

Processo orçamental

AÇÃO PREPARATÓRIA
DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA
DA REGIÃO AUTONÓMA DOS AÇORES
DE 2018



SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES

**Ação preparatória do Relatório e Parecer
sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2018**

Processo orçamental

Ação n.º 19-301PCR1

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

Palácio Canto

Rua Ernesto do Canto, n.º 34

9504-526 Ponta Delgada

Telef.: 296 304 980

sra@tcontas.pt

www.tcontas.pt

Salvo indicação em contrário, a referência a normas legais reporta-se à redação indicada em apêndice.

As hiperligações e a identificação de endereços de páginas eletrónicas referem-se à data da respetiva consulta, sem considerar alterações posteriores.

Índice

Índice de quadros	2
Siglas e abreviaturas	2
Sumário	3
1. Introdução	5
2. Condicionantes e limitações	6
3. Contraditório	6
4. Elaboração e aprovação do Orçamento	7
4.1. <i>Perímetro orçamental</i>	7
4.2. <i>Restrições ao Orçamento</i>	8
4.2.1. Quadro plurianual de programação orçamental	8
4.2.2. Lei do Orçamento do Estado	10
4.2.3. Memorando de entendimento entre o Governo da República e o Governo da Região Autónoma dos Açores	11
4.3. <i>Proposta de Orçamento</i>	11
4.3.1. Conteúdo	11
4.3.2. Inobservância do princípio da especificação	12
4.4. <i>Orçamento aprovado</i>	13
4.4.1. Articulado e mapas orçamentais	13
4.4.2. Orçamento aprovado versus proposta de Orçamento	15
4.5. <i>Decreto regulamentar de execução orçamental</i>	16
5. Alterações ao Orçamento	18
5.1. <i>Regime das alterações aos mapas orçamentais</i>	18
5.2. <i>Alterações ao orçamento da Administração Regional direta</i>	18
5.2.1. Orçamento revisto versus orçamento inicial	18
5.2.2. Alterações por contrapartida da dotação provisional	20
5.3. <i>Alterações ao orçamento dos serviços e fundos autónomos e das entidades públicas reclassificadas</i>	21
5.4. <i>Alteração do limite das operações ativas</i>	21
6. Prestação de contas	24
7. Conclusões	26
7.1. <i>Processo orçamental</i>	26
7.2. <i>Processo de prestação de contas</i>	27
8. Acompanhamento de recomendações	28

Ficha técnica	30
Anexo	
Resposta apresentada em contraditório	31
Apêndices	
I – Sector público regional e perímetro orçamental	38
II – Legislação citada	39

Índice de quadros

Quadro 1 – Quadro sinóptico das regras e mapas da Lei do Orçamento do Estado para 2018 com reflexos na atividade financeira da Região Autónoma dos Açores	10
Quadro 2 – Orçamento aprovado <i>versus</i> proposta de Orçamento.....	15
Quadro 3 – Orçamento revisto <i>versus</i> Orçamento inicial – Administração Regional direta.....	19
Quadro 4 – Orçamento revisto <i>versus</i> Orçamento inicial – SFA e EPR.....	21

Siglas e abreviaturas

CAPF	—	Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras
<i>cfr.</i>	—	confrontar
EPR	—	Entidade pública reclassificada
INE	—	Instituto Nacional de Estatística
LEORAA	—	Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores
LFRA	—	Lei das Finanças das Regiões Autónomas
OE	—	Objetivo Estratégico
ORAA	—	Orçamento da Região Autónoma dos Açores
p.	—	página
SFA	—	Serviços e fundos autónomos

Sumário

O Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2018 inclui, no seu perímetro, para além da Assembleia Legislativa e das entidades contabilísticas da Administração Regional direta, 62 serviços e fundos autónomos, uma instituição sem fins lucrativos pública e 13 empresas públicas regionais reclassificadas no sector institucional das Administrações Públicas.

Constam do Orçamento quatro entidades (Companha – Sociedade Pesqueira, L.^{da}, Associação Açoriana de Formação Turística e Hoteleira, Escola de Novas Tecnologias dos Açores (ENTA) e O.T.A. – Observatório do Turismo dos Açores) que não fazem parte do sector institucional das Administrações Públicas, no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, de acordo com a última lista publicada pelo INE, referente a 2016, que é o ano relevante para o efeito.

Contrariamente ao exigido na Lei das Finanças das Regiões Autónomas, a elaboração do Orçamento para 2018 não foi enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2018 a 2021, apresentado até 31-05-2017.

A proposta de Orçamento foi apresentada pelo Governo à Assembleia Legislativa dentro do prazo legal e, de um modo geral, observou as disposições legais aplicáveis, quanto ao conteúdo do articulado e à estrutura dos mapas orçamentais.

No entanto, a previsão da despesa de *investimento* continua a não estar discriminada por classificação económica, em violação do princípio da especificação e contrariando a recomendação reiteradamente formulada pela Assembleia Legislativa neste sentido. Tal violação abrange cerca de 40% da previsão de despesa orçamental, impedindo a verificação do cumprimento da regra do equilíbrio corrente, a nível do Orçamento.

A proposta de Orçamento não apresenta: os anexos informativos legalmente exigidos sobre a situação financeira dos serviços e fundos autónomos; os subsídios regionais e critérios de atribuição; as transferências para as empresas públicas; a justificação económica e social dos benefícios fiscais e dos subsídios concedidos; a transferência dos fundos comunitários e relação dos programas que beneficiam de tais financiamentos, acompanhados de um mapa de origem e aplicação de fundos; o balanço individual de cada uma das empresas; a situação patrimonial consolidada do sector público empresarial da Região; o endividamento ou assunção de responsabilidades de natureza similar fora do balanço, não aprovadas nos respetivos orçamentos ou planos de investimento; as responsabilidades vencidas e vincendas, contratualmente assumidas ao abrigo do regime das parcerias público-privadas; o prazo médio de pagamento a fornecedores; e os encargos assumidos e não pagos da Administração Regional direta.

À semelhança dos anos anteriores, o regulamento que põe em execução o Orçamento para 2018 prevê a existência de um período complementar da execução orçamental, que se prolonga pelo ano económico seguinte, com a possibilidade de ser alargado, também por via meramente administrativa, até 31 de março seguinte. Esta previsão vai muito para além do

estritamente necessário ao fecho das operações, pondo em causa o cumprimento do princípio da anualidade.

O princípio da anualidade também foi violado por via da alteração do limite das operações ativas a realizar em 2018, efetuada já depois de terminado o ano económico, se bem que a alteração, nos seus próprios termos, não era apta a produzir efeitos.

A Conta foi remetida ao Tribunal de Contas no prazo legal.

1. Introdução

- 1 No programa de fiscalização da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas para 2019¹, encontra-se prevista a realização de ações preparatórias do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores. A presente ação preparatória incide sobre o processo orçamental e de prestação de contas relativo ao exercício de 2018.
- 2 A ação enquadra-se no plano trienal 2017-2019 do Tribunal de Contas, no programa 1 – *Controlo financeiro e efetivação de responsabilidades financeiras*, no subprograma 1.3. – *Pareceres sobre a Conta Geral do Estado, incluindo a da Segurança Social, e Conta das Regiões Autónomas*, nos domínios de controlo 05 – *Despesas* e 08 – *Receitas*, contribuindo para os seguintes Objetivos Estratégicos (OE) e Linhas de Ação Estratégica (LAE):
 - OE 1 – Contribuir para a boa governação, a prestação de contas e a responsabilidade nas finanças públicas, LAE 01.01 – Apreciar a sustentabilidade das finanças públicas e controlar os défices orçamentais e o endividamento das administrações públicas (Central, Regional e Local), incluindo as entidades empresariais nelas enquadradas, e LAE 01.02 – Adequar o controlo da execução orçamental das administrações central, regional e local à nova Lei de Enquadramento Orçamental, aos novos regimes jurídico-financeiros e empresariais regionais e local, ao regime de assunção de compromissos e dos pagamentos em atraso e ao SNC-AP.
 - OE 2 – Aperfeiçoar a qualidade, a tempestividade e a eficácia do controlo do Tribunal, LAE 02.02 – Intensificar o controlo do acolhimento das recomendações do Tribunal e a responsabilização pelo seu incumprimento e LAE 02.09 – Promover um melhor impacto de atuação do Tribunal junto dos órgãos de soberania, dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, dos órgãos executivos e deliberativos das Autarquias Locais, de outros órgãos constitucionais, das entidades auditadas, dos órgãos de controlo interno e dos demais interessados.
- 3 A realização da ação visa contribuir para a apreciação da atividade financeira da Região Autónoma dos Açores, em 2018, no que se refere aos domínios identificados nos artigos 41.º, n.º 1, e 42.º, n.º 3, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), através do seguinte:
 - Identificação do perímetro orçamental;
 - Verificação do cumprimento das regras relativas ao processo orçamental e à apresentação da Conta;
 - Acompanhamento do grau de acolhimento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas em anteriores Relatórios e Pareceres sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores.

¹ Aprovado pela Resolução n.º 4/2018 do Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 14-12-2018, publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 6, de 09-01-2019, p. 1169, e no Jornal Oficial, II série, n.º 243, de 18-12-2018, pp. 12754.

- 4 A ação envolveu: a análise comparativa do Orçamento para 2018 e da lista das entidades integradas no sector institucional das Administrações Públicas, no subsector da Administração Regional, no âmbito do sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, nas últimas contas sectoriais publicadas pelo Instituto Nacional de Estatística referentes a 2016; a análise da proposta de Orçamento apresentada pelo Governo Regional e das alterações que lhe foram introduzidas; a verificação do cumprimento das regras relativas à apresentação da Conta; e a avaliação do grau de acolhimento de recomendações formuladas anteriormente pelo Tribunal de Contas.
- 5 O resultado da ação, incluindo a apreciação das respostas apresentadas em contraditório, irá integrar o Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores, contribuindo para a prossecução dos objetivos gerais estabelecidos no artigo 41.º, aplicável por remissão do n.º 3 do artigo 42.º da LOPTC.

2. Condicionantes e limitações

- 6 Não ocorreram situações condicionantes do trabalho desenvolvido que justifiquem menção.

3. Contraditório

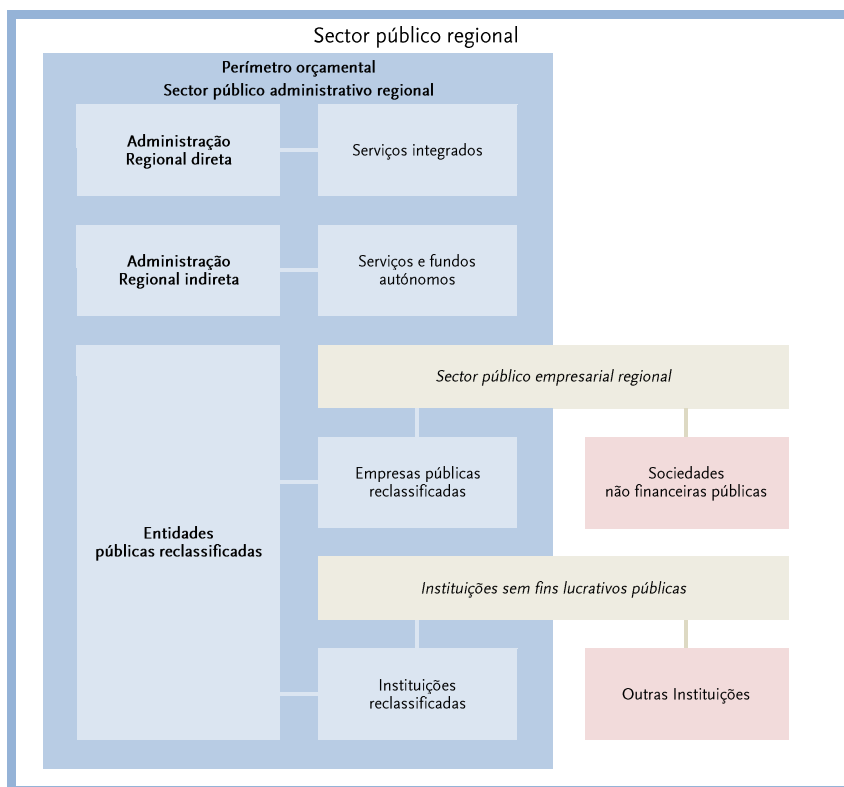
- 7 Em conformidade com o disposto no artigo 13.º da LOPTC, o relato foi remetido ao Gabinete do Vice-Presidente do Governo Regional e à Direção Regional do Orçamento e Tesouro, para efeitos de contraditório.
- 8 Respondeu o Gabinete do Vice-Presidente do Governo Regional.
- 9 A resposta apresentada em contraditório foi tida em conta na elaboração do presente relatório e encontra-se transcrita em anexo, em conformidade com o disposto na parte final do n.º 4 do artigo 13.º da LOPTC. Serão também referidas, sintetizadas ou transcritas no Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2018. As alterações efetuadas na sequência das respostas dadas em contraditório encontram-se realçadas a cinzento.

4. Elaboração e aprovação do Orçamento

4.1. Perímetro orçamental

10 O Orçamento da Região Autónoma dos Açores compreende os orçamentos das entidades do sector público administrativo regional, o qual abrange a Administração Regional direta (serviços integrados), a Administração Regional indireta (serviços e fundos autónomos) e, ainda, as entidades públicas reclassificadas (empresas públicas e instituições sem fins lucrativos públicas incluídas no sector institucional das Administrações Públicas, no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, nas últimas contas sectoriais publicadas pela autoridade estatística nacional, referentes ao ano anterior ao da apresentação do orçamento regional)².

11 O perímetro orçamental abarca, assim, grande parte do sector público regional.



12 No **Apêndice I**, identifica-se o conjunto das entidades incluídas no perímetro orçamental em 2018³: para além da Assembleia Legislativa e das entidades contabilísticas da Administração Regional direta, estão abrangidos 62 serviços e fundos autónomos (dos quais,

² N.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 79/98, de 24 de novembro (Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, adiante também identificada pela sigla LEORAA) e n.º 2 do artigo 2.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro (Lei das Finanças das Regiões Autónomas, adiante também identificada pela sigla LFRA).

³ Para além destas, identificam-se outras entidades que, embora pertencentes ao sector público regional, não estão incluídas no perímetro orçamental.

39 são fundos escolares e nove são unidades de saúde de ilha), uma instituição sem fins lucrativos pública e 13 empresas públicas regionais incluídas no sector institucional das Administrações Públicas, no subsector da Administração Regional, no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, nas últimas contas sectoriais publicadas pelo INE, referentes a 2016.

- 13 Constam, ainda, do Orçamento para 2018 quatro entidades não incluídas no sector institucional das Administrações Públicas (a saber: Companhia – Sociedade Pesqueira, L.^{da}, Associação Açoriana de Formação Turística e Hoteleira, Escola de Novas Tecnologias dos Açores e O.T.A. – Observatório do Turismo dos Açores)⁴.

4.2. Restrições ao Orçamento

4.2.1. Quadro plurianual de programação orçamental

- 14 De acordo com o previsto no artigo 17.º, n.ºs 2 e 3, da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, a elaboração dos orçamentos das regiões autónomas é submetida a um quadro de programação orçamental, o qual consta de documento que especifica o quadro de médio prazo para as respetivas finanças.

- 15 Solicitou-se ao Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras (CAPF) informação sobre as deliberações tomadas no âmbito da apreciação e discussão das perspetivas macroeconómicas subjacentes ao quadro plurianual de programação orçamental da Região Autónoma dos Açores relativo a 2018-2021, nos termos previstos no n.º 2 do artigo 17.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas⁵, tendo o mesmo transmitido que, no âmbito da reunião realizada em 14-11-2017, o Governo Regional:

... enviou o documento com as suas previsões para a receita fiscal de 2018, e com a evolução mais recente de alguns indicadores macroeconómicos. Contudo, não identificou os pressupostos macroeconómicos para 2018 subjacente à previsão da receita fiscal. Também não constava do referido documento quaisquer valores para o período 2019-2021.

No parecer emitido pelo CAPF, e aprovado por unanimidade, concluiu-se que, da documentação distribuída pela RAA, não resultava informação quantificada sobre as perspetivas macroeconómicas específicas subjacentes à elaboração do Orçamento Regional para 2018, o que não permitiu ao CAPF proceder a uma análise crítica das mesmas⁶.

- 16 Ou seja, à semelhança do observado relativamente aos Orçamentos de 2016 e de 2017⁷, a elaboração do Orçamento para 2018 não foi enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2018 a 2021, o qual não foi aprovado pela Assembleia

⁴ A Companhia – Sociedade Pesqueira, L.^{da}, foi incorporada, por fusão, na Santa Catarina – Indústria Conserveira, S.A., em 09-08-2018. A Região Autónoma dos Açores, desvinculou-se da condição de associado da Escola de Novas Tecnologias dos Açores (ENTA), em 16-11-2018.

⁵ Ofício n.º 1099-UAT II, de 10-07-2019.

⁶ Ofício n.º P7362/2019, de 02-08-2019.

⁷ No [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2016](#) (§ 3 e ss) e no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017](#) (§ 3 e ss).

Legislativa, nem as perspetivas macroeconómicas subjacentes à sua preparação chegaram a ser apresentadas ao CAPF.

17 Em 30-01-2018, o CAPF aprovou um «documento metodológico de apoio à operacionalização das regras de equilíbrio orçamental (artigo 16.º), quadro plurianual (artigo 20.º) e de limite à dívida regional (artigo 40.º)». No que toca concretamente ao quadro plurianual, determinou-se que:

- a «informação sobre o quadro plurianual a submeter ao CAPF deverá identificar claramente todos os limites de despesa e a sua natureza, indicativa e vinculativa, nos termos do n.º 5 do artigo 20.º»;
- a «classificação dos limites deverá corresponder inequivocamente às designações dos agregados nos classificadores usados para a elaboração dos orçamentos anuais e execução orçamental anual, por forma a permitir a comparação entre os tetos dos quadros plurianuais e os valores previsionais ou executados»;
- devem «ser especificadas as fontes de financiamento que contam para os limites de despesa».

18 Em contraditório, a Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial referiu sobre o assunto:

No seguimento da recomendação efetuada sobre esta matéria, pela primeira vez, em dezembro de 2017 (Parecer à Conta de 2016), o Governo Regional elaborou e apresentou à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, uma proposta de Decreto Legislativo Regional com o QPPO para os anos de 2019 a 2022.

O Decreto Legislativo Regional n.º 14/2018/A, de 9 de novembro, aprovou o quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2019 a 2022, definindo os limites de despesa por departamento governamental. Assim, o orçamento para o ano de 2019, teve subjacente um QPPO devidamente aprovado pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores.

19 O Decreto Legislativo Regional n.º 14/2018/A, de 9 de novembro, aprovou o «Quadro plurianual de programação orçamental» para o período de 2019 a 2022. O Tribunal já se pronunciou sobre o assunto no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017⁸, tendo considerado que o mesmo não respeita os requisitos previstos no artigo 20.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, desde logo porque não estabelece limites de despesa para o conjunto do sector público administrativo regional, nem impõe limites por programa orçamental, porque continua a não prever programas.

20 Na resposta dada em contraditório, a Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial informou ainda que «Em 2019, de novo, foi apresentada uma proposta de Decreto Legislativo Regional com o QPPO para os anos de 2020 a 2023, o qual, inclui já, todo o perímetro de consolidação da administração pública regional, e que enquadrará o Orçamento da Região para 2020».

⁸ Cfr. §§ 6 e 7 do [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017](#).

21 Em 12-11-2019, foi publicado o Decreto Legislativo Regional n.º 24/2019/A, que aprova o «Quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2020 a 2023». Apesar de estabelecer limites de despesa para o conjunto do sector público administrativo regional, continua a não prever programas orçamentais, conforme exigido no artigo 20.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

22 Em contraditório, adiantou-se que «a proposta de Orçamento para 2020, já inclui um Mapa com a despesa por programas orçamentais, bem como, procede à revisão do QPPO 2020 a 2023, adequando-o à estrutura por Programas Orçamentais».

4.2.2. Lei do Orçamento do Estado

23 A Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2018, estabeleceu, à semelhança dos anos anteriores, um conjunto de regras com reflexos na atividade financeira da Região Autónoma dos Açores. Destacam-se:

Quadro 1 – Quadro sinóptico das regras e mapas da Lei do Orçamento do Estado para 2018 com reflexos na atividade financeira da Região Autónoma dos Açores

	259 255 450,00 euros, sendo 185 182 464,00 euros, em cumprimento do princípio da solidariedade (artigo 48.º da LFRA) e 74 072 986,00 euros, ao abrigo do fundo de coesão para as regiões ultraperiféricas (artigo 49.º da LFRA).	Artigo 69.º e Mapa XVIII
	5 610 921,00 euros referentes à comparticipação dos montantes pagos aos operadores pela prestação de serviço público no transporte interilhas.	Artigo 73.º
	9 205 019,00 euros, destinados à política do emprego e formação profissional.	Artigo 118.º, n.º 2
Transferências	Financiamento das medidas previstas no Plano de Revitalização Económica da Ilha Terceira (PREIT), incluindo a efetiva descontaminação dos solos e aquíferos no concelho da Praia da Vitória ⁹ .	Artigo 72.º, n.º 1
	Aplicação de verbas inscritas no Fundo Ambiental, no cumprimento dos compromissos emergentes de abastecimento de água no concelho da Praia da Vitória, no âmbito da Declaração Conjunta do Governo da República e do Governo Regional dos Açores, subscrita em 2016, sendo os critérios de transferência de verbas para o Município da Praia da Vitória fixados mediante Resolução do Governo Regional ¹⁰ .	Artigo 72.º, n.ºs 2 e 3
	Possibilidade de uma parcela das transferências do Orçamento do Estado ser retida para satisfazer certos débitos.	Artigo 12.º

⁹ A Assembleia da República recomendou ao Governo que, «dando cumprimento à Lei das Finanças das Regiões Autónomas (...), designadamente quanto ao princípio da solidariedade nacional, previsto no n.º 6 do artigo 8.º daquela lei», cumpra, no decurso de 2018, o Plano de Revitalização Económica da Ilha Terceira (PREIT), quanto ao processo de descontaminação e sua monitorização ([Resolução da Assembleia da República n.º 129/2018](#), de 21 de maio).

¹⁰ [Resolução do Conselho do Governo n.º 75/2018](#), de 21 de junho.

Endividamento	<p>Impossibilidade da Região Autónoma acordar contratualmente novos empréstimos, incluindo todas as formas de dívida, que impliquem um aumento do seu endividamento líquido, admitindo-se exceções.</p> <p>Não são considerados, para efeitos do limite da dívida total da Região Autónoma, nos termos do artigo 40.º da LFRA, o valor dos empréstimos destinados exclusivamente ao financiamento de projetos com a comparticipação dos FEEI ou de fundos de apoio aos investimentos inscritos no Orçamento da União Europeia, bem como o valor das subvenções reembolsáveis ou dos instrumentos financeiros referidos no n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, (desde que a referida dívida total não ultrapasse 50 % do PIB dos Açores do ano n-1).</p> <p>A Região Autónoma pode contrair dívida fundada para consolidação de dívida e regularização de pagamentos em atraso, até ao limite de 75 milhões de euros, mediante autorização do Ministro das Finanças.</p>	Artigo 70.º
---------------	--	-------------

4.2.3. Memorando de entendimento entre o Governo da República e o Governo da Região Autónoma dos Açores

24 Em 2018, mantinha-se o conjunto de obrigações a que o Governo Regional dos Açores se vinculou com a assinatura do *Memorando de Entendimento* firmado com o Governo da República em 02-08-2012, de entre as quais se destaca a necessidade de «adotar como objetivo uma situação orçamental próxima do equilíbrio» (medida 4) e de «alcançar e manter o equilíbrio financeiro do Setor Empresarial Regional», abstendo-se de «adotar ou autorizar medidas das quais resulte o agravamento da situação financeira das empresas públicas regionais» (medida 6).

25 Naquele ano, o Governo Regional deu continuidade ao processo de reestruturação do Setor Empresarial da Região Autónoma dos Açores, mediante a alienação, extinção e fusão de um conjunto de entidades (*cf.* Resoluções do Conselho do Governo n.ºs [9/2018](#), de 24 de janeiro, [20/2018](#), de 28 de fevereiro, e [74/2018](#), de 20 de junho).

4.3. Proposta de Orçamento

4.3.1. Conteúdo

26 A [proposta de Orçamento](#) foi apresentada pelo Governo à Assembleia Legislativa, em 31-10-2017, tendo sido cumprido o prazo estabelecido, para o efeito, no n.º 1 do artigo 9.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, que fixa como data limite o dia 31 de outubro do ano económico anterior.

27 De um modo geral, a proposta de Orçamento observou o disposto no artigo 10.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, com os elementos exigidos nos artigos 11.º e 12.º, quanto ao conteúdo do articulado e à estrutura dos mapas orçamentais, exceto quanto às despesas de *investimento*, que continuam a não ser especificadas por classificação económica, conforme referido no ponto seguinte.

28 Não foram apresentados os anexos informativos, com a estrutura fixada no artigo 13.º da referida Lei de Enquadramento.

29 O relatório que acompanhou a proposta inclui a apreciação de diversos aspetos referenciados na norma, mas omite a informação relativa à situação financeira dos serviços e fundos

autónomos, aos subsídios regionais e critérios de atribuição, às transferências orçamentais para as empresas públicas, à justificação económica e social dos benefícios fiscais e dos subsídios concedidos, à transferência dos fundos comunitários e relação dos programas que beneficiam de tais financiamentos, acompanhados de um mapa de origem e aplicação de fundos, ao balanço individual de cada uma das empresas, à situação patrimonial consolidada do sector público empresarial da Região, ao endividamento ou assunção de responsabilidades de natureza similar fora do balanço, não aprovadas nos respetivos orçamentos ou planos de investimento, às responsabilidades vencidas e vincendas, contratualmente assumidas ao abrigo do regime das parcerias público-privadas, ao prazo médio de pagamento a fornecedores e aos encargos assumidos e não pagos da Administração Regional direta¹¹.

4.3.2. Inobservância do princípio da especificação

30 No tocante aos mapas orçamentais, verifica-se que todas as despesas estão especificadas segundo as classificações orgânica e funcional¹² e que as despesas de *funcionamento* também estão especificadas segundo a classificação económica¹³. Porém, **as despesas de investimento** (Capítulo 50 - *Despesas do Plano*) **continuam a não estar discriminadas por classificação económica¹⁴, em violação do princípio da especificação¹⁵.**

31 No Orçamento de 2018, a inobservância do princípio da especificação envolveu o montante de 509,3 milhões de euros, o que representa cerca de 40% da previsão de despesas orçamentais.

32 A falta de classificação, em despesa de capital ou em despesa corrente, deste significativo volume de despesa orçamental, tem como consequência que o Governo apresentou à Assembleia Legislativa a proposta de Orçamento sem demonstrar que o mesmo cumpre o limite anual do défice corrente e em que medida contribui para alcançar o equilíbrio corrente durante o mandato do Governo Regional, nos termos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 16.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

¹¹ Cfr. n.ºs 1, alíneas c) e f), 2, alíneas b), e) e f), e 3 do artigo 13.º da LEORAA. O relatório que acompanhou a proposta incluiu informação relativa às transferências orçamentais para as autarquias locais.

¹² Cfr. mapas II e III do Orçamento, aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 1/2018/A, de 3 de janeiro.

¹³ *Idem*, mapa IV.

¹⁴ As despesas de *investimento* estão apenas especificadas, no Orçamento, por classificação orgânica e funcional e por estrutura programática (*Quadro 2 – Orçamento aprovado versus proposta de Orçamento, infra*). Cfr. mapas II, III, IV e X do Orçamento.

¹⁵ Artigos 7.º, n.º 1, e 8.º, n.ºs 2 e 3, da Lei n.º 79/98, de 24 de novembro. Cfr., ainda, a estrutura do mapa orçamental *IV – Despesas da Região, especificadas segundo uma classificação económica*, previsto no artigo 12.º, n.º 1, do mesma Lei.

33 A Conta, por seu turno, relativamente às despesas de *investimento*, apresenta a sua execução orçamental por classificação económica, evidenciando as respetivas dotações orçamentais da despesa apesar destas não constarem do Orçamento¹⁶, o que significa que essas dotações só são conhecidas depois de terminada a execução orçamental, perdendo-se a respetiva função.

34 Permanece, assim, por acatar a recomendação reiteradamente formulada pela Assembleia Legislativa no sentido de que os mapas que integram a proposta do Orçamento, especialmente os que se referem às despesas, sejam detalhadamente desagregados, de acordo com o classificador económico em vigor¹⁷.

35 Em contraditório, a Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial considerou pertinente referir que:

O Mapa IV anexo ao Decreto Legislativo Regional que aprova o orçamento da Região e que apresenta a despesa por classificação económica tem mantido a mesma estrutura ao longo dos anos, sem qualquer reparo por parte da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas.

Face a esta conclusão, iremos diligenciar para que, na preparação do Orçamento para 2021, as despesas de investimento, constantes do Mapa IV, passem a ser desagregadas por classificação económica.

36 Salienta-se que a matéria foi referida no Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2012¹⁸ e no Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2014¹⁹.

4.4. Orçamento aprovado

4.4.1. Articulado e mapas orçamentais

37 O Orçamento relativo a 2018 foi aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 1/2018/A, de 3 de janeiro, com efeitos a 01-01-2018 (*cf.* artigos 1.º e 59.º).

38 O articulado do diploma que aprovou o Orçamento engloba o tratamento das seguintes matérias: aprovação do Orçamento (artigo 1.º); criação do Orçamento Participativo da Região Autónoma dos Açores (artigo 2.º); disciplina orçamental (artigos 3.º a 6.º); disposições relativas a trabalhadores do sector público (artigos 7.º a 9.º); transferências e financiamento (artigos 10.º e 11.º); Finanças Locais (artigo 12.º); operações ativas e prestação de

¹⁶ *Cfr.* Conta, volume 2, mapa da *Despesa (Desenvolvida)*.

¹⁷ A recomendação foi inicialmente formulada através da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 5/2012/A, de 10 de janeiro, e, posteriormente, reiterada na Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 10/2015/A, de 19 de março, quanto à proposta de Orçamento para 2016 e exercícios subsequentes. No entanto, a recomendação não foi seguida nas propostas de Orçamento para 2016 e para 2017, nem, pelo terceiro ano, quanto à proposta de Orçamento para 2018, como se assinala no texto.

¹⁸ Capítulo VIII – Plano de Investimento, ponto VII.1 – Enquadramento.

¹⁹ Ponto 20. Programação plurianual e projeção financeira (§ 553).

garantias (artigos 13.º a 18.º); gestão da dívida pública regional (artigos 19.º e 20.º); despesas orçamentais (artigos 21.º a 30.º); adaptação do sistema fiscal (artigos 31.º a 33.º); concessão de subsídios e outras formas de apoio (artigos 34.º a 37.º); e transparência e prevenção de riscos de corrupção (artigo 38.º).

- 39 No âmbito da concessão de subsídios e outras formas de apoio, exige-se que a «solicitação de apoio apresentada por entidades sem fins lucrativos a apoios financeiros por parte da administração regional» seja acompanhada de «informação sobre a existência de remuneração, a qualquer título, de órgãos sociais e o montante dessas remunerações» (artigo 36.º). Exige-se, ainda, que as subvenções atribuídas pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos da Administração Regional sejam objeto de avaliação quanto aos resultados, a qual deverá constar de relatório que integre as respetivas contas de gestão (artigo 37.º).
- 40 De acordo com o previsto no artigo 38.º, o Governo Regional deveria, no prazo de 60 dias, dar cumprimento à Recomendação n.º 1/2009 do Conselho de Prevenção da Corrupção, de 01-07-2009²⁰, «sobre planos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas (...), no que diz respeito aos órgãos dirigentes máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou património público da administração regional autónoma, institutos públicos sob tutela do Governo Regional, hospitais EPE e setor público empresarial regional» (n.º 1), devendo a elaboração ou atualização dos planos de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas respeitar o disposto na Recomendação n.º 3/2015, do Conselho de Prevenção da Corrupção, de 01-07-2015²¹ (n.º 2). Para além de outras obrigações, o Governo Regional deveria, também, no prazo de 60 dias, dar cumprimento à Recomendação n.º 5/2012 do Conselho de Prevenção da Corrupção, de 07-11-2012²², relativa à gestão de conflitos de interesses no sector público (n.ºs 3 a 5).
- 41 Como principais medidas de racionalização financeira, destacam-se: a cativação das verbas orçamentadas em aquisição de bens e serviços (artigo 3.º); a sujeição da admissão de pessoal, a qualquer título, a autorização prévia do membro do Governo Regional que tem a seu cargo a área das finanças e da administração pública (artigo 7.º); a sujeição da contratação de empréstimos por parte dos fundos e serviços autónomos e da emissão de garantias a favor de terceiros, por aquelas entidades, a autorização prévia do membro do Governo Regional responsável pela área das finanças (n.ºs 2 e 3 do artigo 22.º); a restrição das condições para o recurso a consultadoria externa (n.º 3 do artigo 24.º); e a fixação de limites à remuneração dos gestores públicos regionais (artigo 29.º).
- 42 Em consonância com o estabelecido na Lei do Orçamento do Estado para 2018, no Decreto Legislativo Regional que aprovou o Orçamento da Região encontra-se previsto o recebimento do montante de 264 866 371,00 euros de transferências do Estado, no qual se inclui

²⁰ Publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 140, de 22-07-2009.

²¹ *Idem*, n.º 132, de 09-07-2015.

²² *Idem*, n.º 219, de 13-11-2012.

a comparticipação ao Governo Regional dos montantes pagos aos operadores pela prestação de serviço público no transporte interilhas, no valor de 5 610 921,00 euros²³. No entanto, no Orçamento regional, no Mapa I *Receita da Região Autónoma dos Açores*, esta comparticipação não foi classificada em transferências correntes²⁴.

4.4.2. Orçamento aprovado versus proposta de Orçamento

43 O total do orçamento da Administração Regional direta, 1 509,7 milhões de euros, é superior ao da proposta apresentada pelo Governo Regional, em 5,7 milhões de euros.

44 A alteração operada na receita e a simultânea redução das despesas correntes, em 240 mil euros, permitiram o reforço do *capítulo 50 – Despesas do Plano* em 5,9 milhões de euros.

Quadro 2 – Orçamento aprovado versus proposta de Orçamento

(em Euro)

Designação	Administração Regional direta		Serviços e fundos autónomos e entidades públicas reclassificadas	
	Proposta	Orçamento aprovado	Proposta	Orçamento aprovado
Receita	1.292.261.161,00	1.297.955.067,00	682.789.127,00	682.789.127,00
Corrente	915.169.214,00	916.319.214,00	441.329.865,00	441.329.865,00
Capital	374.991.947,00	379.535.853,00	240.786.669,00	240.786.669,00
Outra ²⁵	2.100.000,00	2.100.000,00	672.593,00	672.593,00
Operações extraorçamentais	211.712.400,00	211.712.400,00	8.922.161,00	8.922.161,00
Total do Orçamento	1.503.973.561,00	1.509.667.467,00	691.711.288,00	691.711.288,00
Despesa	1.292.261.161,00	1.297.955.067,00	682.789.127,00	682.789.127,00
Corrente	707.152.935,00	706.912.935,00	525.851.981,00	525.851.981,00
Capital	81.741.700,00	81.741.700,00	156.937.146,00	156.937.146,00
Capítulo 50 - Despesas do Plano	503.366.526,00	509.300.432,00	-	-
Operações extraorçamentais	211.712.400,00	211.712.400,00	8.922.161,00	8.922.161,00
Total do Orçamento	1.503.973.561,00	1.509.667.467,00	691.711.288,00	691.711.288,00

Fonte: Mapas I, IV, VI e VIII da proposta de Orçamento para 2018 e mapas I, IV, VI e VIII do Orçamento para 2018.

45 No orçamento da Administração Regional direta, incluindo as *operações extraorçamentais*, a receita distribui-se por *corrente* (60,7%), *capital* (25,2 %), *outra* (0,1%) e *operações extraorçamentais* (14%). A despesa, por seu turno, reparte-se em *corrente* (46,8%) e *capital* (5,4%), a que acresce a despesa não classificada do *capítulo 50 – Despesas do Plano* (33,8%) e *operações extraorçamentais* (14%).

²³ Artigos 69.º e 73.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, e 10.º, n.º 1, do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2018/A, de 3 de janeiro. No artigo 179.º do Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15 de maio (Execução do Orçamento do Estado para 2018), estabeleceu-se que trimestralmente seria transferido o montante de 1 402 730,25 euros.

²⁴ Pelo contrário, na Conta (Volume II, *Mapa Conta da Região Autónoma dos Açores Receita (Síntese)*), a comparticipação, que atingiu o montante previsto de 5 610 921,00 euros, foi registada em transferências correntes.

²⁵ Refere-se às reposições não abatidas nos pagamentos e ao saldo da gerência anterior.

46 O orçamento dos serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas²⁶, aprovado pela Assembleia Legislativa, no montante de 691,7 milhões de euros, corresponde ao proposto pelo Governo Regional. Às entidades públicas reclassificadas foram atribuídos 461,9 milhões de euros, o que equivale a 66,8% do total.

47 A previsão de *receita corrente* e as dotações de *despesa corrente*, para os serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas, representam 63,8% e 76% do total do respetivo orçamento.

48 De acordo com o relatório que acompanha a proposta de Orçamento – o qual é omissivo quanto aos critérios de consolidação –, o orçamento consolidado do sector público administrativo regional cifra-se em 1 798 milhões de euros²⁷.

4.5. Decreto regulamentar de execução orçamental

49 O Decreto Regulamentar Regional n.º 3/2018/A, de 5 de fevereiro, estabelece, com efeitos a 01-01-2018, as disposições necessárias à execução do Orçamento para 2018.

50 Neste contexto, foram consagradas regras respeitantes a: utilização de dotações (artigo 4.º); utilização de saldos bancários e de tesouraria (artigo 5.º); prazos para a submissão de pedidos de libertação de créditos e para a realização das operações, quando ligadas ao fecho da execução orçamental (artigo 8.º); atribuição de subsídios e concessão de adiamentos (artigos 11.º e 12.º); realização de despesas no domínio da aquisição de veículos, arrendamento de imóveis e locação financeira (artigos 13.º a 15.º); delegação de competências para autorizar despesas (artigo 16.º); realização de despesas que envolvam encargos orçamentais em mais do que um ano económico ou em ano que não corresponda ao da sua realização (artigo 17.º); gestão operacional das empresas públicas (artigo 19.º); e procedimentos a adotar para confirmar a situação tributária e contributiva dos beneficiários dos pagamentos a efetuar pelos serviços públicos regionais e por aqueles cuja gestão financeira e patrimonial se rege pelo regime jurídico das entidades públicas empresariais regionais (artigo 20.º).

51 Ao fixar os prazos para a realização das operações, o Decreto Regulamentar Regional n.º 1/2018/A, tal como vem acontecendo, prevê a existência de um período complementar da execução orçamental, que se prolonga pelo ano económico seguinte. Assim:

- Os serviços dotados de autonomia administrativa e financeira podem registar receitas e efetuar pagamentos até ao dia 25 de janeiro do ano seguinte (artigo 8.º, n.º 5, alínea c));

²⁶Como foi referido (§ 13), o Orçamento inclui nas entidades públicas reclassificadas a Companhia – Sociedade Pesqueira, L.ª, a Associação Açoriana de Formação Turística e Hoteleira, a Escola de Novas Tecnologias dos Açores (ENTA) e a O.T.A. – Observatório do Turismo dos Açores, embora não façam parte do sector institucional das Administrações Públicas, no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais.

²⁷ P. 47.

- As Tesourarias da Região podem registar receitas e efetuar pagamentos até 31 de janeiro do ano seguinte, por conta do Orçamento do ano anterior (artigo 8.º, n.º 5, alínea b)).
- Este prazo pode ser prolongado até 31 de março do ano seguinte, por Resolução do Conselho do Governo, em casos excecionais devidamente fundamentados (artigo 8.º, n.º 7)²⁸.

52 Conforme se destacou no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2016](#)²⁹ e no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017](#)³⁰, a previsão, em regulamento, de um período complementar de execução orçamental, que se prolonga pelo ano económico seguinte, com a possibilidade de o mesmo poder ser alargado, também por via meramente administrativa, até 31 de março seguinte, vai muito para além do estritamente necessário ao fecho das operações, pondo em causa o cumprimento do princípio da anualidade³¹.

53 Em contraditório, a Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial destacou, com referência à execução do Orçamento para 2019, que:

... o Governo Regional, através do Decreto Regulamentar Regional n.º 7/2019/A, de 29 de julho, mediante uma alteração ao Decreto Regulamentar Regional n.º 1/2019/A, de 24 de janeiro, eliminou a possibilidade do período complementar ser prorrogado para além de 31 de janeiro do ano seguinte, através de Resolução do Conselho do Governo.

²⁸ Através da [Resolução do Conselho do Governo n.º 31/2019](#), de 14 de março, aprovada em 27-02-2019, já depois de terminado o período complementar da receita, este foi alargado até 31-03-2019, para o registo de receita proveniente de fundos comunitários.

²⁹ *Cfr.* §§ 143 a 148.

³⁰ *Cfr.* §§ 34 e 35.

³¹ *Cfr.* a 1.ª recomendação formulada no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017](#). O princípio da anualidade está consagrado na Constituição (artigo 106.º, n.º 1) e na lei (artigo 14.º, n.º 1, da Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, artigo 2.º da Lei n.º 79/98, de 24 de novembro, e artigo 17.º, n.ºs 1 e 5, da Lei das Finanças das Regiões Autónomas).

5. Alterações ao Orçamento

5.1. Regime das alterações aos mapas orçamentais

54 Nos termos do disposto no artigo 20.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, as alterações orçamentais que impliquem aumento da despesa total, bem como as que, não sendo integradas em programas, impliquem alterações dos montantes de cada secretaria regional ou capítulo e as que impliquem a transferência de verbas ou a supressão de dotações entre secretarias ou capítulos, ou ainda de natureza funcional, são concretizadas mediante decreto legislativo regional. As restantes alterações competem ao Governo Regional.

55 Em matéria de alterações orçamentais, releva, ainda, no ano de 2018, o n.º 1 do artigo 5.º do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2018/A, de 3 de janeiro – que autoriza o Governo Regional a proceder às alterações que se revelarem necessárias à execução do Orçamento, fazendo cumprir o Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de abril, com as devidas adaptações, em termos de correspondência dos órgãos e serviços da administração regional. Os n.ºs 2 e 3 do mesmo artigo 5.º regulam as alterações orçamentais em caso de transferências de serviços e de transferências de pessoal entre departamentos ou dentro do mesmo departamento³².

56 De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 71/95, os mapas orçamentais que hajam sido alterados devem ser publicados trimestralmente, até ao último dia do mês seguinte ao final do período a que respeitam, com exceção do último trimestre do ano, em que a publicação pode ser feita juntamente com a Conta.

57 As alterações orçamentais referentes ao primeiro trimestre de 2018 foram publicadas no mês de junho, quando o deveriam ter sido até 30 de abril. As restantes foram publicadas tempestivamente³³.

5.2. Alterações ao orçamento da Administração Regional direta

5.2.1. *Orçamento revisto versus orçamento inicial*

58 Com base no Orçamento aprovado e respetivas alterações, verifica-se que, no final do exercício, as previsões globais da receita e as dotações globais da despesa correspondiam às inicialmente aprovadas.

³² O n.º 8 do artigo 20.º da LEORAA prevê que «[o] Governo Regional define, por decreto regulamentar regional, as regras gerais a que obedecem as alterações orçamentais que forem da sua competência». Este diploma não foi aprovado. A matéria tem vindo a ser regulada, anualmente, por remissão – operada pelo Decreto Legislativo Regional que aprova o Orçamento – para o Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de abril, que estabelece as regras gerais a que obedecem as alterações do Orçamento do Estado, da competência do Governo da República.

³³ Declarações n.ºs [1/2018](#), de 6 de junho, [3/2018](#), de 30 de julho, [4/2018](#), de 17 de outubro, e [2/2019](#), de 4 de julho.

Quadro 3 – Orçamento revisto *versus* Orçamento inicial –
Administração Regional direta

(em Euro)

Designação	Previsão/Dotação	
	Inicial	Revista
Receitas correntes	916.319.214,00	916.319.214,00
Receitas de capital	379.535.853,00	379.535.853,00
Outras receitas	2.100.000,00	2.100.000,00
Operações extraorçamentais	211.712.400,00	211.712.400,00
Total da receita	1.509.667.467,00	1.509.667.467,00
Despesas correntes	706.912.935,00	706.791.398,00
Despesas de capital	81.741.700,00	81.863.237,00
Capítulo 50 - Despesas do Plano	509.300.432,00	509.300.432,00
Operações extraorçamentais	211.712.400,00	211.712.400,00
Total da despesa	1.509.667.467,00	1.509.667.467,00

Fonte: Mapas I e IV do Orçamento de 2018 e respetivas alterações.

59 Tendo por base as alterações efetuadas ao Mapa X *Despesas de Investimento da Administração Pública Regional*, no tocante à cobertura do investimento público a realizar pela componente *Plano*, verifica-se que o montante relativo ao *financiamento regional* sofreu um acréscimo correspondente à redução operada no *financiamento comunitário*. Porém, o Mapa I *Receita da Região Autónoma dos Açores* não sofreu qualquer alteração ao longo do exercício.

60 Em contraditório, foi referido que:

Não se compreende a conclusão da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, na qual se considera que uma alteração entre Ações/Projetos do Plano da Região, que não pode naturalmente produzir qualquer aumento da despesa, necessite de ser refletida no Mapa I, que contém a receita da Região.

O Mapa I contempla as previsões de receita para o ano de 2018 e, salvo melhor opinião, não deve ser alterado pelo Governo Regional apenas porque uma qualquer dotação vai ficar aquém ou será excedida pela respetiva execução orçamental.

61 Porém, está em causa a compatibilização entre a previsão da receita e a previsão do financiamento regional necessário à cobertura do investimento público.

62 No âmbito da despesa, foram efetuadas alterações orçamentais: nas *despesas de funcionamento*, os reforços mais significativos registaram-se em *despesas com o pessoal* (800 mil euros) e em *aquisição de bens e serviços correntes* (300 mil euros); a principal anulação verificou-se em *outras despesas correntes* (1,2 milhões de euros).

63 O orçamento da Administração Regional direta prevê um saldo da gerência anterior, no montante de 100 000 euros. A importância inscrita no orçamento não sofreu qualquer alteração ao longo do exercício. No entanto, o saldo que transitou da gerência anterior cifrou-se em 359 983,75 euros.

64 Face ao exercício anterior, o orçamento revisto da Administração Regional direta, excluindo as *operações extraorçamentais*, registou um acréscimo de 5,2 milhões de euros.

5.2.2. Alterações por contrapartida da dotação provisional

- 65 O artigo 7.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores estabelece o princípio da especificação, o qual obriga à individualização de cada receita e despesa, proibindo a existência de créditos orçamentais que possibilitem a existência de dotações para utilização confidencial ou fundos secretos.
- 66 No n.º 2 do referido artigo 7.º, consagra-se uma exceção àquele princípio: prevê-se a existência de uma dotação provisional, inscrita no orçamento do membro do Governo Regional responsável pela área das finanças, destinada a fazer face a «despesas não previsíveis e inadiáveis».
- 67 Em 2018, no orçamento inicial do Gabinete do Vice-Presidente do Governo, encontrava-se inscrita, no subagrupamento 06.01 – *Outras despesas correntes – Dotação provisional*, uma dotação de 10,1 milhões de euros.
- 68 De acordo com o relatório da conta da despesa e o relatório das alterações orçamentais, ao longo do exercício procedeu-se ao reforço das dotações de outros subagrupamentos económicos, com contrapartida na dotação provisional, em cerca de 3,9 milhões de euros, como segue:

Quadro 4 – Utilização da dotação provisional

(em Euro)

Agrupamento	Montante
01 - Despesas com o pessoal	2.800.065,00
02 - Aquisição de bens e serviços	276.867,00
03 – Juros e outros encargos	700.000,00
07 - Aquisição de bens de capital	87.411,00
Total	3.864.343,00

Fonte: Quadro da p. 16 do Volume I da Conta.

- 69 Do total, a parcela mais significativa (72,5%) foi canalizada para o financiamento de despesas com o pessoal, sendo de realçar, nesta matéria, que a dotação provisional só poderá ser utilizada para fazer face a despesas que comprovadamente se revelem «não previsíveis e inadiáveis».

5.3. Alterações ao orçamento dos serviços e fundos autónomos e das entidades públicas reclassificadas

70 O orçamento inicial dos serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas, aumentou 149,8 milhões de euros, com as alterações orçamentais³⁴.

Quadro 4 – Orçamento revisto *versus* Orçamento inicial – SFA e EPR

(em Euro)

Designação	Orçamento inicial	Orçamento revisto
Receitas correntes	441.329.865,00	422.977.014,00
Receitas de capital	240.786.669,00	402.636.657,00
Outras receitas	672.593,00	15.926.908,00
Operações extraorçamentais	8.922.161,00	13.187,00
Total da receita	691.711.288,00	841.553.766,00
Despesas correntes	525.851.981,00	586.862.700,00
Despesas de capital	156.937.146,00	254.677.879,00
Operações extraorçamentais	8.922.161,00	13.187,00
Total da despesa	691.711.288,00	841.553.766,00

Fonte: Mapas VI e VIII do Orçamento de 2018 e das respetivas alterações.

71 No que concerne à receita, é de salientar o acréscimo dos *passivos financeiros* (156 milhões de euros). Quanto à despesa, destaca-se o incremento verificado nos *ativos financeiros* (47,2 milhões de euros), nos *passivos financeiros* (39,4 milhões de euros) e na *aquisição de bens e serviços correntes* (37,3 milhões de euros).

5.4. Alteração do limite das operações ativas

72 Em 2018, o Governo Regional estava autorizado a realizar operações ativas até ao montante de 25 milhões de euros, nos termos fixados no Decreto Legislativo Regional que aprovou o Orçamento³⁵, ao abrigo da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores³⁶.

73 Depois de terminado o ano económico de 2018, em janeiro do ano seguinte, numa altura em que já estava em vigor o Orçamento para 2019³⁷, foi alterado, pelo Decreto Legislativo Regional n.º 3/2019/A, de 16 de janeiro, o limite das operações ativas a realizar em 2018, para 40 milhões de euros, em termos de fluxos líquidos anuais³⁸.

³⁴ Abrange também a previsão de receitas e despesas da Companhia – Sociedade Pesqueira, L.^{da}, da Associação Açoriana de Formação Turística e Hoteleira, da Escola de Novas Tecnologias dos Açores (ENTA) e da O.T.A. – Observatório do Turismo dos Açores, que constam do Orçamento relativo a 2018, apesar de, como referido, não fazerem parte do sector institucional das Administrações Públicas (§ 13, *supra*).

³⁵ Artigo 13.º do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2018/A, de 3 de janeiro.

³⁶ Artigo 11.º, alínea 5), da Lei n.º 79/98, de 24 de novembro.

³⁷ O Orçamento para 2019 foi aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 1/2019/A, de 7 de janeiro, com efeitos a partir de 01-01-2019.

³⁸ A medida foi justificada pela «recente melhoria do rating da Região Autónoma dos Açores» e pelo «processo de reestruturação do setor público empresarial regional encetado pelo Governo Regional, no âmbito do qual se considerou

74 Assinala-se a alteração introduzida ao critério de cálculo do limite para a realização de operações ativas: o limite máximo passaria a ter por referência a variação anual das operações ativas, em vez do montante global das operações realizadas no ano. O que significa que não existiria limite para a concessão de empréstimos cujo reembolso ocorresse no mesmo exercício orçamental.

75 Esta alteração viola o princípio da anualidade, nos termos do qual o Orçamento, incluindo os mapas orçamentais e o articulado do diploma que o aprova, é anual e o ano económico coincide com o ano civil³⁹. Se a Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores não prevê a existência de um período complementar, depois de terminado o ano económico, para registar receitas e efetuar pagamentos⁴⁰, muito menos o prevê para a realização de operações ativas.

76 Sucede que a alteração não chegou a produzir efeitos. O Decreto Legislativo Regional n.º 3/2019/A foi publicado em 16 de janeiro, e, nos termos do seu artigo 2.º, entrou em vigor no dia seguinte ao da publicação, portanto, numa altura em que o ano económico de 2018 já tinha terminado. Donde se conclui, conforme decorre logicamente do princípio da anualidade, que:

- As operações ativas realizadas pelo Governo Regional em 2018 estavam sujeitas ao limite em vigor na data em que foram praticadas, ou seja, até 25 milhões de euros, limite que se manteve durante o ano económico;
- As operações ativas realizadas a partir de 01-01-2019 estão sujeitas ao limite fixado no Decreto Legislativo Regional que aprovou o Orçamento para 2019, sem prejuízo de eventuais alterações durante o ano económico.

77 **Em contraditório, a Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial manifestou discordância, nos seguintes termos:**

O Decreto Legislativo Regional (...) que consagra alterações ao Orçamento da Região para o ano 2018, corresponde à Proposta de Decreto Legislativo Regional n.º 32/XI. Esta proposta foi presente e aprovada em sessão do dia 13.12.2018¹, conforme publicação no *site* da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores.

Verificou-se posteriormente um atraso extraordinário na publicação do diploma, superior a um mês, situação alheia e portanto que não se encontra no poder dispositivo dos órgãos de poder regional.

Por outro lado, ainda que, formalmente, se possa afirmar que a «*Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores não prevê a existência de um período complementar*» (§ 67), a verdade é que o artigo 14.º, n.º 4, da Lei de Enquadramento Orçamental², que consagra o período complementar de execução do orçamento³, é aplicável diretamente na elaboração e execução dos orçamentos das Regiões Autónomas, por força do artigo 2.º n.º 2 do mesmo diploma.

oportuno proceder a aumentos adicionais de capital social, nomeadamente, à SATA Air Açores», conforme consta do preâmbulo do diploma.

³⁹ *Cfr.* artigo 106.º, n.º 1, da Constituição, artigo 14.º, n.º 1, da Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, artigo 2.º da Lei n.º 79/98, de 24 de novembro, e artigo 17.º, n.ºs 1 e 5, da Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

⁴⁰ *Cfr.* §§ 51 e 52, *supra*.

Verifica-se assim que a alteração orçamental foi aprovada ainda no decurso do exercício orçamental a que respeita, tendo contudo a sua publicação e vigência vindo a ocorrer já no período complementar de execução do orçamento, o qual – nos termos do mencionado artigo 14.º, n.º 4 da LEO – constitui uma exceção legalmente prevista e reconhecida ao princípio da anualidade.

Face ao exposto, em 2018, o limite das operações ativas é o fixado pelo DLR n.º 3/2019/A (...), ou seja, até €40.000.000, em termos de fluxos líquidos anuais, diploma aprovado pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, em 13 de dezembro de 2018 e publicado durante o período complementar de execução do orçamento de 2018.

1 <http://agenda.alra.pt/agendas/2018/Dezembro.html>.

2 Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, diploma de valor reforçado, nos termos do seu artigo 4.º.

3 A mencionada norma jurídica, sob a epígrafe «o disposto nos números anteriores não prejudica a possibilidade de existir um período complementar de execução orçamental, nos termos previstos no decreto-lei de execução orçamental».

78

O n.º 4 do artigo 14.º da Lei de Enquadramento Orçamental, em que se fundamenta a resposta dada em contraditório, prevê a «possibilidade de existir um período complementar de execução orçamental, nos termos previstos no decreto-lei de execução orçamental», que, naturalmente, se reporta ao Orçamento do Estado.

6. Prestação de contas

79 Em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 24.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, a execução orçamental consta de contas provisórias trimestrais, a publicar pelo Governo Regional no prazo de 90 dias a contar do termo do trimestre a que se referem, e da Conta da Região, a apresentar à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas, até 30 de junho do ano seguinte àquele a que respeite.

80 As contas provisórias foram publicadas tempestivamente⁴¹.

81 Relativamente à estrutura das referidas contas, a Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores menciona apenas a relativa à Conta da Região, referindo que esta deve ser idêntica à do Orçamento, podendo ser apresentada também sob a forma consolidada (artigos 25.º a 29.º).

82 Quanto às contas provisórias, remete-se para o [Relatório n.º 8/2017-FS/SRATC](#) (*Auditoria aos sistemas de informação de gestão orçamental e financeira da Administração Regional*), aprovado em 20-09-2017, no qual se observou que, tendo «em consideração a finalidade das contas provisórias a sua estrutura deverá ser semelhante, devendo incluir, de forma sumária, informações que abranjam as contas de todas as entidades que integram o perímetro orçamental, permitindo, através da sua divulgação, acompanhar a execução orçamental e possibilitar uma adequada análise económica e financeira ao longo do ano»⁴².

83 No mesmo relatório, relativamente ao exercício de 2015, destacou-se que a «informação contida nas contas provisórias apenas abrange os recebimentos e os pagamentos autorizados no trimestre, de uma parte do sector público administrativo regional»⁴³. Esta observação mantém a sua pertinência no exercício de 2018, no tocante aos quadros I a VII apresentados nas contas provisórias, que não abrangem os serviços e fundos autónomos e as entidades públicas reclassificadas.

84 Em contraditório, a Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial informou que «Na sequência do compromisso assumido pelo Governo Regional, as contas provisórias trimestrais relativas ao ano de 2019, já incluem os quadros VIII e IX, com a execução orçamental dos serviços e fundos autónomos e das entidades públicas reclassificadas», salientando ainda que «relativamente ao ano de 2018, quer as contas provisórias trimestrais quer o boletim mensal de execução orçamental publicado no site da DROT, bem como, a síntese de execução orçamental da DGO, disponibilizaram informação consolidada de todo o perímetro da administração pública regional».

⁴¹ Cfr. [Despacho Normativo n.º 12/2018](#), de 27 de junho (conta provisória respeitante ao 1.º trimestre de 2018), [Despacho Normativo n.º 23/2018](#), de 1 de outubro (conta provisória respeitante ao 2.º trimestre de 2018), e [Despacho Normativo n.º 29/2018](#), de 20 de dezembro (conta provisória respeitante ao 3.º trimestre de 2018).

⁴² § 116 do Relatório n.º 8/2017-FS/SRATC.

⁴³ *Idem*, § 117.

- 85 A Conta relativa a 2018 foi aprovada pelo Conselho do Governo, em 27-06-2019, e remetida ao Tribunal de Contas em 01-07-2019, dentro do prazo legalmente fixado para o efeito⁴⁴.
- 86 A Conta, elaborada numa base unigráfica, assente na ótica da tesouraria, apresenta uma estrutura idêntica à do Orçamento e compreende, de um modo geral, o relatório e mapas legalmente exigidos, a saber: relatório sobre os resultados da execução orçamental; mapa da conta geral dos fluxos financeiros da Região; e mapas referentes à execução orçamental, à situação de tesouraria e à situação patrimonial⁴⁵.

⁴⁴A Conta foi apresentada no primeiro dia útil seguinte ao termo do prazo fixado, para o efeito, no n.º 2 do artigo 24.º da LEORAA.

⁴⁵ Artigos 26.º e 27.º da LEORAA.

7. Conclusões

7.1. Processo orçamental

- O Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2018 inclui, no seu perímetro, para além da Assembleia Legislativa e das entidades contabilísticas da Administração Regional direta, 62 serviços e fundos autónomos, uma instituição sem fins lucrativos pública e 13 empresas públicas regionais reclassificadas no sector institucional das Administrações Públicas (ponto 4.1.).
- A elaboração do Orçamento para 2018 não teve subjacente um quadro plurianual de programação orçamental, elaborado em consonância com a Lei das Finanças das Regiões Autónomas. O documento existente não cumpre essa finalidade porque, designadamente, não abrange o conjunto do sector público administrativo regional, nem estabelece limites de despesa por programas ou agrupamento de programas, dado que não chega a prever programas (ponto 4.2.1.).
- A proposta de Orçamento foi apresentada pelo Governo à Assembleia Legislativa dentro do prazo legal e, de um modo geral, observou as disposições legais aplicáveis, quanto ao conteúdo do articulado e à estrutura dos mapas orçamentais. No entanto, quanto aos anexos informativos legalmente exigidos, a proposta estava incompleta (ponto 4.3.1.).
- Na proposta e no Orçamento, as despesas de *investimento* (cerca de 40% da previsão de despesas orçamentais) não estão especificadas em correntes e de capital, conforme legalmente exigido, o que impede a verificação do cumprimento da regra do equilíbrio corrente a nível do Orçamento e contraria a recomendação reiteradamente formulada pela Assembleia Legislativa no sentido de os mapas orçamentais serem detalhadamente desagregados de acordo com o classificador económico. De acordo com o compromisso assumido em contraditório, o procedimento que será alterado na preparação do Orçamento para o ano de 2021 (ponto 4.3.2.).
- O regulamento que pôs em execução o Orçamento para 2018 prevê, à semelhança do verificado em anos anteriores, um período complementar de execução orçamental que se prolonga pelo ano económico seguinte, com a possibilidade de poder ser alargado, também por via meramente administrativa, até 31 de março seguinte, o que vai muito para além do estritamente necessário ao fecho das operações, pondo em causa o cumprimento da regra da anualidade (ponto 4.5.).
- As alterações efetuadas ao Mapa X *Despesas de Investimento da Administração Pública Regional*, no tocante à cobertura do investimento público a realizar pela componente Plano, não foram refletidas no Mapa I *Receita da Região Autónoma dos Açores* (ponto 5.2.1.).
- O limite legal das operações ativas a realizar em 2018 foi alterado depois de terminado o ano económico, em janeiro do ano seguinte, numa altura em que já estava em vigor o Orçamento para 2019, em violação do princípio da anualidade. Se bem que a alteração, nos seus próprios termos, não era apta a produzir efeitos (ponto 5.4.).

7.2. Processo de prestação de contas

- A informação contida nos quadros I a VII das contas provisórias não abrange os recebimentos e os pagamentos autorizados no trimestre de todas as entidades que integram o perímetro orçamental, aspeto que o Governo Regional considera estar resolvido a partir de 2019 (ponto 6.).
- A Conta foi remetida ao Tribunal de Contas no prazo legal (ponto 6.).

8. Acompanhamento de recomendações

87 Procedeu-se à avaliação do grau de acolhimento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017](#), a verificar no âmbito da presente ação.

2. ^a	Apresentar à Assembleia Legislativa, até 31 de maio de cada ano, uma proposta de quadro plurianual de programação orçamental, que respeite os requisitos previstos no artigo 20.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas.	Não acolhida
-----------------	--	--------------

88 De acordo com o referido no [Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017](#), o acompanhamento desta recomendação, apesar de reiterada, só seria feito com referência ao processo orçamental de 2020, face ao compromisso assumido pelo Governo Regional de introduzir melhorias a partir daí. No entanto, em 12-11-2019, foi publicado o Decreto Legislativo Regional n.º 24/2019/A, de 12 de novembro, que aprova o «Quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2020 a 2023», verificando-se que, apesar de o mesmo estabelecer limites de despesa para o conjunto do sector público administrativo regional, continua a não prever programas orçamentais, conforme exigido no artigo 20.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

3. ^a (1. ^a parte)	Incluir, na proposta de Orçamento, a informação legalmente exigida, relativa à situação financeira dos serviços e fundos autónomos, aos subsídios regionais e critérios de atribuição, às transferências orçamentais para as autarquias locais e para as empresas públicas, à justificação económica e social dos benefícios fiscais e dos subsídios concedidos,	Acolhida parcialmente
	<i>à transferência dos fundos comunitários e relação dos programas que beneficiam de tais financiamentos, acompanhados de um mapa de origem e aplicação de fundos, ao balanço individual de cada uma das empresas do sector público empresarial da Região, à situação patrimonial consolidada do sector público empresarial da Região, ao endividamento ou assunção de responsabilidades de natureza similar fora do balanço, não aprovadas nos respetivos orçamentos ou planos de investimento, às responsabilidades vencidas e vincendas, contratualmente assumidas ao abrigo do regime das parcerias público-privadas, ao prazo médio de pagamento a fornecedores, e aos encargos assumidos e não pagos da Administração Regional direta.</i> ⁴⁶	

89 O relatório que acompanhou a proposta passou a incluir informação relativa às transferências orçamentais para as autarquias locais⁴⁷.

⁴⁶ Esta segunda parte da recomendação, introduzida no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2017, só pode ser acompanhada no Relatório e Parecer sobre a Conta de 2020, atendendo à data em foi formulada.

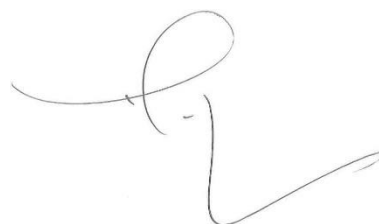
⁴⁷ Cfr. § 29, *supra*.

7.^a
(1.^a parte) | Conferir coerência aos mapas orçamentais, entre si, quanto aos valores previsionais de recursos financeiros dirigidos à cobertura do investimento público, e evidenciar uma adequada previsão plurianual dos programas de investimento público. Não acolhida

90 O Mapa I *Receita da Região Autónoma dos Açores* não refletiu as alterações efetuadas ao Mapa X *Despesas de Investimento da Administração Pública Regional*, no tocante à cobertura do investimento público a realizar pela componente Plano⁴⁸.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, 06 de dezembro de 2019.

O Juiz Conselheiro,



(Araújo Barros)

⁴⁸ *Cfr.* § 59, *supra*. O acompanhamento da 2.^a parte da recomendação é feito no relatório da ação preparatória 19-302PCR4 – *Execução orçamental da Administração Regional direta*.

Ficha técnica

	Nome	Cargo/Categoria
Coordenação	João José Cordeiro de Medeiros	Auditor-Coordenador
Coordenação e execução	Cristina Soares Ribeiro	Auditora-Chefe
Execução	Maria da Graça Carvalho	Técnica Verificadora Superior de 1.ª classe



Anexo

Resposta apresentada em contraditório pela Vice-Presidência do Governo, Emprego e Competitividade Empresarial



**REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Gabinete do Vice-Presidente**

Enviado para o correio-e:
sra@tcontas.pt

Exmo. Senhor
Subdiretor-Geral da Secção Regional dos Açores do Tribunal
de Contas
Rua Ernesto do Canto, n.º 34
9504-526 PONTA DELGADA

S/ Ref.	S/ Comunicação	N/ Ref.	Nº Processo	Data
1471-ST	17-10-2019	Sai-VPG/2019/283 /MLS	56-56/01	04-11-2019

**ASSUNTO: AÇÃO PREPARATÓRIA DO RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2018
(AÇÃO N.º 19-301PCR1 - PROCESSO ORÇAMENTAL)**

Na sequência do vosso ofício sobre o mencionado em assunto, encarrega-me S. Ex.ª o Vice-Presidente do Governo Regional de remeter a V. Ex.ª as respostas e esclarecimentos julgados convenientes, designadamente tendo em conta os pontos referenciados naquele anteprojeto do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2018:

Processo Orçamental

8. Conclusões

Quanto ao processo orçamental

Quadro Plurianual de Programação Orçamental (QPPO)

No seguimento da recomendação efetuada sobre esta matéria, pela primeira vez, em dezembro de 2017 (Parecer à Conta de 2016), o Governo Regional elaborou e apresentou à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, uma proposta de Decreto Legislativo Regional com o QPPO para os anos de 2019 a 2022.

O Decreto Legislativo Regional n.º 14/2018/A, de 9 de novembro, aprovou o quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2019 a 2022, definindo os limites de despesa por departamento governamental. Assim, o orçamento para o ano de 2019, teve subjacente um QPPO devidamente aprovado pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores.

Em 2019, de novo, foi apresentada uma proposta de Decreto Legislativo Regional com o QPPO para os anos de 2020 a 2023, o qual, inclui já, todo o perímetro de consolidação da administração pública regional, e que enquadrará o Orçamento da Região para 2020.

Rua de São João, n.º 47, 9504-533 Ponta Delgada – Telef. 296 301100 – Fax 296 628854 – Email dsa@azores.gov.pt



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Gabinete do Vice-Presidente

Informa-se, ainda, que a proposta de Orçamento para 2020, já inclui um Mapa com a despesa por programas orçamentais, bem como, procede à revisão do QPPO 2020 a 2023, adequando-o à estrutura por Programas Orçamentais.

Princípio da especificação orçamental

O Mapa IV anexo ao Decreto Legislativo Regional que aprova o orçamento da Região e que apresenta a despesa por classificação económica tem mantido a mesma estrutura ao longo dos anos, sem qualquer reparo por parte da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas.

Face a esta conclusão, iremos diligenciar para que, na preparação do Orçamento para o ano de 2021, as despesas de investimento, constantes do Mapa IV, passem a ser desagregadas por classificação económica.

Período complementar

Relativamente a esta matéria, o Governo Regional, através do Decreto Regulamentar Regional n.º 7/2019/A, de 29 de julho, mediante uma alteração ao Decreto Regulamentar Regional n.º 1/2019/A, de 24 de janeiro, eliminou a possibilidade do período complementar ser prorrogado para além de 31 de janeiro do ano seguinte, através de Resolução do Conselho do Governo.

Alterações ao Mapa X

Não se compreende a conclusão da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, na qual se considera que uma alteração entre Ações/Projetos do Plano da Região, que não pode naturalmente produzir qualquer aumento da despesa, necessite de ser refletida no Mapa I, que contem a receita da Região.

O Mapa I contempla as previsões de receita para o ano de 2018 e, salvo melhor opinião, não deve ser alterado pelo Governo Regional apenas porque uma qualquer dotação vai ficar aquém ou será excedida pela respetiva execução orçamental.

Limite legal das operações ativas

O Decreto Legislativo Regional n.º 3/2019/A, de 17 de janeiro, que consagra alterações ao Orçamento da Região para o ano 2018, corresponde à Proposta de Decreto Legislativo Regional n.º 32/XI. Esta proposta foi presente e aprovada em sessão do dia 13.12.2018¹, conforme publicação no *site* da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores.

¹ <http://agenda.alra.pt/agendas/2018/Dezembro.html>.



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Gabinete do Vice-Presidente

Verificou-se posteriormente um atraso extraordinário na publicação do diploma, superior a um mês, situação alheia e portanto que não se encontra no poder dispositivo dos órgãos de poder regional.

Por outro lado, ainda que, formalmente, se possa afirmar que a «*Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores não prevê a existência de um período complementar*» (§ 67), a verdade é que o artigo 14.º, n.º 4, da Lei de Enquadramento Orçamental², que consagra o período complementar de execução do orçamento³, é aplicável diretamente na elaboração e execução dos orçamentos das Regiões Autónomas, por força do artigo 2.º, n.º 2 do mesmo diploma.

Verifica-se assim que a alteração orçamental foi aprovada ainda no decurso do exercício orçamental a que respeita, tendo contido a sua publicação e vigência vindo a ocorrer já no período complementar de execução do orçamento, o qual – nos termos do mencionado artigo 14.º, n.º 4 da LEO – constitui uma exceção legalmente prevista e reconhecida ao princípio da anualidade.

Face ao exposto, em 2018, o limite das operações ativas é o fixado pelo DLR n.º 3/2019/A, de 17 de janeiro, ou seja, até €40.000.000, em termos de fluxos líquidos anuais, diploma aprovado pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, em 13 de dezembro de 2018 e publicado durante o período complementar de execução do orçamento de 2018.

Orçamento consolidado do setor público administrativo

Não se compreende o sentido desta conclusão da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, face ao descrito no ponto 6 deste anteprojeto, uma vez que se refere expressamente que o relatório que acompanha a proposta de orçamento para 2018 apresenta o orçamento consolidado para o referido ano.

Igualmente, não se vislumbra o enquadramento legal para o projeto de recomendação sobre esta matéria, uma vez que o orçamento consolidado não é objeto de aprovação pela ALRAA, dado não constar da estrutura dos mapas orçamentais anexos ao DLR que aprova o orçamento da Região.

Quanto à prestação de contas

Conta provisória do segundo trimestre

² Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, diploma de valor reforçado, nos termos do seu artigo 4.º.

³ A mencionada norma jurídica, sob a epígrafe «o disposto nos números anteriores não prejudica a possibilidade de existir um período complementar de execução orçamental, nos termos previstos no decreto-lei de execução orçamental».



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
Vice-Presidência do Governo
Emprego e Competitividade Empresarial
Gabinete do Vice-Presidente

Salvo melhor opinião, consideramos que a conta provisória relativa ao segundo trimestre foi entregue dentro do prazo, visto o dia 1 de outubro (segunda-feira) ter sido o primeiro dia útil seguinte ao último dia do prazo, 30 de setembro (domingo).

Contas provisórias trimestrais

Na sequência do compromisso assumido pelo Governo Regional, as contas provisórias trimestrais relativas ao ano de 2019, já incluem os quadros VIII e IX, com a execução orçamental dos serviços e fundos autónomos e das entidades públicas reclassificadas.

Salienta-se que, relativamente ao ano de 2018, quer as contas provisórias trimestrais quer o boletim mensal de execução orçamental publicado no site da DROT, bem como, a síntese de execução orçamental da DGO, disponibilizaram informação consolidada de todo o perímetro da administração pública regional.

Com os melhores cumprimentos,

O CHEFE DO GABINETE

Luís Manuel Pereira dos Santos Borrego



Apêndices

II – Legislação citada

Sigla	Diploma	Alterações relevantes
LEORAA	<p>Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores Lei n.º 79/98, de 24 de novembro</p>	<p>Leis n.ºs 62/2008, de 31 de outubro, e 115/2015, de 28 de agosto.</p>
LFRA	<p>Lei das Finanças das Regiões Autónomas Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro</p> <p>Orçamento do Estado para 2018 Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro</p> <p>Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2016 Decreto Legislativo Regional n.º 1/2016/A, de 8 de janeiro</p> <p>Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2017 Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril</p> <p>Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2018 Decreto Legislativo Regional n.º 1/2018/A, de 3 de janeiro</p> <p>Execução do Orçamento do Estado para 2018 Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15 de maio</p> <p>Execução do Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2018 Decreto Regulamentar Regional n.º 3/2018/A, de 25 de fevereiro</p>	<p>Declaração de Retificação n.º 6/2018, de 26 de fevereiro</p> <p>Decreto Legislativo Regional n.º 3/2019/A, de 16 de janeiro</p>