¹² Excepção apenas para as medidas M4.3 e M13.1.

Quadro III.III. 9 – Financiamento do PIDDAR por programas

(milhares de euros)

Programas	Financiamento						Total
	Regional		Nacional		Comunitário		
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
Inovação e Qualidade	1.433,2	63,8	0,0	0,0	814,4	36,2	2.247,5
Investigação e Desenvolvimento Tecnológico	519,3	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	519,3
Gestão do Ambiente e do Património Natural	10.581,6	81,1	2.257,2	17,3	203,7	1,6	13.042,5
Educação e Formação	1.828,6	11,6	1.989,7	12,6	11.982,5	75,8	15.800,8
Desporto e Juventude	17.970,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	17.970,0
Emprego e Trabalho	3.029,8	33,6	0,0	0,0	5.998,6	66,4	9.028,4
Saúde	570,1	90,4	0,0	0,0	60,2	9,6	630,3
Integração e Equidade Social	165,4	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	165,4
Habituação e Realojamento	5.668,1	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5.668,1
Cultura e Património	3.684,7	75,2	381,7	7,8	830,8	17,0	4.897,2
Desenvolvimento Territorial Equilibrado	20.031,9	87,8	1.409,5	6,2	1.381,6	6,1	22.823,0
Turismo	7.308,1	65,0	0,0	0,0	3.943,6	35,0	11.251,6
Agricultura e Desenvolvimento Rural	5.408,6	84,7	81,6	1,3	892,5	14,0	6.382,7
Pescas e Aquicultura	1.518,2	96,0	38,6	2,4	24,4	1,5	1.581,2
Desenvolvimento Empresarial	3.182,3	58,8	0,0	0,0	2.230,6	41,2	5.412,9
Energia	106,5	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	106,5
Infra-estruturas e Equipamentos Colectivos	128.225,2	85,6	10.871,5	7,3	10.706,2	7,1	149.802,9
Aperfeiçoamento e Modernização do Sist. Administrativo	2.734,2	92,7	50,5	1,7	165,9	5,6	2.950,6
Cooperação	797,0	42,4	0,0	0,0	1.083,6	57,6	1.880,5
Total	214.762,8	78,9	17.080,3	6,3	40.318,3	14,8	272.161,4

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2009.

A maior parte do financiamento comunitário foi canalizada para os programas “Educação e Formação”, “Infra-estruturas e Equipamentos Colectivos” e “Emprego e Trabalho”, os quais, em conjunto, absorveram cerca de 28,7 milhões de euros, representando 71,2% do total do financiamento comunitário do PIDDAR. Os programas “Educação e Formação” e “Emprego e Trabalho” foram simultaneamente os maiores beneficiários desta fonte de financiamento em termos relativos, tendo obtido taxas de comparticipação de 75,8% e 66,4%, respectivamente.

O financiamento nacional beneficiou principalmente os programas “Infra-estruturas e Equipamentos Colectivos” e “Gestão do Ambiente e do Património Natural”, os quais absorveram 76,9% do total desta fonte de financiamento.

O financiamento regional direccionou-se maioritariamente para os programas “Infra-estruturas e Equipamentos Colectivos”, “Desenvolvimento Territorial Equilibrado” e “Desporto e Juventude”, que, em conjunto, obtiveram cerca de 166,2 milhões de euros, representando 77,4% do total desta fonte de financiamento. Já em termos relativos, a componente de financiamento regional assumiu maior peso nos programas “Desporto e Juventude”, “Habituação e Realojamento”, “Investigação e Desenvolvimento Tecnológico”, “Integração e Equidade Social” e “Energia”, que não obtiveram qualquer comparticipação financeira externa.

A execução financeira do PIDDAR foi suportada em 93,2% pelo Capítulo 50 do orçamento regional, convergindo assim com a previsão inicial²¹³. Por seu turno, o financiamento comunitário, bem como a

²¹³ Em termos concretos, esta componente ficou 0,8 pontos percentuais acima da previsão do orçamento inicial, com a consequente diminuição da proporção financiada por “Outras fontes”.



componente nacional, superaram a previsão inicial em 3,3 e 1,6 pontos percentuais, respectivamente, induzindo assim um decréscimo do financiamento regional na mesma proporção.

III.III.5.5 – EXECUÇÃO DO PIDDAR FACE AO PDES-RAM

O quadro que se segue permite-nos uma análise comparativa entre o investimento previsto no PDES-RAM 2007-2013 e o valor acumulado da despesa do PIDDAR executada nos três primeiros anos de vigência daquele plano.

Quadro III.III. 10 – Execução do PIDDAR *versus* PDES-RAM

Prioridades de desenvolvimento	(milhões de euros)				
	PIDDAR acumulado (2007-2009)		Previsão do PDES 2007-2013		Desvios face ao PDES (pontos percentuais)
	Valor	%	Valor	%	
Estratégicas:	456	38,7	1.665	66,6	-27,9
Inovação, Empreendedorismo e Soc. do Conhecimento	17	1,5	200	8,0	-6,5
Desenvolvimento Sustentável - Dimensão Ambiental	115	9,7	430	17,2	-7,5
Potencial Humano e Coesão Social	168	14,3	710	28,4	-14,1
Cultura e Património	25	2,2	110	4,4	-2,2
Coesão Territorial e Desenvolvimento Equilibrado	131	11,1	215	8,6	2,5
Temáticas:	722	61,3	835	33,4	27,9
Turismo	38	3,2	210	8,4	-5,2
Agric. e Des. Rural, Pesca, Indústria, Com. e Serviços	61	5,1	240	9,6	-4,5
Infra-estruturas Públicas e Equipamentos Colectivos	589	50,0	340	13,6	36,4
Governança Regional e Sub-Regional	34	2,9	45	1,8	1,1
Total	1.178	100,0	2.500	100,0	0,0

Fonte: PDES-RAM 2007-2013 e Relatórios de execução do PIDDAR de 2007 a 2009.

Reveste-se de especial relevo, o facto da execução do PIDDAR, no geral, ter privilegiado as prioridades temáticas (61,3%) em detrimento das estratégicas (38,7%), o que concretiza uma inversão das prioridades do PDES-RAM que apostava, em termos de afectação de recursos, no desenvolvimento das prioridades estratégicas (66,6%, ou 1,6 mil milhões de euros).

Verifica-se ainda que o desvio tem origem, essencialmente, no volume de execução das “*Infra-estruturas Públicas e Equipamentos Colectivos*”, que absorveu 50% da despesa do PIDDAR, ultrapassando em 36,4 pontos percentuais o peso daquela prioridade no PDES-RAM. Embora estes valores relativos possam ser alterados em função da execução futura, importa destacar que, as verbas consumidas por aquela prioridade de desenvolvimento nos três primeiros anos de execução do PIDDAR (589 milhões de euros) já ultrapassam largamente o total previsto no PDES-RAM (340 milhões de euros).

III.III.5.6 – EVOLUÇÃO DA EXECUÇÃO GLOBAL

No quadro que se segue podemos analisar a evolução da execução do PIDDAR entre 2004 e 2009, quer em termos nominais, quer a preços constantes, do ano 2004, assim como as correspondentes taxas de variação anual:

Quadro III.III. 11 – Evolução da execução global do PIDDAR

(milhares de euros)				
Anos	Preços correntes	Varição anual (%)	Preços constantes (base 2004) ²¹⁴	Varição anual (%)
2004	540.918,9	-	540.918,9	-
2005	455.561,1	-15,8	443.584,4	-18,0
2006	418.300,1	-8,2	396.981,4	-10,5
2007	384.965,8	-8,0	360.301,7	-9,2
2008	519.905,9	35,1	473.342,9	31,4
2009	272.161,4	-47,7	251.304,8	-46,9
TMCA²¹⁵	-12,8%		-14,2%	

Observa-se que em 2009 o volume de investimentos do PIDDAR registou uma queda face ao ano anterior na ordem dos 47,7%, a preços correntes, situando-se a diminuição real (depois de descontado o efeito da evolução dos preços) em 46,9%.

No período em análise, o volume de investimentos apresenta uma forte tendência decrescente, contrariada apenas pelo crescimento significativo registado em 2008. Essa evolução da despesa do PIDDAR traduz-se num decréscimo médio anual na ordem dos 12,8%, se considerada a preços correntes, atingindo essa quebra 14,2%, se avaliada a preços constantes.

²¹⁴ Preços deflacionados com base nas taxas de inflação anual da RAM, publicadas pela DRE.

²¹⁵ Considerando a média geométrica.



Capítulo III.IV

Subsídios e outros apoios financeiros



Cap. III.IV – Subsídios e Outros Apoios Financeiros

III.IV.1 – Âmbito de verificação

No presente capítulo é efectuada uma análise comparativa entre os subsídios e outros apoios financeiros previstos no orçamento final e os efectivamente atribuídos. Procede-se ainda ao cruzamento dos montantes inscritos na Conta da Região com os elementos remetidos pela DROC (e por outras entidades públicas) e com os valores constantes dos mapas da Tesouraria do Governo Regional.

No tocante aos auxílios concedidos em 2009 ao abrigo de legislação específica, é dado destaque aos apoios financeiros atribuídos pela Administração Regional Directa às Autarquias Locais da RAM no âmbito da cooperação técnica e financeira, regulada pelo DLR n.º 6/2005/M, de 1 de Junho, assim como a coberto das linhas de crédito bonificadas criadas pelo DLR n.º 17/99/M, de 15 de Junho, e pelo art.º 5.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril.

O exame realizado abrange também os subsídios e outros apoios financeiros concedidos, no exercício em referência, pelos Serviços e Fundos Autónomos a diversas entidades públicas e privadas, e que constam das respectivas contas de gerência.

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 documento, tendo as alegações apresentadas nessa sequência²¹⁶ sido analisadas e transcritas, na medida da sua pertinência, ao longo deste capítulo.

III.IV.2 - Apoios financeiros concedidos pela Administração Regional

Apesar da ordem jurídica regional contemplar legislação específica definidora da atribuição de certos tipos de apoios financeiros pelas entidades públicas, em 2009 continuava a não existir um diploma autónomo que, de forma unificada, consistente, transparente e objectiva, fornecesse o regime geral disciplinador da concessão e fiscalização da aplicação de subsídios e outros auxílios financeiros por parte da Administração Pública Regional, tendo essa base normativa sido facultada, uma vez mais, por normas avulsas inseridas no decreto legislativo orçamental, mais concretamente, nos art.ºs 25.º a 28.º do DLR n.º 45/2008/M, de 31 de Dezembro²¹⁷.

No ano em causa, o valor global dos apoios financeiros atribuídos pela Administração Regional, com fundamento naqueles dispositivos legais, totalizou 303,5 milhões de euros, dos quais 241,4 milhões de euros (79,5%) tiveram suporte no orçamento dos SFA e 62,1 milhões de euros (20,5%) no do Governo Regional²¹⁸.

III.IV.2.1 – APOIOS FINANCEIROS CONCEDIDOS PELA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DIRECTA

Do ponto de vista da classificação económica da despesa, os subsídios e outros apoios financeiros atribuídos pelo Governo Regional apresentavam a seguinte distribuição para o ano 2009:

²¹⁶ Através do ofício ref.ª SAI03613/10, de 13/12/2010, que consta da documentação de suporte do presente Relatório.

²¹⁷ Vide os art.ºs 25.º - *Concessão de subsídios e outras formas de apoio*, 26.º - *“Subsídios e outras formas de apoio abrangidos pelo artigo 25.º deste diploma”*, 27.º - *“Apoio humanitário”* e 28.º - *“Indemnizações compensatórias”*.

²¹⁸ Não inclui os apoios financeiros concedidos pela ARD aos municípios que são tratados autonomamente nos subpontos III.IV.2.1.4 e III.IV.2.1.5 deste Capítulo.

Quadro III.IV 1 - Apoios financeiros concedidos pelo Governo Regional

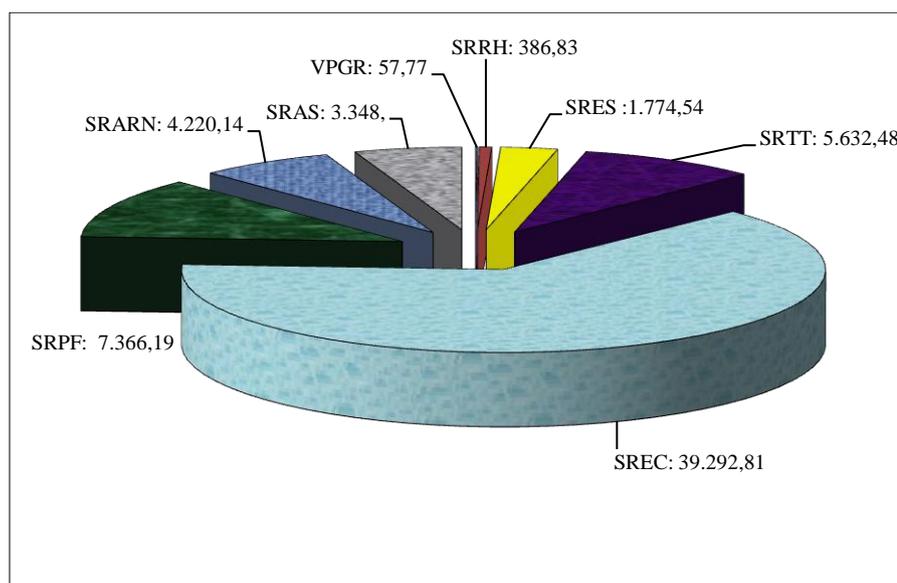
(milhares de euros)

Cl. Ec.	Rubrica	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec. (%)
		Valor	%	Valor	%	
04	Transferências correntes	59.439,61	53,1	51.224,88	82,5	86,2
08	Transferências de capital	16.332,06	14,6	3.303,41	5,3	20,2
Total das Transferências		75.771,67	67,6	54.528,29	87,8	72,0
05	Subsídios	36.249,25	32,4	7.550,48	12,2	20,8
Total		112.020,92	100,0	62.078,77	100,0	55,4

Fonte: Conta da RAM de 2009- volumes I e II

Tendo por base o ano 2008, em que a execução orçamental daquelas rubricas havia ascendido a 86 milhões de euros, os dados patenteados evidenciam uma redução de 27,8% (-23,9 milhões de euros) dos apoios efectivamente concedidos.

O gráfico seguinte ilustra a repartição, por departamento regional, dos apoios financeiros atribuídos:

Gráfico III.IV 1 – Repartição orgânica dos apoios financeiros (milhares de euros)

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

- A SREC concedeu 39,3 milhões de euros (63,3 % do total dos subsídios e outros apoios financeiros), dos quais 96,6% (37,9 milhões de euros) assumiram a forma de “*Transferências correntes*”, que se destinaram maioritariamente a instituições sem fins lucrativos (66,6%);
- Já a SRPF foi responsável pela atribuição de 7,4 milhões de euros em auxílios financeiros (11,9% do valor global transferido), canalizados prioritariamente (88,8% do total) para o sector das “*Sociedades Públicas*” (6,5 milhões de euros).

No Quadro III.IV 2 está patente a distribuição dos subsídios e outros apoios financeiros pagos pela RAM em função da natureza institucional das entidades beneficiárias:



Quadro III.IV 2 - Distribuição dos apoios por sector institucional

(milhares de euros)

Sectorios institucionais	Transf. correntes		Subsídios		Transf. de capital		Total		%
	Orç. final	Execução	Orç. final	Execução	Orç. final	Execução	Orç. final	Execução	
Inst. sem fins lucrativos	34.726,40	32.289,31	56,73	1,16	5.358,43	2.052,34	40.141,57	34.342,81	55,3
Sociedades privadas	10.720,93	10.370,14	1.112,35	766,64	840,61	303,37	12.673,89	11.440,15	18,4
Sociedades públicas	8.695,83	3.899,98	34.832,89	6.726,63	9.790,72	744,61	53.319,44	11.371,23	18,3
Famílias/Outras	3.852,25	3.592,80	118,72	41,18	214,3	203,08	4.185,26	3.837,06	6,2
Sociedades financeiras	1.353,86	1.029,15	0	0	0	0	1.353,86	1.029,15	1,7
Resto do Mundo	44	43,51	0	0	0	0	44	43,51	0,1
Emp. nome individual	0	0	125,07	13,7	0	0	125,07	13,7	0
Administração Local - RAM	46,34	0	3,5	1,16	128	0	177,84	1,16	0
Total	59.439,61	51.224,88	36.249,25	7.550,48	16.332,06	3.303,41	112.020,92	62.078,77	100,0
%		82,5		12,2		5,3			100,0

Fonte: Conta da RAM de 2009 - volumes I e II

À semelhança do ano anterior, as “*Instituições sem fins lucrativos*” foram o sector institucional que beneficiou do montante mais elevado de apoios financeiros, com mais de 34,3 milhões de euros, tendo, no entanto, sofrido uma diminuição de 7,4% (-2,7 milhões de euros).

Os auxílios financeiros atribuídos às “*Sociedades Privadas*” atingiram mais de 11,4 milhões de euros, o que se traduziu numa redução de 17,9% em relação ao ano 2008 (-2,5 milhões de euros).

A) Situações de incorrecta classificação orçamental

No âmbito da análise realizada aos apoios financeiros concedidos pela SREC foram detectadas situações de incorrecta classificação orçamental²¹⁹, em desrespeito pelo princípio da especificação orçamental das despesas, vertido nos art.ºs 7.º, n.º 1, e 8.º, n.º 2, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, constando a sua identificação do quadro seguinte:

Quadro III.IV 3 – Incorrecta classificação orçamental da despesa

(euros)

CL. Orç.	Entidade	Valor
04.01.02	Centro Segurança Social Madeira	173.839,22
04.01.02	Instituto de Gestão do Crédito Público	24.288,64
04.07.01	Direcção Regional de Formação Profissional	1.218,00
	Direcção Regional de Ed. Especial e Reabilitação	20.000,00
	Direcção Regional de Formação Profissional	125.000,00
04.08.02	Direcção Regional de Ed. Especial e Reabilitação	80.000,00
	Secretaria Regional dos Recursos Humanos	184.582,00
Total		608.927,86

Fonte: Conta da RAM 2009 – volumes I e II e Conta do Tesoureiro 2009

No tocante ao Centro de Segurança Social da Madeira e ao Instituto de Gestão do Crédito Público, ambos integrados na Administração Pública Indirecta, a atribuição das verbas assinaladas deveria ter

²¹⁹ As rubricas em causa correspondem aos códigos de classificação económica 04.01.02 – *Transferências correntes – Sociedades e Quase-Sociedades Não Financeiras – Privadas*, 04.07.01 – *Transferências correntes – Instituições sem fins lucrativos – Instituições sem fins lucrativos* e 04.08.02 (*Transferências correntes – Famílias – Outras*).

sido classificada, no primeiro caso, na rubrica 04.06 – *Transferências correntes – Segurança Social*, e, na segunda situação, na rubrica 04.03.05 – *Transferências correntes – Administração Central – Serviços e Fundos Autónomos*.

Em sede de contraditório, Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças esclareceu que “[os] pagamentos ao Centro de Segurança Social da Madeira e ao Instituto de Gestão de Crédito Público surgem com a classificação económica 04.01.02, porque resultam de retenções efectuadas ao abrigo do artigo 42.º do Decreto Legislativo Regional n.º 45/2008/M, de 31 de Dezembro” e que “[c]aso não houvesse retenções as verbas seriam pagas às entidades incluídas na classificação 04.01.02.”.

Por seu turno, as transferências efectuadas para as Direcções Regionais de Formação Profissional e de Educação Especial e Reabilitação e bem assim para a SRRH²²⁰, não deveriam ter sido classificadas como se se tratassem de apoios financeiros às famílias.

Quanto às transferências para as aludidas Direcções Regionais, Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças explicou, em contraditório, que “[a]s verbas em questão destinam-se a transferências no âmbito de projectos desenvolvidos por aquelas Direcções Regionais, nomeadamente Desenvolvimento do Capital Humano e Monitorização Acções de Formação Profissional no caso da DRFP e Formação Profissional de Deficientes no caso da DREER”, tendo invocado que, “devido ao facto de aqueles serviços terem autonomia administrativa, as verbas são transferidas através de requisições de fundos, para cada uma das Direcções, pelo que, no mapa anexo à Conta da Região surge o nome de cada uma das Direcções Regionais ao invés dos beneficiários”, sendo que, “[p]osteriormente, cada Direcção Regional transfere as verbas em questão para os respectivos beneficiários”.

No que concerne aos pagamentos à SRRH, foi mencionado em contraditório que o montante de € 184.582,00 diz respeito às “transferências para os jovens incluídos no programa Jovens em Formação”, cujo pagamento é assegurado por “um fundo de maneiio, da responsabilidade da Direcção Regional de Juventude” aparecendo “no mapa dos subsídios (...) como entidade beneficiária a Secretaria Regional dos Recursos Humanos.”

A alusão, na resposta dada, à constituição de um fundo de maneiio destinado a suportar os pagamentos devidos no âmbito daquele Programa leva, no entanto, a que se questione a legalidade da solução encontrada, designadamente quando se verifica que a criação de fundos de maneiio está orientada para a realização de despesas de pequeno montante (conforme decorre do n.º 1 do art.º 32.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, que traça as bases do regime legal desta figura^{221 222}) o que não é manifestamente o caso^{223 224}.

²²⁰ Por esta mesma Secretaria.

²²¹ Dispõe a norma citada que “[p]ara a realização de despesas de pequeno montante podem ser constituídos fundos de maneiio em nome dos respectivos responsáveis, em termos a definir no decreto-lei de execução orçamental”.

²²² Reflectindo o acolhimento da disciplina vertida naquele dispositivo, a Circular n.º 3/ORÇ/2006, de 31/03, determina que os fundos de maneiio a que se refere o citado art.º 32.º do DL n.º 155/92, apenas podem ser utilizados no “pagamento de pequenas despesas de carácter urgente e inadiável”.

Dispõe-se ainda que “[o] montante do fundo de maneiio a constituir bem como as rubricas orçamentais das despesas a realizar” sejam “definidos de acordo com as necessidades previstas, não podendo exceder o montante de um duodécimo da respectiva dotação” e de que, “em casos especiais, devidamente justificados, o Secretário Regionais do Plano e Finanças poderá, por despacho conjunto com o Secretário Regional da Tutela, autorizar a constituição de fundos de maneiio por importâncias superiores a um duodécimo das dotações do respectivo orçamento”.

²²³ Refira-se que, ao abrigo do ofício n.º 10, de 07/01/2011, do Gabinete do Secretário Regional dos Recursos Humanos, foi remetida uma cópia do «despacho conjunto relativo à constituição, em 2009, de um fundo para o programa “Jovem em Formação”», em conformidade com o disposto nos n.ºs 1 e 3 do art.º 8.º do DRR n.º 3/2009/M, de 23/02 (diploma que



B) Fundo para Investimento em Promoção Turística

Em matéria de classificação orçamental sobressai ainda a transferência, no montante de 150 mil euros, efectuada pela SRTT, para o *Fundo Para Investimento Em Promoção Turística* (FIPT), através da dotação da rubrica 04.01.01 – *Transferências correntes – Sociedades e Quase-Sociedades Não Financeiras – Públicas*.

O FIPT foi criado por protocolo celebrado entre a ANAM – *Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, S.A.*, a RAM, através da SRTT, e diversos parceiros privados aderentes, em 2 de Fevereiro de 2009, ao abrigo da autorização constante da RCG n.º 1263/2008, de 6 de Novembro, com fundamento no art.º 69.º, al. b), do EPARAM, para vigorar pelo prazo de três anos, passível de renovação automática por iguais períodos.

Nos termos daquele protocolo, o aludido “*Fundo*” assume-se como “*uma plataforma comum de recursos*”, composta “*por contribuições de natureza público/privada,*” destinada “*ao investimento em projectos e iniciativas que visem o incremento do fluxo de turistas, por via aérea, para a*” RAM, “*através do lançamento de campanhas de promoção e marketing turístico da*” Região²²⁵, constando as “*condições gerais e específicas de acesso*” ao “*Fundo*”, por parte de eventuais interessados²²⁶, do regulamento aprovado em anexo ao protocolo.

O protocolo estipula ainda que as dotações do FIPT são “*transferidas, por cada um dos outorgantes, para uma conta bancária a criar para o efeito*”, movimentada pela equipa encarregue da gestão do “*Fundo*”, integrada por “*um representante da ANAM e por um representante da SRTT*” e “*coordenada*” por este último²²⁷, também detentor de “*voto de qualidade em caso de empate*” na tomada das decisões.

A referida conta bancária foi aberta em nome da RAM/SRTT junto do BANIF, tendo sido aí efectuado em 2009 o depósito de duas participações, que não deram origem a qualquer pagamento nesse ano²²⁸.

A caracterização do FIPT como um “*um fundo comum, composto por contribuições das partes contratantes, para patrocínio de iniciativas de incremento do fluxo de turistas na RAM, através de campanhas de promoção e marketing turístico*”, emergente de uma “*uma parceria público-privada de*

pôs em execução o ORAM de 2009), onde se fazia depender a constituição de “[*todos os fundos de maneo (...) em 2009*]” “*de autorização do Secretário Regional do Plano e Finanças*”, e se determinava que, “[*e]m casos especiais, devidamente justificados*”, este responsável poderia, “*por despacho conjunto com o secretário da tutela, autorizar a constituição de fundos de maneo por importâncias superiores a um duodécimo em conta dos orçamentos dos serviços(...)*”.

²²⁴ No mesmo ofício n.º 10, de 07/01/2011, foi prestada a informação que o aludido despacho não foi objecto de publicação no JORAM, sendo de salientar, neste contexto, que o fundo de maneo da Direcção Regional de Juventude, constituído por despacho conjunto daqueles responsáveis, em 20/04/2009, e publicado no JORAM, II Série, n.º 111, de 12/06/2009, visava exclusivamente acorrer a pequenos pagamentos, aquisições e cobranças de natureza urgente, e remontava a € 1.095,00.

²²⁵ As partes signatárias acordaram em dotar o FIPT com um orçamento inicial de 1,5 milhões de euros, pelo período de 3 anos, nas seguintes proporções de participação: ANAM, S.A.: 66% (€ 990.000,00), RAM/SRTT: 24% (€ 360.000,00) e demais parceiros privados: 10% (€ 150.000,00), correspondendo a transferência de € 150.000,00 efectuada pela RAM/SRTT em 2009 à primeira tranche da participação regional no aludido “*Fundo*”.

²²⁶ Em cujo universo se integram os operadores turísticos e as companhias aéreas.

²²⁷ Entre outras tarefas, foi atribuída a esta equipa a responsabilidade pela “*análise das candidaturas bem como a realização das análises económicas necessárias à tomada de decisões fundamentadas do ponto de vista da rentabilidade económica do investimento para as partes contratantes*” e pelo “*acompanhamento e monitorização dos contratos celebrados*”.

²²⁸ Cfr. o ofício n.º 2010, de 21/09/2010, e demais documentação remetida em anexo.

apoio ao turismo”²²⁹, leva, todavia, a pôr em causa a legalidade da mencionada transferência de 150.000 mil euros efectuada para o “*Fundo*” pela RAM, através da SRTT, nomeadamente porquanto:

- Nos termos conjugados dos art.ºs 69.º, al. b), do EPARAM²³⁰, 266.º, n.º 2, da CRP, e 3.º, n.º 1, do CPA, a adopção, pelo GR, das medidas necessárias à promoção e desenvolvimento económico e social e à satisfação das necessidades colectivas, elencadas no primeiro dos preceitos enunciados como uma das competências cometidas ao executivo regional, deve processar-se de acordo com a lei e dentro dos limites por esta definidos;
- Embora um dos objectivos da Política Nacional de Turismo, enunciados no DL n.º 191/2009, de 17 de Agosto²³¹, consista em “[e]stimular a concretização de parcerias público-privadas na prossecução da política de turismo e no seu financiamento”, este Decreto-Lei carece de densificação ao nível do quadro normativo da RAM;
- Na ordem jurídica regional, a atribuição de auxílios pela ARD no domínio da promoção turística está sujeita ao regime normativo delineado pelo DLR n.º 25/99/M, de 27 de Agosto, que “estabelece o sistema de enquadramento e definição legal dos apoios financeiros a projectos de interesse cultural ou de promoção e animação turísticas”^{232 233 234}, não tendo sido identificadas outras normas de idêntica ou superior força hierárquica que contenham regulação específica sobre a concessão de apoios financeiros pela RAM em associação com outras entidades;
- Na situação vertente, a atribuição de apoios financeiros a projectos de promoção turística concedidos pela RAM/SRTT, veiculada através do FIPT, realizou-se à margem do quadro legal instituído pelo DLR n.º 25/99/M, designadamente no que concerne à forma e aos pressupostos e requisitos de concessão, fundamentando-se exclusivamente na RCG que autorizou o protocolo e criou o “*Fundo*”;

Face ao disposto na al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, este circunstancialismo configura uma infracção financeira passível de originar eventual responsabilidade financeira sancionatória a imputar, oportunamente, em sede própria.

Neste âmbito, assinala-se ainda a incorrecta classificação da despesa envolvida, a coberto da dotação da rubrica orçamental 04.01.01, não só porque a transferência efectuada configura, em substância, um apoio financeiro, mas também porque o FIPT não se enquadra no sector institucional “*Sociedades e Quase-Sociedades Não Financeiras*”, o qual, de acordo com as notas explicativas do classificador económico da despesa, aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, “[c]ompreende o conjunto de unidades institucionais residentes que têm como função predominante produzir bens e serviços comercializáveis não financeiros e como recursos principais as receitas provenientes da venda dessa produção”, ficando, nessa medida, em causa a observância do princípio da especificação orçamental, vertido nos art.ºs 7.º, n.º 1, e 8.º, n.º 2, da Lei n.º 28/92.

²²⁹ Cfr. o ofício da SRTT identificado na nota anterior.

²³⁰ Aprovado pela Lei n.º 13/91, de 05/06, e revista pelas Leis n.ºs 130/99, de 21/08, e 12/2000, de 21/06.

²³¹ Cfr. o art.º 9.º, n.º 1, al. i), e ainda os art.ºs 12.º, n.º 2, al. c), e 13.º, n.º 2, todos deste Decreto-Lei, que aprovou as bases das políticas públicas de turismo.

²³² A atribuição de tais apoios está ainda subordinada à observância de algumas das normas de âmbito geral sobre a atribuição de subsídios e outras formas de apoio consagradas no diploma orçamental.

²³³ Os pressupostos da concessão de apoios financeiros a projectos de promoção e animação turística, assim como o estatuto dos beneficiários, duração e respectivos montantes, emanam igualmente de regulamentação específica, aprovada pela Portaria 78/2001/M, de 17/07.

²³⁴ A concessão destes auxílios está ainda submetida às regras de âmbito geral constantes do diploma que anualmente aprova o ORAM.



Refira-se que, do ponto de vista da qualificação jurídica, o FIPT aproxima-se da figura que a doutrina designa por “*património de subscrição*” e que o CC prevê nos seus art.ºs 199.º e seguintes²³⁵, corporizando um conjunto de contribuições financeiras congregadas para a prossecução de um fim específico - consubstanciado no apoio da promoção e marketing turístico da RAM -, não dispondo de personalidade jurídica nem de efectiva autonomia patrimonial²³⁶

Finalmente, mas certamente não menos importante, a gestão desregulamentada de fundos públicos à margem do Orçamento da RAM, cria condições para uma gestão menos transparente e, eventualmente, menos controlada, dos recursos públicos da ARD sem contrapartidas evidentes em termos de eficiência e eficácia.

Pronunciando-se acerca desta matéria em sede de contraditório, a SRTT²³⁷ alegou, em síntese, que:

- A RCG n.º 1263/2008, de 6 de Novembro de 2008, que autorizou a criação do FIPT, ao abrigo de um protocolo celebrado entre a ANAM, a RAM, através da SRTT, e um conjunto de parceiros privados, encontra fundamento legal na norma do art.º 69.º, al. b), do EPARAM, que atribui competência ao Governo Regional para “*adoptar as medidas necessárias à promoção e desenvolvimento económico e social e à satisfação das necessidades colectivas regionais*”;
- Com a formalização daquele protocolo pretenderam as entidades envolvidas “*constituir um fundo comum, composto de contribuições das partes contratantes, para patrocínio de iniciativas de incremento do fluxo de turistas na RAM, através de campanhas de promoção e marketing turístico*”. O Fundo em questão, denominado FIPT, “*assume a natureza de um protocolo, pois estabelece as regras de funcionamento de um projecto de interesse comum entre as partes intervenientes, ou seja, constitui um instrumento regulamentar de um contrato público/privado*”;
- Em concreto, “[o] FIPT visa a promoção da competitividade do destino Madeira no mercado Nacional, através do aumento do número de entradas de passageiros na Região, oriundos do território Nacional, aumentando desta forma a produtividade, a flexibilidade e a capacidade de resposta e presença activa no mercado Nacional” “*e tem como beneficiários finais as Companhias Aéreas e os Operadores Turísticos, que desenvolvam candidaturas/programas estruturados de intervenção no mercado Nacional e promovam e divulguem o destino Madeira*”, os quais obtêm “*do FIPT uma participação financeira/incentivo no seu plano de investimento candidatado*”;
- “[N]a sua génese”, “*o sistema de operacionalização do fundo*” “*conforme previsto no protocolo e regulamento anexo, foi concebido ao abrigo dos preceitos*” do DLR n.º 25/99/M, de 27 de Agosto, salientando, neste contexto, que:
 - o FIPT foi criado por Resolução do Conselho do Governo Regional;
 - o Fundo é “*gerido por uma equipa de gestão constituída por um representante da ANAM e um outro da SRTT*”, sendo este último responsável pela coordenação da mesma, existindo igualmente “*uma comissão de acompanhamento, composta por um representante de cada um dos investidores privados com funções consultivas e de acompanhamento das actividades desenvolvidas*”;
 - o protocolo é “*disciplinado por um regulamento anexo que determina as regras gerais e específicas de acesso ao fundo, no qual se estabelecem as regras de elegibilidade dos candidatos, o processo de candidaturas, critérios de selecção, conteúdos contratuais, fiscalização e obrigações dos outorgantes*”.

²³⁵ Por referência às denominadas comissões especiais.

²³⁶ Vide Castro Mendes, Teoria Geral, 1978, I-680, e Pedro Pais de Vasconcelos, Teoria geral do Direito Civil, 2003, 2.ª Edição, Almedina, págs. 210 e 211.

²³⁷ A resposta veiculada por esta Secretaria Regional integra os esclarecimentos que acompanharam o supra referenciado ofício ref.ª SAI03613/10, de 13/12/2010, remetido por Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças no exercício do contraditório.

➤ Em suma, “o FIPT foi criado e é gerido de forma criteriosa e” “o acesso aos apoios disponibilizados é feito de modo objectivo, transparente e rigoroso, seguindo na íntegra as regras referentes ao enquadramento e definição legal dos apoios financeiros a projectos de interesse cultural ou de promoção turística”.

Ponderados os argumentos aduzidos pela SRTT à luz, nomeadamente, do DLR n.º 25/99/M, que estabelece o sistema de enquadramento e definição legal dos apoios financeiros a projectos de interesse cultural ou de promoção e animação turísticas, constata-se que, face à natureza público-privada do FIPT, tais fundamentos não permitem demonstrar que a sua criação e funcionamento se conformam sem reservas com o regime jurídico fornecido por aquele diploma, o que é evidenciado pela apreensão do respectivo articulado, verificando-se, por outro lado, que não foram invocadas quaisquer outras normas legais passíveis de enquadrar a constituição daquele Fundo.

Dá que se reiterem as conclusões anteriormente formuladas acerca desta questão, a qual, por exigir uma análise mais aprofundada e desenvolvida, será objecto de apreciação no âmbito da fiscalização sucessiva exercida pelo Tribunal de Contas.

III.IV.2.1.1 – Instituições sem fins lucrativos

Dos apoios financeiros pagos a este sector, 94% (32,3 milhões de euros) assumiram a forma de “Transferências correntes” para diversas entidades, com enfoque para as seguintes:

Quadro III.IV 4 – Principais instituições sem fins lucrativos

(milhares de euros)		
Entidade	Valor	%
Província Congregação das Irmãs Franciscanas	3.842,52	11,9
Escola Salesiana de Artes e Ofícios	2.954,36	9,1
Centros Educativos da Apresentação Maria	2.151,18	6,7
Associações Bombeiros Voluntários	2.071,22	6,4
Província Portuguesa Sacerdotes Coração Jesus	1.802,58	5,6
Escola Complementar do Til – APEL	1.792,27	5,6
Escola de Enfermagem São José de Cluny	1.245,32	3,9
Casas do Povo e Associações	1.224,97	3,8
Associação de Promoção RAM	1.144,58	3,5
Hospício Princesa Dona Maria Amélia	1.026,05	3,2
Fundação Madeira Classic	977,84	3,0
Subtotal	20.232,90	62,7
Total Transferências Correntes	32.289,31	100,0

Fonte: Conta da RAM 2009 – volumes I e II e Conta do Tesoureiro 2009

Tal como em 2008, a Província Congregação das Irmãs Franciscanas foi a instituição que recebeu o apoio financeiro mais representativo (3,8 milhões de euros), correspondente a 11,9% do total, e que se destinou ao financiamento das despesas de funcionamento dos estabelecimentos de educação/ensino na titularidade daquela instituição.

Salientam-se também os auxílios financeiros pagos à Escola Salesiana de Artes e Ofícios (mais de 2,9 milhões de euros) e aos Centros Educativos da Apresentação de Maria (mais de 2,1 milhões de euros), e que se direccionaram ao pagamento de despesas de funcionamento.



Ao nível da SRAS, assumem especial relevância os auxílios financeiros transferidos para as Associações de Bombeiros Voluntários, cujo montante ascendeu a perto de 2,1 milhões de euros, e para a Escola Superior de Enfermagem São José de Cluny, que recebeu apoios no montante de 1,2 milhões de euros.

A SRARN concedeu auxílios financeiros às Casas do Povo e respectivas Associações (ADRAMA e ACAPORAMA), num montante superior a 1,2 milhões de euros, tendo por objectivo apoiar o funcionamento e as festas e exposições anuais²³⁸.

III.IV.2.1.2 – Sociedades Privadas

As transferências atribuídas pela ARD a este sector institucional (11,4 milhões de euros) representaram 18,4% da verba total envolvida, tendo assumido essencialmente a forma de “*Transferências correntes*” (perto de 10,4 milhões de euros), suportadas em grande parte pelo orçamento da SREC (9,8 milhões de euros), e que se destinaram essencialmente à comparticipação financeira de instituições particulares de ensino.

Quadro III.IV 5 – Principais sociedades beneficiárias das “*Transferências correntes*”

(milhares de euros)

Entidade	Valor	%
Escola Profissional do Atlântico	1.764,65	17,0
O Canto dos Reguilas - Creche e J. infância	921,89	8,9
Refúgio do Bebé	732,75	7,1
Infantário Rochinha, Lda.	575,10	5,5
Sector Rega, Lda.	560,61	5,4
Infantário Rainha Santa Isabel	544,98	5,3
Empresa de Areias da Madeira, Lda.	502,45	4,8
Subtotal	5.602,43	54,0
Total Transferências Correntes	10.370,14	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2009 – volumes I e II e Conta do Tesoureiro de 2009

Salienta-se que a transferência efectuada para a Empresa de Areias da Madeira, Lda., no montante 502,4 mil euros (361,7 de indemnização e 140,7 de juros vencidos e vincendos), ocorreu em execução de um acordo de pagamento realizado no âmbito de um processo de execução de sentença condenatória do GR a favor desta empresa, decidido por acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, datado de Dezembro de 2008.

O pagamento desta indemnização tem na sua génese a anulação, por acórdão de Novembro de 2000 do mesmo Tribunal, de um despacho proferido, em Julho de 1997, pelo Secretário Regional de Economia e Cooperação Externa, na parte que fixou a quota máxima de extracção de inertes do leito marítimo da RAM entre Julho e Dezembro desse ano, a afectar à referida sociedade, com fundamento em violação de lei, por ausência de base legal, e por violação dos princípios da igualdade e da concorrência.

Por seu turno, no domínio das comparticipações financeiras concedidas a título de “*Subsídios*”, destaca-se o CP, no valor de € 135.632,00, celebrado em 2009, entre a RAM, através da SRARN, e a

²³⁸ Os apoios financeiros concedidos pela SRARN a estas entidades em 2009 foram objecto de análise no âmbito da *Auditoria temática na área dos apoios financeiros concedidos pela Administração Regional Directa às Casas do Povo da RAM – Grau de acatamento das recomendações*, cujos resultados constam do Relatório n.º 14/2010-FS/SRMTTC.

*GELATUM – Conservas e Pesca, S.A.*²³⁹, com o objectivo de apoiar a aquisição de matéria-prima importada (tunídeos) para a indústria de transformação de produtos de pesca.

Tal como se verificou com o CP formalizado com a mesma empresa em 2008 e como oportunamente assinalado no Parecer sobre a Conta da RAM desse ano, as partes fizeram retroagir os efeitos do contrato (a 1 de Janeiro de 2008) a uma data anterior à da respectiva outorga, o que é passível de ter prejudicado o acompanhamento da sua execução pela SRARN, criando dificuldades ao controlo e fiscalização do cumprimento dos aspectos financeiros, técnicos e legais definidos no clausulado contratual.

Para além deste condicionalismo concreto, não ficou igualmente demonstrado que a atribuição de eficácia retroactiva ao contrato se deveu a exigências imperiosas de direito público, conforme impõe a norma do n.º 2 do art.º 287.º do CCP²⁴⁰, que é aplicável à generalidade dos contratos administrativos.

No exercício do contraditório, Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças justificou a produção retroactiva de efeitos argumentado que *“o contrato-programa celebrado faz a execução da Resolução de Conselho de Governo que formaliza com o beneficiário as condições da atribuição do benefício”* e que a concessão deste *“resulta da verificação da aquisição da matéria-prima laborada no primeiro semestre do ano de 2009, com base nos documentos comprovativos das importações de matéria-prima laborada no respectivo período”*, tendo salientado que *“o processamento da despesa ocorre em data posterior em função do comprovativo da aquisição da matéria-prima”*. Ainda segundo aquele responsável, as exigências imperiosas de direito público que fundamentaram a retroactividade foram *“as da própria concessão do benefício e fundam-se nos pressupostos materiais definidos na resolução citada”*.

Apesar das alegações, mantém-se o entendimento de que a outorga dos contratos-programa celebrados pela Administração Regional deve preceder o início da sua execução, sob pena de, entre outros aspectos, ficar prejudicada a efectividade do controlo e fiscalização de que estão incumbidas as entidades públicas concedentes dos apoios.

III.IV.2.1.3 – Sociedades Públicas

Os auxílios financeiros às sociedades públicas assumiram, maioritariamente, a forma de *“Subsídios”* (6,7 milhões de euros) que foram direccionados para as seguintes entidades:

Quadro III.IV 6 – “Subsídios” para as sociedades públicas

(milhares de euros)		
Entidade	Valor	%
IHM, E.P.E.	3.299,61	49,1
Grupo Horários Funchal	1.990,03	29,6
Valor Ambiente, S.A.	840,50	12,5
CARAM, E.P.E.	482,50	7,2
Subtotal	6.612,63	98,3
Total Subsídios	6.726,63	100,0

Fonte: Conta da RAM - volumes I e II e Conta do Tesoureiro 2009

Da leitura do quadro supra sobressai o pagamento de 3,3 milhões de euros efectuado pela SRPF a favor da IHM, E.P.E. (49,1% do total), o qual foi direccionado ao pagamento de indemnizações compensatórias pelo exercício de actividades de interesse público no domínio da habitação social, nos

²³⁹ Autorizado pela RCG n.º 614/2009, de 21/05.

²⁴⁰ Aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29/01, e republicado pelo n.º 278/2009, de 02/10.



anos 2006 e 2007, com recurso à dotação prevista na rubrica de classificação económica “05.01.01. - Subsídios - Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Públicas”.

Neste âmbito destaca-se ainda o montante aproximado de 2 milhões de euros atribuído pela SRTT ao Grupo HF, a título de indemnização compensatória pela prestação de serviço público de transporte colectivo regular de passageiros na cidade do Funchal.

III.IV.2.1.4 – Municípios - Linhas de crédito bonificadas

A coberto das duas linhas de crédito instituídas pelo DLR n.º 17/99/M, de 15 de Junho, e pelo art.º 5.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, foram pagas bonificações de juros aos municípios num valor superior a 1 milhão de euros (menos 710,51 mil euros que em 2008), através da dotação da rubrica orçamental 04.02.01 - *Transferências correntes – Sociedades financeiras – Bancos e outras instituições financeiras*.

Quadro III.IV 7 - Distribuição dos juros bonificados

Município	(milhares de euros)	
	Pagamentos	Peso (%)
Calheta	54,1	5,3
Câmara de Lobos	87,56	8,5
Funchal	464,23	45,1
Machico	65,61	6,4
Ponta do Sol	35,03	3,4
Porto Moniz	27,12	2,6
Porto Santo	43,29	4,2
Ribeira Brava	67,08	6,5
Santa Cruz	53,24	5,2
Santana	26,71	2,6
S. Vicente	46,16	4,5
EIMRAM	59,02	5,7
Total	1.029,15	100,0

Fonte: Conta da RAM 2009 e Ofício n.º 1336, de 16/07/2010, da DRF

III.IV.2.1.5 – Municípios - Cooperação técnica e financeira

À semelhança dos anos anteriores o relacionamento entre a Administração Regional e as autarquias locais da RAM ao nível da atribuição de apoios financeiros, processou-se essencialmente ao abrigo da cooperação técnica e financeira, tendo, em 2009, a SRPF participado um conjunto de projectos de investimento dos municípios através da dotação orçamental do PIDDAR relativa ao programa “*Apoio ao desenvolvimento regional e local*”.

Quadro III.IV 8 – Co-financiamento de projectos de investimento

(milhares de euros)

Municípios	Orçamento	Execução Financeira		
		Montante	%	Tx. Exec. (%)
Calheta	2.000,00	0,00	0,0	0,0
Câmara de Lobos	5.600,00	1.565,89	14,0	28,0
Funchal	6.250,95	1.013,91	9,1	16,2
Machico	3.224,75	1.151,89	10,3	35,7
Ponta do Sol	1.588,45	719,15	6,4	45,3
Porto Moniz	2.400,00	1.175,17	10,5	49,0
Porto Santo	1.796,00	283,47	2,5	15,8
Ribeira Brava	5.600,00	2.126,39	19,0	38,0
Santa Cruz	6.184,00	2.652,34	23,7	42,9
Santana	1.645,00	485,45	4,3	29,5
S Vicente	2.710,85	0,00	0,0	0,0
TOTAL	39.000,	11.173,65	100,0	28,7

Fonte: Conta da RAM de 2009- volumes I e II

A verba transferida pela Região para os municípios ascendeu a perto de 11,2 milhões de euros, embora estivesse prevista a concessão de 39 milhões de euros, o que teve implicações ao nível da taxa de execução (apenas 28,7%). Comparativamente ao ano anterior, ocorreu uma diminuição das transferências de 54,8 % (- 13,5 milhões de euros), que afectou principalmente os municípios da Calheta e de São Vicente, cuja taxa de execução foi nula.

Apesar do município do Porto Moniz ter registado a taxa de execução mais elevada (49%), foi o município de Santa Cruz que recebeu a comparticipação regional mais significativa (mais de 2,6 milhões de euros), que se destinou ao financiamento, entre outros, dos seguintes projectos:

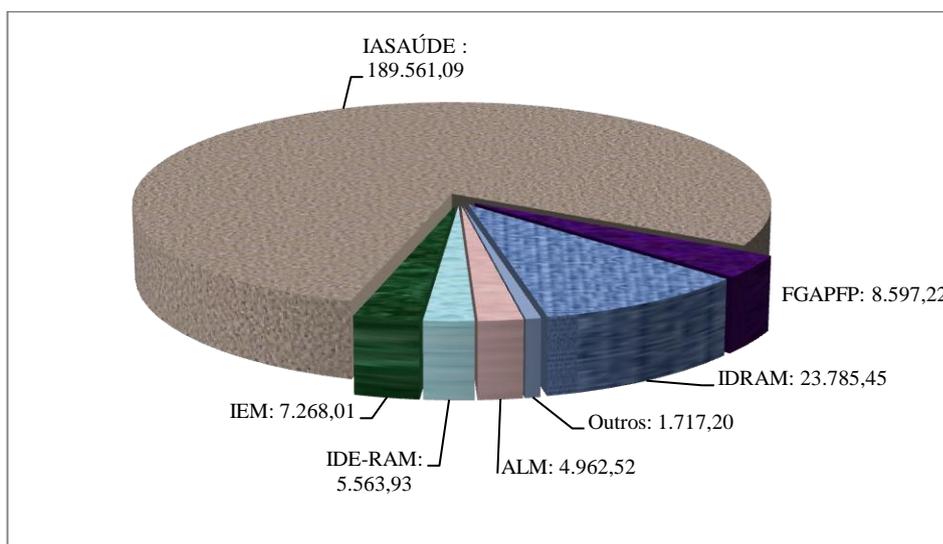
- Construção do CM Palheiro Ferreiro – Pinheirinho – Ribeiro Pretetes – 2.ª Fase (€ 937.703,75);
- Construção do Arruamento de Ligação da Achada de Cima (Gaula) ao Sítio da Fonte dos Almocreves (Santa Cruz), com Ligação ao Sítio do Lombo do Louro - Gaula (€ 757.238,60).

III.IV.2.2 – APOIOS FINANCEIROS CONCEDIDOS PELOS SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS

O gráfico seguinte ilustra a repartição, por SFA, dos 241,4 milhões de euros de apoios financeiros atribuídos em 2009:



Gráfico III.IV 2 – Distribuição dos apoios financeiros por Serviço e Fundo Autónomo (milhares de euros)



O IASAÚDE, IP-RAM foi responsável por 78,5% do total dos apoios financeiros concedidos (perto de 189,6 milhões de euros) que assumiram, principalmente, a forma de transferências correntes para o SESARAM, E.P.E. (189,2 milhões de euros).

Estas transferências foram realizadas no âmbito de um CP, celebrado entre a Região e o SESARAM, E.P.E.²⁴¹, tendo por objecto a definição e quantificação das actividades a realizar e das contrapartidas financeiras a auferir em função dos resultados obtidos, e cujos efeitos foram reportados a 1 de Outubro de 2007.

Constata-se, assim, que também neste caso os efeitos do contrato retroagiram a uma data anterior à da respectiva outorga, o que prejudicou o acompanhamento da execução contratual pelo IASAÚDE, IP-RAM, e limitou o controlo e fiscalização do cumprimento dos aspectos financeiros, técnicos e legais previstos no clausulado daquele documento, não havendo, por outro lado, evidências de que a atribuição de eficácia retroactiva ao contrato foi motivada por exigências imperiosas de direito público, conforme impõe a norma do n.º 2 do art.º 287.º do CCP.

No domínio dos apoios financeiros concedidos pelos SFA ganham ainda destaque as transferências efectuadas pelo IDRAM para as sociedades desportivas, clubes e associações, no montante aproximado de 23,8 milhões de euros (9,9% do total dos apoios), suportadas por CPDD destinados a apoiar a sua actividade (18,2 milhões de euros) bem como a construção e manutenção de infra-estruturas desportivas (5,6 milhões euros).

III.IV.3 – Auditoria temática na área dos apoios financeiros concedidos pela Administração Regional Directa às Casas do Povo da RAM

III.IV.3.1 – ENQUADRAMENTO

A auditoria em referência²⁴² teve por finalidade verificar o acolhimento dado às recomendações formuladas no Relatório de Auditoria n.º 3/2006 – FS/SRMTTC, que incidiu sobre os apoios

²⁴¹ Autorizado pela RCG n.º 1599/2008, de 31/12.

²⁴² A que corresponde o Relatório n.º 14/2010-FS/SRMTTC, aprovado em sessão de 22/09/2010.

concedidos pela ARD às Casas do Povo da RAM, aferindo da efectiva implementação das medidas conducentes a suprir as insuficiências nele identificadas.

No âmbito desta acção foi observado o princípio do contraditório, nos termos consignados no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, através da audição do Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais e do Director Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural, tendo as alegações apresentadas por aqueles responsáveis sido tomadas em conta na elaboração do relatório da auditoria.

III.IV.3.2 – OBSERVAÇÕES

Face aos resultados obtidos, o Tribunal de Contas destacou as seguintes observações, que sintetizam os aspectos mais importantes da matéria exposta ao longo daquele relatório:

- As seis recomendações formuladas no Relatório n.º 3/2006-FS/SRMTTC foram acolhidas e implementadas na sua generalidade;
- Para esse desempenho positivo contribuiu de forma decisiva a aprovação, em Março de 2008, do “Regulamento de Apoios Financeiros às Casas do Povo e Associações”, onde são definidos, de forma exhaustiva:
 - Os critérios e regras de atribuição dos apoios financeiros às Casas do Povo, bem como os procedimentos de concessão desses apoios e de celebração dos respectivos Contratos Programa, particularmente no que respeita aos apoios ao funcionamento;
 - Os procedimentos e metodologias específicos, orientados para o acompanhamento e controlo da execução dos apoios financeiros, destacando-se a criação de um sistema de “Validação do Acompanhamento da Execução Financeira”;
- Não obstante, foram identificados os seguintes aspectos susceptíveis de aperfeiçoamento:
 - O Regulamento aprovado não prevê critérios e regras objectivas de atribuição de apoios a eventos e ao investimento;
 - As propostas de atribuição dos subsídios respeitantes aos anos de 2008 e 2009 não continham evidências da análise efectuada pela Direcção de Serviços de Desenvolvimento Rural, nem da aplicação dos critérios e procedimentos definidos no Regulamento;
 - A celebração dos Contratos Programa ocorreu em momento posterior ao da realização das despesas pelas Casas do Povo, o que condicionou a eficácia do acompanhamento e fiscalização do cumprimento dos aspectos técnicos, financeiros e legais associados à respectiva execução contratual.

III.IV.3.3 – RECOMENDAÇÕES

Tendo em conta a natureza da presente auditoria e o desígnio, manifestado pela SRARN no âmbito do contraditório, de vir a aprovar um novo regulamento interno disciplinador da concessão de apoios financeiros às Casas do Povo, a implementar a partir de 2011, que deverá acolher as sugestões ínsitas no relatório desta auditoria de acompanhamento, o Tribunal de Contas não dirigiu novas recomendações à entidade auditada.



III.IV.4 – Acatamento de recomendações formuladas em anos anteriores

As recomendações formuladas em anteriores Pareceres no domínio dos subsídios e outros apoios financeiros e que ainda não foram acolhidas são as seguintes:

- ✚ Produção de uma base normativa consistente, transparente e objectiva, que regule a concessão de apoios financeiros por parte da Administração Regional e defina os procedimentos a adoptar em matéria de celebração, acompanhamento e controlo da execução dos contratos-programa ou protocolos formalizados neste âmbito.
- ✚ Formalização dos instrumentos jurídicos que titulam a atribuição de subsídios e outros apoios financeiros, em data anterior à do início da execução dos projectos a financiar, de modo a não comprometer o acompanhamento e fiscalização do cumprimento dos aspectos financeiros, técnicos e legais envolvidos.



Capítulo III.V

*Dívida e outras
responsabilidades*



Cap. III.V – Dívida e Outras Responsabilidades

III.V.1 – Âmbito de verificação

Atendendo ao preceituado na alínea 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 à dívida pública directa²⁴³ incide essencialmente sobre o recurso ao crédito em 2009 e sobre o serviço da dívida, dando-se também ênfase à sua evolução face ao ano anterior.

No que se refere às responsabilidades indirectas, procede-se à análise dos avales concedidos no exercício de 2009, aferindo-se o volume global de responsabilidades existente, em 31 de Dezembro, resultante da prestação de garantias pela Região, assim como a respectiva evolução face ao período anterior, dando-se também particular atenção às situações de incumprimento por parte dos beneficiários.

O presente capítulo contempla ainda uma análise à dívida administrativa, assim como aos respectivos encargos, procurando-se assim, numa óptica mais abrangente, dar uma imagem fidedigna do endividamento global da Administração Pública, quer este resulte dos encargos transitados para o exercício subsequente quer do recurso a figuras atípicas de obtenção de meios de liquidez para satisfação de obrigações assumidas.

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 documento, tendo as alegações apresentadas nessa sequência²⁴⁴ sido analisadas e transcritas, na medida da sua pertinência, ao longo deste capítulo.

III.V.2 – Dívida pública Directa

Conforme decorre do estatuído²⁴⁵ no n.º 1 do art.º 151.º da Lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2009²⁴⁶, e sem prejuízo do disposto no n.º 2 do mesmo artigo, naquele exercício económico a Região Autónoma da Madeira ficou autorizada a “*acordar contratualmente novos empréstimos, incluindo todas as formas de dívida*”, desde que daí não resultasse um aumento do seu endividamento líquido²⁴⁷ superior a € 79 milhões, podendo estes “*ser afectos, excepcionalmente, à regularização de compromissos perante fornecedores ou a fazer face a encargos provocados pela situação de crise que afecta a economia regional*”.

²⁴³ Na acepção que é dada pela Lei n.º 7/98, de 03/02.

²⁴⁴ A versão integral das respostas da SRPF (ofício n.º SAI03683/10, de 15/12/2010) encontra-se incluída na documentação relativa ao presente Relatório.

²⁴⁵ Em consonância com o previsto no art.º 87.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08, na renumeração definida pela Lei n.º 48/2004, de 24/08.

²⁴⁶ Lei n.º 64-A/2008, de 31/12, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 10/2009, de 10/03, e pela Lei n.º 118/2009, de 30/12.

²⁴⁷ A densificação daquele conceito, constante do n.º 3 do mesmo artigo, determina 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 2008, o n.º 2 do mesmo art.º 151.º consagrou uma excepção àquele regime ao admitir a hipótese da sua não aplicação aos empréstimos e amortizações destinados ao financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários, nos termos e condições a definir por despacho do ministro responsável pela área das finanças.

Indo ao encontro daquelas disposições, o art.º 5.º do DLR n.º 45/2008/M, de 31 de Dezembro, que aprovou o ORAM para 2009, na redacção que lhe foi dada pelo art.º 1.º do DLR n.º 32/2009/M, de 30 de Dezembro, autorizou o Governo Regional a aumentar o endividamento líquido regional, até ao montante de 165 milhões de euros, destinado ao financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários e para fazer face a outras necessidades de financiamento do Orçamento da RAM.

Adicionalmente, o art.º 2.º do DLR n.º 32/2009/M autorizou a produção de efeitos, da utilização do produto daquela autorização de financiamento, até 31 de Janeiro de 2010, por conta da execução do Orçamento Regional de 2009.

Em matéria de contracção de empréstimos destaca-se também o regime criado pelo art.º 173.º da Lei que aprovou o OE para 2009, o qual contemplou a possibilidade de as Regiões Autónomas poderem aderir ao programa de redução dos prazos de pagamento a fornecedores²⁴⁸, através da contracção de empréstimos de médio e longo prazo para esse fim. Nesta conformidade, o diploma que aprovou o ORAM para o mesmo ano, na alínea b) do seu artigo 6.º, autorizou²⁴⁹ a contracção de empréstimos no âmbito daquele programa²⁵⁰.

Do conteúdo do diploma orçamental da Região para 2009, merece ainda destaque, em matéria de operações passivas, o art.º 7.º, que estabeleceu a disciplina para a realização de operações de gestão da dívida pública regional, cujo n.º 2 veio estabelecer que “[a] contabilização dos fluxos financeiros decorrentes de gestão da dívida pública regional e da gestão dos excedentes de tesouraria é efectuada de acordo com as seguintes regras:

- a) *As despesas decorrentes de operações de derivados são deduzidas das receitas obtidas com as mesmas operações, sendo o respectivo saldo inscrito na rubrica da despesa;*
- b) *As receitas de juros resultantes da remuneração dos saldos bancários e de aplicações financeiras são abatidas às despesas com juros da dívida pública regional”.*

Atente-se que a Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (LEO), no seu art.º 6.º, n.º 4, antevê “a possibilidade de os fluxos financeiros associados a operações de gestão da dívida pública directa serem objecto de inscrição orçamental, de acordo com as regras próprias” estabelecidas naquele diploma e nas leis de enquadramento orçamental das Regiões Autónomas ou das autarquias locais.

²⁴⁸ Traduz-se no denominado “Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado”.

²⁴⁹ Este artigo fixou as condições gerais dos empréstimos, conferindo ao Governo Regional, nos termos dos artigos 27.º, 28.º e 30.º da Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19/02, autorização para “contrair empréstimos amortizáveis, com o prazo máximo de 30 anos, internos ou denominados em moeda estrangeira, nos mercados interno e externo, até ao montante resultante da adição dos seguintes valores:

- a) *Montante do acréscimo do endividamento líquido resultante do artigo 5.º do presente diploma;*
- b) *Montante decorrente de programas de redução dos prazos de pagamento a fornecedores, incluindo a substituição de dívida;*
- c) *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;*
- d) *Substituição de empréstimos existentes, nos termos e condições do contrato, quando as condições dos mercados financeiros assim o aconselharem;*
- e) *Montante de outras quaisquer operações que envolvam a redução da dívida pública regional”.*

²⁵⁰ Embora a Região tenha apresentado candidatura ao “Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado”, a mesma foi considerada não elegível, conforme informou a SRPF.



Considerando que a disposição citada tem aplicação directa à RAM (*ex vi* do n.º 5 do art.º 2.º da Lei n.º 91/2001) e que a LEORAM vigente não contempla excepções ao princípio do orçamento bruto²⁵¹, conclui-se que:

- A alínea a) do n.º 2 do art.º 7.º do ORAM 2009 extravasa as competências da ALM na medida em que a densificação da contabilização das operações de gestão da dívida pública directa foi atribuída à LEORAM, que como se sabe é da competência da Assembleia da República;
- A alínea b) do n.º 2 do art.º 7.º do ORAM 2009, extravasa o âmbito da excepção ao princípio do orçamento bruto prevista na LEO por versar sobre matérias estranhas à gestão da dívida pública directa como é o caso dos juros dos saldos bancários e de aplicações financeiras.

Pelos motivos expostos, e à semelhança do registado relativamente ao ano anterior, conclui-se que as disposições em análise carecem de adequada cobertura legal.

Relativamente a esta matéria, no exercício do contraditório a SRPF veio alegar que os procedimentos previstos nas alíneas a) e b) do n.º 2 do art.º 7.º do diploma que aprova o Orçamento da RAM para 2009, relativos à contabilização dos fluxos decorrentes de operações de derivados e tratamento dos juros resultantes dos saldos bancários, *“são idênticos aos adoptados para a inscrição orçamental dos fluxos de igual natureza, previstos no n.º 3 do artigo 146.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2009”*, para concluir que, *“a Região mais não fez do que seguir as normas em vigor para o Estado, como, aliás, sempre tem feito no que à gestão da dívida pública diz respeito”*.

Acrescenta, por outro lado, que *“a promulgação do Decreto Legislativo Regional n.º 45/2008/M, de 31 de Dezembro, conferiu o “conforto” necessário para que [aquela] Secretaria Regional desse execução ao disposto nas alíneas a) e b) do n.º 2 do art.º 7.º daquele diploma”*. Não obstante, a SRPF veio também informar que aquela *“forma de contabilização foi alterada no exercício orçamental de 2010”*.

Observa-se que as alegações apresentadas em nada alteram a análise anteriormente exposta, na medida em que as mesmas não afastam a conclusão de que as disposições em referência não dispõem do necessário enquadramento legal registando-se, positivamente o facto de aquela forma de contabilização ter sido alterada no exercício orçamental de 2010.

III.V.2.1 – RECURSO AO CRÉDITO EM 2009

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

Quadro III.V. 3 - Recurso ao crédito em 2009

(milhares de euros)

CE	Designação	Dotação orçamental	Cobranças	Desvio	Tx. Exec.
12.06.02	Passivos financeiros – Empréstimos a médio e longo prazo – Sociedades financeiras	180.800,0	109.800,0	-71.000,0	60,7%
12.06.11	Passivos financeiros – Empréstimos a médio e longo prazo – União Europeia	50.000,0	50.000,0	0,0	100,0%
Total dos Passivos financeiros		230.800,0	159.800,0	-71.000,0	69,2%

Fonte: Conta da RAM de 2009.

²⁵¹ Cfr. o art.º 5.º da Lei n.º 28/92.

A receita creditícia contabilizada na Conta da Região ascendeu assim a cerca de 159,8 milhões de euros, resultando este montante de três operações de financiamento distintas: uma no valor de 30,8 milhões, destinada a substituição de dívida existente, outra no montante de 79 milhões, e a última ascendendo a 50 milhões²⁵².

III.V.2.1.1 – Dívida pública flutuante

Ao abrigo do disposto no art.º 115.º da Lei n.º 13/91, de 5 de Junho²⁵³, para fazer face às necessidades de tesouraria durante o ano económico de 2009, 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 sido autorizada pelo Conselho do Governo, nos termos da Resolução n.º 1324/2008, de 26 de Novembro.

Quanto às condições de utilização e de amortização daquele empréstimo, importa referir que foi observado o limite imposto pelo art.º 29.º da actual LFRA²⁵⁴, 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^{255 256}, 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 III.V. 4 - Limite de endividamento de curto prazo

(euros)	
Designação	Valor
Limite: 35% das Receitas Correntes	320.183.071,71
Empréstimos de curto prazo	50.000.000,00
Saldo	270.183.071,71

Nota: Receitas Correntes de 2008 = € 914.808.776,31.

III.V.2.1.2 – Dívida pública fundada

Conforme foi assinalado no ponto III.V.2.1., a dívida fundada contraída em 2009 ascendeu a 159,8 milhões de euros, em resultado das seguintes operações de financiamento:

➤ Operação de substituição de dívida

No âmbito do disposto na alínea c) do artigo 6.º do diploma que aprovou o ORAM para 2009, o Governo Regional contraiu um empréstimo de longo prazo, no montante máximo de 30,8 milhões de euros, destinado a amortizar parte do empréstimo obrigacionista “*Floating Rate Notes due 2013*”.

²⁵² Para maior detalhe acerca das operações de crédito realizadas, bem como sobre a aplicação do seu produto, vide os pontos III.V.2.1.2 e III.V.2.1.3 do presente Capítulo.

²⁵³ Na redacção dada pelo art.º 70.º da Lei n.º 130/99, de 21/08, que aprovou a primeira revisão do Estatuto Político-Administrativo da RAM.

²⁵⁴ Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19/02.

²⁵⁵ Nos termos da RCG n.º 1541/2009, de 30/12, aquela operação de crédito foi encerrada a 29 de Dezembro.

²⁵⁶ Cfr., acerca deste pressuposto, a al. a) do art.º 3.º da Lei n.º 7/98, de 03/02, que fornece o conceito de dívida pública flutuante.



Esta operação de financiamento foi contratada através de dois empréstimos, de igual montante e ambos na modalidade de empréstimo bancário, sendo um adjudicado²⁵⁷ ao BANIF, S.A., pelo prazo de 3 anos, e o outro ao consórcio formado pela CAIXA Banco de Investimento, S.A. e o DEXIA Sabadell, S.A., pelo prazo de 5 anos.

➤ **Empréstimo BEI**

Nos termos do art.º 5.º do DLR n.º 45/2008/M, de 31 de Dezembro, que aprovou o ORAM para 2009, ficou o Governo Regional autorizado a aumentar o endividamento líquido regional, até ao montante de 50 milhões de euros, destinados ao financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários, ficando esse endividamento sujeito a autorização prévia, por meio de despacho do ministro responsável pela área das finanças, nos termos do disposto no n.º 2 do art.º 151.º da Lei que aprovou o OE para o mesmo ano.

Na sequência da obtenção daquela autorização, concedida pelo Despacho n.º 160/09/MEF, de 13/03/2009, o Governo Regional, através da RCG n.º 532/2009, de 30 de Abril, desencadeou o primeiro desembolso (no montante de 50 milhões de euros) do empréstimo denominado “Desenvolvimento Madeira 2000-2006 – Tranche B”²⁵⁸, cujo contrato, entre o BEI e a RAM, já havia sido outorgado em 24 de Março de 2006.

➤ **Empréstimo DEXIA / J.P. Morgan**

Ao abrigo da previsão conjugada das normas do art.ºs 151.º, n.º 1, da Lei que aprovou o OE para 2009²⁵⁹, e do art.º 5.º do DLR que aprovou o ORAM para o mesmo ano²⁶⁰, o Governo Regional, através a RCG n.º 1536/2009, de 21 de Dezembro²⁶¹, resolveu adjudicar uma operação de financiamento no montante de 79 milhões de euros.

Este financiamento foi contratado por meio de dois empréstimos distintos, sendo um na modalidade de empréstimo bancário, no montante de 50 milhões, pelo prazo de 5 anos, junto do DEXIA Sabadell, S.A. (sucursal de Portugal), e o outro na modalidade de empréstimo obrigacionista, no montante de 29 milhões, com o prazo de 10 anos, através do consórcio formado pelo *BANIF - Banco de Investimento, S.A.* e o *J.P. Morgan*.

III.V.2.1.3 – Aplicação do produto dos empréstimos

A aplicação da receita creditícia resultante dos empréstimos de médio e longo prazo, contraídos pela Região em 2009, revela-se conforme os dados dos três quadros seguidamente apresentados, correspondendo cada um a uma das operações de financiamento descritas no ponto anterior.

²⁵⁷ Através da RCG n.º 274/2009, de 05/03.

²⁵⁸ Este contrato de financiamento, prevendo um montante de 135 milhões de euros, foi autorizado através da RCG n.º 306/2006, de 23/03, destinando-se ao financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários, e enquadra-se na linha de crédito aberta pela Região junto do BEI, em 2002, no valor global de 200 milhões de euros, da qual foram já utilizados 65 milhões de euros, a coberto do contrato da denominada “Tranche A”.

²⁵⁹ Na redacção dada pelo art.º 1.º da Lei n.º 118/2009, de 30/12.

²⁶⁰ Na redacção introduzida pelo art.º 1.º do DLR n.º 32/2009/M, de 30/12.

²⁶¹ O n.º 3 desta Resolução determinou que a produção de efeitos dos contratos a celebrar ficasse dependente da publicação da legislação que autoriza o financiamento.

Quadro III.V. 5 - Operação de substituição de dívida

(milhares de euros)		
Descrição	Produto dos empréstimos	Amortização de capital
Crédito directo de m./l. prazo - BANIF, S.A.	15.400,0	
Crédito directo de m./l. prazo - CGD, S.A.	7.700,0	
Crédito directo de m./l. prazo - DEXIA Sabadell, S.A.	7.700,0	
Aplicação:		
Empréstimo obrigacionista DEPFA / DEXIA - PTH (154 M€) 2008-2013		30.800,0
Total	30.800,0	30.800,0

Fonte: Anexos XXXV, XXXVII e XXXIX da Conta da RAM de 2009.

Conforme o quadro anterior evidencia, o produto do empréstimo de 30,8 milhões de euros, contraído junto do BANIF, S.A. e do consórcio CGD, S.A. / DEXIA Sabadell, S.A.²⁶² foi aplicado totalmente na amortização do empréstimo obrigacionista “*Floating Rate Notes due 2013*”. Esta amortização é correspondente à 1.^a e à 2.^a prestações de capital daquele empréstimo, cuja contracção ocorreu no ano 2008 ao abrigo do programa “*Pagar a Tempo e Horas*”.

Quadro III.V. 6 - Aplicação do produto do empréstimo BEI

(milhares de euros)			
Descrição	Produto do empréstimo	Aplicação em despesa do Cap. 50 - Inv. do Plano	%
Crédito directo: Projecto de Desenvolvimento Madeira (Tranche B)	50.000,0		
Aplicação por classificação económica (agrupamento):			
07 - Aquisição de bens de capital		42.488,0	85,0
08 - Transferências de capital		7.512,0	15,0
Total	50.000,0	50.000,0	100,0

Fonte: Anexos XXXV, XXXIX e XXXIX-I da Conta da RAM de 2009.

O produto do empréstimo contraído junto do Banco Europeu de investimento, destinou-se totalmente ao pagamento de despesas do Capítulo 50 – Investimentos do Plano, tendo 85% do respectivo montante sido aplicado na aquisição de bens de capital e o remanescente em transferências de capital, conforme se observa no quadro III.V.4.

De acordo com os elementos disponibilizados pela DRF, o produto deste empréstimo foi totalmente afecto a projectos co-financiados pelo POPRAM III - FEDER, tendo a lista desses projectos e os respectivos valores imputados sido objecto de aprovação por parte do BEI.

²⁶² Ao abrigo da alínea c) do artigo 6.º do diploma que aprovou o ORAM para 2009.



Quadro III.V. 7 - Aplicação do produto do empréstimo DEXIA / J.P. Morgan

(milhares de euros)

Descrição	Produto dos empréstimos	Aplicação por Capítulo		Total por CE	
		01-Gabinete do Sec. Reg.	50-Investimentos do Plano	Valor	%
Crédito directo de m./l. prazo - DEXIA Sabadell, S.A.	50.000,0				
Emp. obrigacionista "Floating rate bonds due 2019"	29.000,0				
Aplicação por CE (agrupamento):					
01 - Despesas com o pessoal			0,6	0,6	0,0
02 - Aquisição de bens e serviços		0,1	32.501,0	32.501,1	41,1
04 - Transferências correntes			2.844,6	2.844,6	3,6
05 - Subsídios			2.926,1	2.926,1	3,7
07 - Aquisição de bens de capital			34.674,2	34.674,2	43,9
08 - Transferências de capital		36,5	4.516,9	4.553,4	5,8
09 - Activos financeiros			1.500,0	1.500,0	1,9
Total	79.000,0	36,6	78.963,4	79.000,0	100,0

Fonte: Anexos XXXV, XXXIX e XXXIX-II da Conta da RAM de 2009.

Do quadro precedente resulta que, a receita proveniente deste empréstimo, de acordo com a Lei do Orçamento do Estado, poderia, excepcionalmente, ser afectada “à regularização de compromissos perante fornecedores ou a fazer face a encargos provocados pela situação de crise que afecta a economia regional”, foi aplicada quase totalmente em despesas do Capítulo 50 – Investimentos do Plano.

Por rubricas de classificação económica, aquela receita foi afectada maioritariamente a despesas de capital (51,6%), destacando-se de entre estas a aquisição de bens de capital com 43,9% do total, enquanto a aquisição de bens e serviços correntes absorveu cerca de 41,1% do mesmo.

III.V.2.2 – Dívida Pública a 31 de Dezembro de 2009

A posição da dívida directa da RAM, de curto, médio e longo prazo, em 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2009, e a respectiva variação líquida, encontram-se evidenciadas no quadro seguinte:

Quadro III.V. 8 - Movimento da dívida directa

(milhares de euros)

Empréstimo	Dívida a 01/01/2009		Dívida a 31/12/2009		Variação	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%
1. Dívida de médio e longo prazo	734.919,3	100,0	863.919,3	100,0	129.000,0	17,6
1.1. Dívida obrigacionista	554.294,0	75,4	552.494,0	64,0	-1.800,0	-0,3
1.1.1 CGD, CAI, DEPFA (156,9 M€) 2003-2013	156.884,0	21,3	156.884,0	18,2	0,0	0,0
1.1.2 CALYON, DEPFA (243,4 M€) 2006-2018	243.410,0	33,1	243.410,0	28,2	0,0	0,0
1.1.3 DEPFA, DEXIA - PTH (154 M€) 2008-2013	154.000,0	21,0	123.200,0	14,3	-30.800,0	-20,0
1.1.4 J.P. Morgan (29 M€) 2010-2019	0,0	0,0	29.000,0	3,4	29.000,0	-
1.2. Crédito directo	180.625,3	24,6	311.425,3	36,0	130.800,0	72,4
1.2.1 BES (12,96 M€) 2000-2010	12.958,6	1,8	12.958,6	1,5	0,0	0,0
1.2.2 BEI - Tranche A (65 M€) 2002-2027	65.000,0	8,8	65.000,0	7,5	0,0	0,0
1.2.3 DGTF - PTH (102,7 M€) 2008-2018	102.666,7	14,0	102.666,7	11,9	0,0	0,0
1.2.4 BEI - Tranche B (50 M€) 2009-2030	0,0	0,0	50.000,0	5,8	50.000,0	-
1.2.5 BANIF (15,4 M€) 2009-2012	0,0	0,0	15.400,0	1,8	15.400,0	-
1.2.6 CGD (7,7 M€) 2009-2014	0,0	0,0	7.700,0	0,9	7.700,0	-
1.2.7 DEXIA (7,7 M€) 2009-2014	0,0	0,0	7.700,0	0,9	7.700,0	-

1.2.8 DEXIA (50 M€) 2010-2015	0,0	0,0	50.000,0	5,8	50.000,0	-
2. Dívida de curto prazo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
2.1 BBVA - Conta corrente (50 M€)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Total da Dívida Pública Regional	734.919,3	100,0	863.919,3	100,0	129.000,0	17,6

Fonte: Anexos XXXIV e XXXV da Conta da RAM de 2009.

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

- Em 2009, a dívida directa da RAM registou um aumento de 17,6%, totalizando, a 31 de Dezembro, o montante de 863,9 milhões de euros;
- 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;
- Seguindo a tendência registada no ano anterior, o crédito directo aumentou o seu peso na carteira de empréstimos, em detrimento da dívida titulada por obrigações, a qual representa agora 64% do total.

III.V.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 presente Relatório, a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) reiterou²⁶³ 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, à qual acrescem 56,9 milhões, relativos a juros de mora, calculados à taxa legal desde a data de execução do aval²⁶⁴, e ainda cerca de 3,6 milhões relativos a taxas de aval, perfazendo um total de 90,5 milhões de euros, em 31 de Dezembro de 2009.

À semelhança de anos anteriores, a Conta da Região não contém qualquer referência a estes valores, persistindo assim a divergência entre as posições sustentadas pelo Governo Regional da Madeira e pela DGTF, com a incerteza, 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 anteriores, sem que a situação tenha sofrido qualquer evolução:

- Por um lado a SRPF, em contraditório, veio reiterar 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 avals, e que, como tal, as alegadas dívidas não são reconhecidas nem são devidas pela Região.
- Por outro, perante o comentário que os elementos disponibilizados pela DGTF reconduzem-se a um conjunto não sistematizado de documentos avulsos, cujo conteúdo não permite extrair uma conclusão precisa e definitiva acerca desta matéria, aquela entidade²⁶⁵ veio manifestar discordância acerca da conclusão extraída sobre a documentação por si apresentada, referindo que *“a existência e exigibilidade da dívida decorre da comprovação dos pagamentos efectuados por [aquela] Direcção-Geral em execução do aval prestado pelo Estado a financiamentos contraídos*

²⁶³ Cfr. o ofício n.º 5347, de 12/07/2010, da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.

²⁶⁴ Mais € 1.201.642,05 do que o valor comunicado em 2008.

²⁶⁵ Através do ofício n.º 9654, de 20/12/2010.



pela RAM, cuja prova documental consiste exclusivamente nos recibos dos referidos pagamentos e na respectiva notificação à competente autoridade regional (...)", e enumerando esses documentos²⁶⁶.

Contudo, tais elementos não são suficientes para extrair conclusões seguras acerca desta matéria, visto que a exigibilidade da dívida não pode ser aferida exclusivamente pelos recibos e notificações evocados, uma vez que o "Programa de Recuperação Financeira da Região Autónoma da Madeira"²⁶⁷ previa medidas específicas em caso de incumprimento que se desconhece se foram implementadas. Acresce que do acervo documental enviado não existem documentos posteriores a 17 de Março de 1998.

Não obstante, face à falta de competência territorial da SRMTC, será remetida uma cópia de todo o expediente para o Departamento da 2.ª Secção do TC responsável pelo acompanhamento desta área de responsabilidade.

III.V.2.4 – AMORTIZAÇÕES E ENCARGOS CORRENTES DA DÍVIDA PÚBLICA

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

Quadro III.V. 9 – Amortizações e encargos correntes da dívida pública

(milhares de euros)

Empréstimo	Amortizações	Juros	Outras despesas	Total	
				Montante	%
1. Dívida de médio e longo prazo	30.800,0	19.454,0	308,4	50.562,4	99,9
1.1. Dívida obrigacionista	30.800,0	16.112,6	106,4	47.019,0	92,9
1.1.1 CGD, CAI, DEPFA (156,9 M€) 2003-2013	0,00	4.091,4	0,0	4.091,4	8,1
1.1.2 CALYON, DEPFA (243,4 M€) 2006-2018	0,00	6.082,8	2,7	6.085,5	12,0
1.1.3 DEPFA, DEXIA - PTH (154 M€) 2008-2013	30.800,0	5.938,5	14,9	36.753,4	72,6
1.1.4 J.P. Morgan (29 M€) 2010-2019	0,00	0,0	88,8	88,8	0,2
1.2. Crédito directo	0,00	3.341,4	202,0	3.543,4	7,0
1.2.1 BES (12,96 M€) 2000-2010	0,00	771,9	0,0	771,9	1,5
1.2.2 BEI - Tranche A (65 M€) 2002-2027	0,00	1.888,5	0,0	1.888,5	3,7
1.2.3 DGTF - PTH (102,7 M€) 2008-2018	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0
1.2.4 BEI - Tranche B (50 M€) 2009-2030	0,00	440,1	0,0	440,1	0,9
1.2.5 BANIF (15,4 M€) 2009-2012	0,00	241,0	0,0	241,0	0,5
1.2.6 CGD (7,7 M€) 2009-2014	0,00	0,0	38,5	38,5	0,1
1.2.7 DEXIA (7,7 M€) 2009-2014	0,00	0,0	38,5	38,5	0,1
1.2.8 DEXIA (50 M€) 2010-2015	0,00	0,0	125,0	125,0	0,2
2. Dívida de curto prazo	0,00	48,8	0,0	48,8	0,1
2.1 BBVA - Conta corrente 50 M€	0,00	48,8	0,0	48,8	0,1
Total	30.800,0	19.502,8	308,4	50.611,2	100,0
Estrutura (%)	60,9	38,5	0,6	100,0	

Fonte: Anexos XXXVI e XXXVII da Conta da RAM de 2009.

²⁶⁶ Refira-se que um dos documentos invocados (recibo de "Operações de Tesouraria" n.º 2304, de 08/06/1989, no valor de PTE 2.016.323.391,50) não consta da documentação disponibilizada por aquela entidade.

²⁶⁷ Este acordo foi assinado em 22/09/1989 e, nos termos do seu n.º 11, era válido até 31/12/1997. O seu n.º 7 previa que, "se por força de aval do Estado, a República for chamada a cumprir a obrigação principal, as verbas correspondentes serão abatidas às transferências do Orçamento do Estado e, em caso de insuficiência destas, às receitas fiscais cobradas pela Administração Central e transferências para a RAM. O mesmo procedimento será adoptado no caso do serviço da dívida resultante da consolidação de avals do Estado executados não ser pontualmente cumprido pela RAM".

Dos dados acima destacam-se os seguintes aspectos:

- Os encargos com o serviço da dívida pública directa atingiram 50,6 milhões de euros, sendo constituídos em 60,9% por amortizações e 39,1% por juros e outros encargos;
- A despesa com juros e outros encargos correntes da dívida directa teve um crescimento da ordem dos 7 milhões de euros, mais cerca de 54,8% do que em 2008.

Registe-se que o valor dos juros indicados no quadro supera, em € 177.446,46, o montante evidenciado na Conta da RAM²⁶⁸ porque a SRPF abateu as receitas de juros resultantes dos saldos bancários às despesas com juros da dívida pública, nos termos preconizados pelo n.º 2 do art.º 7.º do diploma que aprovou o ORAM. Contudo, conforme ficou referido no ponto III.V.2, aquelas disposições não têm cobertura legal.

Assim, em resultado da prática adoptada – e não obstante o montante abatido se encontre identificado no Quadro 79 e Anexo XXXVI do Relatório da Conta –, conclui-se, em termos globais, que a Conta da Região de 2009 se apresenta subavaliada, quer do lado da despesa, quer do lado da receita, em € 177.446,46.

III.V.2.5 – OPERAÇÕES DE GESTÃO DA DÍVIDA PÚBLICA

Durante o ano 2009 não foram concretizadas, pela Administração Regional, quaisquer operações de gestão da dívida pública enquadráveis na previsão do n.º 1 do art.º 7.º do DLR n.º 45/2008/M, de 31 de Dezembro, conforme resulta da informação prestada pela DRF.

III.V.2.6 – EVOLUÇÃO DA DÍVIDA FACE ÀS RECEITAS

Em 2009, o stock da dívida directa representava 80,4% da receita total e 94,4% da receita efectiva, evidenciando um forte crescimento face ao ano anterior, conforme se observa no quadro abaixo.

Quadro III.V. 10 - Peso da dívida nas receitas total e efectiva

Designação	(milhares de euros)	
	2008	2009
Receita total	1.317.770,2	1.074.877,6
Receita efectiva	1.061.103,6	915.077,6
Dívida pública directa	734.919,3	863.919,3
Peso dívida na receita total	55,8%	80,4%
Peso dívida na receita efectiva	69,3%	94,4%

O forte incremento do peso da dívida face à receita foi potenciado pelo crescimento da dívida e, principalmente, pelo efeito de uma diminuição da receita efectiva, na ordem dos 146 milhões de euros (cerca de 13,8%).

Embora à data de elaboração do presente documento (Novembro de 2010) não estivesse disponível o valor do PIB da RAM, sempre se pode adiantar que quando confrontado o *Stock* da dívida directa com

²⁶⁸ Designadamente nos Mapas Desenvolvidos e nos totais patenteados no Quadro 79 e Anexo XXXVI do Relatório da Conta.



o Produto Interno Bruto da Região²⁶⁹, verifica-se que este rácio atingiu 14,9% em 2008, denotando um aumento de cinco pontos percentuais face aos 9,9% que se haviam registado em 2007.

No exercício do contraditório, a SRPF veio sustentar que “(...) os valores do rácio Stock da Dívida Directa sobre o Produto Interno Bruto da Região, serão de 9,5% e 14,3%, para 2007 e 2008, respectivamente”; isto tendo em conta: “os últimos dados do Produto Interno Bruto por Região publicados pelo Instituto Nacional de Estatística, que consideram como base o ano 2006, em vez de 2000”, relativamente a 2007; e, efectuando uma projecção para o valor de 2008, “aplicando-se para a Região a mesma taxa de crescimento do PIB de Portugal prevista para o INE”²⁷⁰.

III.V.3 – Dívida dos SFA

À semelhança dos anos anteriores, o DLR que aprovou o Orçamento da RAM para 2009 proibiu o recurso ao crédito, considerado em todas as suas formas, por parte dos serviços e fundos autónomos²⁷¹, verificando-se, por seu turno, que a Conta da Região de 2009 não relata qualquer situação de endividamento por parte dos ditos organismos.

Todavia, conforme tem vindo a ser defendido nos Pareceres anteriores²⁷², o montante das facturas descontadas pelas agências de viagens e ainda não pagas pelo IDRAM, no âmbito da utilização das linhas de crédito protocoladas, em 1998, com o BANIF e com o BCP, configura uma situação de dívida financeira que, em 31 de Dezembro de 2009, remontava a € 6.940.321,74 (reportando-se € 6.932.550,20 ao BANIF e € 7.771,54 ao BCP), incluindo € 40.993,60 relativos aos juros trimestrais vencidos em Dezembro de 2009.

No ano em referência foram pagos pelo IDRAM, a título de juros devidos pela utilização das linhas de crédito, € 444.419,70 (€ 443.366,48 ao BANIF e € 1.053,22 ao BCP).

Tendo em conta estes dados, é de assinalar que o montante em dívida tem vindo a agravar-se (em 31/12/2006 era de € 4.396.136,94, em 31/12/2007 atingia € 5.081.957,33 e em 31/12/2008 era de € 6.287.836,71) e que o limite máximo da linha de crédito, fixado em € 2.992.787,39, se encontra largamente ultrapassado.

Relativamente a esta matéria, a SRPF veio alegar que “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 da DROC n.º 8507/07, de 26 de Novembro de 2007”.

Note-se, nesse particular, que o Tribunal de Contas não considerou suficientes as alegações expandidas, mantendo a posição de que o Protocolo com as Agências de Viagens concretiza um endividamento financeiro de médio e longo prazo (cfr. o ponto 3.3.3. do Relatório de auditoria n.º 15/2007-FS/SRMTC).

²⁶⁹ Nos anos de 2007 e 2008 o Produto Interno Bruto da RAM, a preços correntes, foi, respectivamente, de 4.817 e 4.941 milhões de euros, conforme os dados relativos ao PIB a preços correntes por localização geográfica (base 2000), divulgados pelo INE em Dezembro de 2009.

²⁷⁰ Tal significa que, para 2007, o PIB da RAM (apurado pelo INE na base 2006) será de 5.044 Milhões de euros, e que, para 2008, o mesmo (calculado pela aplicação de uma taxa de crescimento de 1,99%) será de 5.144 Milhões de euros.

²⁷¹ Cfr. o art.º 18.º, n.º 5, do diploma.

²⁷² Perfilando o entendimento constante do ponto 3.3.3. 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.

Relativamente aos demais SFA, a informação fornecida pelos respectivos responsáveis e o resultado das verificações internas das contas incluídas nos Planos de Fiscalização do TC leva-nos a concluir que não foram realizadas quaisquer operações de crédito.

III.V.4 – Dívida administrativa

Os valores da dívida administrativa da RAM, apurados com referência a 31 de Dezembro de 2009, e a respectiva variação face ao ano anterior, encontram-se evidenciados no quadro seguinte:

Quadro III.V. 11 – Situação da dívida administrativa

Descrição	2008	2009	(milhares de euros)	
			Variação	
			Montante	%
Encargos assumidos e não pagos	83.255,4	210.278,5	127.023,1	152,6
Da Administração Directa	36.772,8	120.739,8	83.967,0	228,3
Da Administração Indirecta (SFA)	46.482,6	89.538,7	43.056,1	92,6
Encargos assumidos objecto de renegociação	413.430,8	473.047,9	59.617,1	14,4
Dívida a fornecedores renegociada em 2005	150.000,0	150.000,0	0,0	0,0
Operação de sub-rogação de créditos	111.958,4	111.958,4	0,0	0,0
Acordos de regularização de Juros de Mora	10.156,5	39.068,2	28.911,7	284,7
Acordos de regularização de dívida	141.315,9	172.021,4	30.705,5	21,7
Total	496.686,2	683.326,5	186.640,2	37,6

No final de 2009, o montante da dívida administrativa da Região atingia quase 683,4 milhões de euros, evidenciando um aumento de 37,6% (cerca de 186,7 milhões de euros) face ao ano anterior. Essa evolução deveu-se, por um lado, ao aumento dos encargos assumidos e não pagos (em 152,6%), especialmente os da Administração Directa, e por outro, devido aos novos acordos celebrados com vista a regularização de dívida e de juros de mora.

Quanto à proveniência dos montantes apurados, cumpre registar o seguinte:

a) Encargos assumidos e não pagos

Correspondem aos montantes comunicados pela DROC relativos às despesas assumidas no ano em referência mas que ficaram por pagar, transitando para o ano seguinte, conforme resulta das respectivas listagens²⁷³.

b) Dívida a fornecedores renegociada em 2005

Resulta de um conjunto de “Acordos de Regularização de Dívida”, celebrados, em 12 de Dezembro de 2005, entre a RAM e 11 fornecedores (empreiteiros) com créditos comerciais por satisfazer, e cujo reembolso deverá ocorrer, pela totalidade, em Dezembro de 2012²⁷⁴.

²⁷³ Para uma análise mais detalhada destes encargos vide o ponto II.II.4, relativamente a 2009, assim como, o ponto II.II.4, do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2008, em relação ao ano 2008.

²⁷⁴ Acerca da origem desta dívida e dos contornos da operação de renegociação vide o ponto 8.4 do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2005, Volume II.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

c) Operação de sub-rogação de créditos

Esta dívida corresponde ao montante dos encargos, com os contratos de concessão da VIALITORAL, S.A. e da VIAEXPRESSO, S.A., que foram sub-rogados em 2006 e 2007, ao abrigo do programa de sub-rogação de créditos criado através do Acordo Quadro celebrado, 6 de Setembro de 2006, entre a RAM e o Banco Espírito Santo de Investimento, S.A. O plano de reembolso do capital, definido nos contratos de *swap*, compreende vinte e quatro prestações semestrais constantes, com início em Outubro de 2010 e termo em Abril de 2022²⁷⁵.

d) Acordos de regularização de Juros de Mora

Estes encargos decorrem de dois conjuntos de acordos de regularização de juros de mora em dívida, celebrados entre a RAM e diversos empreiteiros:

- Acordos celebrados²⁷⁶ em 2006, no montante global de € 54.962.900,00, destinados a regularizar juros de mora relativos a autos de medição e/ou facturas emitidas até 31 de Dezembro de 2004, que reescalonaram o pagamento da dívida entre os anos 2006 a 2009.

Todavia como a dívida existente em 31/12/2008 não foi integralmente paga em 2009 como acordado (só foram pagos 7.925 mil euros), o remanescente transitou em EANP.

- Acordos celebrados²⁷⁷ em 2009, no montante global de € 46.866.356,00, tendo em vista a regularização de juros de mora relativos a atrasos no pagamento de diversas obras públicas, que procederam ao escalonamento do pagamento daquele montante entre 2009 e 2012.

Do montante previsto para pagar em 2009 (€ 8.874.204,00), ficaram por pagar € 5.143.662,00. Pese embora só € 4.067.654,00 tenham transitado como EANP considera-se não haver fundamento para que o remanescente (€ 1.076.008,00) não tenha sido considerado²⁷⁸ pois, segundo a SRPF, corresponde a prestações não processadas a um dos fornecedores, por falta de apresentação da certidão relativa à sua situação perante a Segurança Social e o Fisco.

Relativamente à situação da dívida que originou os juros de mora, designadamente, quanto à data do seu pagamento e à existência ou não de outros juros de mora relativos à mesma, a SRPF informou não estar apta a informar sobre tal, por se encontrarem “*em fase de apuramento os juros de mora decorrentes do pagamento de facturas em data posterior ao seu vencimento*”.

Conclui-se assim que a listagem de EANP não reflecte de forma fidedigna todos os encargos transitados para 2010, estando subavaliada em, pelo menos, 1,076 milhões de euros.

e) Acordos de regularização de dívida

Estas obrigações perante terceiros resultam de vários acordos de regularização de dívidas celebrados entre a Região e diversos fornecedores (com créditos relativos a obras públicas realizadas), celebrados a 30 de Dezembro de 2008 e a 30 de Dezembro de 2009, ao abrigo do n.º 2

²⁷⁵ Para maior detalhe sobre a operação em causa vide o Relatório n.º 2/2010-FS/SRMTC – “*Auditoria aos contratos de sub-rogação de créditos celebrados pela RAM*”.

²⁷⁶ Ao abrigo da RCG n.º 1969/2005, de 29/12, e alterados ao abrigo da RCG n.º 1666/2006, de 29/12.

²⁷⁷ Ao abrigo da RCG n.º 1587/2008, de 30/12.

²⁷⁸ Como resulta das Circulares n.º 2/ORÇ/2010 e n.º 4/ORÇ/2008.

do art. 10.º do DLR n.º 2-A/2008/M e do n.º 2 do art. 10.º do DLR n.º 45/2008/M, respectivamente.

Aqueles acordos têm por objecto o reescalonamento dos encargos envolvidos, que atingem o montante global de € 184.516.034,21 (sendo € 141.315.904,04 referentes aos acordos de 2008 e o remanescente aos de 2009), passando o seu pagamento a processar-se em prestações distribuídas entre os anos 2009 a 2014. No ano 2009 foi pago o montante de € 12.494.658,10, conforme previsto nos acordos.

Registe-se que, por força do que ficou estabelecido nos aludidos acordos de regularização de dívida, a sua celebração não prejudica o pagamento de juros de mora, nos termos legais²⁷⁹, por parte da RAM, sendo o valor da despesa daí emergente significativamente superior ao que resultaria do pagamento de juros remuneratórios, calculados com base nas taxas praticadas no mercado de capitais.

Quanto à situação contabilística daqueles encargos, nos termos da informação prestada pela SRPF, as despesas em causa foram assumidas com cabimento orçamental aquando do início da assunção dos respectivos encargos decorrentes dos respectivos contratos de empreitada, passando as mesmas, face à reprogramação financeira decorrente dos acordos, a ficar contempladas nos Mapas Orçamentais das Propostas de Orçamento da Região, nomeadamente no Mapa XVII.

III.V.5 – Responsabilidades por garantias prestadas

As responsabilidades da RAM por garantias prestadas correspondem ao montante global dos créditos em dívida no conjunto das operações de financiamento que beneficiaram do aval da Região, nas quais esta assume a posição de devedor acessório, na medida em que garante do cumprimento de obrigações fiduciárias contraídas por terceiros.

A concessão de avales, por si só, não acarreta directamente para a Administração qualquer acréscimo de encargos ou da dívida pública, assumindo-se antes de mais como a assunção de um risco financeiro, consubstanciado num encargo potencial, o qual desembocará em encargos efectivos na medida em que as garantias prestadas venham a ser executadas²⁸⁰.

Assim, numa óptica patrimonial, as responsabilidades por garantias prestadas pela RAM constituem um encargo, ou uma dívida, potencial, cuja dimensão real está dependente da medida em que os beneficiários dos avales concedidos²⁸¹ venham eventualmente a entrar em situação de incumprimento perante as entidades financiadoras.

III.V.5.1 – CONCESSÃO DE AVALES EM 2009

De harmonia com o preceituado no art.º 3.º do diploma que encerra o regime jurídico da concessão de avales, a ALM estabeleceu, no art.º 12.º do DLR n.º 45/2008/M, o limite máximo para os avales a conceder pela Região no ano 2009, fixando-o em 300 milhões de euros, em termos de fluxos líquidos anuais.

²⁷⁹ Cfr. a cláusula quarta dos acordos.

²⁸⁰ A real dimensão dos encargos para a Região irá depois depender da efectividade com que esta consiga exercer o seu direito de regresso sobre o beneficiário do aval.

²⁸¹ A concessão de avales por parte da RAM encontra-se actualmente regulada pelo DLR n.º 24/2002/M, de 23/12, na redacção dada pelo DLR n.º 19/2005/M, de 24/11, que procedeu à sua republicação, com as alterações introduzidas pelo artigo 13.º do DLR n.º 2-A/2008/M, de 16/01 (modificado pela Declaração de Rectificação n.º 11/2008, de 05/03.), e pelo artigo 13.º do DLR n.º 45/2008/M, de 31/12.



O quadro seguinte identifica o montante dos avales concedidos pela RAM em 2009, agregado em função da natureza das entidades beneficiárias:

Quadro III.V. 12 - Avales concedidos pela RAM em 2009

(milhares de euros)

Natureza dos beneficiários	Montante	%
Empresas	30.405,0	95,4
Associações e clubes desportivos	1.452,1	4,6
Total	31.857,1	100,0

Fonte: Anexo XLII da Conta da RAM de 2009.

A análise da informação sintetizada no quadro precedente, em conjugação com o Anexo XLII da Conta da RAM, relativa ao ano em causa, e com o conteúdo das RCG que autorizaram os avales concedidos, permite aferir que:

- As garantias financeiras prestadas pela RAM em 2009 atingiram quase 31,9 milhões de euros, distribuídos por um total de 6 entidades beneficiárias.
- Cerca de 94,2% do valor das garantias prestadas teve como beneficiários empresas de capitais públicos, destacando-se a Valor Ambiente, S.A., com 53,4% do total (17 milhões de euros).
- Só foi concedido um aval a associações e clubes desportivos (4,6% do total) que teve como beneficiário o Clube de Futebol União.

Regista-se também que, em 2009, contrariamente ao registado nos anos anteriores, o volume financeiro das operações avalizadas pela RAM apresentou um crescimento na ordem dos 17 milhões de euros, o que representa um aumento de 115,3% face ao ano anterior²⁸². Os dados evidenciam ainda que foi cumprido o limite máximo para a concessão de avales pela RAM em 2009, visto que, em termos de fluxos líquidos anuais, o aumento registado ficou aquém de 21 milhões de euros²⁸³.

Quanto à fixação da comissão de aval, nos termos previstos na Portaria n.º 80/2007, observa-se que a maior parte das RCG que autorizaram a prestação das garantias em 2009 fixou a aplicação da taxa mínima prevista (0,1%), tendo apenas em dois dos casos sido estabelecida taxa diversa (0,5%).

No que se refere à receita proveniente da cobrança de comissão sobre os avales prestados pela Região²⁸⁴, regista-se que, em 2009, os valores cobrados atingiram o montante global de € 395.058,42, o que representa cerca de 61% do total liquidado no exercício, que atingiu € 648.101,03.

III.V.5.2 – RESPONSABILIDADES DETIDAS PELA RAM POR AVALES CONCEDIDOS

No quadro abaixo apresenta-se a estrutura das responsabilidades da RAM decorrentes da prestação de garantias, discriminadas por tipo de entidade beneficiária, reportadas a 31 de Dezembro de 2009:

²⁸² O volume das garantias prestadas vinha diminuindo de forma significativa desde 2006, tendo apresentado o seu valor mais baixo (14,8 milhões) em 2008.

²⁸³ Sobre a variação anual das responsabilidades da RAM vide o ponto III.V.5.7.

²⁸⁴ Cfr. o anexo XLV à Conta da RAM de 2009 e o anexo 11 ao ofício n.º 1365, de 23/07/2010, da DRF.

Quadro III.V. 13 - Estrutura das responsabilidades a 31/12/2009

(milhares de euros)

Entidades beneficiárias	Juros não pagos	Capital		Total	
		Em dívida	Por utilizar	Valor	%
Empresas	854,5	1.123.103,7	26,8	1.123.985,0	94,0
Direitos de superfície - Habitação	7,5	909,5	0,0	917,0	0,1
Associações e clubes desportivos	20,0	70.266,4	57,5	70.343,9	5,9
Total	882,1	1.194.279,6	84,3	1.195.245,9	100,0

Fonte: Anexo XLI da Conta da RAM de 2009.

Da análise efectuada ao quadro precedente, bem como ao Anexo XLI da Conta da RAM, destacam-se os seguintes aspectos:

- No final do ano 2009, o montante das responsabilidades da RAM resultantes da prestação de garantias atingia 1.195,2 milhões de euros, incluindo-se neste montante cerca de 84,3 mil euros de capital ainda não utilizado, bem como, 882,1 mil euros referentes a juros em situação de incumprimento.
- As entidades de carácter empresarial constituíam os principais beneficiários das garantias, representando 94% do total. De entre elas, destacam-se as empresas de capitais públicos, com 1.111,1 milhões de euros, ou seja, cerca de 93% do total.
- O valor global das amortizações de capital ascendeu a cerca de 15,5 milhões de euros, dos quais cerca de 12,6 milhões são referentes às empresas e 2,7 milhões às associações e clubes desportivos.

III.V.5.3 – BENEFICIÁRIOS EM SITUAÇÃO DE INCUMPRIMENTO

Em termos globais, a 31 de Dezembro de 2009, o montante das prestações em situação de incumprimento, por parte de beneficiários de aval, atingia os 3 milhões de euros, valor que inclui, além dos juros, cerca de 2,2 milhões de euros relativos a prestações de capital, conforme se encontra sintetizado no quadro seguinte:

Quadro III.V. 14 - Incumprimento a 31/12/2009

(milhares de euros)

Entidade beneficiária	Valores em incumprimento		
	Amortizações	Juros	Total
Empresas	1.860,1	854,5	2.714,7
Direitos de superfície - Habitação	27,5	7,5	35,1
Associações e Clubes desportivos	263,1	20,0	283,1
Total	2.150,8	882,1	3.032,8

Fonte: Anexo XLI da Conta da RAM de 2009.

Comparativamente ao ano anterior²⁸⁵, verificou-se um aumento do montante global em situação de incumprimento na ordem dos 23,5%, invertendo-se assim a tendência de queda registada nos anos

²⁸⁵ A informação relativa aos montantes em incumprimento, constante das Contas da RAM de 2008 e 2007, foi objecto de correcção (respectivamente, em € 39.036,90, para mais, e € 611,28, para menos), através de errata apresentada pela SRPF no âmbito do contraditório.



anteriores²⁸⁶. Apesar de o aumento ter ocorrido nas três categorias de beneficiários, em termos relativos, o mesmo foi significativamente mais elevado nas Associações e Clubes desportivos.

Quanto à proveniência daqueles montantes, observa-se que os incumprimentos mais significativos concentram-se no conjunto de beneficiários constantes do quadro abaixo, que são responsáveis por 99,2% dos valores em situação de incumprimento.

Quadro III.V. 15 - Situação de alguns dos avales concedidos²⁸⁷

(milhares de euros)

Beneficiário de aval	Valor do empréstimo	Amortizações não pagas	Juros não pagos	Dívida em 31/12/2009
TUNIMADEIRA - Pesca e Reparação Naval, Ld ^a .	676,8	644,2	485	1.129,20
ILHAS VERDES - Rec. e Gestão de Resíduos Sólidos, Ld ^a .	1.400,00	933,3	184,5	1.117,90
JOSÉ DOS SANTOS	466,9	212,2	157,1	369,3
PORTO SEGURO- Sociedade de Pescas, Ld ^a .	393,9	56,4	26,5	82,9
IATE CLUBE QUINTA DO LORDE	2.494,00	67,7	1,9	1.656,70
CLUBE DE FUTEBOL UNIÃO	1.675,70	38,9	5,4	1.164,70
CLUBE DE FUTEBOL CANIÇAL	1.224,00	25	6,8	1.163,10
CLUBE DESPORTIVO E RECREATIVO DOS PRAZERES	2.587,50	30,1	0,2	2.414,90
ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA DE MACHICO	2.760,00	27,7	0,2	2.523,60
CENTRO SOCIAL DESPORTIVO DE CÂMARA DE LOBOS	1.065,60	22,2	4,9	976,1
Maria Isabel C. Silva e Sotero Trindade G. Silva	37,3	21,8	3	24,7
CLUBE DESPORTIVO DE SÃO ROQUE	959,8	21,8	0,3	602,5
APEL- Associação Promotora do Ensino Livre	684,7	14	1,4	630,6
CLUBE DESPORTIVO PORTOSANTENSE	1.860,60	14,3	0,2	1.739,30

Fonte: Anexo XLI da Conta da RAM de 2009.

Da análise destes dados sobressai o facto de três destes beneficiários (*Tunimadeira - Pesca e Reparação Naval, Ld^a.*, *Ilhas Verdes - Reciclagem e Gestão de Resíduos Sólidos, Ld^a.* e *José dos Santos*) serem responsáveis por 86,3% do montante global em incumprimento e de, comparativamente ao ano anterior, haver um significativo aumento do nível de incumprimento por parte das Associações e Clubes desportivos, quer em número de entidades quer em relação aos montantes envolvidos.

No âmbito do contraditório a SRPF indicou as entidades cujos incumprimentos foram entretanto sanados, dando igualmente conta dos principais procedimentos adoptados no acompanhamento e resolução de cada uma das situações, conforme se segue:

- a) *“Entidades cujas prestações em atraso foram regularizadas no ano 2010: IATE CLUBE QUINTA DO LORDE; CLUBE DE FUTEBOL UNIÃO; CLUBE DE FUTEBOL CANIÇAL; CLUBE DESPORTIVO E RECREATIVO DOS PRAZERES; ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA DE MACHICO; CENTRO SOCIAL DESPORTIVO DE CÂMARA DE LOBOS; CLUBE DESPORTIVO DE SÃO ROQUE; APEL- Associação Promotora do Ensino Livre e CLUBE DESPORTIVO PORTOSANTENSE”;*
- b) JOSÉ DOS SANTOS: *“No que respeita à acção executiva (...) datada de 27.03.2001”*, o IFAP, IP insistia (em 30/03/2009) *“na execução do aval prestado pela RAM”*. No entanto, a SRPF acrescenta que *“o assunto está em análise jurídica, por subsistirem dúvidas sobre a exigibilidade da execução do aval”*.

²⁸⁶ Designadamente nos anos de 2006 a 2008, cfr. o Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2008.

²⁸⁷ O quadro considera apenas os beneficiários com valores de incumprimento (amortização+juros) superiores a € 10.000.

- c) TUNIMADEIRA – Pesca e Reparação Naval, Lda.: *“No que respeita à acção executiva instaurada (...)”* em 27.03.2001, a SRPF veio referir que a última informação recebida do IFAP, I.P. *“data de 30.03.2009, 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, que segundo o IFAP, I.P., apesar de inúmeras insistências não lograram qualquer resposta”, acrescentando que “o assunto está em análise jurídica”.*
- d) ILHAS VERDES – Reciclagem e Gestão de Resíduos Sólidos, Lda.: A SRPF informou que *“(…) ainda estão a decorrer negociações com MillenniumBCP, no sentido da consolidação e reestruturação da dívida (...) junto daquela instituição de crédito”, encontrando-se a aguardar “a versão final da proposta do MillenniumBCP”.*
- e) PORTO SEGURO – Sociedade de Pescas, Lda.: Segundo a SRPF, *“no processo de Execução Ordinária n.º 87/1996 TJFUN, 1.º Cível, movido pela CGD contra Mário Aguiar e esposa” foram penhorados bens que constituem “garantia do empréstimo concedido pelo BANIF e avalizado pela RAM, através da Resolução n.º 947/99 de 24 de Junho, ora em incumprimento”, aguardando-se “a sentença final do Tribunal sobre a alegação de recurso interposta pelo BANIF em Outubro de 2010”.*
- f) Maria Isabel C. Silva e Sotero Trindade G. Silva: A SRPF veio referir, em síntese, que *“apesar das várias alternativas de solução apontadas pelos mutuários e beneficiários do aval da Região, por diversas razões, na prática, nenhuma delas se concretizou, mantendo-se a dívida à CGD. Dadas as circunstâncias, será agendada uma reunião com os mutuários para tentar outras vias de resolução do problema, estando iminente o recurso à via judicial”.*

III.V.5.4 – PAGAMENTOS POR EXECUÇÃO DE AVALES

Em 2009, a Região suportou prestações de capital e de juros num montante global próximo de 321,7 mil euros, em resultado de situações de incumprimento por parte dos beneficiários das garantias, conforme evidencia o quadro seguinte:

Quadro III.V. 16 - Pagamentos por execução de avales

Beneficiário de Aval	RCG n.º	Montante		
		Capital	Juros	Total
NUNES - Sociedade de Pescas, Lda.	104/09, de 29/01	191.678,70	27.708,13	219.386,83
PORTO SEGURO - Sociedade de Pescas, Lda.	719/09, de 29/06	73.036,98	5.397,36	78.434,34
Irmãos Castro, Lda.	49/09, de 15/01	23.845,92	0,00	23.845,92
Total		288.561,60	33.105,49	321.667,09

Fonte: Anexo XLIV da Conta da RAM de 2009.

À semelhança do ocorrido no ano anterior, registou-se em 2009 uma significativa diminuição dos pagamentos por execução de avales, sendo essa redução na ordem dos 584,1 mil euros, ou seja, cerca de 64,5%.

No exercício do contraditório, a SRPF veio adicionar o seguinte, relativamente à situação de cada um destes avales:



- a) NUNES – Sociedade de Pescas, Lda.: Refere a SRPF que *“a Sociedade decidiu que, não afastando a hipótese de vender ou arrendar a embarcação "Manuel de Jesus", deveria mantê-la em actividade, de forma a cumprir o plano de pagamento do "Acordo de Regularização da Dívida assumida pela RAM", aprovado pela Resolução n.º 104/2009, de 29 de Janeiro, no valor total de 219.386,83€, valor a que acrescem juros remuneratórios”, importância aquela que “foi paga pela RAM ao BANIF em 30.01.2009, tendo a RAM beneficiado de uma redução substancial da taxa de juro de mora aplicada”.*
- b) PORTO SEGURO – Sociedade de Pescas, Lda.: A SRPF informou que a RAM acordou com o Banco o pagamento da *“dívida vencida e vincenda, 78.434,34€, numa só prestação, em 06.07.2009, tendo usufruído do perdão de juros de mora”, e que, em paralelo, “mediante autorização concedida pela Resolução n.º 719/2009, de 29 de Junho, entre a RAM e a PORTO SEGURO, Lda., foi celebrado um "Acordo de Regularização da Dívida" assumida pela RAM (78.434,34€), a que cresce uma taxa de juro remuneratória”.*
- c) IRMÃOS CASTRO, Lda.: De acordo com a SRPF, a Região *“pagou a última prestação ao consórcio bancário, substituindo-se ao devedor principal”, tendo igualmente, “no sentido de ser ressarcida dos valores por si assumidos, no âmbito do aval”, adoptado os procedimentos explicitados na alínea a) do ponto III.V.5.6.*

III.V.5.5 – REEMBOLSO DE CRÉDITOS RESULTANTES DA EXECUÇÃO DE AVALES

Em consequência dos pagamentos por execução de avales realizados em anos anteriores, e no âmbito do direito de regresso que assiste à RAM, em 2009 foram efectuados reembolsos por parte de cinco beneficiários, conforme ilustra o quadro seguinte:

Quadro III.V. 17 – Reembolsos relativos a pagamentos por execução de avales

	(euros)
Beneficiário de Aval	Valor reembolsado
COOPESCAMADEIRA- Cooperativa de Pesca do Arquipélago da Madeira, CRL	57.602,24
José F. Alves Nunes e José A. Alves Nunes	10.771,12
SÓFRITOS - Fábrica de Produtos Alimentares, Lda.	6.984,28
PORTO SEGURO - Sociedade de Pescas, Lda.	4.388,03
NUNES - Sociedade de Pescas, Lda.	2.362,61
Total	82.108,27

Fonte: Anexo XLIII da Conta da RAM de 2009.

Estes reembolsos, efectuados essencialmente no âmbito dos acordos de regularização de dívida celebrados entre a RAM e os beneficiários de aval em situação de incumprimento, totalizaram cerca de 82,1 mil euros, evidenciando uma quebra na ordem dos 559,1 mil euros face ao valor recuperado no ano anterior, ou seja, menos 87,2%.

III.V.5.6 – EVOLUÇÃO DOS PAGAMENTOS E REEMBOLSOS

Ao longo dos últimos anos a RAM tem vindo pontualmente a ser interpelada a efectuar pagamentos por execução de avales, substituindo-se aos beneficiários em situação de incumprimento. Tais situações centram-se, essencialmente, no conjunto de beneficiários constante do quadro seguinte²⁸⁸:

Quadro III.V. 18 - Pagamentos e reembolsos por beneficiário

Beneficiário de Aval	(milhares de euros)		
	Pagamentos	Reembolsos	Saldo
Irmãos Castro, Ld. ^a ²⁸⁹	2.908,5	133,7	2.774,8
MEC - Madeira Engineering, C ^a . Ld ^a .	1.192,6	0,0	1.192,6
SÓFRITOS- Fábrica de Produtos Alimentares, Ld ^a .	639,7	13,8	625,9
Sousas & Cabral, Lda.	971,2	495,3	475,9
COOPESCAMADEIRA- C. Pesca do Arq. da Madeira, CRL	591,3	237,4	353,9
NUNES - Sociedade de Pescas, Ld ^a .	219,4	2,4	217,0
José Nelson Agrela Menezes	130,9	0,0	130,9
J.F. Alves Nunes e J.A. Alves Nunes	266,5	168,9	97,6
PORTO SEGURO - Sociedade de Pescas, Ld ^a .	78,4	4,4	74,0
Maria Assis Teixeira Félix	22,0	2,5	19,5
MACHIPESCA - Actividade Pesqueira, Ld. ^a	560,7	550,4	10,3
Maria Lubélia KieKeben, Ld. ^a	183,4	189,1	-5,7
Total	7.764,6	1.797,9	5.966,8

Fonte: Anexos XLIII e XLIV da Conta da RAM de 2009 e Parecer à Conta da RAM de 2008.

Pelos montantes em causa, destacam-se os casos das empresas *Irmãos Castro, Lda.*, e *MEC - Madeira Engineering, C^a. Ld^a.*, que deviam à RAM cerca de 2,8 milhões de euros e de 1,2 milhões de euros, respectivamente.

Relativamente a este ponto, em contraditório 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 avales, em prestações mais adequadas à libertação de meios que as actividades desenvolvidas pelas mesmas proporcionam*”. Não obstante, “*existem casos em que não foi possível a celebração de acordo de regularização da dívida assumida pela Região, pelo que foram iniciadas ou estão a ser preparadas acções judiciais contra os seguintes beneficiários de aval*”:

- a) **IRMÃOS CASTRO, Lda.:** A SRPF referiu que “*na sequência [da] Sentença de Graduação de Créditos proferida pelo Tribunal Judicial do Porto Santo, aos 24.01.2008, no âmbito do Processo de Falência n.º 8/99 da sociedade "Irmãos Castro, Lda.", apesar das várias insistências, continuamos a aguardar a transferência, pela CGD, do saldo credor a favor da RAM*”, acrescentando que, por outro lado, “*impede sobre o processo de falência e impede o seu encerramento, a garantia bancária emitida pela CGD a favor da então Secretaria Regional da Agricultura, Florestas e Pescas*”.

²⁸⁸ Neste quadro só se consideraram os beneficiários em relação aos quais ocorreram pagamentos por execução de avales entre 2004 e 2009. No entanto, para esses mesmos beneficiários, contabilizaram-se todos os pagamentos e reembolsos efectuados, ainda que ocorridos fora daquele período.

²⁸⁹ O saldo não inclui 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 20/12.



Refere ainda aquela Secretaria Regional que, relativamente “ao crédito assumido pela RAM perante os restantes bancos do consórcio bancário, e na tentativa de ser ressarcida dos valores pagos, estão a decorrer as seguintes acções:

- *Intervenção no Processo de Execução de execução n.º 4347/99 da 1.ª secção da 11.ª Vara Cível de Lisboa e reclamar o crédito correspondente à hipoteca do prédio com a inscrição n.º 05277. Foi intentada acção Declarativa Ordinária de condenação com processo ordinário contra o réu exequente Augusto Gonçalves Marques, que corre termos pelo 2.º Juízo do Tribunal Judicial de Santa Cruz (...);*
 - *Instauração de acção judicial relativo à hipoteca do prédio com a inscrição n.º 01166;*
 - *Instauração de duas acções executivas para pagamento de quantia certa (importâncias assumidas pela RAM perante o Grupo Millennium BCP e o Banco Santander Totta) e de uma acção baseada no incumprimento do contrato de financiamento”.*
- b) MEC - MADEIRA ENGINEERING, Cia. Lda.: A SRPF informou que “a RAM instaurou uma acção executiva contra a empresa “MEC - Madeira Engineering, Cia. Lda.” (...), e que “no presente prosseguem as diligências inerentes à penhora de bens da executada”.
- c) SOUSAS & CABRAL, Lda.: De acordo com a SRPF, o “Acordo de Regularização de dívida celebrado em 30.06.2005 (...), entrou, definitivamente em incumprimento desde 30.06.2009, pelo que está em fase de preparação uma acção judicial contra a empresa”.
- d) JOSÉ NELSON AGRELA MENEZES: Sobre a “acção executiva que corre os seus termos na 1.ª Secção da Vara de Competência Mista do Tribunal do Funchal, sob o n.º 608/07.3TCFUN”, a SRPF veio acrescentar que “prosseguem as diligências a cargo do agente de execução para a obtenção de património imobiliário e averiguação sobre créditos do executado, em particular, a aferição da penhora da eventual indemnização do prémio de seguro da embarcação “Baía do Paul”-FN-163-C a pagar pela seguradora AXA PORTUGAL, Companhia de Seguros, S.A., no âmbito do processo judicial litigioso entre José Nelson Agrela Menezes e a Seguradora”.
- e) MARIA ASSIS TEIXEIRA FÉLIX: Em referência ao plano de pagamento acordado em 29.02.2008, a SRPF comunicou que “o Acordo entrou definitivamente em incumprimento, pelo que foi reaberto o Processo n.º 436/06.3FUN., que corre termos na 2.ª Secção da Vara Mista do Funchal”, acrescentando que “prosseguem diligências com vista à realização de penhoras de bens ou créditos, de forma a RAM vir a recuperar o crédito por si assumido”.

III.V.5.7 – EVOLUÇÃO DAS RESPONSABILIDADES DETIDAS PELA RAM

O quadro seguinte apresenta a evolução das responsabilidades detidas pela RAM, entre 2008 e 2009, em resultado da concessão de avales, discriminadas por tipo de entidade beneficiária:

Quadro III.V. 19 – Evolução das responsabilidades detidas pela RAM

Entidade beneficiária	Responsabilidades em 31 de Dezembro		Variação	
	2008	2009	Valor	%
Empresas	1.101.626,8	1.123.985,0	22.358,2	2,0
Direitos de superfície - Habitação	1.085,8	917,0	-168,8	-15,5
Associações e clubes desportivos	71.559,7	70.343,9	-1.215,8	-1,7
Total	1.174.272,3	1.195.245,9	20.973,6	1,8

Fonte: Conta da RAM de 2009.

Da análise aos dados do quadro anterior salienta-se o seguinte:

- As responsabilidades detidas pela RAM resultantes da prestação de garantias atingiram em 2009 o montante mais elevado de sempre, com 1.195,2 milhões de euros, tendo-se registado um aumento de 1,8% (aproximadamente 21 milhões de euros), face a 2008.
- Aquele aumento teve origem no acréscimo de 2% das garantias prestadas a favor de entidades de carácter empresarial²⁹⁰, já que nos restantes dois sectores as responsabilidades detidas apresentaram um decréscimo.

De entre as responsabilidades por avales concedidos a empresas, 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. (176 milhões) e à SMD, S.A. (114,5 milhões), que, em conjunto, perfazem 63,2% do total das responsabilidades existentes em 31 de Dezembro de 2009.

III.V.6 – Encargos globais da dívida

Em 2009, as amortizações da dívida atingiram cerca de 31,1 milhões de euros, dos quais, 30,8 milhões foram afectos à amortização da dívida directa e o remanescente à satisfação de prestações de capital de avales executados, conforme decorre do ponto III.V.5.4.

Quadro III.V. 20 – Amortizações da dívida

CE	Designação	Dotação orçamental	Pagamentos efectuados	Desvio		Tx. Exec.
				Valor	%	
10.06.03	Empréstimos a médio longo prazo - Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	30.800,0	30.800,0	0,0	0,0	100,0
10.07.03	Outros Passivos Financeiros - Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	288,6	288,6	0,0	100,0	100,0
Total dos passivos financeiros		31.088,6	31.088,6	0,0	100,0	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2009.

O quadro seguinte, elaborado de acordo com a classificação económica da despesa, sintetiza os montantes globais orçados e os pagamentos efectuados título de encargos correntes da dívida (juros e outras despesas), bem como os respectivos níveis de execução, relativos a todos os tipos de dívida da RAM.

²⁹⁰ Conforme foi anteriormente referido (ponto III.V.5.2), merecem especial destaque, face ao seu peso no total das responsabilidades da Região, as que resultam dos avales prestados a empresas de capitais públicos, directa ou indirectamente controladas pela RAM, as quais assumem uma forte predominância face ao conjunto das restantes entidades.



Quadro III.V. 21 – Juros e outros encargos correntes da dívida

(milhares de euros)

CE	Designação	Dotação orçamental	Pagamentos efectuados	Desvio		Tx. Exec.
				Valor	%	
03.01.01	Juros da dívida pública - Sociedades e quase-sociedades não financeiras	29.875,6	22.500,4	-7.375,2	99,8	75,3
03.01.03	Juros da dívida pública - Bancos e outras instituições financeiras	17.044,0	17.029,9	-14,1	0,2	99,9
03.01.14	Juros da dívida pública - Resto do mundo - União Europeia - Instituições	2.328,6	2.328,6	0,0	0,0	100,0
03.02.01	Outros encargos correntes da dívida pública - Despesas diversas	341,9	341,4	-0,5	0,0	99,9
Total de encargos correntes da dívida		49.590,1	42.200,3	-7.389,8	100,0	85,1
Montante deduzido aos encargos ao abrigo do n.º 2 do art.º 7.º do ORAM 2009			177,4			
Total de encargos correntes da dívida corrigido			42.377,8			

Fonte: Conta da RAM de 2009.

De acordo com a Conta da RAM, em 2009, os referidos encargos atingiram os 42,2 milhões de euros, pese embora, aquele montante esteja subavaliado em €177.446,46, devido ao abatimento às despesas das receitas de juros obtidos nas contas bancárias do GR (cfr. o no ponto III.V.2.4).

O quadro seguinte sintetiza a totalidade dos encargos com o serviço da dívida suportados pela RAM em 2009:

Quadro III.V. 22 – Encargos globais com o serviço da dívida

(milhares de euros)

Designação	Amortizações	Juros	Outras despesas	Total
Dívida pública directa	30.800,0	19.502,8	308,4	50.611,2
Dívida Administrativa	-	22.500,4	-	22.500,4
Execução de avales	288,6	33,1	-	321,7
Despesas diversas	-	-	33,0	33,0
Total	31.088,6	42.036,3	341,4	73.466,3

Tendo por base estes elementos, destacam-se os seguintes aspectos:

- Em 2009, os encargos globais com o serviço da dívida atingiram quase 73,5 milhões de euros, a maior parte dos quais (42 milhões) referentes a juros;
- Os juros e outras despesas (42,4 milhões de euros) apresentaram um decréscimo na ordem dos 6,4 milhões de euros, cerca de 13,2%, face ao ano anterior;
- O pagamento de juros da dívida administrativa atingiu 22,5 milhões de euros, ou seja, menos 37,4% (13,4 milhões de euros) que em 2008, dos quais:
 - 11,7 milhões de euros, relativos a juros de mora, correspondendo, na integra, aos pagamentos efectuados no âmbito dos “Acordos de regularização de Juros de Mora” (cfr. a alínea d) do ponto III.V.4);
 - 4,5 milhões de euros, relativos a juros pagos às entidades bancárias no âmbito da “Operação de sub-rogação de créditos” (cfr. a alínea c) do ponto III.V.4);
 - 6,4 milhões de euros, de juros da “Dívida a fornecedores renegociada em 2005” (cfr. a alínea b) do ponto III.V.4).

III.V.7 – Contributo da Administração Regional para o défice do SPA

No contexto do apuramento do contributo da RAM para o défice do Sector Público Administrativo, de acordo com o SEC 95²⁹¹ (Sistema Europeu de 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 1997²⁹², relativos ao PEC (Pacto de Estabilidade e Crescimento), observa-se que, à semelhança dos anos anteriores, o relatório que acompanha a Conta da RAM de 2009 apresenta a informação referente à conta consolidada da administração pública regional na óptica da contabilidade nacional, verificando-se que na notificação do Procedimento dos Défices Excessivos (PDE) de Março de 2010 a estimativa do saldo apurado para a Região evidenciava uma necessidade líquida de financiamento (B.9) no montante de 224,6 milhões de euros, correspondendo assim a um contributo negativo para o equilíbrio das contas do SPA.

No âmbito da execução dos procedimentos previstos no art.º 12.º da Lei Orgânica n.º 1/2007, questionado acerca da estimativa das contas não financeiras e da dívida pública das administrações públicas regionais, comunicada em Agosto de 2010, o Instituto Nacional de Estatística²⁹³ veio informar que a Direcção Regional de Estatística “apresentou a versão provisória da conta da Região Autónoma da Madeira a considerar na segunda notificação de 2010 relativa ao exercício do Procedimento dos Défices Excessivos (PDE), com uma necessidade de financiamento de 264,3 M€”.

Adicionalmente, o INE informou que, perante a informação prestada, não levantou reserva aos resultados apurados, fazendo ainda salientar que aqueles dados mantêm-se provisórios, na medida em que poderá vir a ser incorporada informação adicional, entre a qual conta-se nomeadamente, os dados obtidos no âmbito da Informação Empresarial Simplificada.

III.V.8 – Acatamento de recomendações formuladas em anos anteriores

As recomendações formuladas em anteriores Pareceres no domínio da dívida e outras responsabilidades e que ainda não foram acolhidas são as seguintes:

- ✚ A limitação, por parte da Administração Regional, da assunção de novos compromissos que onerem globalmente o endividamento regional, decorrentes, nomeadamente, da emissão de avales e da existência de encargos assumidos e não pagos, tendo em vista, não só a observância dos critérios de convergência, mas também a concretização de uma política orçamental mais equilibrada.
- ✚ A fixação e enunciação expressa de critérios objectivos de definição do limite máximo dos avales a conceder anualmente pela RAM.
- ✚ Em matéria de realização de operações de gestão de dívida pública regional, o conteúdo do diploma que aprova o orçamento da Região deve observar a disciplina imposta pelo art.º 5.º da LEORAM, a qual não só impede que as despesas decorrentes de operações de derivados sejam deduzidas das receitas obtidas com as mesmas operações, mas também que as receitas de juros resultantes dos saldos bancários sejam abatidas às despesas com juros da dívida pública regional.

²⁹¹ Cfr. Regulamento (CE) n.º 2223/96, do Conselho, de 25/06/1996.

²⁹² Com as alterações introduzidas pelos Regulamentos (CE) n.ºs 1055/2005 e 1056/2005, ambos de 27/06/2005.

²⁹³ Cfr. Ofício n.º 202/CD/2010, de 18/10/2010, do Instituto Nacional de Estatística.



Capítulo III.VI

*Fluxos Financeiros
com a União
Europeia*



Cap. III.VI – Fluxos Financeiros com a União Europeia

III.VI.1 – Âmbito de verificação

Neste capítulo procedeu-se à análise das transferências provenientes da UE para a RAM, tendo sido apreciadas as verbas contabilizadas na Conta, bem como as entregues directamente aos vários serviços da administração e a particulares, e que foram objecto de certificação pelas entidades competentes²⁹⁴.

Desenvolveu-se, ainda, uma análise à execução financeira das principais intervenções comunitárias na RAM no período de programação 2000-2006, bem como dos Programas Operacionais determinantes da estratégia de desenvolvimento definida no PDES-RAM 2007–2013.

Não se realizou qualquer análise no domínio dos fluxos procedentes da RAM, ou nela gerados, e destinados à UE por serem objecto de tratamento a nível nacional, no âmbito do Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado.

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 alegações²⁹⁵ foram tidas em consideração ao longo do presente capítulo, através da sua transcrição e inserção nos pontos pertinentes, em simultâneo com os comentários considerados adequados.

III.VI.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 valores²⁹⁶ encontram-se dispersos pelas diversas rubricas de classificação económica, de que são exemplo as rubricas orçamentais²⁹⁷ 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*.

Os fluxos financeiros oriundos da União Europeia²⁹⁸, inscritos no Orçamento e na Conta de 2009, como transferências correntes, transferências de capital e operações extra-orçamentais foram os seguintes:

²⁹⁴ Consubstanciada na informação solicitada, pela SRMTC, aos diversos organismos regionais e nacionais ligados à gestão dos fundos comunitários.

²⁹⁵ A versão integral das respostas da SRPF (ofício n.º SAI03275, de 15/11/2010) consta da documentação relativa ao presente Relatório.

²⁹⁶ Que não representam a totalidade das transferências da UE para a RAM pois há algumas que não têm registo na Conta da Região (cfr. o ponto III.VI.3.1).

²⁹⁷ Não indicando a que Programas ou intervenções de âmbito comunitário estão associados, mesmo quando desagregados por Fundo, pese embora o relatório que acompanha a Conta da RAM em 2009, já tenha incluído parte desta informação.

²⁹⁸ De acordo com as orientações constantes da Circular da DROC n.º2/ORÇ/2004, de 15/01, as verbas provenientes da União Europeia que dão entrada no IDR 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 SFA que as recebem, passando pelo mecanismo de *contas de ordem*, caso se dirijam a programas de investimento inseridos nesses orçamentos privativos.

No caso do IDE-RAM (cfr. o Anexo XXII - Cap.10 da Conta da RAM cruzado com a respectiva conta de gerência), verifica-se que uma parte significativa das transferências da UE e do OE relativas aos Sistemas de Incentivos do PRIME, que entram no seu orçamento privativo como *Transferências de capital* e se destinam a terceiras entidades, foram registadas sob a forma de contas de ordem, como se fossem receitas próprias do serviço.

Quadro III.VI. 1 – Fluxos Financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM

(milhares de euros)

Cl.Ec.	Designação	Receita		Desvio	Tx. Exec. (%)
		Prevista	Executada		
06 - Transferências Correntes					
06.09.01	União Europeia - Instituições ²⁹⁹	24.464,0	2.604,0	-21.860,0	10,6
10 - Transferências de Capital					
10.09.01	União Europeia - Instituições	50.000,0	33.919,5	-16.080,5	67,8
10.09.01.01	FEDER	37.500,0	27.968,8	-9.531,2	74,6
10.09.01.02	FEOGA	3.500,0	2.039,4	-1.460,6	58,3
10.09.01.03	FSE	8.000,0	3.869,0	-4.131,0	48,4
10.09.01.04	IFOP	1.000,0	42,3	-957,7	4,2
10.09.01.05	Fundo de Coesão	0,0	0,0	0,0	-
10.09.01.06	Outros programas comunitários.	0,0	0,0	0,0	-
	Sub-total	74.464,0	36.523,5	-37.940,5	49,0
17 – Operações Extraorçamentais					
17.04	Contas de Ordem ³⁰⁰		17.052,1		
17.05	Recursos Próprios de Terceiros				
17.05.05	INTERREG III		0,0		
	Total		53.575,6		

Fonte: Conta da Região de 2009

Das receitas regionais previstas para o ano em análise, 74,5 milhões de euros (4,8%), eram provenientes da UE. A correlativa cobrança ascendeu a cerca de 36,5 milhões de euros, ou seja 49% (77,9%, em 2008) do valor orçamentado, o que revela uma sobreavaliação desta fonte de financiamento em cerca de 38 milhões de euros.

Ainda que o peso dos fluxos oriundos da UE tenha aumentado, face ao ano anterior, de 3,8% para 4,8% das receitas orçadas, o seu peso nas receitas arrecadadas ficou-se pelos 3,4%, verificando-se que o grau de execução das verbas comunitárias foi dos mais baixos das rubricas da receita.

Para este valor contribuiu, a baixa execução das transferências correntes³⁰¹ (10,6%) e das transferências de capital (67,8%), com destaque para as provenientes do FEDER e FSE, cujo desvio face ao orçamentado totalizou 13,7 milhões de euros.

Relativamente ao ano anterior, constata-se que o total dos fluxos financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM diminuiu em cerca de 8,5 milhões de euros (para 53,6 milhões de euros). A parte correspondente às receitas extraorçamentais, manteve-se em valores próximos dos de 2008³⁰².

Também no caso do IDR, o valor registado em contas de ordem (56,4 milhões de euros) é significativamente superior ao valor das suas receitas próprias, superando mesmo o valor das receitas totais (5 milhões de euros).

Este facto foi justificado sede de contraditório, pela necessidade de o IDR dar cumprimento às instruções da referida circular da DROC e pela impossibilidade de outras entidades públicas e privadas manifestarem, através de contas de ordem, os fundos comunitários que recebem, pelo que aquele Instituto assumiu a operacionalização deste circuito.

Contrariamente ao alegado, considera-se que esta posição não só não responde ao disposto na mencionada circular, como põe em causa o disposto na Circular n.º 1/ORÇ/2004, de 14/01, e no DL n.º 26/2002, de 14/02, que apenas remete para “*Contas de Ordem*” as receitas próprias dos SFA.

²⁹⁹ Tal como nos anos anteriores, a Conta da RAM não especifica a proveniência das “*Transferências correntes*” oriundas da UE, embora o respectivo relatório, contenha informação sobre a decomposição desta rubrica por fundo: 2.585,4 mil euros do FSE e 18,6 mil euros de outros programas comunitários

³⁰⁰ Valor resultante do apuramento das receitas dos SFA 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.

³⁰¹ Apesar do aumento na respectiva cobrança relativamente ao ano anterior em 1,8 milhões de euros.

³⁰² O aumento das receitas contabilizadas através da administração indirecta da RAM (7 milhões de euros), foi praticamente anulado pela diminuição das transferências do INTERREG III, registadas na Conta da RAM (-7,2 milhões de euros).



III.VI.3 – Fluxos financeiros da UE para a RAM

III.VI.3.1 – TRANSFERÊNCIAS DE FUNDOS DA UE EM 2009

A 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), as diferenças de tratamento da informação com reflexos nos seus níveis de desagregação e no momento do reconhecimento contabilístico das verbas comunitárias, e o facto de parte das verbas ser transferida directamente para as diferentes entidades tem motivado sucessivos reparos do TC sobre a falta de integralidade dos recebimentos registados na Conta da RAM.

Assim, com base nas informações prestadas à SRMTC pelas entidades responsáveis pelas transferências³⁰³, elaborou-se o quadro seguinte que evidencia as transferências provenientes da UE:

Quadro III.VI. 2 – Proveniência dos fluxos financeiros da UE

(milhares de euros)

Entidade certificadora	Programa, fundo ou sistema de incentivos comunitários	Valor 2009	% no total	Variação 2008/2009	Variação %	
IFDR	QCA III e FC 2000-2006	Fundo Coesão II	0,0	0,0	-19,5	-100,0
		POPRAM III (FEDER)	0,0	0,0	-55.900,0	-100,0
	QREN	INTERVIR+ (FEDER)	24.000,0	25,1	7.959,7	49,6
		POVT (Fundo Coesão)	34.500,0	36,1	29.500,0	590,0
	Sub-total		58.500,0	61,2	-18.459,8	-24,0
IAPMEI	QCA III - PRIME	URBCOM (FEDER)	314,1	0,3	202,8	182,1
		SIME (FEDER)	2.006,4	2,1	708,2	54,6
		Sub-total	2.320,5	2,4	911,0	64,6
ITP	QCA III - PRIME	SIME (FEDER)	551,8	0,6	354,0	179,0
		FSE	37,8	0,0	37,8	-
		PITER (FEDER)	309,3	0,3	-33,5	-
		Sub-total	898,9	0,9	358,3	66,3
AIECEP	QCA III - PRIME	PITER (FEDER)	1.160,1	1,2	-6.359,4	-84,6
		SIVETUR (FEDER)	0,0	0,0	-361,6	-
		SIME (FEDER)	2.555,0	2,7	-417,0	-14,0
		Sub-total	3.715,1	3,9	-7.138,0	-65,8
Gestor do POSC	QCA III	POSC - Madeira Digital (FEDER)	782,9	0,8	767,0	4824,9
Gestor do POCI	QCA III	POCI	1,9	0,0	-1,9	-50,7
IGFSE	QCA III	POPRAM III (FSE)	3.016,1	3,2	516,1	20,6
	QREN	RUMOS (FSE)	16.018,3	16,8	9.768,3	156,3
	Sub-total		19.034,4	19,9	10.284,4	117,5
IFAP (Agricultura e Desenv. Rural)	QCA III - POPRAM III (FEOGA-O)	PRODERAM 2007-2013 (FEADER)	85,0	0,1	-14.586,6	-99,4
		FEAGA	1.652,2	1,7	1.652,2	100,0
			321,8	0,3	321,8	100,0
		Sub-total	2.059,0	2,2	-12.612,6	-86,0
IFAP (Pescas)	QCA III - POPRAM III (IFOP)	PROMAR 2007-2013 (FEP)	26,4	0,0	-322,4	-92,4
			0,0	0,0	0,0	-
		Sub-total	26,4	0,0	-322,4	92,4
IDR	INTERREG III-B		8.101,7	8,5	-4.234,5	-34,3

³⁰³ Cfr. a informação remetida à SRMTC, pelos ofícios 2854, de 19/07/10 (IFDR), 6833, de 09/07/10 (IAPMEI), 1246, de 04/08/10 (POFC/Gestor do POSC), 5056, de 08/07/10 (IGFSE), e-mail de 27/09/10 (IFAP), 5202, de 06/07/10 (PROALV), 147/DFC/2010, de 15/07/10 (IEFP), 1340, de 13/07/10 (IDR), 1354, de 23/08/10 (POFC/Gestor do POCI), O/TS/00301/10, de 16/08/10 (Gestor do EQUAL), 5029, de 06/07/10 (DGADR), 639, de 05/08/09 (MT), e-mail de 06/07/10 (AIECEP), 14049, de 21/07/10 (ITP), 2576, de 06/07/10 (Gestor do PO Educação), fax, de 08/07/10 (DGPA).

Entidade certificadora	Programa, fundo ou sistema de incentivos comunitários	Valor 2009	% no total	Varição 2008/2009	Varição %
	PCT MAC 2007-2013	0,0	0,0	-1.661,8	-100,0
	Sub-total	8.101,7	8,5	-5.896,3	-42,1
Agência Nacional PROALV	PROALV (Programas Comunitários Sócrates, Leonardo, Comenius e outros)	94,9	0,1	-159,6	-62,7
IEFP	Programa EURES	0,0	0,0	-0,4	-100,0
Total		95.535,7	100,0	-32.270,4	-25,2

Fonte: Entidades certificadoras das transferências da União Europeia.

O aspecto mais relevante prende-se com a diferença apurada entre as transferências espelhadas na Conta da Região (53,6 milhões de euros) e o montante declarado pelas entidades certificadoras dos fluxos (95,5 milhões de euros).

O grau de contabilização evidenciado (cerca de 44% das transferências não são registadas na conta da RAM) reforça a necessidade de melhor evidenciar as receitas geridas pelo IDR, designadamente através de uma identificação mais clara da proveniência e destino dos montantes oriundos da UE (uma vez que os valores registados em RPT contemplam também verbas com outras origens) e do seu reflexo nos correlativos relatórios de acompanhamento.

No que respeita à proveniência dos fundos destacam-se, pela sua representatividade no total das transferências, os programas operacionais do QREN (78%, onde o POVT assume a liderança através do Fundo de Coesão), o INTERREG III-B (8,5%)³⁰⁴ e os Sistemas de Incentivos integrados no PRIME (7,3%).

Os fluxos comunitários apurados em 2009 decresceram 32,3 milhões de euros (-25,2%) face ao ano transacto, influenciados essencialmente pela diminuição das verbas provenientes do FEDER e do FEOGA-O (-70,5 milhões de euros) relativas ao POPRAM III. As transferências relativas aos Sistemas de incentivos do PRIME (-5,9 milhões de euros) e ao INTERREG III-B (-4,2 milhões de euros também diminuíram.

Identificou-se ainda, a existência de outras transferências da UE no montante de 38,9 milhões de euros, para entidades da RAM, no âmbito do Fundo de Coesão, dos Fundos Estruturais (POSC, POCI e IC LEADER+ e EQUAL), da PAC e de outros programas de âmbito comunitário, que não passaram por serviços da Administração Pública Regional (directa ou indirecta), tendo sido canalizadas directamente para as entidades executoras/beneficiárias.

III.VI.3.2 – PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO FINANCEIRA EM 2009

O Relatório da Conta da RAM de 2009 apresenta, à semelhança do ano precedente, um capítulo dedicado à execução e ao controlo dos Fundos Comunitários na RAM, o que constitui uma mais-valia na informação prestada, não obstante ainda faltarem os elementos relativos ao PRODERAM.

Os dados relativos à programação e execução financeira, no âmbito das principais intervenções comunitárias na RAM, vigentes no ano 2009, encontram-se resumidos no quadro seguinte que mantém os valores apurados pela SRMTC, não obstante o IDR ter apresentado, em contraditório³⁰⁵, novos

³⁰⁴ Embora só 15,4% do valor transferido tenha sido pago a promotores da RAM, enquanto Chefes de fila (cf. Ponto III.VI.3.2.1-C)

³⁰⁵ No âmbito da confirmação dos valores relativos à execução acumulada dos Fundos Comunitários, constantes da Conta da RAM de 2009 (coluna 6 do Quadro III.VI.3), apuraram-se as divergências a seguir indicadas:



montantes que não foram considerados porque o GR não procedeu, em consonância, à alteração do Quadro 82 do Relatório sobre Conta da RAM e do Relatório Final de Execução do POPRAM III:

Quadro III.VI. 3 – Execução dos Fundos Comunitários

(milhares de euros)

Designação		Programação		Execução 2009	Execução até 31/12/2009	
Programa	Fundo	Despesa Pública	Fundo UE	Fundo UE	Fundo UE	Taxa de Execução
1	2	3	4	5	6	(6/4)
2000-2006 (QCA III e FC)						
	Total POPRAM	1.144.137,7	741.447,6	25.056,7	765.536,6	103,2%
	FEDER	873.643,8	521.711,6	18.790,7	542.891,1	104,1%
POPRAM III	FSE	129.789,9	110.321,0	798,6	110.546,3	100,2%
	FEOGA-O	117.633,2	91.953,0	4.951,3	94.010,2	102,2%
	IFOP	23.070,8	17.462,0	516,1	18.089,0	103,6%
INTERREG III -B	FEDER	168.585,6	145.363,4	13.093,2	134.015,7	92,2%
Fundo Coesão II	F. Coesão	301.045,2	201.627,9	20.512,8	186.098,1	92,3%
2007-2013 (QREN)						
INTERVIR+	FEDER	449.952,6	320.549,0	25.950,2	31.928,3	10,0%
RUMOS	FSE	156.051,5	125.000,0	24.425,4	29.070,0	23,3%
POVT- Eixo V	F. Coesão	142.857,0	100.000,0	25.862,1	28.784,5	28,8%
PCT - MAC	FEDER	65.169,5	55.394,1	(a)	1.984,2	3,6%
2007-2013 (PEN - Plano Estratégico Nacional para o Desenvolvimento Rural)						
PRODERAM	FEADER	205.882,4	175.000,0	5.628,1	8.925,0	5,1%

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2009, Relatório Final de execução do POPRAM III, Relatórios de execução do INTERVIR+ e do RUMOS relativos a 2009 e Relatório de Execução do PRODERAM de 2009.

(a) – Valores não disponibilizados.

O ano em apreço, tem a particularidade de ser abrangido pela execução e transferências de fundos comunitários relativos a dois períodos de programação, sobrepondo-se o encerramento do QCA III com a fase de execução do QREN.

- Na execução global do POPRAM III, registada nos vários quadros do *Relatório Final de Execução do POPRAM III* (765.531,5 mil euros), a execução do FEOGA-O foi de 94.005,06 mil euros e não de 94.010,2 mil euros. Em sede de contraditório, o IDR, através do ofício da SRPF SAI03275, de 15/11/2010, alegou que no decorrer do processo de encerramento foram sendo actualizados os valores de execução global do POPRAM III, e que os valores a considerar para a execução acumulada do Programa e de cada um dos fundos (Total PO: 765.274,8 mil euros; FEDER: 542.803,3 mil euros; FSE:110.504,3 mil euros; 93.927,6 mil euros; IFOP: 18.039,6 mil euros) constam da Adenda ao Relatório Final, datada de 29/09/2010. Verifica-se no entanto, que os valores agora apresentados, não só divergem em todos os fundos, dos que constam no *Relatório Final de Execução do POPRAM III* actualizado no site do IDR em 11/11/2010 (que manteve a versão inicial), como não coincidem com os do Quadro 82 do Relatório da Conta da RAM, relativamente ao qual não foi apresentada uma errata. No que respeita à execução de 2009, foram agora apresentados igualmente novos valores num total de 24.800,0 mil euros, divergindo em todos os fundos do quadro acima e do relatório de execução do Programa.
- No INTERREG III-B, o IDR, confrontado com a identificação de divergências na execução do FEDER até 31/12/2009, referiu que “onde se lê 13.093,2 deverá ler-se 18.747,7 (coluna 5) e onde se lê 134.015,7 deverá ler-se 133.938,5 (coluna 6)”, não tendo sido, no entanto, apresentada uma errata ao Quadro 82, do Relatório da Conta da RAM.
- No Fundo de Coesão II, o valor acumulado da execução, transmitido através do ofício do IDR, n.º 1340, de 13/07/2010, é de 158.123,0 mil euros, tendo o IDR justificado em contraditório que nos dados constantes daquele ofício não incluíam montantes respeitantes a um projecto do Fundo de Coesão I (período 1994-1999).

III.VI.3.2.1 Análise no contexto do período de programação 2000-2006

A) POPRAM III

Na sequência da autorização da prorrogação da data limite de elegibilidade das despesas relativas aos programas do QCA III³⁰⁶, a implementação do POPRAM III ficou concluída em 30 de Junho de 2009, com uma execução financeira que superou os 100% em todos os fundos estruturais³⁰⁷.

Conforme decorre do Quadro III.VI.3, a execução das despesas comunitárias afectas ao POPRAM em 2009, cifrou-se em 25 milhões de euros, revelando assim, a importância que a dilação do prazo de encerramento do programa teve na absorção integral dos fundos disponibilizados pela UE³⁰⁸.

Em 2009, não foram aprovados novos projectos, tendo havido no entanto, reprogramações financeiras num total de 1,4 milhões de euros (3,5 e 1,7 milhões de euros no FEDER e no FSE e -3,3 e -0,5 milhões de euros, no FEOGA-O e no IFOP).

Evidenciando uma taxa de execução no período 2000-2009³⁰⁹, face valor programado, de 103,2%, o programa manifestou situações de *overbooking* no que respeita à despesa validada pela autoridade de gestão, em todas as suas componentes: FEDER - 104,1%; FSE - 100,2%; FEOGA-O - 102,2%; IFOP - 103,6%.

O FEDER continua a assumir destaque pelo peso de 75%, que detém no total das despesas comunitárias do POPRAM III executadas em 2009, seguido do FEOGA-O com um peso de 19,8%. O FSE e o IFOP, representam, respectivamente 3,2% e 2,1% do total.

No que concerne à capacidade de cumprimento pela RAM da “regra n+2”³¹⁰, regista-se que em 30 de Junho de 2009, o correlativo indicador global se situava nos 99% e a sua distribuição por fundo era a seguinte:

Quadro III.VI. 4 - Regra “n+2”

(milhares de euros)

PO/Fundo	Fundo			(4) = (2) + (3)	(4)/(1)
	Programação 2000-2006 (1)	7% Programação 2000-2006 (2)	Certificação pela AP até 30-06-2009 (3)		
PO Total	741.447,6	49.329,8	687.082,4	736.412,2	99%
FEDER	521.711,6	35.285,3	475.376,2	510.661,4	98%
FSE	110.321,0	7.057,5	106.955,9	114.013,4	103%
FEOGA-O	91.953,0	5.589,7	88.035,6	93.625,3	102%
IFOP	17.462,0	1.397,3	16.714,7	18.112,1	104%

Fonte: Relatório Final de Execução do POPRAM III (2000-2006)

³⁰⁶ Através da Decisão C (2009) 1116 final, de 18/02, da Comissão Europeia.

³⁰⁷ Em termos de despesa validada pela Autoridade de gestão mas ainda não certificada à CE.

³⁰⁸ Permitindo que os promotores concluíssem os projectos que não puderam ser encerrados até 31/12/2008.

³⁰⁹ Os compromissos assumidos até 30/06/2009 (794,4 milhões de euros) representavam 107,1% dos valores programados para o período 2000-2006, verificando-se uma situação de *overbooking* em todas as componentes do programa.

³¹⁰ A “regra n+2”, prevista no n.º 2 do art.º 31.º do Regulamento n.º (CE) 1260/1999, do Conselho, de 21/06, 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 execução financeira não cumpra as metas estipuladas pela UE, através da obrigatoriedade de os Estados-membros devolverem à Comunidade os fundos afectos a um determinado ano e que não sejam executados nos dois anos seguintes.

Segundo a Decisão da Comissão COM (2006) 3424 final, de 01/08, a aferição do cumprimento da regra N+2 no último ano de elegibilidade, tem em conta para além dos pedidos de pagamento intermédios, o pedido de pagamento de saldo. Assim, aquando do encerramento das intervenções dos fundos estruturais, é 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 e de saldo apresentados pelas Autoridades de Pagamento à CE, iguale ou ultrapasse a dotação orçamental dos anos 2000 a 2006.



Assim, constata-se que naquela data, os fundos FSE, FEOGA-O e IFOP ultrapassaram o montante necessário para o cumprimento da regra em 3%, 2% e 4%, respectivamente, enquanto a componente FEDER, apesar de estar nos 98%, dispõe de despesa validada na ordem dos 104%, pelo que é previsível que em sede de certificação final de despesas aquela meta seja atingida em todas as componentes do programa³¹¹.

B) Fundo de Coesão II

As transferências da UE para a RAM, a título do FC II, foram especialmente orientadas para a execução de projectos no domínio do ambiente e no domínio dos transportes. No período 2000-2006, para além do Projecto “Assistência Técnica”, foram aprovados 5 projectos promovidos por entidades do sector público empresarial regional, cujo apoio comunitário aprovado atingiu o valor total de 171,2 milhões de euros, conforme se expõe no quadro seguinte:

Quadro III.VI. 5 – Projectos aprovados e transferências da UE para os executores da RAM

(milhares de euros)

Projecto	Data Aprovação	Entidade executora	Invest.º total	Apoio FC aprovado	Tx. compa rt.	Pgt.os aos executores 2009	Pgt.os aos executores 2000-2009	Transf.ªs Orç. UE 2000-2009
Unidade de Valorização de RSU da Ilha da Madeira - 2.ª fase	15-01-2001	Valor Ambiente	107.625	71.872	67	0	60.936	60.934
Gestão Optimizada da Água na RAM - 1.ª fase	18-12-2001	IGA,SA	39.663	29.041	73	0	23.233	23.233
Gestão Optimizada da Água na RAM - 2.ª fase	06-03-2006	IGA,SA	19.270	14.067	73	5.327	11.254	11.254
Sub-total - Ambiente			166.558	114.980	69	5.327	95.423	95.421
Infra-estruturas Portuárias da RAM – Porto do Caniçal	21-11-2003	APRAM	71.361	41.389	58	0	34.094	34.094
Infra-estruturas Portuárias da RAM – Porto do Funchal	20-12-2006	APRAM	23.451	14.755	63	1.637	3.112	3.112
Sub-total - Transportes			94.812	56.144	59,2	1.637	37.206	37.206
Assistência Técnica	05-09-2005	IFC/IDR	123	105	85	0	64	90
Total FC II			261.493	171.229	72	6.964	132.693	132.718

IFDR - Documento “Execução Financeira do Fundo de Coesão II – Ponto de Situação reportado a 31 de Dezembro de 2009”³¹²

Foi transferido da UE³¹³ no âmbito do FC II, no período 2000-2009, um montante aproximado a 132,7 milhões de euros. Em 2009, as transferências para os executores (cerca de 7 milhões de euros) representaram 5,2% do total de transferências no período 2000-2009.

Em 2009, o total pago aos executores da RAM foi superior ao do ano 2008³¹⁴, passando o valor pago no período 2000-2009, de 125,7 para 132,7 milhões de euros.

A execução das despesas neste fundo, terá que realizar-se até 31/12/2010, data que constitui o limite para a elegibilidade dos projectos verificando-se, face aos apoios aprovados, que ainda faltam transferir cerca de 38 milhões de euros.

³¹¹ A verificação do cumprimento será efectuada à data de envio do pedido de pagamento de saldo e da respectiva declaração de despesas à Comissão Europeia, que deverá ocorrer até 15 meses após 30/06/2009 (cfr. ofício n.º SAI03841, de 22/12/2009, da SRPF, relativo ao Relatório sobre a Conta da RAM de 2008).

³¹² Os valores do Quadro, elaborados com base no documento remetido pelo IFDR, através do ofício n.º 2854, de 19/07/2010, divergem no que respeita aos pagamentos acumulados a executores, do valor facultado pelo IDR através do ofício n.º 1340, de 13/07/2010 (134.921 mil euros) e do valor constante do relatório “A RAM na União Europeia 2009”, da DRAECE (136.699 mil euros).

³¹³ As transferências da UE são efectuadas para a DGT que, de acordo com a informação do IFDR, as remete para as respectivas entidades executoras (cf. art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 191/2000, de 16/08).

³¹⁴ Valor pago em 2008 aos executores, 4,7 milhões de euros.

C) INTERREG III-B Espaço Açores, Madeira e Canárias

O Programa de Iniciativa Comunitária INTERREG III, com uma dotação para a RAM de 32,6 milhões de euros de comparticipação do FEDER, atingiu em 31/12/2009, um nível de compromissos de 109%, quedando-se a execução, no que respeita à parte regional, nos 94% (30,5 milhões de euros)³¹⁵.

Em 2009, o valor do FEDER transferido para a RAM, ascendeu a 8,1 milhões de euros, tendo o valor acumulado a 31/12/2009, alcançado os 133,4 milhões de euros.

Contudo, estes montantes não se destinam apenas a executores da RAM, envolvendo beneficiários das três regiões abrangidas pelo programa, face ao modelo transnacional de gestão e execução dos projectos, em que os pagamentos recebidos da CE pela Autoridade de Pagamento (o IDR), são por esta efectuados para a conta do Chefe de Fila de cada projecto, o qual por sua vez transfere para os respectivos parceiros o montante destinado a reembolsar despesas efectuadas no âmbito do projecto.

Do total dos pagamentos efectuados pelo IDR em 2009 (11,3 milhões de euros), apenas 1,2 milhões foram pagos a promotores da RAM, enquanto Chefes de Fila, não existindo informação sobre os montantes destinados aos executores da RAM, enquanto parceiros de projecto.

III.VI.3.2.2 – Intervenções Comunitárias na Região para o período 2007-2013

A estratégia de desenvolvimento da RAM definida no PDES, para o período de programação dos fundos estruturais 2007-2013, será viabilizada com recurso aos instrumentos de financiamento disponíveis no âmbito da Política de Coesão e da PAC (cfr. Quadro III.VI.3).

Os Programas Operacionais em que a Região intervém no âmbito do QREN (2007-2013), foram aprovados em 2007, com um financiamento comunitário total previsto de 550,7 milhões de euros, incluindo o PCT MAC, e tiveram o seu arranque em 2008.

A) Programa Operacional de Valorização do Potencial Económico e Coesão Territorial (INTERVIR+)

Em 2009, foram aprovados 86 projectos, cuja comparticipação do FEDER atingiu os 113,2 milhões de euros, sendo a despesa comunitária executada de 31,9 milhões de euros, mais 25,9 milhões de euros que em 2008.

Verificou-se assim, ao longo do ano em referência, uma recuperação no desempenho financeiro do programa INTERVIR+ traduzida na melhoria dos níveis de compromissos globais assumidos (145,6 milhões de euros) que representam já 45,4% do financiamento comunitário programado para o período da intervenção (109 projectos aprovados), bem como nos níveis de execução global (31,9 milhões de euros) que, apesar de reduzidos, passaram de 1,9% em 2008, para os 10% a 31/12/2009.

A repartição do nível de progresso financeiro indicado por cada um dos eixos prioritários deste programa encontra-se reflectida no quadro seguinte:

³¹⁵ Elementos recolhidos do Relatório incluído na Conta de Gerência do IDR de 2009, uma vez que este Instituto (que é a Autoridade de Pagamento e o interlocutor regional na gestão do INTERREG), comunicou à SRMTC (ofício n.º 1340, de 13/07/2010) que “*não é Autoridade de Gestão do Programa em questão, sendo apenas possível disponibilizar informação relativa à transferência de verbas recebidas da CE e os pagamentos efectuados aos beneficiários*”.



Quadro III.VI. 6 – INTERVIR+

(milhares de euros)

Eixos ³¹⁶	Programação 2007-2013	Aprovação		Execução			Taxas		
		2009	2007-2009	2008	2009	2007-2009	Exec. (7/2)	Aprov. (4/2)	Realiz. (7/4)
1	2	3	4	5	6	7			
Total	320.549,0	113.172,7	145.599,0	5.978,1	25.950,2	31.928,3	10,0%	45,4%	21,9%
I	34.992,6	13.896,3	17.135,9	0,0	835,7	835,7	2,4%	49,0%	4,9%
II	49.472,2	32.457,2	32.733,3	0,0	7.806,1	7.806,1	15,8%	66,2%	23,8%
III	71.342,6	12.850,5	12.850,5	0,0	15,7	15,7	0,0%	18,0%	0,1%
IV	91.916,9	53.968,7	62.566,4	694,6	14.763,1	15.457,7	16,8%	68,1%	24,7%
V	66.324,7	0,0	16.107,2	4.812,5	2.078,8	6.891,3	10,4%	24,3%	42,8%
VI	6.500,0	0,0	4.205,7	471,0	450,8	921,8	14,2%	64,7%	21,9%

Fonte: IDR - Relatório de Execução de 2009 do Programa INTERVIR+

Do total de projectos já aprovados ao abrigo deste programa, 49 incluem-se nos Sistemas de Incentivo às PME (*Empreendinov, SIRE, SI – Turismo, + Conhecimento e Qualificar+*), não tendo sido processados quaisquer pagamentos de incentivos em 2009.

B) Programa Operacional de Valorização do Potencial Humano e Coesão Social (RUMOS)

O programa RUMOS, apresentava no final de 2009 uma dinâmica de aprovação considerável, com um total de 414 projectos aprovados e um financiamento comunitário na ordem dos 71,9 milhões de euros, o que significa uma taxa de compromisso de 57,5% face à dotação FSE disponível. Para estes valores contribuiu a aprovação, em 2009, de 183 candidaturas, beneficiando de uma comparticipação comunitária de 29,2 milhões de euros.

A execução acumulada a 31/12/2009 (29 milhões de euros), situou-se nos 23,3% do valor programado, traduzindo-se a despesa executada em 2009 (24,4 milhões de euros), num acréscimo significativo comparativamente ao ano de 2008 (4,6 milhões de euros) que registava uma taxa de 3,7%.

Quadro III.VI. 7 – RUMOS

(milhares de euros)

Eixos ³¹⁷	Programação 2007-2013	Aprovação		Execução			Taxas		
		2009	2007-2009	2008	2009	2007-2009	Exec. (7/2)	Aprov. (4/2)	Realiz. (7/4)
1	2	3	4	5	6	7			
Total	125.000,0	29.155,6	71.915,2	4.644,6	24.425,4	29.070,0	23,3%	57,5%	40,4%
I	91.700,0	22.003,7	55.019,1	3.192,5	13.885,3	17.077,8	18,6%	60,0%	31,0%
II	30.600,0	6.909,7	16.016,4	1.331,7	10.251,0	11.582,7	37,9%	52,3%	72,3%
III	2.700,0	242,2	879,7	120,4	289,1	409,5	15,2%	32,6%	46,5%

Fonte: IDR - Relatório de Execução de 2009 do Programa RUMOS

³¹⁶ Eixo I - Inovação, Desenvolvimento Tecnológico e Sociedade do Conhecimento; Eixo II – Competitividade da Base Económica Regional; Eixo III – Desenvolvimento Sustentável; Eixo IV – Coesão Territorial e Governação; Eixo V – Compensação dos Sobrecustos da Ultraperifricidade; Eixo VI – Assistência Técnica.

³¹⁷ Eixo I – Educação e Formação; Eixo II – Emprego e Coesão Social; Eixo III – Assistência Técnica.

C) Programa Operacional Temático Valorização do Território - POVT (Eixo V³¹⁸)

No POVT – Eixo V, para além de um reforço financeiro para o projecto em curso, foi aprovado, em 2009, um novo projecto na área dos transportes³¹⁹, envolvendo uma comparticipação do Fundo de Coesão, na ordem dos 18,8 milhões de euros. O nível de compromissos acumulados a 31/12/2009 ascendeu a 40 milhões de euros, correspondendo a 40% do valor total programado.

A execução financeira no ano em análise aproximou-se dos 25,9 milhões de euros, e o seu valor acumulado no final de 2009, atingiu os 28,8 milhões de euros (28,8%), tendo já dado entrada na RAM, por conta destes projectos, uma verba de 39,5 milhões de euros.

D) Programa de Cooperação Transnacional Madeira-Açores-Canárias (MAC)

O Programa de Cooperação Transnacional Madeira-Açores-Canárias (MAC) tem uma dotação FEDER de 55,4 milhões de euros a repartir pelas três regiões, cabendo à RAM um montante de 5,2 milhões de euros.

Até ao final de 2009, foram aprovados 48 projectos pelo Comité de Gestão do Programa, dos quais 42 contam com a participação de entidades da RAM, tendo a taxa de compromisso alcançado os 81% e a taxa de execução permanecido praticamente nula, uma vez que apenas foram certificadas despesas no âmbito da Assistência Técnica³²⁰.

A transferência da UE, no valor aproximado a 1,4 milhões de euros, registada na conta do IDR³²¹ em 2009, corresponde a um adiantamento destinado à Autoridade de Certificação³²², que por lapso deu entrada na RAM. Neste contexto, aquele instituto deu ordem de transferência daquela verba para o IFDR, em 25 de Maio do mesmo ano.

E) Programa de Desenvolvimento Rural para a Região Autónoma da Madeira (PRODERAM)

Ao nível da estratégia e programação regional para o desenvolvimento rural, também definida no PDES-RAM (2007-2013), a região conta desde 2008 com um novo programa (PRODERAM), ao qual foi atribuído um apoio comunitário através do FEADER, de 175 milhões de euros³²³.

No entanto, na sequência da revisão da PAC e das consequentes alterações do PEN com o objectivo de integrar na estratégia nacional as novas prioridades e desafios comunitários para o desenvolvimento rural, a RAM desencadeou em 2009 os procedimentos tendentes à alteração do PRODERAM em

³¹⁸ Eixo V- “Redes e Equipamentos Estruturantes da RAM”. Enquanto Organismo Intermédio, o IDR desempenha funções de gestão no âmbito deste Eixo, na sequência do contrato de delegação de competências efectuado pela Autoridade de Gestão do POVT.

³¹⁹ “Requalificação das Infra estruturas portuárias do Porto Santo”, com uma comparticipação de 17,8 milhões de euros do Fundo de Coesão, que acresce à “Ligação em Via-Expresso ao Porto do Funchal” já aprovado em 2008 com uma comparticipação de 21,3 milhões de euros. Estes projectos são respectivamente, da responsabilidade da APRAM, S.A. e da RAMEDM – Estradas da Madeira S.A.

³²⁰ Cfr. Relatório “A RAM na União Europeia 2009” da DRAECE e relatório do IDR (Conta de Gerência).

³²¹ Como Operações extraorçamentais - RPT.

³²² Que era inicialmente o IDR, mas na sequência da aprovação pela CE, em 25/11/2008, de uma alteração ao programa, a função de certificação e de entidade pagadora, passou para o IFDR, mantendo o IDR apenas o papel de interlocutor regional ao nível da gestão

³²³ O programa é regulado pelo DLR n.º 11/2008/M, de 22/04, sendo a respectiva Autoridade de Gestão, constituída por uma estrutura de missão (Resolução n.º 863/2008, de 05/08) que funciona na dependência do SRARN.



conformidade³²⁴, a qual deu lugar a um reforço da dotação financeira do FEADER, em 4 milhões de euros, a partir de 2010.

Em 2009, as transferências do FEADER para a RAM, através dos serviços da SRARN, totalizaram cerca de 1,6 milhões de euros, tendo o IFAP, transferido directamente para executores privados da RAM, uma participação de quase 4 milhões de euros. As despesas comunitárias executadas no ano foram de 5,6 milhões de euros, representando em termos acumulados, 5,1% do valor programado.

F) Fundo Europeu para a Pesca (FEP)

No que respeita ao FEP, não existe uma intervenção operacional específica para a RAM, uma vez que o actual período de programação, prevê apenas um programa aplicável ao sector das pescas por Estado-membro, sendo no caso português o PROMAR. Até ao final de 2009, foram aprovados 23 projectos com um financiamento comunitário aproximado a 1 milhão de euros, apresentando-se nula a sua execução.

III.VI.3.3 – SISTEMA DE CONTROLO INTERNO DOS FUNDOS COMUNITÁRIOS NA RAM

III.VI.3.3.1- Sistema Nacional de Controlo do QCA III³²⁵

No período de programação dos fundos estruturais comunitários 2000-2006, e no que respeita ao POPRAM III e às intervenções do Fundo de Coesão II na RAM, o controlo de 1.º nível da responsabilidade do respectivo Gestor, era assegurado pelo IDR, através da respectiva Unidade de Controlo, sendo o controlo de 2.º nível exercido pela Inspeção Regional de Finanças em articulação com as entidades coordenadoras do controlo de 2.º nível³²⁶.

De acordo com o Relatório da Conta da RAM, no ano 2009 foram realizadas 11 acções de controlo de 1.º nível cuja despesa verificada atingiu os 12,2 milhões de euros. A despesa controlada acumulada de Janeiro de 2000 até ao final de 2009 passou para cerca de 257,5 milhões de euros, o que representa uma taxa de cobertura de 20,3% da execução do Programa.

Quadro III.VI. 8 - Controlo de 1º nível do IDR no âmbito do POPRAM III

Fundo Estrutural	N.º projectos controlados 2000-2009	Despesa controlada 2000-2009	Despesa controlada 2009	(milhares de euros)	
				Execução acumulada até 31/12/2009	% despesa verificada face à execução
FEDER	88	218.644,7	8.782,9	969.103,6	22,6
FSE	104	12.807,7	926,7	133.694,0	9,6
FEOGA-O	35	17.467,9	1.935,0	139.293,1	12,5
IFOP	16	8.583,1	577,0	25.996,3	33,0
Total	243	257.503,4	12.221,6	1.268.087,0	20,3

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2009.

As auditorias realizadas em 2009 incidiram sobre 4 projectos co-financiados pelo FEDER, 3 pelo FSE, 3 pelo FEOGA-O e 1 pelo IFOP, e foram totalmente executadas por uma empresa de auditoria contratada pelo IDR, tendo ficado concluídas até ao encerramento do programa.

³²⁴ Alteração do PRODERAM aprovada pela Decisão C(2010), de 04/03.

³²⁵ Instituído nos termos do art. 42.º do DL n.º 54-A/2000, de 07/04, e cujas acções de controlo, realizado a 3 níveis, têm enquadramento legal no art.º 10.º do Regulamento (CE) n.º 438/2001, de 02/03.

³²⁶ Mediante protocolos celebrados com a extinta a DGDR (actual IFDR), no FEDER, o IGFSE no FSE e a extinta IGA (actual IGAP) no FEOGA-O e no IFOP, conforme art.º 7.º do DL n.º 168/2001, de 25/05.

Para além de uma auditoria efectuada pela Comissão Europeia (DG AGRI), não foram iniciadas outras acções no ano em apreço, tendo sido concluídas no âmbito do controlo de 2.º nível, 2 acções de controlo da responsabilidade da IRF³²⁷ que abrangeram:

- 5 projectos co-financiados pelo FEOGA-O, cuja despesa verificada atingiu 1,1 milhões de euros;
- 5 projectos co-financiados pelo IFOP, e uma despesa controlada de 263,3 mil euros.

Estas acções, direccionadas a projectos das medidas de Assistência Técnica de cada um dos fundos referidos, tinham sido iniciadas em 2008.

A despesa total controlada pela IRF até ao final de 2009, no âmbito do POPRAM III, foi de aproximadamente 19,9 milhões de euros (1,5% da execução do período 2000-2009), repartida da seguinte forma:

Quadro III.VI. 9 - Controlo de 2º nível da IRF no âmbito do POPRAM III

(milhares de euros)			
Fundo Estrutural	N.º projectos controlados 2000-2009	Despesa controlada 2000-2009	Esforço de controlo (%)
FSE	13	1.030,1	0,8
FEOGA-O	34	17.258,2	12,4
IFOP	15	1.633,2	6,3
Total	62	19.921,5	1,5

Fonte: Relatórios de Actividades da IRF de 2003 a 2009.

Ainda no âmbito dos trabalhos de encerramento do QCAIII, a IRF realizou 2 acções de “follow-up” com vista a verificar o grau de acatamento das recomendações efectuadas, tanto pelos seus serviços como pela estrutura de controlo do Gestor do POPRAM, que abrangeu a análise de 122 recomendações relativas ao FEOGA-O e de 45, referentes ao IFOP.

Em resultado das acções de controlo de 1.º nível realizadas ao longo do período de execução do POPRAM III, foram apuradas despesas não elegíveis no montante total de 6,5 milhões de euros, destacando-se entre as principais conclusões dos relatórios de controlo concluídos em 2009:

- Deficiências ao nível das regras de contratação pública;
- Não cumprimento de prazos por parte dos beneficiários;
- Não utilização de conta bancária específica exclusiva ao financiamento concedido;
- Existência de despesas não quitadas e de despesas realizadas fora do período de elegibilidade.

Já no caso da IRF (controlo de 2.º nível), o respectivo relatório de actividades refere que, de uma forma geral, foram cumpridas as normas nacionais e comunitárias aplicáveis, tendo-se constatado a existência de despesas não elegíveis no valor de 391,5 €, referentes à Assistência Técnica FEOGA-O.

No 2.º semestre de 2009, foi ainda efectuada a correcção financeira proposta pela CE, no valor de 414,6 mil euros, relativamente a um projecto da Assistência Técnica FEDER, na sequência da

³²⁷ Cfr. o Relatório de Actividades da IRF e o Relatório da Conta da RAM, ambos de 2009.



Auditoria realizada em 2005 pela DG REGIO, aos Sistemas de Gestão e Controlo implementados na componente FEDER.

O Fundo de Coesão II e o INTERREG III-B não foram objecto de quaisquer controlos em 2009.

III.VI.3.3.2- Ao nível do QREN e FEADER

Relativamente às intervenções comunitárias na RAM, ao abrigo do QREN³²⁸ e do PRODERAM, o modelo de auditoria e controlo diverge do que vigorou no âmbito do SNC do QCA III.

No QREN, os órgãos de auditoria e controlo são constituídos pela IGF, enquanto Autoridade de Auditoria de todos os PO e pelas estruturas de auditoria segregadas do IFDR, nos PO relativos ao FEDER e Fundo de Coesão e do IGFSE nos PO do FSE, competindo às autoridades de gestão dos programas, a realização de verificações de gestão (*administrativas e no local*).

Em 2009, foram realizadas pela Unidade de Controlo do IDR, 5 acções de verificação no local envolvendo uma despesa controlada de 19,2 milhões de euros no âmbito do PO INTERVIR+ e 25 acções de verificação abrangendo um montante verificado de 1,6 milhões de euros relativamente ao RUMOS.

O IDR, enquanto autoridade de gestão dos Programas INTERVIR+ e RUMOS, deu continuidade às medidas iniciadas em 2008, no sentido dar resposta às observações³²⁹ da Comissão Europeia, relativamente à definição e descrição dos sistemas de gestão e controlo (*Compliance Assessments*)³³⁰ destas intervenções. Esta situação foi ultrapassada, relativamente ao RUMOS, a 18 de Março de 2009 e no que respeita ao INTERVIR+, a 3 de Abril de 2009, na sequência do envio do referido documento à Comissão e da respectiva aceitação, sem prejuízo das melhorias a desenvolver.

No FEADER, e relativamente aos programas de desenvolvimento rural, as funções de controlo foram atribuídas à IGF e à IGAP, sem prejuízo da realização de verificações *in loco* por parte do IFAP, tendo no ano de 2009, sido ainda aperfeiçoado o sistema de gestão e controlo do PRODERAM.

No âmbito deste programa, a IRF³³¹ foi designada a entidade competente para realizar na RAM os controlos *ex-post* previstos na legislação comunitária, tendo a este propósito, e em conformidade com o n.º 3 do art. 15.º do DL n.º 37-A/2008, de 5 de Março celebrado o protocolo com a IGAP³³².

Não existe informação sobre a realização de auditorias a projectos, no âmbito do QREN ou do PRODERAM até ao final de 2009.

³²⁸ Cfr. DL n.º 312/2007, de 17/09, com a redacção dada pelo DL n.º 74/2008, de 22/04.

³²⁹ Que considerou não estarem a ser cumpridas as disposições dos art.ºs 58.º a 62.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006.

³³⁰ Em conformidade com o art. 71.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, é da responsabilidade da Autoridade de Gestão dos POs a elaboração da descrição do Sistema de Gestão e Controlo dos Programas, que engloba todos os aspectos relativos à organização e procedimentos da Autoridade de Gestão, da Autoridade de Certificação, de Organismos Intermédios, da Autoridade de Auditoria e de outros organismos que efectuem auditorias sob a sua responsabilidade.

³³¹ Pela Resolução n.º 1174/2008, do CGR.

³³² Cfr. Relatório de Execução do PRODERAM de 2009.

III.VI.4 – Auditoria aos sistemas de gestão e controlo dos Fundos Comunitários da responsabilidade do IDE-RAM

III.VI.4.1 – ENQUADRAMENTO

A auditoria em causa³³³ teve por principal objectivo avaliar os sistemas de gestão e controlo dos Fundos Comunitários sob a responsabilidade do IDE-RAM, face ao enquadramento normativo vigente, com especial ênfase para a verificação da observância dos normativos legais e procedimentais aplicáveis.

Dada a diversidade dos sistemas de incentivos geridos pelo IDE-RAM, o âmbito desta acção foi limitado a um dos sistemas de incentivos, tendo a escolha recaído sobre o *Empreendinov – Sistema de incentivos ao empreendedorismo e inovação da RAM*.

No domínio desta acção foi dada observância ao princípio do contraditório, nos termos preceituados no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, através da audição do Vice-Presidente do Governo Regional, enquanto responsável pela tutela, e dos responsáveis do IDE-RAM, do IDR e do CEIM, tendo as alegações apresentadas sido consideradas para efeitos de elaboração do relatório da auditoria.

III.VI.4.2 – OBSERVAÇÕES

Atentos os resultados desta acção de fiscalização, foram enunciadas as seguintes observações, que sintetizam os principais aspectos da matéria exposta naquele relatório:

- O investimento aprovado no âmbito do Empreendinov atingiu cerca de 2,5 milhões de euros, a que corresponde uma despesa elegível na ordem dos 2,3 milhões de euros, e um montante total de incentivos de 1,2 milhões de euros. Os incentivos pagos, até Abril de 2010, eram de 300 mil euros, dos quais, cerca de 287,3 mil euros correspondem aos pagamentos efectuados em 2009;
- A apreciação do sistema de gestão e controlo do SI Empreendinov evidenciou:
 - A sua conformidade com o quadro regulamentar aplicável, verificando-se que o respectivo manual de procedimentos se encontra efectivamente implementado;
 - A adequação dos procedimentos de controlo instituídos, constatando-se que, no geral, os mesmos foram regularmente respeitados, funcionando normalmente de forma eficaz;
- Sem embargo, identificaram-se situações pontuais de incumprimento de certas formalidades regulamentares, que necessitam de ser colmatadas, com destaque para:
 - A falta de previsão da obrigatoriedade de verificação pelo IDE-RAM, em todos os casos, do cumprimento da obrigação do promotor afectar o projecto à actividade e à localização geográfica por um período mínimo de três anos;
 - A insuficiente densificação ou determinação objectiva das condições de atribuição das menções quantitativas e qualitativas da escala de pontuação utilizada pelo CEIM no âmbito da medição do “*carácter inovador da ideia e/ou projecto no contexto competitivo regional*”.

³³³ A que corresponde o Relatório n.º 13/2010-FS/SRMTTC, aprovado em sessão de 22/09/2010.



III.VI.4.3 – RECOMENDAÇÕES

Face às observações da auditoria, o Tribunal de Contas entendeu não ser necessário emitir quaisquer recomendações.

III.VI.5 – Acatamento de recomendações formuladas em anos anteriores

A recomendação formulada em anteriores Pareceres no domínio dos Fluxos com a União Europeia e que ainda continua sem acolhimento respeita à identificação clara das fontes de financiamento da RAM, no que respeita à receita comunitária, em conformidade com a regra da especificação, consagrada no art.º 7.º da LEORAM, de modo a que a Conta inclua informação sistematizada por fundo comunitário.



SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO	SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
AC	Administração Central	CEIM, Lda.	Centro de Empresas e Inovação da Madeira, Lda.
ACAPORAMA	Associação das Casas do Povo da Região Autónoma da Madeira	C-EPAM	Conservatório – Escola Profissional das Artes da Madeira
ADERAM	Agência de Desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira	Cfr.	Confrontar
ADRAMA	Associação de Desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira	CG	Conselho do Governo / Conta de Gerência
ADSE	Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública	CGA	Caixa Geral de Aposentações
AFA, SA	Avelino Farinha & Agrela, SA	CGD	Caixa Geral de Depósitos, S.A.
AFAVIAS,SA	AFAVIAS – Engenharia e Construções, SA	CGR	Conselho do Governo Regional
AG	Assembleia-Geral	CIBERAM	Cadastro e Inventário dos Bens da Região Autónoma da Madeira
AIECEP	Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal	CIDE	Custos de Insularidade e de Desenvolvimento Económico
Al.	Alínea(s)	CITMA	Centro de Ciências e Tecnologia da Madeira
ALM	Assembleia Legislativa da Madeira	Cl. Ec.	Classificação Económica
A.M.M., Andebol S.A.D.	Académico Marítimo Madeira, Andebol S.A.D.	Cl. Org.	Classificação Orgânica
ANAM, S.A.	Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, S.A.	CM	Caminho Municipal
AP	Autoridade de Pagamento	C.M.V.M.C.	Custo das Mercadorias Vendidas e Matérias Consumidas
APRAM, S.A.	Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.	CO	Contas de Ordem
AP-RAM	Associação de Promoção da Região Autónoma da Madeira, S.A.	CP	Contrato(s)-Programa
AR / AR	Assembleia da República / Administração Regional	CPDD	Contrato(s)-Programa de Desenvolvimento Desportivo
ARD	Administração Regional Directa	CPA	Código do Procedimento Administrativo
AREAM	Agência Regional de Energia e Ambiente da Região Autónoma da Madeira	CRAM	Conta da Região Autónoma da Madeira
ARI	Administração Regional Indirecta	CRP	Constituição da República Portuguesa / Centro Rodoviário Português
ARM, S.A.	Água e Resíduos da Madeira, S.A.	C.V.C., Lda.	Centro de Vimes da Camacha, Lda.
Art.º(s)	Artigo(s)	D.	Despesa(s)
AT	Assistência Técnica	DGADR	Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural
BANIF, S.A.	Banco Internacional do Funchal, S.A.	DGDR	Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional
BBVA	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A.	DGI	Direcção-Geral dos Impostos
BCP, S.A.	Banco Comercial Português, S.A.	DGPA	Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura
BEI	Banco Europeu de Investimento	DGT	Direcção-Geral do Tesouro
BES	Banco Espírito Santo, S.A.	DGTF	Direcção-Geral do Tesouro e Finanças
Cap.	Capítulo	DL	Decreto-Lei
CAB, S.A.D.	Clube Amigos do Basquete, Basquetebol S.A.D.	DLR	Decreto Legislativo Regional
CARAM, E.P.E.	Centro de Abate da Região Autónoma da Madeira, E.P.E.	DR	Diário da República
CC	Código Civil	DRAC	Direcção Regional dos Assuntos Culturais
C/C	Conta Corrente	DRAECE	Direcção Regional dos Assuntos Europeus e da Cooperação Externa
CCP	Código dos Contratos Públicos	DRAF	Direcção Regional dos Assuntos Fiscais
C.E.	Classificação Económica	DRAJ	Direcção Regional da Administração da Justiça
CE	Comissão Europeia	DRA-PAR	Direcção Regional de Agricultura – Programa Agrícola e Rural
CEHA	Centro de Estudos de História do Atlântico	DRE	Direcção Regional de Estatística
		DRF	Direcção Regional de Finanças

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO	SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
DROC	Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade	I	Impostos
DRPA	Direcção Regional do Património	IAPMEI	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação
DRPF	Direcção Regional de Planeamento e Finanças	IASAÚDE, IP-RAM	Instituto de Administração da Saúde e Assuntos Sociais, IP-RAM
DRR	Decreto Regulamentar Regional	IC	Indemnização(ções) compensatória(s) / Iniciativa Comunitária
DRSS	Direcção Regional de Segurança Social	IC EQUAL	Iniciativa Comunitária EQUAL
DRT	Direcção Regional do Turismo	IC INTERREG	Iniciativa Comunitária INTERREG
DTIM	Associação Regional para o Desenvolvimento das Tecnologias de Informação na Madeira	IC LEADER+	Iniciativa Comunitária LEADER+
EANP	Encargos assumidos e não pagos	ID	Impostos Directos
Ed.	Educação	IDD	Impostos Directos Diversos
EEM, S.A.	Empresa de Electricidade da Madeira, S.A.	IDE-RAM	Instituto de Desenvolvimento Empresarial da Região Autónoma da Madeira
EGP	Estatuto dos Gestores Públicos	IDR	Instituto de Desenvolvimento Regional
EIMRAM	Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira	IDRAM	Instituto do Desporto da Região Autónoma da Madeira
EJM, Lda.	Empresa Jornal da Madeira, Lda.	IDRAM, IP-RAM	Instituto do Desporto da Região Autónoma da Madeira, IP-RAM
EPARAM	Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira	IDSC	Impostos Diversos sobre o Consumo
E.P.E.	Entidade Pública Empresarial	IEFP	Instituto do Emprego e Formação Profissional
EPHTM	Escola Profissional de Hotelaria da Madeira	IEM, IP-RAM	Instituto de Emprego da Madeira
EURES	European Employment Service	IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas
FC	Fiscalização Concomitante / Fundo de Coesão	IFC	Instituto de Gestão de Fundos Comunitários
F. Escolares	Fundos Escolares	IFDR	Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural	IFOP	Instituto Financeiro de Orientação das Pescas
FEAGA	Fundo Europeu Agrícola de Garantia	IGA	Inspeção-Geral e Auditoria de Gestão do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional	IGA, S.A.	Investimentos e Gestão da Água, S.A.
FEOGA-O	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (Secção Orientação)	IGAP	Inspeção-Geral de Agricultura e Pescas
FEP	Fundo europeu para a Pesca	IGF	Inspeção-Geral de Finanças
FET-M	Fundo de Estabilização Tributária – Madeira	IGFSE	Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu
FGAPFP	Fundo de Gestão para Acompanhamento dos Programas de Formação Profissional	IGH, S.A.	Investimentos e Gestão Hidroagrícola, S.A.
FGP-DRP	Fundo de Gestão para os Programas da Direcção Regional de Pesca	IGSERV, S.A.	Investimentos, Gestão e Serviços, S.A.
FIPT	Fundo para Investimento em Promoção Turística	IHM, E.P.E.	Investimentos Habitacionais da Madeira, E.P.E.
FMC	Fundação Madeira <i>Classic</i>	II	Impostos Indirectos
FMSC	Fundo Madeirense do Seguro de Colheitas	IID	Impostos Indirectos Diversos
FS	Fiscalização Sucessiva	ILMA, Lda.	Indústria de Lacticínios da Madeira, Lda.
FSE	Fundo Social Europeu	INE	Instituto Nacional de Estatística
GESBA, Lda.	Empresa de Gestão do Sector da Banana, Lda.	INTERREG	Iniciativa Comunitária INTERREG
GGLC	Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão	IO	Intervenção Operacional
GGPRIME	Gabinete de Gestão do PRIME	IP	Instituto Público
GP	Gestor Público	IP-RAM	Instituto Público da Região Autónoma da Madeira
GR	Governo Regional	IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas
H.P. Porto Santo, S.A.D.	Clube Desportivo Porto-santense, Hóquei em Patins do Porto Santo, S.A.D.	IRE	Instituto Regional de Emprego
HF, S.A.	Horários do Funchal, S.A.	IRF	Inspeção Regional de Finanças



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO	SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares	PIDDAR	Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional
ISD	Imposto sobre as Sucessões e Doações	PITER	Programas Integrados Turísticos de Natureza Estruturante e Base Regional
ISP	Imposto sobre Produtos Petrolíferos	PME	Pequenas e Médias Empresas
ISV	Imposto sobre Veículos	PNM	Parque Natural da Madeira
ITP	Instituto de Turismo de Portugal	PO	Programa Operacional
IUC	Imposto Único de Circulação	POC-EDU	Plano Oficial de Contabilidade para o Sector da Educação
IUPDA	Imposto do Uso, Porte e Detenção de Armas	POCI	Programa Operacional Ciência e Inovação 2010
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado	POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
IVBAM, IP-RAM	Instituto do Vinho, Bordado e do Artesanato da Madeira, I.P.-RAM	POFC	Programa Operacional Factores de Competitividade
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira	POPAM	Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira
Lda.	Limitada	POSC	Programa Operacional Sociedade do Conhecimento
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental	POVT	Programa Operacional Temático Valorização do Território
LEORAM	Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira	PRIME	Programa de Incentivos à Modernização da Economia
LFRA	Lei de Finanças das Regiões Autónomas	PROALV	Programa Aprendizagem ao Longo da Vida
LOE	Lei do Orçamento do Estado	Proc.º	Processo
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas	PRODEP	Programa Operacional da Educação
LREC, IP-RAM	Laboratório Regional de Engenharia Civil, IP-RAM	PRODERAM	Programa de Desenvolvimento Rural para a Região Autónoma da Madeira
MEF	Ministro de Estado e das Finanças	PROMAR	Programa Operacional Pesca
M.M. Futebol, S.A.D.	Marítimo da Madeira Futebol, S.A.D.	QCA	Quadro Comunitário de Apoio
MPE, S.A.	Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A.	QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
MT, S.A.	Pólo Científico e Tecnológico da Madeira - Madeira Tecnopólo, S.A.	R.	Receita(s)
N.D.	Não disponível	RA	Regiões Autónomas
OE	Orçamento do Estado	RAFE	Regime de Administração Financeira do Estado
OF	Orçamento Final	RAM	Região Autónoma da Madeira
OI	Orçamento Inicial	RAMEDM, S.A.	Estradas da Madeira, S.A.
Op.	Operações	RCG	Resolução do Conselho do Governo
OR	Orçamento Regional	Ref.ª	Referência
ORAM	Orçamento da Região Autónoma da Madeira	Rep.	Reposição(ões)
Orç.	Orçamento	RPT	Recursos Próprios de Terceiros
OSS	Orçamento da Segurança Social	RSU	Resíduos Sólidos Urbanos
OT	Operações de tesouraria	S.A.	Sociedade Anónima
PAC	Política Agrícola Comum	S.A.D.	Sociedade Anónima Desportiva
PAG.	Pagamentos	S.D.M., S.A.	Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.
PAR	Programa de Apoio Rural	SAM, Lda.	Sociedade de Automóveis da Madeira, Lda.
PATRIRAM, S.A.	Titularidade e Gestão de Património Público Regional, S.A.	SDNM, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.
PCTM	Pólo Científico e Tecnológico da Madeira	SDPO, S.A.	Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste da Madeira, S.A.
PCT MAC	Programa de Cooperação Transnacional Madeira, Açores, Canárias	SDPS, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.
PDE	Procedimento dos Défices Excessivos	SEC	Sistema Europeu da Contas Nacionais e Regionais
PDES-RAM	Plano de Desenvolvimento Económico e Social da Região Autónoma da Madeira	SERAM	Sector Empresarial da Região Autónoma da Madeira
PEC	Pacto de Estabilidade e Crescimento		
PEN	Plano Estratégico Nacional para o Desenvolvimento Rural		
PGR	Presidência do Governo Regional		
PIB	Produto Interno Bruto		

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
SESARAM, E.P.E.	Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, E.P.E.
SFA	Serviço(s) e Fundo(s) Autónomo(s)
SI	Sistema de Incentivos
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
SPA	Sector Público Administrativo
SPER	Sector Público Empresarial Regional
SPERAM	Sector Público Empresarial da Região Autónoma da Madeira
SRARN	Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais
SRAS	Secretaria Regional dos Assuntos Sociais
SREC	Secretaria Regional de Educação e Cultura
SRES	Secretaria Regional do Equipamento Social
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
SRPCB	Serviço Regional de Protecção Civil e Bombeiros da Madeira
SRPC, IP-RAM	Serviço Regional de Protecção Civil, IP-RAM
SRPF	Secretaria Regional do Plano e Finanças / Secretário Regional do Plano e Finanças
SRRH	Secretaria Regional dos Recursos Humanos
SRTT	Secretaria Regional do Turismo e Transportes
SS	Segurança Social
TC	Tribunal de Contas
TGR	Tesouraria do Governo Regional
TMCA	Taxa média de crescimento anual
Tx. Exec.	Taxa de Execução
UE	União Europeia
UMa	Universidade da Madeira
URBCOM	Sistema de Incentivos a Projectos de Urbanismo Comercial
VEC	Verificação Externa de Contas
VIAEXPRESSO, S.A.	Concessionária de Estradas VIAEXPRESSO da Madeira, S.A.
VIALITORAL, S.A.	VIALITORAL - Concessões Rodoviárias da Madeira, S.A.
VIAMADEIRA, S.A.	VIAMADEIRA - Concessão Viária da Madeira, S.A.
VPGR	Vice-Presidência do Governo Regional



FICHA TÉCNICA

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

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

Execução Técnica: *Alice Ferreira – Licenciada em Direito*

Cátia Pires – Licenciada em Auditoria e Fiscalidade

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*

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

Paula Câmara – Licenciada em Direito

Paulo Lino – Licenciado em Gestão e Administração Pública

Ricardina Sousa – Licenciada em Gestão