



PARECER SOBRE A CONTA DA
**REGIÃO AUTÓNOMA
DA MADEIRA**

2017



TC
**TRIBUNAL DE
CONTAS**

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA



ÍNDICE

SUMÁRIO.....	3
INTRODUÇÃO.....	5
PARTE I - PARECER	9
1. CONCLUSÕES.....	11
2. RECOMENDAÇÕES.....	16
3. LEGALIDADE E CORREÇÃO FINANCEIRA.....	19
4. GESTÃO FINANCEIRA.....	20
5. JUÍZO SOBRE A CONTA.....	23
6. DECISÃO.....	23
PARTE II - RELATÓRIO	

Sumário

1. Em 2017, a conjuntura económica regional beneficiou de significativas melhorias em alguns indicadores, como seja a inversão da tendência verificada quer no emprego quer no desemprego, com o primeiro a crescer 3,8 p.p. e o segundo a decair em 2,5 p.p., face ao ano anterior (12,9%), embora este se apresente ainda a um nível elevado (10,4%).

Segundo a estimativa do INE, em 2016, o Produto Interno Bruto regional cresceu 2,7% (para cerca de 4,35 mil milhões de euros) e, embora não existam dados oficiais para 2017 é expectável, tendo em conta os restantes indicadores e a evolução da economia portuguesa, uma evolução positiva daquele indicador.

2. O resultado da execução orçamental, à semelhança dos últimos anos, foi influenciado pelas operações de substituição de dívida financeira, de permuta de dívida comercial por dívida financeira e de saneamento financeiro das Entidades Públicas Reclassificadas (EPR). Essa opção teve como reflexo uma redução, pelo segundo ano consecutivo, da dívida global do setor da administração pública regional em 2,3%, baseada na queda da dívida administrativa de todo o sector das administrações públicas em 33,4%, tendo como contraponto um incremento da dívida direta daquele setor em 2,0% (para 4,2 mil milhões de euros).
3. Do conjunto das receitas e despesas efetivas do sector das administrações públicas resultou um saldo efetivo negativo de 157,4 milhões de euros que resultou da arrecadação de 1,248,8 milhões de euros de receitas efetivas e do dispêndio de 1.406,2 milhões de euros de despesas efetivas, sendo que o saldo primário foi positivo em 78,7 milhões de euros.

Em contabilidade nacional, para efeitos do PDE, os dados evidenciaram igualmente um saldo positivo do conjunto das administrações públicas da RAM, o qual atingiu um excedente de 79,6 milhões de euros em 2017, assinalando o quinto ano consecutivo de *superavit*, embora o menor daqueles cinco anos.

4. Na linha do exercício orçamental anterior, a Região continuou a não ter, em 2017, um sistema de informação que possibilite a obtenção da conta e a informação consolidada de toda a Administração Pública Regional, falta que será ultrapassada com a implementação do SNC-AP, cujo processo se encontra a decorrer. Esta é uma debilidade relevante (assinalada no parecer do ano anterior) que apenas será ultrapassada com sucesso com a plena implementação pela Administração Pública Regional (APR) do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP).

O Tribunal nota positivamente que, no quadro da transição para o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), a Região, em 2017, acompanhou a publicação dos vários normativos e orientações técnicas que divulgam o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), deu continuidade à formação profissional dos recursos humanos da APR, e assegurou que todas as entidades incluídas no perímetro de consolidação de contas obtiveram as credenciais de acesso à plataforma Sistema Central de Contabilidade e Contas Públicas (S3CP), que será utilizada para a integração da informação prevista na Norma Técnica n.º 1/2017 e para a agregação de toda a informação necessária à obtenção da conta consolidada da RAM.

5. Pela primeira vez, a Região apresentou o quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2017-2020. O referenciado quadro de programação orçamental, para além de não ter respeitado o calendário orçamental (até 31 de maio de cada ano), atribuiu aos limites da despesa

mm

pública um carácter indicativo, e submeteu, apenas, a despesa financiada por receitas gerais aos tetos estabelecidos, contrariando o disposto no art.º 20.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro (Lei das Finanças das Regiões Autónomas).

6. O património líquido das empresas detidas maioritariamente pela RAM (495,4 milhões de euros) voltou a registar uma melhoria (+17,2%), muito por força do reforço de capital nas EPERAM e da operação de reestruturação dos contratos de *swap* das Sociedades de Desenvolvimento que fez transitar para o Governo Regional a responsabilidade pelos encargos vencidos e vincendos desses contratos.

Na vertente económica, verificou-se uma melhoria do conjunto das empresas em análise, observando-se uma subida das vendas (+7,5%) e do resultado operacional antes de juros e impostos (+80,6%, para os 11,6 milhões de euros). Contrariando a tendência estiveram as sociedades de desenvolvimento e a Horários do Funchal, que agravaram os respetivos resultados em 2,1 e 1,9 milhões euros.

Os resultados líquidos, por seu turno, ascenderam a 23,3 milhões de euros, o que representa uma melhoria de 64,7 milhões de euros face ao ano anterior, motivada, sobretudo pelo impacto da cessão, para o Governo Regional, dos contratos de *swap* das Sociedades de Desenvolvimento que tiveram um impacto positivo nos resultados da ordem dos 40,4 milhões de euros.

Dos 15 contratos de SWAP existentes em 2016, passou-se para 5 em 2017, sendo 3 detidos pela APRAM, um pela MPE e outro pelo SESARAM. Segundo a avaliação do IGCP esses contratos, apresentavam perdas potenciais acumuladas próximas dos 20,9 milhões de euros. O SESARAM passou no exercício a refletir o justo valor dos contratos nas contas, algo que já era comum nas outras empresas.

Os contratos detidos pelas sociedades de desenvolvimento foram objeto de reestruturação, transitando para RAM a responsabilidade pelos encargos vencidos e vincendos.

7. A situação de dependência dos SFA face às transferências do Orçamento Regional, diminuiu, em 2017, de 80,7% para 70,7% do total das receitas.
8. Os encargos globais com o serviço da dívida pública rondaram os 346,3 milhões de euros, 63,5% dos quais respeitam a juros e outros encargos. Esses encargos globais aumentaram 38,7% (96,6 milhões de euros) em virtude, sobretudo, da operação de reestruturação dos contratos de permuta de taxa de juro das sociedades de desenvolvimento assumida pela RAM (47,4 milhões de euros) e de, ao contrário do ano anterior, terem sido considerados no Relatório anexo à Conta os juros de mora (58,1 milhões de euros), apesar da diminuição das amortizações de capital (13,3 milhões de euros).
9. A RAM tem utilizado diferentes mecanismos para transferir para as EPR os fundos necessários à amortização dos seus empréstimos, mas a Conta da Região não fornece informação clara e explícita que permita identificar qual a dívida das EPR paga através de empréstimos contraídos pela RAM, e se os valores transferidos são ou não reembolsáveis.
10. No âmbito da Estratégia de Pagamento de valores em dívida, foram regularizados, em 2017, menos 62,3 milhões de euros do que o previsto (dos 240,7 milhões de euros que se previa regularizar só foram pagos 178,4 milhões de euros) sem que da Conta conste uma justificação para o desvio.
11. À luz do que precede, o Tribunal de Contas emite um parecer globalmente favorável à Conta da Região Autónoma da Madeira do exercício orçamental de 2017.

Introdução

Enquadramento legal

Compete ao Tribunal de Contas, através da Secção Regional da Madeira, emitir parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, nos termos conjugados dos art.ºs 214.º, n.º 1, al. b), da CRP, e 5.º, n.º 1, al. b), da LOPTC¹, e do art.º 24.º, n.º 3, da LEORAM².

Em cumprimento daquele ditame constitucional e dos invocados preceitos legais, procedeu-se à elaboração do presente Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira do ano de 2017, remetida à Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC), pelo Governo Regional, em 2 de julho de 2018, dentro do prazo fixado pelo art.º 24.º, n.º 2, da LEORAM³.

No Parecer que agora se emite, o Tribunal aprecia a atividade financeira da Região Autónoma da Madeira (RAM) no ano de 2017, nos domínios das receitas, das despesas, da tesouraria, do recurso ao crédito público e do património, com particular enfoque nos aspetos referidos no n.º 1 do art.º 41.º da LOPTC, aplicável *ex vi* do n.º 3 do imediato art.º 42.º.

Estrutura do Parecer

O Parecer é constituído por um único volume, organizado em duas partes, 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 Madeira⁴, e o juízo sobre a Conta, 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 2017 numa perspetiva de legalidade e correção financeira, assim como uma ponderação dos aspetos essenciais da gestão financeira naquele exercício económico.

Por sua vez, a **Parte II – Relatório**, fornece uma apreciação mais desenvolvida do processo orçamental e da execução do orçamento da RAM de 2017, nos diferentes domínios de controlo, e apresenta uma estrutura assente na repartição sequencial dos onze 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**, **Cap. X - As Contas da Administração Pública Regional** e **Cap. XI - Controlo Interno**.

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 recomendações, bem como a análise das respostas dadas 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,

¹ 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, 61/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 6 de janeiro e 20/2015, de 9 de março.

² Lei de Enquadramento Orçamental da Região Autónoma da Madeira (Lei n.º 28/92, de 01/09). De acordo com o seu art.º 24.º, n.º 3, a emissão do Parecer sobre a Conta da Região antecede a sua apreciação e aprovação por parte da Assembleia Legislativa da Madeira [cfr. ainda o art.º 38.º, al. b), do Estatuto Político Administrativo da RAM (EPARAM)].

³ Até 31 de dezembro do ano seguinte àquele a que respeita, ver ainda a alínea o) do art.º 69.º do EPARAM.

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

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 LOPTC⁵.

Enquadramento económico

Para melhor compreender a situação financeira da RAM, interessa fazer uma breve referência aos principais fatores externos e internos que influenciaram o ano orçamental de 2017.

A envolvente macroeconómica externa caracterizou-se pela aceleração do ritmo de crescimento da atividade mundial para 3,7% (3,3%, em 2016)⁶, em resultado da aceleração da atividade das economias avançadas, particularmente dos EUA e do Japão, que cresceram acima do observado no período anterior, respetivamente 2,2% e 1,7%⁷ e da forte recuperação das economias de mercados emergentes e em desenvolvimento, com destaque para a Rússia e para o Brasil, que saíram da recessão, refletindo (respetivamente) a subida do preço das matérias-primas e os efeitos de uma política monetária expansionista na retoma da procura interna⁸.

Na área do euro, a atividade económica acompanhou o movimento de expansão das economias avançadas, tendo o Produto Interno Bruto registado um crescimento de 2,4% (1,9%, em 2016)⁹, ancorado na recuperação das exportações, em linha com a retoma da economia mundial, e no comportamento robusto da procura interna, num contexto monetário e financeiro favorável marcado pela continuidade da orientação acomodatória da política monetária do Banco Central Europeu, através da extensão do programa alargado de compra de ativos até ao final do ano¹⁰ e da manutenção das taxas de juro aplicáveis às operações principais de refinanciamento, à facilidade permanente de cedência de liquidez e à facilidade permanente de depósito inalteradas, tendo em vista proporcionar maior liquidez aos bancos e facilitar as condições de financiamento dos agentes económicos.

A conjuntura económica portuguesa manteve a trajetória de recuperação moderada iniciada em 2013, verificando-se uma aceleração em 2017, à qual não é alheio o contexto externo favorável, em que se registou a aceleração da atividade e comércio mundiais e a manutenção de uma política monetária acomodatória por parte do Banco Central Europeu, proporcionando condições monetárias e financeiras favoráveis.

Em 2017, o Produto Interno Bruto registou um crescimento de 2,8% (1,9% em 2016)¹¹, baseado na evolução da procura interna (3 p.p.), face à observada em 2016 (2 p.p.), particularmente impulsionada pelo crescimento do investimento, que registou um aumento de 9,2% (1,7%, em 2016), acompanhado do desempenho positivo das exportações, que subiram 7,8% (4,4% em 2016). O ano em referência

⁵ O capítulo I - "Processo Orçamental" foi, também, submetido a contraditório de outras três entidades, especificamente, o anterior membro do Governo Regional da Madeira com a tutela das Finanças, a Presidente do Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras e o Ministro das Finanças.

⁶ Tendo por base os dados do *World Economic Outlook* (FMI/outubro de 2018).

⁷ Em 2016, o PIB dos EUA cresceu 1,6% enquanto o PIB do Japão cresceu 1,0%, de acordo com os dados do *World Economic Outlook* (FMI/outubro de 2018).

⁸ Em 2017, o crescimento no conjunto das economias avançadas atingiu 2,3% enquanto nas economias dos mercados emergentes foi de 4,7%, valores que comparam, respetivamente, com 1,7%, e 4,4% registados no ano anterior, segundo os dados do *World Economic Outlook* (FMI/outubro de 2018).

⁹ Entre os maiores países da área do euro, cuja atividade económica acelerou em 2017, destaca-se a Alemanha com 2,5%, a França com 2,3% e a Itália com 1,5%, enquanto a Espanha desacelerou para 3,0%, de acordo com os dados do *World Economic Outlook* (FMI/outubro de 2018).

¹⁰ Reduzindo, no entanto, o montante das compras mensais, a partir de abril de 2017, de 80 para 60 mil milhões de euros até ao final de dezembro de 2017.

¹¹ De acordo com dados do Banco de Portugal constantes do *Boletim Económico*, de outubro de 2018, e ainda com o INE (Atividade Económica em 2017, tendo por base a informação disponível em 8 de outubro de 2018).

evidenciou ainda a queda da taxa de desemprego para os 8,9% (11,1%, em 2016) e o aumento do emprego em 3,3% (2,1%, em 2016¹²).

Registaram-se progressos em questões macroeconómicas fundamentais, tais como a melhoria das contas externas e do saldo orçamental estrutural e a redução dos rácios de endividamento das administrações públicas e do setor privado não financeiro.

Na RAM, a conjuntura económica beneficiou, igualmente, de significativas melhorias em alguns indicadores, como seja a inversão da tendência verificada quer no emprego quer no desemprego, com o primeiro a crescer 3,8 p.p. e o segundo a decair em 2,5 p.p., face ao ano anterior (12,9%), embora este se apresente ainda a um nível elevado (10,4%)¹³. Segundo a estimativa do INE, em 2016, o Produto Interno Bruto regional cresceu 2,7% (para cerca de 4,35 mil milhões de euros) e, embora não existam dados oficiais para 2017 é expectável, tendo em conta os restantes indicadores e a evolução da economia portuguesa, uma evolução positiva daquele indicador.

O resultado da execução orçamental, à semelhança dos últimos anos, foi influenciado pelas operações de substituição de dívida financeira, de permuta de dívida comercial por dívida financeira e de saneamento financeiro das EPR. Tal teve como reflexo uma redução, pelo segundo ano consecutivo, da dívida global do setor da administração pública regional em 2,3%, baseada na queda da dívida administrativa de todo o sector das administrações públicas em 33,4%, embora tendo como contraponto um incremento da dívida direta daquele setor em 2,0%, em função do aumento da dívida direta do Governo Regional em 6,3%.

Do conjunto das receitas e despesas efetivas do sector das administrações públicas resultou um saldo primário de 78,7 milhões de euros. Em contabilidade nacional, para efeitos do PDE, os dados evidenciaram igualmente um saldo positivo do conjunto das administrações públicas da RAM, o qual atingiu um excedente de 79,6 milhões de euros em 2017, assinalando o quinto ano consecutivo de *superavit*, embora o menor daqueles cinco anos.

¹² De acordo com os dados do INE, constantes do Destaque, de 21 setembro de 2018 – “Resultados anuais finais para 2016 e provisórios para 2017” e do Banco de Portugal, incluídos nos Boletins Económicos de maio e outubro, ambos de 2018.

¹³ De acordo com as “Estatísticas do Emprego da Região Autónoma da Madeira”, 4.º trimestre 2017, tendo por referência a informação disponível em 7 de fevereiro de 2018 e o Boletim Trimestral de Estatística, 4.º Trimestre de 2017, elaborado com a informação disponível até ao dia 23 de março de 2018.

PARTE I

PARECER

mm

1. Conclusões

Da apreciação efetuada ao processo orçamental e aos resultados da execução do orçamento, destacam-se, como parte integrante do presente Parecer, as principais conclusões do Tribunal de Contas sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira de 2017:

Processo Orçamental

1. A Conta da RAM e o respetivo Relatório são omissos no que respeita à informação qualitativa respeitante às alterações orçamentais dos serviços da administração regional indireta (SFA e EPR), embora, em 2017, se tenha observado uma melhoria quanto à informação quantitativa sintetizada sobre o orçamento aprovado (inicial e final) daquele subsector da administração (cfr. o ponto 1.5. da Parte II do presente Parecer).
2. Continua por aprovar uma solução legislativa que estabeleça prazos mais curtos para a apresentação, apreciação e votação da conta da Região, em conformidade com o regime aplicável à Conta Geral do Estado, registando-se, todavia, o empenho do Governo Regional em apresentar aqueles documentos no prazo definido para o Estado (cfr. o ponto 1.6. da Parte II do presente Parecer.).
3. Foi apresentado, pela primeira vez, em simultâneo, com a apresentação da proposta do decreto legislativo regional do ORAM para 2017, o quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2017-2020, pese embora não tenha sido respeitado o calendário orçamental estabelecido no art.º 20.º, n.ºs 1 e 2, da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro (Lei das Finanças das Regiões Autónomas), que impõe a sua apresentação até 31 de maio de cada ano (cfr. o ponto 1.1.B. da Parte II do presente Parecer).

O quadro plurianual de programação orçamental (2017-2020), incluído no DLR n.º 42-A/2016/M, de 30 de dezembro, atribuiu aos limites definidos um carácter indicativo, e submeteu apenas a despesa financiada por receitas gerais aos tetos estabelecidos, contrariando o disposto no art.º 20.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro (cfr. o ponto 1.1.B. da Parte II do presente Parecer).

Receita

4. Em 2017, o total da receita, incluindo as operações extraorçamentais, ascendeu a 1.769 milhões de euros. A receita orçamental atingiu os 1.632,1 milhões de euros, ficando abaixo do valor previsto no orçamento final em 141,7 milhões de euros (cfr. o ponto 2.1. da Parte II do presente Parecer).
5. A receita efetiva do Governo Regional (ARD), no montante de 1.158,6 milhões de euros, registou uma diminuição de 128 milhões de euros (-10%) face a 2016 (cfr. o ponto 2.1. da Parte II do presente Parecer).
6. A principal fonte de financiamento do Orçamento Regional foram os “*Impostos Indiretos*” com 522,9 milhões de euros (32%) e os “*Impostos Diretos*” com 297,4 milhões de euros (18%), seguidos dos “*Passivos Financeiros*” com 325 milhões de euros (19,9% da receita orçamental cobrada). As transferências do Orçamento do Estado ascenderam a 241,9 milhões de euros (14,8% da receita orçamental cobrada) registando uma redução de 2,5 milhões de euros face ao ano anterior [cfr. o ponto 2.1.1 da Parte II do presente Parecer].
7. Em 2017, a RAM arrecadou impostos no montante de 820,3 milhões de euros (50,3% do total da receita do ano), sendo esse valor inferior em 10,4% ao montante arrecadado em 2016, sobretudo

um

por força da diminuição da cobrança do IRC, que registou uma redução de 93,6 milhões de euros (cfr. o ponto 2.1.1.2. da Parte II do presente Parecer).

8. A situação de dependência dos SFA face às transferências do Orçamento Regional, diminuiu, em 2017, de 80,7% para 70,7% do total das receitas, por via da redução na maioria dos Serviços, que apresentavam taxas inferiores, mantendo-se acentuada (90%/99%) em alguns Serviços tradicionalmente dependentes (cfr. o ponto 2.2. da Parte II do presente Parecer).

Despesa

9. A despesa orçamental da Administração Regional Direta rondou os 1,5 mil milhões de euros, correspondendo a uma taxa de execução de 88,7%, face à dotação disponível. A despesa efetiva atingiu 1,3 mil milhões de euros, representando 83,9% da execução orçamental (cfr. o ponto 3.1.1. da Parte II do presente Parecer).
10. As despesas de funcionamento da ARD ultrapassaram os 1,2 mil milhões de euros, estando na sua maior parte (718,7 milhões de euros) afetas às funções sociais (cfr. o ponto 3.1.2. da Parte II do presente Parecer).
11. A despesa dos SFA (incluindo EPR) atingiu 807,6 milhões de euros, correspondendo a uma taxa de execução de 89,2%, com as despesas de funcionamento (maioritariamente da responsabilidade do SESARAM e do IASAUDE) a absorverem 89,1% daquele montante (cfr. o ponto 3.2.1. da Parte II do presente Parecer).
12. No final de 2017, os passivos da APR ascendiam a 332,7 milhões de euros, evidenciando uma redução de 34,9% (-178,4 milhões de euros) face ao ano anterior, mantendo assim a tendência de 2016 (cfr. o ponto 3.3. da Parte II do presente Parecer).
13. Em 31/12/2017 as contas a pagar da ARD rondavam os 169,5 milhões de euros enquanto as da Administração Regional Indireta eram de 68,4 milhões de euros. Os pagamentos em atraso rondavam os 22,1 milhões de euros, dos quais 14,2 milhões de euros tinham origem nas EPR (cfr. os pontos 3.3.1 e 3.3.2. da Parte II do presente Parecer).
14. O Prazo Médio de Pagamento da APR em 2017 foi de 101 dias, ou seja, menos 116 dias que no ano anterior (cfr. o ponto 3.3.3. da Parte II do presente Parecer).
15. A Conta da RAM de 2017 e o Relatório anexo são omissos quanto à execução do Quadro Plurianual de Programação Orçamental, neste que foi o seu ano inaugural. Os limites definidos no referenciado Quadro Plurianual, aprovado pelo DLR n.º 42-A/2016/M, de 30 de dezembro, foram respeitados globalmente, à exceção de 4 programas (P 057 – Governação, P 050 – Saúde, P 043 - Turismo, Cultura e Património e P 059 - Finanças e Gestão da Dívida Pública), situação que não mereceu qualquer justificação na Conta da RAM de 2017 (cfr. o ponto 3.5. da Parte II do presente Parecer).

Património

16. A carteira de ativos financeiros da RAM, valorizada em 868,9 milhões de euros, evidenciou uma subida de 17,1% face ao ano anterior, sobretudo devido ao aumento das participações diretas (+77,0 milhões de euros), em especial do SESARAM (75,0 milhões de euros) [cfr. pontos 4.2.1, 4.2.2 e 4.2.4. da Parte II do presente Parecer].
17. O aumento do stock de crédito concedido (+ 50,5 milhões de euros) resultou principalmente dos empréstimos do GR às EPR, em particular às Sociedades de Desenvolvimento (28,0 milhões de euros) e à APRAM (15,6 milhões de euros) [cfr. pontos 4.2.3 e 4.2.4 da Parte II do presente Parecer].

18. O património líquido das empresas detidas maioritariamente pela RAM (495,4 milhões de euros) voltou a registar uma melhoria (+17,2%), muito por força do reforço de capital nas EPERAM e da operação de reestruturação dos contratos de *swap* das sociedades de desenvolvimento que fez transitar para o GR a responsabilidade pelos encargos vencidos e vincendos desses contratos (cfr. os pontos 4.2.1.3., 4.2.1.4. e 4.2.1.6. da Parte II do presente Parecer).
19. Continuou o esforço de saneamento financeiro das empresas participadas, refletido na descida do passivo (-8,8%) e da dívida financeira (-7,6%), com especial incidência no SESARAM (cfr. os pontos 4.2.1.3. e 4.2.1.4. da Parte II do presente Parecer).
20. Na vertente económica, é de assinalar o quadro geral de melhoria do conjunto das empresas em análise, observando-se uma subida das vendas (+7,5%) e do resultado operacional antes de juros e impostos (+80,6%, para os 11,6 milhões de euros). Contrariando a tendência estiveram as Sociedades de Desenvolvimento e a HF, que agravaram os respetivos resultados em 2,1 e 1,9 milhões euros.

Os resultados líquidos, por seu turno, ascenderam a 23,3 milhões de euros, o que representa uma melhoria de 64,7 milhões de euros face ao ano anterior, motivada, sobretudo pelo impacto da cessão, para o GR, dos contratos de swap das sociedades de desenvolvimento que tiveram um impacto positivo nos resultados da ordem dos 40,4 milhões de euros (cfr. os pontos 4.2.1.3, 4.2.1.5. e 4.2.1.6. da Parte II do presente Parecer).

21. Dos 15 contratos de SWAP existentes em 2016, passou-se para 5 em 2017, detidos pela APRAM (3), MPE (1) e SESARAM (1), que segundo a avaliação do IGCP, apresentavam perdas potenciais acumuladas próximas dos 20,9 milhões de euros. O SESARAM passou no exercício a refletir o justo valor dos contratos nas contas, algo que já era comum nas outras empresas. Os contratos detidos pelas Sociedades de Desenvolvimento foram objeto de reestruturação, transitando para RAM a responsabilidade pelos encargos vencidos e vincendos (cfr. os pontos 4.2.1.3, 4.2.1.4 e 4.2.1.6. da Parte II do presente Parecer).

Fluxos Financeiros entre o OR e o SERAM

22. Houve uma evolução favorável (-15,6%) no saldo líquido dos fluxos entre o ORAM e as entidades participadas (-331,5 milhões de euros), na ordem dos 61,2 milhões de euros (cfr. o ponto 5.3. da Parte II do presente Parecer).
23. Ao nível das despesas de capital, sobressaem os reforços do capital das EPERAM, em especial no SESARAM (75,0 milhões de euros) e o volume dos empréstimos às Sociedades de Desenvolvimento (28,0 milhões de euros) e à APRAM (15,6 milhões de euros) [cfr. ponto 5.1.2. da Parte II do presente Parecer].
24. Os recebimentos das participadas (19,1 milhões de euros) cresceram 25,5%, fruto dos dividendos provenientes da VIAEXPRESSO, da SDM e da PATRIRAM (cfr. o ponto 5.2. da Parte II do presente Parecer).

Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional

25. A RAM corporizou no PDES a quantificação do investimento previsto para o respetivo período de programação, em obediência ao disposto no art.º 5.º, n.º 1, alínea e), do DLR n.º 26/2003/M, de, de 23 de agosto, acatando a recomendação constante no Parecer à Conta da RAM de 2016 (cfr. o ponto 6.1.1. da Parte II do presente Parecer).

Handwritten signature

26. O orçamento final do PIDDAR ascendeu a 593,6 milhões de euros, tendo o volume financeiro despendido rondado os 371,9 milhões de euros, correspondendo a uma taxa de execução de 62,7% (cfr. os pontos 6.2.2, 6.2.3 e 6.4.1. da Parte II do presente Parecer).
27. A execução do PIDDAR foi suportada principalmente pelo financiamento regional, que ascendeu a 231,4 milhões de euros, representando 62,2% dos pagamentos, tendo o remanescente sido assegurado através de financiamento comunitário (20,6%) e nacional (17,2%) [cfr. o ponto 6.4.4. da Parte II do presente Parecer].
28. O volume dos investimentos do PIDDAR evidenciou uma redução de 2,9% face ao ano anterior, estando assim em queda pelo quarto ano consecutivo (cfr. o ponto 6.4.5. da Parte II do presente Parecer).
29. A execução do PDES, em relação à previsão plurianual indicada no “*Plano de Financiamento 2014-2020*” (cfr. o ponto 6.1.1), ficou-se pelos 37,8% (1,2 mil milhões de euros) quando, pressupondo uma execução linear, seria expectável que a meio do período de programação, ela se aproximasse dos 50% (cfr. o ponto 6.4.5. da Parte II do presente Parecer).

Subsídios e Outros Apoios Financeiros

30. Os subsídios e outros apoios financeiros concedidos pela RAM totalizaram os 339,8 milhões de euros, os quais foram na sua maioria (72%) executados pelos SFA (243,6 milhões de euros), em consequência do predomínio do contrato-programa celebrado com o SESARAM (194,4 milhões de euros), o que concretiza uma diminuição de 101,8 milhões de euros (-23,1%), face ao ano transato, dada a redução das transferências para o SESARAM, motivada pela regularização integral, no exercício anterior, das dívidas do GR para com aquela entidade (cfr. os pontos 7.1. e 7.1.2. da Parte II do presente Parecer).
31. Excetuando as transferências para o SESARAM, a despesa do GR (96,2 milhões de euros), que subiu 7,3%, foi direcionada para as instituições sem fins lucrativos (45,2 milhões de euros) e para as sociedades privadas (19,8 milhões de euros), para apoiar em especial o ensino (27,0 milhões de euros) e as associações e clubes desportivos (20,4 milhões de euros). Nos SFA, os principais beneficiários dos apoios foram as sociedades privadas (28,1 milhões de euros) e as famílias (12,9 milhões de euros), ao abrigo dos programas geridos pelo IDE, IEM, e IQ, cofinanciados por fundos europeus (cfr. os pontos 7.1.1 e 7.1.2. da Parte II do presente Parecer).

Dívida e Outras Responsabilidades

32. A Região não demonstrou a observância do limite de endividamento fixado pelo n.º 1 do art.º 40.º da LFRA, relativamente a 2017 (cfr. o ponto 8.1. da Parte II do presente Parecer).
33. O montante do crédito de médio e longo prazo embolsado pela Região em 2017 rondou os 325 milhões de euros, provindo de emissões obrigacionistas (250 milhões de euros) e de empréstimos obtidos junto da banca comercial (75 milhões de euros), sendo a principal finalidade a amortização de dívida financeira do Setor das Administrações Públicas Regional (cfr. os pontos 8.2.1, 8.2.1.2 e 8.2.1.3. da Parte II do presente Parecer).
34. Em 2017 a dívida direta dos serviços integrados aumentou 6,3%, para 3,5 mil milhões de euros, o que significou um acréscimo líquido de 208,5 milhões de euros (cfr. o ponto 8.2.2. da Parte II do presente Parecer).
35. No final de 2017 a dívida das entidades autónomas que integram o universo das administrações públicas em contas nacionais era cerca de 631,9 milhões de euros, demonstrando uma diminuição

- de 16,6% (125,5 milhões de euros) face ao ano anterior (cfr. o ponto 8.3. da Parte II do presente Parecer).
36. A RAM tem utilizado diferentes mecanismos para transferir para as EPR os fundos necessários à amortização dos seus empréstimos, mas a Conta da Região não fornece informação clara e explícita que permita identificar qual a dívida das EPR paga através de empréstimos contraídos pela RAM, e se os valores transferidos são ou não reembolsáveis (cfr. o ponto 8.3. da Parte II do presente Parecer).
 37. O montante dos passivos do setor das administrações públicas da Região, no final de 2017, atingia 332,7 milhões de euros, evidenciando uma diminuição de 178,4 milhões de euros, ou seja, 34,9%, face ao ano anterior. Cerca de 71,5% dos passivos (237,9 milhões de euros) representavam contas a pagar e, destas, 22,1 milhões constituíam pagamentos em atraso (cfr. o ponto 8.4. da Parte II do presente Parecer).
 38. No âmbito da Estratégia de Pagamento de valores em dívida, foram regularizados, em 2017, menos 62,3 milhões de euros do que o previsto (dos 240,7 milhões de euros que se previa regularizar só foram pagos 178,4 milhões de euros) sem que da Conta conste uma justificação para o desvio (cfr. o ponto 8.4. da Parte II do presente Parecer).
 39. No final de 2017 o montante global das responsabilidades da Região por garantias prestadas atingia 886,6 milhões de euros, tendo sido cumprido o limite máximo para a concessão de avales pela RAM, visto que, em termos de fluxos líquidos anuais, se verificou um decréscimo de 129,2 milhões de euros (cfr. os pontos 8.5.1, 8.5.2 e 8.5.6. da Parte II do presente Parecer).
 40. Os encargos globais com o serviço da dívida pública rondaram os 346,3 milhões de euros, 63,5% dos quais respeitam a juros e outros encargos. Esses encargos globais aumentaram 38,7% (96,6 milhões de euros) em virtude, sobretudo, da operação de reestruturação dos contratos de permuta de taxa de juro das SDR assumida pela RAM (47,4 milhões de euros) e de, ao contrário do ano anterior, terem sido considerados no Relatório anexo à Conta os juros de mora (58,1 milhões de euros), apesar da diminuição das amortizações de capital (13,3 milhões de euros) [cfr. o ponto 8.6.1. da Parte II do presente Parecer].
 41. Os juros de mora associados a acordos de regularização de dívida continuam a ser classificados na rubrica de CE “03.05.02 - Juros e Outros encargos – Outros juros – Outros”, ao contrário do entendimento já manifestado nos Pareceres sobre as Contas da RAM referentes aos anos 2013 a 2016 (cfr. o ponto 8.6.1. da Parte II do presente Parecer).
 42. No final de 2017 o endividamento global do setor das administrações públicas da Região rondava os 4,5 mil milhões de euros, sendo constituído em 91,7% por dívida direta (cfr. o ponto 8.6.2. da Parte II do presente Parecer).
 43. Na ótica da contabilidade nacional, e de acordo com a notificação de outubro de 2018, efetuada no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos, a RAM evidenciou em 2017 um saldo positivo de 79,6 milhões de euros, situando-se o valor da sua dívida bruta, a 31/12/2017, em 4.866 milhões de euros (cfr. os pontos 8.7.1, 8.7.2 e 8.7.3. da Parte II do presente Parecer).

Operações extraorçamentais

44. Em 2017, as “Operações extraorçamentais” ascenderam a cerca de 136,8 milhões de euros pelo lado da receita e a 137 milhões de euros pelo lado da despesa, traduzindo relativamente ao ano anterior, um aumento das entradas de fundos de 13,2% (16 milhões de euros) e das saídas de 13,6% (16,4 milhões de euros) [cfr. o ponto 9.1. da Parte II do presente Parecer].

mm

Contas da Administração Pública Regional

45. A receita total consolidada (excluídas as reposições não abatidas nos pagamentos) rondou os 1,9 mil milhões de euros, enquanto a despesa total consolidada se fixou nos 1,7 mil milhões de euros, observando-se, em ambos os casos, uma redução face ao ano anterior, na ordem dos 0,7% e 4,3%, respetivamente (cfr. o ponto 10.2. da Parte II do presente Parecer).
46. Considerando o conjunto das receitas e das despesas efetivas da APR, observa-se um saldo efetivo¹⁴ negativo (-157,4 milhões de euros), em resultado dos correspondentes saldos alcançados pelo GR (-136,1 milhões de euros) e pelos SFA (-21,3 milhões de euros).

O saldo primário foi positivo ascendendo a 78,7 milhões de euros (cfr. o ponto 10.2. da Parte II do presente Parecer)

47. Na ótica da contabilidade nacional, a Conta da Administração Regional em 2017 evidenciou um saldo positivo de 79,6 milhões de euros (cfr. o ponto 10.2. da Parte II do presente Parecer).

Controlo Interno

48. Em 2017, no quadro da transição para o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), a Região acompanhou a publicação dos vários normativos e orientações técnicas que divulgam o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), deu continuidade à formação profissional dos recursos humanos da APR, e assegurou que todas as entidades incluídas no perímetro de consolidação de contas obtiveram as credenciais de acesso à plataforma Sistema Central de Contabilidade e Contas Públicas (S3CP), que será utilizada para a integração da informação prevista na Norma Técnica 1/2017 e para a agregação de toda a informação necessária à obtenção da conta consolidada da RAM (cfr. o capítulo XI da Parte II do presente Parecer).
49. Na linha do exercício orçamental anterior, a Região continuou a não ter um sistema de informação que possibilite a obtenção da conta e a informação consolidada de toda a Administração Pública Regional, falta que será ultrapassada com a implementação do SNC-AP, cujo processo se encontra a decorrer (cfr. o capítulo XI da Parte II do presente Parecer).

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 analisados¹⁵.

Salientam-se seguidamente as recomendações feitas em pareceres anteriores, que já tiveram acolhimento, assim como se renovam as recomendações ainda não acatadas, e se formulam também novas recomendações, sugeridas pela análise à Conta da Região de 2017.

¹⁴ Ou saldo global na terminologia do art.º 9.º da Lei n.º 41/2014, de 10 de julho, também adotada no Relatório da Conta da RAM (cfr. pág. 16). No entanto, de modo a evitar confusão com o conceito de “Saldo global” utilizado no ponto 8 do Quadro 5 do Relatório (acima reproduzido), optou-se por utilizar a expressão “saldo efetivo”.

¹⁵ 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.

Recomendações acolhidas

O Governo Regional deu acolhimento às recomendações formuladas pelo Tribunal em anos anteriores sobre:

1. A elaboração de um mapa síntese, por classificação económica da receita e da despesa, das alterações introduzidas ao conjunto dos orçamentos dos SFA e das EPR.
2. O cumprimento do disposto no n.º 8 do art.º 20.º da LEORAM, que investe o Governo Regional no dever de aprovar, por decreto regulamentar regional, as regras gerais a que ficam sujeitas as alterações orçamentais da sua competência, através da publicação do DRR n.º 1/2017/M, de 23 de fevereiro.
3. A incumbência de o representante da Região no Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras propor o agendamento, com carácter de urgência, da aprovação e implementação dos conceitos e critérios necessários ao cálculo dos indicadores que vinculam as contas regionais na Lei das Finanças das Regiões Autónomas (cfr. os art.ºs 16.º e 40.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, alterada pela Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro).
4. A corporização no PDES da quantificação do investimento previsto para o respetivo período de programação, em obediência ao disposto no art.º 5.º, n.º 1, alínea e), do DLR n.º 26/2003/M, de, de 23 de agosto.

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 cumprimento da regra do equilíbrio orçamental, prevista no n.º 2 do art.º 4.º da LEORAM, na parte respeitante ao orçamento final de 2017 pois aquele documento contemplava um défice de 85,7 milhões de euros.
2. A tomada de medidas tendentes à aprovação de um novo regime de apresentação, apreciação e aprovação da Conta da Região¹⁶, que consagre uma plena harmonização com a Lei das Finanças Regionais e com a Lei do Enquadramento Orçamental do Estado tendo em vista a implementação da reforma contabilística pública que está em curso.
3. A implementação de um sistema integrado de informação financeira pública e de consolidação das contas das entidades que integram o perímetro da Administração Pública Regional que, não obstante, está dependente da implementação do SNC-AP.
4. A avaliação da manutenção do regime de autonomia administrativa e financeira para alguns SFA, atento o enquadramento fornecido pelo art.º 6.º da Lei n.º 8/90, de 20 de fevereiro.
5. A adoção de medidas para que as contas das entidades regionais sujeitas à disciplina orçamental, em especial daquelas que intervêm na gestão e pagamento de Fundos da UE, detalhem no âmbito das operações extraorçamentais a informação sobre a origem dos Fundos Comunitários.

Novas Recomendações

Apresentam-se três 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:

¹⁶ Em particular no tocante à introdução de uma norma que obrigue à apresentação da Conta nos mesmos termos que a solução legislativa consagrada para a Conta Geral do Estado.

1. Cumpra as regras de equilíbrio orçamental e de limite à dívida regional, estabelecidas nos art.ºs 16.º e 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, quantificando no relatório anexo à Conta da Região a situação de cada uma delas, sendo de salientar que a Vice-Presidência, no contraditório, assumiu a intenção de esses elementos informativos virem a ser apresentados no futuro¹⁷.
2. Proceda à apreciação, no relatório anexo à Conta, da execução do Quadro Plurianual de Programação Orçamental, realçando-se que, no contraditório, a Vice-Presidência manifestou o propósito de, nos futuros relatórios anexos à Conta da Região, acolher esta recomendação.
3. Inclua no relatório sobre a Conta da RAM, com carácter sistemático, uma listagem dos contratos de cobertura de risco de taxa de juro de todas as entidades do setor das Administrações Públicas da Região e de idênticas operações de cobertura com aval da RAM, com as principais condições, incluindo o valor de mercado (marked-to-market), uma vez que se tratam de responsabilidades financeiras contingentes.

¹⁷ Através do ofício 5175, de 26/11/2018, a VP no contraditório ao ponto 8.1 informou que, no Relatório da Proposta de Orçamento para 2019 (ponto 3.6.1.1), é apresentado o cálculo do limite de endividamento da RAM subjacente ao artigo 40.º da LFRA e que nos futuros Relatórios da Conta da RAM esse cálculo será apresentado.

3. Legalidade e Correção Financeira

Em 2017, foi observado, o princípio do equilíbrio orçamental consagrado na Lei de Enquadramento do Orçamento da Região em virtude de o resultado da execução orçamental da APR ter evidenciado um saldo primário positivo.

Equilíbrio orçamental (execução)

Designação	(milhares de euros)		
	Governo Regional	SFA e EPR	APR
Receita Efetiva	1.158.551,0	651.573,3	1.248.766,9
Despesa Efetiva	1.294.699,9	672.827,9	1.406.170,3
Saldo Efetivo	-136.148,9	- 21.254,6	-157.403,5
Juros da Dívida ¹⁸	219.757,5	16.355,8	236.113,3
Saldo Primário	83.608,6	-4.898,7	78.709,8

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2017

A Região no relatório anexo à Conta que apresentou não demonstrou a observância das novas regras sobre o equilíbrio orçamental da Lei das Finanças das Regiões Autónomas (cfr. o art.º 16.º), não obstante já ter sido manifestada a intenção de esses elementos informativos virem a ser apresentados no futuro.

A Verificação Externa à Conta do Tesoureiro do Governo Regional de 2017¹⁹ revelou que a mesma é coincidente com a Conta apresentada pelo Governo Regional.

A receita total consolidada da Administração Regional aproximou-se dos 1,9 mil milhões de euros, enquanto a despesa total consolidada se fixou em 1,7 mil milhões de euros, observando-se, em ambos os casos, uma redução face ao ano anterior, na ordem dos 0,7% e 4,3%, respetivamente.

O saldo da Região mostrou-se igualmente positivo na ótica da contabilidade nacional, tendo a Conta da APR evidenciado uma capacidade líquida de financiamento (B.9) de 79,6 milhões de euros²⁰.

¹⁸ No cálculo da *despesa primária* e do *saldo primário*, a RAM deduziu os “*juros e outros encargos*”, no valor de 219,8 e de 16,4 milhões de euros, respetivamente para o GR e SFA. Enquanto que para o cálculo do “*saldo primário*” constante do ponto 10.1.1, utilizou-se o critério definido no n.º 2, do art.º 4.º da LEORAM, em que se exclui apenas os “*juros da dívida pública*”, que são de 157,1 e 12,9 milhões de euros, respetivamente, para o GR e para os SFA, dando lugar a saldos primários de respetivamente 21 e -8,4 milhões de euros.

¹⁹ A verificação externa teve em consideração o âmbito descrito no art.º 54.º da LOPTC, compreendendo, nomeadamente, a análise e conferência da conta com vista à demonstração numérica das operações que integram o débito e o crédito da gerência de 2017, com destaque para a confirmação dos saldos de abertura e de encerramento e se as operações analisadas foram efetuadas de acordo com as regras e normas fixadas.

²⁰ De acordo com a segunda notificação de 2018 no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos.



4. Gestão Financeira

A apreciação global à execução financeira da Conta do Governo Regional de 2017 evidencia que a receita orçamental arrecadada ascendeu a 1.487,1 milhões de euros, correspondendo a uma taxa de execução de 91,5%, enquanto os pagamentos de despesa orçamental rondaram os 1.543,8 milhões de euros, correspondentes a uma taxa de execução de 87,0%. O saldo transitado para o exercício seguinte foi da ordem dos 162,7 milhões de euros.

Mapa de Origens e Aplicações de Fundos

			(milhões de euros)		
Origens de Fundos	Valor	%	Aplicações de Fundos	Valor	%
Receita Corrente			Despesa Corrente		
Impostos diretos	297,4	17,4	Despesas com o pessoal	348,1	20,4
Impostos indiretos	522,9	30,7	Transferências correntes	403,0	23,6
Transferências correntes	184,5	10,8	Aquisição de bens e serviços	203,0	11,9
Outras	48,1	2,8	Juros e outros encargos	219,8	12,9
Total da Receita Corrente	1.052,9	61,7	Outras	7,8	0,5
Rep. não abatidas nos pagamentos	3,3	0,2	Total da Despesa Corrente	1.181,7	69,3
Receita de Capital			Despesa de Capital		
Transferências de capital	101,9	6,0	Aquisição de bens de capital	74,7	4,4
Outras	0,4	0,0	Transferências de capital	38,3	2,2
R. capital sem A. e P. financeiros	102,3	6,0	Outras	0,0	0,0
Ativos financeiros	3,6	0,2	D. capital sem A. e P. financeiros	113,0	6,6
Passivos financeiros	325,0	19,0	Ativos financeiros	122,6	7,2
Total da Receita de Capital	430,9	25,2	Passivos financeiros	126,5	7,4
Saldo da gerência anterior	219,4	12,9	Total da Despesa de Capital	362,1	21,2
			Saldo p/ a gerência seguinte	162,7	9,5
Total	1.706,5	100,0	Total	1.706,5	100,0

O saldo efetivo da Conta do Governo Regional foi deficitário em 136,1 milhões de euros, visto que a despesa efetiva atingiu 1.294,7 milhões de euros, enquanto a receita efetiva rondou os 1.158,6 milhões de euros. O agravamento do saldo efetivo face ao ano anterior deveu-se ao comportamento da receita efetiva, que desceu cerca de 128,0 milhões de euros (10,0%), enquanto que a despesa efetiva evidenciou uma redução na ordem dos 21,0 milhões de euros (1,6%).

A receita corrente representou 61,7% das origens de fundos, mostrando-se insuficiente para cobrir a despesa corrente que representou 69,3% das aplicações de fundos, o que se traduziu num saldo corrente deficitário em 128,8 milhões de euros.

A receita fiscal, com 820,3 milhões de euros, constituiu a maior fonte de financiamento do orçamento da RAM, correspondendo a 48,1% das origens de fundos, tendo evidenciado uma redução de 10,4% face ao ano anterior (-95,7 milhões de euros), derivada essencialmente da queda do IRC.

Os passivos financeiros, com cerca de 325,0 milhões de euros, corresponderam a 19% das origens de fundos, constituindo assim a segunda maior fonte de financiamento após a receita fiscal. As transferências do Orçamento do Estado representaram 14,2% das origens de fundos (241,9 milhões de euros).

Na vertente da despesa, o agrupamento das transferências correntes atingiu a maior expressão, ascendendo a 23,6% das aplicações de fundos (403,0 milhões de euros), seguindo-se-lhe o das despesas com o pessoal, que rondaram 348,1 milhões de euros (20,4% das aplicações de fundos).

A taxa de execução financeira do PIDDAR rondou os 62,7%, correspondendo a uma despesa na ordem dos 371,9 milhões de euros, a qual foi suportada em 62,2% por financiamento regional e em 20,6% por fundos comunitários.

A execução da receita comunitária do GR foi de apenas 44,0% (32,5 milhões de euros), o que indicia a manutenção de uma elevada sobreavaliação desta fonte de financiamento, situação que se estendeu também aos SFA, cuja execução foi igualmente de 44,0% (54,9 milhões de euros).

Observa-se que a dependência dos SFA face às transferências do orçamento regional diminuiu face ao ano anterior, passando de 80,7% para 70,7% do total das receitas.

A dívida direta dos serviços integrados aumentou 6,3% (cerca de 208,5 milhões de euros) face ao ano anterior, totalizando 3,5 mil milhões de euros no final de 2017. Por seu turno, a dívida financeira das entidades autónomas que integram o universo das administrações públicas em contas nacionais rondava os 631,9 milhões de euros, patenteando uma diminuição de 16,6% (125,5 milhões de euros) face ao ano anterior.

O conjunto dos passivos do setor das administrações públicas da Região, no final de 2017, atingiu o montante de 332,7 milhões de euros, evidenciando uma diminuição de 34,9% (ou seja, 178,4 milhões de euros) face a 2016.

O montante das responsabilidades da Região por garantias financeiras prestadas atingiu 886,6 milhões de euros, consubstanciando um decréscimo de 12,7% face ao ano anterior.

O valor da carteira de ativos financeiros da RAM evidenciou uma subida de 17,1%, para os 868,9 milhões de euros, tendo o valor agregado dos resultados líquidos das empresas detidas ascendido a 23,3 milhões de euros, evidenciando uma melhoria de 64,6 milhões de euros relativamente a 2016.

mm

5. Juízo sobre a conta

Considerando as observações, conclusões e recomendações, anteriormente formuladas, o Tribunal de Contas emite, em conformidade com a sua Lei de Organização e Processo (LOPTC), um juízo globalmente favorável à Conta da Região Autónoma da Madeira, relativa ao ano económico de 2017.

Sem prejuízo desta opinião, o Tribunal chama à atenção para o impacto das seguintes ênfases:

Ênfases

- Permanece em falta as demonstrações financeiras consolidadas – conta patrimonial consolidada e demais informação financeira consolidada – de todo o setor das administrações públicas da Região, o que constitui uma limitação à apreciação da posição financeira e das alterações na posição financeira, do conjunto da Administração Pública Regional.
- A Região continuou a não demonstrar a observância do critério do equilíbrio e do limite de endividamento, fixados na Lei de Finanças das Regiões Autónomas (art.ºs 16.º e 40.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro), reflexo da falta de aprovação e implementação dos conceitos e critérios necessários ao cálculo de tais indicadores que vinculam as contas regionais.
- Continua por aprovar uma solução legislativa que estabeleça um novo regime de apresentação, apreciação e aprovação da Conta da Região harmonizada com a Lei das Finanças Regionais e com a Lei de Enquadramento Orçamental (do Estado), tendo em vista a implementação da reforma contabilística pública em curso.

6. Decisão

Face ao que antecede, o Coletivo constituído nos termos do art.º 42.º, n.º 1, da LOPTC, decide aprovar o presente Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira do ano económico de 2017, determinando a sua remessa à Assembleia Legislativa da Madeira, para efeitos de apreciação e aprovação, 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 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.

mm

Sala de Sessões da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 12 dias do mês de dezembro do ano de dois mil e dezoito.

O Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas



(Vítor Manuel da Silva Caldeira)

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



(Laura Maria de Jesus Tavares da Silva)

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



(Nuno António Gonçalves)

Fui Presente

A Procuradora-Geral Adjunta



(Teresa de Jesus Oliveira de Almeida)