



JORNAL OFICIAL

AV
II SÉRIE - NÚMERO 25

QUINTA-FEIRA, 22 DE JUNHO DE 1989

13. SET. 1989

SUPLEMENTO

SUMÁRIO

TRIBUNAL DE CONTAS

Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores do Ano de 1987

TRIBUNAL DE CONTAS

SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES

ÍNDICE

Introdução

CAP. I - Regime jurídico - financeiro da Região..... 354(2)

1. Generalidades.....	354(2)
2. Autonomia Política.....	354(2)
2.1. Amplitude do Poder Legislativo Regional.....	354(3)
2.1.1. Condicionantes.....	354(3)
2.1.2. Limites.....	354(3)
2.2. Titulares do Poder Legislativo Regional.....	354(3)
3. Autonomia Administrativa.....	354(4)
3.1. A Assembleia Regional.....	354(4)
3.2. O Governo Regional.....	354(4)
3.2.1. Composição.....	354(4)
3.2.2. Competência.....	354(5)
3.3. O Ministro da República.....	354(5)
4. Autonomia Financeira.....	354(5)

CAP II - As finanças públicas regionais

1. A Administração Financeira.....	354(7)
1.1. Presidência do Governo.....	354(7)
1.2. Secretaria Regional das Finanças.....	354(7)
1.2.1. Orgânica.....	354(7)
1.2.2. Competência.....	354(7)
1.3. Organigrama da Administração Financeira Regional.....	354(9)
2. O Plano.....	354(10)
2.1. Natureza.....	354(10)
2.2. Estrutura.....	354(11)
2.3. Elaboração.....	354(11)
2.4. Articulação com o Plano Nacional.....	354(11)
3. O Orçamento Regional.....	354(11)
3.1. Generalidades.....	354(11)
3.2. Enquadramento.....	354(11)
3.2.1. Princípios Orçamentais.....	354(11)
3.2.2. Estrutura.....	354(12)
3.2.3. Elaboração.....	354(12)
3.2.4. Aprovação.....	354(13)
3.2.5. Execução.....	354(13)
3.2.6. Alterações.....	354(13)
3.2.7. Fiscalização.....	354(14)
3.3. Fluxograma da Elaboração, Aprovação e Fiscalização do Orçamento Regional.....	354(16)
3.4. Articulação entre o Orçamento Regional e o Orçamento do Estado.....	354(16)
4. A Conta da Região.....	354(17)
5. As Receitas.....	354(17)
5.1. Generalidades.....	354(17)
5.2. Receitas Patrimoniais.....	354(17)
5.3. Receitas Tributárias.....	354(18)
5.4. Receitas Créditícias.....	354(18)
5.5. Outras Receltas.....	354(18)
6. As Despesas.....	354(18)

CAP. III - A Economia Regional

1. Considerações Prévias.....	354(20)
2. Caracterização da Situação Económica.....	354(20)
2.1. Evolução de 1977 a 1987.....	354(20)
2.1.1. Aspectos Demográficos.....	354(20)

2.1.2. Repartição do PIB por Sectores de Actividade.....	354(22)
2.1.3. Análise dos Preços.....	354(23)
2.1.4. Comportamento do Crédito e Depósitos Bancários.....	354(24)
2.1.5. A Balança de Pagamentos da Região.....	354(26)
2.2. Situação Conjuntural em 1987.....	354(27)
2.2.1. Produção.....	354(27)
2.2.2. Comportamento dos Preços.....	354(28)
2.2.3. Emprego.....	354(28)
2.2.4. Crédito e Depósitos.....	354(28)

CAP. IV - Evolução das Receitas e das Despesas de 1977 a 1987

1. Evolução Orçamental.....	354(28)
2. Evolução da Execução Orçamental (Conta).....	354(31)
2.1. Quadros.....	354(31)
2.2. Análise.....	354(36)
2.2.1. Evolução das Receitas e das Despesas (Quadros I e II).....	354(36)
2.2.2. Evolução Comparativa Orçamento/Conta (Quadro III).....	354(37)
2.2.3. Evolução das Despesas por Secretarias Regionais (Quadro IV).....	354(37)
2.2.4. Evolução das Transferências (Quadros V e VI).....	354(37)

CAP. V - O orçamento da Região para 1987

1. Elaboração.....	354(38)
1.1. Instruções.....	354(38)
1.2. Princípios Orçamentais.....	354(38)
2. Aprovação.....	354(39)
2.1. A Resolução da Assembleia Regional.....	354(39)
2.2. O Decreto Regulamentar Regional.....	354(39)
3. As Receitas.....	354(40)
4. As Despesas.....	354(43)
4.1. As Despesas do Plano.....	354(44)
5. Alterações Orçamentais.....	354(45)
5.1. Generalidades.....	354(45)
5.2. Das Receitas.....	354(46)
5.3. Das Despesas.....	354(46)

CAP. VI - A conta da Região de 1987

1. Considerações Prévias.....	354(48)
1.1. Organização.....	354(48)
1.2. Aprovação.....	354(48)
2. As Receitas.....	354(48)
2.1. As Receitas Correntes.....	354(50)
2.2. As Receitas de Capital.....	354(52)
2.3. Contas de Ordem.....	354(54)
2.3.1. Serviços e Fundos Autónomos.....	354(54)
2.3.2. Consignação de Receitas.....	354(55)
2.4. Realização Orçamental.....	354(55)
2.5. A Cobrança das Receitas.....	354(57)
3. As Despesas.....	354(59)
3.1. As Despesas Correntes.....	354(60)
3.2. As Despesas de Capital.....	354(62)
3.3. Despesas do Plano.....	354(63)
3.4. Contas de Ordem.....	354(70)
3.5. Realização Orçamental.....	354(71)
3.6. O Pagamento das Despesas.....	354(73)
3.7. Relação entre as Despesas e as Receitas.....	354(74)

CAP. VII - A dívida Pública Regional

1. A Dívida Directa.....	354(78)
--------------------------	---------

2. A Dívida Indirecta.....	354(79)
3. Subsídios.....	354(80)

CAP. VIII - Peso do Sector Público na Economia da Região

1. Análise da Procura Global e da Procura Interna.....	354(81)
2. Análise Comparativa Região/País.....	354(84)
3. O Emprego no Sector Público.....	354(86)

CAP. IX - Questões resultantes da actividade global da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

CAP. X - Conclusões

1. Ajustamento.....	354(87)
2. Recomendações.....	354(87)

Introdução

A Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas compete, nos termos do n.º 3 do artigo 6.º da Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto, apresentar à Assembleia Regional, até 31 de Dezembro, um parecer sobre a conta da Região, respeitante ao ano anterior.

É no cumprimento deste preceito, e para que a Assembleia fique munida dos instrumentos que a habilitam a dar cumprimento ao estabelecido na alínea p) do artigo 32.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores (EPARAA), aprovado pela Lei n.º 39/80, de 5 de Agosto e revisto pela Lei n.º 9/87, de 26 de Março, e no n.º 3 do artigo 21.º do Decreto Regional n.º 3/78/A, de 18 de Janeiro, que este parecer é apresentado.

Estando a Secção Regional do Tribunal de Contas criada desde 1981 (Lei n.º 23/81, de 19 de Agosto e em efectivo funcionamento desde 2 de Junho de 1986 é, no entanto a Conta da Região relativa ao ano económico de 1987 a primeira a ser objecto de parecer. Isto em obediência a uma Resolução do Tribunal de Contas, tomada em sessão de 4 de Março de 1986.

De facto a Lei n.º 23/81 ao estabelecer, artigo 37.º, que as Secções Regionais julgariam as contas sujeitas à sua jurisdição a partir da gerência de 1980, presupunha que as mesmas viessem a entrar em funcionamento no início de 1982, artigos 31.º, e 36.º o que não se verificou.

Assim, e para que esta Secção Regional não iniciasse o seu funcionamento já congestionada por processos acumulados de seis anos, veio o Tribunal de Contas através da Resolução citada, a determinar que a Secção Regional dos Açores julgaria as contas a partir da gerência de 1986, e o parecer sobre a conta da Região passaria a ser emitido a partir do ano de 1987.

Trata-se, portanto, do primeiro parecer elaborado por esta Secção Regional que, não por ser o primeiro, mas por esta ser de instalação recente e na sua curta existência ter enfrentado, e continuar a enfrentar, grandes dificuldades, em especial no recrutamento de pessoal para os seus serviços (a constante saída de funcionários para a Administração Regional e Empresas Públicas e sua substituição, difícil, por outros sem experiência e formação específica não tem permitido um funcionamento estável), é emitido com as limitações de quem dá os primeiros passos.

Também algumas limitações de natureza objectiva, nomeadamente a ausência, na Conta da Região, de informações complementares (secundada pela dificuldade em as obter), com especial relevo para as que

se prendem com, execução orçamental em termos de tesouraria, actividade e situação financeira dos Serviços e Fundos Autónomos, situação patrimonial, situação financeira e económica do sector empresarial - Regional, e subsídios, não permitem que algumas destas importantes áreas sejam sequer analisadas neste parecer, sendo outras analisadas sim, mas não com a profundidade desejada.

Pesem embora as limitações, manteve-se, tanto quanto possível, com a Administração Regional, em especial a Administração Financeira, um diálogo, quer ao longo do ano e referente aos diversos aspectos da actividade desta Secção Regional, quer especificamente para a instrução deste processo, que permitiu esclarecer algumas das questões surgidas durante a análise da conta.

Sendo o primeiro parecer, entendeu-se conveniente, antes de entrar propriamente na análise da conta em apreço, abordar, ainda que de forma breve, a temática do "Regime Jurídico-Financeiro da Região Autónoma dos Açores", das "Finanças Públicas Regionais" e da "Economia Regional". Os três capítulos que se seguem, e que não figurarão em futuros pareceres, salvo meras actualizações anuais se a evolução legislativa de conteúdo autónómico ou a evolução da conjuntura económica regional assim o sugerirem, têm por objectivo expôr o substrato jurídico, económico e até político, que foi tido em conta na elaboração deste parecer.

CAPÍTULO I

REGIME JURÍDICO - FINANCEIRO DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

1. Generalidades

Sem pôr em causa a unidade do Estado Português, a Constituição da República Portuguesa criou, através do seu artigo 6.º, n.º 2, as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, constituídas pelos respectivos Arquipélagos, que, por conseguinte, fazem parte integrante do território português - artigo 5.º, n.º 1.

É ainda a Constituição que no seu artigo 229º define as Regiões Autónomas como "pessoas colectivas de direito público". No entanto, das disposições conjugadas do artigo atrás citado, dos artigos 6º, 227º e 233º da Constituição e dos artigos 1º e 2º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores (EPARAA), chegamos a uma definição alargada e mais completa que se poderá traduzir da seguinte forma:

A Região Autónoma dos Açores é uma pessoa colectiva de direito público, de base territorial, dotada de autonomia política, administrativa e financeira, e com os poderes definidos no respectivo estatuto. São por isso elementos da Autonomia Regional a:

- Autonomia Política
- Autonomia Administrativa
- Autonomia Financeira

O que caracteriza cada um destes elementos é o que, de forma abreviada, se tentará de seguida explicar.

2. Autonomia Política

A atribuição à Região de poder legislativo, em matérias do seu interesse específico, é a grande inovação da Constituição de 1976, e constitui o elemento definidor da autonomia política.

É também a detenção de poder legislativo que distingue, no essencial uma Região Autónoma de uma Autarquia Local, como ressalta do confronto entre os artigos 227º e 229º (Regiões Autónomas) e 237º e 239º (Autarquias Locais) da Constituição, remetendo este último, no que diz respeito às atribuições das Autarquias Locais, para lei ordinária, vigorando presentemente sobre a matéria o Decreto-Lei nº 100/84, de 29 de Março.

2.1. Amplitude do Poder Legislativo Regional

A constituição não reserva para as Regiões qualquer parcela de competência legislativa, verificando-se precisamente o inverso, como adiante se verá.

E se já a análise do articulado constitucional nos leva a essa conclusão, o n.º 4 do artigo 32.º do EPARAA não deixa qualquer dúvida:

"Nas matérias de interesse específico para a Região não reservadas à competência própria dos Órgãos de Soberania nem abrangidos por lei geral da República é cumulativa a competência legislativa daqueles órgãos e da Assembleia Regional".

Porém refira-se que, por imperativo constitucional (artigo 231º, nº 2), devem os órgãos de soberania ouvir os órgãos de governo próprio das Regiões sempre que legissem sobre questões de interesse regional.

A determinação da amplitude do poder legislativo regional consegue-se assim, procurando saber quais os seus limites e condicionantes.

2.1.1.1. Condicionantes

Verifica-se da análise do artigo 229º do CRP, que as Regiões, no que respeita ao poder legislativo, estão condicionadas, ou circunscritas a matérias de interesse específico para elas.

Pese embora o artigo 33º do EPARAA, que faz uma longa enumeração das matérias consideradas de interesse específico para os Açores, a dificuldade em precisar este conceito tem acarretado algumas divergências entre os órgãos do Governo Regional e os órgãos representativos da soberania da República.

2.1.1.2. Limites

Podem dividir-se em limites orgânicos e limites materiais.

2.1.1.2.1. Limites Orgânicos

Mesmo em matérias do seu interesse específico, as Regiões só podem legislar se estas não estiverem reservadas à competência própria dos órgãos de soberania.

Ressalta, a este propósito, a aprovação dos Estatutos Político-Administrativos cuja competência é da Assembleia da República (artigo 164º, alínea b) da CRP), ainda que pertença à Assembleia Regional a iniciativa legislativa, ou dela seja necessário colher parecer sobre as eventuais alterações (artigo 228º da CRP).

Aliás, é a ausência de poder constituinte que distingue as Regiões Autónomas dos Estados Federados.

2.1.1.2.2. Limites Materiais

Constituem limites materiais ao poder legislativo das Regiões:

- A Constituição da República, ou seja, as suas normas e princípios substantivos (artigo 229º, alínea a) da CRP). Para além dos limites expressamente fixados no artigo 230º (1), resulta daqui que o exercício do poder legislativo regional tem que ter sempre presente a soberania do Estado, a unidade política e territorial do Estado Português, e o interesse Nacional (artigo 5º, 6º, 227º, 229º e 230º da CRP), que têm sido apontados como limites

à própria autonomia, e não apenas ao seu poder legislativo.

- As Leis Gerais da República Portuguesa (artigo 229º alínea a) da CRP) por estas versarem sobre matérias de interesse nacional. A imprecisão do conceito contido no nº 4 do artigo 115º da CRP ("... as leis e os decreto-leis cuja razão de ser envolva a sua aplicação sem reservas a todo o território nacional.") e praticamente transcrito na alínea a) do nº 2 do artigo 32º do EPARAA ("Leis Gerais da República, aquelas cuja razão..." o que parece restringir-se às leis em sentido formal, pondo de lado, ao arrepio da Constituição, os Decreto-Leis), esta imprecisão, dizíamos, tem levantado alguma polémica, quer ao nível da doutrina (2) quer ao nível do relacionamento dos órgãos do poder regional e os representantes da soberania da República.

Ainda sobre estas leis gerais refira-se que têm as Regiões o poder de as regulamentar, desde que este não esteja reservado aos órgãos de soberania (artigo 229º, alínea b), da CRP), ou de as adaptar ao interesse específico regional desde que elas próprias o admitam (n.º 3 do artigo 32.º do EPARAA). A violação das leis gerais dá origem, a requerimento do Ministro da República, entre outros, a uma declaração de ilegalidade a proferir pelo Tribunal Constitucional (artigo 281º, nº 1, alínea b) da CRP).

- O Estatuto Político-Administrativo da Região. A forma de aprovação dos estatutos (a Assembleia Regional elabora uma proposta que remete, para aprovação, à Assembleia da República, não podendo esta introduzir-lhe alterações sem o parecer, não vinculativo, daquela - artigo 228º da CRP e artigo 32º, nº 1, alínea a), do EPARAA) conferem-lhe um valor supra legislativo que vincula, não só os Órgãos Regionais, mas também os próprios Órgãos de Soberania.

E são tais a força e a dignidade dos Estatutos que a Constituição, artigo 281º, nº 1, alíneas b) e c) conferiu ao Tribunal Constitucional competência para declarar ilegal, com força obrigatória geral, qualquer norma que os viole, seja ela oriunda dos órgãos de soberania, seja dos órgãos regionais. Varia apenas a legitimidade dos requerentes sendo, quanto às primeiras, os órgãos regionais (Presidente da Assembleia Regional, Presidente do Governo Regional, e um décimo dos deputados à Assembleia Regional) e quanto às segundas, em especial o respectivo Ministro da República.

2.2. Titulares do Poder Legislativo Regional

Dos órgãos de governo próprio da Região, Assembleia Regional e Governo Regional (artigo 233º da CRP) é à primeira que cabe o exercício do poder legislativo (artigo 234º da CRP e artigo 32º do EPARAA).

Das competências legislativas da Assembleia Regional salientamos:

- Legislar sobre matéria de interesse específico para a Região, não reservadas aos órgãos de soberania;
- Regulamentar as leis gerais da República;
- Exercer poder tributário próprio, nos termos da lei;
- Aprovar o plano, o orçamento e as contas regionais.

Os actos resultantes do exercício do poder legislativo revestem a forma de Decreto Legislativo Regional, e serão publicados no Diário da República (artigo 34º, nºs 1 e 4 do EPARAA).

Quanto ao Governo Regional, dispõe de poder regulamentar sobre a legislação regional, ou seja, da emanada da Assembleia Regional.

Conexo com o exercício do poder legislativo, tem a Assembleia Regional competência no domínio da iniciativa legislativa. É a ela que compete apresentar o projecto de Estatuto bem como as respectivas alterações, e pode apresentar à Assembleia da República propostas de lei sobre questões de interesse para a Região (artigo 229º, alínea c) da CRP e artigo 32º, nº 1, alínea a) e b) do EPARAA).

3. Autonomia Administrativa

A autonomia administrativa consubstancia-se no poder de "administrar e dispor do seu património e celebrar os actos e contratos em que tenham interesse" (3) por intermédio de órgãos de governo próprio.

Os órgãos de governo das Regiões são, de acordo com o artigo 233º, nº 1, da CRP, a Assembleia Regional e o Governo Regional.

3.1. A Assembleia Regional

A Assembleia Regional é composta por deputados que são eleitos por sufrágio universal, directo e secreto, de harmonia com o princípio da representação proporcional, para mandatos de quatro anos.

Os deputados, apresentados em listas partidárias, formadas de entre cidadãos eleitores no uso dos seus direitos civis e políticos e com residência habitual nos Açores, são eleitos, círculos eleitorais, representando, depois de eleitos, toda a Região e não apenas o círculo por onde se fizeram eleger (artigo 233º, nº 2, da CRP e artigo 10º, 13º, 14º, 15º, 16º e 19º do EPARAA).

Cada círculo eleitoral, tantos quantas as ilhas do arquipélago, elege dois deputados e mais um por cada seis mil (6 000) eleitores ou fracção superior a mil (1 000) (4).

No ano de 1987, legislatura iniciada em 1984, a Assembleia era constituída por quarenta e quatro (44) deputados (5), distribuídos da seguinte forma:

Partido Social Democrata.....	28
Partido Socialista.....	13
Centro Democrático Social.....	2
Aliança Povo Único.....	1

Verifica-se a existência de uma maioria absoluta do Partido Social Democrata, situação que vem acontecendo desde as primeiras eleições regionais, realizadas em 1976 (6).

Sobre as competências da Assembleia Regional, já atrás se referiu que é ela a detentora do poder legislativo regional.

3.2. O Governo Regional

3.2.1. Composição

O Governo é composto pelo Presidente, pelos Secretários Regionais e pelos Subsecretários Regionais, se os houver, sendo o número e a denominação das Secretarias e Subsecretarias Regionais, bem como a sua área da competência e bases orgânicas, aprovadas pela Assembleia Regional (artigo 42º do EPARAA).

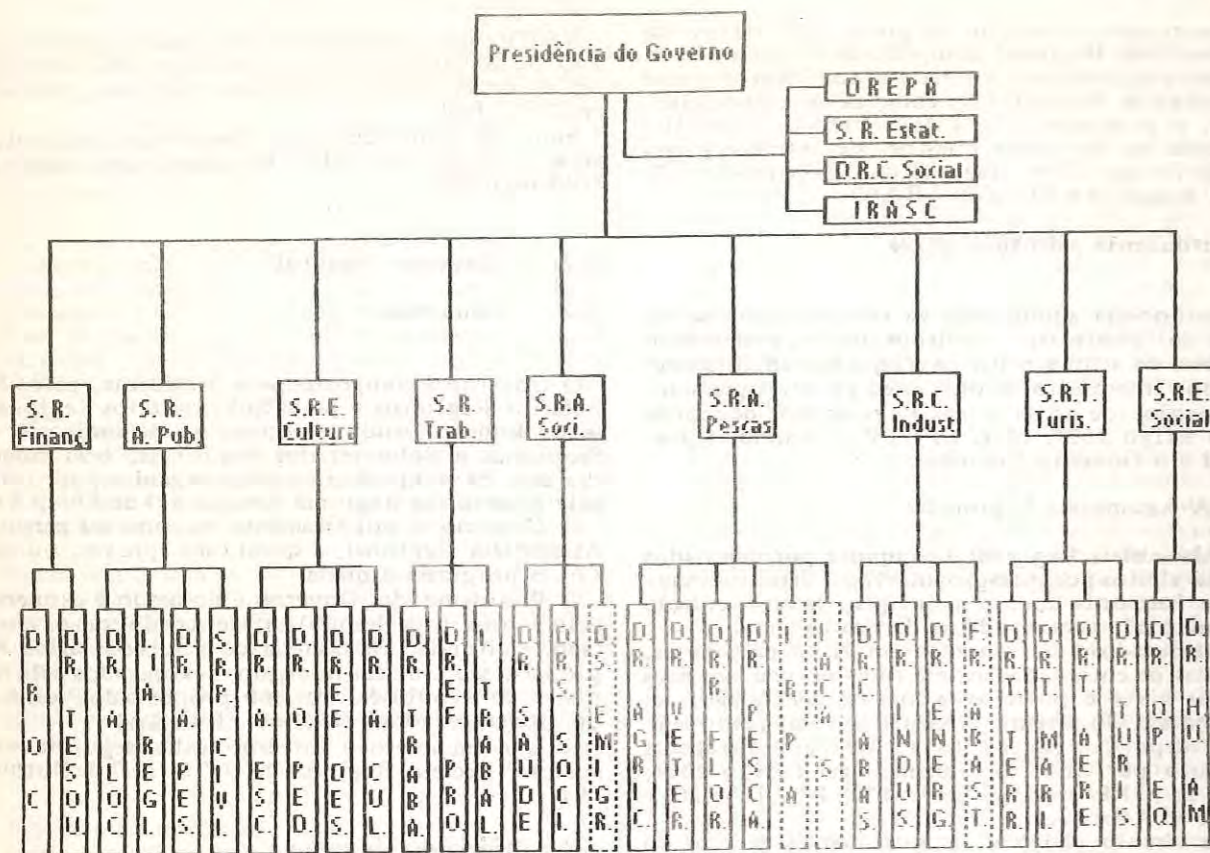
O Governo é politicamente responsável perante a Assembleia Regional, a quem cabe aprovar, ou não, (7) o programa daquele.

O Presidente do Governo é nomeado e exonerado pelo Ministro da República, de acordo com os resultados eleitorais. Os Secretários e Subsecretários Regionais, são também nomeados e exonerados pelo Ministro da República, mas sob proposta do Presidente do Governo (artigo 43º do EPARAA).

No ano em apreço o Governo tinha a seguinte composição (Decreto Regional nº 1/76, de 7 de Outubro (8):

- Presidência do Governo
- Sec. Reg. das Finanças
- Sec. Reg. da Administração Pública
- Sec. Reg. da Educação e Cultura
- Sec. Reg. do Trabalho
- Sec. Reg. dos Assuntos Sociais
- Sec. Reg. da Agricultura e Pescas
- Sec. Reg. dos Transportes e Turismo
- Sec. Reg. do Equipamento Social

O Organigrama era o que se segue:



3.2.2. Competência

O Governo Regional é o titular do "poder executivo regional", e tem as competências definidas no artigo 65º do EPARAA, das quais salientamos:

- Conduzir a política da Região
- Dirigir os serviços da Administração Regional
- Exercer tutela sobre as Autarquias sediadas na Região
- Administrar e dispor do património regional
- Elaborar o plano, o orçamento e a conta da Região, a submeter à aprovação da Assembleia
- Coordenar a execução do plano e do orçamento
- Participar na negociação de tratados internacionais com interesse directo para a Região.

3.3. O Ministro da República

O Ministro, da República é o representante, na Região, da soberania da República. Não pertence, portanto, aos órgãos de governo regional.

É nomeado e exonerado pelo Presidente da República, sob proposta do Governo depois de ouvidos o Conselho de Estado, a Assembleia Regional e o Governo Regional (artigo 232.º, n.º 1, da CRP e artigo 64.º do EPARAA).

Para além das competências no tocante à nomeação e exoneração dos membros do Governo, já atrás referidas, compete ainda ao Ministro da República:

- Representar a soberania da República
- Coordenar a actividade dos serviços centrais no tocante aos interesses da Região, tendo para isso assento em Conselho de Ministros, sempre que neste os mesmos se discutam.

- Superintender nas funções administrativas exercidas pelo Estado na Região
- Assinar e mandar publicar os decretos legislativos regionais e os decretos regulamentares regionais
- Exercer o direito de veto relativamente aos decretos da Assembleia Regional Regional
- Solicitar ao Tribunal Constitucional a apreciação preventiva da inconstitucionalidade ou ilegalidade dos diplomas regionais.
- Abrir, em representação do Presidente da República, a primeira sessão de cada legislatura
- Dirigir mensagens à Assembleia Regional (artigo 232.º, 235.º, 278º e 281.º da CRP e artigo 65.º do EPARAA)

Por último, uma referência a uma competência especial do Ministro da República, prevista no n.º 2 do artigo 236.º da CRP e na alínea g) do artigo 65.º do EPARAA.

Em caso de dissolução dos órgãos de governo regional (9), é ao Ministro da República que cabe assegurar o governo da respectiva região.

4. Autonomia Financeira

Da análise dos preceitos constitucionais e estatutários que atribuem à Região Autónoma dos Açores autonomia financeira (artigo 227.º e 229.º da CRP e artigo 2.º do EPARAA), tem que concluir-se que esta autonomia tem uma amplitude maior que a que vem definida na alínea b) do n.º 2 do artigo 1.º

do Decreto-Lei n.º 211/79, de 12 de Julho, que caracteriza como serviços com autonomia financeira, os que "além de autonomia administrativa possuam contabilidade e orçamento privativos, com afectação de receitas próprias às despesas da sua manutenção".

É que, para além das prerrogativas constantes da definição citada, as Regiões:

- Exercem poder tributário próprio, ainda que dentro dos limites a fixar em lei (10);
- Têm Plano próprio, aprovado pelos seus próprios órgãos;
- O Orçamento e as Contas são aprovadas pela Assembleia Regional, e não pelos Órgãos de Soberania;

1) É vedado às Regiões restringir

- Os direitos reconhecidos aos trabalhadores;
- O trânsito de pessoas e bens entre elas e o restante território nacional, excepto por exigências sanitárias;
- O exercício de qualquer profissão ou cargo público a naturais ou residentes na Região.

(2) Sobre a possibilidade de as Leis regionais desrespeitarem as leis gerais da República, ver as posições divergentes de Vital Moreira e Gomes Canotilho em "Constituição da República Portuguesa Anotada" a pp. 356 e seg. por um lado, e Jorge Miranda em "Estudos sobre a Constituição", I vol. pp. 314, por outro.

(3) Artigo 229º, alínea (e) da CRP.

(4) Antes da revisão do EPARAA, operada pela lei nº 9/87, de 26 de Março, a distribuição dos mandatos era feita do seguinte modo: dois (2) por cada círculo mais um (1) por cada sete mil e quinhentos (7 500) eleitores, ou fracção superior a mil (1 000).

(5) Composição encontrada de acordo com o referido na nota 4.

(6) A realização de eleições regionais em 9 de Outubro de 1988 alterou a composição da Assembleia Regional, distribuindo-se os cinquenta e um (51) deputados da seguinte forma:

PSD.....26
PS.....22
CDS.....2
CDU.....1

(7) A rejeição implica a demissão do Governo (artº 4º, nº 1, alínea c) do EPARAA).

(8) Em resultado das eleições de 9 de Outubro de 1988 foi empossado um novo Governo Regional cuja composição (Decreto Legislativo Regional nº 36/88/A, de 28 de Novembro) passou a ser a seguinte:

- Presidência do Governo
- S.R. Administração Interna
- S.R. Finanças e Planeamento
- S.R. Juventude e Recursos Humanos
- S.R. Educação e Cultura
- S.R. Saúde e Segurança Social
- S.R. da Economia
- S.R. Agricultura e Pescas
- S.R. Turismo e Ambiente
- S.R. Habitação e Obras Públicas
- Sub S.R. da Cooperação Externa
- Sub S.R. Comunicação Social

(9) Os órgãos de governo das Regiões podem ser dissolvidos pelo Presidente da República, por prática de actos contrários à Constituição, ouvidos a Assembleia da República e o Conselho de Estado (artigo 236º, nº 1, da CRP).

(10) Não tendo sido ainda fixados estes limites, ou dito de outra forma, não tendo sido ainda regionalizado o poder tributário, absteemo-nos aqui de tecer qualquer comentário sobre a matéria.

(11) In, Finanças Públicas e Direito Financeiro, Coimbra, 1987, p. 147 e seg.

(12) In, As Finanças Regionais, Lisboa, 1985, p. 265 e seg.

Bibliografia

- Azevedo, Maria Eduarda de Almeida - *As Finanças Públicas Regionais*, Lisboa, 1982
- Canotilho, J. J. Gomes e Moreira, Vital - *Constituição da República Portuguesa Anotada*, I e II Volume, Coimbra, 1985
- Ferreira, Eduardo Paz - *As Finanças Regionais*, Lisboa, 1985
- Franco, António L. de Sousa - *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Coimbra, 1987
- Videira, Lia Olema Ferreira - *Finanças Públicas Regionais*, Ponta Delgada, 1987

CAPÍTULO II

AS FINANÇAS PÚBLICAS REGIONAIS

1. A Administração Financeira

Pertencendo à Assembleia Regional a competência para aprovar os principais instrumentos da política económica - financeira - O Orçamento, o Plano e a Conta da Região - e a que se fez referência no capítulo precedente, é, no entanto, ao Governo que cabe a condução dessa política, competindo-lhe elaborar e executar os instrumentos financeiros referidos.

No âmbito do Governo são, a Presidência e a Secretaria Regional das Finanças que têm a seu cargo a administração financeira.

1.1 Presidência do Governo

Para além da superintendência e coordenação de todo o Governo, a Presidência interfere directamente na administração financeira, por intermédio de dois organismos que se encontram dentro da sua estrutura orgânica, o Departamento Regional de Estudos e Planeamento dos Açores (DREPA), e o Serviço Regional de Estatística dos Açores (SREA) (1).

Mas, como, através dos Despachos Normativos nºs 217/84 e 168/87, publicados no *Jornal Oficial*, I série, respectivamente de 4 de Dezembro de 1984, e 6 de Outubro de 1987, o Presidente do Governo delegou nos respectivos Secretários Regionais das Finanças a competência que tinha sobre aqueles Serviços, apreciaremos as atribuições dos mesmos no âmbito da Secretaria Regional das Finanças.

1.2 Secretaria Regional das Finanças

1.2.1 Orgânica

A Secretaria Regional das Finanças viu a sua estrutura orgânica definida no Decreto Regulamentar Regional nº 28/77/A, de 4 de Novembro, e é basicamente constituída pelo Gabinete do Secretário Regional (que compreende o Gabinete, Secretaria e Gabinete Técnico) e pelas Direcções Regionais do Orçamento e Contabilidade, e do Tesouro.

Entretanto, foi publicado o Decreto Regulamentar Regional nº 40/88/A, de 7 de Outubro, que aprovou uma nova orgânica desta Secretaria Regional, mas que não aumentou o número de Direcções Regionais.

No ponto 1.3 apresentaremos o organograma da Administração Financeira Regional, em que, de forma esquemática, se pormenorizará a referida estrutura orgânica.

1.2.2 Competência

1.2.2.1 Competência Genérica

O artigo 1.º do Decreto Regulamentar Regional nº 28/77/A, atribui à Secretaria Regional das Finanças as seguintes competências (2):

- "Orientar, dirigir e superintender, na Região Autónoma dos Açores, em todos os assuntos referentes à definição e execução das políticas fiscal, orçamental, monetária, financeira e cambial, nos termos da Lei";
- Gerir o património da Região";
- "Participar na definição da política económica regional".

Refira-se que, no tocante à política fiscal, a competência não tem sido exercida, por, como já se disse, não haver sido ainda regionalizado o poder tributário.

1.2.2.2 Competência da Direcção Regional do Orçamento e Contabilidade (DROC)

É o diploma atrás citado que, no seu artigo 15.º, fixa as competências da DROC, donde se salientam:

- "Organizar o orçamento e a conta da Região";
- "Contabilizar e fiscalizar a administração financeira da Região";
- "Uniformizar e simplificar os serviços de contabilidade de todos os departamentos da Região";
- "Estudar e propor as formas mais económicas de emprego das dotações orçamentais, bem como as providências necessárias para que as verbas orçamentais indiquem claramente a verdadeira e justa aplicação das despesas";
- "Executar na Região as leis tributárias" (3);
- "Estudar e propor as medidas fiscais de carácter normativo regional e informar o Secretário Regional dos resultados e das circunstâncias ou factos observados na execução das leis fiscais" (3)
- "Orientar e superintender nos serviços aduaneiros regionais";

Com a publicação do Decreto Regulamentar Regional nº 40/88/A, de 7 de Outubro, uma única alteração significativa se verificou nas competências da DROC, que foi a supressão da competência para orientar e superintender nos serviços aduaneiros regionais, talvez por ser desprovida de conteúdo, já que também os serviços alfandegários não foram ainda regionalizados.

Merece no entanto referência a precisão, quanto às competências das Delegações de Contabilidade Pública, feita na alínea c) do artigo 30.º, ao estabelecer que lhes compete "conferir, verificar, liquidar e autorizar o pagamento das despesas públicas".

Tem que entender-se aqui "despesa pública" como a saída de dinheiro por conta do Orçamento regional. É que, em rigor, tal competência apenas se verifica quanto as despesas efectuadas pelos chamados "Serviços Simples", já que, quer os Serviços dotados apenas de Autonomia Administrativa, quer os dotados de Autonomia Administrativa e Financeira, são eles próprios que têm, competência para a realização daquelas operações. Aliás, esta competência é um dos elementos caracterizadores da sua natureza jurídica.

1.2.2.3 - Competência da Direcção Regional do Tesouro (DRT)

As competências da DRT são as constantes do artigo 12.º do Decreto Regulamentar Regional nº 40/88/A, já referido, que manteve, alterando apenas pormenores de redacção, as fixadas no artigo 18.º do também já citado Decreto Regulamentar Regional nº 28/77/A.

De entre elas salientamos:

- "Apoiar o Secretário Regional das Finanças na definição e acompanhamento da execução regional das políticas monetária, financeira e cambial, nos termos da lei";
- "Coordenar a política de participações financeiras da Região";

- "Propor e acompanhar a celebração de contratos de empréstimo por parte da Região";
- "Acompanhar as incidências no plano financeiro dos fluxos provenientes do exterior, designadamente os relativos a auxílios e a investimentos estrangeiros na Região";
- "Registar e superintender, nos termos da Lei, nas operações relativas aos movimentos de fundos da Região com o exterior";
- "Instruir os processos de concessão de avales por parte da Região, e assegurar o cumprimento dos encargos emergentes dos avales prestados";
- "Organizar e assegurar a gestão e administração dos bens do domínio público e privado da Região";
- "Promover e superintender na aquisição, a qualquer título, para o domínio público e privado da Região, de bens imóveis e semoventes, assim como a aceitação de bens móveis a título gratuito";
- "Promover a alienação de bens móveis, imóveis e semoventes da Região, em conformidade com a lei";

Uma referência às atribuições das Tesourarias da Região - Serviços externos da DRT - que se encontram previstas no n.º 2 do artigo 1.º do Decreto Regulamentar Regional nº 41/80/A, de 8 de Setembro, entre outras a saber:

- "O serviço de arrecadação e cobrança de receitas da Região, liquidadas pelos diversos departamentos do Governo Regional";
- "O serviço de pagamento das despesas da Região que lhes seja cometido por Lei regional".

1.2.2.4 Competência do Departamento Regional de Estudos e Planeamento dos Açores (DREPA)

O DREPA, definido no n.º 1 do artigo 1.º da sua lei orgânica, Decreto Regulamentar Regional nº 10/85/A, de 20 de Maio, como um "Organismo técnico responsável... pela preparação, elaboração e acompanhamento da execução do plano regional...", dispõe, para o efeito, como atribuições mais significativas (artigo 2.º) das seguintes:

- "Estudar as perspectivas do desenvolvimento económico-social da Região e elaborar previsões

quantitativas globais, sectoriais e sub-regionais que permitam a formulação das opções fundamentais e dos objectivos do plano regional, assim como a fixação das metas de desenvolvimento";

- "Propor a formulação de orientações e directivas de carácter técnico para a elaboração dos planos sectoriais, de modo a facilitar a sua posterior integração no plano regional, ...";
- "Assegurar a compatibilização nos domínios globais e sectoriais de planeamento, tendo em vista a elaboração do plano regional";
- "Proceder à elaboração da proposta do plano regional";

- "Preparar os programas anuais de execução do plano regional, acompanhar o seu cumprimento e elaborar relatórios de execução";

- "Elaborar estudos de conjuntura, manter uma análise permanente das realidades demográficas, económicas e sociais da Região, de uma forma global e sectorial, e promover a realização de estudos de base e de interesse económico-social";

- "Emitir parecer sobre investimentos públicos não programados aquando da celebração do plano regional e sobre investimentos privados cuja concretização dependa de autorização do Governo Regional ou beneficiem de qualquer modalidade de incentivo ou vantagens, nomeadamente no que se refere à sua adequação ao plano regional";

- "Elaborar e avaliar projectos de investimentos públicos".

1.2.2.5 - Competência do Serviço Regional de Estatística dos Açores (SREA)

O SREA, criado pelo Decreto Regulamentar Regional nº 31/80/A, de 8 de Agosto, viu a sua orgânica reajustada pelo Decreto Regulamentar Regional nº 29/87/A, de 17 de Setembro.

Tem como atribuições, na sua qualidade de órgão central de estatística no âmbito da Região (4), o exercício das funções de notação, apuramento, coordenação e publicação de dados estatísticos das matérias com interesse especial para a Região (artigo 2.º, n.º 2).

tório, por força de contratos programa, para as empresas públicas nacionalizadas (não esclarecendo se é para as empresas públicas regionais, se para todas), e quanto ao seu carácter indicativo, apenas para o sector privado. Foi retirado, neste artigo, o sector público não regional, o que parece correcto dado este estar vinculado ao plano nacional (artigo 92º., nº. 1 da CRP)

2.2 Estrutura

O Plano Regional compreende, nos termos do artigo 3º. do Decreto Legislativo Regional nº. 21/83/A (praticamente um decalque do artigo 93.º da Constituição), o Plano:

- A Longo Prazo - que define os grandes objectivos da economia regional e os meios para os atingir;
- A Médio Prazo - que contém os programas de acção globais e sectoriais para o período da sua vigência;
- Anual - que constitui a base fundamental da actividade do Governo da Região e tem a sua expressão financeira no respectivo orçamento.

2.3 Elaboração

É à Presidência do Governo (5), por meio do DREPA, que cabe a elaboração da proposta de Plano Regional (plano anual ou plano a médio prazo e anual, consoante os casos).

Esta proposta será apresentada à Assembleia Regional até 25 de Outubro do ano anterior à sua vigência, e será votada no período Legislativo de Novembro (artigos 4º., 17º. e 18º. do Decreto Legislativo Regional nº. 21/83/A, com as alterações introduzidas pelo Decreto Legislativo Regional nº. 12/85/A).

2.4 Articulação com o Plano Nacional

Nem a Constituição nem o Estatuto impõem expressamente uma articulação ou uma subordinação do Plano Regional ao Plano Nacional.

No entanto, se não uma subordinação, pelo menos uma articulação entre ambos deve existir. Articulação que resulta, ainda que indirectamente, do texto constitucional.

A participação da Região na elaboração do Plano Nacional, (artigo 229º., alínea h), segunda parte), aliada ao carácter indicativo que este tem para o sector público não estadual (artigo 92º., nº. 2, da CRP), só faz sentido se houver reciprocidade, ou seja, a Região influencia o Plano Nacional e colhe para si directrizes deste.

3. O Orçamento Regional

3.1 Generalidades

Que a autonomia regional integra como um dos seus elementos a autonomia financeira e que esta se caracteriza, entre outras, pelo facto de as Regiões disporem de orçamento próprio, elaborado e aprovado pelos seus órgãos de Governo, já antes se disse.

As normas que regem toda a disciplina orçamental foram aprovadas pelo Decreto Regional nº. 3/78/A, de 18 de Janeiro, com as alterações introduzidas pelos Decretos Legislativos Regionais nºs. 4/84/A, de 16 de Janeiro, e 17/87/A, de 13 de Novembro, este último motivado pela declaração de inconstitucio-

nalidade de algumas das normas iniciais, por acórdão do Tribunal Constitucional, publicado no *Diário da República*, I série, de 10 de Julho de 1987.

3.2 Enquadramento

3.2.1 Princípios Orçamentais

Tendo o Decreto Regional nº. 3/78/A (Enquadramento do Orçamento Regional) acolhido os princípios por que se deve reger o Orçamento do Estado e constantes do artigo 108º. da Constituição, deixou de ter relevância, em termos práticos, o problema de saber se os mesmos se aplicam, ou não, ao Orçamento Regional. A doutrina entende que sim (6).

3.2.1.1 Princípio da anualidade

O Orçamento refere-se a um ano económico, que coincide com o ano civil.

Convém aqui referir que com a reforma da contabilidade pública, operada pelo Decreto c.f.l. nº. 18 381, de 24 de Maio de 1930, foi adoptado como sistema orçamental o orçamento de gerência, em contraposição ao orçamento de exercício.

Na definição do Prof. Sousa Franco (7), ORÇAMENTO DE GERÊNCIA será aquele onde se incluem "as receitas a cobrar efectivamente durante o ano e as despesas a realizar efectivamente, com independência de qualquer consideração do momento, em que juridicamente hajam nascido" e ORÇAMENTO DE EXERCÍCIO daquele em que se inscrevem "os créditos e débitos originados naquele período orçamental, independentemente do momento em que se virão a concretizar".

3.2.1.2 - Princípio da Plenitude

Este princípio desdobra-se em dois, a saber o princípio da unidade e o princípio da universalidade.

Segundo o primeiro, haverá um único orçamento para o Sector Público regional, enquanto o segundo determina que do orçamento deverão constar todas as receitas e despesas públicas.

É no entanto tendencial e não absoluto, este princípio. O nº. 1 do artigo 3º. é expresso nesse sentido: "O Orçamento é unitário e compreenderá PROGRESSIVAMENTE (8) todas as receitas e despesas..."

Mas, para além de ser tendencial, o nº. 2 do referido artigo ainda consagra duas excepções: para as Autarquias Locais e para as Empresas Públicas Regionais. Os orçamentos destas entidades são independentes do orçamento da Região quer em termos de elaboração, quer de aprovação ou de execução.

Também esta excepção não nos parece absoluta e porquanto está prevista uma PROGRESSIVA integração, ainda que através de mapas globais e em anexo, destes orçamentos no Orçamento Regional.

3.2.1.3 Princípio do Equilíbrio

A noção de equilíbrio, envolve, em sentido rigoroso, a previsão das receitas necessárias à cobertura de todas as despesas previstas.

O conceito e alcance do equilíbrio orçamental tem sido largamente discutido pela doutrina (9).

Assim, que apenas façamos aqui referência àquilo que nos parece ser o conceito legal de equilíbrio, para o Orçamento Regional.

Dispõe o nº. 2 do artigo 4º. do já citado Decreto Regional nº. 3/78/A, que "as receitas correntes serão, pelo menos, iguais às despesas correntes, ..." Poderá assim considerar-se equilibrado o orçamento desde que o esteja o orçamento corrente.

Mesmo assim ainda a lei deixou uma fuga à observância deste princípio, o que na Região se compreende, sendo no entanto demasiado vaga, "... salvo se a conjuntura do período a que se refere o orçamento o não permitir".

3.2.1.4 Princípio do Orçamento Bruto

Significa este princípio que, quer as receitas quer as despesas são inscritas no orçamento pelos seus valores ilíquidos. Não haverá deduções nem dos encargos de cobrança (receitas), nem de receitas originadas pela realização de uma despesa (despesa).

3.2.1.5 Princípio da Não Consignação

Enunciado no texto legal (artigo 6º., nº. 1) de forma a que "no orçamento não poderá afectar-se o produto de quaisquer receitas à cobertura de determinadas despesas", pode traduzir-se, de forma simples, dizendo que todas as receitas servem para pagar todas as despesas.

São três, porém, as excepções que este princípio comporta:

- Serviços com autonomia financeira. As receitas por eles geradas são afectadas ao pagamento das suas próprias despesas. As receitas e as despesas destes serviços figuram no Orçamento Regional através do mecanismo das Contas de Ordem, que são precisamente uma excepção ao princípio da não consignação.
- Os casos em que, expressamente, a lei consigne certas receitas ao pagamento de determinadas despesas.
- As receitas atribuídas à Região para fins específicos.

3.2.1.6 Princípio da Especificação

As receitas e despesas devem estar suficientemente discriminadas no orçamento, sendo nulas as dotações confidenciais ou secretas.

Não há na Região Legislação própria sobre a classificação de receitas e despesas.

A única norma que a este assunto se refere é o artigo 8º. do diploma legal em apreço, que determina a existência, quer para as receitas, quer para as despesas, de códigos de classificação orgânica e de classificação económica, sendo nesta última, quer umas quer outras, agrupadas em correntes e de capital.

Ressalta desde logo a inexistência de uma classificação funcional para as despesas.

Tem, por isso, que recorrer-se, para suprir esta falta de regulamentação, ao Decreto-Lei nº. 737/76, de 16 de Outubro, e ao Despacho do Ministro das Finanças publicado na mesma data (10).

Para o Orçamento de 1988, a Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade, através da sua Circular

nº. 13/87, deu instruções aos serviços regionais para que elaborassem os seus orçamentos da despesa segundo o código de classificação económica anexo à mesma.

O código em questão é uma desagregação das rubricas aprovadas pelo Despacho do Ministro das Finanças supramencionado.

Não deixa de ser curioso verificar que, quando a tendência é para uma agregação das rubricas, como sucede com o Decreto-Lei nº. 112/88, de 2 de Abril, na Região se optou por desagregar as rubricas existentes.

3.2.1.7 Princípios da Publicidade

Não tem consagração legal expressa este princípio.

Porém, é certo que a natureza política do orçamento, exige a sua publicitação, para que os cidadãos tenham conhecimento de onde vão ser aplicados os dinheiros que a todos pertencem.

Por outro lado, sendo o orçamento aprovado pela Assembleia Regional, logo sob a forma de Decreto Legislativo Regional, este deve ser publicado, por força do artigo 34º., nº. 1 e 4 do EPARAA.

3.2.2 Estrutura

O Orçamento, que formalmente é um Decreto Legislativo Regional, é constituído por um articulado, um mapa da receita e um mapa da despesa.

No articulado constam normas, em regra sobre a dívida pública regional, contracção e garantias, e os princípios gerais relativos à sua execução.

O mapa das receitas, será especificado segundo uma classificação económica, por capítulos, grupos e artigos.

O mapa das despesas discriminá-las-á segundo uma classificação orgânica e uma classificação económica.

Na alínea c) do nº. 1 do artigo 10º. do Decreto Regional nº. 3/78/A, prevê-se que as despesas serão especificadas segundo uma classificação funcional. Há uma certa desarticulação entre esta alínea e o artigo 8º. do mesmo diploma legal que, como já referido, não prevê a existência de uma classificação funcional.

O orçamento será posto em execução por Decreto Regulamentar do Governo, que contém, no essencial, normas de Contabilidade Pública, dada a inexistência de legislação autónoma sobre o assunto.

3.2.3 Elaboração

É ao Governo que cabe a elaboração do Orçamento competindo, concretamente, à Secretaria Regional das Finanças tal tarefa.

A elaboração do orçamento inicia-se com a comunicação aos serviços, através de circular da Direcção Regional do Orçamento e Contabilidade, das normas, objectivos e princípios a observar e do sistema de orçamentação a seguir, fixando-se também uma data para a remessa à Secretaria Regional das Finanças dos respectivos projectos.

Com base nestes projectos, a Secretaria Regional das Finanças elaborava uma proposta de Orçamento que, depois de aprovada em Conselho de Governo, será apresentada à Assembleia Regional, até ao dia 20 de

Outubro do ano anterior ao da vigência do Orçamento:

Esta proposta é integrada pelos seguintes elementos:

- Mapa das receitas, especificadas segundo uma classificação económica;
- Mapa das despesas, especificadas segundo códigos de classificação económica e funcional;
- Programas de investimento, fundamentados no Plano Regional;
- Relatório justificativo;
- Relatório sobre a situação financeira das Empresas Públicas Regionais;
- Fontes de financiamento do eventual déficit (artigo 10º. do Decreto Regional nº. 3/78/A, de 18 de Janeiro na redacção do Decreto Legislativo Regional nº. 17/87/A, de 13 de Novembro).

O fluxograma inserto em 3.3. apresenta, de forma esquematizada, a tramitação orçamental.

3.2.4 Aprovação

O Orçamento Regional é aprovado pela Assembleia Regional no seu período legislativo de Novembro (11), e reveste a forma de Decreto Legislativo Regional.

Caso não seja aprovado, de modo a que possa iniciar-

- se a sua execução no princípio do ano a que respeita, mantém-se em vigor o orçamento corrigido do ano anterior, segundo o regime de duodécimos (artigo 12º. do Decreto Regional nº. 3/78/A).

Até à publicação do Decreto Legislativo Regional nº. 17/87/A, de 13 de Novembro, que alterou vários artigos do Decreto Regional nº. 3/78/A, de 18 de Janeiro, os quais por sua vez haviam sido declarados inconstitucionais por acórdão do Tribunal Constitucional, publicado no *Diário da República*, I série, de 10 de Julho de 1987, e a que já atrás se fez referência, o orçamento regional era de estrutura dualista.

A Assembleia aprovava uma Proposta de Orçamento e o Governo, com base nessa proposta e no Plano Anual, elaborava, aprovava e punha em execução o orçamento.

O diploma inicialmente citado veio harmonizar e adequar o sistema, essencialmente de aprovação do orçamento, com as disposições constitucionais e estatutárias que atribuem à Assembleia a competência para aprovar o Orçamento (artigo 229º. alínea l) e 234º. da CRP e artigo 32º., nº. 1, alínea m) do EPARAA)

3.2.5 Execução

Já se disse que o Orçamento é posto em execução pelo Governo através de Decreto Regulamentar.

Este Decreto deverá ser publicado em data que permita que o orçamento comece a ser executado no dia 1 de Janeiro do ano a que respeita.

Para além deste pôr em execução, o orçamento destina-se a ser executado, isto é, devem as receitas ser arrecadadas e as despesas realizadas.

É na arrecadação das receitas e na realização das despesas que devem ser observadas não só as normas constantes do Decreto Legislativo que aprova o orçamento e as constantes do Decreto Regulamentar que o põe

em execução, mas também os chamados princípios orçamentais a que fizemos referência em 3.2.1, mas sobretudo os chamados princípios rígidos de contabilidade pública, e que o já citado Decreto Regional nº. 3/78/A acolheu nos seus artigos 15º. e 16º.. Assim:

Quanto à receita (12)

Para que uma receita possa ser liquidada ou cobrada, tem que:

- Ser Legal
- Estar inscrita (o tipo) no orçamento

A este último requisito, estabelece o nº. 2 do artigo 15º., uma excepção para as receitas que forem atribuídas à Região, ou esta cobrar, para fins específicos.

Assinale-se que o montante orçamentado das receitas não impede que, na cobrança, este seja ultrapassado.

Quanto à despesa

Nenhuma despesa poderá ser assumida sem que obedeça, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

- Deve ser legal. Só pode realizar-se uma despesa se houver lei que permita a sua realização.
- Deve encontrar-se suficientemente discriminada no orçamento. Só podem realizar-se despesas cujo tipo (classificação económica) tenha sido previsto no orçamento.
- Deve ter cabimento orçamental. A despesa tem que caber no montante orçamentado disponível.
- Deve obedecer ao regime duodécimo (13). Em cada mês só é possível realizar despesas que caibam no montante disponível dos duodécimos vencidos.

3.2.6 Alterações

As alterações introduzidas nos nºs. 1 e 2 do artigo 19º. do Decreto Regional nº. 3/78/A, pelo Decreto Legislativo Regional nº. 17/87/A, deixaram alguma imprecisão, e até confusão, quanto à regulamentação e disciplina das Alterações Orçamentais.

Ao falar em "propostas de alteração do orçamento" e impondo a estas, ao remeter para o nº. 1 do artigo 10º., uma estrutura igual à da proposta de orçamento, o nº. 1 do artigo 19º. só pode, em nosso entender referir-se à revisão do orçamento ou a um orçamento suplementar.

A revisão orçamental poderá ocorrer para fazer face a uma das três situações seguintes, ou de todas conjuntamente:

- Aumento dos montantes globais do orçamento. Haverá um aumento da despesa por contrapartida da receita;
- Transferência de verbas entre Secretarias Regionais;
- Transferência de verbas entre departamentos (capítulos) da mesma Secretaria Regional.

Para tal será elaborada pelo Governo uma proposta estruturada nos mesmos moldes que a proposta do orçamento (receitas especificadas segundo uma classificação económica, despesas especificadas segundo classificações orgânica, económica e funcional e programas de investimento), que a submeterá à aprovação da Assembleia Regional.

Deste mecanismo exceptuam-se:

- Despesas relativas a Contas de Ordem. São automaticamente alteradas até ao quantitativo das cobranças efectivas das receitas correspondentes (nº. 3 do artigo 19º.);

- Despesas realizadas por conta de saldos de anos anteriores. Desde que uma lei expressamente autorize a realização de despesas por conta destes saldos, as dotações são automaticamente alteradas até ao valor do saldo (nº. 4 do artigo 19º.).

Para além da revisão orçamental, há ainda as alterações orçamentais a que podemos chamar propriamente "transferências", e que se podem dividir em dois grupos:

- As necessárias para fazer face a despesas não previstas e inadiáveis. São da competência do Governo Regional, e têm contrapartida numa dotação provisória inscrita no Orçamento da Secretaria Regional das Finanças (nº. 2 do artigo 19º.);
- Transferências entre rubricas de uma divisão ou entre rubricas de divisões do mesmo capítulo. São da competência do Secretário Regional das Finanças sob proposta do Secretário Regional da tutela (retira-se do nº. 2 do artigo 12º. do Decreto Legislativo Regional nº. 3/88/A, de 13 de Dezembro, que põe em execução o orçamento regional para 1988, sendo por isso uma norma transitória).

Por último, refira-se que no artigo 17º. do Decreto Regional nº. 3/78/A, se prevê a possibilidade de o Secretário Regional das Finanças, ouvido o Secretário Regional respectivo, suprimir dotações, ou reduzir-lhe os montantes, desde que careçam de justificação, mas com salvaguarda da execução dos investimentos do plano e as obrigações legais da Região. Este procedimento pode revestir um carácter genérico de redução das dotações, sendo da competência do Governo que o deve fazer sob a forma de Decreto Regulamentar Regional.

3.2.7 Fiscalização

A execução do orçamento é objecto de fiscalização, que reveste três modalidades: fiscalização administrativa, fiscalização jurisdicional e fiscalização política.

3.2.7.1 Fiscalização Administrativa

A fiscalização administrativa, que deve ser efectuada nos termos da legislação aplicável (nº. 1 do artigo 20º.), tem por objectivo verificar a conformidade da despesa realizada com as normas de contabilidade pública, em especial com a observância dos chamados princípios rígidos, a que já se fez referência em 3.2.5.

Para além destes objectivos, um outro, e importante, foi cometido às entidades fiscalizadoras (nº. 3 do artigo 20º.). O de verificarem se a despesa foi realizada tendo em conta a obtenção da maior utilidade e rendimentos sociais com o mais baixo custo. É a denominada economicidade das despesas, e que assenta em critérios de eficiência, eficácia e pertinência.

Este tipo de fiscalização está, numa primeira linha, a cargo dos Serviços de Contabilidade Pública, ou seja, da Direcção Regional do Orçamento e Contabilidade por intermédio das suas Delegações.

Convém, no entanto, precisar esta ideia.

Quanto aos chamados Serviços Simples, a fiscalização administrativa da execução orçamental é totalmente realizada pelas Delegações de Contabilidade Pública, porquanto é a estas que compete verificar, liquidar e autorizar o pagamento das despesas daqueles.

Quanto aos Serviços com Autonomia Administrativa e aos Serviços Autónomos só em parte as Delegações realizam tal fiscalização. Controlam apenas a saída de dinheiro por conta do orçamento (a verificação das requisições de fundos), estando a cargo dos próprios serviços por intermédio dos seus departamentos de contabilidade, efectuar o controlo da legalidade da realização da despesa em si.

3.2.7.2 Fiscalização jurisdicional

Tendo como objectivos os fixados para a fiscalização administrativa, difere desta, por estar a cargo de um órgão de fiscalização externa, por conseguinte, independente da Administração Regional.

Esse órgão de controlo externo é a Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (nº. 2 do artigo 20º.).

Criada pela Lei nº. 23/81, de 19 de Agosto, e estruturada os seus serviços de apoio pelo Decreto-Lei nº. 137/82, de 23 de Abril, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº. 76/86, de 30 de Abril, só em 2 de Junho de 1986 entrou em funcionamento.

A Secção Regional é constituída por um Juiz (nomeado pelo Ministro das Finanças), participando como Assesores (para efeito de julgamento) o Contador-Geral da Secção e o Director Regional do Orçamento e Contabilidade, intervindo ainda o Ministério Público por intermédio do magistrado designado para o efeito pelo Procurador-Geral da República.

As suas competências repartem-se por:

- Dar Parecer sobre a Conta da Região, a apresentar à Assembleia Regional até 31 de Dezembro do ano seguinte àquele a que a conta respeita;
- Julgar as contas:
 - . Dos Municípios
 - . Das freguesias que registem receitas ou despesas globais superiores ao valor fixado na Lei das Finanças Locais
 - . Dos fundos e cofres públicos
 - . Das pessoas colectivas de utilidade pública administrativa
- Julgar os denominados processos especiais (multa, fixação do débito dos responsáveis quando haja omissão de contas, impossibilidade de julgamento, embargos de executado, e anulação de acórdão transitado em julgado);
- Visar

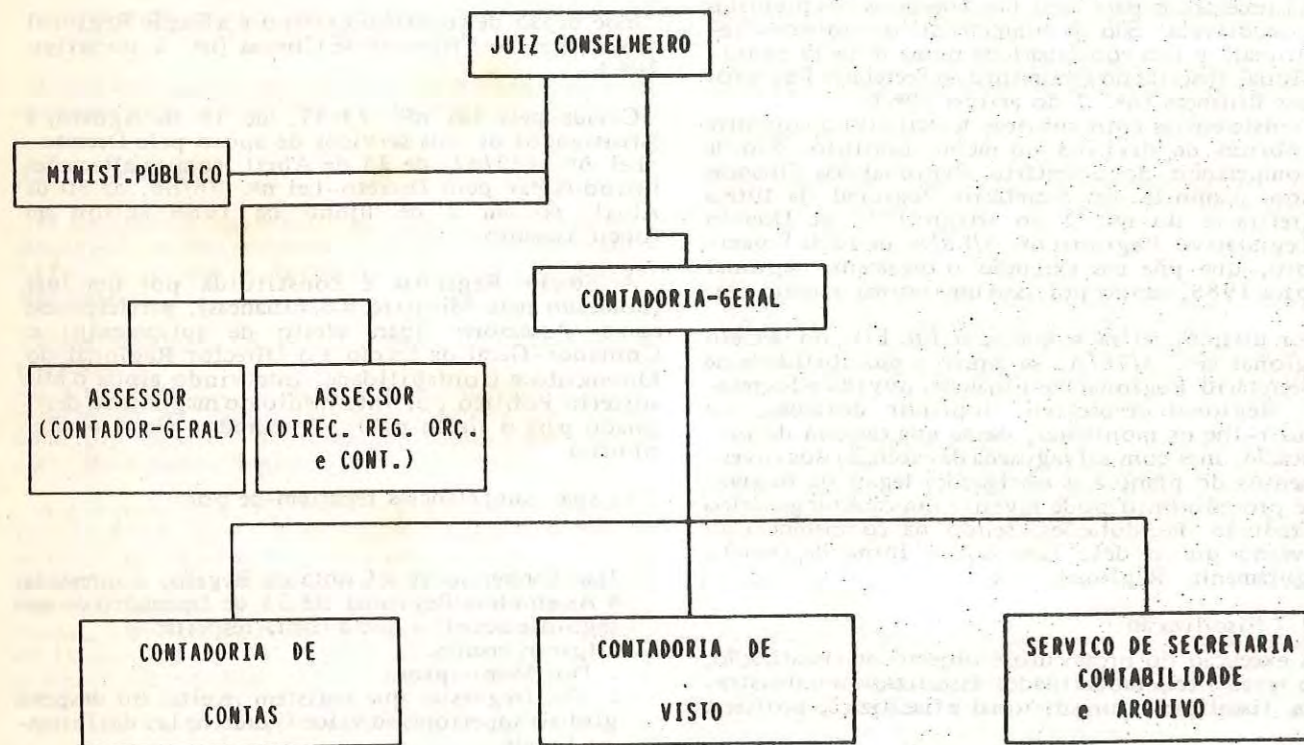
. As decisões e despachos que envolvam abonos de qualquer espécie a pagar por verbas do orçamento regional, incluindo as nomeações, qualquer que seja a forma de provimento, ainda que interinas, e as admissões em regime de prestação eventual de serviço ou de tarefa, bem como as que concederem gratificações de carácter permanente autorizadas por lei, sem limite fixo nela expresso;

. Os contratos de qualquer natureza e valor, seja qual for a entidade pública que os haja celebrado, e quando a respectiva minuta não tenha sido visada pela Secção Regional;

. As minutas dos contratos de valor igual ou superior a 100 000 000\$ e as dos de importância inferior quando, sendo mais de um e dentro de um prazo de noventa dias, se destinem ao mesmo fim, e no seu conjunto, atinjam ou excedam aquele montante;

. As minutas de contratos de qualquer valor que venham a celebrar-se por escritura pública e cujos encargos tenham de ser satisfeitos no momento da celebração. Dos acordãos que julguem as contas ou os chamados processos especiais, bem como das resoluções que recusem o visto, cabe recurso para o pleno do Tribunal de Contas. Para desenvolver estas competências, a Secção Regional dispõe de serviços de apoio constituídos por uma Contadoria-Geral que integra uma Contadoria de Contas, uma Contadoria de Visto e um Serviço de Secretaria, Contabilidade e Arquivo.

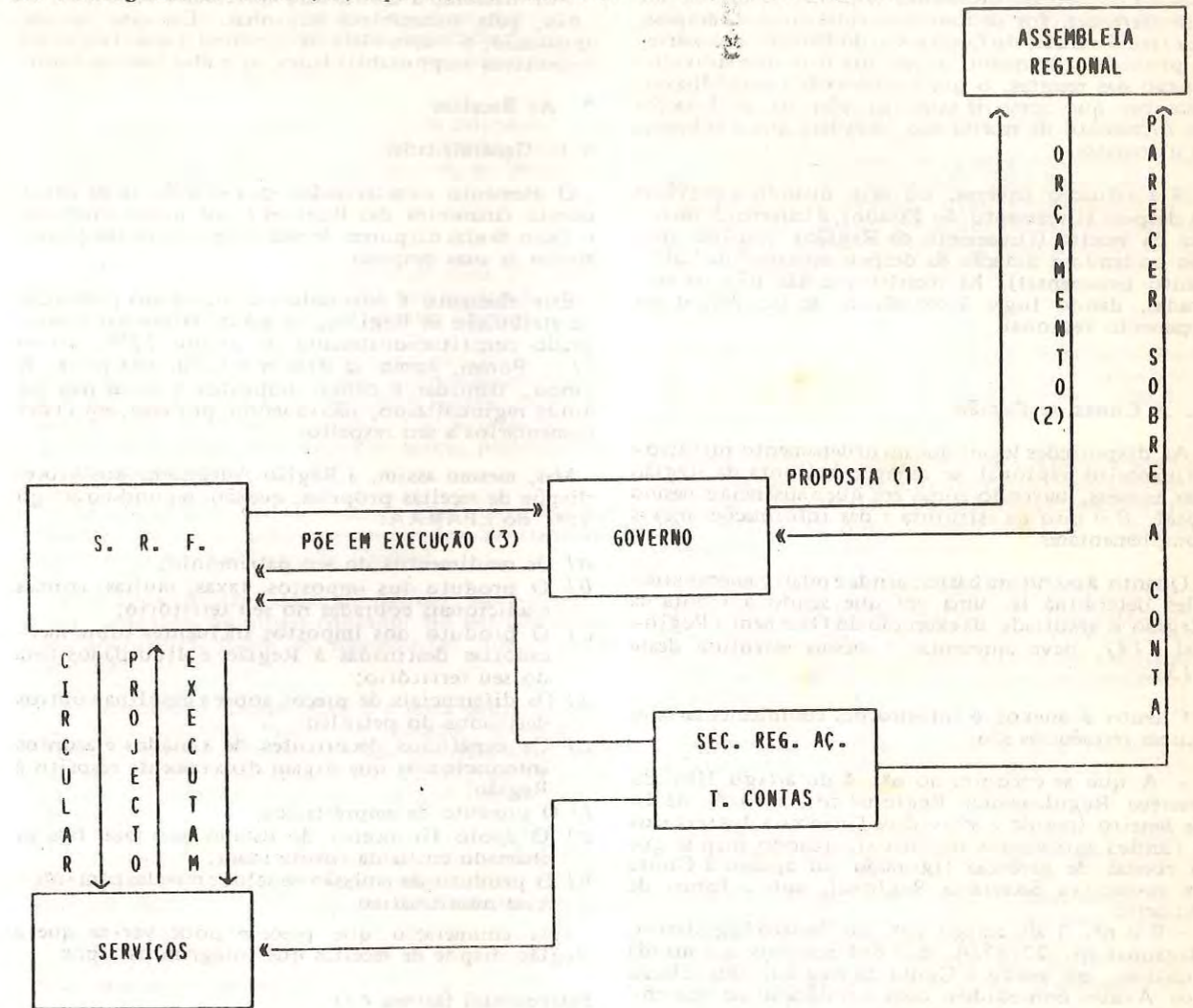
O organigrama que se segue apresenta, de forma esquematizada, a estrutura orgânica da Secção Regional do Tribunal de Contas dos Açores.



3.2.7.3 Fiscalização Política

A fiscalização política dos resultados da execução orçamental cabe à Assembleia Regional, a quem compete apreciar e aprovar, ou não, a Conta da Região, precedendo Parecer da Secção Regional do Tribunal de Contas alínea p) do nº. 1 do artigo 32º. do EPARAA e nº. 3 do artigo 21º. do Decreto Regional nº. 3/78/A).

3.3 Fluxograma da Elaboração, Aprovação e Fiscalização do Orçamento Regional



- (1) Apresentada até 20 de Outubro
- (2) Aprovado na sessão legislativa de Novembro, sob a forma de Decreto Legislativo Regional
- (3) Através do Decreto Regulamentar de forma a que possa entrar em vigor no início do ano a que respeita

3.4 Articulação entre o Orçamento Regional e o Orçamento do Estado

Nem no texto constitucional nem nos Estatutos da Região ou em qualquer outro diploma legal se faz referência a uma articulação entre o Orçamento Regional e o Orçamento do Estado. Pelo contrário, apontam para a existência de um orçamento independente aprovado pelas próprias regiões (por todos, o artigo 229º., alínea l) da CRP).

Pese embora o vazio legislativo, dois aspectos há que apontam para a necessidade de uma articulação entre os dois orçamentos.

O primeiro resulta do nº. 2 do artigo 3º. da Lei nº. 40/83, de 13 de Dezembro (Lei do Enquadramento do Orçamento do Estado) que, ao estabelecer como

excepção aos princípios da unidade e da universalidade do Orçamento do Estado, entre outros, os orçamentos das Regiões Autónomas (independentes na elaboração, aprovação e execução), não deixou de acrescentar que daquele "devem constar, em mapas globais anexos, os elementos necessários à apreciação da situação financeira de todo o sector público administrativo e de todo o sector público empresarial".

O segundo, e mais importante, resulta do direito, constitucionalmente consagrado (artigo 231º., nº. 1, da CRP), e retomado no artigo 93º. do EPARAA, que as Regiões têm, a uma comparticipação do Estado para suportar "os custos das desigualdades derivadas da insularidade...".

Esta comparticipação a que o Estado se encontra vinculado implica a transferência de verbas do Orçamento do Estado para o Orçamento Regional, que constituem despesa para o primeiro e receita para o segundo.

Se a previsão no orçamento regional da receita, por transferência, for de montante inferior ao da despesa, por transferência, do Orçamento do Estado, não acarreta problemas de maior, ainda que haja uma subvalorização das receitas, o que também não é aconselhável, uma vez que como já atrás foi referido, as dotações do orçamento da receita não impedem que a cobrança as ultrapasse.

Já a situação inversa, ou seja, quando a previsão da despesa (Orçamento do Estado), é inferior à previsão da receita (Orçamento da Região), implica que, não podendo a dotação da despesa ser excedida (cabimento orçamental), há receitas que não irão ser cobradas, dando lugar à existência de um déficit no orçamento regional.

4. A Conta da Região

As disposições legais que no ordenamento jurídico-financeiro regional se referem à Conta da Região são escassas, havendo zonas em que a ausência é mesmo total. É o caso da estrutura e das informações anexas complementares.

Quanto à estrutura básica, ainda é relativamente simples determiná-la, uma vez que sendo a Conta da Região o resultado da execução do Orçamento Regional (14), deve apresentar a mesma estrutura deste (15).

Quanto a anexos e informações complementares as únicas referências são:

- A que se encontra no nº. 4 do artigo 10º. do Decreto Regulamentar Regional nº. 1/84/A, de 16 de Janeiro (regula a actividade financeira dos serviços e fundos autónomos regionais), quando dispõe que as contas de gerência figurarão em apenso à Conta da respectiva Secretaria Regional, sob a forma de extracto;

- E o nº. 1 do artigo 19º. do Decreto Legislativo Regional nº. 23/87/A, de 3 de Dezembro, que manda publicar, em anexo à Conta da Região, uma relação dos Avals concedidos, com a indicação da responsabilidade em 31 de Dezembro.

É pouco para um documento que deveria espelhar toda a actividade financeira.

Uma conta patrimonial, o registo dos movimentos de Tesouraria e a situação das Empresas Públicas Regionais, seriam informações úteis para a apreciação da Assembleia Regional.

A legislação existente refere-se à organização, publicação, fiscalização e aprovação da Conta da Região (artigo 21º. do Decreto Regional nº. 3/78/A).

A organização da Conta é da competência e responsabilidade do Governo Regional.

Serão publicadas, trimestralmente, contas provisórias, e até 31 de Outubro do ano seguinte àquele a que respeita, deve o Governo publicar e apresentar à Assembleia Regional e a Conta definitiva ou Conta da Região.

A fiscalização jurisdicionalizada *à posteriori* está a cargo da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, que como foi referido em 3.2.7.2, tem como uma das suas atribuições dar parecer sobre a Conta da Região.

Por último, a Conta será apreciada e aprovada, ou não, pela Assembleia Regional. Em caso de não aprovação, a Assembleia determinará a efectivação das respectivas responsabilidades, se a elas houver lugar.

5. As Receitas

5.1. Generalidades

O elemento caracterizador por excelência da autonomia financeira das Regiões é, em nosso entender, o facto de elas disporem de receitas próprias que podem afectar às suas despesas.

Este elemento é reforçado e atinge a sua plenitude na atribuição às Regiões, de poder tributário consagrado constitucionalmente no artigo 229º., alínea f). Porém, como já atrás se referiu, este poder de lançar, liquidar e cobrar impostos e taxas não foi ainda regionalizado, não cabendo, por isso, aqui fazer comentários a seu respeito.

Mas, mesmo assim, a Região Autónoma dos Açores dispõe de receitas próprias, que são, segundo o artigo 95º. do EPARAA:

- a) Os rendimentos do seu património;
- b) O produto dos impostos, taxas, multas, coimas e adicionais cobradas no seu território;
- c) O produto dos impostos incidentes sobre mercadorias destinadas à Região e liquidados fora do seu território;
- d) Os diferenciais de preços sobre a gasolina e outros derivados do petróleo;
- e) Os benefícios decorrentes de tratados e acordos internacionais que digam directamente respeito à Região;
- f) O produto de empréstimos;
- g) O apoio financeiro do Estado para fazer face ao chamado custo da insularidade;
- h) O produto da emissão de selos e moedas com interesse numismático.

Pela enumeração que precede pode ver-se que a Região dispõe de receitas que integram os tipos

Patrimonial (alínea a))
Tributária (alínea b), c) e d))
Creditícia (alínea f))

e um grupo residual a que poderíamos chamar Outras Receitas, que engloba as enumeradas nas alíneas e), g) e h).

5.2 Receitas Patrimoniais

A Região dispõe de património próprio (activo e passivo) que lhe compete administrar, podendo dele dispor (artigo 103º. do EPARAA).

O património regional (activo) é integrado por bens do domínio público e por bens do domínio privado.

Do domínio público regional fazem parte os bens do domínio público pertencentes ao Estado ou aos antigos distritos autónomos situados na Região, com excepção dos que estejam afectos a serviços públicos não regionalizados e dos bens que interessam à defesa nacional (artigo 104º. do EPARAA).

Integram o domínio privado da Região, os bens do domínio privado do Estado situados na Região (excepto os afectos a serviços públicos não regionalizados), os bens do domínio privado dos ex-distritos autónomos, os bens e direitos afectos a ser-

viços estaduais que tenham sido regionalizados, os bens adquiridos pela Região e os bens abandonados ou que façam parte de heranças declaradas vagas para o Estado, desde que se situem na sua área territorial (artigo 105º. do EPARAA).

O produto do rendimento ou da alienação destes bens constitui receita da Região, sendo arrecadada pelos serviços regionais competentes, as Tesourarias da Fazenda Pública Regional.

5.3 Receitas Tributárias

Tendo-se afirmado, por mais de uma vez, que o poder tributário ainda não foi regionalizado, como é que as Regiões dispõem de receitas fiscais?

Na realidade o poder tributário não foi ainda regionalizado pois que a Região Autónoma dos Açores não tem presentemente competência para modificar (de acordo com os interesses específicos) as taxas dos impostos nacionais (16), nem para lançar, por exemplo, impostos regionais.

Por outro lado, os serviços da administração fiscal também não foram ainda regionalizados, continuando a pertencer à Administração Central.

Assim, as receitas fiscais da Região, são o produto dos impostos nacionais cobrados no seu território, ou incidentes sobre as mercadorias que a ele se destinam.

A arrecadação destas receitas é feita pelos Serviços da Administração Fiscal do Estado, pagando as Regiões por este serviço 2% das quantias arrecadadas (artigo 3º. do Decreto-Lei nº. 22/77, de 18 de Janeiro, na redacção dada pela Lei nº. 2/88, de 26 de Janeiro).

As receitas assim arrecadadas são depositadas, deduzidas da taxa de cobrança, mensalmente nas agências do Banco de Portugal numa conta da Região.

5.4. Receitas Creditícias

A Região pode recorrer ao crédito contraindo empréstimos internos e externos a médio e a longo prazo, destinados a financiar, exclusivamente, investimentos (artigo 101º., nº. 2 do EPARAA).

Para fazer face a dificuldades de tesouraria, pode a Região recorrer ao crédito de curto prazo, merecendo aqui relevância a conta gratuita que o Banco de Portugal mantém aberta a favor das Regiões.

Por intermédio desta conta, pode a Região levantar importâncias, sem juros, até ao montante equivalente a 10% das receitas correntes por ela cobradas no penúltimo ano.

Estes levantamentos são efectuados por conta das receitas orçamentais do ano económico respectivo, devendo esta reembolsados até ao final do mesmo.

Os precisos termos em que a Região pode contrair empréstimos de médio e longo prazo internos ou externos, são definidos no Decreto Legislativo Regional que aprova o Orçamento de cada ano.

Constata-se, no entanto, a inexistência de normas de carácter genérico sobre o regime jurídico da Dívida Pública Regional.

5.5 Outras Receitas

É uma classificação residual onde se enquadram as receitas já atrás referidas.

A maioria destas receitas é proveniente de transferências do Orçamento do Estado, quer duma forma directa (custos da insularidade), quer indirectamente (as resultantes de tratados e acordos internacionais), já que o produto da emissão de selos e moedas não tem qualquer relevância.

6. As Despesas

As despesas públicas regionais consistem na afectação das receitas da Região pelo Governo à satisfação das necessidades colectivas sentidas pela população do Arquipélago dos Açores.

A realização das despesas é feita segundo um Orçamento superiormente aprovado e obedece aos requisitos já anteriormente enunciados (os chamados princípios rígidos de contabilidade pública), e outros fixados em lei ou regulamento.

Destes últimos merecem destaque os que se prendem com a competência das diversas entidades para autorizar a realização de despesas e com as formalidades a observar no domínio dos concursos público ou limitado, da consulta ou ajuste directo, e com a celebração ou não de contrato escrito (17).

Em determinados casos, também já referidos, há ainda que obter o "visto" da Secção Regional do Tribunal de Contas.

A realização de uma despesa pública está subordinada a certa tramitação, que se desdobra nas seguintes fases:

- Autorização para a realização. Proferida por entidade competente quer em função da natureza da despesa, quer em função do seu montante;
- Processamento. A inclusão em "folha" de crédito resultante da despesa, e que é da competência dos serviços que a realizam;
- Verificação. Conferência da observância, ou não, dos requisitos e formalidades que disciplinam a realização de despesas públicas, e que está a cargo dos Serviços de Contabilidade Pública, para os Serviços Simples, e dos Serviços Próprios de Contabilidade, para os Serviços Autónomos ou só dotados de Autonomia Administrativa;
- Liquidação. Apuramento do quantitativo exacto da despesa, estando a cargo das mesmas entidades a quem compete efectuar a verificação;
- Autorização do Pagamento. A ordem para que o pagamento se efectue, e que faz pressupor que foram observados todos os princípios e regras de contabilidade pública. Nos Serviços Simples é emitida pelos Serviços de Contabilidade Pública, e nos Serviços com Autonomia Administrativa ou Autónomos, pelos seus Órgãos de Administração;
- Pagamento. Entrega ao credor da importância devida, estando a cargo das Tesourarias da Fazenda Pública Regional, para os Serviços Simples, e a cargo dos próprios Serviços quando dotados de Autonomia Administrativa ou de Autonomia Administrativa e Financeira

(1) Com a aprovação da nova Estrutura Orgânica do Governo Regional, (Decreto Legislativo Regional nº 36/88/A, de 28 de Novembro), estes Organismos passaram para a dependência da Secretaria Regional das Finanças.

(2) Mantidos no artigo 1º do Decreto Regulamentar, nº 40/88/A, de 7 de Outubro

(3) Norma vazia de conteúdo, pelas razões aludidas em 1.2.2.1.

(4) O SREA funciona na Região também como delegação do Instituto Nacional de Estatística (INE), sendo-lhe, por isso, cometidas atribuições relativamente às estatísticas de âmbito nacional (artigo 2º, nº 3, do Decreto Regulamentar Regional nº 29/87/A).

(5) Veja-se 1.1. sobre a delegação de competências no Secretário Regional das Finanças, para esta matéria.

(6) Ver por todos Gomes Canotilho e Vital Moreira in Constituição da República Portuguesa Anotada, Coimbra, 1985, I Volume, pág. 468 e seg.

(7) In Finanças Públicas e Direito Financeiro, Coimbra 1987, p. 326.

(8) Sublinhado nosso.

(9) Veja-se, por todos, Prof. Sousa Franco, ob. cit. p. 334 e 354.

(10) Este Despacho, no que toca aos códigos de classificação económica das despesas foi revogado pelo Decreto-Lei nº 112/88, de 2 de Abril, e quanto às receitas, pelo Decreto-Lei nº 450/88, de 12 de Dezembro que por sua vez ainda não foram aplicados à Região.

(11) A Assembleia Regional reúne cada ano o plenário em sessão ordinária, que compreenderá cinco períodos legislativos que são o de Novembro, Janeiro, Março, Junho e Setembro (artigo 42º do Regimento - Resolução nº 9/83, de 5 de Dezembro).

(12) A doutrina refere apenas como princípios rígidos de contabilidade pública os que se reportam à realização de despesas.

(13) Este princípio comporta várias excepções, mas que variam de ano para ano. Serão por isso analisados quando nos debruçarmos sobre o Orçamento de 1987.

(14) As diferenças mais assinaláveis entre Orçamento e Conta traduzem-se no facto de Orçamento ser uma previsão, enquanto a Conta é uma certeza, referindo-se ambos ao mesmo ano económico. Os valores constantes do Orçamento são a previsão das despesas a realizar e das receitas a arrecadar (falíveis portanto) e os da Conta representam os valores exacto das importâncias despendidas (pagas) e arrecadadas. O Orçamento é para futuro, a Conta é do passado.

(15) Ver 3.2.2 deste capítulo

(16) No que diz respeito ao Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) vigoram na Região taxas mais baixas que no Continente, as quais não foram fixadas pela Região, mas sim pelo Poder Central, ainda que precedidas de negociações com os órgãos de Governo Regional.

(17) Esta matéria tem sido regulada, anualmente, no Decreto Regulamentar Regional que põe em execução o Orçamento da Região.

Bibliografia

- Azevedo, Maria Eduarda de Almeida - *As Finanças Públicas Regionais*, Lisboa, 1982
- Canotilho, J. J. Gomes e Moreira, Vital - *Constituição da República Portuguesa Anotada*, I e II volume, Coimbra, 1985
- Ferreira, Eduardo Paz - *As Finanças Regionais*, Lisboa, 1985
- Franco, António L. de Sousa, com a colaboração de E. Paz Ferreira - *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, (Súmula), Lisboa, 1980
- Franco, António L. de Sousa - *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Coimbra, 1987
- Ribeiro, José Joaquim Teixeira - *Lições de Finanças Públicas*, Coimbra, 1977
- Vários - *Contabilidade Pública*, II, I e II volume, D.G.E.F.A.P., Lisboa, 1985.
- Videira, Lia Olema Ferreira - *Finanças Públicas Regionais*, Ponta Delgada, 1987

CAPÍTULO III

A ECONOMIA REGIONAL

Pretende-se neste capítulo caracterizar de uma forma muito sucinta a situação económica da Região no período compreendido entre 1977 e 1987, bem como descrever resumidamente a situação conjuntural naquele último ano.

Torna-se necessário salientar as dificuldades que se nos depararam devido à carência de estatísticas disponíveis (nomeadamente a ausência de contas económicas Regionais no período supracitado), o que impediu um tratamento mais aprofundado de determinados assuntos abordados nesta Secção.

Foram referidos certos aspectos fundamentais da economia regional, tais como a demografia, repartição do PIB por sectores de actividade, produtividade, comportamento dos preços, crédito e depósitos, e Balança de Pagamentos da Região, sendo de acrescentar que, mesmo para estas questões, não foi possível obter dados para todo o período em análise.

2. Caracterização da situação económica

2.1. - Evolução de 1977 a 1987

2.1.1. - Aspectos demográficos

No que diz respeito à população residente, o último ano para o qual se possuem valores correctos é o de 1981, data do XII Recenseamento, embora possam existir estimativas da população residente para períodos posteriores.

População residente

1970	289 096
1981	243 410
1985 *	248 700

* Estimativa

Fonte: INE, DREPA

Entre os dois últimos recenseamentos constata-se uma perda de aproximadamente 46 000 habitantes, o que fica a dever-se à corrente emigratória e ao envelhecimento da população. De 1981 a 1985, verifica-se uma ligeira subida da população, o que resulta da quebra acentuada da emigração a partir de 1980, como se irá verificar mais adiante.

Analisando a composição da população por sexos:

	H	%	M	%
1970	138 950	48,8	146 065	51,2
1981	120 055	49,5	123 355	50,7

Constata-se que a população masculina tem sido ligeiramente inferior à feminina, situando-se o índice de masculinidade em 95,1% em 1970 e 97,3% em 1981. Tem interesse também analisar a distribuição da população por grandes grupos etários, dispondo-se apenas de dados para 1970 e 1981.

0 - 14		15 - 64		64	
1970 %	1981	1970	1981	1970	1981
32,9%	29,7%	58,3%	59,0%	8,8%	11,3%

Nota-se um aumento do peso do estrato acima dos 64 anos, o que denota um certo envelhecimento da população, desfavorável ao desenvolvimento, visto que o grupo etário 15-64 anos constitui a população potencialmente activa.

Se efectuarmos uma comparação da percentagem ocupada pelo nível etário 15-64 anos nos Açores e nalguns países desenvolvidos, nota-se o seguinte:

% do grupo etário 15-64 na população em 1981:

França	64
R.F.A.	67
Reino Unido	64
Japão	68
E.U.A.	66
Portugal	63
Açores	59

Fonte: Relatório Balanço Mundial, 1983

População Activa

No período 1970-1981 a população potencialmente activa registou uma diminuição de 22 540 pessoas, facto devido a emigração, que abrange sobretudo população jovem e em idade activa, afectando assim o capital humano produtivo dos Açores.

Podemos verificar a distribuição da população activa por sectores de actividade para os anos de 1970, 1981 e 1985.

	1970		1981		1985 *	
Sector Primário	43175	49,2%	24501	31,5%	23182	28,7%
Sector Secundário	14930	17,2%	19597	25,2%	22536	27,9%
Sector Terciário	28510	33,6%	33722	43,3%	35056	43,4%
TOTAL	86615	1000	77820	100	80774	100

* Estimativa

Fonte: INE

Verifica-se que a população activa total decresceu de 86615 em 1970 para 77820 em 1981, sendo de referir que as estimativas para 1985 revelam um acréscimo para 80774.

Efectuando estatísticas comparativas no que diz respeito à distribuição da população activa por sectores da actividade, constataram-se os seguintes elementos:

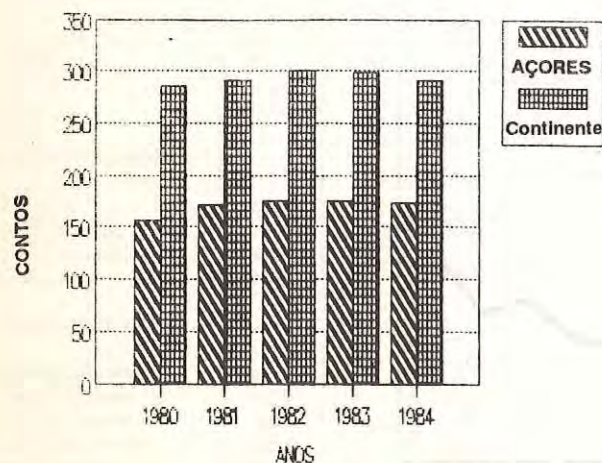
	Sector Primário	Sector Secundário	Sector Terciário
França	8	39	53
R.F.A.	4	46	50
Japão	12	39	49
E.U.A.	2	32	66
Portugal	28	35	37
Açores	32	25	43

Analisando os valores do PIB por sectores de actividade económica, verifica-se que o único sector da economia que continuou a registar crescimento foi o Sector Secundário. O Sector Terciário. Entre 1970 e 1982, o PIB cresceu, e, termos reais, à taxa de 4,55%, ao ano, apesar de se ter verificado uma quebra em valores absolutos do VAB do Sector Público. O crescimento do PIB ficou a dever-se essencialmente à evolução acelerada da Construção Civil e Obras Públicas, pelo início de execução de projectos em infraestruturas de transporte. De salientar que de 1982 a 1984 houve um período de não crescimento em valores absolutos do PIB Regional, havendo apenas crescimento no Sector Secundário.

Evolução do PIB per Capita

ANOS	AÇORES	CONTINENTE
1980	155.8	286.1
1981	171.8	291.8
1982	175.5	300.9
1983	175.8	299.5
1984	173.8	291.9

Estimativa
Fonte: SREA, DREPA, BANCO DE PORTUGAL

PIB per CAPITA
(Preço constante de 1984)

Relativamente à evolução do PIB per capita, verifica-se que, apesar de haver um crescimento de 1980 até 1982, o seu valor continua muito aquém do verificado no Continente. Contudo, regista-se uma evolução positiva, na medida em que em 1980 o PIB per capita da Região correspondia a 54% do PIB per capita do Continente, enquanto em 1984 essa percentagem subiu para 59,5%. Assim verifica-se que na Região o PIB per capita aumentou a uma taxa média de crescimento anual de 2,8% enquanto no Continente a mesma taxa foi de 0,5%.

Tem interesse analisar a evolução do PIB Regional relativamente ao do Continente para ver o impacto da regionalização. Assim, em 1980 o PIB Regional em relação ao do Continente que era de 1,40% passa em 1984 para 1,54% o que vem demonstrar as vantagens da descentralização governativa como forma de atenuar as assimetrias regionais e ultrapassar obstáculos ao desenvolvimento.

Preços de 1984 un: 106 contos

	PIBpm	I PIBpm	%
	Portugal Continental	Açores	
1980	2696361	37878	1,40
1981	2771114	41773	1,51
1982	2859756	43121	1,51
1983	2851279	43410	1,52
1984	2804200	43100	1,54

Fonte: PNIC, DREPA

Do quadro seguinte conclui-se que enquanto a produtividade no País evoluiu em termos nominais à taxa média de 21,3% entre 1980 e 1984, aquele indicador evoluiu nos Açores à taxa média de 25,3%, o que fez a produtividade da Região aproximar-se da média nacional. Efectuando uma análise por sectores de actividade económica verifica-se que o Sector Primário da Região apresenta uma produtividade dupla da média nacional.

Por outro lado, no que diz respeito aos Sectores Secundário e Terciário, a Região apresenta uma produtividade bastante mais baixa que a do País em geral.

Produtividade: Açores/País

		(contos/ activo)	
		1980	1984
Sector Primário	1. Açores	249	585
	2. País 1/2	118	261
Sector Secundário	1. Açores	175	459
	2. País 1/2	346	777
Sector Terciário	1. Açores	220	557
	2. País 1/2	441	867
		499	642

Fonte: Açores - Análise Económica. Necessidade de uma Política económica para a Região, Eng. Deodato Magalhães.

2.1.3 Análise dos Preços

O quadro seguinte, apresenta-nos o valor entre 1976 e 1987, da taxa de variação no índice de preços no consumidor, com exclusão das rendas de habitação. De 1976 a 1979 são valores nacionais, dado que, apenas a partir de 1980, aquele índice começou a ser calculado para a RAA.

A leitura entre o comportamento dos preços a nível nacional e regional, para o período a partir do qual existe informação disponível - 1980/87 - permite-nos concluir que, apenas em 1982 e 1983, aquele índice foi mais baixo na Região, situando-se nos restantes anos sempre acima dos valores do Continente.

IPC, Total c/ exclusão de rendas de habitação

	%	
	CONTINENTE	AÇORES
1977	27,4	-
1978	22,0	-
1979	24,2	-
1980	16,6	23,0
1981	20,0	25,0
1982	22,0	19,9
1983	25,5	22,2
1984	29,3	31,8
1985	19,3	21,0
1986	11,7	14,6
1987	9,4	11,4

Fonte: SREA

Uma das principais características da economia açoriana é o seu elevado grau de abertura ao exterior, especificamente com o Continente Português, quer como mercado destino das nossas exportações, quer como origem das nossas importações. Assim, a variação dos preços no Continente tem necessariamente reflexos nos Açores, existindo logo uma componente externa substancial na explicação das taxas de inflação regionais. As variações no Continente são acompanhadas nos Açores por variações normalmente do mesmo sentido, embora com amplitudes diferentes.

Quanto ao diferencial entre aqueles índices na Região e no Continente, e que se verificam em desfavor da Região, com excepção de 2 anos, como se disse, poderão apontar-se como principais razões o custo adicional dos transportes, os descontos de quantidade - impossíveis de obter para a maioria dos comerciantes nas suas compras no exterior, dada a reduzida dimensão do mercado -, a grande pressão da procura sobre a oferta - de entre outras razões - devido ao elevado peso do consumo e Investimento Público às remessas de emigrantes. Por último, é ainda de referir que os critérios utilizados no cálculo daquele índice são diferentes, dado que o cabaz considerado na Região é diferente do utilizado no Continente.

2.1.4 Comportamento do crédito e depósitos bancários

A informação disponível apenas se reporta ao período 1981/1987 para o crédito (em saldo em final do período) e para os depósitos, relativamente ao total das instituições de crédito com a actividade na RAA. Para o período compreendido entre 1977/80 não nos foi possível obter os dados necessários.

Por prazos de concessão de crédito, verifica-se que de 1981 a 1984 o crédito até um ano foi baixando o seu peso relativo, ao mesmo tempo que o crédito por prazo superior a 5 anos (cuja maior parcela se destina a habitação) foi aumentando sendo mesmo o prazo de concessão em 1983 e 1984 pelo qual maior parcela de crédito se encontrava em saldo. A partir

de 1984 e até 1987, a situação inverteu-se tendo o crédito até um ano vindo a crescer no seu peso, ultrapassando o crédito por prazo, 5 anos, sendo significativos os valores relativos a 1987, em que 51,6% do crédito são por prazo inferior a 1 ano.

CRÉDITO (SALDO EM FIM DE PERÍODO)
(ESTRUTURA POR PRAZOS)

	%						
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Até 1 ano	50	40.9	39.1	36.3	38.2	42.3	51.6
1 - 5 anos	16.8	19.4	18.9	19.1	18.7	16	13.4
+ 5 anos	33.2	39.7	42	44.6	43.1	41.7	35
	100	100	100	100	100	100	100

O crédito concedido por prazo compreendido entre 1-5 anos mantém uma certa continuidade no seu peso relativo, variando entre 19,4% em 1982 e 13,4% em 1987.

Quanto aos vários sectores de actividade pelos quais se distribui o crédito no período em análise, constata-se que, de uma forma geral, existe uma certa manutenção da importância relativa de cada um daqueles sectores, embora com algumas excepções.

CRÉDITO (saldo em fim de período)

Sect. Econ.	%						
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
1. Agr. Silv. Caça	15.7	13.5	11.5	13	13.2	13.4	13.3
2. Pescas	1.5	1.1	0.9	0.8	0.9	0.9	1.1
3. Ind. ext. trans.	11.6	11.1	12.5	10.3	9.6	10.3	11.2
4. Elect. Água e Gaz	1.6	1.9	4.3	6.1	5.6	4.3	3.9
5. Const. Ob. Púb.	6	4.9	5.6	5.3	5	5.8	5.4
6. C. Rest. Hotéis	12.1	12.6	14.0	17.8	21	22.8	24.2
7. T. Arm. Comunic.	2.7	2.2	1.1	2.4	1.3	1.5	1.9
8. Sector Púb.	0.6	1.8	3.4	2.9	2.8	3	1.8
9. Particulares Hab.	29.4	34.9	34.6	30.8	31.2	29.1	23.3
10. Outros	18.8	16	11.9	10.6	9.4	8.9	13.9
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100

A rubrica "Agricultura Silvicultura e Caça" absorve em média cerca de 13% do total do crédito.

Relativamente ao sector das Pescas realce sobretudo para o seu reduzido peso, o que reflecte a sua pouca expressão no Produto Regional e nos leva a concluir que de alguma maneira o Investimento privado não tem acompanhado o dinamismo que a Administração tem tentado imprimir a esta actividade económica, considerada fundamental ao desenvolvimento da Região dadas a extensão e potencialidades da Zona Económica Exclusiva:

CRÉDITO (Saldo em fim de período)

p. corrente milhares de contos

Sect. Econ.	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	*
1. Agri. Silv. Caça	3347	3504	3913	5647	6784	8513	10946	28,5%
2. Pescas	315	289	312	367	457	563	910	61,6
3. Ind. ext. trans.	2463	2877	4179	4515	4922	6529	9152	40
4. Elect. Água e Gaz	377	499	1447	2684	2890	2720	3218	18,3
5. Const. Ob. Púb.	1282	1276	1854	2306	2537	3675	4438	20,7
6. C. Rest. Hotéis	2568	3273	4672	7794	10711	14454	19884	27,5
7. T. Arm. Comunic.	574	573	365	1054	653	927	1531	65,1
8. Sector Púb.	124	461	1129	1251	1460	1886	1493	20,8
9. Particulares Hab.	6279	9054	11594	13469	15994	18846	19181	1,8
10. Outros	4006	4152	3984	4667	4866	5612	11424	235,6
TOTAL	21295	25958	33449	43754	51274	63365	82177	25,2
TOTAL P. Constantes 87	63523	65581	68099	67586	65456	70589	82177	4,38

* Tx. Média cresc. anual

A "Indústria" tem vindo a absorver praticamente a mesma parcela de crédito (na ordem dos 10%), tal como o sector da "Construção e Obras Públicas" (na ordem dos 5%). O "Comércio Restaurantes e Hotéis" tem absorvido cada vez maior parcela de crédito, quer em termos absolutos, quer em termos relativos. Em 1981 aquela rubrica absorvia 12,1% do total de crédito em saldo crescendo para 24,2% em 1987.

O crédito afecto à habitação manteve-se praticamente estável na ordem dos 30%, conchecendo uma baixa relativa em 1987 (apenas 23,3%), se bem que, relativamente ao ano anterior e em termos nominais, tenha aumentado.

Tendo em consideração a evolução do índice de preços do consumidor (c/ exclusão das rendas de habitação) de 1981 para 1987, actualizaram-se, para preços constantes de 1987, os créditos em saldo em fim de período a fim de, em termos reais, se verificar quanto à sua evolução, notando-se que a taxa de crescimento médio anual foi de 4,4% (de 1981 a 1986 essa mesma taxa foi de 2,1%). Em preços correntes, aquela taxa foi de 25,2%.

Os depósitos em instituições de crédito têm predominantemente natureza de depósito a prazo (na ordem dos 70% do total) seguindo-se com cerca de 30% os depósitos à ordem:

DEPÓSITOS EM INSTITUIÇÕES DE CRÉDITO
(Estrutura por prazos)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
D.O.	31,8	29,7	25,4	24,6	25,3	31,6	31,9
D.P.	68,0	70,0	73,7	74,4	73,5	66,0	62,5
OUT.	.2	.3	.9	1,0	1,2	2,4	5,6

Fonte: BANCO DE PORTUGAL

A composição da natureza dos depósitos tem-se mantido constante ao longo do período em análise.

O crescimento dos depósitos tem sido caracterizado por taxas de evolução elevadas. A preços constantes, verifica-se que para todos os anos houve crescimento dos depósitos, tendo a taxa média de crescimento anual sido de 6,7% e a preços correntes de 28%.

Outro aspecto importante resulta da comparação entre o total do crédito em saldo em fim de período e o total de depósitos:

Dep./Cred.	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
	1,26	1,32	1,30	1,46	1,55	1,56	1,43

Este rácio reflecte o facto de os depósitos terem sido sempre superiores ao crédito em saldo e, além disso, o diferencial haver aumentado significativamente. Enquanto em 1981 os depósitos excediam o crédito em 26%, em 1987 esse valor já é de 43%.

DEPÓSITOS EM INSTITUIÇÕES DE CRÉDITO

p. correntes (milhares de contos)

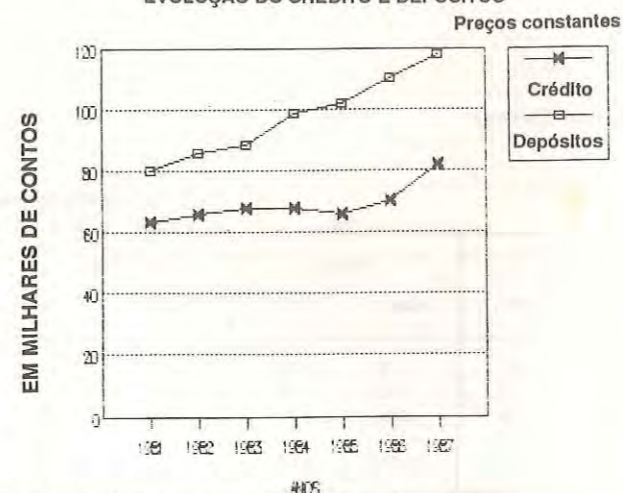
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	
D.O.	8510	10198	11066	15672	20171	31171	37554	
D.P.	18170	24099	31990	47448	58575	65078	73538	
OUT.	60	97	378	613	960	2378	6540	
TOTAL	26740	34394	43434	63733	79706	98627	117632	28%*
a)	79765	85568	88427	98448	101753	109871	117632	6,68%*

a) P. constantes de 1987

* tx. cresc. médio anual

Fonte: BANCO DE PORTUGAL

EVOLUÇÃO DO CRÉDITO E DEPÓSITOS



2.1.5 A Balança de Pagamentos da Região

Tem interesse analisar de uma forma muito sumária a Balança Comercial da Região nos últimos anos, quer no que diz respeito ao comércio de cabotagem (transações de mercadorias com o Continente e Madeira), quer no que se refere ao comércio externo (comércio directo com o estrangeiro).

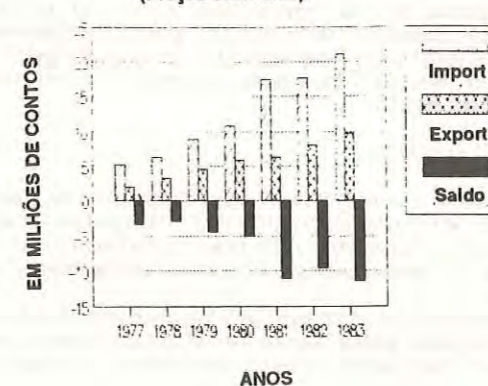
O último ano, para o qual se possuem dados relativos à Balança Comercial é 1983, indicando-se no quadro seguinte a evolução da Balança Comercial dos Açores a preços correntes entre 1977 e 1983.

EVOLUÇÃO DA BALANÇA COMERCIAL
(Preços correntes)

(1000 contos)

	CABOTAGEM			COMÉRCIO EXTERNO			BALANÇA MERCADORIAS		
	IMP.	EXP.	SALDO	IMP.	EXP.	SALDO	IMP.	EXP.	SALDO
1977	4000	1694	-2306	1341	355	-986	5341	2049	-3292
1978	4316	2958	-1358	2071	434	-1637	6387	3392	-2995
1979	6525	3817	-2708	2302	685	-1617	8827	4502	-4325
1980	7665	4808	-2857	3152	917	-2181	10817	5779	-5038
1981	12998	5446	-7552	4379	907	-3472	17377	6353	-11024
1982	13460	7180	-6280	4155	801	-3354	17615	7981	-9634
1983	16145	8143	-8002	5027	1549	-3478	21172	9692	-11480

No quadro anterior, verifica-se que a Balança Comercial da Região tem sido sempre deficitária, notando-se um agravamento considerável desse déficit a partir de 1980, apesar da análise precedente estar a preços correntes. De referir que tanto no comércio de cabotagem como no comércio externo, o saldo das transações efectuadas é sempre negativo.

EVOLUÇÃO DA BALANÇA COMERCIAL
(Preços correntes)

Tem interesse de seguida verificar a evolução no período 1977/1983 da taxa de cobertura das importações pelas exportações no total da Balança de Mercadorias:

Taxa de cobertura das Importações pelas Exportações

1977	38,4%
1978	53,1%
1979	51,0%
1980	53,4%
1981	36,6%
1982	45,3%
1983	45,8%

Constata-se que a taxa de cobertura das importações pelas exportações que no período de 1978/1980 foi superior a 50%, sofreu um decréscimo acentuado em 1981 registando-se uma melhoria significativa daquele indicador a partir de 1982, período depois do qual aquela taxa tem assumido valores próximos dos 45%.

Os valores atrás indicados da Balança Comercial estão a preços correntes, o que pode conduzir-nos a conclusões distorcidas. Assim, tem muito mais utilidade analisar a evolução da Balança Comercial dos Açores a preços constantes, por forma a nos podermos aperceber da sua evolução em termos reais. Para isso, considerou-se o IPC para os Açores, com exclusão de rendas de habitação, sendo o ano base 1979.

Evolução em termos reais da Balança Comercial dos Açores

	1979	1980	1981	1982	1983
Importação	8 827	10 817	17 377	17 615	21 172
	100	99,6	127,3	107,7	105,9
Exportação	4 502	5 779	6 353	7 981	9 692
	100	104,4	91,3	95,6	95,0
Saldo	4 325	5 038	11 024	9 634	11 480
	100	94,7	164,9	120,2	117,2

Ano base: 1979 = 100

Fonte: Universidade dos Açores

Do quadro anterior, conclui-se que o saldo da Balança Comercial evoluiu favoravelmente até 1981, verificando-se a partir desse ano um agravamento em termos reais desse saldo.

Como já se viu, na Balança Comercial a grande maioria das transações são efectuadas entre a Região e o resto do País, ocupando o comércio externo uma importância muito menor. Por outro lado, se efectuássemos uma análise do comércio de cabotagem separando as transações da Região com o Continente das efectuadas com a Madeira, iríamos concluir que cerca de 99,5% do comércio de cabotagem diz respeito a transações dos Açores com o Continente, e apenas 0,5% a transações entre a Região e a Madeira.

Analisando o comércio de cabotagem por secções da pauta CMCE verifica-se que apenas a secção I - Animais Vivos e Produtos do reino animal - apresenta, ao longo dos últimos anos, um superavit significativo, o que denota bem a importância dos produtos constantes daquela secção para a economia da Região.

Finalmente, podemos ver a evolução do comércio externo (comércio directo dos Açores com o estrangeiro) nos últimos anos, em termos da sua repartição por zonas económicas e países:

EVOLUÇÃO DO SALDO DO COMÉRCIO

EXTERNO

(Por Zonas Económicas e Países)

(1000 contos)

ORIGENS	1979		1980		1981		1982		1983	
	valor	%	valor	%	valor	%	valor	%	valor	%
CEE	- 663	- 41	- 794	- 36	- 1771	- 51	- 1073	- 32	- 816	- 23
EFTA	- 178	- 11	- 253	- 12	- 243	- 7	- 302	- 9	- 307	- 9
EUA	- 566	- 35	- 826	- 38	- 1319	- 38	- 906	- 27	- 1374	40
CANADÁ	- 81	+ 5	+ 63	+ 3	+ 24	+ 7	+ 101	+ 3	+ 122	+ 4
RESTO MUNDO	- 291	- 18	- 371	- 17	- 163	- 4,7	- 1174	- 35	11	- 32
TOTAL	- 1617	- 100	- 2181	- 100	- 3472	100	- 3354	- 100	- 3478	100

Fonte: Universidade dos Açores

Do quadro anterior, verifica-se que a Região apresenta um défice com todos os seus parceiros comerciais, à exceção do Canadá, país com o qual tem havido nos últimos anos um superavit. Por outro lado, nota-se que os principais parceiros comerciais da Região têm sido a CEE e os EUA, embora a partir de 1982 se verifique uma importância cada vez maior das transacções da Região com o resto do mundo.

2.2 Situação conjuntural em 1987

2.2.1 Produção

Sector Primário

As más condições climáticas registadas em 1987, condicionaram a generalidade das culturas agrícolas tradicionais na Região, fazendo sentir também os seus efeitos negativos na produção de pastagens para o gado, havendo apenas a exceptuar as culturas do tabaco e chicória, cujos índices de produção foram considerados normais.

Assim, pode-se considerar 1987 um mau ano agrícola, o que veio agravar ainda mais a já débil agricultura regional.

A produção pecuária registou um acréscimo relativamente ao ano anterior. Deste forma, no que diz respeito a gado abatido (8 tons) verificou-se um acréscimo de 3,7% enquanto o gado exportado vivo cresceu 2,8%. O acréscimo de gado abatido ficou a dever-se a um aumento do gado suíno, dado que - e como já se vem registando há alguns anos - o gado bovino abatido decresceu.

O leite entregue nas fábricas atingiu cerca de 120 milhões de litros registando-se assim um acréscimo de 4,9% de 4,9% relativamente ao ano anterior.

Nas pescas verificou-se a captura de 19 642 toneladas, o que corresponde a um aumento de 3,5%. Em valor estas capturas atingiram 1,9 milhões de contos, reflectindo um crescimento de 23,3%. Não obstante este comportamento positivo em 1987, o sector das pescas continua a não ter expressão, quer no PIB Regional quer no próprio Sector Primário.

Sector Secundário

Os indicadores disponíveis relativamente a este sector económico são também muito reduzidos, limitando-se à indústria dos lacticínios, energia eléctrica e construção civil.

No que respeita aos lacticínios, a produção de manteiga e queijo cresceu 11%, quando comparando com 1986, atingiu uma produção total de 9 803 toneladas.

A produção de electricidade aumentou 10,4%, atingindo 226 692 Mwh. Na estrutura da produção predomina a energia térmica convencional (gasóleo e fuel), que corresponde a 91,7% do total, ocupando as energias hídricas e geotérmica 7,7% e 0,6% do total da produção eléctrica, respectivamente. A produção de energia geotérmica continua a ser de reduzida importância, verificando-se mesmo em 1987, um decréscimo de 30,7% no número de Mwh obtidos relativamente ao ano anterior. Esta estrutura de produção revela a enorme dependência energética no sector da electricidade relativamente a fontes externas.

No que se refere ao sector da Construção Civil e utilizando como único indicador disponível o consumo de cimento, nota-se uma tendência decrescente naquela actividade, dado que o número de toneladas consumidas de cimento foi inferior em 2,8% ao verificado em 1986.

Pelo que foi dito, constata-se que, destes três sectores apenas o da construção civil (a partir do indicador consumo de cimento) parece ter decrescido, sem no entanto se poder concluir qual comportamento global do Sector Secundário em termos de crescimento ou decrescimento.

Sector Terciário

Mais uma vez os elementos disponíveis para este sector de actividade são parciais, limitando-se apenas a algumas informações relativas a movimentos de mercadorias e passageiros, e certos indicadores sobre turismo.

As mercadorias embarcadas e desembarcadas nos portos da Região aumentaram 24,6% relativamente ao ano anterior, enquanto o mesmo movimento em aeropor-

tos (dados disponíveis até ao 3.º trimestre de 1987) nos indica que, com excepção do 1.º trimestre, se verifica uma tendência de crescimento. É de salientar que o volume de mercadorias desembarcadas excede consideravelmente o de mercadorias embarcadas, reflectindo a elevada dependência da Região face às importações do exterior (a título de exemplo, de referir que em 1984 as importações correspondiam a 71% do PIB Regional).

A actividade turística, avaliada a partir do número de formidadas na hotelaria, registou um acréscimo de 8,1% relativamente a 1986, uma vez que se passou de 283 000 dormidas para 306 000; utilizando como indicador dessa actividade o nº. de hóspedes, verificou-se um incremento considerável no período em análise, sendo de referir que fundamentalmente contribuíram para esse aumento os hóspedes provenientes do estrangeiro do estrangeiro.

2.2.2 Comportamento dos Preços

A taxa de inflação nos Açores durante 1987 foi de 11,4%, tendo-se verificado uma tendência de diminuição do ritmo de crescimento dos preços no consumidor, pois no ano anterior o IPC foi de 14,6%.

As classes de produtos "Vestuário e calçado" e "Alimentação e bebidas" constituídas fundamentalmente por bens importados (e, por conseguinte, incluindo custos de transportes) apresentam valores mais elevados que a média, enquanto a classe de "Despesas de Habitação" foi a que mais contribuiu para a descida do IPC relativamente ao ano anterior.

Apesar da evolução favorável verificada no IPC durante 1987, aquele indicador continuou a ser superior à taxa de inflação verificada no Continente no mesmo período, em cerca de 2%.

2.2.3 Emprego

No que fiz respeito à População Activa em 1987, estima-se que tenha sido de aproximadamente 96 300 unidades, sendo 29% para o sector primário, 23% para o sector secundário e 48% para o sector terciário.

Uma breve análise ao mercado de trabalho revela que no final de Dezembro o número de desempregados inscritos era de 2 990 indivíduos, sendo 1 020 à procura do 1.º emprego e os restantes 1 970 de novo

emprego. Durante o ano, criou-se cerca de 2 900 postos de trabalho, o que possibilitou a ocupação de 2 000 novos activos e a redução dos desempregados em cerca de 900.

Assim, a taxa de desemprego em sentido restrito foi de 4,0% enquanto em 1986 aquele indicador assumiu o valor de 4,7%.

No que se refere à emigração, atingiu em 1987 o valor global de 2 079 indivíduos, ultrapassando assim os totais atingidos nos últimos anos.

2.2.4 Crédito e Depósitos

A estrutura por prazos do crédito em saldo, em fim de período referente a 31 de Dezembro de 1987, revela um aumento significativo do peso do crédito concedido até um ano (42,3% em 1986 e 51,6%) em 1987. Este valor é mesmo o mais elevado registado nos últimos anos. O crédito concedido por prazo superior a cinco anos representa 3,5% do total, baixando 6,7% pontos relativamente ao ano anterior, sendo o valor mais baixo desde 1981.

O crédito de médio prazo (1-5 anos) é o que assume menor importância, correspondendo a 13,4% do total.

Quanto à distribuição do crédito por sectores de actividade, podemos ver a sua estrutura através dos quadros 12.1.4.

Relativamente à evolução entre 1986 e 1987 verifica-se que em termos absolutos o crédito cresceu em todos os sectores com excepção do "Sector Público".

Os aumentos mais significativos verificaram-se nos sectores das "Pescas", "Indústria", "Comércio, Restaurantes e Hotéis" e "Transportes, armazenagem e comunicações" com acréscimos de respectivamente 61,6%, 40%, 37,5% e 65,1%.

Tendo em conta que o IPC na Região foi em 1987 de 11,4%, verifica-se que houve um aumento real do crédito para todos os sectores, com excepção do crédito ao sector "Particulares Habitação".

Os depósitos em instituições de crédito na Região de 1986 para 1987 conheceram um crescimento nominal de 19,3%. Predominam os depósitos a prazo com 31,9% do total. De referir que, do total dos depósitos, cerca de 65% se encontram depositados em instituições com sede nos Açores, enquanto apenas 35% se encontram em instituições com sede no Continente.

BIBLIOGRAFIA

- Boletins Semestrais do Banco de Portugal - Delegação Regional dos Açores.
- Conjuntura Económica 1987 - 4.º Trimestre - DREPA
- Proposta de Programa de Interesse Comunitário para a Região dos Açores - DREPA
- Análise Demográfica 1970/1981 - DREPA, Junho 1984.
- Açores em número - 10 anos de autonomia - DREPA - 1986.

CAPÍTULO IV

EVOLUÇÃO DAS RECEITAS E DAS DESPESAS DE 1977 A 1987

1. Evolução orçamental

O quadro seguinte dá conta da evolução que o orçamento regional tem seguido desde 1977 (ano do

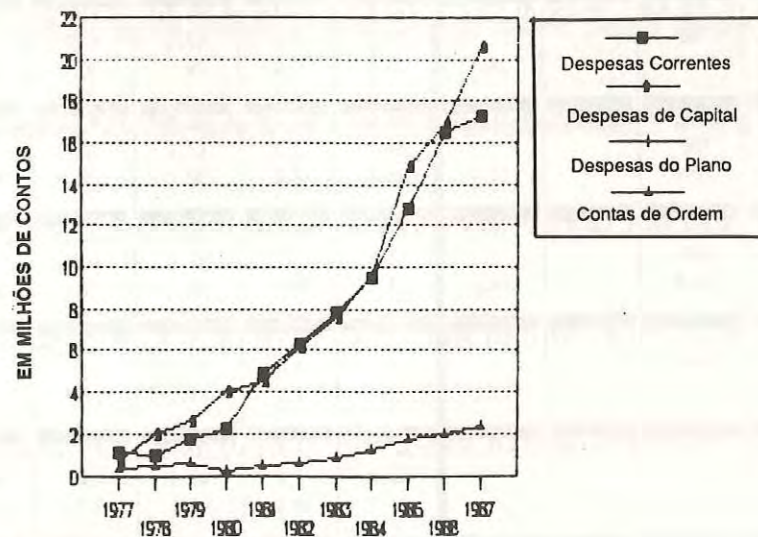
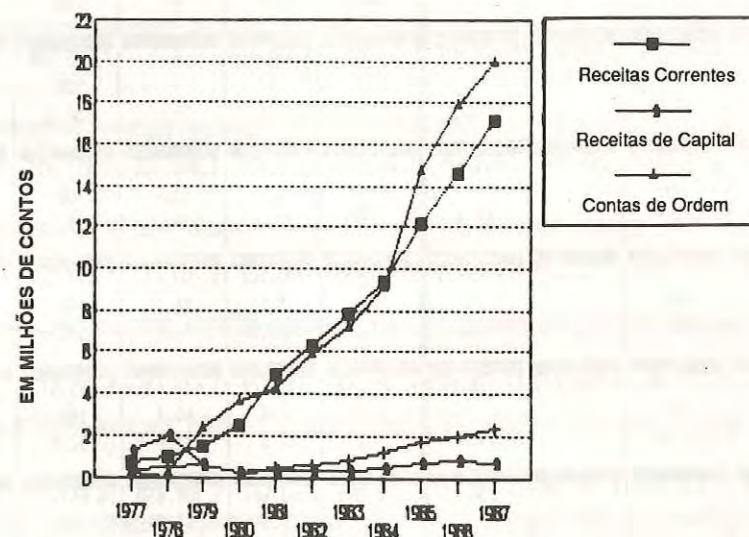
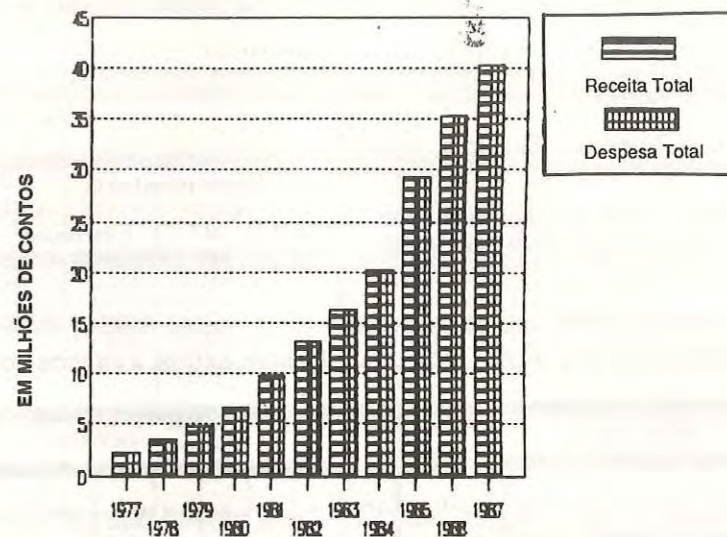
primeiro orçamento da Região) até ao de 1987, objecto da presente análise.

Os valores que se apresentam correspondem ao orçamento final, ou revisto.

(em milhares de contos)

ANOS DESIGNAÇÃO	1977	1978	77/78	1979	78/79	1980	79/80	1981	80/81	1982	81/82	1983	82/83	1984	83/84	1985	84/85	1986	85/86	1987	86/87
R CORRENTES	1 135	974	-14,2	1 714	+76,0	2 252	+31,4	4 859	+115,8	6 278	+29,2	7 800	+24,2	9 477	+21,5	12 755	+34,6	16 532	+29,6	17 300	+4,7
C DE CAPITAL	724	1 928	+166,3	2 604	+35,1	4 053	+55,7	4 557	+12,4	6 193	+35,9	7 571	+22,3	9 564	+26,3	14 902	+55,8	16 830	+12,9	20 584	+22,3
E	1 859	2 902	+56,1	4 318	+48,8	6 305	+46,0	9 416	+49,3	12 471	+32,4	15 371	+23,3	19 041	+23,9	27 657	+45,3	33 362	+20,6	37 884	+13,6
I SOMA	333	507	+52,3	600	+18,3	224	-62,7	485	+116,5	620	+27,8	814	+31,3	1 275	+56,6	1 680	+31,8	1 950	+16,1	2 320	+19,0
T	2 192	3 409	+55,5	4 918	+44,3	6 529	+32,8	9 901	+51,7	13 091	+32,2	16 185	+23,6	20 316	+25,5	29 337	+44,4	35 312	+20,4	40 204	+13,9
A C. DE ORDEM																					
S																					
CORRENTES	663	931	+40,4	1 411	+51,5	2 440	+72,9	4 868	+99,5	6 254	+28,5	7 800	+24,7	9 418	+20,7	12 201	+29,6	14 590	+19,6	17 158	+17,6
DE CAPITAL	1 196	1 971	+64,8	578	-70,7	208	-64,0	324	+55,8	326	+0,6	351	+7,7	487	+38,8	706	+45,0	813	+15,2	734	-9,7
DO PLANO	-	-	-	2 329	-	3 657	+57,0	4 224	+15,5	5 891	+39,5	7 220	+22,6	9 136	+16,5	14 750	+61,5	17 959	+21,8	19 992	+11,3
E	1 859	2 902	+56,1	4 318	+48,8	6 305	+46,0	9 416	+49,3	12 471	+32,4	15 371	+23,3	19 041	+23,9	27 657	+45,3	33 362	+20,6	37 884	+13,6
S SOMA	333	507	+52,3	600	+18,3	224	-62,7	485	+116,5	620	+27,8	814	+31,3	1 275	+56,6	1 680	+31,8	1 950	+16,1	2 320	+19,0
A C. DE ORDEM																					
S	2 192	3 409	+55,5	4 918	+44,3	6 529	+32,8	9 901	+51,7	13 091	+32,2	16 185	+23,6	20 316	+25,5	29 337	+44,4	35 312	+20,4	40 204	+13,9
TOTAL																					

Em representação gráfica apresenta-se da seguinte forma:



2. Evolução da execução orçamental (conta)

2.1. Quadros

Os quadros seguintes apresentam a evolução das Receitas arrecadadas e das Despesas pagas, de 1977 a 1987, segundo diferentes visões.

Quadro I - Evolução das Receitas e Despesas, por grandes agregados, em valores nominais;

Quadro II - Evolução das Receitas e Despesas, por grandes agregados, em valores reais (Preços constantes de 1987);

Quadro III - Evolução comparativa das Receitas e Despesas Orçamentais, com as Receitas arrecadadas e as Despesas pagas, em valores nominais;

Quadro IV - Evolução das Despesas efectuadas por Secretarias Regionais, em valores nominais.

Quadro V - Evolução das Transferências para a Região, em valores nominais

Quadro VI - Evolução das Transferências para a Região, em valores reais (preços constantes de 1987).

QUADRO I - EVOLUÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS, POR GRANDES AGREGADOS, A PREÇOS CORRENTES

	RECEITAS					DESPESAS						SALDO	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11		
	CORRENTES	CAPITAL	(1+2)	C.Ordem	TOTAL	CORRENTES	CAPITAL	PLANO	(6+7+8)	C.Ordem	TOTAL		
77	VALOR	1.705.586	125.793	1.831.379	481.896	2.313.275	581.086	1.114.355	-	1.695.441	453.110	2.148.551	
	%	93.1	6.9	100			34.3	65.7	-	100			164.725
78	VALOR	1.893.258	177.029	2.070.287	590.964	2.825.975	786.945	1.418.465	-	2.205.409	552.935	2.758.344	
77/78 %	%	11.0	40.7	13.0	22.2	35.4	64.3	27.3	-	100	22.0	28.4	67.631
79	VALOR	2.208.265	1.384.604	3.592.870	785.094	4.445.595	1.141.947	495.803	1.880.085	3.517.835	828.098	4.345.933	
78/79 %	%	16.6	682.1	73.5	57.3	45.1	14.1	53.4	-	100	49.8	57.6	99.662
80	VALOR	2.318.711	3.173.026	5.491.737	2.474.421	7.990.785	2.100.465	190.502	3.200.772	5.491.737	1.952.399	7.444.136	
79/80 %	%	5.0	129.2	52.9	75.2	83.9	38.2	3.5	58.3	100	135.8	71.3	546.649
81	VALOR	4.290.148	4.941.736	9.231.884	2.348.270	12.126.803	4.290.148	231.729	3.873.635	8.395.512	2.565.542	10.961.054	
80/81 %	%	85.0	55.7	61.8	51.8	104.2	21.6	21.0	46.1	100	31.4	47.2	1.165.749
82	VALOR	5.933.747	3.913.130	9.846.877	5.225.583	16.238.209	6.278.093	263.467	5.109.650	10.651.210	3.842.021	14.493.231	
81/82 %	%	38.3	39.7	100	33.9	23.0	49.6	2.5	47.9	100	49.8	32.2	1.744.975
83	VALOR	7.577.680	7.281.168	14.858.848	3.769.650	20.373.473	7.067.416	267.120	6.595.863	13.930.399	3.932.071	17.862.470	
82/83 %	%	27.7	86.1	50.9	25.5	33.9	50.7	2.0	47.3	100	28.1	23.2	2.511.003
84	VALOR	8.794.773	9.161.007	17.955.780	4.891.473	25.358.256	8.944.015	395.409	8.584.807	17.924.231	4.419.342	22.343.573	
83/84 %	%	16.1	25.8	20.8	24.5	26.6	49.9	2.2	47.9	100	12.4	25.1	3.013.683
85	VALOR	12.313.789	11.895.071	24.208.860	4.369.020	31.592.572	10.878.993	549.912	13.603.764	25.032.670	5.733.690	30.766.360	
84/85 %	%	40.0	29.8	34.8	24.6	21.6	43.5	2.2	54.3	100	29.8	37.7	826.212
86	VALOR	14.095.921	16.167.656	30.263.577	4.852.197	35.941.986	13.492.242	590.650	16.252.841	30.335.734	4.915.386	35.251.119	
85/86 %	%	14.5	35.9	25.0	13.8	24.0	44.5	1.9	53.6	100	-14.3	14.6	690.866
87	VALOR	17.415.909	15.631.854	33.047.762	6.731.981	40.470.609	16.475.808	651.823	16.009.834	33.137.465	6.820.277	39.957.742	
86/87 %	%	23.6	-3.3	9.2	12.6	22.1	49.7	2.0	48.3	100	38.8	13.4	512.867

QUADRO II - EVOLUÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS, POR GRANDES AGREGADOS A PREÇOS CONSTANTES DE 1987

	RECEITAS					DESPESAS						TAXA MEDIA CRESC.	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11		
	CORRENTES	CAPITAL	(1+2)	C.Ordem	TOTAL	CORRENTES	CAPITAL	PLANO	(6+7+8)	C.Ordem	TOTAL		
77	VALOR	11.941	882	12.823	3.374	16.197	4.067	7.797	-	11.864	3.171	15.035	3.85
78	VALOR	10.861	1.015	11.876	3.391	15.267	4.515	8.135	-	12.650	3.171	15.823	
77/78 %	%	-9.9	15.1	-7.9	0.5	-6.1	11.0	4.3	-	6.6	0.06	5.2	33.3
79	VALOR	10.200	6.398	16.598	3.626	20.224	5.275	2.291	8.685	16.251	3.825	20.070	
78/79 %	%	-6.4	630.3	39.8	6.9	32.5	16.8	-28.2	-	28.5	20.5	26.9	9.93
80	VALOR	8.709	11.917	20.626	9.291	29.917	7.887	717	12.022	20.626	7.331	27.957	
79/80 %	%	-14.6	86.3	24.3	156.2	47.9	49.5	-68.7	38.4	26.9	91.7	39.3	7.02
81	VALOR	12.797	14.742	27.539	7.004	34.543	12.797	692	11.556	25.045	7.654	32.699	
80/81 %	%	46.9	23.7	33.5	-24.6	15.5	62.3	-3.5	-3.9	21.4	4.4	16.9	9.38
82	VALOR	14.763	9.735	24.498	13.002	37.500	13.131	654	12.713	26.498	9.959	36.057	
81/82 %	%	15.4	-34.0	-11.1	85.6	8.6	2.6	-5.5	10.0	5.8	24.9	10.3	15.02
83	VALOR	15.428	14.823	30.251	7.676	37.927	14.388	543	13.429	28.360	8.005	36.365	
82/83 %	%	4.5	52.3	23.5	-41.0	1.1	9.6	-17.0	5.6	7.0	-16.3	0.8	-21.98
84	VALOR	13.586	14.151	27.737	7.555	35.292	13.816	610	13.261	27.687	6.826	34.513	
83/84 %	%	-12.0	-4.5	-8.4	-1.6	-7.0	-4.0	12.3	-1.3	-2.4	-14.7	-5.1	7.94
85	VALOR	15.720	15.185	30.905	5.577	36.482	13.888	702	17.367	31.957	7.320	39.277	
84/85 %	%	15.7	7.3	11.4	-26.2	3.4	0.5	15.1	30.9	15.4	7.2	13.8	10.82
86	VALOR	15.703	18.011	33.714	5.405	39.119	15.030	658	18.106	33.794	5.475	39.269	
85/86 %	%	-0.1	18.6	9.1	-3.1	7.2	8.2	-6.3	4.3	5.7	-25.2	-0.02	7.96
87	VALOR	17.416	15.632	33.048	6.651	39.699	16.476	652	16.010	33.138	6.820	39.958	
86/87 %	%	10.9	-13.2	-2.0	23.1	1.5	9.6	-1.0	-11.6	-2.0	24.6	1.8	10.27

QUADRO III - EVOLUÇÃO COMPARATIVA DAS RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTAIS, COM AS RECEITAS ARRECADAS E AS DESPESAS PAGAS, A PREÇOS

	RECEITAS					DESPESAS						
	R E					D E S - A S						
	1-CORRENTES	2-CAPITAL	1+2	3-C.Ordem	1+2+3	4-CORRENTES	5-CAPITAL	6-PLANO	4+5+6	7-C.Ordem	4+5+6+7	
1977	ORÇAMENTO:	1135	724	1859	333	2191	663	1196	-	1859	333	2192
	CONTA :	1706	126	1832	482	2314	581	1114	-	1695	453	2148
	DESVIO % :	50.3	-82.6	-1.5	44.7	5.6	-12.4	-6.9	-	-8.8	36	-2.1
1978	ORÇAMENTO:	974	1928	2902	507	3409	931	1971	-	2902	507	3409
	CONTA :	1893	177	2070	591	2661	787	1418	-	2205	553	2758
	DESVIO % :	94.4	-90.8	-28.7	16.6	-22	-15.5	-28.1	-	-24	9	-19.1
1979	ORÇAMENTO:	1714	2604	4318	600	4918	1411	578	2329	4318	600	4918
	CONTA :	2208	1385	3593	785	4378	1142	496	1880	3518	828	4346
	DESVIO % :	28.8	-46.8	-16.8	30.8	-11	-19.1	-14.2	-19.3	-18.5	38	-11.6
1980	ORÇAMENTO:	2252	4053	6305	224	6529	2440	208	5657	6305	224	6529
	CONTA :	2319	3173	5492	2474	7966	2100	191	3201	5492	1952	7444
	DESVIO % :	2.9	-21.7	-12.9	1104.5	22	-13.9	-8.2	-12.5	-12.9	871	14
1981	ORÇAMENTO:	4859	4557	9416	485	9901	4868	324	4224	9416	485	9901
	CONTA :	4290	4942	9232	2348	11580	4290	232	3874	8396	2566	10962
	DESVIO % :	-11.7	8.4	-2	484.1	16.9	-11.9	-28.4	-8.3	-10.8	529	10.7
1982	ORÇAMENTO:	6278	6193	12471	620	13091	6254	526	5891	12471	620	13091
	CONTA :	5934	3913	9847	5226	15073	5278	263	5110	10651	3842	14493
	DESVIO % :	-5.5	-36.8	-21.1	842.9	15.1	-15.6	-19.3	-13.3	-14.6	619.7	10.7
1983	ORÇAMENTO:	7800	7571	15371	814	16185	7800	351	7220	15371	814	16185
	CONTA :	7578	7281	14859	3770	18629	7067	267	6596	13930	3932	17862
	DESVIO % :	-2.8	-3.9	-3.3	463.1	15.1	-9.4	-23.9	-8.6	-9.4	483.0	10.4
1984	ORÇAMENTO:	9477	9564	19041	1275	20316	9418	487	9136	19041	1275	20316
	CONTA :	8795	9161	17956	4891	22847	8944	395	8585	17924	4419	22343
	DESVIO % :	-7.2	-4.2	-5.7	383.6	12.5	-5.1	-18.9	-6.1	-5.9	346.6	9.9
1985	ORÇAMENTO:	12755	14902	27657	1680	29337	12201	706	14750	27657	1680	29337
	CONTA :	12314	11895	24209	4369	28578	10879	550	13604	25033	5734	30767
	DESVIO % :	-3.5	-20.2	-12.5	260.0	-2.6	-10.8	-22.1	-7.8	-9.5	341.3	4.9
1986	ORÇAMENTO:	16532	16830	33362	1950	35312	14590	813	17959	33362	1950	35312
	CONTA :	14096	16168	30264	4852	35116	13492	591	16253	30336	4915	35251
	DESVIO % :	-14.7	-3.9	-9.3	248.8	-0.6	-7.5	-27.3	-9.5	-9.1	252.0	-0.2
1987	ORÇAMENTO:	17275	20609 a)	37884	2320	40204	17158	734	19992	37884	2320	40204
	CONTA :	17416	15632	33048	6732	39780	16476	652	16010	33138	6820	39958
	DESVIO % :	0.8	-24.2	-12.8	290	-1.3	-4	-11.2	-20	-12.6	293.9	-0.7

QUADRO IV - EVOLUÇÃO DAS DESPESAS EDECTUADAS POR SECRETARIAS REGIONAIS, A PREÇOS CORRENTES (EM CONTOS)

		SECRETARIAS											SOMA	COMIAS ORDEM	TOTAL
		ASS. REG.	PRESID GOVER.	S.R. FINANÇ.	S.R.A PUBL.	S.R.ED. CULTURA	S.R. TRABAL	S.R.A. SOCIAIS	S.R.A. PESCAS	S.R.C. INDUST.	S.R.I. TURISMO	S.R.EQ. SOCIAL			
1977	TOTAL	9466	21146	124608	212006	42900	4132	86082	219217	280347	80833	614702	1695441	453110	2148551
	%	0,5	1,2	7,4	12,5	2,5	0,2	5,1	12,9	16,5	4,8	36,3	100	-	-
1978	TOTAL	9472	52993	138707	222046	52480	18054	135279	271092	373551	253413	678325	2205409	552935	2758344
	%	0,4	2,4	6,3	10,0	2,4	0,8	6,1	12,3	16,9	11,6	30,8	100	-	-
	77/78%	0,05	150,6	11,3	4,7	22,3	336,8	57,1	23,6	33,2	213,5	10,3	30,0	22,0	28,3
1979	TOTAL	12696	63530	153862	757214	163097	39556	175380	535032	433141	426224	758103	35178335	828098	4345933
	%	0,3	1,8	4,4	21,5	4,6	1,2	5,0	15,2	12,3	12,1	21,6	100	-	-
	78/79%	34,1	19,9	10,9	241	210,8	119,1	29,6	97,4	15,9	68,2	11,7	59,5	49,8	57,6
1980	TOTAL	16808	74831	191483	305871	1154678	64108	210888	641380	781554	941469	1108667	5491737	1952399	7444136
	%	0,3	1,4	3,5	5,6	21,0	1,2	3,8	11,7	14,2	17,1	20,2	100	-	-
	79/80%	32,4	17,8	24,5	-59,6	607,9	62,1	20,2	19,8	80,4	120,9	46,2	56,1	135,8	71,3
1981	TOTAL	41550	127633	278062	260150	1631439	80418	1871851	707564	918842	1230291	1247712	8395512	2565542	10961054
	%	0,5	1,5	3,3	3,1	19,4	0,9	22,3	8,5	10,9	14,7	14,9	100	-	-
	80/81%	147,2	70,6	45,2	14,9	41,2	25,4	787,6	10,3	17,6	30,7	12,5	52,9	31,4	42,7
1982	TOTAL	51418	111614	572000	153718	1982940	85747	2331258	906481	902628	1632339	1921067	10651210	38420123	14493233
	%	0,5	1,0	5,4	1,4	18,6	0,8	21,9	8,5	8,5	15,3	18,1	100	-	-
	81/82%	23,7	-12,5	105,7	-40,9	21,5	6,6	24,5	28,1	-1,7	32,6	53,9	26,8	49,7	32,2
1983	TOTAL	55170	138523	923235	238333	2463322	113906	3226338	111165	968900	2070526	2602981	13930399	3932071	17862470
	%	0,4	1,0	6,6	1,7	17,7	0,8	23,2	8,0	7,0	14,9	18,7	100	-	-
	82/83%	7,3	24,1	61,4	55,0	24,2	32,8	38,3	22,5	9,3	26,8	35,4	30,7	2,3	23,2
1984	TOTAL	66460	191749	1622147	357504	3161621	139051	3860650	1423724	1230009	293032	2948283	17924231	4419342	22343573
	%	0,4	1,1	9,0	2,0	17,6	0,8	21,6	7,9	6,9	16,3	16,4	100	-	-
	83/84%	20,4	38,4	75,7	50,0	28,3	22,0	19,6	28,1	24,6	41,1	13,2	28,7	12,4	25,1
1985	TOTAL	128000	213181	1569087	560835	4429900	215206	5022141	2454186	1901674	4545954	3982506	25032670	5733690	30766360
	%	0,5	0,8	6,3	2,2	17,7	0,9	20,1	9,8	7,6	18,2	15,9	100	-	-
	84/85%	92,5	11,1	-3,3	56,8	40,1	54,7	30,1	72,3	54,6	55,5	35,4	39,6	29,7	37,6
1986	TOTAL	159528	274257	1764681	966704	5911804	266352	6447860	2697017	2344496	4968916	4534118	30335733	4915387	35251120
	%	0,5	0,9	5,8	3,2	19,5	0,9	21,3	8,9	7,7	16,4	14,9	100	-	-
	85/86%	24,8	28,6	12,5	72,4	33,5	24,8	28,4	9,9	23,3	9,3	13,6	21,1	-14,3	14,6
1987	TOTAL	281718	371471	2258993	938481	6649543	269344	7482268	3773396	2281208	4311286	4519757	33137465	6820277	39957742
	%	0,9	1,1	6,8	2,8	20,1	0,8	22,6	11,4	6,9	13,0	13,6	100	-	-
	86/87%	76,6	35,4	28,0	-2,9	12,5	1,1	16,0	39,9	-2,7	-13,2	-0,3	9,2	38,8	13,4

indicador foi de 15% para as despesas correntes e de 8,1% para o conjunto das despesas de capital e do plano.

Analisando alguns anos mais significativos é de referir o de 1980, em que a despesa cresceu de 39,3% e 26,9% (com e sem contas de ordem, respectivamente), relativamente a 1979, devido fundamentalmente ao início da reconstrução nas ilhas sinistradas pelo sismo de 1980.

Durante o período em análise, o total da despesa, sem contas de ordem, apenas decresceu em 1984 e 1987. As despesas correntes apenas em 1984 decresceram (4%).

Quanto às despesas do plano foram excepções, em termos de crescimento, os anos de 1981 - aliás compreensível na sequência do esforço iniciado com a reconstrução na gerência anterior - 1984 e 1987. Este último conheceu mesmo um decréscimo significativo (11,6%) relativamente a 1986.

2.2.1.3 Receitas e Despesas Correntes: Saldo e Déficit

Ao longo dos anos em análise, apenas em 1984 as receitas correntes não foram suficientes para cobrir a despesa corrente realizada, sendo, no entanto, reduzida a diferença, pois que a despesa apenas excedeu a receita em 1,6%. Assim, constata-se que foram cumpridas as disposições legais quanto ao equilíbrio corrente.

2.2.2 Evolução comparativa Orçamento/Conta (Quadro III) comparando desde 1977 até 1987 os valores orçamentados com os da Conta da Região, constatamos que para as receitas correntes a verba orçamentada foi superior à registada na Conta de 1977 a 1980, invertendo-se esta situação a partir de 1981 e 1987, enquanto para as receitas de capital o valor orçamentado foi sempre superior ao inscrito na conta, excepção feita ao ano de 1981.

Em relação às despesas, e cumprindo-se assim as disposições legais em vigor, os valores da Conta foram, ao longo dos onze anos em análise, sempre inferiores às verbas previstas em orçamento.

2.2.3 Evolução das Despesas por Secretarias Regionais (Quadro IV)

Analisando, durante os onze anos, a despesa efectuada por cada Secretaria Regional, vários departamentos governamentais apresentam, em determinados anos, valores significativos.

Secretaria Regional do Equipamento Social tem representado sempre uma parcela apreciável do total da despesa realizada, com maior incidência de 1977 a 1981, justificada pelo lançamento de infraestruturas económicas e sociais de que a Região estava altamente carenciada e consideradas imprescindíveis para o desenvolvimento harmónico do Arquipélago.

Em 1979, além da Secretaria Regional do Equipamento Social, a Secretaria Regional da Administração Pública apresentou um peso relativo considerável (21,5%) devido à descentralização administrativa levada a cabo, onde foram concentradas no Orçamento da Secretaria todas as dotações (subsídios e participações) destinadas às autarquias locais da Região, no integral cumprimento da lei das Finanças Locais.

Em 1980 foi a vez da Secretaria Regional da Educação e Cultura ter, pela primeira vez, um peso significativo (21,1%), devido aos encargos com as remunerações do pessoal do ensino, encargos esses devidos ao facto dos serviços periféricos do então Ministério da Educação e Investigação Científica terem sido transferidos para a Região.

No ano seguinte (1981), referência para as verbas gastas pelas Secretarias Regionais dos Assuntos Sociais e da Educação e Cultura, já que tiveram de

suportar os encargos adicionais resultantes da aplicação do Decreto Regulamentar Regional nº. 38/81/A, de 7 de Agosto. As verbas relativas a estes dois departamentos representaram cerca de 71% das despesas correntes realizadas em 1981.

O aumento verificado na Secretaria Regional da Educação e Cultura originado em grande parte pelo acréscimo dos vencimentos do pessoal do ensino, enquanto na Secretaria Regional dos Assuntos Sociais se destacam os encargos adicionais com os serviços periféricos do então Ministério dos Assuntos Sociais, que foram transferidos para a Administração Regional pelo Decreto-Lei nº. 276/78, de 6 de Setembro, sendo pela primeira vez, suportados directamente pelo Orçamento Regional.

A mesma Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, conjuntamente com as Secretarias Regionais da Educação e Cultura, Transportes e Turismo e Equipamento Social têm, nos últimos anos, chamado a si grande parte da despesa realizada na Região.

Em 1986 e 1987, por exemplo, aqueles quatro departamentos representaram respectivamente (72%) sem incluir contas de ordem (62% incluindo contas de ordem) e 69,3% (57,5% incluindo contas de ordem) do total da despesa realizada.

Durante os onze anos em análise, o menor acréscimo em termos da despesa global verificou-se de 1986 para 1987 9,2% (sem incluir contas de ordem) e 13,4% (incluindo contas de ordem).

2.2.4 Evolução das Transferências (Quadros V e VI)

Em relação às receitas arrecadadas pela Região, convém dedicar especial atenção à rubrica "Transferências" (Correntes e de Capital), dado o seu considerável peso no total da receita, tanto em valores nominais como reais.

Dentro das Transferências, assumem papel de relevo as resultantes do Orçamento do Estado (OE) - correntes e de capital do acordo com os Estados Unidos da América (EUA) - capital e Serviços Autónomos (correntes).

Quanto às transferências correntes do OE, apenas em 1981 se verificou o envio de verbas para a Região, com o Estado a transferir para o Arquipélago, pela primeira vez, 1 500 mil contos para a Região, para compensação pelos custos das desigualdades derivadas da insularidade. No ano seguinte (1982) não só se registou um acréscimo em relação às transferências de capital do OE (+94,7% relativamente a 1981) atingindo cerca de 2 250 mil contos para o financiamento de investimentos constantes do plano, como se verificou um aumento em relação às transferências correntes (*99,99%) atingindo os 1 500 mil contos, valor que permaneceu inalterado nos dois anos seguintes (1983 e 1984), o que a preços constantes significou um decréscimo de 18,2% e 24,2%, respectivamente.

Em 1985 as transferências correntes do OE, registaram um acréscimo de 73,6% relativamente ao ano anterior, não constando qualquer valor em 1986 e 1987, anos em que as transferências dos Serviços Autónomos Regionais representaram praticamente a totalidade das transferências correntes (98% e 99,7%, respectivamente). Em relação às transferências de capital do OE, a preços correntes, durante o período em análise, apenas se registou um decréscimo de 1978 para 1979 (94%) e de 1980 para 1981 (38,1%). Aliás, foi em 1981 que a Região contraiu pela primeira vez um empréstimo de 2,5 milhões de contos, por forma a colmatar a insuficiente comparticipação do OE no financiamento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores.

Em 1982 e 1986, relativamente aos respectivos anos anteriores, verificaram-se aumentos significativos: 94,7% e 121,6%.

No entanto é de referir que, apesar de em 1982 se ter verificado um acréscimo nas transferências de capital do OE, a Região contraiu um empréstimo junto do Fonds de Retablissement du Conseil de L'Europe, no montante de 2 186 mil contos, para recuperação das zonas atingidas pelo sismo de 1 de Janeiro de 1980.

Em 1987 o acréscimo verificado nas transferências de capital do OE foi de apenas 5%.

A preços constantes (de 1987), nos anos de 1981 (50,9%), 1983 (5,5%), 1984 (17,1%) e 1985 (10,5%) registou-se uma diminuição das transferências de capital do OE, relativamente aos anos anteriores respectivos, enquanto em 1986 se verificou um aumento significativo: 93,4%. Em 1987, voltou a registar-se uma diminuição em relação ao ano anterior de 5,8%.

No que respeita às transferências de capital provenientes do acordo com os EUA, a preços correntes em 1986 e 1987 se verificou um decréscimo relativamente aos respectivos anos anteriores (-21,7% e -8,7%), enquanto, a preços constantes além de 1986 (-31,7%) e 1987 (-18,1%), se registou também uma diminuição em 1985 (-4,5%), relativamente a 1984, ano em que se verificou um acréscimo (em relação a 1983), devido à valorização do dólar face ao escudo.

A preços constantes, verificou-se também em 1981 um decréscimo (-16,5%), em relação ao ano anterior, apesar de em valores nominais se ter registado um aumento de 5,1%.

CAPÍTULO V

O ORÇAMENTO DA REGIÃO PARA 1987

1. Elaboração

1.1. Instruções

Com vista à elaboração da proposta de Orçamento da Região para 1987 expediu a Secretaria Regional das Finanças, por intermédio da Direcção Regional das Finanças, por intermédio da Direcção Regional do Orçamento e Contabilidade, as instruções constantes do telex nº 258/86, remetido aos diversos serviços em 15 de Junho de 1986.

De entre elas merecem destaque as seguintes:

- Manutenção da nomenclatura que tem vindo a ser utilizada;
- As despesas com pessoal serão determinadas em função dos lugares previstos no quadro;
- Não serão permitidas dotações globais destinadas à constituição de provisões para reestruturação de pessoal;
- Apenas serão permitidas dotações globais ou residuais nos casos em que se comprove a impossibilidade de discriminação das despesas;
- As percentagens de acréscimo em relação ao Orçamento de 1986 serão, em valores nominais, e por grupos, as seguintes:

- Pessoal (CE 01.00 a 18.00).....	17%
- Aquisição de bens e serviços (CE 19.00 a 31.00).....	5%
- Outras despesas correntes (CE 38.00 a 44.00).....	0%
- Despesas de capital (CE 45.00 a 71.00).....	5%

f) As dotações do capítulo 40 (Despesas do Plano) deverão coincidir em valor global com a programação financeira prevista no Plano a Médio Prazo 85/88;

g) As Transferências para os Serviços Autónomos e para as Empresas Públicas deverão ser individualizadas por entidades beneficiárias, coincidindo com os montantes a inscrever nos correspondentes orçamentos privativos;

h) A inscrição nos Orçamentos privativos dos Serviços Autónomos de eventuais saldos de gerências anteriores carece de autorização prévia do Secretário Regional das Finanças;

i) As propostas de Orçamento privativo dos Serviços Autónomos serão enviadas em anexo à proposta de orçamento da Secretaria Regional de que dependem, a fim de serem incluídas, em mapas-resumo, no Orçamento Regional.

Das instruções supra referenciadas, a constante da alínea h) merece-nos um comentário.

Tal instrução viola o disposto no nº 7 do artigo 4º do Decreto Regulamentar Regional nº 1/84/A, de 16 de Janeiro, que dispõe que "os saldos referidos nos números anteriores (saldo de gerência - nº 4, e saldo apurado em contas de ordem - nº 6) Serão inscritos obrigatoriamente em orçamento suplementar (1), com a natureza de Outras Receitas de Capital, sob a designação Saldo da Gerência Anterior".

Não tem, por isso, o Secretário Regional das Finanças competência para autorizar a inclusão de eventuais (1) saldos de gerências anteriores nos orçamentos ordinários dos serviços autónomos. A competência daquele membro do Governo no que diz respeito a saldos, é tão só a que se encontra prevista no nº 8 do mesmo artigo, que lhe confere a possibilidade de, conjuntamente com o Secretário Regional da tutela, congelar os saldos de "Contas de Ordem" e afectá-los a fins diversos.

1.2 Princípios Orçamentais

O Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 1987 foi elaborado, nas suas linhas gerais de acordo com os princípios orçamentais enunciados nos artigos 2º e 7º do Decreto Regional nº 3/78/A, de 18 de Janeiro (enquadramento do Orçamento Regional)

Os princípios da Plenitude (unidade e universalidade), do Equilíbrio e da Especificação merecem-nos, no entanto, uma breve referência.

Quanto ao princípio da Plenitude, constata-se que o Orçamento não integra, em anexo, os mapas globais contendo os elementos referentes às Autarquias Locais e às Empresas Públicas Regionais que permitam uma apreciação da situação financeira de todo o sector público regional.

Também não constam do Orçamento Regional os orçamentos privativos dos Serviços e Fundos Autónomos que, segundo o nº 2 do artigo 10º do Decreto Regulamentar Regional nº 1/84/A, de 16 Janeiro "... constarão do orçamento da Região sob a forma de mapas-resumo, apenas ao orçamento da respectiva Secretaria Regional...".

Sobre o equilíbrio do Orçamento para 1987, foi este elaborado na estrita observância formal daquele princípio, quer em dotações globais, porquanto a receita é igual à despesa - 40 204 000 000\$ - sem que se preveja o recurso ao crédito (no orçamento das receitas não foi sequer prevista a rubrica "Passivos Financeiros"), quer quanto ao Orçamento corrente. A previsão da receita corrente (17 300 000 000\$) é superior à previsão da despesa corrente (16 992 000 000\$) em 308 000 000\$.

Voltaremos a este assunto, ao analisarmos a receita orçamentada.

Relativamente ao princípio da especificação, o reparo a fazer dirige-se, não à elaboração do Orçamento, que observou o disposto nos artigos 7º e 8º do Decreto Regional nº 3/78/A, mas concretamente a estes artigos, em especial ao artigo 8º, já que nele não se prevê a existência de uma classificação funcional, o que seria da maior utilidade.

2. Aprovação

O Orçamento em análise foi aprovado segundo a forma e os mecanismos previstos nos artigos 10º, 11º, 13º e 14º do Decreto Regional nº 3/78/A, antes de estes serem declarados inconstitucionais (acórdão do Tribunal Constitucional nº 206/87, publicado no *Diário da República*, I série, de 10 de Julho de 1987, e em consequência, de lhes ter sido dada nova redacção pelo Decreto Legislativo Regional nº 17/87/A, de 13 de Novembro.

Apresenta, por isso, uma estrutura dualista. Uma proposta aprovada pela Assembleia Regional sob a forma de Resolução, e um orçamento elaborado pelo Governo e por este posto em execução através de Decreto Regulamentar Regional.

2.1 A Resolução da Assembleia Regional

Em 25 de Novembro a Assembleia Regional o Orçamento da Região para 1987, vindo a respectiva resolução - Resolução da Assembleia Regional nº 12/86/A - a ser publicada no 8º suplemento ao *Diário da República*, I série, de 31 de Dezembro de 1986.

Anexos a esta Resolução encontram-se três mapas que, em cumprimento do artigo 10º do já citado Decreto Regional nº 3/78/A, discriminam, uma receita por tipos (capítulos), outro a despesa por Secretarias Regionais e Assembleia Regional, e um outro a despesa por divisões administrativas dentro de cada Secretaria Regional.

2.2 O Decreto Regulamentar Regional

O Decreto Regulamentar Regional nº 41/86/A, aprovado em 31 de Dezembro, e publicado no 8º Suplemento ao *Diário da República*, I série, deste mesmo dia, punha o Governo Regional em execução o Orçamento Regional de 1987.

Estavam assim, formalmente, reunidas as condições para que o Orçamento pudesse entrar em execução no início do ano a que respeita.

Este Decreto Regulamentar Regional, depois de um extenso preâmbulo onde se dá conta da evolução, condicionantes e objectivos da política orçamental e se justificam as previsões das receitas e das despesas, con-

tém um articulado e em anexo integra os mesmos quadros que, também em anexo, constam da Resolução da Assembleia Regional atrás referida.

O articulado, que estabelece as disposições necessárias à execução do Orçamento, contém essencialmente normas de contabilidade pública, que podemos agrupar da seguinte forma:

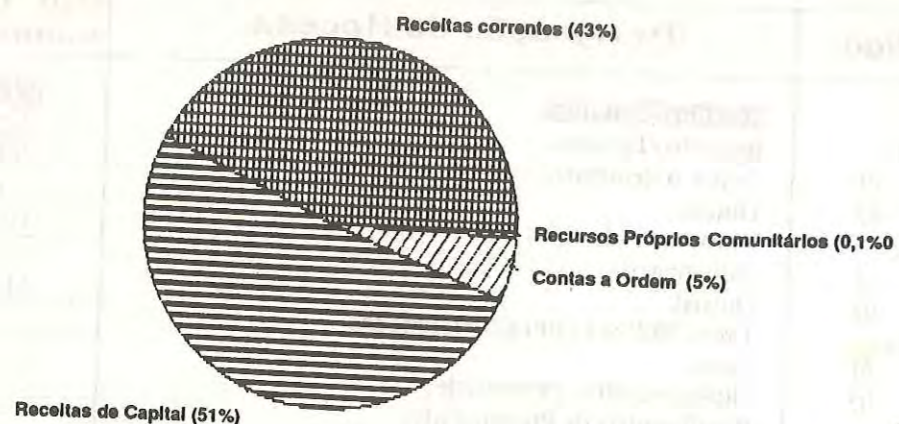
- Orçamentos Privativos - A aprovação dos Orçamentos Privativos é da competência do Conselho de Governo (artigo 4º);
- Regime Duodécimal - Em 1987 não estavam sujeitas ao regime duodécimal as dotações de valor até 1 500 contos, de encargos fixos mensais ou que se vençam em data certa, as despesas sujeitas a duplo cabimento, e as que foram objecto de reforço ou inscrição de verba que tenham de ser aplicadas sem demora ao fim a que se destinam (artigo 5º);
- Prazos para a realização e pagamento das despesas foram fixados o dia 30 de Novembro de 1987 como a data limite para a autorização de despesas com a aquisição de bens e serviços, e o dia 31 de Janeiro de 1988 como data limite para o pagamento de despesas por conta do orçamento de 1987 (período complementar) (2) (artigo 7º);
- Fundos - Permanentes - Autorizada a sua constituição por despacho do Secretário Regional das Finanças (artigo 8º.);
- Reposição de saldos - Foi fixado o dia 14 de Fevereiro de 1988 para a reposição dos saldos de gerência e dos saldos dos Fundos Permanentes (artigo 9º.);
- Despesas de anos económicos anteriores - A competência para autorizar o pagamento destas despesas pertence à Direcção Regional do Orçamento e Contabilidade, se as mesmas tiverem cabimento nas respectivas dotações, e ao Secretário Regional das Finanças se tal requisito não se mostrar preenchido (artigo 10º.);
- Realização de despesas - Fixam-se requisitos específicos para a realização de determinado tipo de despesas, como a aquisição de veículos com motor (artigo 12º.), de material de informática (artigo 13º.), de imóveis (artigo 14º.), o arrendamento de imóveis (artigo 15º.). Estabelecem-se também os requisitos e formalidades gerais a observar na realização de despesas nos domínios da competência das diversas entidades para autorizar despesas, da sujeição de concurso público, limitado ou ajuste directo, e da obrigatoriedade da celebração ou não de contrato escrito (artigos 16º. a 24º.).

3. As Receitas

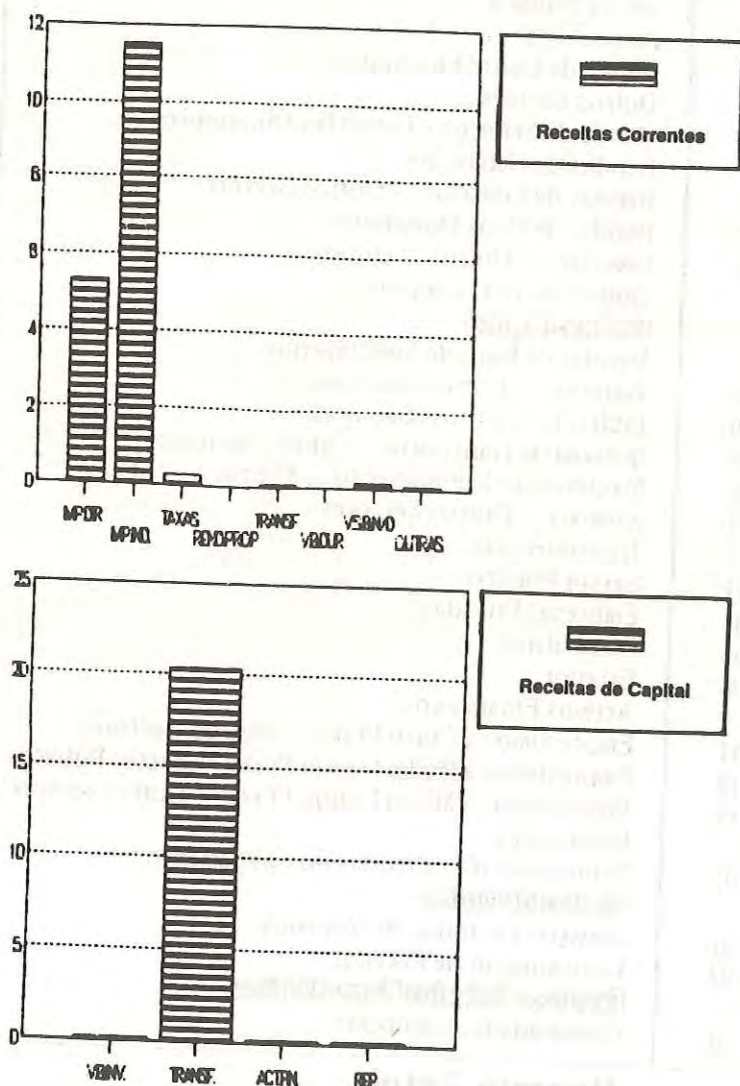
O mapa que se segue mostra a estrutura orçamental das receitas.

Código	Designação da Receita	Dot. Orçamen.	
		valor (em contos)	%
	Receitas Correntes	17 275 000	48,0
01	Impostos Directos	5 297 900	13,2
01	Sobre o Rendimento	5 192 740	98,0
02	Outros	105 160	2,0
02	Impostos Indirectos	11 537 000	28,7
01	Aduaneiros	123 010	1,1
03	Outros	11 413 990	98,9
03	Taxas, Multas e Outras Penalidades	222 100	0,6
01	Taxas	139 410	62,8
02	Multas e Outras Penalidades	82 690	37,2
04	Rendimentos de Propriedades	900	0,0
01	Juros Sector Público	840	93,3
03	Juros - Outros Sectores	50	5,6
10	Rendas de Terrenos - Outros Sectores	10	1,1
05	Transferências	50 900	0,1
01	Sector Público	50 750	99,7
05	Particulares	150	0,3
06	Venda de Bens Duradouros	100	0,0
03	Outros Sectores	100	100
07	Venda de Serviços e Bens Não Duradouros	96 300	0,2
01	Rendas de Habitação	3 570	3,7
04	Rendas de Edifícios - Outros Sectores	5 510	5,7
07	Rendas de Bens Duradouros	830	0,8
10	Diversos - Outros Sectores	86 890	89,8
08	Outras Receitas Correntes	69 300	0,2
	Receitas Capital	20 689 000	51,9
09	Vendas de Bens de Investimento	128 600	0,3
03	Terrenos - Outros Sectores	600	0,5
09	Edifícios - Outros Sectores	115 000	89,4
15	Material de Transporte - Outros Sectores	2 900	2,3
18	Maquinaria e Equipamento - Outros Sectores	100	0,1
21	Animais - Outros Sectores	10 000	7,7
10	Transferências	20 334 100	50,6
01	Sector Público	10 934 000	53,8
03	Empresas Privadas	60	0,0
05	Particulares	40	0,0
06	Exterior	9 400 000	46,2
11	Activos Financeiros	96 300	0,2
11	Empréstimos a Curto Prazo - Outros Sectores	300	0,3
12	Empréstimos a Médio Longo Prazo - Sector Público	35 000	36,4
14	Empréstimos a Médio Longo Prazo - Outros Sectores	61 000	63,3
14	Reposições	25 000	0,1
01	Reposições não abatidas nos pagamentos	25 000	100
15	Outras Receitas	2 820 000	6,7
01	Serviços e Fundos Autónomos	1 740 628	75,0
02	Consignação de Receitas	579 372	25,0
16	Recursos Adicionais Comunitários	25 000	0,1
01	Comunidades Europeias	25 000	100
	Receita Total	40 204 000	100

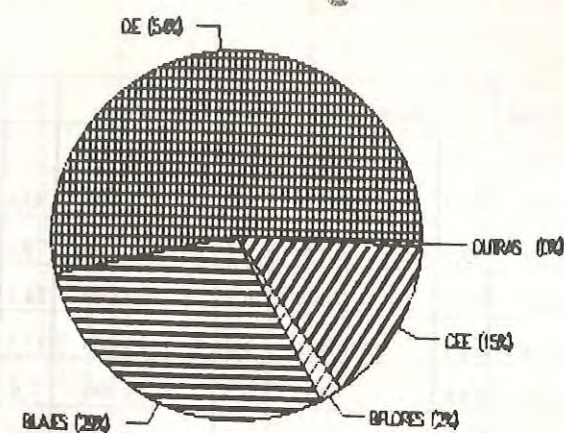
Representada graficamente, é como se segue:



A estrutura das Recultas Correntes e das Recultas de Capital é a que os dois gráficos seguintes apresentam:



Da análise dos elementos que antecedem ressalta o peso das "Transferências" que, com 20 385 000 contos, contribuem com 50,7% das recultas totais. A estrutura das "Transferências", representada graficamente é como se segue:



No entanto uma referência especial merece aqui a orçamentação das recultas provenientes de Transferências, Sector Público, Estado (OE) - capítulo 10, Grupo 01, artigo 01. Verifica-se que não houve qualquer articulação na orçamentação desta reculta como a orçamentação da correspondente despesa no Orçamento do Estado, que apresenta um valor substancialmente inferior à reculta prevista. Veja-se o quadro seguinte:

em contos

ORÇAMENTO DO ESTADO (Despesa) (1)				ORÇAMENTO DA REGIÃO (Reculta) (2)		DIFERENÇA (3) = (2) - (1)
C.O.	C. Ec.	Designação	Valor	C. Ec.	Designação	Valor
01	07	Encargos Gerais da Nação Gab. Min. Rep. R.A.A. Transferências - Sector Público		10	Transferências Sector Público Estado (O.E.)	10 934 000
	54.00					
	54.06	Regiões Autónomas				
	54.06.1	Região Autónoma Açores	7 060 000			
	54.06.2	R.A.A. - Bonificação do Crédito Habitação	100 000			
		Total	7 160 000		Total	10 934 000
						- 3 774 000

Conclui-se que o equilíbrio do Orçamento era, como se disse em 1.2, apenas formal, já que, como o evidencia o quadro que procede, apresenta na realidade um déficit inicial de 3 774 000 contos, com o agravante de não se preverem os mecanismos necessários à sua cobertura.

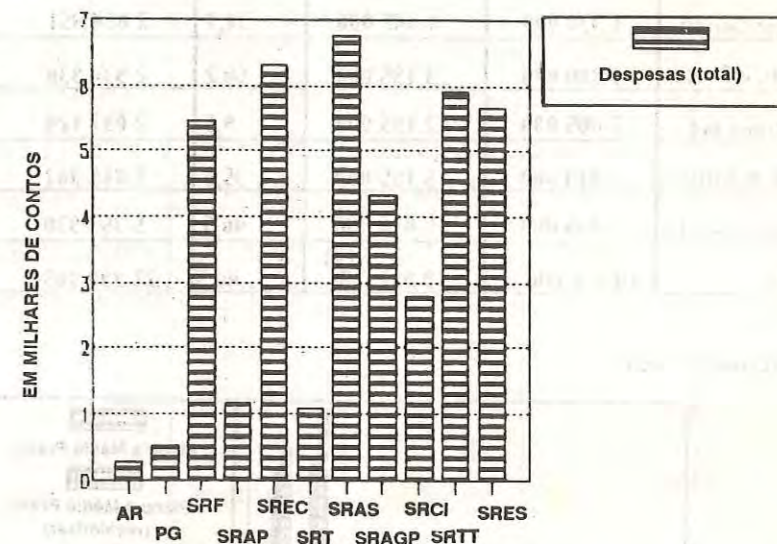
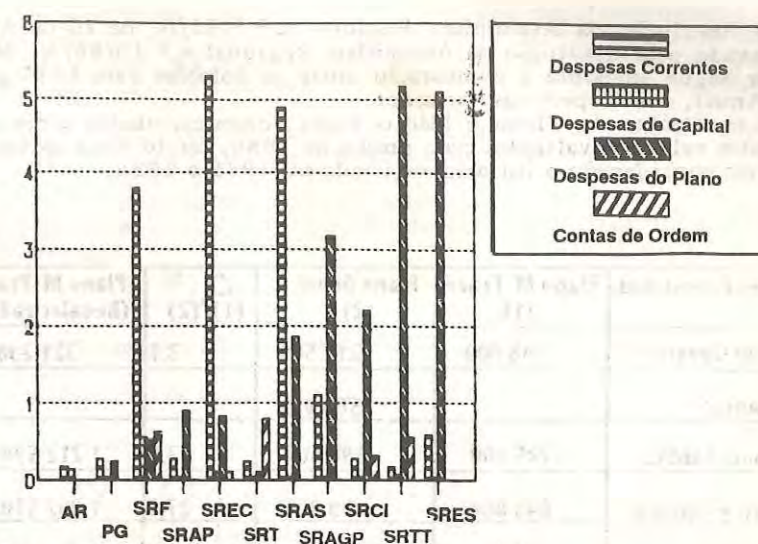
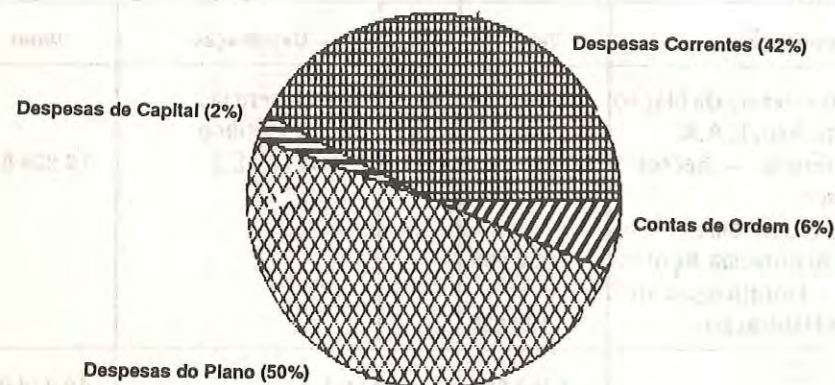
4. As Despesas

O quadro que se segue representa a estrutura orçamental da despesa.

em contos

S. REGION.	TIPO	Desp. Corrent.	%	Desp. Capital	%	Desp. Plano	%	Conta Ordem	%	Total	%
Assembleia Regional		153.224	54,4	128.500	45,6					281.724	0,7
Presid. do Governo		258.000	52,2	22.000	4,4	214.500	43,4			494.500	1,2
S.R. Finanças		3.808.081	69,9	543.879	9,9	500.000	9,2	593.122	11	5.445.082	13,8
S.R. Admin. Pública		245.000	21,5	3.000	0,3	890.500	78,2			1.138.500	2,9
S.R. Educ. e Cultura		5.300.000	83,9	100.000	1,6	829.000	13,1	88.250	1,4	6.317.250	15,7
S.R. Trabalho		213.000	19,6	3.000	0,3	82.000	7,6	786.454	72,5	1.084.454	2,7
S.R. Assuntos Sociais		4.900.000	72,6	3.000	0,0	1.845.000	27,3			6.748.000	16,8
S.R. Agricult. e Pescas		1.100.000	25,5	27.000	0,6	3.195.000	73,9			4.322.000	10,8
S.R. Comércio e Ind.		270.000	9,7	25.000	0,9	2.195.000	78,7	300.000	10,7	2.790.000	6,9
S.R. Transp. e Turismo		153.000	2,6	40.000	0,7	5.165.000	87,4	552.174	9,3	5.910.174	14,7
S.R. Equipam. Social		591.695	10,4	4.621	0,1	5.076.000	89,5			5.672.316	14,1
TOTAL		16.932.000	42,3	900.000	2,2	19.932.000	49,7	2.320.000	5,8	40.204.000	100

que graficamente aparece representada da seguinte forma:



Da análise dos elementos anteriores destacam-se, por tipos, as despesas do plano que absorveram 49,73% das despesas totais, por um lado, e por outro, o peso reduzido das despesas de capital com apenas 2,24% do total.

Por Secretarias Regionais, destacam-se:

- A Secretaria Regional das Finanças com 5.445.082.000\$ (13,8% da despesa total), mas em que 64,7% desta importância é destinada apenas a três tipos de "despesa", que são, dotação provisional com 1.450.000.000\$ (26,6%), compensação de cobrança de contribuições e impostos com 810.000.000\$ (14,9%), e os encargos da Dívida Pública Regional com 1.261.760.000\$ (23,2%);

- A Secretaria Regional da Educação e Cultura com 6.317.250.000\$ (15,7% do total), assumindo particular relevo as despesas correntes com 5.300.000.000\$ (83,9%) a maioria das quais afectas dotações de despesas com pessoal;

- A Secretaria Regional dos Assuntos Sociais com 6.748.000.000\$ (16,8% do total), é a maior dotação, e em que também as despesas correntes absorvem a

maior fatia, 4.900.000.000\$ (72,6%) dos quais 4.566.426.000\$ se destinam ao Serviço Regional de Saúde;

- A Secretaria Regional dos Transportes e Turismo com 5.910.174.000\$ (14,7% do total), pontificando as despesas de Plano com 5.165.000.000\$ (87,4%); e

A Secretaria Regional do Equipamento Social com 5.672.316.000\$ (14,1% do total), em que 5.076.000.000\$ (89,5%) são dotações do Plano.

4.1 As despesas do plano

Quanto às despesas do Plano, o Orçamento deve ser elaborado de acordo com o Plano Anual (artigo 13º., nº.1, do Decreto Regional nº. 3/78/A, de 18 de Janeiro, na redacção em vigor para 1987, e alínea c) do nº. 1 do artigo 3º. do Decreto Legislativo Regional nº. 21/83/A, de 28 de Junho).

Por sua vez o Plano Anual deverá respeitar o Plano de Médio Prazo correspondente.

O Plano a Médio Prazo para o quadriénio 1985/1988

foi aprovado pela Resolução da Assembleia Regional n.º 3/85/A, de 26 de Abril (3) enquanto o Plano para 1987 foi aprovado pela Resolução da Assembleia Regional n.º 13/86/A, de 31 de Dezembro.

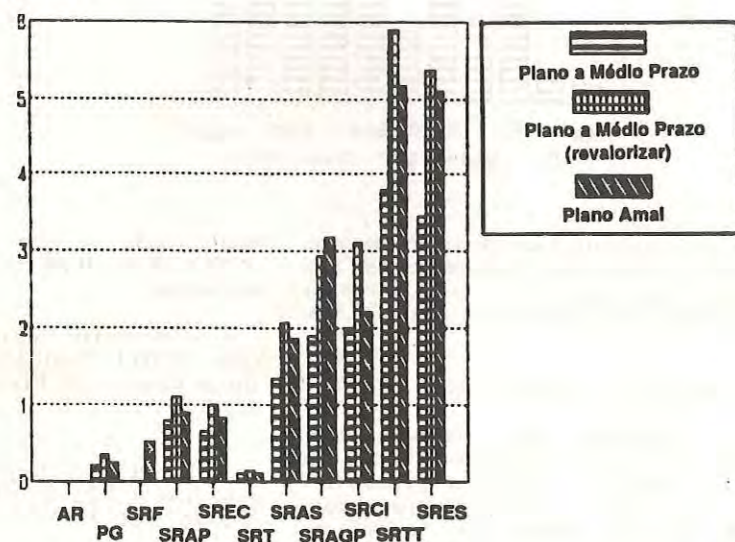
O quadro que se segue apresenta a comparação entre as dotações para 1987 previstas no Plano a Médio Prazo e no Plano Anual, e as respectivas variações.

Com os valores constantes do Plano a Médio Prazo foram calculados a preços de 1984, introduziu-se uma coluna com estes valores revalorizados para preços de 1986, tendo sido aplicado um factor de conversão de 1,5447, tendo em consideração a inflação registada em 1985 e 1986.

em contos

Entidades Executoras	Plano M. Prazo (1)	Plano Anual (2)	Δ % (1)/(2)	Plano M. Prazo (Revalorizado) (3)	Δ % (2)/(3)
Presid. do Governo	208 000	214 500	3,1	321 298	-49,8
S.R. Finanças		500 000			
S.R. Admin. Pública	785 000	890 500	13,5	1 212 590	-36,2
S.R. Educ. e Cultura	649 000	829 000	27,7	1 002 510	-20,9
S.R. Trabalho	82 000	82 000		126 665	-54,5
S.R. Assuntos Sociais	1 330 000	1 845 000	38,7	2 054 451	-11,4
S.R. Agricult. e Pescas	1 900 000	3 195 000	68,2	2 934 930	8,1
S.R. Comércio e Ind.	2 005 000	2 195 000	9,5	3 097 124	-41,1
S.R. Transp. e Turismo	3 310 000	5 165 000	35,6	5 885 307	-14,0
S.R. Equipam. Social	3 466 000	5 076 000	46,5	5 353 930	-5,5
TOTAL	14 235 000	19 992 000 (4)	40,5	21 998 805	-10,0

Representado graficamente será:



Verifica-se assim que, enquanto em valores nominais houve um aumento de 40,5% das dotações do Plano Anual relativamente às que estavam previstas no Plano de Médio Prazo para o ano de 1987, em valores reais essas importâncias diminuíram em 10%.

5. Alterações orçamentais

5.1 Generalidades

Em 1987, as alterações orçamentais encontravam-se regulamentadas pelo artigo 19.º do Decreto Regional n.º 3/78/A, de 18 de Janeiro, na redacção anterior à sua declaração de inconstitucionalidade a que já antes se fez referência.

Aí se previa que, para ocorrer a despesas indispensáveis e urgentes insuficientemente dotadas ou não previstas, podia o Governo Regional, com autorização da Assembleia Regional, abrir créditos especiais com contrapartida no aumento das receitas, até ao limite de 20% das mesmas. Previa-se também a possibilidade de efectuar transferências de verbas entre Secretarias Regionais, carecendo também de autorização da Assembleia Regional.

Nos n.ºs 3 e 4 do artigo atrás citado estabelecem-se as dotações cuja alteração é automática, a saber, as Contas de Ordem (a dotação da despesa é alterada automaticamente até ao montante da receita cobrada), e as despesas que por expressa autorização da lei possam ser realizadas por conta de saldos de dotações anteriores (são automaticamente alteradas até ao montante do saldo).

Durante o ano de 1987 não se procedeu a qualquer alteração do orçamento da receita, mantendo-se durante o ano as dotações inicialmente previstas.

5.3 Das Despesas

O orçamento da despesa para 1987 também não sofreu alterações quanto ao seu valor global, como aliás, decorre do que se afirmou em 5.2

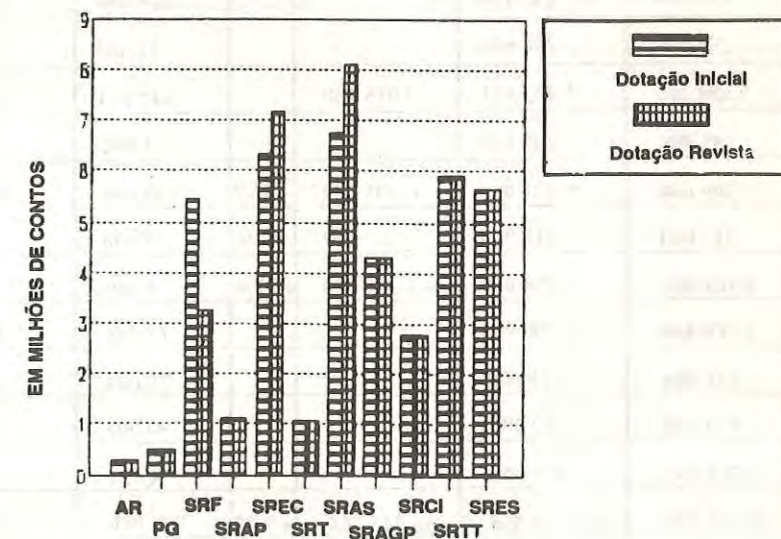
Procedeu-se, no entanto, a transferências de verbas entre Secretarias Regionais, dando-nos o quadro seguinte a indicação das variações operadas.

em contos

Secretarias Regionais	Dotação Inicial	Dotação Revista	Δ DR / DI	Δ %
Assembleia Regional	281 724	281 724	—	—
Presid. do Governo	4 94 500	494 500	—	—
S.R. Finanças	5 445 082	3 264 082	-2 181 000	-40,1
S.R. Admin. Pública	1 138 500	1 138 500	—	—
S.R. Educ. e Cultura	6 317 250	7 148 250	831 000	13,2
S.R. Trabalho	1 084 454	1 084 454	—	—
S.R. Assuntos Sociais	6 748 000	8 098 000	1 350 000	20
S.R. Agricult. e Pescas	4 322 000	4 322 000	—	—
S.R. Comércio e Ind.	2 790 000	2 790 000	—	—
S.R. Transp. e Turismo	5 910 174	5 910 174	—	—
S.R. Equipam. Social	5 672 316	5 672 316	—	—
TOTAL	40 204 000	40 204 000	—	—

Estas alterações são fruto das revisões do Orçamento pela Assembleia Regional através das Resoluções n.ºs 8/87/A, de 30 de Outubro, e 3/88/A, de 12 de Janeiro.

Até à presente data não foram publicadas as Resoluções do Governo que, ao abrigo das revisões do Orçamento, efectuam as transferências de verbas de forma desagregada, impedindo assim, esta Secção Regional de efectuar uma análise das rubricas que viram as suas dotações efectivamente reduzidas ou aumentadas.

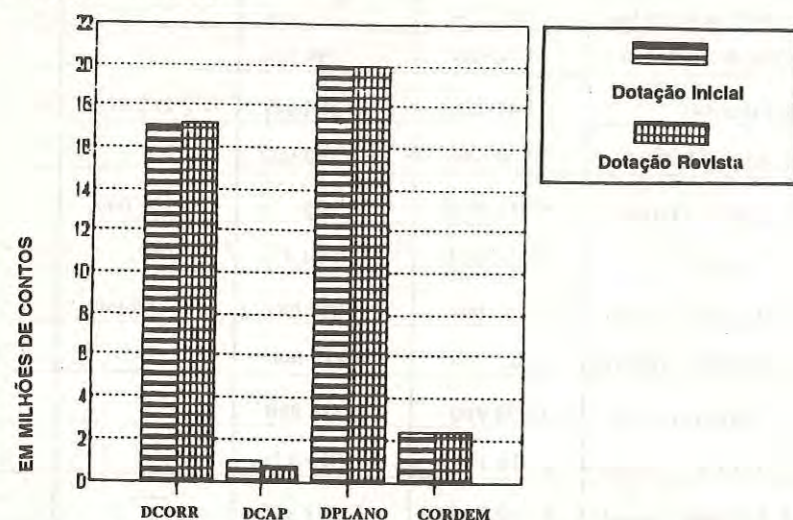


Por tipos de despesa apenas se verificaram alterações nos montantes globais das Despesas Correntes e das Despesas de Capital, mantendo-se inalteráveis as dotações relativas a Despesas do Plano e a Contas de Ordem.

O quadro que se segue evidencia este facto.

TIPO	em contos						
	ORÇAMENTO	Dotação Inicial	%	Dotação Revista	%	Δ DR / DI	Δ %
Despesas Correntes		16 992 000	42,3	17 157 950	42,7	+ 165 950	+ 0,98
Despesas de Capital		900 000	2,2	734 050	1,8	- 165 950	- 18,44
Despesas do Plano		19 992 000	49,7	19 992 000	49,7		
Contas de Ordem		2 320 000	5,8	2 320 000	5,8		
TOTAL		40 204 000	100	40 204 000	100		

Representa-se de seguida, graficamente:



O quadro seguinte mostra as variações da despesa corrente e da despesa de capital, por Secretarias Regionais.

SECRETARIA REGIONAL	TIPO	DESPESA CORRENTE				DESPESA DE CAPITAL			
		Dotação Inicial	Dotação Revista	Variação	Δ %	Dotação Inicial	Dotação Revista	Variação	Δ %
Assembleia Regional		153 224	153 224			128 500	128 500		
Presid. do Governo		258 000	258 000			22 000	22 000		
S.R. Finanças		3 808 081	1 793 081	- 2 015 000		543 879	377 879	- 166 000	- 30,5
S.R. Admin. Pública		245 000	245 000			3 000	3 000		
S.R. Educ. e Cultura		5 300 000	6 131 000	+ 831 000	+15,7	100 000	100 000		
S.R. Trabalho		213 000	212 950	- 50	-0,02	3 000	3 050	+ 50	+1,7
S.R. Assuntos Sociais		4 900 000	6 250 000	+ 1 350 000	+27,6	3 000	3 000		
S.R. Agricult. e Pescas		1 100 000	1 100 000			27 000	27 000		
S.R. Comércio e Ind.		270 000	270 000			25 000	25 000		
S.R. Transp. e Turismo		153 000	153 000			40 000	40 000		
S.R. Equipam. Social		591 695	591 695			4 621	4 621		
TOTAL		16 992 000	17 157 950	+ 165 950	+0,98	900 000	734 050	- 165 950	-18,4

Verifica-se assim que houve uma transferência de verbas de dotações de despesa de capital para reforçar dotações de despesa corrente no valor de 166 000 000\$, tendo esta importância saído por inteiro do orçamento de capital da Secretaria Regional das Finanças.

Tal facto, e por que não houve alterações no orçamento corrente, agora em valores finais.

O quadro que se segue representa a posição final do orçamento corrente.

em contos		
RECEITA CORRENTE (1)	DESPESA CORRENTE (Revista) (2)	DIFERENÇA (3)=(1)-(2)
17 300 000	17 157 950	+ 142 050

CAPÍTULO VI

A CONTA DA REGIÃO DE 1987

1. Considerações prévias

1.1 Organização

No capítulo II - "As Finanças Públicas Regionais" - já se referiu, no nº. 4, que era quase total a ausência de normas sobre a organização da Conta da Região.

No mesmo local se salienta que as disposições conhecidas que a este assunto se referem são as que obrigam à integração, em anexo, da relação de Avals concedidos, e dos extractos das contas de gerência dos Serviços e Fundos Autónomos.

Quanto à primeira exigência, foi a mesma cumprida, constando de folhas 162 a 164, a relação dos Avals, não só os concedidos durante o ano de 1987, mas também todos aqueles que ainda se encontram em vigor. Tal problemática será analisada no próximo capítulo.

Quanto à segunda, não há na Conta da Região qualquer referência às contas de gerência dos Serviços e Fundos Autónomos.

De resto, foi a conta elaborada de acordo com a estrutura do Orçamento.

Pode assim concluir-se pela insuficiência de informações complementares, nomeadamente nas áreas de Tesouraria, balanço entre os valores activos e passivos da Região, situação Patrimonial, situação financeira de todo o sector Público Regional e subsídios concedidos.

Quanto aos subsídios, far-se-á no capítulo seguinte a análise possível.

Por último, há que fazer uma referência ao facto de não terem sido organizadas e publicadas as contas provisórias a que a Lei (nº. 2 do artigo 21º. do Decreto Regional nº. 3/78/A, de 18 de Janeiro) obriga a que se proceda trimestralmente.

1.2 Aprovação

Através do ofício nº. 4229, 14 de Dezembro de 1988, do Chefe de Gabinete do Secretário Regional das Finanças foi a Conta da Região de 1987 enviada a esta Secção Regional, com a indicação de que a mesma tinha sido aprovada no Conselho de Governo do dia 12 do mês e ano.

Não foi portanto, cumprido o prazo fixado no já citado nº. 2 do artigo 21º. do Decreto Regional nº. 3/78/A, que estabelece o dia 31 de Outubro de cada ano como data limite para a aprovação (publicação) da Conta da Região do ano anterior.

A aprovação em data tão tardia (não considerando sequer a data da publicação da conta, o que ainda não aconteceu) inviabilizou a apresentação do presente Parecer dentro do prazo que a Lei (nº. 3 do artigo 6º. da Lei nº. 23/81, de 19 de Agosto) fixa a esta Secção Regional, ou seja, 31 de Dezembro do ano seguinte àquele a que a conta diz respeito.

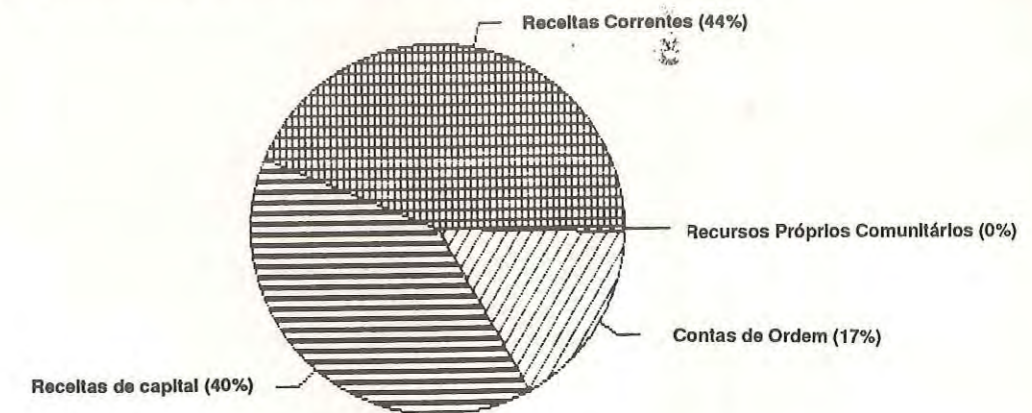
2. As receitas

O quadro que se segue apresenta a estrutura das receitas cobradas, a comparação entre as receitas orçamentadas e as cobradas, e a realização orçamental.

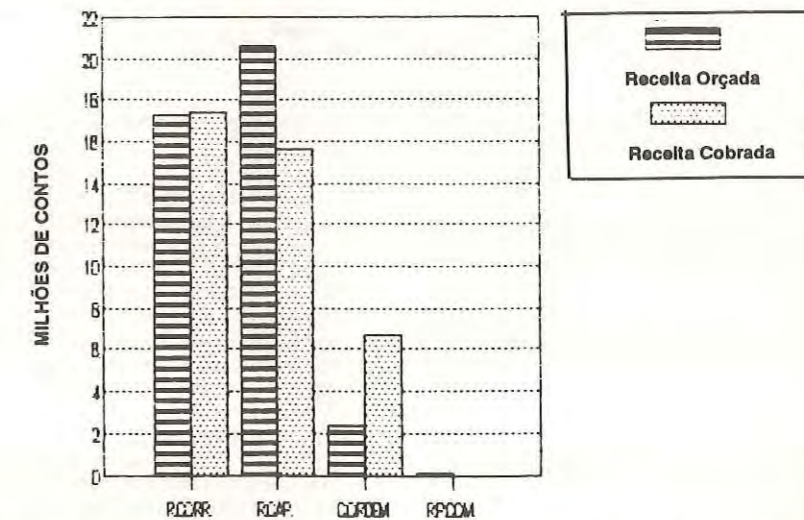
contos

Código	Designação da Receita	Dot. Orçament.		Rec. Cobradas		Desvio		Realização %
		valor	%	valor	%	valor	%	
	Recetas Correntes	17 275 000	43,0	17 415 908	43,9	140 908	0,9	100,9
01	Impostos Directos	5 297 900	13,2	4 842 339	12,2	-455 561	-8,6	91,4
01	Sobre o Rendimento	5 192 740	98,0	4 771 701	98,5	-421 039	-8,1	91,9
02	Outros	105 160	2,0	70 638	1,5	-34 522	-32,8	67,2
02	Impostos Indirectos	11 537 000	28,7	11 759 622	29,6	222 622	1,9	101,9
01	Aduaneiros	123 010	1,1	87 040	0,7	-45 970	-29,2	70,8
03	Outros	11 413 990	98,9	11 672 582	99,3	258 592	2,3	102,3
03	Taxas, Multas e Outras Penalidades	222 100	0,6	193 878	0,5	-28 222	-12,8	87,3
01	Taxas	139 410	62,8	129 431	66,8	-9 979	-7,2	92,8
02	Multas e Outras Penalidades	82 690	37,2	64 447	33,2	-18 243	-22,1	77,9
04	Rendimentos de Propriedades	900	0,0	1 252	0,0	352	39,1	139,1
01	Juros Sector Público	840	93,3	587	46,9	-253	-30,1	69,9
03	Juros - Outros Sectores	50	5,6	661	52,8	611	1222,0	1322,0
10	Rendas de Terrenos - Outros Sectores	10	1,1	4	0,3	-5	-60,0	40,0
05	Transferências	50 900	0,1	451 293	1,1	400 293	786,6	886,6
01	Sector Público	50 750	99,7	450 674	99,9	399 924	788,0	888,0
05	Particulares	150	0,3	619	0,1	469	312,7	412,7
06	Venda de Bens Duradouros	100	0,0			-100		
03	Outros Sectores	100	100			-100		
07	Venda de Serviços e Bens Não Duradouros	96 800	0,2	116 437	0,3	19 637	20,3	120,3
01	Rendas de Habitação	3 570	3,7	1 242	1,1	-2 328	-65,2	34,8
04	Rendas de Edifícios - Outros Sectores	5 510	5,7	15 647	13,4	10 137	184,0	284,0
07	Rendas de Bens Duradouros	830	0,8	748	0,6	-82	-9,9	90,1
10	Diversos - Outros Sectores	86 890	89,8	98 800	84,9	11 910	13,7	113,7
08	Outras Recetas Correntes	69 300	0,2	51 088	0,1	-18 212	-26,3	73,7
	Recetas Capital	20 689 000	51,9	15 631 853	39,3	-4 957 147	-24,1	75,9
09	Vendas de Bens de Investimento	128 600	0,3	88 428	0,3	-29 172	-22,7	77,3
03	Terrenos - Outros Sectores	600	0,5	881	1,0	281	63,5	163,5
09	Edifícios - Outros Sectores	115 000	89,4	88 200	88,7	-26 800	-23,3	76,7
15	Materiais de Transporte - Outros Sectores	2 900	2,3	1 375	1,4	-1 525	-52,6	47,4
18	Máquinaria e Equipamento - Outros Sectores	100	0,1	465	0,5	365	365,0	465,0
21	Animais - Outros Sectores	10 000	7,7	8 407	8,4	-1 593	-15,9	84,1
10	Transferências	20 334 100	50,6	15 298 624	38,5	-6 035 476	-24,8	75,2
01	Sector Público	10 934 000	53,8	7 160 000	46,8	-3 774 000	-34,5	65,5
03	Empresas Privadas	60	0,0			-60		
05	Particulares	40	0,0			-40		
06	Exterior	9 400 000	46,2	8 138 624	53,2	-1 261 376	-13,4	86,6
11	Activos Financeiros	96 300	0,2	26 642	0,1	-69 658	-72,3	27,7
11	Empréstimos a Curto Prazo - Outros Sectores	300	0,3			-700		
12	Emprést. a Médio Longo Prazo - Sector Público	35 000	36,4			-35 000		
14	Emprést. a Médio Longo Prazo - Outros Sectores	61 000	63,3	26 642	100,0	-34 357	56,3	43,7
12	Passivos Financeiros			134 108	0,3	134 108		
11	Empréstimos a Médio e Longo Prazo - Exterior			134 108	100,0	134 108		
14	Reposições	25 000	0,1	73 052	0,2	48 052	192,2	292,2
01	Reposições não abatidas nos pagamentos	25 000	100	73 052	0,2	48 052	192,2	292,2
15	Contas de Ordem	2 820 000	6,7	6 731 980	17,9	3 911 980	138,9	283,9
01	Serviços e Fundos Autónomos	1 740 628	75,0	1 984 697	29,5	244 068	14,0	114,0
02	Consignação de Receitas	579 372	25,0	4 747 284	70,5	4 167 912	719,4	819,4
16	Recursos Próprios Comunitários	25 000	0,1	25 000	0,1	0	0	100
01	Comunidades Europeias	25 000	100	25 000	100	0	0	100
	Receita Total	40 204 000	100	39 779 743	100	-424 257	-1,1	98,9

a representação gráfica da estrutura das receitas cobradas é como se segue:



O gráfico seguinte representa a comparação entre receita orçada e a receita cobrada.



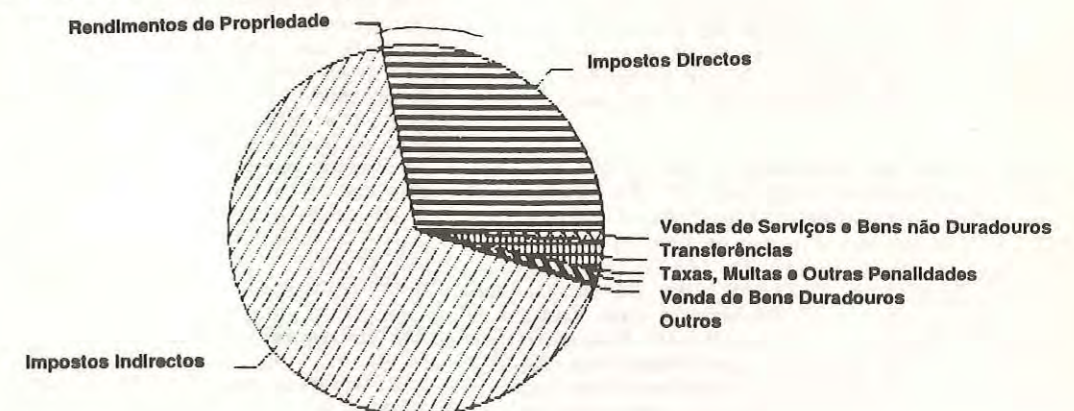
Com a arrecadação de 39 779 743 081\$30 dos 40 204 000 000\$ que se encontravam orçamentados atingiu-se um grau de realização orçamental de 98,9%.

Para estes valores contribuíram as Recetas Correntes com 17 415 908 591\$10 (43,9% do total da Receita, e uma realização orçamental da ordem dos 100,8%), as Recetas de Capital com 15 631 853 884\$20 (39,3% do total da Receita, e uma realização de 75,9%) e as Contas de Ordem com 6 731 980 606\$ (16,9%) da Receita cobrada e com uma realização de 286,9%.

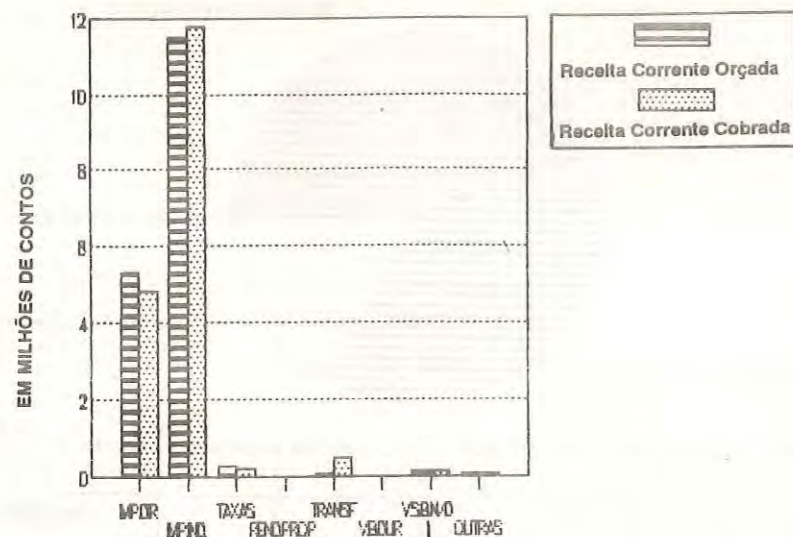
2.1 As Recetas correntes

As receitas correntes no valor de 17 415 908 591\$10 representam 43,9% do total e atingiram um grau de realização na ordem dos 100,8%.

A sua estrutura é a que o gráfico seguinte representa.



O gráfico seguinte compara a receita corrente orçada com a receita corrente cobrada.



Da análise dos elementos que precedem verifica-se que as importâncias mais significativas são as provenientes de:

- a) Impostos directos, que com 4 842 338 655\$50 representam 12,2% do total da receita, e 27,8% da receita corrente, tendo atingido um grau de realização de 91,4%.
- b) Impostos indirectos, que com 11 759 622 024\$80 contribuíram com 29,6% da receita total e com 67,5% da receita corrente, sendo o grau de realização de 101,9%.
- c) Transferências, que com 451 293 431\$ representam apenas 1,1% da receita total, e 2,3% da receita corrente, mas cujo grau de realização foi de 886,6%.

No domínio das receitas correntes duas questões merecem uma referência particular: o elevado grau de realização das transferências (886,6%) já referido, e a cobrança do imposto de consumo sobre o café.

A) As Transferências

Os 886,6% da realização orçamental do cap. 05 - Transferências, devem-se à arrecadação de 450 000 000\$, contra os 50 000 000\$ previstos no grupo 01 (Sector Público), artigo 02 (Serviços Autónomos).

A transferência foi integralmente efectuada do Gabinete Regional de Gestão do Fundo de Desemprego para a Região e a coberto das Resoluções nºs. 465/87 e 466/87, ambas de 17 de Dezembro, e publicadas no *Jornal Oficial* de 31 do mesmo mês.

Com fundamento na alínea d) do artigo 10º. do Decreto Regulamentar Regional nº. 41/82/A, de 9 de Novembro (regulamenta a estrutura do Gabinete Regional de Gestão do Fundo de Desemprego), e no espírito do nº. 8 do artigo 4º. do Decreto Regulamentar Regional nº. 1/84/A, de 16 de Janeiro (regulamenta a actividade financeira dos Fundos e Organismos Autónomos), resolveu o Governo Regional, através da primeira das citadas Resoluções, "transferir do Orçamento do Gabinete Regional de Gestão do Fundo de Desemprego para o orçamento

da Região Autónoma dos Açores o montante de 229 000 000\$".

Invocando apenas a alínea d) do artigo 10º. do Decreto Regulamentar Regional nº. 41/82/A, o Governo Regional autorizou, através da segunda das Resoluções citadas o Gabinete Regional de Gestão do Fundo de Desemprego a transferir para o Orçamento da Região Autónoma dos Açores o montante de 221 000 000\$ sendo 56 000 000\$ destinados ao financiamento das acções de formação profissional desenvolvidas no Centro de Formação Profissional dos Açores.

Este procedimento, que já em anos anteriores se verificou, traduz-se numa forma de financiamento do Orçamento da Região, pois que, com excepção dos 56 000 000\$ affectos às acções de formação desenvolvidas no Centro de Formação Profissional, a restante importância foi transferida sem mais, para o Orçamento da Região ou, talvez numa terminologia mais correcta, para os cofres da Região, destinada ao pagamento de qualquer despesa, deixando de lado precisamente a norma invocada como permissiva da transferência, alínea d) do artigo 10º. do Decreto Regulamentar Regional nº. 41/82/A, que define como despesa do Gabinete Regional de Gestão do Fundo de Desemprego o financiamento de acções resultantes da prossecução das políticas de emprego e formação profissional.

A este assunto já esta Secção Regional se referiu no acordão de 22 de Fevereiro de 1989 que julgou a conta de gerência de 1987 do referido Gabinete, não considerando tal procedimento de harmonia com as normas a que deve obedecer a actividade do Gabinete, nem com as que regulam a utilização ou retenção dos saldos existentes em contas de ordem nos Cofres da Região no fim da gerência (a propósito da invocação do espírito do nº. 8 do artigo 1º. do Decreto Regulamentar Regional nº. 1/84/A).

Esta questão voltará a ser abordada em 2.4 - realização Orçamental, e em 3.7, quando se estabelecer a relação entre as Receitas e as Despesas.

B) O Imposto de Consumo sobre o café

Verifica-se que o cap. 02 (Impostos Indirectos), grupo 02 (Outros), nº. A (Impostos de consumo

sobre o café) foram arrecadados 534 240\$ sem que tenha havido qualquer previsão Orçamental.

A Secretaria Regional das Finanças veio esclarecer que a rubrica em causa havia sido aberta por Despacho do respectivo Secretário, de 20 de Julho de 1987, Despacho que não foi publicado no *Jornal Oficial*.

Não tinha, em nosso entender, o Secretário Regional das Finanças competências para abrir a referida rubrica orçamental, pertencendo a mesma ao Conselho de Governo.

Com base na proposta de Orçamento aprovada pela Assembleia Regional, em que as receitas são aprovadas por "tipos", compete ao Governo aprovar o orçamento da Região (artigo 13º. do Decreto Regional nº. 3/78/A, antes de ser declarado inconstitucional, e depois alterado pelo Decreto Legislativo Regional nº. 17/87/A - que vigorava à data do Despacho em

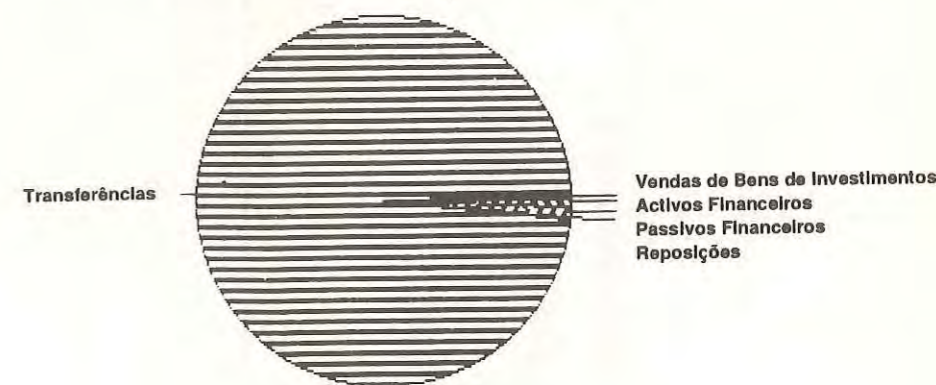
causa), desagregando pelos diversos grupos os "tipos" e seus montantes aprovados pela Assembleia Regional. Só o Conselho de Governo poderia abrir a rubrica em causa implicando uma anulação de uma receita dentro do mesmo agregado ("tipo").

O que se fez, foi a abertura de uma rubrica orçamental com a dotação de 0 (zero), o que não faz sentido. Assim, não foi observado o disposto no nº. 1 do artigo 15º. do já citado Decreto Regional nº. 3/78/A, que estipula que nenhuma receita poderá ser cobrada, mesmo que legal, sem que tenha sido objecto de inscrição orçamental.

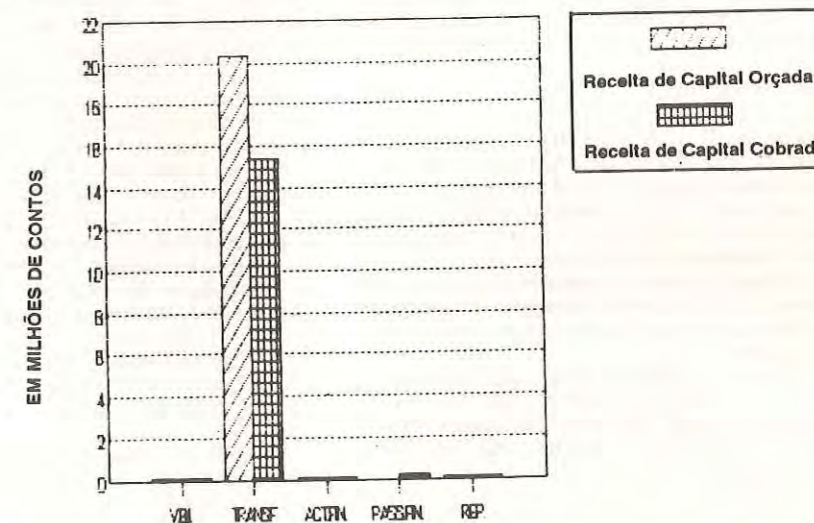
2.2 As Receitas de Capital

Com 15 631 853 885\$20 as receitas de capital representam 39,3% do total da receita quedando-se a realização orçamental pelos 75,9% (houve uma diferença para menos na cobrança, de 4 952 146 115\$80).

O gráfico seguinte dá-nos conta da estrutura da receita de capital cobrada.



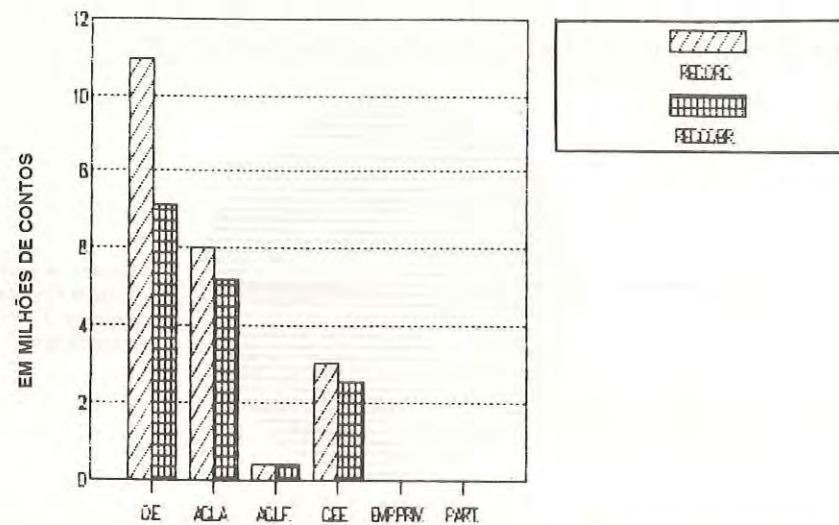
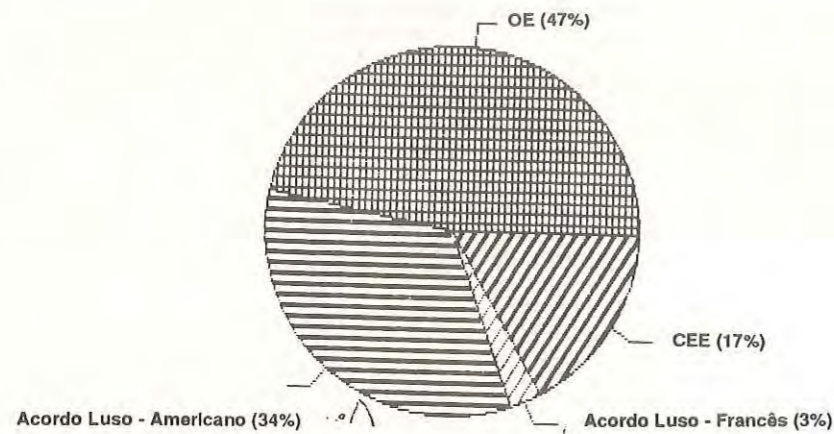
A relação entre receita de capital orçada e a receita de capital cobrada é-nos dada pelo gráfico que se segue:



através dos elementos que antecedem verifica-se que as receitas de capital são na quase totalidade provenientes de Transferências que, com 15 298 624 044\$50, representam 38,5% do total da receita e 97,9% da receita de capital. No entanto o grau de realização

orçamental não foi além dos 75,2% (estavam orçamentados 20 334 100 000\$).

Os gráficos seguintes, que representam a estrutura das transferências e a comparação das transferências orçadas com as transferências arrecadadas, ajudam a uma leitura mais pormenorizada.



No âmbito das receitas de capital, duas situações merecem especial referência. São as transferências do Orçamento do Estado (OE), e os Passivos Financeiros.

A) Transferências do OE

Com a arrecadação de 7 160 000 000\$ dos 10 934 000 000\$ previstos (realização de 65,5%), confirma-se em sede de execução, aquilo que já a este propósito se havia dito no n.º 3 do capítulo anterior, ao analisarem-se as receitas orçamentais provenientes de transferências do Orçamento do Estado.

Na realidade, a Região apenas arrecadou o montante que se encontrava inscrito no orçamento da despesa do Gabinete do Ministro da República para a Região Autónoma dos Açores.

A importância de 3 774 000 000\$, que havíamos apontado como deficit do Orçamento, não foi efectivamente arrecadada, o que vem reforçar a necessidade de uma articulação entre o Orçamento da Região e o Orçamento do Estado.

B) Passivos Financeiros

No capítulo 12º. (Passivos Financeiros), grupo 11 (Empréstimos a médio e longo prazos), artigo 10º. (Diversos), aparece escriturada como receita cobrada a importância de 134 107 788\$50, sem que tivesse sido feita a previsão orçamental deste tipo de receitas.

Sobre este assunto veio a Secretaria Regional das Finanças esclarecer que a referida rubrica havia sido aberta por Despacho do seu titular, de 15 de Dezembro

de 1987, do qual juntou fotocópia uma vez que o mesmo não foi publicado no *Jornal Oficial*.

É um procedimento que nos parece ilegal, já que, para além de não fazer sentido a abertura de uma rubrica orçamental com uma previsão de 0 (zero) escudos, não tinha o Secretário Regional das Finanças competência para o fazer.

A aprovação dos "tipos" de receita (na terminologia original do n.º 1 do artigo 10º. do Decreto Regional n.º 3/78/A), ou dos "capítulos" da receita (segundo a redacção dada ao preceito citado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 17/87/A, de 13 de Dezembro - já em vigor à data em que o despacho citado foi proferido), é, nos termos das disposições conjugadas do n.º 1 do artigo 10º., do artigo 11º. e do artigo 13º. (na redacção dada pelo Decreto Legislativo Regional n.º 17/87/A), da exclusiva competência da Assembleia Regional.

Através do Despacho em causa introduziu-se no Orçamento Regional um "tipo" ou "capítulo" de Receitas - cap. 12º. - Passivos Financeiros - que não havia sido aprovado pela Assembleia Regional.

Não foram, também aqui, observados os pressupostos para a cobrança desta receita contidos no n.º 1 do artigo 15º. do antes citado Decreto Regional n.º 3/78/A, e já referido na alínea b) de 2.1 a propósito do Imposto de Consumo sobre o Café.

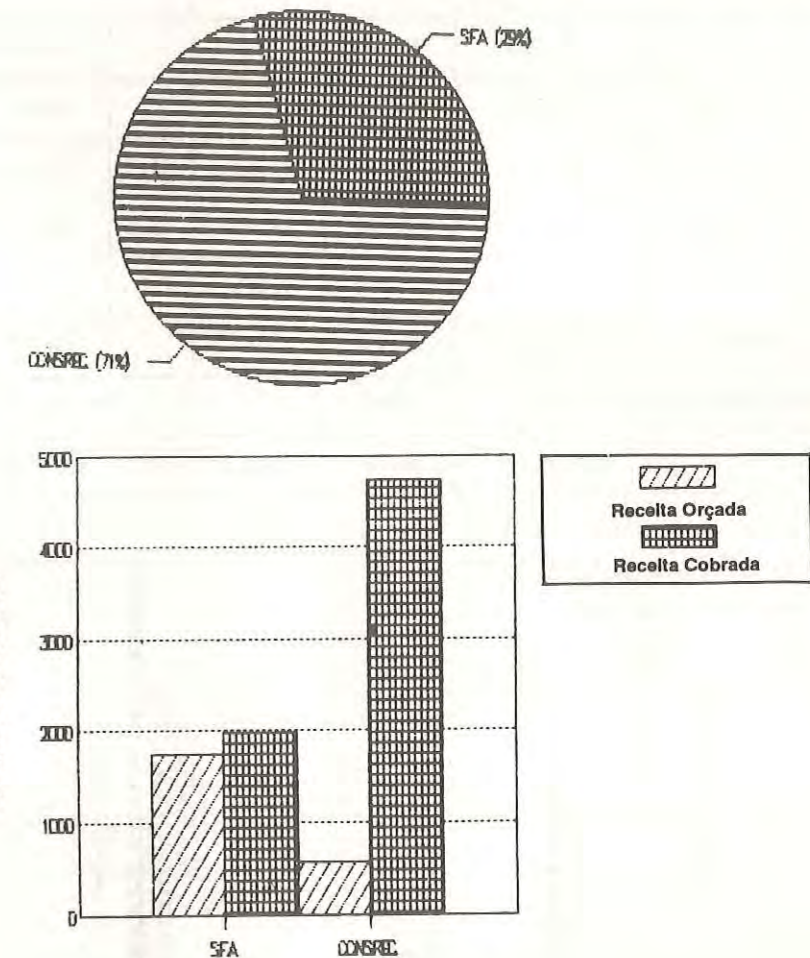
A arrecadação da receita em apreço não resulta da contracção em 1987 de um empréstimo externo, mas sim da recepção de uma tranche de um empréstimo externo contraído em 1983 junto do Kreditanstal

fur Wiederanfang, e devidamente autorizado pela Assembleia Regional, pelo que não se colocam aqui questões de legalidade sobre a contracção do referido empréstimo. Porém este facto torna incompreensível a não orçamentação inicial da referida receita.

2.3. Contas de ordem

As receitas arrecadadas em Contas de Ordem totalizaram 6 731 980 606\$, representam 16,9% do total, tendo a realização orçamental atingido 286,9%.

A estrutura da receita arrecadada em Contas de Ordem, bem como a comparação entre a receita orçada e a receita arrecadada representa-se graficamente da seguinte forma:



2.3.1 Serviços e Fundos Autónomos

O quadro que se segue compara a receita dos Serviços Autónomos regionais em duas vertentes.

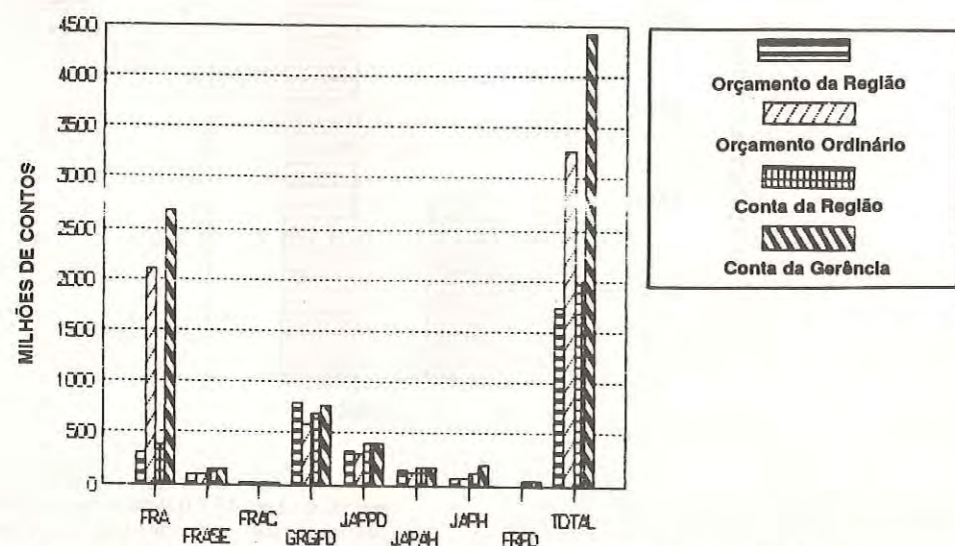
A primeira refere-se à receita orçamentada comparando as importâncias inscritas no orçamento da Região

em Contas de Ordem e as importâncias inscritas nos respectivos orçamentos ordinários como receitas próprias.

A segunda compara a receita arrecadada constante na Conta da Região em contas de Ordem e constante nas correspondentes contas de gerência.

contos

ORGANISMOS	ORÇAM. REGIÃO (CONTAS ORDEM)	ORÇAMENTO ORDINÁRIO	DESVIO		CONTA REGIÃO (C/ ORDEM)	CONTA GERENCIA	DESVIO	
			VALOR	%			VALOR	%
FUNDO REG. ABASTECIMENTOS	300.000	2.102.419	-1.802.419	-600.8	382.312	2.675.757	-2.293.445	-600
FUNDO REG. ACÇÃO SOC. ESCOLAR	81.000	81.000			136.743	136.753	-10	
FUNDO REG. ACÇÃO CULTURAL	7.000	7.000			9.534	9.611	-77	-0.8
GAB. REG. GESTÃO F. DESEMPREGO	786.454	579.630	206.824	26.3	703.447	781.361	-77.914	-11.
JUNTA AUT. PORTO P. DELGADA	337.215	292.265	44.950	13.3	417.098	417.098		
JUNTA AUT. PORTO A. HEROÍSMO	137.000	127.169	9.831	7.2	173.410	173.410		
JUNTA AUT. PORTO HORTA	77.959	77.958	1		106.389	186.176	-79.787	-75
FUNDO REG. FOMENTO DESPORTO	250	250			49.750	49.750		
TOTAL	1.726.878	3.267.691	-1.540.813	-89.2	1.978.683	4.429.916	-2.451.233	-124



Da análise dos elementos precedentes, duas conclusões se podem extrair. A primeira é a falta de rigor na elaboração do Orçamento Regional no que diz respeito a Contas de Ordem. A segunda é a de que há receitas que são arrecadadas sem passarem pelos cofres públicos regionais.

É significativa a situação no Fundo Regional de Abastecimento.

Estes procedimentos violam o disposto no Decreto Regulamentar Regional nº. 1/84/A, de 16 de Janeiro, nomeadamente o nº. 2 do artigo 4º. e o nº. 1 do artigo 3º.

2.3.2 Consignação de receitas

Neste grupo constam as importâncias arrecadadas e destinadas a fins específicos, ou, mais correctamente, a determinadas entidades.

São, na sua essência, operações de tesouraria e, por conseguinte, dispensadas de orçamentação.

No entanto, tal procedimento torna mais transpa-

rente a movimentação dos dinheiros públicos pecando apenas por escassez, já que, por exemplo, nos descontos, apenas abrange os efectuados ao pessoal dos chamados Serviços Simples, ficando de fora todos os outros, que são a maioria.

Com a arrecadação de 4 747 283 938\$50, face aos 579 372 000\$, atingiu este grupo de receitas uma realização orçamental de 819,4% tendo contribuído com 11,9% da receita total e aumentado a realização orçamental total em cerca de 10%.

2.4 Realização orçamental

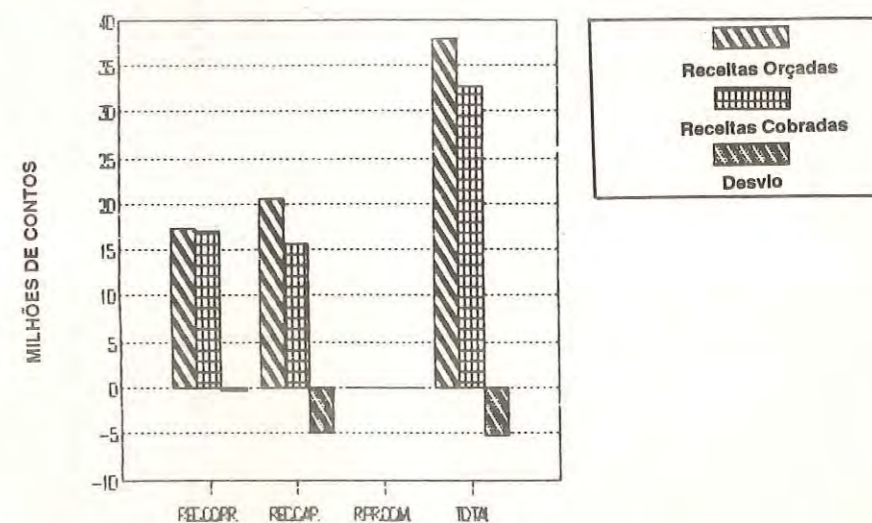
Em consequência do que antes ficou exposto, elaborou-se o mapa seguinte, que nos dá conta da realização orçamental das receitas mas sem considerar as Contas de Ordem (porque receitas consignadas) e os 450 000 000\$ provenientes de transferências do Gabinete Regional de Gestão do Fundo de Desemprego (pelos fundamentos aduzidos em 2.1-A)

em contos

DESIGNAÇÃO RECEITA	DOTAÇÕES ORÇAMENTAIS		RECEITAS COBRADAS		DESVIO		REALIZAÇÃO
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
RECEITA CORRENTE	17.275.000	45.6	16.965.909 a)	52.1	-309.091	-1.8	98.2
RECEITA CAPITAL	20.584.000	54.3	15.631.854	47.9	-4.952.146	-24.1	75.9
RECURSOS PRÓPRIOS COMUN.	25.000	0.1			-25.000		
TOTAL	37.884.000	100	32.597.763	100	-5.286.237	-14	86.0

(a) Não inclui 450 000 000\$00 provenientes de transferências do Gabinete Regional de Gestão do Fundo do Desemprego.

A representação gráfica é a seguinte:



Da análise dos elementos supramencionados concluiu-se que a realização orçamental das receitas não consignadas, e excluídas as transferências impostas, se quedou pelos 86%, com 5 286 237 contos, a menos face às receitas previstas.

Num orçamento de 37 884 000 contos, aquela diferença é significativa, tendo para ela contribuído decisivamente as diferenças, para menos, verificadas nas transferências previstas provenientes do Orçamento do Estado (-3 744 000 contos), do acordo sobre a Base das Lajes (-812 054 contos) e da Comunidade Económica Europeia (-456 589 contos), num total de menos 5 012 643 contos.

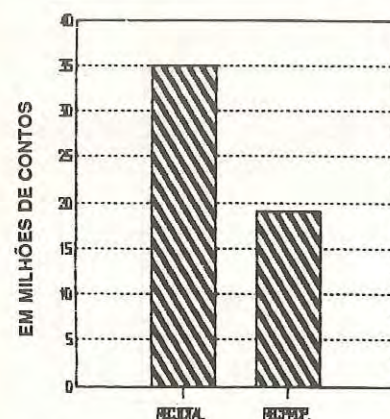
Uma outra relação que se pode estabelecer é a existente entre a receita total e as "receitas próprias", ou seja, geradas directamente pela Região.

quadro seguinte mostra essa relação:

Esclarece-se que os valores constantes do quadro foram encontrados da seguinte forma: A receita total foram deduzidos 4 747 283 992\$50 de consignação de receitas (cap. 15, Contas de Ordem, Grupo 02, consignação de receitas) e as "receitas próprias" foram encontradas deduzindo, à receita total (depois de deduzidas as receitas consignadas) as transferências correntes, transferências de capital e os passivos financeiros, num total de 15 884 025 264\$.

RECEITA TOTAL DA REGIÃO	35.032.459.088\$80
TOTAL RECEITAS PRÓPRIAS	19.148.483.824\$90
% RECEITAS PRÓPRIAS	54.7 %

A representação gráfica é como se segue:



2.5. A Cobrança das receitas

As receitas da Região são canalizadas para esta essencialmente de três formas:

- Por transferência,
- Cobradas pelas Tesourarias da Fazenda Pública Nacional, e
- Cobradas pelas Tesourarias da Fazenda Pública Regional.

Quanto às receitas provenientes de transferências, foram as mesmas confirmadas por certidões emitidas pelas entidades envolvidas nessas transferências - Gabinete do Ministro da República, Direcção-Geral da Contabilidade Pública e Direcção de Finanças de Ponta Delgada, para as transferências provenientes do Orçamento do Estado, e Direcção Geral do Tesouro, para as Transferências resultantes de acordos internacionais e provenientes da Comunidade Económica Europeia.

Com base nas Contas de Gerência de 1987 dos Tesoureiros da Fazenda Pública Regional e nas Demonstrações modelo 30 das Direcções de Finanças de Ponta Delgada, Angra do Heroísmo e Horta, foi organizado o mapa que se segue, que nos dá conta das receitas arrecadadas pelos vários cofres e segundo os capítulos da classificação económica.

RECEITAS (TIPOS)	COFRE	Direcção Finanças Ponta Delgada	Direcção Finanças Angra do Heroísmo	Direcção Finanças Horta	T.F.P.Regional Ponta Delgada	T.F.P.Regional A. Heroísmo	T.F.P.Regional Horta	TOTAL
RECEITAS CORRENTES								
Impostos directos		3.254.317.018\$00	959.948.100\$00	626.549.036\$00	313.309\$00	758.265\$00	452.927\$00	4.842.338.655\$50
Impostos indirectos		11.707.566.760\$50	265.710.386\$30	129.467.541\$50	14.015.087\$00	34.477.851\$50	813.147\$00	12.152.050.773\$80
Taxas, Multas e O. Penalid.		65.740.885\$50	29.701.566\$50	13.977.490\$50	43.802.324\$00	27.365.764\$00	13.289.488\$50	193.877.519\$00
Rendimentos Propriedades		-	-	-	955.832\$30	275.364\$00	21.182\$00	1.252.378\$00
Transferências		-	-	-	450.689.703\$00	603.728\$00	-	451.293.431\$00
Venda Serv.e Bens M/Durad.		50.088\$00	-	4.768\$00	32.674.649\$50	58.499.641\$00	25.207.595\$50	116.436.742\$00
Outras receitas correntes		-	-	-	30.489.708\$00	16.255.762\$50	4.342.370\$00	51.087.840\$50
RECEITAS CAPITAL								
Vendas Bens Investimento		-	-	-	6.437.046\$50	89.990.906\$00	2.999.669\$00	99.426.621\$50
Transferências		-	-	-	13.983.154\$00	-	77.238.249\$00	91.221.403\$50
Activos Financeiros		-	-	-	4.678.719\$20	873.000\$00	21.090.584\$00	26.642.303\$20
Reposições não abatidas		-	-	-	37.856.579\$00	21.039.272\$00	14.156.275\$50	73.052.126\$50
CONTAS DE ORDEM		409.109.848\$00	51.149\$00	115.148\$50	2.483.616.500\$50	451.451.790\$00	304.011.748\$00	3.648.354.464\$00
TOTAL		15.436.784.600\$00	1.255.411.482\$30	770.113.984\$50	3.119.512.612\$50	701.591.344\$00	463.623.235\$50	21.747.037.258\$80

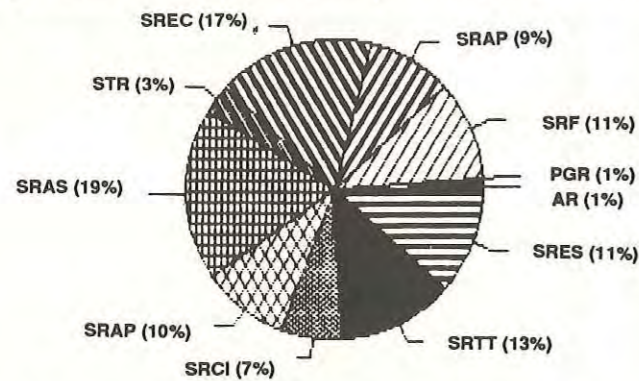
3. As despesas

O quadro seguinte representa por secretarias a estrutura da despesa realizada, compara a despesa orçada com a despesa paga, e apresenta a realização orçamental.

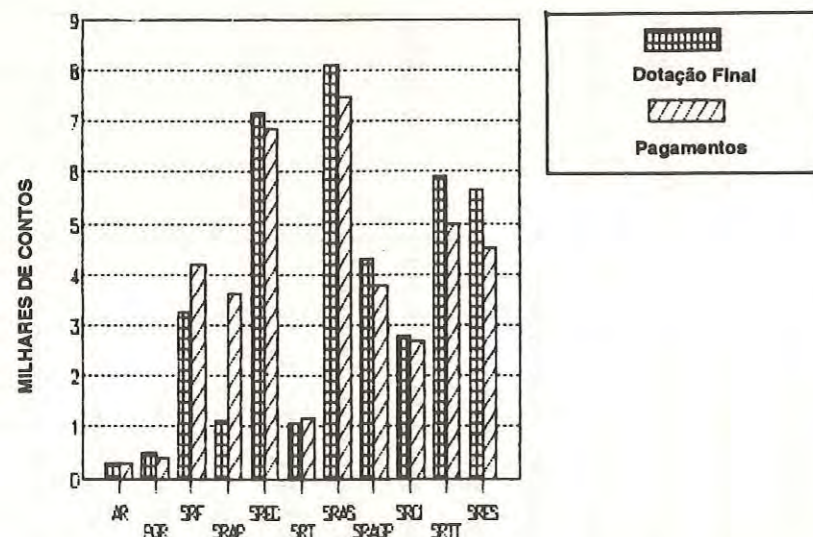
em contos

SECRETARIAS	DOTAÇÃO INICIAL		DOTAÇÃO FINAL		PAG. EFECTUADOS		REALIZAÇÃO
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	%
ASSEMBLEIA REGIONAL....	281.724	0.7	281.724	0.7	281.718	0.7	99.9
PRES.GOVERNO REGIONAL..	494.500	1.2	494.500	1.2	371.471	0.9	75.1
SEC.REGIONAL FINANÇAS..	5.445.082	13.5	3.264.082	8.1	4.209.476	10.5	129.0
SEC.REG.ADMN.PUBLICA...	1.138.500	2.9	1.138.500	2.9	3.608.024	9.0	316.9
SEC.REG.ED.CULTURA.....	6.317.250	15.7	7.148.250	17.8	6.845.678	17.1	95.8
SEC.REG.TRABALHO.....	1.084.454	2.7	1.084.454	2.7	1.183.344	3.0	109.1
SEC.REG.ASS.SOCIAIS....	6.748.000	16.8	8.098.000	20.1	7.482.268	18.7	92.4
SEC.REG.AGRIC.PESCAS...	4.322.000	10.8	4.322.000	10.8	3.773.396	9.5	87.3
SEC.REG.COMM.INDÚSTRIA..	2.790.000	6.9	2.790.000	6.9	2.689.998	6.8	96.4
SEC.REG.TRASP.TURISMO..	5.910.174	14.7	5.910.174	14.7	4.992.612	12.5	84.5
SEC.REG.EQUIP.SOCIAL...	5.672.316	14.1	5.672.316	14.1	4.519.757	11.3	79.7
TOTAL	40.204.000	100	40.204.000	100	39.957.742	100	99.4

A estrutura das despesas, por Secretarias Regionais, e representada graficamente, é como se segue:



O gráfico seguinte compara os pagamentos efectuados com o orçamento final, por Secretarias.



Para uma realização orçamental de 99,4% contribuíram em especial as Secretarias Regionais das Finanças, da Administração Pública e do Trabalho, que atingiram realizações superiores a 100%, destacando-se de entre elas a Secretaria Regional da Administração Pública com 316,9% da realização.

Estas taxas de execução superiores a 100% e que à partida pressupõem a realização de despesas sem a correspondente cobertura orçamental, serão apreciadas quando se fizer a análise de cada um dos diferentes tipos de despesa (correntes, de capital, do Plano e Contas de Ordem).

Com taxas de realização que podem considerar-se baixas, já que situadas aquém dos 80% aparecem a Presidência do Governo com 75,1% e a Secretaria Regional do Equipamento Social com 79,7%.

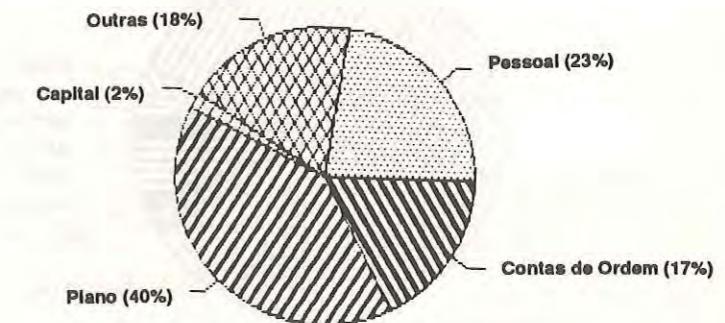
Com realizações orçamentais entre os 80% e os 90% aparecem as Secretarias Regionais dos Transportes e Turismo com 84,4% e a Secretaria Regional da Agricultura e Pescas com 87,3%.

O quadro que se segue apresenta a despesa total desagregada pelos Grandes agrupamentos, Despesas Correntes (Pessoal e Outras), Despesas de Capital, Despesas do Plano e Contas de Ordem.

em contos

TIPO	VALOR	%
PESSOAL	9.126.039	22.8
OUTRAS	7.349.769	18.4
CAPITAL	651.823	1.7
PLANO	16.009.834	40
C/ORDEM	6.820.277	17
TOTAL	39.957.742	100

Cuja representação gráfica se segue:



Com 40% das despesas totais, merecem destaque as Despesas do Plano (16 009 834 contos), muito próximas dos valores das Despesas Correntes, que representam 41,2% com 16 475 808 contos.

3.1. As despesas correntes

No próximo quadro está representada a estrutura da Despesa Corrente, desagregada em Despesas com Pessoal e Outras, e faz-se a comparação entre a Despesa

Orçamentada e a Despesa Paga, indicando também a taxa de Realização Orçamental.

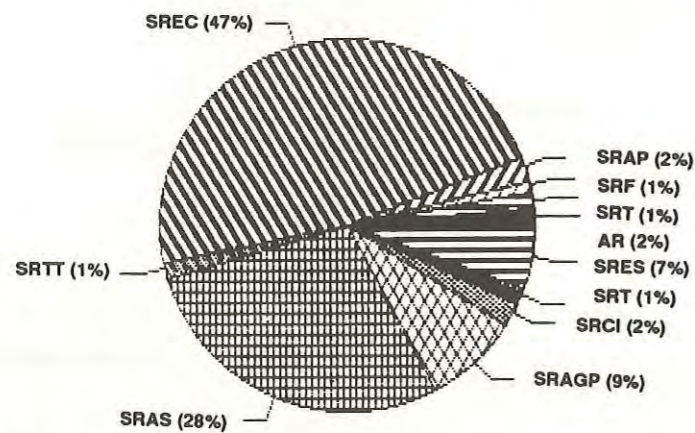
Os valores da Assembleia Regional foram desagregados com base na conta de gerência da mesma Assembleia. Também na desagregação das importâncias da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, para além dos montantes incluídos na Conta da Região, foram considerados os constantes das contas de gerência dos Hospitais, Serviços Médico-Sociais e Escolas de Enfermagem.

em contos

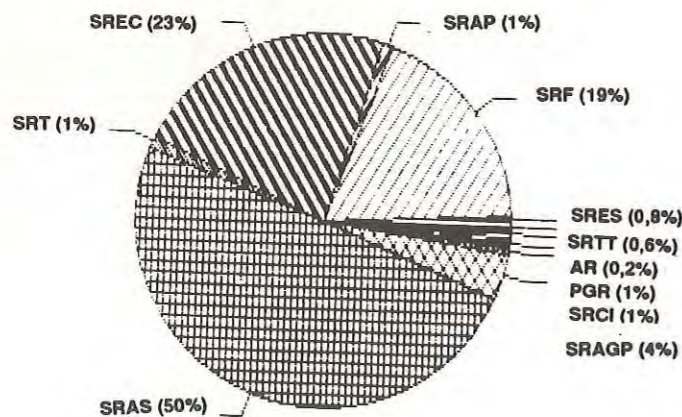
SECRETARIAS	DOTAÇÃO FINAL		PAGAMENTOS EFECTUADOS				REALIZAÇÃO		
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
			PESSOAL		OUTRAS		TOTAL		
ASSEMBLEIA REGIONAL....	153.224	0.9	138.017	1.5	15.201	0.2	153.218	0.9	99.9
PRES.GOVERNO REGIONAL..	258.000	1.5	125.522	1.4	82.167	1.1	207.689	1.3	80.5
SEC.REGIONAL FINANÇAS..	1.793.081	10.5	105.073	1.2	1.333.717	18.2	1.438.790	8.7	80.2
SEC.REG.ADMN.PUBLICA...	245.000	1.4	185.274	2.0	54.191	0.7	239.465	1.5	97.7
SEC.REG.ED.CULTURA.....	6.131.000	35.7	4.317.516	47.3	1.617.678	22.7	5.989.194	36.4	97.7
SEC.REG.TRABALHO.....	212.950	1.2	122.260	1.3	85.715	1.2	207.975	1.3	97.7
SEC.REG.ASS.SOCIAIS....	6.250.000	36.4	2.594.130 a)	28.0	3.638.764	50.0	6.232.858	37.8	99.7
SEC.REG.AGRIC.PESCAS...	1.100.000	6.4	773.439	8.5	285.923	3.9	1.059.362	6.4	96.3
SEC.REG.COMM.INDUSTRIA..	270.000	1.6	189.172	2.1	43.764	0.6	232.936	1.4	86.3
SEC.REG.TRANSP.TURISMO..	153.000	0.9	105.091	1.2	42.764	0.6	147.855	0.9	96.6
SEC.REG.EQUIP.SOCIAL...	591.695	3.5	506.522	5.6	59.945	0.8	566.467	3.4	95.7
TOTAL	17.157.950	100	9.162.015	100	7.313.793	100	16.475.808	100	96.0

(a) Não inclui as despesas com pessoal do Hospital Concelhio da Praia da Vitória por a conta de gerência de 1987 não ter sido ainda enviada a esta Secção Regional

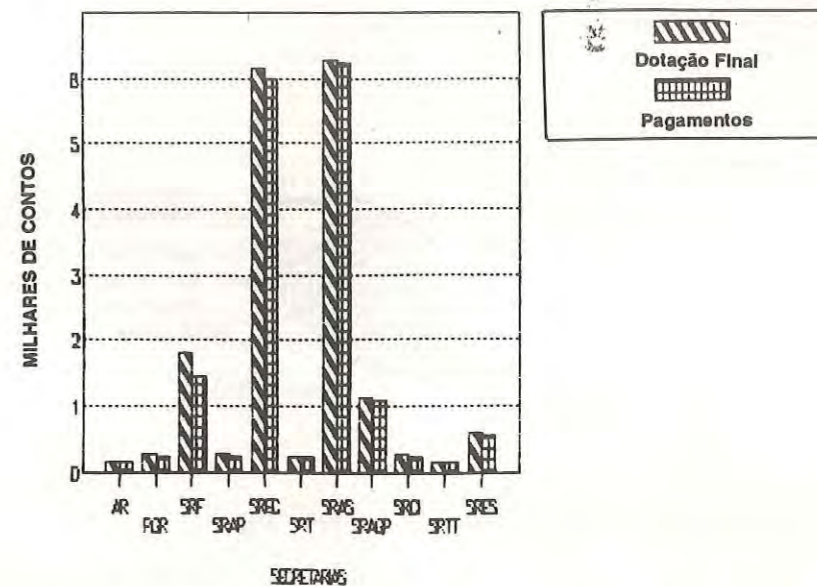
Apresentada graficamente a estrutura é, para as despesas com pessoal:



e para as Outras despesas correntes:



O gráfico seguinte compara as Despesas Correntes orçamentadas com as pagas:



Nas despesas correntes, onde a taxa de realização orçamental foi de 96%, destacam-se, pelos seus montantes, como resulta dos elementos precedentes, as Secretarias Regionais das Finanças, da Educação e Cultura e dos Assuntos Sociais.

Na Secretaria Regional das Finanças, que com 1 438 790 contos contribui com 8,7% para o total das despesas correntes, avultam as "outras despesas correntes" com 1 333 717 contos, dos quais merecem realce os Encargos da Dívida Pública Regional (285 320 contos, e 21,4% de "Outras") e a compensação ao Estado pela cobrança de Contribuição e Impostos (902 473 contos, e 67,7% de "Outras") num total de 1 187 793 contos, e 89,1%.

Na Secretaria Regional da Educação e Cultura, que representa 36,4% (5 988 194 contos) do total das

despesas correntes, destacam-se as despesas com pessoal 4 317 516 contos, 47,3% do total das despesas com pessoal.

Na Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, com 6 232 858 contos e 37,8% da despesa corrente, prevalecem as "Outras" despesas correntes (3 638 764 contos, e 50% deste grupo), ainda que as despesas com pessoal se lhe aproximem bastante (2 594 130 contos, e 28% deste tipo de despesas).

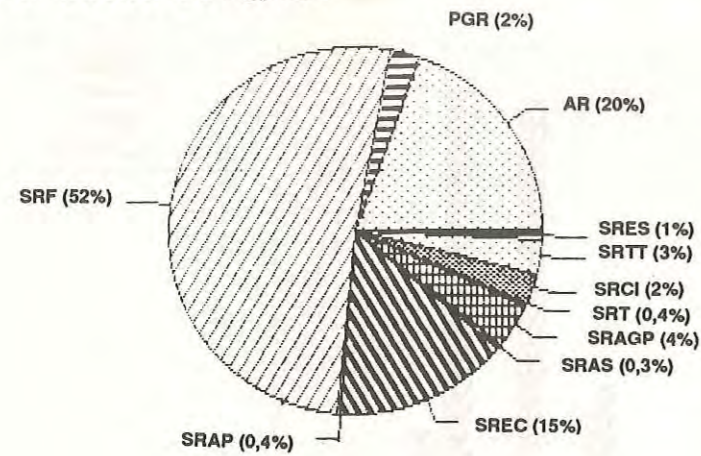
3.2 As Despesas de capital

A estrutura por Secretarias Regionais, das Despesas de Capital, a comparação entre a despesa orçamentada e a paga, e ainda a taxa de realização orçamental, é-nos dada pelo quadro que se segue:

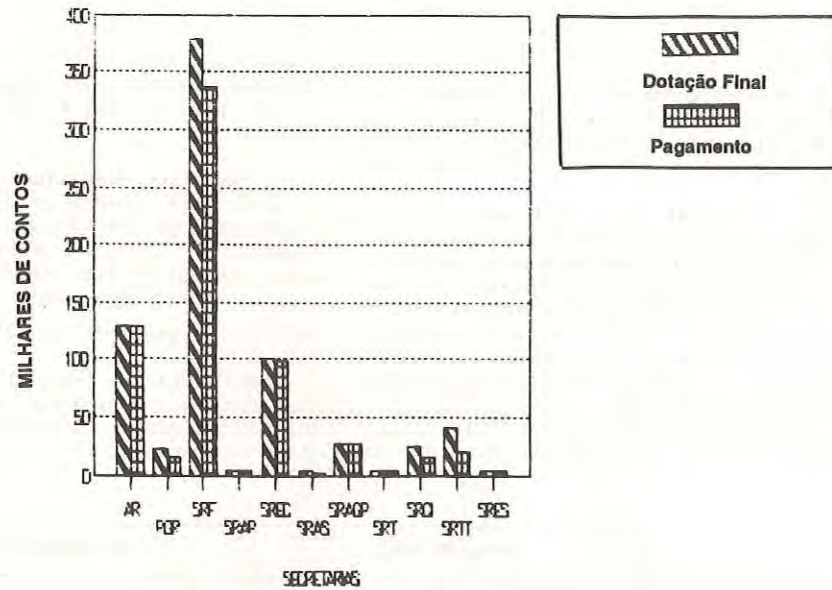
em contos

SECRETARIAS	DOTAÇÃO FINAL		PAGAMENTOS		REALIZAÇÃO
	VALOR	%	VALOR	%	%
Assembleia Regional	128.500	17.5	128.500	19.7	99.9
Pres. Governo Regional	22.000	3.0	15.653	2.4	71.2
Sec. Regional Finanças	377.879	51.5	336.622	51.6	89.1
Sec. Reg. Admn. Pública	3.000	0.4	2.506	0.4	83.5
Sec. Reg. Ed. Cultura	100.000	13.6	97.569	15	97.6
Sec. Reg. Trabalho	3.050	0.4	2.419	0.4	80.6
Sec. Reg. Ass. Sociais	3.000	0.4	2.277	0.3	75.9
Sec. Reg. Agrig. Pescas	27.000	3.7	26.500	4.1	98.2
Sec. Reg. Com. Industria	25.000	3.4	15.394	2.4	61.6
Sec. Reg. Transp. Turismo	40.000	5.5	20.525	3.1	51.3
Sec. Reg. Equip. Social	4.621	0.6	3.858	0.6	83.5
TOTAL	734.050	100	651.823	100	88.8

A representação gráfica da estrutura é a seguinte:



O gráfico que se segue compara a despesa orçamentada com a despesa paga:



Da análise do quadro e gráficos anteriores verifica-se que com o pagamento de 651 823 contos face aos 734 050 contos orçamentados se atingiu uma realização orçamental de 88,8%.

Constata-se também o peso da Secretaria Regional das Finanças na realização das despesas de capital que, com 336 622 contos, representa 51,6% do total deste tipo de despesa. Para este montante contribuíram decisivamente os "Activos Financeiros - Títulos de Participação - Companhia de Seguros Açoriana" com 46 500 contos (13,6% da despesa de capital da Secretaria)

e os Encargos da Dívida Pública Regional - Passivos Financeiros, com 250 615 contos (74,5% da despesa de capital da Secretaria), prefazendo um total de 297 115 contos, 88,3% do total da despesa de capital desta Secretaria.

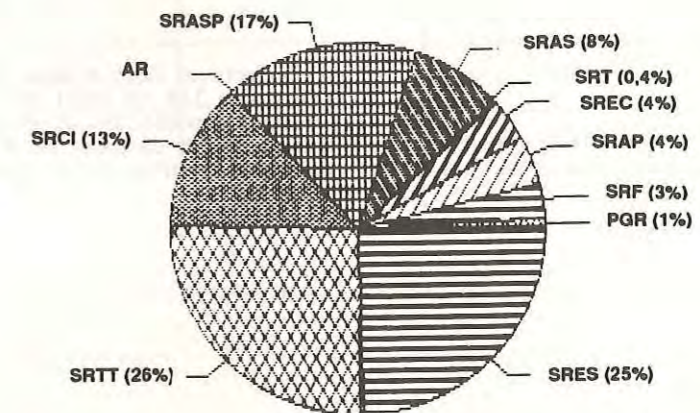
3.3 Despesas do plano

O quadro seguinte apresenta a estrutura por Secretarias Regionais do Plano, faz a comparação entre as despesas orçadas e as despesas pagas, e indica a taxa de realização.

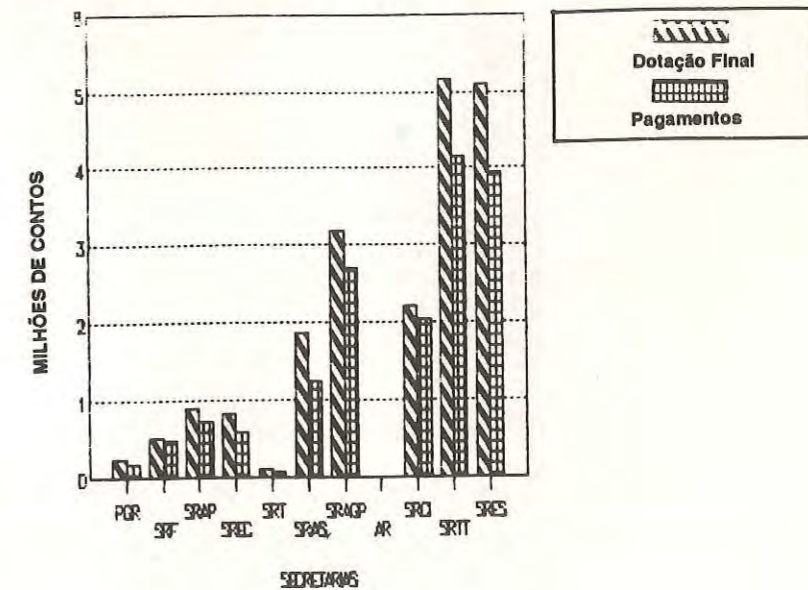
em contos

SECRETARIAS	DOTAÇÃO FINAL		PAGAMENTOS		REALIZAÇÃO
	VALOR	%	VALOR	%	%
ASSEMBLEIA REGIONAL....	-	-	-	-	-
PRES.GOVERNO REGIONAL..	214.500	1.0	148.128	0.9	69.1
SEC.REGIONAL FINANÇAS..	500.000	2.5	483.581	3	96.7
SEC.REG.ADMN.PÚBLICA...	890.500	4.5	696.510	4.4	78.2
SEC.REG.ED.CULTURA.....	829.000	4.2	562.781	3.5	67.9
SEC.REG.TRABALHO.....	82.000	0.4	58.951	0.4	71.9
SEC.REG.ASS.SOCIAIS....	1.845.000	9.2	1.247.133	7.8	67.6
SEC.REG.AGRIC.PESCAS...	3.195.000	16.0	2.687.534	16.8	84.1
SEC.REG.COM.INDUSTRIA..	2.195.000	11.0	2.032.878	12.7	92.6
SEC.REG.TRANSP.TURISMO..	5.165.000	25.8	4.142.906	25.9	80.2
SEC.REG.EQUIP.SOCIAL...	5.076.000	25.4	3.949.432	24.6	77.8
TOTAL	19.992.000	100	16.009.834	100	80.1

A estrutura, representada graficamente é como se segue:



O próximo gráfico compara a despesa orçamentada e a paga:



Atingiu-se, nas despesas do Plano, uma realização orçamental de 80,1% o que pode considerar-se relativamente baixa.

As Secretarias Regionais que pelos seus montantes (que não tanto pelos seus índices de realização, algumas), se destacam, são a dos Assuntos Sociais (1 247 133 contos, 7,8% do total da despesa e 67,6% de realização) e da Agricultura e Pescas (2 687 534 contos, 16,8% do total e 84,1% de realização), a do Comércio e Indústria (2 032 878 contos, 12,7% do total e 92,6% de realização), a dos Transportes e Turismo (4 142 906 contos, 25,9% do total e 80,2% de realização) e a do Equipamento Social (3 949 432 contos, 24,6% do total e 77,8% de realização).

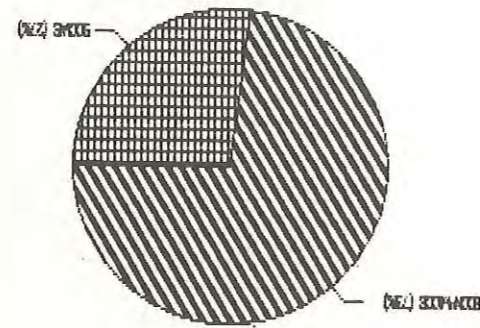
Por se situarem a um nível inferior à média do índice de realização, 80,1% (relativamente baixo como já se disse), e atendendo à natureza dos objectivos que a cada uma estão confiados, merecem um destaque, pela negativa, as Secretarias Regionais dos Assuntos Sociais (67,6% de realização) da Educação e Cultura (67,9% de realização) e do Equipamento Social (77,8% de realização).

Por sectores, as despesas do Plano distribuíram-se da forma que o quadro seguinte mostra:

em contos

SECTORES	VALORES	%
ECONÓMICOS	11.724.711	73.2
SOCIAIS	4.285.123	26.8
TOTAL	16.009.834	100

A estrutura das despesas do Plano por sectores é representada graficamente como se segue:

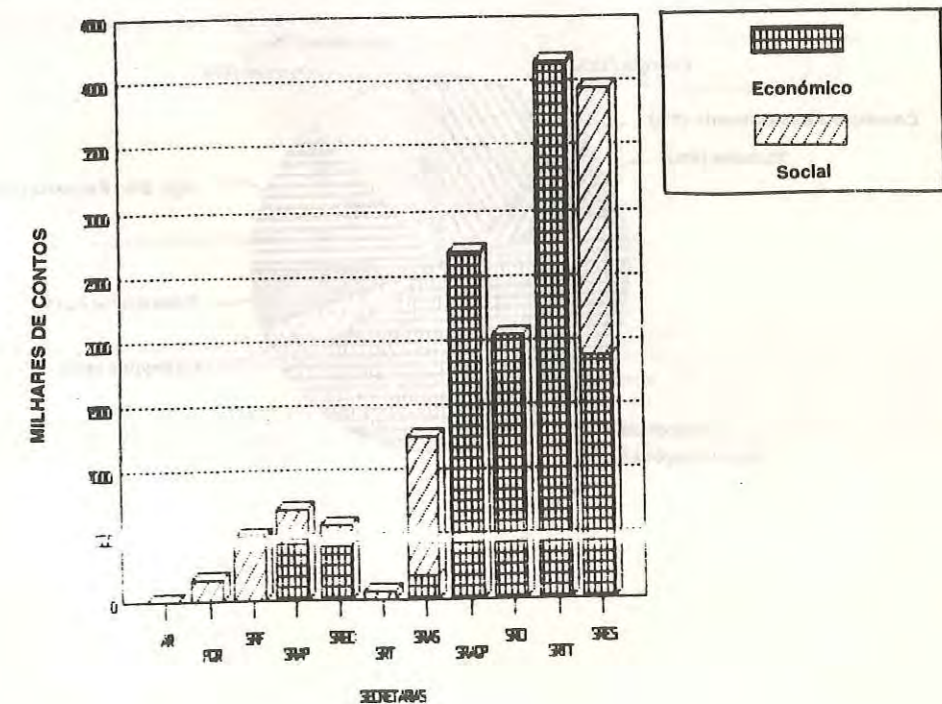


Os Sectores Económicos, como se constata, absorveram quase 3/4 do total das despesas do Plano. A participação das diversas Secretarias Regionais na realização das despesas do Plano, segundo os Sectores referidos, aparece evidenciada no quadro que se segue:

em contos

SECRETARIAS	VALORES POR SECTORES			
	ECONÓMICO	%	SOCIAL	%
ASSEMBLEIA REGIONAL.....	-	-	-	-
PRES.GOVERNO REGIONAL....	-	-	148.128	100
SEC.REGIONAL FINANÇAS....	-	-	483.581	100
SEC.REG.ADMN.PUBLICA.....	466.229	66.9	230.281	55.1
SEC.REG.ED.CULTURA.....	401.065	71.3	161.716	28.7
SEC.REG.TRABALHO.....	-	-	58.951	100
SEC.REG.ASS.SOCIAIS.....	167.883	13.5	1.079.250	86.5
SEC.REG.AGRIC.PESCAS.....	2.657.618	98.9	29.916	1.1
SEC.REG.COMÇ.INDÚSTRIA...	2.030.488	99.9	2.390	0.1
SEC.TRANSP.TURISMO.....	4.127.995	99.6	14.911	0.4
SEC.REG.EQUIP.SOCIAL.....	1.873.433	47.4	2.075.999	52.6
TOTAL.....	11.724.711	73.2	4.285.123	26.8

A comparação entre os dois sectores é feita no gráfico seguinte:



No sector económico, destacam-se as Secretarias Regionais da Agricultura e Pescas, do Comércio e Indústria, dos Transportes e Turismo e também a do Equipamento Social.

Por sua vez, no sector social o destaque vai para a Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, e também para a Secretaria do Equipamento Social.

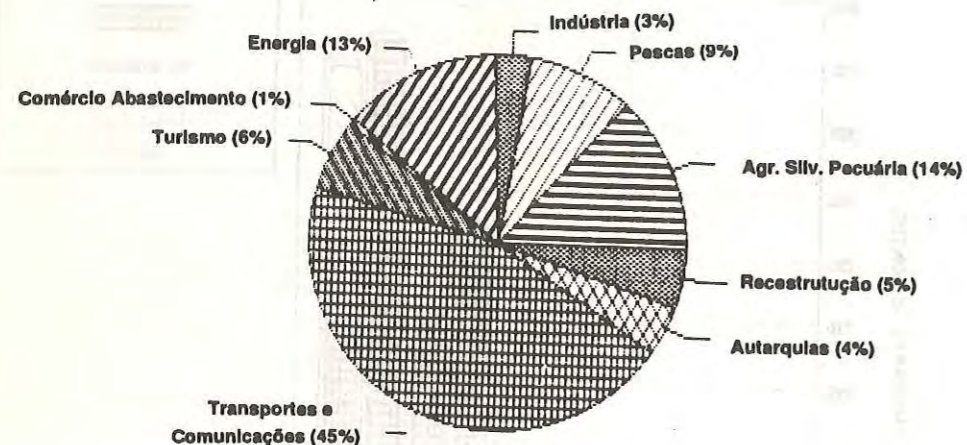
Desagregando cada um dos sectores nas diversas áreas que os integram, chega-se aos resultados constantes dos quadros seguintes.

Para o sector económico:

em contos

ÁREAS	VALORES	%
AGR.SILV.PECUARIA	1.605.338	13.7
PASCAS	1.052.280	9
INDÚSTRIA	363.816	3.1
ENERGIA	1.578.529	13.4
COM. e ABASTEC.	75.735	0.7
TURISMO	729.544	6.2
TRANSP.COMUNIC.	5.271.884	45
AUTARQUIAS	478.637	4
RECONSTRUÇÃO	568.948	4.9
TOTAL	11.724.711	100

com a seguinte representação gráfica:

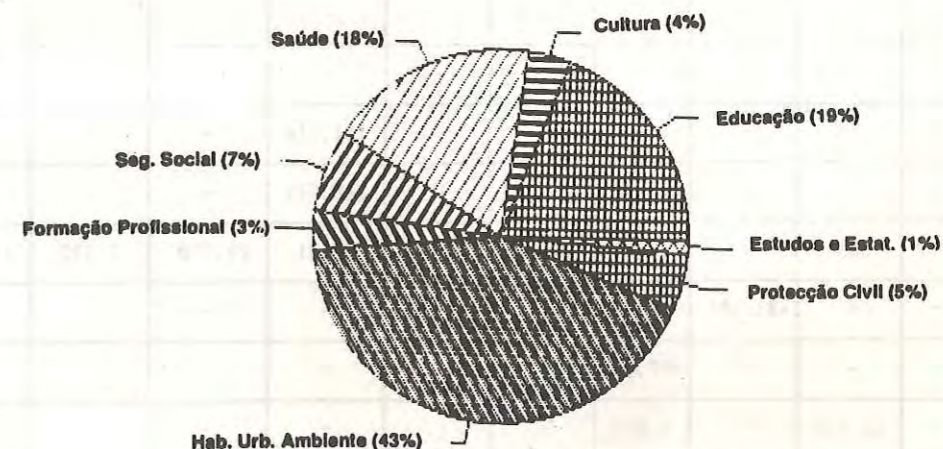


Para o Sector Social:

em contos

ÁREAS	VALORES	%
EDUCAÇÃO	835.095	19.5
CULTURA	154.652	3.6
SAUDE	781.270	18.2
SEG.SOCIAL	293.579	6.9
FORM.PROFISSIONAL	147.491	3.4
HAB.URB.AMBIENTE	1.829.711	42.7
PROTECCÃO CIVIL	197.637	4.6
ESTUDOS E ESTAT.	45.688	1.1
TOTAL	4.285.123	100

que graficamente se representa da seguinte forma:



No sector económico, as áreas que se destacam são as dos Transportes e Comunicações, com 45% do total

do sector, da Agricultura e Silvicultura e Pecuária, com 13,7% do total, e da Energia, com 13,4% do total.

No Sector Social, os destaques vão para as áreas de Habitação Urbanismo e Ambiente, com 42,7% do total das despesas do sector, da Educação com 19,5% do total, e da Saúde com 18,2% do total.

O quadro que se segue apresenta uma visão de conjunto das desagregações que se fizeram anteriormente.

em contos

		S E C R E T A R I A S										
ÁREAS	A.R.	PRES. GOVERNO REGIONAL	SECRET. REGIONAL FINANÇAS	SEC.REG. ADMN. PUBLICA	SEC.REG. EDUCAÇÃO CULTURA	SECRET. REGIONAL TRABALHO	SEC.REG. ASSUNTOS SOCIAIS	SEC.REG. AGRIC. PESCAS	SEC.REG. COMERCIO INDÚSTRIA	SEC.REG. TRANSP. TURISMO	SEC.REG. EQUIP. SOCIAL	
E	AG.SILV.PEC	-	-	-	-	-	-	1.605.338	-	-	-	
C	PESCAS	-	-	-	-	-	-	1.052.280	-	-	-	
O	INDUSTRIA	-	-	-	-	-	-	-	363.816	-	-	
N	ENERGIA	-	-	-	-	-	-	-	1.578.529	-	-	
O	COM.ABAST.	-	-	-	-	-	-	-	75.735	-	-	
M	TURISMO	-	-	-	-	-	-	-	-	729.544	-	
I	TRANSP.COM.	-	-	-	-	-	-	-	-	3.398.451	1.873.433	
C	AUTARQUIAS	-	-	-	466.229	-	-	-	-	12.408	-	
O	RECONSTR.	-	-	-	-	401.065	-	167.883	-	-	-	
SUBTOTAL 1		-	-	-	466.229	401.065	-	167.883	2.657.618	2.030.488	4.127.995	1.873.433
S	EDUCAÇÃO	-	-	-	-	105.226	-	-	-	-	729.869	
O	CULTURA	-	106.522	-	-	48.130	-	-	-	-	-	
C	SAUDE	-	-	-	-	-	-	781.270	-	-	-	
I	SEG.SOC	-	-	-	13.000	-	-	280.579	-	-	-	
A	FORM.PROF.	-	868	-	14.694	8.360	58.951	17.401	29.916	2.390	14.911	
L	HAB.URB.AMB	-	-	483.581	-	-	-	-	-	-	1.346.130	
	PROT.CIVIL	-	-	-	197.637	-	-	-	-	-	-	
	EST.ESTAT.	-	40.738	-	4.950	-	-	-	-	-	-	
SUBTOTAL 2		-	148.128	483.581	230.281	161.716	58.951	1.079.250	29.916	2.390	14.911	2.075.999
TOTAL		-	148.128	483.581	696.510	562.781	58.951	1.247.133	2.687.534	2.032.878	4.142.906	3.949.432

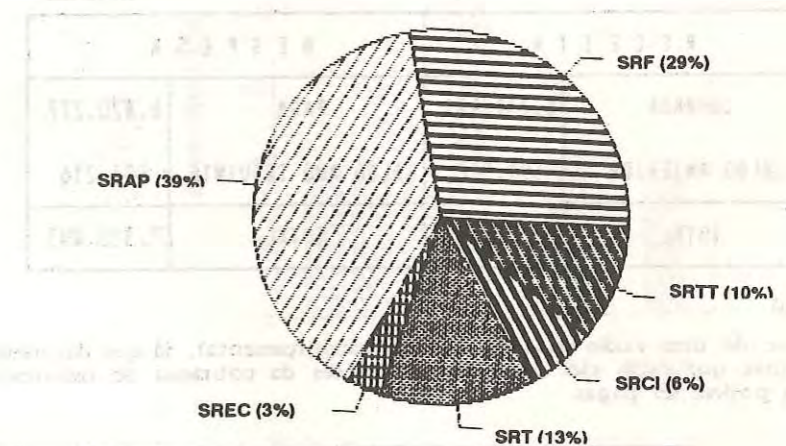
3.4 Contas de Ordem

O quadro que se segue representa a estrutura das Contas de Ordem, a Comparação entre as despesas orçamentadas e as pagas e o índice de realização.

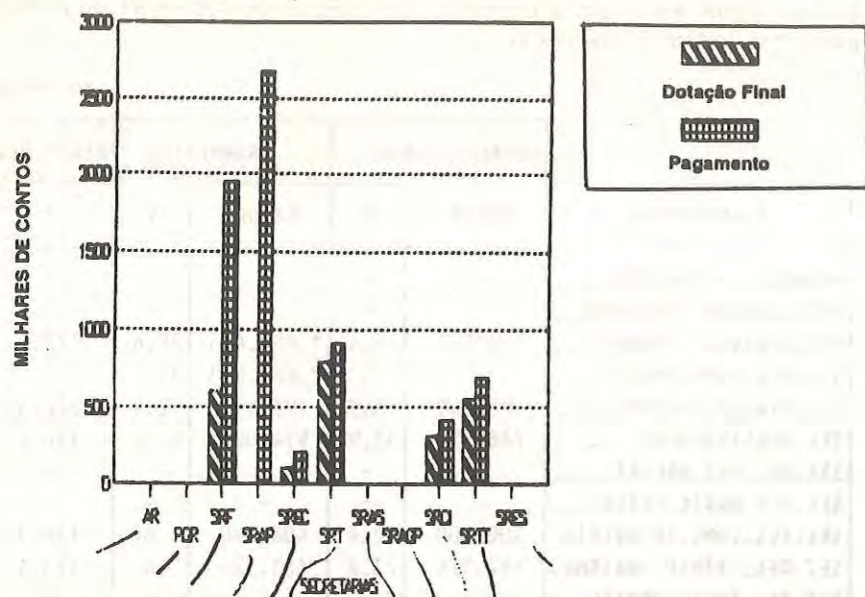
em contos

SECRETARIAS	DOTAÇÃO FINAL		PAGAMENTOS		REALIZAÇÃO
	VALOR	%	VALOR	%	%
ASSEMBLEIA REGIONAL.....	-	-	-	-	-
PRES.GOVERNO REGIONAL..	-	-	-	-	-
SEC.REGIONAL FINANÇAS..	593.122	25.6	1.950.483	28.6	328.9
SEC.REG.ADMN.PUBLICA....	-	-	2.669.543	39.1	-
SEC.REG.ED.CULTURA.....	88.250	3.8	196.135	2.9	222.3
SEC.REG.TRABALHO.....	786.454	33.9	914.000	13.4	116.2
SEC.REG.ASS.SOCIAIS....	-	-	-	-	-
SEC.REG.AGRIC.PESCAS...	-	-	-	-	-
SEC.REG.COMC.INDUSTRIA..	300.000	12.9	408.790	6	136.3
SEC.REG.TRANSP.TURISMO..	552.174	23.8	681.326	10	123.4
SEC.REG.EQUIP.SOCIAL....	-	-	-	-	-
TOTAL	2.320.000	100	6.820.277	100	294.0

Segue-se a representação gráfica da estrutura das contas de ordem:



O gráfico seguinte compara a despesa Orçamentada com a despesa paga:



Da análise do quadro e gráficos precedentes, a conclusão que ressalta é o elevado índice de realização orçamental, que atingiu os 29,4% (2 320 000 contos de despesa orçamentada contra 6 820 277 contos de despesa paga).

O facto de se terem pago despesas para além das dotações orçamentais, ou, como no caso da Secretaria Regional da Administração Pública, terem sido pagas despesas sem que tivessem sido objecto de previsão orçamental, por se tratar de Contas de Ordem, não constitui ilegalidade financeira. Trata-se das excepções previstas nos nº.s 3 e 4 do artigo 19.º do Decreto Regional nº 3/78/A, de 18 de Janeiro, que consideram automaticamente alteradas, as dotações orçamentais de Contas de Ordem até ao montante das correspondentes cobranças da receita, e as despesas que possam ser realizadas com o produto dos saldos de anos anteriores até ao valor do respectivo saldo.

Foi o que se passou. O quadro seguinte evidencia esta situação.

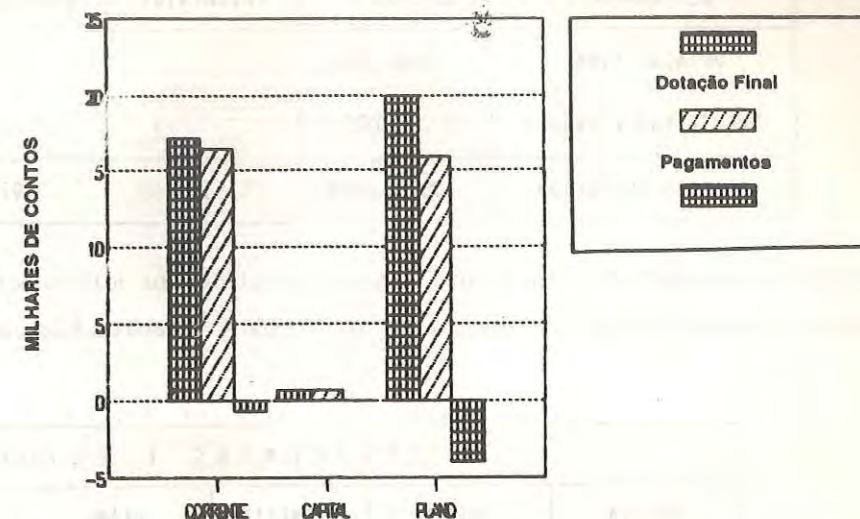
R E C E I T A		D E S P E S A	
COBRADA	6.731.981	PAGA	6.820.277
SALDO ANTERIOR	591.512	SALDO ANO SEGUINTE	503.216
TOTAL	7.323.493	TOTAL	7.323.493

3.5 Realização orçamental

O quadro que se segue dá uma visão realista da realização orçamental, já que do mesmo não fazem parte as Contas de Ordem, pois que estas são despesas resultantes da cobrança de receitas consignadas, e que só com o produto destas podem ser pagas.

DESPESA	Dotação Final		Paq.tos Efectuados		Desvio		Realização
	VALOR	%	VALOP	%	VALOR	%	%
CORRENTE	17.159.950	45.3	16.475.808	49.7	-682.142	-4.0	96.0
CAPITAL	734.050	1.9	6.523	2.0	-82.227	-11.2	88.8
PLANO	19.992.000	52.8	16.078.834	48.3	-3.982.166	-19.9	80.1
TOTAL	37.884.000	100	33.137.465	100	-4.746.535	-12.5	87.5

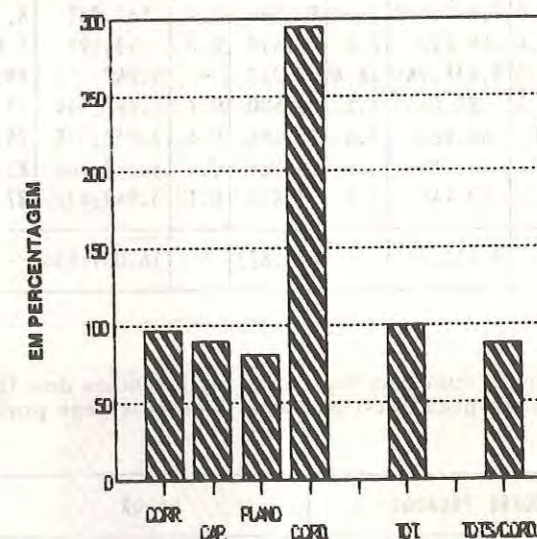
O gráfico seguinte compara a dotação final com os pagamentos efectuados, por tipos de despesa.



Sem Contas de Ordem, a realização orçamental da despesa baixa de 99,4% para 87,5%. Um desvio negativo de 12,5% é relativamente elevado, atendendo aos valores orçamentais envolvidos.

Para esta taxa de realização contribuíram decisivamente as Despesas do Plano, que se situaram em 7,4% abaixo da média.

O próximo gráfico apresenta a percentagem de execução dos diferentes tipos de despesa, e ainda a percentagem de realização total com e sem contas de ordem.



Esta baixa realização orçamental ficar-se-á a dever, em nosso entender, ao deficit orçamental inicial de 3 774 000 000\$ (ver cap. IV - 3. As Receitas)

resultante da diferença de previsão orçamental existente nas "Transferências - Orçamento do Estado", entre o Orçamento do Estados (Despesas) e o Orçamen-

to da Região (Receitas).

Deduzindo à dotação final 37 884 000 contos o valor das transferências não arrecadadas de 3 774 000 contos, encontra-se uma dotação corrigida de 34 110 000 contos.

Face a esta dotação corrigida, a realização orçamental passaria para 97,1% o que seria muito bom.

em contos

DESIGNAÇÃO	ORÇAMENTO	PAGAMENTOS	REALIZAÇÃO %
DOTAÇÃO FINAL	37.884.000		
TRANSF.NÃO COBRADAS	3.774.000		
DOTAÇÃO CORRIGIDA	34.110.000	33.137.465	97.1

Tal facto reforça a necessidade de o Orçamento Regional ser elaborado de forma articulada com o Orçamento do Estado.

O quadro seguinte mostra a comparação das despesas das diferentes Secretarias Regionais segundo os diferentes tipos.

em contos

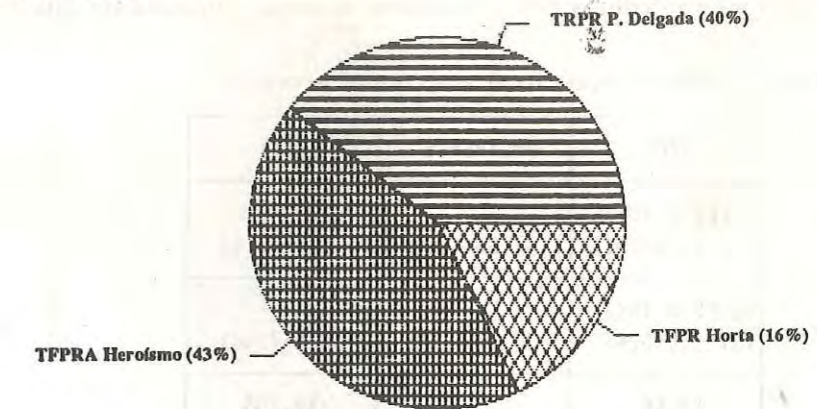
SECRETARIAS	PAGAMENTOS EFECTUADOS										
	PESSOAL		OUTRAS		CAPITAL		PLANO		C.ORDEM		TOTAL
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR
ASSEMBLEIA REGIONAL...	138.017	49.0	15.201	5.4	128.500	45.6	-	-	-	-	281.718
PRES.GOVERNO REGIONAL..	125.522	33.8	82.167	22.1	15.653	4.2	148.128	39.9	-	-	371.471
SEC.REGIONAL FINANÇAS..	105.073	2.5	1.333.717	31.7	336.622	8.0	483.581	11.5	1.950.483	46.3	4.209.476
SEC.REG.ADMN.PUBLICA...	185.274	5.1	54.191	1.5	2.506	0.1	696.510	19.3	2.669.543	74.0	3.608.024
SEC.REG.ED.CULTURA....	4.317.516	63.0	1.617.678	24.4	97.569	1.4	562.781	8.3	196.135	2.9	6.845.678
SEC.REG.TRABALHO.....	122.260	10.4	85.715	7.2	2.419	0.2	58.591	5.0	914.000	77.2	1.183.344
SEC.REG.ASS.SOCIAIS...	2.594.130	34.7	3.638.764	48.6	2.277	-	1.247.133	16.7	-	-	7.482.268
SEC.REG.AGRIC.PESCAS..	773.439	20.5	285.923	7.6	26.500	0.7	2.687.534	71.2	-	-	3.773.396
SEC.REG.COMÇ.INDÚSTRIA	189.172	7.0	43.764	1.6	15.394	0.6	2.032.878	75.6	408.790	15.2	2.698.998
SEC.REG.TRASP.TURISMO	105.091	2.1	42.764	0.9	20.525	0.4	4.142.906	83.0	681.326	13.6	4.992.612
SEC.REG.EQUIP.SOCIAL..	506.522	11.2	59.945	1.3	3.858	0.1	3.949.432	87.4	-	-	4.519.757
TOTAL	9.162.015	-	7.313.793	-	651.823	-	16.009.834	-	6.820.277	-	39.957.742

3.6 O Pagamento das Despesas

O quadro seguinte, que foi elaborado com base nas contas de gerências dos Tesoureiros da Fazenda Pública Regional, que são na Região os Cofres pagadores, apresenta a despesa paga por cada uma das três Tesourarias.

COFRE PAGADOR	VALOR
T.F.P.R. P. DELGADA	15.503.274.906\$50
T.F.P.R. A.HEROISMO	16.643.538.651\$00
T.F.P.R. HORTA	6.908.455.036\$50
TOTAL	39.053.268.648\$00

Com a seguinte representação gráfica:



A diferença de 902 473 334\$, existente entre o quadro supra e o total da Conta da Região (39 957 741 982\$), corresponde às importâncias pagas ao Estado pela cobrança de contribuições e impostos, cujo pagamento é de retenção na fonte.

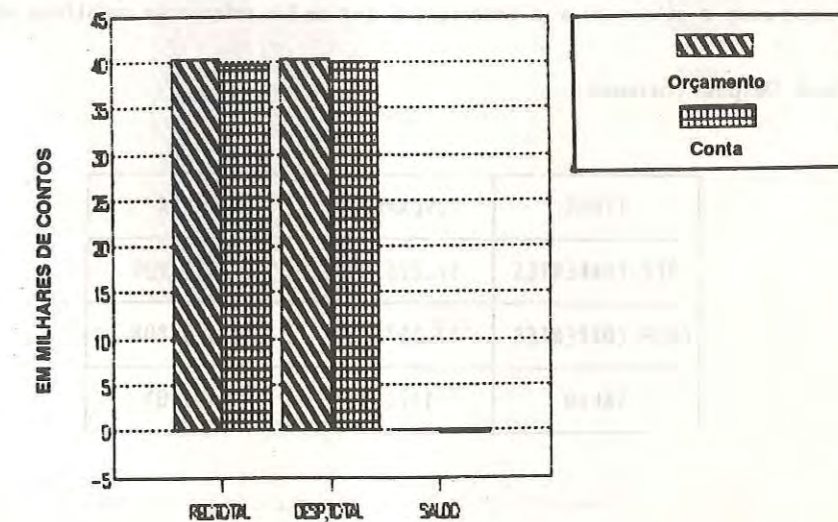
3.7 Relação entre as despesas e as receitas

Os quadros que se seguem relacionam as Despesas com as Receitas, vistas sob diferentes perspectivas.

A) Receita total / Despesa total

TIPOS	ORÇAMENTO	CONTA
RECEITA TOTAL	40.204.000	39.779.743
DESPEZA TOTAL	40.204.000	39.957.742
SALDO	-	-177.999

A representação gráfica:

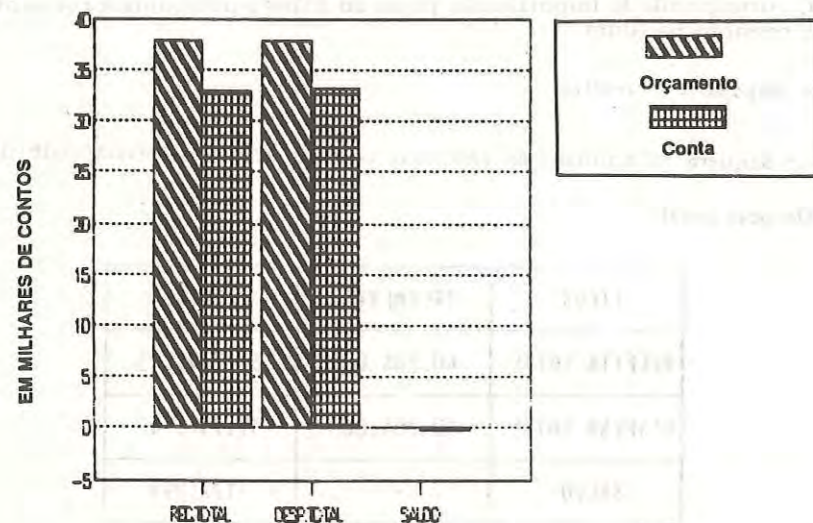


As despesas excederam as receitas em 177 999 contos, diferencial que foi pago com o saldo do ano anterior, que se cifrou em 690 866 contos (99 355 contos da conta propriamente dita e 591 512 contos de Contas de Ordem)

B) Receita total sem contas de ordem/Despesa total sem contas de ordem

TIPOS	ORÇAMENTO	CONTA
RECEITA TOTAL (S/ C.Ordem)	37.884.000	33.047.762
DESPESA TOTAL (S/ C.Ordem)	37.884.000	33.137.465
SALDO	-	-89.703

A representação gráfica:

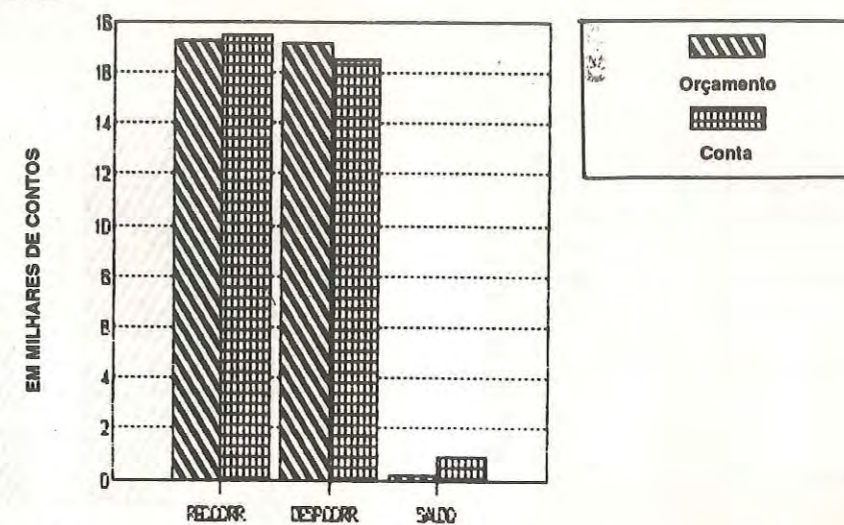


Deduzindo as Contas de Ordem, ainda assim se verifica que as despesas excederam as Receitas e 89 703 contos, pagos com o saldo do ano anterior, a que se faz referência na alínea anterior.

C) Receita corrente / Despesa corrente

TIPOS	ORÇAMENTO	CONTA
REC. CORRENTES	17.275.000	17.415.909
DESP. CORRENTES	17.157.950	16.475.808
SALDO	117.050	940.101

A representação gráfica:

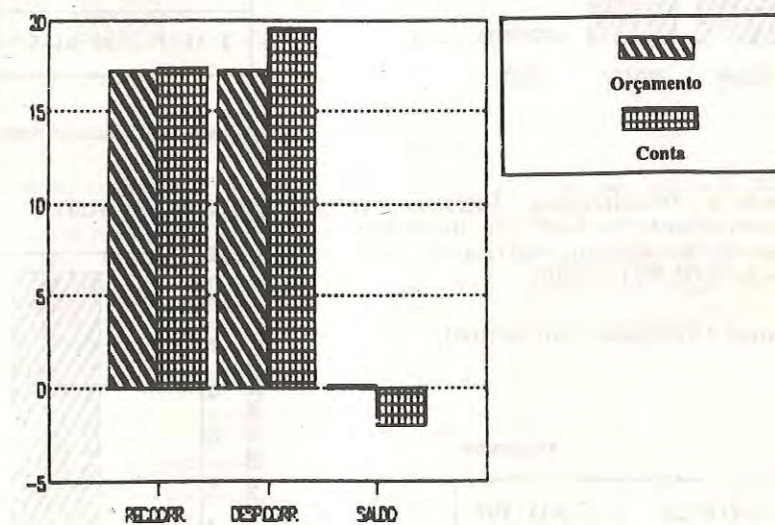


D) Receitas Correntes / Despesas Correntes

A conta da Região desagrega (anexo V) as Despesas do Plano em correntes (3 013 222 contos) e de capital (12 996 612 contos). O quadro seguinte relaciona as Receitas Correntes com as Despesas Correntes incluindo nestas as "Despesas Correntes do Plano".

em contos

TIPOS	ORÇAMENTO	CONTA
REC. CORRENTES	17.275.000	17.415.909
DESP. CORRENTES	17.157.950	19.489.030
SALDO	117.050	-2.073.121



A análise dos dois quadros anteriores leva à conclusão de que depende da inclusão ou não das despesas correntes do plano o equilíbrio das contas correntes da Região.

Assim, não considerando as despesas correntes do plano, situação que nos parece a mais correcta, uma vez que todas as despesas do plano ("Correntes" e de "Capital") estão viradas para o Investi-

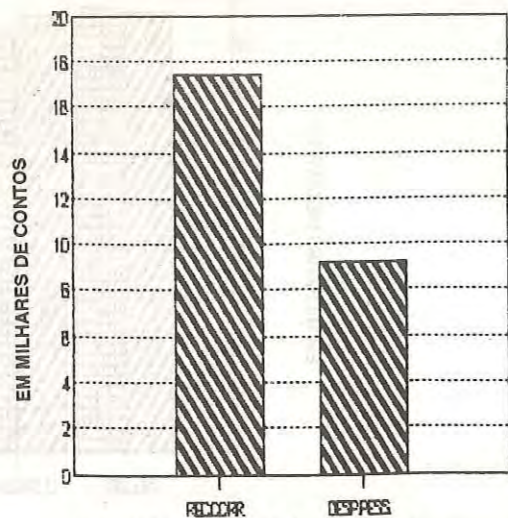
mento, não tendo por isso natureza de despesas de funcionamento, as contas correntes estão equilibradas, havendo um saldo positivo de 940 101 contos.

Por sua vez, considerando as "despesas correntes do plano" passamos de um saldo positivo para um saldo negativo de 2 073 121 contos, apresentando-se assim as contas correntes desequilibradas.

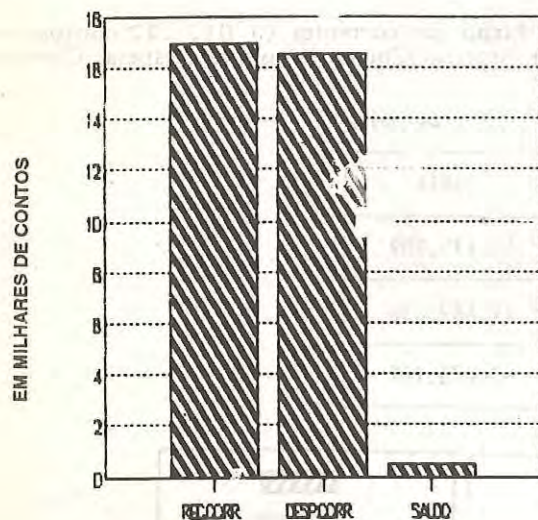
E) Receita corrente sem transferências / Despesas correntes

A representação gráfica:

em contos	
RECEITA CORRENTE (S/TRANSFERÊNCIAS)	16.965.909
DESP. CORRENTES	16.475.808
SALDO	490.101



a representação gráfica:



As despesas com pessoal não incluem as despesas com o pessoal que presta serviço nos Serviços e Fundos Autónomos, uma vez que as receitas que lhe servem de contrapartida estão incluídas em Contas de Ordem e não em Receitas Correntes.

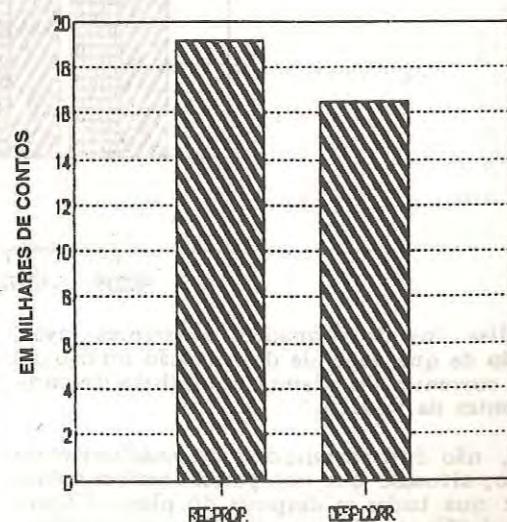
As despesas com pessoal, como se verifica do quadro anterior, absorveram 52,6% das receitas correntes.

G) Receitas próprias / Despesas correntes

em contos	
RECEITAS PRÓPRIAS	19.148.484
DESP. CORRENTES	16.475.808
% DESP. CORRENTES	86.0

Nota: Não são consideradas as despesas correntes do plano

A representação gráfica:



Não considerando a transferência forçada de 450 000 000\$, proveniente do Gabinete Regional de Gestão do Fundo de Desemprego, verifica-se ainda um saldo positivo de 490 101 contos.

F) Receitas correntes / Despesas com pessoal

em contos	
REC. CORRENTES	17.415.909
DESP. C/PESSOAL a)	9.162.015
% DESP. PESS.	52.6

(a) Não inclui as despesas com pessoal dos Serviços e Fundos Autónomos

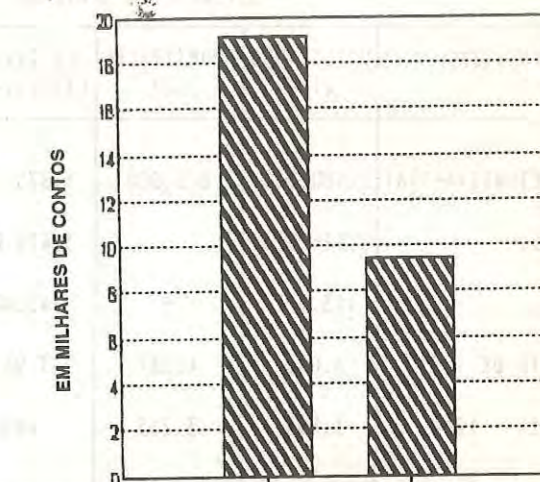
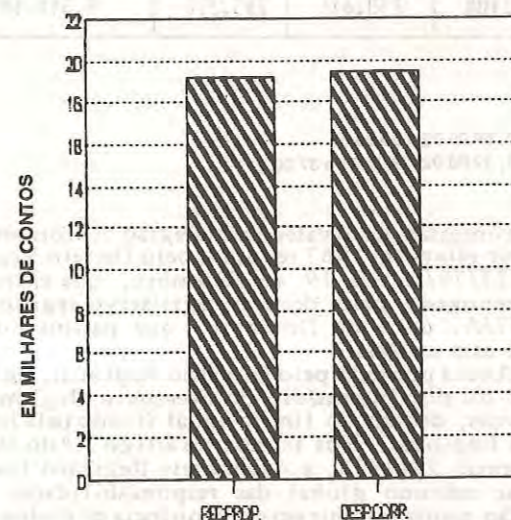
H) Receitas próprias / Despesas correntes incluindo as "Despesas Correntes do Plano"

A representação gráfica:

em contos	
RECEITAS PRÓPRIAS	19.148.484
DESP. CORRENTES a)	19.489.030
% DESP. CORRENTES	101.8

(a) São consideradas as despesas correntes do plano

A representação gráfica:



Das receitas próprias, geradas directamente pela Região 49,4% foram utilizadas no pagamento de despesas com pessoal.

No montante das despesas com pessoal, ao contrário do quadro constante da alínea f), incluíram-se as despesas com o pessoal dos Serviços e Fundos Autónomos, já que as receitas próprias foram determinadas considerando as Contas de Ordem referentes aos mesmos Serviços e Fundos.

CAPÍTULO VII

A Dívida Pública Regional

1. A Dívida Directa

Como já se referiu no nº. 5.4 do capítulo II, não foram ainda aprovadas normas gerais sobre o regime jurídico da Dívida Pública Regional.

Durante o ano de 1987 a Região não contraiu qualquer empréstimo.

O facto de aparecerem escriturados na Receita, capítulo 12º. (Passivos Financeiros), grupo 11 (Empréstimos a médio e longo prazos-exterior) artigo 01 (diversos), 134 107 788\$50 já foi abordado na alínea b) Passivos Financeiros, de 2.2 As Receitas de Capital, do capítulo anterior.

Aí se referiu que não se tratava da contratação de um novo empréstimo, mas sim da arrecadação de uma tranche de um empréstimo contraído em 1983.

Vejo assim aquela importância a crescer ao capital em dívida proveniente do empréstimo contraído junto do Kreditanstalt für Wesweraufbau para o desenvolvimento agro-pecuário da Ilha do Pico que, segundo a conta da Região de 1986, vol. I, p. 131, se cifrava em 134 421 801\$.

Da análise da Conta da Região, onde as informações sobre a Dívida Pública Regional não abundam, elaborou-se o quadro seguinte que exprime a posição da dívida em 31 de Dezembro do ano em análise.

A análise dos dois quadros mostra que as receitas geradas directamente pela Região são absorvidas em 86% pelas Despesas Correntes se nestas não incluirmos as "despesas correntes do plano" e que, considerando estas últimas, foram insuficientes para fazer face às despesas correntes que, assim, corresponderiam a 101,8% das Receitas Próprias.

I) Receitas próprias/Despesas com pessoal

em contos	
RECEITAS PRÓPRIAS	19.148.484
DESPESAS PESSOAL a)	9.465.443
% DESP. PESSOAL	49.4

(a) Inclui as despesas com pessoal dos Serviços e Fundos Autónomos

em contos

EMPRÉSTIMO	SITUAÇÃO EM 31/12/86 a)			1987			
	UTILIZAÇÃO (1)	AMORTIZAÇÃO (2)	EM DíVIDA (3)=(1)-(2)	UTILIZAÇÃO (4) b)	AMORTIZAÇÃO (5) c)	ENCARGOS d)	EM DíVIDA EM 31/12 (6)=(3)+(4)-(5)
OBRIGACIONISTA-1981	2.500.000	625.000	1.875.000	-	250.000	273.486	1.625.000
F.R.C.E.	3.414.076	-	3.414.076	-	-	-	3.414.076
R.F.W.	143.422	-	143.422	134.108	-	11.754	277.530
CONTRATO DE 1973	6.000	4.087	1.913	-	454	67	1.459
SUBSÍDIO - 1964	3.898	3.235	663	-	161	13	502
TOTAL	6.067.396	632.322	5.435.074	134.108	250.615	285.320	5.318.567

(a) Conta da Região de 1986, p. 130 e 131

(b) Conta da Região - Receitas - Cap. 12º, Grupo 11, Art. 01

(c) Conta da Região - Despesas - Secretaria Regional das Finanças, cap. 15 C.E. 69.00.01, 69.00.02 e 69.00.03

(d) Conta da Região - Despesas - Secretaria Regional das Finanças, cap. 15 C.E. 32.00.01, 32.00.02, 33.00.01 e 37.00.01

Os valores a que se chega no quadro precedente, e que foram encontrados partindo dos montantes que constam da conta da Região de 1986, integrados pelos que aparecem no desenvolvimento da conta em apreço, quer na Receita (cap. 12, grupo 11, artigo 01 - Passivos Financeiros, Empréstimos a médio e longo prazo - Exterior, Diversos), quer na Despesa (Secretaria Regional das Finanças - cap. 15, Encargos de Dívida Pública Regional, C.E. 32.00, 33.00 e 37.00 juros e C.E. 69.00, Passivos Financeiros, Empréstimos a médio e longo prazos), apresentam a Dívida Pública Regional em 5 318 567 contos, em 31 de Dezembro do ano em análise.

Este valor é superior em cerca de 123 000 contos ao que é apresentado a p. 158 da Conta da Região, que refere que a dívida regional em 31 de Dezembro de 1987 atingia o montante de 5 196 milhares de contos, o que leva a crer que não foi considerada a maioria da tranche recebida durante o ano de 1987.

Da análise do quadro anterior verifica-se que a dívida pública regional diminuiu em 1987, relativamente a 1986, em 116 507 contos (2,1%).

Porém, a dívida externa (empréstimos contraídos junto do K. F. W.) aumentou em 1987, em 134 108 contos, passando de 143 422 contos para 277 530 contos (mais 93,5%).

As amortizações atingiram, durante o ano em análise 250 615 contos, o que representa apenas 4,6% da dívida em 31 de Dezembro de 1986 e 4,7% da dívida em 31 de Dezembro de 1987.

Os encargos com a dívida, na quantia de 285 320 contos (superiores em 34 705 contos ao valor amortizado) equivale a 5,4% do seu total no fim do ano.

2. A Dívida Indirecta

A "Dívida Indirecta" é constituída pela responsabilidade assumida pela Região resultante dos Avales que esta concede.

A concessão de Avales pela Região Autónoma dos Açores estava em 1987 regulada pelo Decreto Regional nº. 27/79/A, de 19 de Dezembro, que entretanto foi revogado pelo decreto legislativo regional nº. 23/87/A, de 3 de Dezembro, que passou a dispor sobre esta matéria.

O Aval é prestado pelo Governo Regional, em Conselho ou por intermédio do Secretário Regional das Finanças, dentro do limite anual fixado pela Assembleia Regional. Nos termos do artigo 2.º do Decreto Regional 27/79/A, a Assembleia Regional fixava o limite máximo global das responsabilidades que a Região podia assumir em consequência de Avales prestados. O Decreto Legislativo Regional nº. 23/87/A eliminou esta disposição, estando agora a matéria regulada na alínea o) do artigo 32.º do EPARAA, segundo o qual a Assembleia Regional fixará o limite da responsabilidade por Avales a conceder em cada ano.

Em 1987, o limite máximo global da responsabilidade por Avales foi fixado em 8 000 000 contos (Resolução da Assembleia Regional nº. 10/87/A, de 4 de Novembro).

É de salientar que qualquer um dos diplomas legais permite que o Governo avalize a totalidade da operação de crédito.

Uma evolução legislativa que se assinala no Decreto Legislativo Regional nº. 23/87/A, artigo 16.º, é a previsão da existência de uma comissão de aval a suportar pelos beneficiários e que o diploma anterior não previa.

Porém esta Secção Regional não tem conhecimento de que, já na vigência do Decreto Legislativo Regional nº. 23/87/A, a taxa de aval tenha alguma vez sido fixada.

Os fundos despendidos resultantes da execução dos avales prestados pela Região serão descritos numa conta especial de operações de tesouraria sob a designação

"Execução de Avales da Região", sendo depois contabilizados na conta da Região (artigo 19.º, nº. 2 do Decreto Legislativo Regional nº. 23/87/A).

Em 1987 não houve pagamentos pela execução de avales.

Durante o ano de 1987, a única entidade beneficiária de Avales da Região foi a Empresa de Electricidade dos Açores (EDA), num total de 1 875 726 contos, assim distribuídos:

- Resolução nº. 79/87, de 17 de Março - 32 500 000\$
- Resolução nº. 281/87, de 3 de Setembro - 506 226 000\$
- Resolução nº. 310/87, de 22 de Setembro - 100 000 000\$
- Resolução nº. 311/87, de 22 de Setembro - 200 000 000\$
- Resolução nº. 457/87, de 4 de Dezembro - 1 037 000 000\$

O aval nº. 1/87, que aparece na conta, p. 164, pelo valor de 23 500 000\$, foi na realidade (Resolução nº. 79/87, de 17 de Março) de 32 500 000\$ o que faz passar a responsabilidade de total da Região, por avales prestados, em 31 de Dezembro de 1987 de 5 345 480 861\$70 para 5 354 480 861\$70 ou seja, mais 9 000 000\$ do que figura na Conta da Região.

3. Subsídios

A questão dos subsídios é abordada neste capítulo, dedicado à Dívida Pública Regional, por, dentro da

Subsídios Reembolsáveis

em contos

SECRETARIAS	BENEFICIÁRIOS		
	PARTICULARES (Diversos)	EMPRESAS PRIVADAS	TOTAL
TRABALHO	845		845
AGRICULTURA E PESCAS	36.846		36.846
COMÉRCIO E INDÚSTRIA	20.700		20.700
TRANSPORTES E TURISMO	-	318.500	318.500
TOTAL	58.391	318.500	376.891

O montante dos subsídios reembolsáveis, 376 891 contos, representa 1,2% do total da despesa regional sem contas de ordem.

Para este tipo de subsídios, dadas as repercussões orçamentais em anos futuros no que fiz respeito, quer

estrutura deste Parecer, entendermos ser o local mais adequado, já que, quanto aos subsídios reembolsáveis, há uma situação de dívida, mas em que a Região é sujeito activo.

Sobre este tema algumas considerações há afazer.

A primeira, é a de que a Conta da Região é totalmente omissa sobre a matéria.

A segunda, tem a ver com o regime jurídico dos subsídios, que é disperso e pouco rigoroso.

Uma outra, diz respeito à inexistência de uma entidade (que poderia, e talvez devesse ser a Secretaria Regional das Finanças) que coordene de forma global a atribuição de subsídios, pelo menos sob o ponto de vista financeiro, o que poderá explicar, mas que não justifica, a ausência de informações na Conta da Região sobre este assunto.

Por último, e em consequência do que se disse, a dificuldade na obtenção de informações.

Tudo isto dificulta, e quase impede, que uma área tão importante e tão sensível e melindrosa da actividade financeira, seja objecto de fiscalização, com as hipotéticas consequências daí advenientes.

Com limitações deste tipo não pode esta Secção Regional, ao contrário do que desejava, ir além de, quer quanto aos "Subsídios Reembolsáveis", quer quanto aos "Subsídios a Fundo Perdido", coligir valores, que não podem por isso garantir-se com exactos, que mais não permitiram do que organizar os quadros e fazer a análise que se segue.

à amortização, quer a eventuais rendimentos (juros) que gerem, justifica-se sobremaneira a coordenação global por parte da Secretaria Regional das Finanças, a que antes se fez referência.

Subsídios a Fundo Perdido

em contos

SEC. REGIONAIS	BENEFICIÁRIOS								Total
	Autarquias	Orb. Util. Públ. Reg.	Empr. Publ. Regionais	Particulares (diversos)	Empresas privadas	Serv. Publ. Reg. (diversos)	Assoc. Recreat. (diversos)	Comiss. melhoram	
Presid. Governo	1.200	727	970	-	-	-	36.713	-	39.610
Finanças	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Admin. Pública	348.528	126.431	-	1.164	13.000	1.200	1.500	-	491.823
Educ. Cultura	-	132.732	-	31.327	-	-	113.614	-	277.673
Trabalho	51.990	-	-	6.704	24.003	-	29.284	94.980	206.962
Ass. Sociais	-	467.502	-	-	-	1.058.719	-	-	1.526.221
Agríc. Pescas	-	-	-	166.862	135.915	-	-	-	302.777
Com. Indústria	44.000	150	-	13.734	82.336	-	-	-	1.650.082
Transp. Turismo	13.244	500	1.509.862	40.091	56.236	22.360	-	-	662.431
Equip. Social	366.254	352	530.000	58.551	-	-	3.150	-	428.397
	825.216	728.394	2.040.832	318.433	311.490	1.082.279	184.261	94.980	5.585.885

Os 5 585 885 contos de subsídios concedidos representam 16,9% do total da despesa regional, sem incluir nesta as Contas de Ordem.

O PESO DO SECTOR PÚBLICO NA ECONOMIA DA REGIÃO

Pretende-se caracterizar de forma muito sumária a estrutura da procura global da economia Açoreana por forma a podermos aperceber-nos do peso relativo do Sector Público. Na ausência de dados disponíveis para 1987, a análise limitar-se-á ao período 1980-1984, baseada no modelo macro-económico estimado para a Região, constante do estudo *Açores-Análise Económica - Necessidade de uma Política Económica para a Região*, do engenheiro Deodato Magalhães de Sousa.

1. Análise da procura global e da procura interna

Analisando os valores disponíveis verifica-se que a procura global sobre a economia foi sempre superior à oferta interna no período 1980-1984, apresentando em média cerca de 170% do PIBpm. Assim, as importações ocupam cerca de 70% do PIBpm, o que reflecte a grande dependência externa da economia. Esta revela um elevado grau de abertura ao exterior (1), que varia entre 126,6 em 1980 e 104,6 em 1984.

No que diz respeito à procura interna, verifica-se que tem representado cerca de 136,9% do PIBpm entre 1980 e 1984. Analisando a sua evolução em termos reais, nota-se que houve um crescimento de 12,9% no período em análise, apenas tendo decrescido em 1982, apesar de nesse ano se ter verificado um aumento em termos nominais em todas as suas componentes.

Evolução em termos reais da procura interna

Unidades: Milhões de Contos

	1980	1981	1982	1983	
Procura Interna a Preços Correntes	23.10	30.29	38.07	47.60	59.20
Evolução Real	100	106.7	106.7	111.0	112.9

Ano base: 1980 = 100

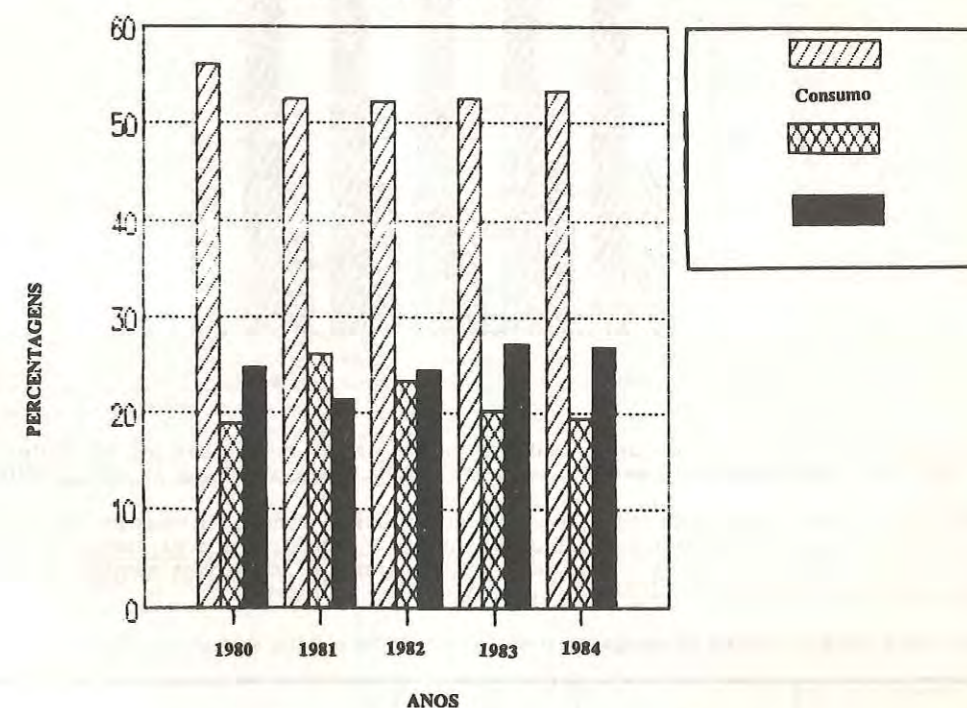
Relativamente à sua estrutura, constata-se que a componente que assume maior importância é o consumo privado, representando cerca de 73% do PIBpm e ocupando uma percentagem média de 53,4% da procura interna total, notando-se um certo decréscimo do peso desta componente entre os anos limite do período considerado.

Percentagem das componentes da procura interna

	1980	1981	1982	1983	1984
Consumo privado	56.3	52.5	52.3	52.5	53.4
Consumo público	19.0	26.1	23.2	20.2	19.6
Investimento Bruto	4.7	21.4	24.5	27.3	27.0
Procura interna	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

A segunda posição é detida pelo investimento bruto (à excepção de 1981, no qual o seu valor foi menor que o do consumo público), correspondendo a uma média de 34% do PIBpm e a cerca de 25% da procura interna no período considerado.

Estrutura da procura interna



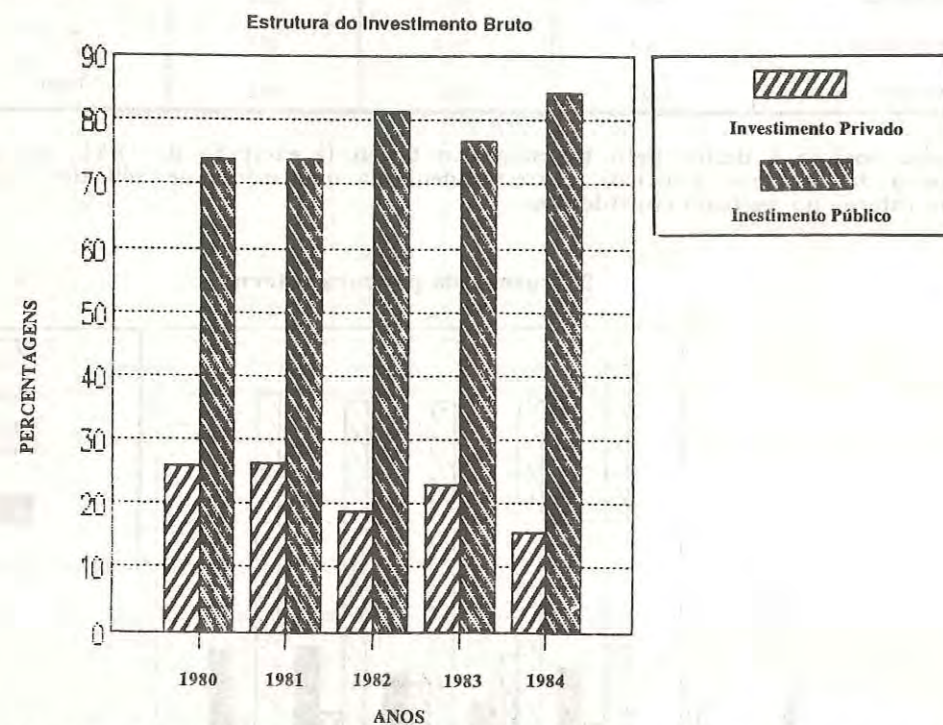
O consumo público aumentou de forma significativa entre 1980 e 1981, notando-se a partir daí uma tendência para a diminuição do seu peso relativo na procura interna e no PIBpm.

Tem interesse seguidamente ver a estrutura do investimento bruto, desagregando-o pelas suas compo-

nentes pública e privada. Verifica-se que o investimento público assume uma importância muito maior que o investimento privado, sendo a taxa média de crescimento anual (em termos nominais) do investimento público de 33,7% enquanto a do investimento privado foi apenas de 14,6%.

Estrutura do Investimento Bruto

	1980	1981	1982	1983	1984
Investimento privado	25.9	26.3	18.7	23.1	15.6
Investimento público	74.1	73.7	81.3	76.9	84.4
Investimento bruto total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Inv. Público/ PIBpm	25.0	21.6	27.2	28.8	31.1



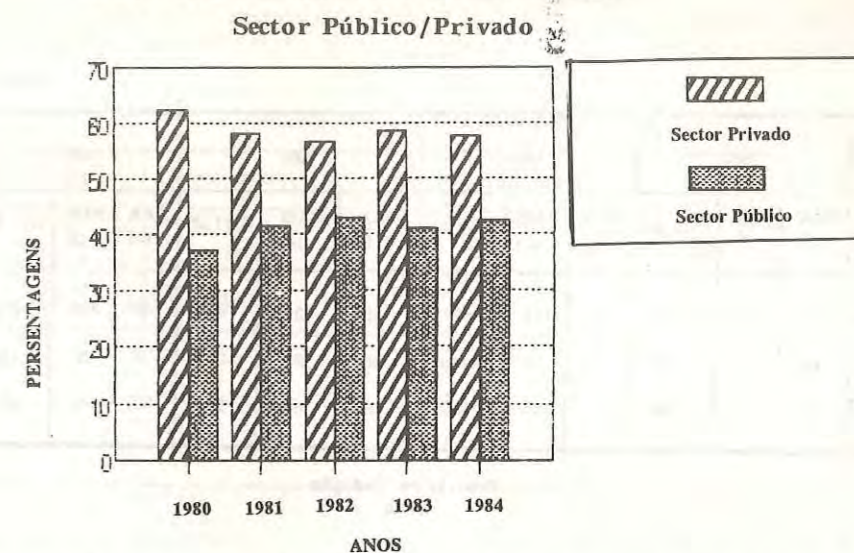
O investimento público tem vindo a ocupar um peso relativo importante no PIBpm, notando-se uma tendência para essa percentagem aumentar, pois em 1980 correspondia a 25,0% do PIBpm, atingindo em 1984, 31,3%.

Tem interesse efectuar uma agregação do consumo público com o investimento público - por forma em bens e serviços - assim como adicionar o consumo e o investimento privados, o que nos vai permitir comparar o peso relativo dos gastos privados em consumo e em investimento, e das despesas públicas na aquisição de bens e serviços no total da procura interna da Região.

Percentagem da procura interna ocupada pelo sector privado e pelo sector público.

	1980	1981	1982	1983	1984
Consumo privado e Investimento privado	62.6	58.2	56.9	56.9	57.6
Consumo público e Investimento público	37.4	41.8	43.1	43.1	42.4

ESTRUTURA DA PROCURA INTERNA:



Verifica-se que o total de despesas públicas tem ocupado uma percentagem média de 41,2% da procura interna, enquanto os gastos em consumo e investimento do sector privado têm correspondido a cerca de 58,8%, o que traduz o elevado peso do sector público na economia da Região. Entre os anos limite do período em análise, constata-se que o total de gastos privados decresceu o seu peso relativo no total da procura interna em favor dos gastos públicos em cerca de 5%, o que fica a dever-se à elevada taxa de crescimento do investimento público naquele quinquénio.

2. A análise comparativa Região/País

Comparando a estrutura da procura interna, verifica-se que, relativamente ao consumo privado, esta componente tem tido nos Açores um peso relativo sempre inferior ao verificado no país, notando-se que em 1983 e 1984 aquele diferencial se agravou.

Por outro lado, o consumo público tem apresentado na Região durante todo período em análise uma maior parcela da procura interna comparativamente com o país, o que poderá ser associado à criação nos Açores, de uma nova estrutura da Administração Pública, consequência do processo autonómico. Finalmente, no que diz respeito ao investimento bruto, constata-se que esta componente ocupou um peso mais significativo na procura interna do país entre 1980 e 1982, invertendo-se a situação em 1983 e 1984, o que em parte resultou de políticas económicas contracionistas implementadas no Continente nesses dois últimos anos, com a consequente redução nas despesas de investimento e, por outro lado, devido ao esforço que se manteve no investimento público numa região extremamente carenciada de infraestruturas.

	1980		1981		1982		1983		1984	
	País	RAA	País	RAA	País	RAA	País	RAA	País	RAA
Consumo Privado	58.6	56.3	57.9	52.5	57.5	52.3	61.5	52.5	65.6	53.4
Consumo Público	12.7	19.0	12.4	26.1	12.1	12.1	13.0	20.2	13.4	19.6
Invest. Bruto	28.7	24.7	29.7	21.4	30.4	30.4	25.5	27.3	21.0	27.0
Procura Interna	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

É ainda de salientar que, relativamente ao investimento bruto, a componente pública variou na Região entre 74,1% em 1980 e 84,4% em 1984 do investimen-

to global, enquanto no país aquela parcela se situou na ordem dos 34% aproximadamente durante o mesmo período. Por outro lado, o peso do investimento

público no PIBpm rondou nos Açores cerca de 27% no quinquénio em referência, enquanto no país se situou na ordem dos 10%.

Analisando a capitação das componentes da procura interna, verifica-se que, no que diz respeito ao consumo privado, os Açores têm apresentado uma capitação correspondente a aproximadamente 63% da do país no período de 1980-1984, enquanto para o consumo público a nível médio de capitação da Região tem sido superior. No investimento bruto a capitação da Região aproximou-se progressivamente da média nacional, passando de cerca de 50% da do país em 1980 para 100% em 1984, para o que contribuiu fundamentalmente a elevada taxa de crescimento do investimento público no período em análise.

Comparação da captação de agregados macroeconómicos

Contos/Habit./ano Preços correntes

	1980			1981			1982			1983			1984		
	RAA (1)	País (2)	(1)/(2)	RAA (1)	PAÍS (2)	(1)/(2)	RAA (1)	PAÍS (2)	(1)/(2)	RAA (1)	PAÍS (2)	(1)/(2)	RAA (1)	PAÍS (2)	(1)/(2)
CONSUMO PRIVADO	53	86	.616	65	103	.631	80	127	.630	100	157	.637	125	196	.638
CONSUMO PÚBLICO	18	19	.947	32	22	1.455	36	27	1.333	38	33	1.152	46	40	1.150
INVEST. BRUTO	23	42	.548	27	53	.509	36	67	.567	52	65	.800	63	63	1.000

Procura de Produção
RAA6
10 Contos Preços correntes

	1980		1981		1982		1983		1984	
	valor	% Pib	valor	% Pib	valor	% Pib	valor	% Pib	valor	% Pib
1. Cons. Privada	13.00	76.8	15.90	72.0	19.90	71.4	25.000	72.0	31.60	73.3
2. Cons. Público	4.39	25.9	7.90	35.7	8.82	31.6	9.60	27.7	11.60	26.9
3. Invest. Bruto	5.71	33.7	6.49	29.4	9.34	33.6	13.00	37.5	16.00	37.2
4. Procura Int. (1) + (2) + (3)	23.10	138.4	30.29	137.1	38.06	136.6	136.6	137.2	59.20	137.4
5. Exportações	7.54	45.2	8.20	37.1	8.80	31.6	31.6	31.1	14.50	33.6
6. Procura Global (4) + (5) = (7) + (8)	30.74	181.6	38.49	174.2	46.86	168.2	168.2	168.3	73.70	171.0
7. Importações	13.80	81.6	16.40	74.2	19.00	68.2	68.2	68.3	30.60	71.0
8. P.I.N.p.m (6) - (7)	16.94	100.0	22.09	100.0	27.86	100.0	100.0	100.0	43.10	100.0

Procura e Produção
País6
10 Contos Preços correntes

	1980		1981		1982		1983		1984	
	valor	% Pib	valor	% Pib	valor	% Pib	valor	% Pib	valor	% Pib
1. Cons. Privado	842.6	67.1	1015.4	69.3	1270.0	68.7	1577.9	69.2	1973.1	70.6
2. Cons. Público	182.6	14.6	217.6	14.8	266.6	14.4	333.6	14.6	405.5	14.5
3. Invest. Bruto	412.0	32.8	521.9	35.7	672.7	36.4	655.3	28.8	633.2	22.5
4. Procura Int. (1) + (2) + (3)	1437.2	114.5	1754.9	119.8	2209.3	119.5	2566.8	112.6	3017.8	107.6
5. Exportações	335.7	26.8	380.9	26.0	460.8	24.9	685.4	30.1	1025.1	36.6
6. Procura Global (4) + (5) = (7) + (8)	1772.9	141.3	2135.8	145.8	2670.1	144.4	3252.2	142.7	4042.9	144.2
7. Importações	518	41.3	670.4	45.8	822.1	44.4	973.0	42.7	1238.7	44.2
8. P.I.P. pm	1254.9	100	1465.4	100	100	100	2279.2	100	2804.2	100

3. O Emprego no Sector Público

Ainda no âmbito deste capítulo, julgamos de interesse fazer uma breve referência a alguns dados relativos à distribuição da população activa entre o sector público e o sector privado. A informação disponível restringe-se aos anos de 1985 e 1986.

Emprego do sector Público

	Ad. Req.	Ad. Local	S. Perif. Est.	Emp. Púb.	Inst. Sol. Pub.	TOTAL
	1985	10986	1987	1821	4514	662
1986	11269	1993	1903	4471	738	20374

	1985	1986
% Emprego do Sector Público no total do emprego	233.0%	23.7%
% Emprego do Sector Público na população activa	21.2%	21.9%

Analisando os elementos disponíveis, verifica-se que o emprego afecto ao sector público absorve cerca de 24% do total da população empregada e abrange aproximadamente 22% da população activa. Além disso, há ainda a considerar que, segundo estimativas efectuadas recentemente, cerca de 2 000 activos são remunerados anualmente por verbas do Plano de Investimento Regional na prestação eventual de serviços, o que aumentaria substancialmente os indicadores acabados de referir, se neles os incluíssemos. Finalmente, acrescente-se que nos últimos anos, por cada 1000 habitantes têm estado afectos ao sector público em média cerca de 80 activos.

Pelo que foi dito, conclui-se da elevada dimensão do sector público na Região também a nível de emprego.

Bibliografia

- *Boletins Semestrais do Banco de Portugal - Delegação Regional dos Açores*
- *Contas Económicas da Região Açores - 1980 - SREA*

- *Trabalhos Preparatórios do Programa de Interesse Comunitário - 1981/1984 - DREPA*

- *Açores, Análise Económica. Necessidade de uma política económica para a Região - Maio 86 - Eng.º. Deodato Magalhães de Sousa.*

CAPÍTULO IX

QUESTÕES RESULTANTES DA ACTIVIDADE GLOBAL DA SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES DO TRIBUNAL DE CONTAS

No desenvolvimento da sua actividade, ao longo dos dois anos e meios que leva de funcionamento, esta Secção Regional deu conta de situações, quer a nível da estrutura da Administração Pública Regional, quer a nível do seu funcionamento, que lhe me-

receram alguns reparos, e que agora se enumeram de forma sumária.

1 - Desfasamento Legislativo

Acontece, com alguma frequência, um desfasamento entre a Legislação Nacional e a Regional, de modo a surgirem situações em que na Região ainda não foi aplicada a norma, que a nível nacional já foi revogada, ou substituída por outra de aplicação directa à Região.

2 - Instrução processual

Verifica-se uma deficiente instrução e organização dos processos a enviar a esta Secção Regional, quer nos que se destinam à obtenção do *Visto*, quer nos que se destinam a julgamento (contas de gerência), implicando demoras prolongadas na sua resolução.

Desde o início, tem-se verificado alguma melhoria, mas tem sido bastante lenta.

3 - Autonomia financeira

Existem na Região serviços dotados de Autonomia Administrativa e financeira em número significativo, em que o valor das receitas próprias (elemento caracterizador por excelência da autonomia financeira) é insignificante na cobertura das suas despesas.

Estamos a recordar os serviços dependentes da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais (Hospitais, Escolas de Enfermagem, etc.) e os Fundos Regionais dependentes da Secretaria Regional da Educação e Cultural (Fundo Regional de Acção Cultural, Fundo Regional de Acção Social Escolar e Fundo Regional de Fomento do Desporto) em que as suas receitas são, na quase totalidade, provenientes de "Transferências" do Orçamento Regional.

Assim, a autonomia administrativa é aquela que mais se adequa à realidade dos Serviços de Saúde, enquanto relativamente aos Fundos Regionais, é a sua própria existência que se questiona, uma vez que não têm sequer estrutura orgânica, sendo a sua actividade administrativa assegurada, praticamente, pelas Di-

recções Regionais que os tutelam, a quem poderia caber o desenvolvimento das actividades que aqueles prosseguem.

4 - Autonomia administrativa

Os Serviços Regionais dotados de autonomia administrativa, na sua maioria dependentes da Secretaria Regional da Educação e Cultura (Escolas), apenas aproveitam, na prática, deste seu regime jurídico-financeiro, no que diz respeito ao pagamento directo das suas despesas.

Tudo o mais está centralizado e dependente da tutela (Direcção Regional de Administração Escolar) - movimento de pessoal, controlo dos meios financeiros, etc. - o que esvazia sobremaneira a autonomia administrativa, burocratiza o sistema e dificulta a efectivação de responsabilidades.

5 - Autonomia Orçamental

A autonomia orçamental aborda-se aqui em duas vertentes.

a) O orçamento da despesa confere autonomia orçamental, ao nível de capítulo, a departamentos que talvez o não justifiquem. Era o caso, por exemplo, das Delegações da Contabilidade Pública Regional ou das delegações de ilha das diversas Secretarias e Serviços.

Porém, esta situação foi corrigida já no Orçamento Regional para 1988

b) A integração, em dotações comuns, das verbas destinadas a todos os serviços com autonomia administrativa, o que causava dificuldades no controlo orçamental de cada serviço. Era o caso, por exemplo, das Escolas.

Mas também esta situação foi corrigida no Orçamento de 1988.

6 - Orçamentos privativos

Os orçamentos privativos, em especial os orçamentos suplementares, dos Serviços e Fundos Autónomos são, normalmente, aprovados tardiamente, acarretando problemas na sua execução e originando por vezes a realização de despesas sem cobertura orçamental.

7 - Despesas do Plano

Verificou-se que, muitas vezes, as dotações do Plano foram utilizadas para pagamento das despesas de funcionamento de Serviços Regionais, particularmente na Secretaria Regional do Equipamento Social.

8 - Fundos de Maneio

Foram constituídos, a favor de diversos serviços, fundos de maneio sem base legal (a sua existência e constituição só teve consagração legal, pela primeira vez, no Decreto Legislativo Regional nº. 3/88/A, de 13 de Dezembro - que pôs em execução o Orçamento para 1988).

A forma de constituição dos fundos de maneio, todos constituídos, independentemente do Serviço a que respeitam, na Secretaria Regional das Finanças, mais se configura com alterações orçamentais entre Secretarias - da competência da Assembleia Regional. Por outro lado, a sua constituição e liquidação, desde que ocorram no mesmo ano, acabam por resultar

na existência de uma dotação orçamental sem qualquer movimento, traduzindo-se num empolamento das despesas orçamentadas.

Sendo liquidadas no ano seguinte, e por causa do mecanismo das Reposições não abatidas nos Pagamentos, e atendendo ao encadeamento existente entre os vários anos (a despesa de um ano é receita do ano seguinte), o resultado prático acaba por ser o mesmo.

9 - Hospitais

Os hospitais de média dimensão (Ponta Delgada, Angra do Heroísmo e Horta) justificam uma gestão especializada que responda às necessidades e solicitações que essa dimensão implica.

10 - Central Leiteira de São Miguel

A actividade desenvolvida por esta unidade (embalagem de leite, produção de sumos, e sua comercialização) não se coaduna com a sua integração no Sector Público Administrativo Regional. Quando muito, no Sector Público Empresarial.

Mas, até neste, a sua inclusão se questiona.

Tendo deixado de existir os motivos que justificaram a sua criação em 1975, a laboração dos excedentes de Leite na Ilha de São Miguel e o seu escoamento para o mercado do Continente, na altura extremamente carenciado, fazem com que hoje a sua actividade tenha objectivos meramente comerciais.

Em situação idêntica se encontram outros "Serviços" Regionais, especialmente o IACAPS (Instituto de Apoio Comercial à Agricultura, Pecuária e Silvicultura), com funções meramente comerciais.

CAPÍTULO X

CONCLUSÕES

Receita				
Saldo do ano anterior	690	866	384\$60	
Receitas cobradas	39 779	743	081\$30	40 470 609 465\$90
Despesas				
Pagamento efectuados	39 957	741	982\$00	
Saldo p/ anos seguintes	512	867	483\$00	40 470 609 465\$90

Sendo a Conta da Região omissa quanto à situação da Tesouraria, não é possível a esta Secção Regional confirmar o saldo apurado.

2. Recomendações

2.1 Orçamento Regional

O orçamento da Região Autónoma dos Açores deverá passar a integrar os mapas globais referentes às autarquias Locais e Empresas Públicas Regionais, previstos no nº. 2 do artigo 3º. do Decreto Regional nº. 3/78/A, e ainda os mapas-resumo dos orçamentos privativos dos Serviços e Fundos Autónomos (nº. 2 do artigo 10º. do Decreto Regulamentar Regional nº. 1/84/A), de forma a permitir uma apreciação global da situação financeira de todo o sector público regional (cap. V - 1.2)

2.2 Orçamento Regional / Orçamento do Estado

O orçamento regional deverá ser elaborado de forma articulada com o Orçamento do Estado, no que respeita a "Transferências" de modo a evitar a existência de déficits iniciais. (cap. V - 3, Cap. VI - 2.2 A) e 3.5)

2.3. Alterações Orçamentais

As alterações de verbas de dotações de despesa de capital para dotações de despesa corrente não são consentâneas com o princípio do equilíbrio do Orçamento corrente (nº. 2 do artigo 4º. do Decreto Regional nº. 3/78/A), pelo que não deverá repetir-se. (cap. V - 5.3)

2.4 Conta da Região - Organização

É imprescindível a publicação de normas sobre a organização da conta da Região. (cap. VI - 1.1)

2.5 Conta da Região - Contas de gerência

Os extractos das contas de gerência de Serviços e Fundos Autónomos deverão passar a figurar em anexo às despesas das Secretarias Regionais de que dependem (nº. 4 do artigo 10º. do Decreto Regulamentar Regional nº. 1/84/A). (cap. VI - 1.1)

2.6 Conta da Região - Informações complementares

A conta da Região deverá conter informação complementar, nomeadamente nas áreas de:

- Tesouraria
- Balanço entre os valores activos e passivos da Região
- Situação Patrimonial
- Situação Financeira de todo o sector público regional
- Subsídios

(cap. VI - 1.1)

2.7 Contas Provisórias Trimestrais

Deverão ser publicadas trimestralmente contas provisórias, em obediência ao nº. 2 do artigo 21º. do Decreto Regional nº. 3/78/A. (cap. VI - 1.1)

2.8 - A provação da Conta

Aprovação da Conta da Região deverá ocorrer dentro do prazo fixado - 31 de Outubro do ano seguinte àquele a que a mesma respeita (nº. 2 do artigo 21º. do Decreto Regional nº. 3/78/A.). (cap. VI - 1.2)

2.9 Transferências Correntes

A utilização das importâncias pertencentes a Serviços e Fundos Autónomos deverá respeitar os preceitos que as regulam (nº. 8 do artigo 4º. do Decreto Regulamentar Regional nº. 1/84/A). (cap. VI - 2.1 A).

2.10 Cobrança de Receitas - Inscrição Orçamental

Na cobrança de receitas deverão observar-se os preceitos que regem esta matéria, nomeadamente as disposições do nº. 1 do artigo 15º. do Decreto Regional nº. 3/78/A. (cap. VI - 2.1 B) e 2.2 B)).

2.11 Passivos Financeiros

O rigor na orçamentação das receitas deverá observar-

se particularmente nas deste tipo. (cap. VI - 2.2 B)).

2.12 Contas de Ordem - Serviços e Fundos Autónomos

A organização das contas de ordem referentes a Serviços e Fundos Autónomos deverá ser mais rigorosa, de forma a aproximar as importâncias ou a fazê-las coincidir entre o orçamento da Região e os respectivos orçamentos privativos.

Deverá também controlar-se a arrecadação das receitas destes serviços, fazendo-as passar pelos cofres públicos regionais (nº. 1 do artigo 3º. do Decreto Regulamentar Regional nº. 1/84/A). (cap. VI - 2.3.1.).

2.13 Contas de ordem - Consignação de Receitas

Quanto a este tipo de despesa, deve a sua orçamentação ser mais rigorosa de forma a evitar o empolamento da realização orçamental total, devendo, também quanto possível, estender-se este procedimento a todos os Serviços Regionais, para que a Conta da Região apresente valores, o mais reais possíveis, e não só os referentes a "Serviços Simples". (cap. VI - 2.3.2.)

2.14 Dívida Pública Regional

Deverá ser aprovada legislação regional sobre o regime jurídico da Dívida Pública a contrair pela Região.

O rigor na contabilização da dívida pública de forma a que haja uma informação harmónica a este respeito na Conta da Região. (cap. VII - 1).

2.15 Taxa de Aval

Deverá ser fixada uma taxa de aval e cobrada, consequentemente, nos avales concedidos. (cap. VII - 2).

2.16 Responsabilidade por Avais

A rigorosa contabilização da responsabilidade por avales concedidos segundo as Resoluções que os concedem. (cap. VII - 2).

2.17 Subsídios

Deverá a Secretaria Regional das Finanças coordenar, do ponto de vista financeiro, a atribuição de subsídios, com especial realce para os subsídios reembolsáveis. (cap. VII - 3).

2.18 Capítulo IX

As questões enumeradas no capítulo IX deverão ser consideradas e equacionadas pelas entidades a quem cabe a sua resolução.

Nestes termos, e com as recomendações precedentes, a Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas reunida em sessão, resolve declarar a conformidade da conta da Região com as Leis de execução orçamental.

Sala das Sessões da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em Ponta Delgada aos 24 de Fevereiro de 1989. Professor Doutor António Luciano de Sousa Franco, José Faustino de Sousa, José Luis Pinto Almeida, Luis Manuel de Amaral, Fui presente, Isilda Celeste Quina Aragão.