



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

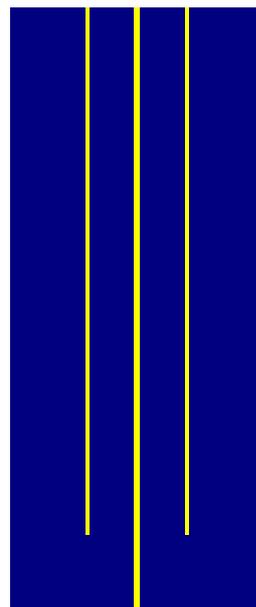
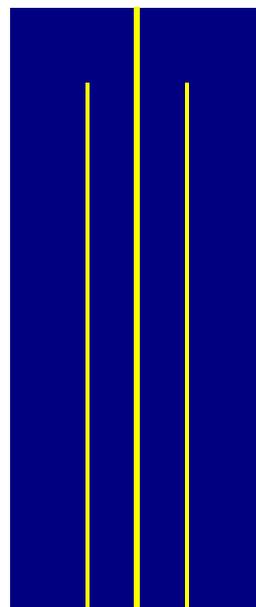


**PARECER N.º 2/2012-SRMTTC**

**CONTA DA**

**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA**

**DE 2011**



*lu*





Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

**ÍNDICE**

<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>3</b>
<b>PARTE I - PARECER .....</b>	<b>7</b>
<b>1. CONCLUSÕES.....</b>	<b>9</b>
<b>2. RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>13</b>
<b>3. LEGALIDADE E CORREÇÃO FINANCEIRA (AJUSTAMENTO DA CONTA).....</b>	<b>16</b>
<b>4. GESTÃO FINANCEIRA E CONTROLO INTERNO .....</b>	<b>18</b>
<b>5. DECISÃO .....</b>	<b>27</b>

lcu





## Tribunal de Contas

### *Secção Regional da Madeira*

---

#### **APRESENTAÇÃO**

Nos termos conjugados dos art.ºs 214.º, n.º 1, al. b), da CRP, e 5.º, n.º 1, al. b), da LOPTC<sup>1</sup>, e do art.º 24.º, n.º 3, da LEORAM<sup>2</sup>, 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 atividade financeira da Região, do ano a que a mesma respeita, no âmbito das receitas, das despesas, da tesouraria, do recurso ao crédito público e do património, com particular enfoque nos domínios referidos no n.º 1 do art.º 41.º da citada LOPTC, aplicável *ex vi* do n.º 3 do imediato art.º 42.º.

Tendo por referência este enquadramento legal, procedeu-se à elaboração do presente Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira do ano de 2011, a qual foi enviada à Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, pelo Governo Regional, em 3 de agosto de 2012, dentro do prazo fixado pelo art.º 24.º, n.º 2, da LEORAM<sup>3</sup>.

À semelhança dos anos anteriores, 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 Coletivo constituído pelo Presidente do Tribunal de Contas e pelos juízes das Secções Regionais dos Açores e da Madeira<sup>4</sup>, elenca as principais conclusões e recomendações sobre as áreas de controlo objeto de análise, dirigidas, de acordo com o n.º 3 do art.º 41.º da LOPTC, à Assembleia Legislativa da Madeira e ao Governo Regional, apresentando ainda uma análise sintética da execução orçamental evidenciada na Conta da Região de 2011 numa perspetiva de legalidade e correção financeira, assim como uma ponderação dos aspetos essenciais da gestão financeira e do controlo interno naquele exercício económico.

Por sua vez, a **Parte II - Relatório** contém uma apreciação desenvolvida do processo orçamental e da execução do orçamento da RAM de 2011 nos diferentes domínios de controlo, e apresenta uma estrutura assente na repartição sequencial dos dez capítulos que o integram, a saber: **Cap. I - Processo Orçamental**; **Cap. II – Receita**, **Cap. III – Despesa**, **Cap. IV - Património**, **Cap. V Fluxos Financeiros entre o OR e o SERAM**, **Cap. VI - Plano de Investimentos**, **Cap. VII - Subsídios e outros apoios Financeiros**, **Cap. VIII - Dívida e outras responsabilidades**, **Cap. IX - Operações Extraorçamentais** e **Cap. X - As Contas da Administração Pública Regional**.

A **Parte II - Relatório** inclui ainda o levantamento, por capítulo, das recomendações formuladas pelo Tribunal que se reiteram, as acolhidas pelo Governo Regional e as novas, bem com a análise das respostas fornecidas pelo executivo regional no exercício do contraditório, em conformidade com o previsto no art.º 13.º da LOPTC, encontrando-se as mesmas aí transcritas ou sintetizadas na medida da sua pertinência<sup>5</sup>, e constando na íntegra em anexo ao mesmo *Relatório*, em observância do preceituado no art.º 24.º, n.º 4, da LEORAM, e no art.º 13.º, n.º 4, da LOPTC.

Abra-se aqui um parêntesis para realçar alguns aspetos de ordem geral acerca das finanças regionais e da atividade financeira analisada neste Parecer, particularmente atingida por problemas e dificuldades que têm afetado o desempenho orçamental da Administração Regional.

---

<sup>1</sup> Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 87 -B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55 -B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3 -B/2010, de 28 de abril, e 61/2011, de 7 de dezembro, e Lei n.º 2/2012, de 6 de janeiro.

<sup>2</sup> Lei de enquadramento orçamental da Região Autónoma da Madeira (Lei n.º 28/92, de 01/09). De acordo com o art.º 24.º, n.º 3, da LEORAM, a emissão do Parecer sobre a Conta da Região antecede a sua apreciação e aprovação por parte da ALM [cfr. ainda o art.º 38.º, al. b), do EPARAM].

<sup>3</sup> Dispõe que o Governo Regional deve apresentar à Assembleia Legislativa da Madeira a Conta da Região "(...) até 31 de dezembro do ano seguinte àquele a que respeite". Ver ainda a alínea o) do art.º 69.º do Estatuto Político Administrativo da RAM.

<sup>4</sup> Cfr. o art.º 42.º, n.º 1, da LOPTC. De harmonia com o art.º 29.º, n.º 3, da LOPTC, este Coletivo conta ainda com a presença do Magistrado do Ministério Público colocado na SRMTC.

<sup>5</sup> Cujos ofícios se encontram arquivados nas respetivas pastas da documentação de suporte do parecer e do relatório.

Em primeiro lugar, referir que o exercício de 2011 ficou marcado pelo apuramento de montantes significativos de encargos assumidos e não pagos da Administração Regional de anos anteriores, não reportados às autoridades estatísticas nacionais nem registados nas contas remetidas ao TC, e com impacto no cálculo do défice e da dívida pública nos anos de 2008, 2009, 2010 e 2011, no quadro das vinculações externas do Estado Português, em matéria de finanças públicas.

A existência de encargos não contabilizados nas contas regionais pode, em parte, ser explicada, no plano contabilístico, com o facto de as demonstrações financeiras vertidas na Conta, da responsabilidade do Governo Regional, só refletirem os pagamentos realizados e as dotações orçamentais finais, sem referência ao volume de compromissos assumidos no ano e aos pagamentos que, tendo ocorrido no mesmo ano, respeitam a encargos que transitaram em dívida de anos anteriores.

Questão que se afigura tanto mais delicada, quanto é certo que o Governo Regional adiou, por diversas vezes, a introdução do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP). Nesta questão, o Tribunal tem sustentado, com sucesso limitado à quase totalidade dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) até 2011, a importância de alargar a aplicação do referido Plano à Administração Regional Direta, cuja obrigatoriedade se encontra, aliás, prevista na lei há cerca de 15 anos<sup>6</sup>, e sem esquecer que a prestação de contas por parte de todas as entidades públicas deverá ser feita com base no POCP<sup>7</sup>, conforme determina o art.º 11.º, n.º 1, da LEO.

Outra importante e complexa explicação deriva da política orçamental seguida pela RAM, ao longo da última década, na previsão dos valores de captação de receita, a qual conduziu o sector público regional a um elevado endividamento. Com efeito, os orçamentos da Região têm vindo a ser elaborados com uma estimativa excessivamente otimista, se não mesmo irrealista de receitas, que, à partida, se sabe que dificilmente irão ser liquidadas e cobradas, conduzindo a que a taxa de execução orçamental se situe a níveis inferiores aos projetados.

Dito de outro modo: o orçamento da Região tem revelado pouca aderência à realidade, o que permitiu assumir despesa durante a execução orçamental muito para além da efetiva capacidade de suportar a realização dessa despesa, e levou, com crescente frequência, à acumulação de pagamentos em atraso. Em termos que, em 31-12-2011, o valor da dívida administrativa de toda a Administração Regional (Governo Regional e SFA) perfazia cerca de 2,7 mil milhões de euros.

No comprometimento de despesa para os orçamentos futuros, não se perca de vista o peso dos subsídios e outros tipos de apoio a entidades públicas e privadas, concedidos pela Administração Regional no domínio social, desportivo e outros, em montantes globais significativos, e dos fluxos financeiros entre o orçamento regional e o setor empresarial, bem como dos encargos de curto, médio e longo prazo decorrentes de todas as formas de dívida.

Tenha-se ainda em consideração o crescimento das despesas emergentes de responsabilidades contratuais plurianuais, sem ignorar, neste domínio, as obrigações dos contratos de financiamento e exploração de infraestruturas e ou serviços públicos com consequências idênticas às da dívida pública, como sejam os 1 911,8 milhões de euros do valor atual dos encargos decorrentes das 2 PPP contratualizadas pela RAM (Viaexpresso: 1 077,7 milhões de euros e Vialitoral: 834,1 milhões de euros).

Em conformidade, veja-se a informação disponibilizada pelo “ANEXO LIII - Responsabilidades Contratuais Plurianuais dos Serviços Integrados e dos Serviços e Fundos Autónomos”, do Relatório da Conta da RAM de 2011, que evidencia, com referência a 31-12-2011, um montante global de encargos plurianuais de 5 557,8 milhões de euros.

---

<sup>6</sup> Ver o art.º 2.º do DL n.º 232/97, de 3 de setembro, que aprovou o Plano Oficial de Contabilidade Pública.

<sup>7</sup> Com exceção das entidades que aplicam o Sistema de Normalização Contabilística ou que elaborem as suas contas em conformidade com as normas internacionais de contabilidade, conforme dispõe o n.º 3 do art.º 11.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de agosto, e pelas Leis n.ºs 23/2003, de 2 de julho, 48/2004, de 24 de agosto, 48/2010, de 19 de outubro, 22/2011, de 20 de maio, e 52/2011, de 13 de outubro (Lei de Enquadramento Orçamental - LEO). Quanto à aplicação à Administração Regional, ver o art.º 2.º, n.º 6, da LEO



## Tribunal de Contas

### *Secção Regional da Madeira*

---

Destacar, em segundo lugar, que a crise económica e financeira mundial, que se abateu também sobre Portugal, com particular intensidade a partir de 2010, contribuiu para a degradação da situação das finanças regionais, ao ponto de, no 2.º semestre de 2011, o Governo Regional se ter visto constringido a pedir ajuda financeira à República Portuguesa. As negociações então encetadas com o Ministério das Finanças culminaram, em janeiro de 2012, com a assinatura do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro da Região Autónoma da Madeira (PAEF-RAM), para vigorar entre 2012 e 2015.

O Tribunal de Contas, face ao acentuar do desequilíbrio da situação financeira regional, teve ocasião de, nos Pareceres de anos precedentes, fazer várias recomendações ao Governo Regional, no sentido de promover a sustentabilidade das finanças regionais, através da garantia de fontes de receita e da gestão controlada das despesas. Muitas dessas recomendações, ainda por acolher, encontram hoje resposta em algumas medidas ou iniciativas legislativas previstas no PAEF-RAM<sup>8</sup>.

Como é evidente, a ineliminável margem de incerteza associada ao quadro macroeconómico regional e nacional, condicionado pela evolução da economia internacional, designadamente na zona euro, pode comprometer o cumprimento das metas quantitativas<sup>9</sup> e dos outros objetivos do PAEF-RAM. Não obstante, cumpre observar que o conjunto de medidas do Programa, embora heterogéneo, revela existir, entre elas, o propósito comum de visarem a consolidação orçamental da Região, e cujos resultados, na medida em que as circunstâncias o sugiram ou exijam, o Tribunal de Contas apreciará nos próximos Pareceres.

---

<sup>8</sup> De forma não exaustiva, as que incidiram sobre: o controlo da despesa pública; a introdução do POCP; a uniformização dos prazos de prestação e encerramento das contas regionais com os prazos aplicáveis à Conta Geral do Estado; a assunção de compromissos em função dos meios financeiros existentes; a revogação do regime da autonomia financeira para os serviços e fundos autónomos que não cumprem os requisitos legais; o pagamento de compromissos em atraso; a redefinição de critérios na concessão de subsídios e outras formas de apoio; a inventariação de todo o património; o controlo rigoroso do endividamento líquido.

<sup>9</sup> O PAEF-RAM prevê limites para a dívida e para o saldo orçamental, em contabilidade pública e nacional, que condicionam os desembolsos a efetuar pela República. Para 2012, foram definidos os seguintes limites para o saldo: -194,3 milhões de euros e -158,1 milhões de euros em contabilidade pública e nacional, respetivamente. Para 2013, o PAEF-RAM prevê uma redução do défice para 39,6 milhões de euros, sustentado no aumento da receita, em particular da receita fiscal, e na redução da despesa pública.





PARTE I

PARECER

lu





## 1. CONCLUSÕES

---

Da apreciação efetuada pelo Tribunal de Contas ao processo orçamental e aos resultados da execução do orçamento, expressos na conta da RAM de 2011, destacam-se as seguintes conclusões<sup>10</sup>:

### Controlo Interno

1. Os métodos e procedimentos do sistema de controlo interno existente na SRPF não garantem suficientemente a precisão e plenitude dos registos contabilísticos referentes aos compromissos assumidos pelas diversas entidades públicas, nem a obtenção atempada de informação indispensável ao acompanhamento e controlo da execução do orçamento regional (cfr. o ponto 4.2. do Parecer).
2. A Secretaria Regional do Plano e Finanças não remeteu ao Tribunal de Contas todos os relatórios das ações da IRF que continham matéria de interesse para a atividade do Tribunal, não cumprindo com isso o dever de colaboração consagrado na al. b) do n.º 2 do art.º 12.º da LOPTC (cfr. o ponto 4.2.2. do Parecer).

### Processo Orçamental

3. O Governo Regional, na elaboração da proposta do orçamento para 2011, não deu prioridade a obrigações decorrentes de lei ou de contrato, incorrendo em ilegalidade, por ofender a norma do art.º 9.º, n.º 2, da LEORAM (cfr. o ponto 1.1.).
4. O orçamento aprovado para 2011 não assegurava o cumprimento do princípio do equilíbrio orçamental, apresentando um défice de 136,5 milhões de euros, não tendo sido, uma vez mais, observado aquele princípio consagrado no n.º 2 do art.º 4.º da LEORAM (cfr. o ponto 1.2.).
5. Continuam por uniformizar os prazos de prestação e encerramento das contas regionais com os prazos aplicáveis à Conta Geral do Estado, previstos no art.º 73.º, n.ºs 1 e 2, da LEO (cfr. o ponto 1.5.).
6. A conta da Região de 2011, depois de remetida ao Tribunal, foi retificada por oito vezes, sendo assim em causa os princípios que enformam a sua elaboração, concretamente os da “clareza, exatidão e simplicidade de modo a possibilitar a sua análise económica e financeira”, condensados no art.º 26.º da LEORAM (cfr. o ponto 1.5.).

### Receita

7. Em 2011, o total da receita, incluindo as operações extraorçamentais, ascendeu a 1 292,6 milhões de euros, tendo a receita orçamental arrecadada atingido os 1 077 milhões de euros, ficando abaixo do valor previsto no orçamento final em 592 milhões de euros (cfr. o ponto 2.1).
8. As receitas efetivas da RAM, no montante de 1 027,6 milhões de euros, registaram uma redução de 27 milhões de euros (-2,6%) relativamente a 2010, devido em grande parte à descida dos impostos diretos em 30,6 milhões de euros e das transferências do OE em 69,9 milhões de euros (cfr. o ponto 2.1.1).
9. A principal fonte de financiamento do Orçamento Regional foi a receita fiscal com 666,7 milhões de euros (61,9% da receita orçamental), seguida das transferências correntes com 255,2 milhões de euros (cfr. o ponto 2.1.1).

---

<sup>10</sup> As referências apresentadas, entre parênteses, com exceção para as ressalvas identificadas, reportam-se à Parte II – Relatório, seguindo uma numeração idêntica à dos respetivos capítulos.

10. Manteve-se a situação de dependência dos SFA do orçamento regional, cujas transferências ascenderam a 323,8 milhões de euros, ou seja, 81,8% do total das receitas do subsector institucional, superior aos 80,2% de 2010 (cfr. o ponto 2.2).
11. Em 2011, a execução da receita comunitária foi de 44,3 milhões de euros (25,6%), o que traz uma sobreavaliação da previsão orçamental de cerca de 128,5 milhões de euros, e confirma uma prática reiteradamente censurada pelo Tribunal em anteriores pareceres (cfr. o ponto 2.3.1).

### **Despesa**

12. A despesa orçamental paga cifrou-se em cerca de 1 075,7 milhões de euros (64,4% contra 71,2% em 2010), correspondendo-lhe um desvio, para menos, face ao orçamento final, de 593,4 milhões de euros (cfr. os pontos 3.1. e 3.1.1.).
13. A despesa efetiva ascendeu a cerca de 1 031,9 milhões de euros, menos perto de 110,8 milhões de euros que em 2010 (cfr. o ponto 3.1.1.).

### **Património**

14. As carteiras de ativos financeiros da RAM registaram uma ligeira subida (+1,3%) face a 2010, apresentando um valor de 346,3 milhões de euros. As participações sociais mantiveram a mesma composição, perfazendo um valor nominal de 289,2 milhões de euros (+0,1%), enquanto o crédito líquido cresceu 3,9 milhões de euros (+7,3%), atingindo os 57,1 milhões de euros (cfr. os pontos 4.2. e 4.2.3.)
15. O património líquido das empresas participadas maioritariamente pela Região era de 1 476,9 milhões de euros, registando, por comparação com o ano de 2010, uma desvalorização de 10,1% (-166,0 milhões de euros). Já a dívida financeira do conjunto dessas empresas decresceu para os 1 594,1 milhões de euros (-8,3%), com as sociedades de desenvolvimento a apresentarem níveis de alavancagem (financiamento total/ativo) elevados, da ordem dos 109,9%, e um agravamento de +1,4% (cfr. o ponto 4.2.1.3.).
16. Os resultados líquidos globais negativos das empresas participadas mais que duplicaram, sendo agora de 73,7 milhões de euros, dos quais 70,4 milhões de euros imputáveis à Região (cfr. os pontos 4.2.1.4. e 4.2.1.5.).

### **Fluxos Financeiros entre o Orçamento Regional e o Setor Empresarial da RAM**

17. Os fluxos líquidos do OR para as entidades participadas totalizaram mais de 241 milhões de euros, apresentando um crescimento de 4,9%, particularmente influenciado pela subida de +242,6% das transferências de capital (cfr. os pontos 5.1.2. e 5.3.).
18. Os fluxos são dominados pelo valor das transferências correntes efetuadas para a SESARAM, E.P.E. (186,6 milhões de euros), previstas nos contratos-programa de produção em vigor, os quais têm vindo a ser transformados em meros acordos de pagamento e de reescalonamento de obrigações do passado (cfr. o ponto 5.1.1.).
19. A 31/12/2011, as entidades em que a Região detinha participações no capital tinham créditos sobre o GR decorrentes de encargos e compromissos financeiros acumulados no montante de 412,2 milhões de euros (cfr. o ponto 5.1.3.).

### **Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional**

20. O orçamento final do PIDDAR para 2011 ascendeu a 766 milhões de euros, mas o volume financeiro executado foi pouco além dos 289,5 milhões de euros, o que representa uma taxa de execução de apenas 37,8% (cfr. os pontos 6.2.3. e 6.4.2.).



## Tribunal de Contas

### *Secção Regional da Madeira*

---

21. A execução do PIDDAR foi financiada, essencialmente, por verbas com origem regional, que ascenderam a 234 milhões de euros (80,8% do valor global executado), tendo o remanescente sido assegurado pelo financiamento comunitário e nacional (cfr. os pontos 6.2.4. e 6.4.4.).
22. Os encargos assumidos e não pagos respeitantes ao Cap. 50 atingiram cerca de 1 356,3 milhões de euros, o que significa que 84,4% da despesa assumida no âmbito dos Investimentos do Plano estava por pagar, encontrando-se grande parte dos mesmos com os respetivos prazos de pagamento reescaloados em resultado dos acordos de regularização de dívida celebrados (cfr. o ponto 6.3.3.).
23. O volume da despesa executada do PIDDAR, a preços correntes, apresentou uma diminuição face ao ano anterior na ordem dos 24,6%, observando-se uma tendência global de decréscimo nos últimos cinco anos, cujo valor médio anual atinge os 7,1% (cfr. o ponto 6.4.6.).

### **Subsídios e Outros Apoios Financeiros**

24. O valor global dos apoios financeiros atribuídos pela Administração Regional Direta e Indireta totalizou 339,7 milhões de euros, dos quais 247,0 milhões de euros (72,7%) tiveram suporte nos orçamentos dos SFA e 92,7 milhões de euros (27,3%) no orçamento do Governo Regional (cfr. o ponto 7.1.).
25. A relação dos EANP, atualizada em 2011, incluía 7,4 milhões de euros das indemnizações compensatórias para as empresas privadas concessionárias do transporte rodoviário de passageiros, 16,2 milhões de euros dos contratos-programa com os municípios e 363,4 milhões de euros dos contratos de produção com a SESARAM (cfr. o ponto 7.2.).

### **Dívida e Outras Responsabilidades**

#### ➤ *Dívida direta*

26. No final de 2011, a dívida pública direta totalizava 1 010 milhões de euros, evidenciando um aumento de 46,6 milhões de euros face ao ano anterior (cfr. os pontos 8.1.1., 8.1.1.2. e 8.1.2.).
27. Foi respeitado o limite imposto pelo art.º 34.º da LFRA para o montante da dívida flutuante, todavia a mesma não estava totalmente liquidada no final do exercício orçamental, não tendo assim sido observado o pressuposto que decorre da alínea a) do art.º 3.º da Lei n.º 7/98, de 3 de fevereiro (cfr. os pontos 8.1.1.1. e 8.1.2.).
28. O montante da dívida pública direta evidenciado na conta da RAM encontra-se subavaliado, em 31,6 milhões de euros, pelo facto daquele documento não refletir o montante da dívida de curto prazo que não tinha sido amortizado a 31 de dezembro (cfr. o ponto 8.1.2.).

#### ➤ *Dívida administrativa*

29. No final de 2011, a dívida administrativa da Região atingia 2,7 mil milhões de euros, registando um aumento líquido na ordem dos 800 milhões de euros, face ao valor global dos encargos identificado no Parecer sobre a conta do ano anterior (cfr. o ponto 8.3.).

#### ➤ *Prestação de garantias*

30. Os novos avales concedidos pela Região em 2011 totalizaram 299,2 milhões de euros, valor que representa cerca de vinte vezes o registado no ano anterior, assumindo-se como o segundo mais elevado da última década (cfr. o ponto 8.4.1.).
31. No final de 2011, o montante das responsabilidades da RAM resultantes da prestação de garantias atingia 1 467,9 milhões de euros, evidenciando um aumento de 23% face ao ano anterior (cfr. os pontos 8.4.2. e 8.4.6.).

32. O montante global das prestações em situação de incumprimento, por parte de beneficiários de aval, perfazia 6,8 milhões de euros em 31/12/2011, tendo duplicado face ao valor registado no ano anterior. Não obstante, em 2011, a Região não suportou quaisquer encargos relativos à

*lcw*

execução de avales, tendo por seu turno os reembolsos evidenciado uma diminuição de 44,8% face ao montante recuperado no ano anterior (cfr. os pontos 8.4.3. e 8.4.4.).

➤ *Encargos da dívida*

33. A satisfação de encargos com o serviço da dívida atingiu quase 80,2 milhões de euros (54,6% referentes a amortizações), dos quais 54,4 milhões de euros respeitam à dívida direta (cfr. o ponto 8.5.).
34. O pagamento de juros e outras despesas atingiu 36,4 milhões de euros (dos quais 16,4 milhões de euros relativos a juros da dívida administrativa), evidenciando um aumento na ordem dos 23%, face ao ano de 2010, causado principalmente pelo incremento dos juros da dívida direta (cfr. o ponto 8.5.).

➤ *Procedimento dos Défices Excessivos*

35. Na ótica da contabilidade nacional, e de acordo com a notificação de outubro de 2012, efetuada no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos, o défice da Administração Regional da Madeira, em 2011, era de 1 126,1 milhões de euros, situando-se o valor da dívida, a 31/12/2011, em 3 736 milhões de euros (cfr. os pontos 8.7.1. e 8.7.2.).
36. Em 2011, a Região ultrapassou o seu limite de endividamento em 1 051,1 milhões de euros (cfr. o ponto 8.7.3.).

### **Contas da Administração Pública Regional**

37. Em 2011, a Conta da Região teve um saldo primário excedentário de 31,7 milhões de euros, observando-se assim o princípio do equilíbrio orçamental na definição do art.º 4.º, n.º 2, da LEORAM (cfr. o ponto 10.1.1.).
38. A receita total consolidada, excluídas as reposições não abatidas nos pagamentos, rondou os 1 170,8 milhões de euros, enquanto a despesa total consolidada fixou-se nos 1 122,8 milhões de euros, verificando-se uma redução, face ao ano de 2010, na ordem dos 9,6% e 9,7%, respetivamente (cfr. o ponto 10.2.).
39. O saldo da Conta Consolidada da Região, corrigido pelo valor da dívida administrativa, registava, no final de 2011, um défice próximo de 2 667 milhões de euros, superior em cerca de 735,3 milhões de euros ao défice de 2010, que se cifrou nos 1 931,7 milhões de euros (cfr. o ponto 10.2.).

*lcw*



## 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 LOPTC, 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 correção e/ou superação das deficiências apuradas nos diferentes domínios analisados<sup>11</sup>.

Nos pontos imediatos, salientam-se as recomendações, feitas em pareceres anteriores, que tiveram acolhimento, assim como se renovam as recomendações ainda não acatadas<sup>12</sup>, e se formulam também novas recomendações, sugeridas pela análise à Conta da Região de 2011.

### Recomendações acolhidas

O Governo Regional deu acolhimento em 2011 a três recomendações formuladas pelo Tribunal em anos anteriores relacionadas com:

1. A classificação das receitas em função da sua natureza, uma vez que deixou de contabilizar parte das transferências do Orçamento do Estado como receita fiscal de IVA.
2. A gestão da dívida pública regional, porquanto o conteúdo do diploma que aprovou o orçamento da Região respeitou 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.
3. O cumprimento das normas que disciplinam as alterações orçamentais, designadamente quanto ao disposto no n.º 1 do art.º 15.º do DLR n.º 26/2003/M, de 23 de agosto, e no n.º 1 do art.º 20.º da LEORAM.

### 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. Remeter ao Tribunal de Contas todos os relatórios das ações desenvolvidas pela IRF que contenham matéria de interesse para a atividade do Tribunal, em conformidade com o disposto na al. b) do n.º 2 do art.º 12.º da LOPTC.
2. A observância do princípio do equilíbrio orçamental consagrado no art.º 4.º, n.º 2, da LEORAM.
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 aprovação de normas que consagrem um novo regime de apresentação, apreciação e aprovação da Conta da Região, em particular no tocante à introdução de uma norma que obrigue à apresentação da conta até 30 de junho do ano seguinte àquele a que respeita, em sintonia com a solução consagrada no art.º 73.º, n.ºs 1 e 2, da LEO.

---

<sup>11</sup> Conforme decorre da estatuição do art.º 24.º, n.º 3, da LEORAM, enquanto entidade fiscalizadora da atividade do Governo Regional, e caso a Conta da RAM não seja aprovada, a ALM pode determinar, se a isso houver lugar, a efetivação da correspondente responsabilidade.

<sup>12</sup> 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 atual al. j) do n.º 1 do art.º 65.º da LOPTC.

*lcu*

5. Existência de maior rigor na previsão orçamental da receita face à sua crescente sobreorçamentação, que tem como resultado um aumento acentuado dos encargos assumidos e não pagos.
6. A Conta da Região deve, no domínio da receita comunitária, identificar as fontes de financiamento da RAM, em conformidade com a regra da especificação consagrada no art.º 7.º da LEORAM, e de modo a incluir informação clara e sistematizada por fundo comunitário.
7. A satisfação atempada dos compromissos financeiros assumidos, evitando o pagamento de juros de mora, com o objetivo de cumprir o disposto no n.º 3 do art.º 18.º da LEORAM.
8. Não obstante as alterações procedimentais introduzidas, ainda continua por implementar um sistema eficaz que permita uma efetiva 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.
9. A aplicação generalizada do regime de administração financeira do Estado, aprovado pela Lei n.º 8/90, de 20 de fevereiro, e desenvolvido pelo DL n.º 155/92, de 28 de julho, bem como do Plano Oficial de Contabilidade Pública.
10. Diligenciar no sentido da aprovação de um quadro normativo consistente e estruturado que regule a concessão, fiscalização e controlo da atribuição de indemnizações compensatórias pela Administração Regional Direta, como exige a norma do art.º 31.º, n.º 4, do DLR n.º 13/2010/M, de 5 de agosto.
11. Criação de uma base normativa consistente, transparente e objetiva, que regule a concessão de apoios financeiros por parte da Administração Regional e defina os procedimentos a adotar em matéria de celebração, acompanhamento e controlo da execução dos contratos-programa ou protocolos formalizados neste âmbito.
12. 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.
13. A fixação e enunciação expressa de critérios objetivos de definição do limite máximo dos avales a conceder anualmente pela RAM.

### Novas Recomendações

Apresentam-se 5 novas recomendações que o Governo Regional deverá colocar no centro das preocupações, para que, a breve prazo, possam ser corrigidas as causas que estão na origem das deficiências que as determinaram.

1. Aprovar e manter em funcionamento sistemas e procedimentos de controlo interno das operações de execução do orçamento regional que assegurem, designadamente, o acompanhamento da atividade orçamental das entidades que integram o perímetro contabilístico da Administração Regional da Madeira, a deteção e correção de desvios, o controlo de compromissos e do endividamento, o escrutínio das decisões com impactos financeiros plurianuais, e a qualidade da informação orçamental.
2. No orçamento regional, deverão ser inscritas, obrigatoriamente, as dotações necessárias para o cumprimento das obrigações decorrentes de leis com implicações financeiras e, de igual modo, das obrigações emergentes de contratos, a fim de observar o disposto no art.º 9.º, n.º 2, da LEORAM, conjugado com os art.ºs 4.º, n.º 3, 6.º, n.º 2, 16.º, n.º 1, al. a), e 17.º, todos da LEO.
3. Respeitar os princípios fundamentais que enquadram a elaboração da conta da Região e que emergem do art.º 26.º da LEORAM, designadamente os da *“clareza, exatidão e simplicidade de modo a possibilitar a sua análise económica e financeira.*



## Tribunal de Contas

### *Secção Regional da Madeira*

---

4. A regulamentação, por portaria do membro do Governo Regional responsável pela área do património, da matéria relativa à organização e estrutura do inventário geral dos bens imóveis da RAM e dos seus institutos públicos, nos termos do n.º 4 do art.º 88.º do DLR do DLR n.º 7/2012/M, de 20 de abril.
5. A estrita observância do disposto no art.º 33.º da LFRA, na parte em que prescreve que a dívida fundada destina-se exclusivamente a financiar investimentos ou a amortizar outros empréstimos.

*lcw*

### 3. LEGALIDADE E CORREÇÃO FINANCEIRA (AJUSTAMENTO DA CONTA)

Em 2011, foi observado o princípio do equilíbrio orçamental previsto no n.º 2 do art.º 4.º da LEORAM, visto que o resultado da execução orçamental evidenciou um saldo primário positivo de 31,7 milhões de euros.

#### Equilíbrio orçamental

(milhares de euros)	
Designação	Execução
Receita Efetiva	1.027.577,3
Despesa Efetiva	1.031.944,9
<b>Saldo Efetivo</b>	<b>-4.367,5</b>
Juros da Dívida	36.108,5
<b>Saldo Primário</b>	<b>31.740,9</b>

Face à execução de 2010, aquele saldo registou uma melhoria na ordem dos 90,7 milhões de euros (153,9%), a qual foi suportada pelo decréscimo da despesa efetiva (9,7%), que superou largamente a quebra da receita efetiva (2,6%).

O resultado da Conta da Região de 2011, que se apresenta em consonância com o ajustamento da Conta do Tesoureiro do Governo Regional, aprovado pelo Tribunal na sequência da verificação externa<sup>13</sup> à respetiva Conta, consta do quadro seguinte.

#### Conta geral dos fluxos financeiros da RAM

(euros)			
Entradas		Saídas	
Designação	Importâncias	Designação	Importâncias
<b>Saldo da Gerência anterior:</b>		<b>Saído na gerência:</b>	
da Conta da Região de 2010		Despesas efetivas	1.031.944.867,54
do Governo Regional	23.034.845,89	Amortizações	43.740.977,31
de Ops. extraorçamentais	251.239,20	Reposições abatidas	8.450.532,55
<b>Total</b>	<b>23.286.085,09</b>	Operações extraorçamentais	177.155.535,24
		<b>Total</b>	<b>1.261.291.912,64</b>
<b>Recebido na gerência:</b>		<b>Saldo p/ a gerência seguinte:</b>	
Receitas efetivas	1.027.577.333,36	da Conta da Região de 2011	
Empréstimos	49.384.056,74	do Governo Regional	24.310.391,14
Reposições abatidas	8.450.532,55	de Ops. extraorçamentais	38.698.925,57
Operações extraorçamentais	215.603.221,61	<b>Total</b>	<b>63.009.316,71</b>
<b>Total</b>	<b>1.301.015.144,26</b>		
<b>Total geral</b>	<b>1.324.301.229,35</b>	<b>Total geral</b>	<b>1.324.301.229,35</b>

Fonte: Conta da RAM de 2011.

O saldo de encerramento da Conta da Região de 2011, excluídos os SFA, atingiu 63 milhões de euros, sendo maioritariamente resultante das operações extraorçamentais, cujo saldo ascendeu a 38,7 milhões de euros.

Por seu turno, o saldo global da conta agregada dos SFA atingiu 7,5 milhões de euros, tendo as respetivas receitas correntes superado, em 4,1 milhões de euros, as despesas de idêntica natureza.

<sup>13</sup> Relatório n.º 10/2012-FS/SRMTC, aprovado em 27 de setembro de 2012.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

A receita total consolidada atingiu 1 170,8 milhões de euros, enquanto a despesa total consolidada rondou os 1 122,8 milhões de euros, evidenciando, respetivamente, uma redução na ordem dos 9,6% e 9,7%, face ao ano anterior, tendo o saldo global da Conta Consolidada se fixado em 49,1 milhões de euros, gerado em proporções idênticas pela Administração Direta e Indireta.

**Saldo consolidado corrigido**

(euros)

Designação	Governo Regional	Serviços e Fundos Autónomos	Total
Saldo Global	24.310.391,14	24.863.969,97	49.083.442,88
Dívida administrativa <sup>14</sup>	2.068.497.013,21	647.109.467,28	2.715.606.480,49
<b>Saldo corrigido</b>	<b>-2.044.186.622,07</b>	<b>-622.245.497,31</b>	<b>-2.666.523.037,61</b>

O saldo da Conta Consolidada da Região, corrigido pelo valor da dívida administrativa de toda a Administração Regional, apresentou um défice próximo de 2,7 mil milhões de euros.

Registe-se ainda que, em 2011, o regime de administração financeira do Estado continua a carecer de implementação plena na RAM, situação que tem sido objeto de reparo nos sucessivos Pareceres deste Tribunal, e não obstante alguns progressos também já assinalados neste domínio.

*lcw*

<sup>14</sup> Cfr. o ponto 8.3 da Parte II - Relatório.

## 4. GESTÃO FINANCEIRA E CONTROLO INTERNO

### 4.1. Gestão Financeira

Estruturalmente, e conforme argumenta o executivo regional<sup>15</sup>, o orçamento da RAM de 2011 dá continuidade ao Programa do Governo para o período 2007-2011, encerrando esse período de governação, e prossegue as linhas estratégicas traçadas no Plano de Desenvolvimento Económico e Social para 2007-2013<sup>16</sup>.

A execução deste orçamento decorreu num contexto de elevada incerteza quanto à evolução económica na Europa, marcado pela intensificação da turbulência nos mercados financeiros, associada à crise da dívida soberana na zona euro, e pela consequente necessidade de adoção de medidas de sustentabilidade das finanças públicas nos países mais afetados.

No caso da economia portuguesa, a deterioração das suas condições de acesso aos mercados de financiamento ditou o pedido de assistência financeira externa, apresentado em abril, pelo Estado Português, que viria a materializar-se no Programa de Assistência Económica e Financeira acordado com o Fundo Monetário Internacional, a União Europeia e o Banco Central Europeu.

Ao nível regional, este contexto esteve na origem de algumas medidas orçamentais retificativas, adotadas por via da terceira alteração ao ORAM de 2011, operada pelo DLR n.º 13/2011/M, de 5 de agosto, tendo, por outro lado, determinado que a Região solicitasse assistência financeira por parte da República Portuguesa, a qual, na sequência de um processo negocial concluído em janeiro de 2012, viria a concretizar-se através do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro da RAM.

Da apreciação global à execução financeira do ORAM de 2011, sobressai que a receita orçamental arrecadada situou-se na ordem dos 1 077 milhões de euros, a que equivale uma taxa de execução de 64,5%, enquanto os pagamentos de despesa orçamental, com uma taxa de execução relativamente similar de 64,4%, rondaram os 1 075,7 milhões de euros, transitando o saldo de 24,3 milhões de euros para o exercício seguinte.

#### Mapa de Origens e Aplicações de Fundos

			(milhões de euros)		
Origens de Fundos	Valor	%	Aplicações de Fundos	Valor	%
<b>Receita Corrente</b>			<b>Despesa Corrente</b>		
Impostos Diretos	258,4	23,5	Despesas com o pessoal	356,1	32,4
Impostos Indiretos	408,3	37,1	Transferências correntes	371,8	33,8
Transferências Correntes	255,2	23,2	Aquisição de Bens e Serviços	103,1	9,4
Outras	52,4	4,8	Juros e Outros Encargos	36,4	3,3
<b>Total da Receita Corrente</b>	<b>974,3</b>	<b>88,6</b>	Outras	41,4	3,8
Rep. não abatidas nos pagamentos	1,0	0,1	<b>Total da Despesa Corrente</b>	<b>908,9</b>	<b>82,6</b>
<b>Receita de Capital</b>			<b>Despesa de Capital</b>		
Transferências de Capital	50,8	4,6	Aquisição de Bens de Capital	91,4	8,3
Outras	1,5	0,1	Transferências de Capital	25,3	2,3
<b>R. capital s/ passivos financeiros</b>	<b>52,3</b>	<b>4,8</b>	Outras	6,4	0,6
Passivos Financeiros	49,4	4,5	<b>D. capital s/ passivos financeiros</b>	<b>123,1</b>	<b>11,2</b>
<b>Total da Receita de Capital</b>	<b>101,7</b>	<b>9,2</b>	Passivos Financeiros	43,7	4,0
Saldo da gerência anterior	23,0	2,1	<b>Total da Despesa de Capital</b>	<b>166,8</b>	<b>15,2</b>
			Saldo p/ a gerência seguinte	24,3	2,2
<b>Total</b>	<b>1.100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>Total</b>	<b>1.100,0</b>	<b>100,0</b>

<sup>15</sup> Cfr. o Relatório que acompanhou a proposta de ORAM para 2011.

<sup>16</sup> Aprovado através da Resolução da ALM n.º 10/2006/M, de 30 de maio.



## Tribunal de Contas

### *Secção Regional da Madeira*

---

A Conta da RAM apresentou um saldo efetivo negativo de 4,4 milhões de euros, uma vez que a despesa efetiva atingiu 1 031,9 milhões de euros, menos 110,8 milhões de euros (9,7%) que em 2010, enquanto a receita efetiva ficou-se pelos 1 027,6 milhões de euros, evidenciando uma redução de 27 milhões de euros (2,6%) face a 2010. Tal evolução determinou a significativa melhoria verificada no saldo primário (em 90,7 milhões de euros, ou seja, 153,9%), que atingiu um valor positivo na ordem dos 31,7 milhões de euros, conforme referido no ponto anterior.

A receita fiscal, com 666,7 milhões de euros, constituiu a principal fonte de financiamento do Orçamento Regional, representando 60,6% das origens de fundos, tendo a mesma registado um crescimento de 4,5% face ao ano anterior, sustentado pelo aumento da receita dos Impostos Indiretos (em 16,9%), especialmente o IVA, o qual foi no entanto atenuado pela redução da cobrança nos Impostos Diretos (em 10,6%).

Continua a verificar-se uma sobreavaliação da receita comunitária, na medida em que o seu grau de execução em 2011 foi de apenas 25,6%, traduzindo um desvio na ordem dos 128,5 milhões de euros face à previsão orçamental.

Manteve-se a situação de dependência dos SFA relativamente às transferências do orçamento regional, as quais ascenderam, em 2011, a 323,8 milhões de euros, representando 81,8% do total das receitas do subsector institucional.

Na ótica da despesa, o agrupamento com maior expressão na Conta foi o das *transferências correntes* com 371,8 milhões de euros (33,8% das aplicações de fundos), seguindo-se as *despesas com o pessoal*, que atingiram 356,1 milhões de euros (32,4% das aplicações de fundos), nas quais se destacam os 296,8 milhões de euros das *remunerações certas e permanentes*.

Ainda neste âmbito, observa-se que a execução financeira do PIDDAR foi pouco além dos 289,5 milhões de euros, a que correspondeu uma taxa de execução de apenas 37,8%, tendo aquela despesa sido suportada em 80,8% por financiamento regional.

A dívida pública direta da RAM cresceu 46,6 milhões de euros (cerca de 4,8%) em relação ao ano anterior, totalizando 1 010 milhões de euros no final de 2011.

Por seu turno, a dívida administrativa registou um aumento na ordem dos 800 milhões de euros, ou seja 41,8%, por comparação com o valor global dos encargos identificado no Parecer sobre a Conta do ano de 2010, perfazendo cerca de 2,7 mil milhões de euros<sup>17</sup> no final de 2011.

Os novos avales concedidos pela Região em 2011 totalizaram 299,2 milhões de euros, observando-se que, a 31 de Dezembro, o montante das responsabilidades da RAM, resultante da prestação daquele tipo de garantias, atingia 1 467,9 milhões de euros.

O pagamento de juros e outros encargos correntes, relativos a todas as formas de dívida, importou em 36,4 milhões de euros, evidenciando um aumento na ordem dos 23% face a 2010, originado principalmente pelo incremento dos juros da dívida direta.

A análise da Conta revelou ainda que, no final de 2011, a carteira de ativos que integravam o património financeiro da RAM atingia 346,3 milhões de euros, tendo o valor agregado dos resultados líquidos das empresas participadas se apresentado negativo em 73,7 milhões de euros, dos quais 70,4 milhões são imputáveis à Região, por força da participação detida no capital daquelas entidades.

---

<sup>17</sup> Inclui 150 milhões de euros da “Dívida a fornecedores renegociada em 2005” (também conhecida como operação de titularização de créditos) e 97,9 milhões de euros da “Operação de sub-rogação de créditos (2006/2007)”, não considerados no montante da dívida administrativa indicado no Relatório da Conta da RAM de 2011 (ponto 12 do volume I), embora aquelas dívidas se encontrem refletidas, respetivamente, nos anexos LII e LI, relativos à correspondente estimativa de encargos.

*lcu*

## 4.2. Controlo Interno

Nos termos do n.º 1 do art.º 13.º da LOPTC, e do art.º 24.º, n.º 4, da LEORAM, foi sujeita a contraditório a análise efetuada ao “*Controlo Interno*”, através da audição por escrito do Secretário Regional do Plano e Finanças, tendo as alegações apresentadas sido analisadas e transcritas<sup>18</sup> na medida da sua pertinência, ao longo do presente documento.

É um dado que a LEORAM não tem um comando jurídico que obrigue o Governo Regional da Madeira a prestar informação à Assembleia Legislativa sobre os resultados do funcionamento do sistema e dos procedimentos do controlo interno das operações de execução do orçamento da Região, contrariamente ao que sucede com a LEO<sup>19</sup>.

No entanto, acolhendo as recomendações formuladas pelo Tribunal nesta matéria, o GR tem vindo a incluir no relatório da conta um capítulo (no caso concreto, o n.º 16) relacionado com o controlo interno da administração financeira da Região, que engloba a atividade da Inspeção Regional de Finanças<sup>20</sup>, da Direção Regional de Orçamento e Contabilidade e do Instituto de Desenvolvimento Regional<sup>21</sup>, entidades com funções relevantes no quadro da organização e funcionamento do sistema de controlo interno instituído na Secretaria Regional do Plano e Finanças.

No caso da DROC, há a referir que a sua atividade tem implicações diretas, porque transversais, nas diversas entidades da Administração Regional, e que, por isso, deve prosseguir, de forma competente e empenhada, as respetivas atribuições no âmbito da elaboração do orçamento, da contabilidade pública, do acompanhamento e controlo da execução orçamental, da prestação de contas e da recolha e tratamento de informação financeira<sup>22</sup>.

Seguindo essa ideia, cumpre destacar que os resultados de auditorias realizadas, em 2011, pelo TC, a entidades da Administração Regional<sup>23</sup>, evidenciam falhas graves no controlo interno das operações de execução do orçamento da responsabilidade da DROC, no tocante ao cumprimento do dever de reporte de informação financeira, à assunção, contabilização e regularização de compromissos pela ARD e pelos SFA, ao endividamento líquido da Região, e à falta de articulação entre as várias entidades que intervêm na execução orçamental.

Ficaram ainda evidentes os constrangimentos decorrentes de os sistemas de informação contabilística e de gestão orçamental dos serviços da ARD serem baseados no regime de fluxos de caixa e anualidade, não permitindo o controlo da execução orçamental numa perspetiva de compromissos, nomeadamente com efeitos em anos subsequentes. Esta é uma limitação importante, sobretudo numa altura em que se exige um maior rigor das contas regionais numa ótica integrada para o conjunto do setor público administrativo.

---

<sup>18</sup> Através do ofício n.º SAI04275, de 16/11/2012.

<sup>19</sup> Que, no seu art.º 63.º, dispõe do seguinte modo: “*O Governo envia à Assembleia da República, acompanhando o relatório da Conta Geral do Estado, uma informação sobre os resultados do funcionamento do sistema e dos procedimentos do controlo interno das operações de execução do orçamento a que se refere o n.º 5 do artigo 58.º, especificando o respetivo impacte financeiro*”.

<sup>20</sup> A IRF tem por missão controlar a administração financeira da RAM, nos domínios orçamental, económico, financeiro e patrimonial, de acordo com o art.º 2.º do DLR n.º 18/2005/M, de 24 de novembro, que aprovou a respetiva orgânica. Em seu complemento, ver o art.º 16.º, n.º 8, al. b), do DLR n.º 12/2010/M, de 5 de agosto, que consagrou o estatuto do gestor público das empresas públicas da RAM, o art.º 9.º do DLR n.º 7/2010/M, de 23 de abril, quanto ao processo de receção e de utilização de donativos concedidos em consequência do temporal que atingiu a RAM em 20 de fevereiro, e o art.º 12.º, n.º 2, do DLR 13/2010/M, de 5 de agosto, que aprovou o regime jurídico do setor empresarial da RAM.

<sup>21</sup> O IDR, criado pelo DLR n.º 18/2007/M, de 12 de novembro, é responsável pela coordenação e gestão da intervenção dos fundos da UE na Região, para além da coordenação das atividades de planeamento e de monitorização do modelo de desenvolvimento regional.

<sup>22</sup> Cfr. o art.º 2.º, n.ºs 1 e 3, do DRR n.º 19/2003/M, de 18 de agosto, que aprovou a orgânica da DROC.

<sup>23</sup> Entre outras, na auditoria aos “*Acordos de regularização de dívida da ARD*” (Relatório n.º 7/2012-FS/SRMTTC), e na auditoria aos “*Encargos assumidos e não pagos pelos SFA*” (Relatório n.º 8/2012-FS/SRMTTC).



## Tribunal de Contas

### *Secção Regional da Madeira*

---

Os sistemas existentes também não possibilitam a obtenção expedita de informação consolidada sobre a situação financeira do sector público regional. Ao que acrescem as limitações do programa informático criado pela Direção Regional de Informática que serve o Governo Regional.

Esta situação torna prioritária e urgente a aplicação generalizada do POCP a todos os serviços do Governo Regional<sup>24</sup>, para que, a todo o momento, haja noção da real situação financeira das entidades públicas, da execução orçamental e da qualidade da gestão. Outra das vantagens do POCP é a de que disponibilizará informação essencial para o controlo interno (administrativo) e para o controlo externo (jurisdicional) da atividade orçamental da Administração Regional.

No PAEF-RAM, o GR comprometeu-se a introduzir o POCP e a implementar sistemas integrados de gestão financeira, orçamental e de recursos humanos, com informação da Administração Regional e das empresas regionais reclassificadas, que permitam, entre outros, o controlo da execução orçamental, dos compromissos e dos pagamentos, e o reporte, nos prazos definidos, da informação que a Região está obrigada a prestar às entidades nacionais (MF, DGO e INE)<sup>25</sup>.

Pronunciando-se no contraditório o SRPF explicitou que as “ (...) *medidas concretas (...) adotadas no decorrer do presente ano no sentido de serem melhorados e/ou implementados os procedimentos que assegurem o acompanhamento da atividade orçamental das entidades do perímetro da APR, a deteção de desvios, o controlo de compromissos e do endividamento, o escrutínio das decisões com impactos financeiros plurianuais e a qualidade da informação orçamental (...)*”.

No que concerne “*ao projeto de migração GERFIP e Sistemas Centrais na RAM*”, cuja caracterização foi definida pela ESPAP,I.P., considerou-se que “ (...) *a solução mais adequada para a RAM seria a da migração para GERFIP, numa primeira fase, de todos os organismos da APR que atualmente não dispõem de um sistema integrado de gestão financeira que possibilite a aplicação do POC-P (...)* ”, no calendário estabelecido por aquela entidade e que consta da cópia remetida nesta sede, prazo esse que, tal como foi adiantado, “*tem sido escrupulosamente cumprido*”.

Foi também referido que “*na agregação e consolidação das contas da APR (GR, SFA's e EPR's) a solução proposta foi a da utilização dos sistemas centrais, em concreto o RIGORE Central, para o que (...)* serão desenvolvidos os interfaces que possibilitarão a integração da informação no RIGORE Central e (...) *publicada a circular com as instruções sobre a informação a enviar pelos serviços, que adaptará à RAM as circulares série A n.º 1369 e 1372, da DGO*”.

Acrescentou-se ainda que está a ser utilizado “(...) *o sistema integrado de gestão orçamental da Administração Central (SIGO), tendo sido desenvolvida a plataforma SIGORAM na preparação do ORAM 2013 e o sistema central de encargos plurianuais, estando a ser equacionado o acesso a outros sistemas utilizados pela administração central*”.

Por fim, alegou-se que, “(...) *em 2012, foram criadas as unidades de gestão ao nível de cada secretaria regional, com as competências definidas no art.º 7.º do DRR n.º 16/2012/M, de 4 de julho, (...)* que visam estabelecer a articulação entre os diversos departamentos e a SRPF, em todas as matérias de controlo orçamental e financeiro, estando prevista na proposta de ORAM para 2013 que as suas competências sejam ampliadas (...).” Em consonância, aliás, com o previsto no PAEF-RAM, quanto à obrigação de o GR reforçar, por via legislativa e regulamentar, as competências da Secretaria Regional com a tutela das finanças, em matéria de monitorização e controlo da execução do orçamento regional e da situação financeira das empresas regionais.

Face às medidas acima indicadas, como implementadas ou em curso a partir de 2012, e não obstante a impossibilidade de utilizar, em 2013, a aplicação da GERHUP, “*devido ao seu estado incipiente de*

---

<sup>24</sup> O POCP foi implementado apenas nos serviços com autonomia administrativa e financeira.

<sup>25</sup> Cfr. o ponto 45 do PAEF-RAM, em que se definiram as seguintes ações: introdução do POCP e de um sistema de gestão financeira e orçamental, através da aplicação GERFIP, com o apoio dos serviços do MF; introdução do sistema integrado de apoio às atividades de gestão de recursos humanos (administração de pessoal, processamento de salários, recrutamento e gestão estratégica de pessoal, através da aplicação GERHUP, com o apoio do MF; eliminação de todos os sistemas de informação que se mostrem dispensáveis ou redundantes – alíneas a), b) e c) do ponto assinalado.

*desenvolvimento a nível nacional (...)*”, admite-se que foram dados passos muito significativos no sentido de melhorar os sistemas de gestão financeira e orçamental da Administração Regional.

#### 4.2.1. Direção Regional de Orçamento e Contabilidade

No que respeita à atividade desenvolvida em 2011, o relatório da conta detalha os procedimentos adotados pela DROC, através da Direção de Serviços de Contabilidade e do Departamento de Controlo da Despesa, no âmbito do controlo da legalidade e regularidade das despesas públicas, incluindo as assumidas pelos diversos serviços da administração regional e remetidas para efeitos de autorização de pagamentos, nos seguintes domínios:

- Verificação do cumprimento do disposto no DLR n.º 12/2011/M, de 29 de julho, que estabelece o regime excecional de liberação das cauções prestadas para garantir a execução de contratos de empreitada de obras públicas e o exato e pontual cumprimento de todas as obrigações legais e contratuais que o adjudicatário assume com a celebração<sup>26</sup>.
- Emissão das guias de retenção, previstas no art.º 138.º Estatuto da Aposentação, aprovado pelo DL n.º 498/72, de 09/12/72, diretamente no sítio da Caixa Geral de Aposentações – CGA direta.
- Verificação do cumprimento do disposto no art.º 19.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro (aprovou o OE para 2011), quanto aos valores pagos por contratos de aquisição de serviços, celebrados e renovados em 2011<sup>27</sup>.
- Aplicação da redução às remunerações totais ilíquidas mensais dos trabalhadores, prevista no art.º 19.º da Lei n.º 55- A/2010, aos vencimentos processados a partir de janeiro de 2011<sup>28</sup>, e à bolsa de estudos, que passou a ser igual ao valor do abono de família para crianças e jovens, que esteja a ser atribuída ao seu titular, em sintonia com o art.º 64.º da referida Lei.
- Redução das ajudas de custo e subsídio de transporte, em 20% e 15%, respetivamente, nos termos do art.º 4.º do DL n.º 137/2010, de 28 de dezembro.
- Aplicação da sobretaxa extraordinária de IRS de 50% sobre o subsídio de Natal e 13º mês, nos termos do art.º 99.º-A do DL n.º 442-A/88, de 30 de novembro, alterado pela Lei n.º 49/2011, de 7 de setembro<sup>29</sup>.

<sup>26</sup> O art.º 3.º do referido diploma admite que, nos contratos celebrados ao abrigo do DL n.º 59/99, de 2 de março, e do DLR n.º 11/2001/M, de 10 de maio, o dono da obra pode autorizar a liberação integral da caução, decorrido o prazo de três anos, contado da data da receção provisória da obra sem prejuízo do disposto no n.º 3 (n.º 1). Admite ainda no n.º 2 que os contratos celebrados ou a celebrar ao abrigo do CCP, e do DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto, em que as obrigações de garantia estejam sujeitas a um prazo superior a dois anos, o dono da obra pode autorizar a liberação integral da caução, decorrido o prazo de três anos, contado a partir da data da receção provisória da obra, sem prejuízo do previsto no número seguinte (n.º 3), por força do qual é condição da liberação da caução, prevista nos números anteriores, a inexistência de defeitos da obra da responsabilidade do empreiteiro, sem prejuízo do contraente público poder decidir diferentemente, designadamente por considerar que os defeitos denunciados e não modificados ou corrigidos são considerados pouco relevantes e não justificam a não liberação da caução.

<sup>27</sup> Nos termos do art.º 22.º, n.º 1, da Lei n.º 55-A/2010, o âmbito de aplicação do art.º 19.º estende-se aos valores pagos por contratos de aquisição de serviços, que venham a celebrar-se ou renovar-se em 2011, com idêntico objeto e a mesma contraparte, por uma das entidades previstas no art.º 22.º, n.º 1.

<sup>28</sup> O art.º 19.º determina que “a 1 de Janeiro de 2011 são reduzidas as remunerações totais ilíquidas mensais das pessoas a que se refere o n.º 9, de valor superior a € 1500, quer estejam em exercício de funções naquela data, quer iniciem tal exercício, a qualquer título, depois dela, nos seguintes termos: a) 3,5 % sobre o valor total das remunerações superiores a € 1500 e inferiores a € 2000; b) 3,5 % sobre o valor de € 2000 acrescido de 16 % sobre o valor da remuneração total que exceda os € 2000, perfazendo uma taxa global que varia entre 3,5 % e 10 %, no caso das remunerações iguais ou superiores a € 2000 até € 4165; c) 10 % sobre o valor total das remunerações superiores a € 4165”.

<sup>29</sup> Que estabelece o seguinte: “As entidades devedoras de rendimentos de trabalho dependente e de pensões são, ainda, obrigadas a reter uma importância correspondente a 50 % da parte do valor devido do subsídio de Natal ou da prestação adicional correspondente ao 13.º mês que, depois de deduzidas as retenções previstas no artigo 99.º e as contribuições obrigatórias para regimes de proteção social e para subsistemas legais de saúde, exceda o valor da retribuição mínima mensal garantida (n.º 1) ”.



## Tribunal de Contas

### *Secção Regional da Madeira*

---

- Controlo dos processos de despesa, dos contratos-programa e outros instrumentos geradores de idênticos efeitos jurídicos, de acordo com despacho n.º 1-JC/SRMTC/2010.
- Análise e verificação de todas as despesas autorizadas para pagamento pela ARD.
- Elaboração e divulgação de circulares com o intuito de incutir a uniformização de procedimentos ao nível da execução orçamental e de reporte de informação orçamental e financeira.

O mesmo relatório menciona ainda que *“a intervenção da DROC, ao nível da validação dos dados que são reportados pelos diversos organismos para efeitos de prestação de informação mensal, relativa à execução orçamental e dos montantes dos encargos assumidos e não pagos da Administração Pública Regional, assenta essencialmente na informação disponível e registada no sistema informático da DRI, bem como nos esclarecimentos adicionais remetidos por essas entidades. Ao nível dos serviços e fundos autónomos, o controlo é exercido segundo as informações reportadas que são da exclusiva responsabilidade desses serviços, dotados que são de autonomia financeira, administrativa e patrimonial, não tendo neste âmbito a DROC qualquer intervenção de fiscalização, para além das informações prestadas por esses serviços.*

É conhecida a interpretação restritiva que a DROC faz dos seus poderes, pois o ponto de vista subjacente à argumentação transcrita já tinha sido explanado no contraditório apresentado no âmbito dos trabalhos de elaboração do parecer sobre a conta da Região de 2010<sup>30</sup>.

Seguindo de perto esta linha de raciocínio, o SRPF apoiou-se em diversos fundamentos já expostos naquele documento<sup>31</sup>, com o propósito de dar cobertura ao papel desempenhado pela DROC, acentuando que as respetivas competências se reconduzem à *“(…) elaboração e divulgação de circulares com o intuito de incutir a uniformização de procedimentos ao nível da execução orçamental e de reporte de informação orçamental e financeira (...)”* ou à *“(…) validação dos dados que são reportados pelos diversos organismos para efeitos de prestação de informação mensal, relativa à execução orçamental e aos montantes dos encargos assumidos e não pagos da APR (...)”*.

Cumpre, contudo, não esquecer a interpretação que o Tribunal de Contas fez (e faz) das normas do n.º 1 do art.º 21.º da LEORAM e do art.º 2.º, n.ºs 1 e 3, do DRR n.º 19/2003/M, de 18 de agosto, que não aceitou essa espécie de renúncia ou alienação das competências legalmente cometidas à DROC, designadamente em matéria de fiscalização orçamental e superintendência da contabilidade pública.

De relevante há também a destacar que a DROC pode *“Propor medidas de fiscalização com vista a um efetivo controlo das despesas e receitas orçamentais, designadamente a realização de auditorias a todos os departamentos da administração pública regional e fundos e serviços autónomos, onde devam ser escrituradas operações de receitas e despesas”*, nos termos do art.º 2.º, n.º 1, al. x, do DRR n.º 19/2003/M. E daí que o mapa I do Anexo I deste diploma explicita que o conteúdo funcional da carreira *“Técnica superior”* abrange a *“realização de inquéritos e auditorias”*.

Factualidade que não coexiste com a afirmação inserida no relatório da conta a sustentar que a DROC *“(…) não está organicamente incumbido da realização de ações fiscalizadoras junto dos serviços simples ou dos serviços dotados de autonomia administrativa e financeira, recaindo a verificação orçamental interna, meramente aos atos que carecem da intervenção da Secretaria Regional do Plano e Finanças, ao nível da gestão orçamental dos serviços (...) para além da análise da conformidade de todas as despesas para emissão de autorização de pagamento”*.

A este propósito, o SRPF argumentou, em síntese, que *“(…) o quadro de pessoal aprovado pelo DRR acima citado nunca foi munido dos recursos humanos necessários ao desempenho do amplo universo das atribuições que lhe foram conferidas”*, designadamente no tocante à quota de técnicos superiores prevista na orgânica para realizar auditorias e inquéritos *“(…) que nunca foi preenchida por motivos que não podem ser imputados à DROC”*. Pelo que, na sua perspetiva, *“(…) o não exercício pleno das*

---

<sup>30</sup> Bem como nas auditorias realizadas aos *“Encargos assumidos e não pagos pelos Serviços e Fundos Autónomos”* e aos *“Acordos de regularização de dívida da Administração Regional Direta”*.

<sup>31</sup> Concretamente, no capítulo 16, ponto 16.2., página 137, do volume I (relatório e anexos) da conta.

*funções de fiscalização não poderá ser interpretado como renúncia ou negligência em relação a essa função, mas sim tão só, por não ser humanamente possível de concretizar, face aos recursos existentes, pelo que brevemente será alterada a orgânica desta Direção Regional”.*

Decorridos mais de nove anos sobre a data da aprovação da orgânica da DROC, não é aceitável que se avance agora com a “*falta de pessoal*” para assim legitimar a (in)ação da DROC, durante todo aquele período, muito particularmente no que respeita ao controlo das operações de execução do orçamento e à recolha e tratamento de informação financeira, num contexto em que não se podia ignorar que as “*atribuições e atividade [da DROC] têm implicações diretas, porque transversais, nos diversos departamentos do Governo Regional (...)*”, como realça o preâmbulo do DRR n.º 19/2003/M.

Não há pois lugar ou espaço para qualquer valoração adicional das alegações apresentadas no contraditório, tendente à reformulação das conclusões extraídas pelo Tribunal.

#### **4.2.2. Inspeção Regional de Finanças**

A atividade desenvolvida pela IRF<sup>32</sup> no ano em causa reconduziu-se à conclusão de seis das onze ações inscritas no correlativo plano, que incidiram nas áreas da administração pública regional (uma), local (uma), do setor público empresarial regional (uma), todas elas orientadas para a verificação do cumprimento de legislação sobre contratação pública, nomeadamente dos requisitos estabelecidos no art.º 7.º do DLR n.º 34/2008/M, de 14 de agosto<sup>33</sup>, e para a verificação da existência e aplicação dos planos de prevenção de riscos de corrupção.

Entre as ações concluídas, há a destacar ainda as duas realizadas aos projetos cofinanciados pelo FEADER e enquadrados no PRODERAM e aquela que incidiu sobre a atualização da matriz de risco dos serviços da administração pública regional e do setor público empresarial regional, em conformidade com a metodologia definida pela IGF.

Ainda de acordo com os dados constantes quer do relatório da conta da Região quer do relatório de atividades da IRF, as principais conclusões das ações atrás descritas foram as seguintes:

- Nas áreas da administração pública regional, local, e do setor empresarial, foram apuradas deficiências ao nível do cumprimento dos requisitos estabelecidos no art.º 7.º do DLR n.º 34/2008/M, o que levou à alteração deste preceito legal, por via da aprovação do DLR n.º 5/2012/M, de 30 de março<sup>34</sup>.
- Na atualização da matriz de risco, verificou-se a necessidade de se realizar controlos nas áreas de maior risco, designadamente, nas áreas da saúde, recursos humanos, ambiente e recursos naturais, educação.
- No controlo *ex post* dos dois projetos cofinanciados pelo FEADER e enquadrados no programa PRODERAM, foram detetadas algumas alterações relativamente aos investimentos aprovados que implicaram recomendações para a reposição de verbas no valor de 9 810 euros.
- Na auditoria orientada para as despesas com trabalho extraordinário no Conservatório de Música - Escola de Artes da Madeira, as deficiências apuradas no seu processamento acabaram por ser corrigidas.

Não obstante a natureza das irregularidades detetadas pela IRF, em algumas das ações referidas (concluídas em 2011), se mostrar suscetível de conter matéria de interesse para a ação do TC, e trazer à colação o disposto na al. b) do n.º 2 do art.º 12.º da LOPTC, só um dos seus relatórios, o da auditoria ao sistema de controlo interno do IASAÚDE (Relatório n.º 2/2010), concluído a 29 de dezembro de 2010, foi, por despacho do Secretário Regional do Plano e Finanças, de 30/12/2010, mandado remeter à SRMTC, o que só aconteceu a 21 de junho de 2011, através do ofício n.º 118 da IRF.

---

<sup>32</sup> Tendo por base os dados referenciados no relatório da conta da Região e os do respetivo relatório de atividades.

<sup>33</sup> Com as alterações dos DLR n.ºs 34/2009/M e 2/2011/M, de, respetivamente, 31 de dezembro e 10 de janeiro.

<sup>34</sup> Ver o seu art.º 17.º sobre a apresentação de declarações e ou documentos de habilitação e candidatura nos procedimentos de formação de quaisquer contratos a celebrar com entidades adjudicantes sediadas no território da RAM.



## Tribunal de Contas

### *Secção Regional da Madeira*

Ouvido no contraditório, e em sintonia com a perspetiva já defendida no ano anterior, o SRPF renovou que “ (...) a IRF e o Secretário Regional do Plano e Finanças, conscientes do especial dever de colaboração a que estão sujeitos, consideraram, no entanto, não haver, na maioria dos relatórios concluídos em 2010, matéria suscetível de se enquadrar na alínea b) do n.º 2 do artigo 12.º da mencionada Lei, remetendo, dentro de um prazo razoável, o relatório que continha factos e matéria de interesse para o Tribunal (...) ”.

Ainda no contraditório, o SRPF invocou que “ (...) o prazo de remessa de relatórios elaborados pelos órgãos de controlo interno ao Tribunal de Contas não consta de lei ou de instruções do Tribunal (...) ”.

Sem embargo de se reconhecer que a lei não dispõe expressamente sobre o prazo de remessa dos relatórios dos órgãos de controlo interno ao Tribunal, a questão que se coloca, então, é de saber se essa lacuna poderá ser interpretada com a amplitude pretendida pelo SRPF quando, a dado passo, afirma que a LOPTC deixou “ (...) ao livre arbítrio daqueles órgãos o período em que devem remeter os seus relatórios a este Tribunal (...) ”.

Admitir como possível o envio de tais relatórios a qualquer tempo poderá não ter, na prática, muitos efeitos úteis, e redundar em perda da eficácia da ação do Tribunal, bem como permitir a formação de situações jurídicas criadas pelo decurso do tempo<sup>35</sup>. Estas hipóteses exigem uma aproximação à questão que repouse em razões intrinsecamente ligadas ao estatuto constitucional e legal do Tribunal<sup>36</sup>.

A partir do momento em que existe um relatório, contendo matéria de interesse para a ação do Tribunal, a liberdade da entidade responsável pelo seu envio cede perante a jurisdição e os poderes de controlo financeiro do Tribunal de Contas. Subjacente à razão de ser da norma da al. b) do n.º 2 do art.º 12.º da LOPTC, está assim um dever específico de colaboração, o qual só pode ser compatível com a remessa dos relatórios logo após a sua conclusão.

#### **4.2.3. Instituto de Desenvolvimento Regional**

Na qualidade de autoridade de gestão dos Programas Operacionais da RAM que integram o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN)<sup>37</sup>, o IDR, no ano de 2011, procedeu a 48 verificações no local de operações singulares<sup>38</sup>: 8 delas em projetos cofinanciados pelo FEDER, enquadrados no Programa Operacional de Valorização do Potencial Económico e Coesão Territorial da RAM (Intervir +), e as restantes 40 em projetos cofinanciados pelo FSE, e abrangidos pelo Programa Operacional de Valorização do Potencial Humano e Coesão Social da RAM (RUMOS), nas tipologias de investimento que não se encontram delegadas nos organismos intermédios<sup>39</sup>.

<sup>35</sup> O quadro normativo dimanado da LOPTC, que os órgãos de controlo interno não podem nem devem ignorar, estabelece prazos de prescrição do procedimento por responsabilidades financeiras reintegratórias e sancionatórias a efetivar pelo Tribunal, de 10 e 5 anos, respetivamente, contados a partir da infração, nos termos do art.º 70.º, n.º 2, daquela Lei.

<sup>36</sup> Enquanto órgão supremo de fiscalização da legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, da apreciação da boa gestão financeira e da efetivação de responsabilidades por infrações financeiras (art.º 214.º da CRP e art.º 1.º da LOPTC).

<sup>37</sup> Enquadrado no Regulamento (CE) n.º 1083/2006, do Conselho de 11 de julho, e que assumem as seguintes naturezas: *PO Temáticos* (caso do PO Potencial Humano, cofinanciado pelo FSE; PO Fatores de Competitividade, co-financiado pelo FEDER e do PO Valorização do Território, cofinanciado pelo FEDER e pelo FC), *PO das Regiões Autónomas* (especificamente no caso da RAM: INTERVIR+ - Programa Operacional de Valorização do Potencial Económico e Coesão Territorial da RAM, cofinanciado pelo FEDER; RUMOS - Programa Operacional de Valorização do Potencial Humano e Coesão Social da RAM, cofinanciado pelo FSE); *PO Regionais do Continente* (cofinanciado pelo FEDER); *PO de Assistência Técnica* (composto por dois programas cofinanciados pelo FEDER e pelo FSE); e *PO de cooperação territorial* (co-financiados pelo FEDER). O QREN foi aprovado pelo DL n.º 312/2007, de 17 de setembro, alterado e republicado pelo DL n.º 74/2008, de 22 de abril, e adaptado à Região pelo DLR n.º 20/2007/M, de 27 de novembro.

<sup>38</sup> Cfr. os Regulamentos (CE) n.ºs 1083/2006, do Conselho de 11 de julho [art.º 60.º, al. a)] e 1828/2006, da Comissão, de 8 de dezembro [art.º 13.º, n.º 2, al. b)].

<sup>39</sup> O IDR exerce ainda a supervisão dos denominados organismos intermédios relativamente às funções delegadas, mediante a celebração de contratos escritos com o IDE-RAM (no atinente ao programa INTERVIR+) e também com a Direção Regional de Qualificação Profissional (no que se refere ao eixo I) e o Instituto de Emprego da Madeira (no que concerne ao eixo II), estes dois últimos no quadro do programa RUMOS.

*lcu*

Informa ainda o relatório da conta que o IDR, na qualidade de organismo intermédio responsável pela subvenção global do eixo prioritário V designado “Redes e Equipamentos Estruturantes na Região Autónoma da Madeira” do Programa Operacional Temático Valorização do Território (POVT), cofinanciado pelo Fundo de Coesão na RAM, não realizou qualquer verificação no local, na medida em que os dois projetos em execução, um já foi objeto de verificação em 2009 e o outro foi auditado em 2011, quer pela própria Autoridade de Gestão do Programa quer pelo Tribunal de Contas Europeu, encontrando-se em fase de reprogramação nas vertentes temporal, física e financeira.

No tocante ao Programa de Cooperação Transnacional Madeira, Açores e Canárias (PCT-MAC 2007-2013), que abrange projetos cofinanciados pelo FEDER, o IDR realizou ações de verificação em dois períodos distintos: maio e dezembro de 2011, que envolveram 12 projetos, 6 entidades beneficiárias e 293 M€ de despesa controlada.

De outro lado, o referido documento destaca ainda o papel assumido pelo IDR, no ano em referência, como entidade gestora das verbas do Fundo de Solidariedade da União Europeia<sup>40</sup>, no montante de € 31.255.790, aprovado pela Decisão da Comissão Europeia n.º C (2010) 9758, de 13/01/2011, para financiar prejuízos decorrentes do temporal de 20 de fevereiro de 2010.

#### 4.2.4. Conclusões

A análise realizada permite extrair as seguintes conclusões no âmbito do controlo interno em 2011:

1. Os métodos e procedimentos do sistema de controlo interno existente na SRPF não garantem suficientemente a precisão e plenitude dos registos contabilísticos referentes aos compromissos assumidos pelas diversas entidades públicas, nem a obtenção atempada de informação indispensável ao acompanhamento e controlo da execução do orçamento regional (cfr. o ponto 4.2.).
2. A DROC continua a não reconhecer as suas competências em matéria de fiscalização orçamental e superintendência da contabilidade pública, contrariando assim o disposto no artigo 21.º, n.º 1, da LEORAM, e no artigo 2.º, n.ºs 1 e 3, do DRR n.º 19/2003/M, de 18 de agosto (cfr. o ponto 4.2.1.).
3. O Secretário Regional do Plano e Finanças não remeteu ao Tribunal de Contas todos os relatórios das ações da IRF que tinham matéria de interesse para a atividade do Tribunal, não cumprindo com isso o especial dever de colaboração consagrado na al. b) do n.º 2 do art.º 12.º da LOPTC (cfr. o ponto 4.2.2.).

#### 4.2.5. Recomendações

##### 4.2.5.1. RECOMENDAÇÃO DO ANO ANTERIOR

Renova-se a recomendação formulada no Parecer sobre a conta de 2010, de remeter ao Tribunal de Contas todos os relatórios das ações desenvolvidas pela IRF que contenham matéria de interesse para a atividade do Tribunal, em conformidade com o disposto na al. b) do n.º 2 do art.º 12.º da LOPTC.

##### 4.2.5.2. NOVA RECOMENDAÇÃO

A Secretaria Regional do Plano e Finanças deve aprovar e manter em funcionamento sistemas e procedimentos de controlo interno das operações de execução do orçamento regional que assegurem, designadamente, o acompanhamento da atividade orçamental das entidades que integram o perímetro contabilístico da Administração Regional da Madeira, a deteção e correção de desvios, o controlo de compromissos e do endividamento, o escrutínio das decisões com impactos financeiros plurianuais, e a qualidade da informação orçamental.

---

<sup>40</sup> Pela Resolução do GR n.º 1619/2010, de 29 de dezembro. Os beneficiários do FSUE foram: a então Secretaria Regional do Equipamento Social, extinta pelo DRR n.º 8/2011/M, de 14 de novembro, e hoje integrada na Vice-Presidência do Governo Regional, na sequência do DRR n.º 9/2011/M, de 19 de dezembro, a APRAM, a EEM, e a IHM.



## 5. DECISÃO

---

Face ao que antecede, o Coletivo constituído nos termos do art.º 42.º, n.º 1, da LOPTC, delibera aprovar o Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, relativa ao ano económico de 2011, 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 objeto 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 LOPTC, 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 20 dias do mês de dezembro do ano de dois mil e doze.*

*O Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas*

*(Guilherme d'Oliveira Martins)*

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

*(João Francisco Aveiro Pereira)*

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

*(Nuno Manuel Pimentel Lobo Ferreira)*

*Fui Presente*

*A Procuradora da República Coordenadora  
no Funchal, em substituição*

*(Isabel Maria Fernandes Dias)*