

Quinta-feira, 4 de Setembro de 2003

Número 204  
SUPLEMENTO

**II**  
S É R I E



# DIÁRIO DA REPÚBLICA

## SUPLEMENTO

### SUMÁRIO

Tribunal de Contas:

Secção Regional da Madeira ..... 13 728-(2)

**TRIBUNAL DE CONTAS**  
**Secção Regional da Madeira**

**Parecer n.º 7-A/2003:**

**Conta da Região Autónoma da Madeira**  
**Ano económico de 2001**

—————  
ÍNDICE GERAL

**Volume I**

APRESENTAÇÃO.

I — CONCLUSÕES.

II — RECOMENDAÇÕES.

- 1 — Recomendações acolhidas.
- 2 — Recomendações ainda não acolhidas e que se reiteram.
- 3 — Novas recomendações.

III — ÂMBITO E OBSERVAÇÕES.

CAPÍTULO I — O PROCESSO ORÇAMENTAL.

- 1.1 — Âmbito de verificação.
- 1.2 — Observações.

CAPÍTULO II — EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA.

- 2.1 — Âmbito de verificação.
- 2.2 — Observações.
  - 2.2.1 — Análise global.
  - 2.2.2 — Fluxos financeiros no âmbito da Lei das Finanças Regionais.

CAPÍTULO III — EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA.

- 3.1 — Âmbito de verificação.
- 3.2 — Observações.
  - 3.2.1 — Análise global.
  - 3.2.2 — Encargos assumidos e não pagos no Sector da Saúde.
  - 3.2.3 — Auditorias de fiscalização concomitante.

CAPÍTULO IV — INVESTIMENTOS DO PLANO.

- 4.1 — Âmbito de verificação.
- 4.2 — Observações.

CAPÍTULO V — SUBSÍDIOS E OUTROS APOIOS FINANCEIROS

- 5.1 — Âmbito de verificação.
- 5.2 — Observações.

CAPÍTULO VI — A DÍVIDA PÚBLICA REGIONAL

- 6.1 — Âmbito de verificação.
- 6.2 — Observações.
  - 6.2.1 — No âmbito da dívida pública directa.
  - 6.2.2 — No âmbito da dívida pública indirecta.

CAPÍTULO VII — O PATRIMÓNIO REGIONAL.

- 7.1 — Âmbito de verificação.
- 7.2 — Observações.

CAPÍTULO VIII — OPERAÇÕES DE TESOURARIA.

- 8.1 — Âmbito de verificação.
- 8.2 — Observações.
  - 8.2.1 — Análise global.
  - 8.2.2 — Tesoureiro do Governo Regional.

CAPÍTULO IX — FLUXOS FINANCEIROS COM O SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL REGIONAL.

- 9.1 — Âmbito de verificação.
- 9.2 — Observações.
  - 9.2.1 — Análise global.
  - 9.2.2 — Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S. A.

CAPÍTULO X — FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA.

- 10.1 — Âmbito de verificação.
- 10.2 — Observações.
  - 10.2.1 — Análise global.
  - 10.2.2 — Apoios concedidos através do IDE-RAM no âmbito do SIME, SIPPE e URBCOM.
  - 10.2.3 — Projecto «Uma família, um computador»

## CAPÍTULO XI — EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS.

- 11.1 — Âmbito de verificação.
- 11.2 — Observações.

## CAPÍTULO XII — SEGURANÇA SOCIAL.

- 12.1 — Âmbito de verificação.
- 12.2 — Observações.
- 12.2.1 — Análise global.
- 12.2.2 — Rendimento Mínimo Garantido.

## IV — AS CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL — AJUSTAMENTOS.

- Conta da Região (excluindo os fundos e serviços autónomos)
- Conta consolidada da Região.
- Conta consolidada com encargos assumidos e não pagos.

## V — PARECER.

**Volume II**

## NOTA INTRODUTÓRIA.

## CAPÍTULO I — PROCESSO ORÇAMENTAL.

- 1.1 — Considerações gerais.
- 1.2 — Âmbito de verificação.
- 1.3 — Orçamento da RAM
- 1.3.1 — Proposta de Orçamento.
- 1.3.2 — Decreto Legislativo Regional do Orçamento.
- 1.4 — Equilíbrio Orçamental.
- 1.5 — Decreto Regulamentar Regional de Execução Orçamental.
- 1.6 — Alterações orçamentais.
- 1.6.1 — Alterações orçamentais da receita prevista.
- 1.6.2 — Alterações orçamentais da despesa orçamentada.
- 1.6.2.1 — Por classificação económica.
- 1.6.2.2 — Por classificação orgânica.
- 1.6.2.3 — Por classificação funcional.
- 1.7 — A Conta da Região.

## CAPÍTULO II — EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA.

- 2.1 — Considerações gerais.
- 2.2 — Âmbito de verificação.
- 2.3 — Enquadramento jurídico.
- 2.3.1 — Transferências do Estado.
- 2.3.2 — Receitas fiscais.
- 2.4 — Análise global da receita.
- 2.4.1 — Previsão orçamental.
- 2.4.2 — Execução orçamental.
- 2.4.2.1 — Cobrança face à previsão.
- 2.4.2.2 — Receitas fiscais.
- 2.4.2.3 — Receitas comunitárias.
- 2.4.2.4 — Contas de ordem.
- 2.4.3 — Receitas próprias da RAM.
- 2.5 — Evolução da receita.
- 2.6 — Fluxos financeiros no âmbito da Lei de Finanças das Regiões Autónomas.
- 2.6.1 — Enquadramento.
- 2.6.2 — Apreciação das operações de apuramento.
- 2.6.2.1 — Transferências do OE.
- 2.6.2.2 — Receitas fiscais.

## CAPÍTULO III — EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA DESPESA.

- 3.1 — Considerações gerais.
- 3.2 — Âmbito de verificação.
- 3.3 — Análise global da despesa.
- 3.3.1 — Política orçamental.
- 3.3.2 — Execução orçamental da despesa.
- 3.3.2.1 — Segundo a classificação económica.
- 3.3.2.2 — Segundo a classificação orgânica.
- 3.3.2.3 — Segundo a classificação funcional.
- 3.3.2.4 — Despesas de funcionamento e de investimento.
- 3.3.2.5 — Análise económica da despesa.
- 3.4 — Análise evolutiva da despesa.
- 3.4.1 — Evolução global da despesa.
- 3.4.2 — Evolução por classificação económica.
- 3.4.3 — Evolução funcional da despesa.
- 3.5 — Encargos assumidos e não pagos (EANP).
- 3.5.1 — Enquadramento.
- 3.5.2 — Análise global dos EANP.
- 3.5.3 — Impacto dos EANP no orçamento do ano seguinte.
- 3.5.4 — Caracterização dos EANP da Administração Directa da RAM.
- 3.5.4.1 — EANP por classificação económica.

- 3.5.4.2 — EANP e os Investimentos do Plano.
- 3.5.5 — Evolução dos EANP.
- 3.5.5.1 — Evolução global.
- 3.5.5.2 — Evolução do impacto dos EANP nos orçamentos da RAM.
- 3.6 — Síntese da actividade de fiscalização exercida pelo Tribunal de Contas.
- 3.6.1 — Fiscalização.
- 3.6.1.1 — Actos e contratos de empreitada.
- 3.6.1.2 — Actos e contratos de aquisição de bens e ou serviços.
- 3.6.2 — Irregularidades detectadas no âmbito das acções preparatórias deste Relatório.
- 3.6.2.1 — Relativas à assunção de despesas sem cabimento orçamental.
- 3.6.2.2 — Relativas ao pagamento de juros de mora.
- 3.7 — Encargos assumidos e não pagos no Sector da Saúde.
- 3.7.1 — Enquadramento.
- 3.7.2 — Envolvente financeira.
- 3.7.2.1 — Centro Hospitalar do Funchal.
- 3.7.2.1.1 — Receita.
- 3.7.2.1.2 — Despesa.
- 3.7.2.2 — Centro Regional de Saúde.
- 3.7.2.2.1 — Receita.
- 3.7.2.2.2 — Despesa.
- 3.7.3 — Orçamentação.
- 3.7.3.1 — Centro Hospitalar do Funchal.
- 3.7.3.2 — Centro Regional de Saúde.
- 3.7.3.3 — Apreciação sumária da orçamentação.
- 3.7.4 — Aquisições de bens autorizadas por resolução do Conselho do Governo da RAM.
- 3.7.5 — Acordos, convenções e protocolos.
- 3.7.5.1 — Quadro geral.
- 3.7.5.2 — Centro Hospitalar do Funchal.
- 3.7.5.3 — Centro Regional de Saúde.
- 3.7.6 — Encargos assumidos e não pagos.
- 3.7.7 — Empréstimos de curto prazo.
- 3.7.7.1 — Centro Hospitalar do Funchal.
- 3.7.7.2 — Centro Regional de Saúde.
- 3.7.8 — Apreciação final.
- 3.8 — Acções de fiscalização concomitante.
- 3.8.1 — Enquadramento.
- 3.8.2 — Análise.
- 3.8.3 — Observações específicas das Auditorias.
- 3.8.3.1 — Auditoria à Secretaria Regional dos Assuntos Sociais.
- 3.8.3.2 — Auditoria à Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais.
- 3.8.3.3 — Auditoria à Secretaria Regional dos Recursos Humanos.

#### CAPÍTULO IV — INVESTIMENTOS DO PLANO.

- 4.1 — Considerações gerais.
- 4.2 — Âmbito de verificação.
- 4.3 — Análise global do PIDDAR.
- 4.3.1 — Enquadramento do planeamento.
- 4.3.1.1 — Estrutura de planeamento regional.
- 4.3.1.2 — Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos.
- 4.4 — Orçamento do PIDDAR.
- 4.4.1 — Princípios gerais.
- 4.4.2 — Fontes de financiamento.
- 4.4.3 — Projectos por Departamento do Governo Regional.
- 4.5 — Execução orçamental do cap. 50.º — Investimentos do Plano.
- 4.5.1 — Alterações orçamentais.
- 4.5.2 — Distribuição e classificação da despesa realizada.
- 4.5.2.1 — Classificação económica da despesa.
- 4.5.2.2 — Classificação orgânica da despesa.
- 4.5.2.3 — Classificação funcional da despesa.
- 4.5.2.4 — Encargos assumidos e não pagos.
- 4.6 — Execução global do orçamento do PIDDAR.
- 4.6.1 — Execução global dos projectos inscritos.
- 4.6.2 — Execução global por Departamento.
- 4.6.3 — Execução global por sectores.

#### CAPÍTULO V — SUBSÍDIOS E OUTROS APOIOS FINANCEIROS.

- 5.1 — Considerações gerais.
- 5.2 — Âmbito de verificação.
- 5.3 — Enquadramento jurídico.
- 5.4 — Apoios financeiros concedidos pelo Governo Regional.
- 5.4.1 — Execução orçamental.
- 5.4.1.1 — Presidência do Governo Regional.
- 5.4.1.2 — Vice-Presidência do Governo Regional.
- 5.4.1.3 — Secretaria Regional dos Recursos Humanos.
- 5.4.1.4 — Secretaria Regional do Turismo e Cultura.
- 5.4.1.5 — Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes.
- 5.4.1.6 — Secretaria Regional dos Assuntos Sociais.
- 5.4.1.7 — Secretaria Regional de Educação.
- 5.4.1.8 — Secretaria Regional do Plano e Finanças.
- 5.4.1.9 — Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais.
- 5.4.2 — Evolução dos apoios financeiros atribuídos.

- 5.5 — Apoios financeiros aos municípios.
- 5.5.1 — Enquadramento jurídico.
- 5.5.2 — Tipologia dos apoios financeiros.
- 5.5.2.1 — Bonificação de juros/contratos de reequilíbrio financeiro.
- 5.5.2.2 — Apoio financeiro complementar.
- 5.5.2.3 — Co-financiamento de projectos de investimento (contratos-programa).
- 5.5.3 — Síntese da evolução dos apoios financeiros atribuídos.
- 5.6 — Controlo da aplicação de subsídios e outros apoios financeiros.

#### CAPÍTULO VI — A DÍVIDA PÚBLICA REGIONAL.

- 6.1 — Considerações gerais.
- 6.2 — Âmbito de verificação.
- 6.3 — Dívida pública directa.
- 6.3.1 — Enquadramento jurídico.
- 6.3.2 — Análise global.
- 6.3.2.1 — Recurso ao crédito em 2001.
- 6.3.2.1.1 — Dívida pública flutuante.
- 6.3.2.1.2 — Dívida pública fundada.
- 6.3.2.1.3 — Mapa da aplicação do produto dos empréstimos.
- 6.3.2.2 — Dívida pública directa a 31 de Dezembro de 2001.
- 6.3.2.3 — Serviço da dívida pública directa.
- 6.3.2.3.1 — Execução orçamental dos «Encargos correntes da dívida» e «Passivos Financeiros».
- 6.3.3 — Evolução da dívida pública directa.
- 6.3.4 — Evolução das amortizações e dos encargos com a dívida pública directa.
- 6.4 — Dívida pública indirecta.
- 6.4.1 — Enquadramento jurídico.
- 6.4.2 — Avals concedidos em 2001.
- 6.4.3 — Responsabilidades detidas pela RAM por avals concedidos.
- 6.4.4 — Pagamentos pela execução de avals.
- 6.4.5 — Evolução da atribuição de avals.
- 6.4.6 — Evolução das responsabilidades detidas pela RAM.
- 6.5 — Posição da dívida pública directa, indirecta e a fornecedores.

#### CAPÍTULO VII — PATRIMÓNIO REGIONAL.

- 7.1 — Considerações gerais.
- 7.2 — Âmbito de verificação.
- 7.3 — Breve referência ao novo regime do Sector Empresarial do Estado.
- 7.4 — Análise global do património financeiro da RAM.
- 7.4.1 — Constituição de sociedades.
- 7.4.2 — Acções e quotas.
- 7.4.2.1 — Evolução da carteira.
- 7.4.2.2 — Movimentos da carteira.
- 7.4.2.3 — Situação patrimonial das entidades participadas em 31 de Dezembro de 2001.
- 7.4.2.4 — Balanço das entidades participadas.
- 7.4.2.5 — Resultados das entidades participadas.
- 7.4.2.6 — Demonstração dos resultados das empresas detidas maioritariamente pela Região.
- 7.4.3 — Operações de Crédito.
- 7.4.3.1 — Empréstimos concedidos.
- 7.4.3.2 — Créditos por empréstimos concedidos.
- 7.4.3.3 — Empréstimo concedido à Empresa Jornal da Madeira, L.<sup>da</sup>
- 7.4.4 — Evolução global no período 1999/2001.
- 7.4.5 — Observância do limite para a realização de operações activas.
- 7.4.6 — Rendimentos patrimoniais.

#### CAPÍTULO VIII — OPERAÇÕES DE TESOURARIA.

- 8.1 — Considerações gerais.
- 8.2 — Âmbito de verificação.
- 8.3 — Análise global.
- 8.4 — Recursos próprios de terceiros.
- 8.4.1 — Alterações orçamentais.
- 8.4.2 — Recebimentos de recursos próprios de terceiros.
- 8.4.3 — Pagamentos a terceiros.
- 8.4.4 — Saldos transitados.
- 8.4.5 — Conta geral de operações de tesouraria.
- 8.5 — Tesoureiro do Governo Regional.
- 8.5.1 — Enquadramento.
- 8.5.2 — Análise.

#### CAPÍTULO IX — FLUXOS FINANCEIROS COM O SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL REGIONAL.

- 9.1 — Considerações gerais.
- 9.2 — Âmbito de verificação.
- 9.3 — Enquadramento prévio.
- 9.4 — Análise global da execução.
- 9.5 — Fluxos financeiros do Orçamento Regional para o SPER.
- 9.5.1 — Transferências correntes e subsídios para o SPER.
- 9.5.3 — Transferências, aumentos de capital e constituição de suprimentos.
- 9.6 — Fluxos financeiros do SPER para o Orçamento Regional.
- 9.7 — Saldo global com o SPER.
- 9.8 — Auditoria à Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S. A.
- 9.8.1 — Enquadramento.

- 9.8.2 — Envolvente financeira.
- 9.8.2.1 — Capital Social.
- 9.8.2.1.1 — Participação da RAM.
- 9.8.2.1.2 — Participação da Câmara Municipal do Porto Santo (CMPS).
- 9.8.3 — Fontes de financiamento.
- 9.8.4 — Análise económico-financeira.
- 9.8.5 — Deliberações do Conselho de Administração.
- 9.8.6 — Gestão de projectos.
- 9.8.7 — Despesas não inseridas no âmbito de actuação da SDPS, S. A.
- 9.8.8 — Exercício do Princípio do Contraditório.

#### CAPÍTULO X — FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA.

- 10.1 — Considerações gerais.
- 10.2 — Âmbito de verificação.
- 10.3 — Enquadramento jurídico dos Fundos Comunitários.
- 10.4 — Matriz organizacional do Sistema de Controlo do QCA III.
- 10.5 — Fluxos financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM.
- 10.6 — Fluxos financeiros da UE para a RAM.
- 10.6.1 — POPRAM III.
- 10.6.1.1 — Caracterização.
- 10.6.1.2 — Execução financeira em 2001.
- 10.6.1.3 — Controlo interno.
- 10.6.2 — Fundo de Coesão.
- 10.6.2.1 — Execução financeira em 2001.
- 10.6.2.2 — Gestão, acompanhamento e controlo.
- 10.6.3 — POPRAM II — Relatório final.
- 10.6.3.1 — FEDER.
- 10.6.3.2 — FSE.
- 10.6.3.3 — FEOGA-O.
- 10.6.3.4 — IFOP.
- 10.7 — Auditoria orientada aos apoios concedidos pelo IDE-RAM através do SIME, SIPPE E URBCOM.
- 10.7.1 — Enquadramento.
- 10.7.2 — Intervenção regional no POE.
- 10.7.3 — Análise.
- 10.7.3.1 — Circuitos de candidatura e de pagamento.
- 10.7.3.2 — Sistema de Incentivos à Modernização Empresarial (SIME).
- 10.7.3.3 — Candidatura n.º 00-6600 — Construção de um hotel de 5 estrelas.
- 10.7.3.4 — Sistema de Incentivos a projectos de urbanismo comercial (URBCOM).
- 10.7.3.5 — Sistema de Incentivos a Projectos Regionais (SIPPE).
- 10.8 — Auditoria ao projecto «Madeira Tecnopolo, S. A. — Projecto «Uma família, um computador».
- 10.8.1 — Enquadramento.
- 10.8.2 — Apreciação das medidas de implementação e execução do projecto.
- 10.8.2.1 — Caracterização do projecto.
- 10.8.2.2 — O contrato de fornecimento do equipamento informático.
- 10.8.2.3 — A estrutura organizativa, o grau de execução e as medidas de acompanhamento.

#### CAPÍTULO XI — EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS FUNDOS E SERVIÇOS AUTÓNOMOS.

- 11.1 — Considerações gerais.
- 11.2 — Âmbito de verificação.
- 11.3 — Análise global.
- 11.3.1 — Considerações prévias.
- 11.3.2 — Análise da execução orçamental.
- 11.4 — Receitas cobradas.
- 11.4.1 — Receitas próprias e regime de autonomia administrativa e financeira.
- 11.5 — Contas de ordem.
- 11.6 — Despesas processadas.
- 11.6.1 — Estrutura por classificação económica.
- 11.6.2 — Estrutura por classificação funcional.
- 11.6.3 — Encargos assumidos e não pagos.
- 11.7 — Conta geral dos fundos e serviços autónomos.

#### CAPÍTULO XII — SEGURANÇA SOCIAL.

- 12.1 — Considerações gerais.
- 12.2 — Âmbito de verificação.
- 12.3 — Enquadramento jurídico.
- 12.4 — Execução orçamental do CSSM.
- 12.5 — Acção social.
- 12.6 — Rendimento Mínimo Garantido.
- 12.6.1 — Enquadramento.
- 12.6.2 — Avaliação do Sistema de Controlo Interno.
- 12.6.3 — Análise da execução do RMG de 2001.
- 12.6.3.1 — Execução física.
- 12.6.3.2 — Programas de inserção.
- 12.6.3.3 — Execução Financeira.
- 12.6.3.3.1 — Prestações do RMG.
- 12.6.3.3.2 — Encargos administrativos.
- 12.6.4 — Indicadores sobre a execução do RMG.
- 12.6.5 — Conclusões globais sobre a execução do RMG.

## CAPÍTULO XIII — AS CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL.

- 13.1 — Considerações gerais.
- 13.2 — Âmbito de verificação.
- 13.3 — Análise global.
- 13.3.1 — Análise da execução.
- 13.3.1.1 — Princípio do equilíbrio.
- 13.3.1.2 — Conta consolidada da Região.
- 13.4 — Ajustamentos.

Relação de siglas.

## ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS

- Quadro I.1 — Evolução global do Orçamento Regional.
- Quadro I.2 — Grau de cobertura.
- Quadro I.3 — Alterações orçamentais da receita.
- Quadro I.4 — Alterações orçamentais da despesa (classificação económica).
- Quadro I.5 — Alterações orçamentais da despesa (classificação orgânica).
- Quadro I.6 — Alterações orçamentais da despesa (classificação funcional).
- Quadro II.1 — A previsão de receitas regionais.
- Quadro II.2 — A cobrança de receitas face à previsão.
- Quadro II.3 — Previsão e cobrança de receita, por capítulos.
- Gráfico II.1 — Estrutura da receita cobrada.
- Gráfico II.2 — Desvio orçamental da receita.
- Quadro II.4 — Receitas fiscais regionais cobradas.
- Quadro II.5 — Evolução das receitas fiscais.
- Quadro II.6 — Desvio entre a previsão e a execução de receitas comunitárias.
- Quadro II.7 — As receitas próprias dos FSA.
- Quadro II.8 — As receitas próprias regionais.
- Quadro II.9 — Rácios de cobertura de despesa pelas receitas próprias.
- Quadro II.10 — Rácios entre tipos de receitas versus receitas próprias.
- Quadro II.11 — Rácios das receitas próprias face a outras receitas.
- Quadro II.12 — Evolução da receita.
- Quadro II.13 — Taxas de crescimento das receitas.
- Quadro II.14 — Evolução e tipos de receitas.
- Gráfico II.3 — Evolução das receitas globais de 1999 a 2001.
- Quadro II.15 — Apuramento e entregas de IR durante o exercício orçamental de 2001.
- Quadro II.16 — Retenções de IRS aos funcionários dos serviços da Administração Central na RAM.
- Quadro III.1 — Execução orçamental da despesa.
- Gráfico III.1 — Execução orçamental da despesa no ano de 2001.
- Quadro III.2 — Despesa segundo a classificação económica.
- Quadro III.3 — Despesa segundo a classificação orgânica.
- Quadro III.4 — Despesa segundo a classificação funcional.
- Quadro III.5 — Despesas de funcionamento e de investimento.
- Quadro III.6 — Evolução global da despesa.
- Quadro III.7 — Evolução da despesa por classificação económica.
- Quadro III.8 — Evolução funcional da despesa.
- Quadro III.9 — Análise global dos EANP.
- Quadro III.10 — Impacto dos EANP no orçamento inicial.
- Quadro III.11 — Valor dos EANP por classificação económica.
- Quadro III.12 — EANP e investimentos do plano.
- Quadro III.13 — Evolução global dos EANP.
- Quadro III.14 — Evolução global dos EANP na Administração Regional Directa.
- Quadro III.15 — Impacto dos EANP nos orçamentos de 2000 a 2002.
- Quadro III.16 — Despesas assumidas sem dotação orçamental.
- Quadro III.17 — Juros de mora.
- Quadro III.18 — Despesa assumida versus despesa paga — CHF.
- Quadro III.19 — Utilização dos protocolos — CHF.
- Quadro III.20 — Amortizações dos protocolos — CRS.
- Quadro III.21 — EANP do CHF e do CRS.
- Quadro III.22 — Características técnicas dos empréstimos de curto prazo.
- Gráfico IV.1 — Estrutura previsional sectorial do PIDDAR.
- Quadro IV.1 — Previsão e execução do PIDDAR por fontes de financiamento.
- Quadro IV.2 — Repartição dos projectos novos e em curso.
- Gráfico IV.2 — Distribuição dos projectos do PIDDAR.
- Quadro IV.3 — Alterações orçamentais ao cap. 50.º
- Quadro IV.4 — Despesas do cap. 50.º, por classificação económica.
- Quadro IV.5 — Transferências de capital por beneficiários.
- Quadro IV.6 — Despesas do cap. 50.º, por classificação orgânica.
- Quadro IV.7 — Despesas do cap. 50.º, por classificação funcional.
- Quadro IV.8 — Encargos assumidos e não pagos — cap. 50.º
- Gráfico IV.3 — Execução dos projectos previstos.
- Gráfico IV.4 — Taxa de execução dos projectos previstos.
- Quadro IV.9 — Previsão ajustada e execução orçamental.
- Quadro IV.10 — Projectos com maiores desvios.
- Quadro IV.11 — Execução do PIDDAR global por sectores.
- Quadro IV.12 — Fontes de financiamento do PIDDAR global por sectores.
- Gráfico IV.5 — Taxas de comparticipação comunitária por sectores.
- Quadro V.1 — Apoios financeiros concedidos pela Região.
- Quadro V.2 — Apoios concedidos pela Região.
- Quadro V.3 — Apoios concedidos pela Vice-Presidência.

- Quadro V.4 — Apoios concedidos pela SRRH.  
Quadro V.5 — Apoios concedidos pela SRTC.  
Quadro V.6 — Apoios concedidos pela SREST.  
Quadro V.7 — Apoios concedidos pela S.R.A.S.  
Quadro V.8 — Apoios financeiros concedidos pela SRE.  
Quadro V.9 — Apoios financeiros concedidos pela SRPF.  
Quadro V.10 — Apoios concedidos pela SRARN.  
Gráfico V.1 — Representação orgânica dos apoios financeiros atribuídos no ano de 2001.  
Quadro V.11 — Montante global dos apoios financeiros.  
Gráfico V.2 — Distribuição dos juros bonificados.  
Quadro V.12 — Variação anual dos juros pagos.  
Quadro V.13 — Classificação orçamental dos juros.  
Quadro V.14 — Apoio financeiro complementar aos municípios.  
Quadro V.15 — Co-financiamento de projectos de investimento.  
Quadro V.16 — Comparticipações atribuídas pela administração regional directa.  
Quadro V.17 — Evolução dos apoios financeiros atribuídos.  
Quadro V.18 — Distribuição dos diversos tipos de apoios financeiros.  
Quadro VI.1 — Recurso ao crédito em 2001.  
Quadro VI.2 — Limite de endividamento de curto prazo.  
Quadro VI.3 — Movimento da dívida directa.  
Gráfico VI.1 — Situação da dívida a 1 de Janeiro e a 31 de Dezembro de 2001.  
Gráfico VI.2 — Estrutura da dívida em 2001.  
Gráfico VI.3 — Evolução da dívida obrigacionista face à dívida directa.  
Quadro VI.4 — Encargos com o serviço da dívida pública.  
Quadro VI.5 — Encargos correntes da dívida.  
Quadro VI.6 — Amortização da dívida.  
Quadro VI.7 — Encargos correntes da dívida externa.  
Quadro VI.8 — Evolução da dívida directa.  
Gráfico VI.3 — Evolução da dívida directa.  
Quadro VI.9 — Peso da dívida nas receitas total e efectiva.  
Quadro VI.10 — Evolução dos encargos da dívida pública directa, 1999-2000.  
Quadro VI.11 — Avals concedidos pela RAM em 2001.  
Quadro VI.12 — Cumprimento dos requisitos legais na concessão de avals pela RAM em 2001.  
Quadro VI.13 — Responsabilidades por avals concedidos, em 2001.  
Gráfico VI.4 — Estrutura das responsabilidades por avals concedidos em 2000 e 2001.  
Quadro VI.14 — Situação a 31 de Dezembro de alguns avals concedidos.  
Quadro VI.15 — Pagamentos por execução de aval.  
Quadro VI.16 — Evolução dos pagamentos por execução de aval.  
Gráfico VI.5 — Evolução dos pagamentos por execução de aval.  
Quadro VI.17 — Avals concedidos entre 1999 e 2001.  
Quadro VI.18 — Responsabilidades detidas pela RAM, entre 1999 e 2001, por avals concedidos.  
Quadro VI.19 — Dívida pública total da RAM em 2000.  
Quadro VII.1 — Sociedades constituídas.  
Quadro VII.2 — Composição da carteira, por tipo de activos.  
Quadro VII.3 — Carteira de acções e quotas detidas pela RAM.  
Gráfico VII.1 — Evolução da carteira de acções e quotas.  
Quadro VII.4 — Balanço sintético das entidades participadas.  
Quadro VII.5 — Resultados das entidades participadas no triénio 1999/2001.  
Quadro VII.6 — Demonstração dos resultados das empresas com participação pública regional.  
Quadro VII.7 — Empréstimos concedidos.  
Quadro VII.8 — Situação dos créditos concedidos.  
Gráfico VII.2 — Estrutura da dívida ao Governo Regional (montante: 2.802.288 contos).  
Quadro VII.9 — Evolução do património financeiro por tipo de activo.  
Quadro VII.10 — Subscrições de capital de empresas e dos créditos concedidos pela RAM.  
Quadro VII.11 — Rendimentos patrimoniais.  
Quadro VIII.1 — Alterações ao orçamento inicial de RPT.  
Quadro VIII.2 — Execução e taxa de execução de recebimentos dos RPT.  
Quadro VIII.3 — Evolução das cobranças de RPT.  
Quadro VIII.4 — Execução orçamental da despesa de RPT.  
Quadro VIII.5 — Evolução dos pagamentos de RPT.  
Quadro VIII.6 — Movimento de tesouraria.  
Gráfico VIII.1 — Movimento de tesouraria.  
Quadro VIII.7 — Evolução dos saldos.  
Quadro VIII.8 — Conta geral de operações de tesouraria.  
Quadro IX.1 — Beneficiários das transferências correntes para o SPER.  
Quadro IX.2 — Subsídios ao Madeira Tecnopólo.  
Gráfico IX.1 — Distribuição das transferências correntes e subsídios por beneficiários.  
Quadro IX.3 — Transferências para as SAD's.  
Quadro IX.4 — Beneficiários das transferências de capital para o SPER.  
Gráfico IX.2 — Distribuição das transferências de capital por beneficiário.  
Gráfico IX.3 — Distribuição das despesas de capital por tipo de fluxos.  
Quadro IX.5 — Fluxos provenientes do SPER para o orçamento regional.  
Quadro IX.6 — Fluxos com o SPER.  
Quadro X.1 — Fluxos da UE para o ORAM.  
Quadro X.2 — Fluxos financeiros com a UE e respectiva proveniência.  
Gráfico X.1 — Distribuição dos fluxos com a UE.  
Quadro X.3 — Execução financeira das despesas do POPRAM III.  
Gráfico X.2 — Transferências previstas e realizadas em 2001 no âmbito do POPRAM III.  
Quadro X.4 — Projectos associados à despesa controlada e relativa a 2001.  
Quadro X.5 — Projectos aprovados.  
Quadro X.6 — Transferências do FC aos executores.

Quadro X.7 — Despesa prevista e executada — POPRAM II.  
 Gráfico X.3 — Estrutura da despesa prevista, aprovada e ealizada, por Fundo, entre 1994 e 30/04/02.  
 Gráfico X.4 — Distribuição da despesa executada, por fonte de participação.  
 Gráfico X.5 — Distribuição da despesa executada, por Fundo.  
 Quadro X.8 — Execução financeira da componente FEDER, por subprograma.  
 Quadro X.9 — Execução financeira do FEDER, por anos.  
 Quadro X.10 — Execução financeira da componente FSE de 1994-1999.  
 Quadro X.11 — Execução financeira da componente FEOGA-O de 1994/1999.  
 Quadro X.12 — Execução financeira da componente IFOP.  
 Gráfico XI.1 — Distribuição das cobranças.  
 Quadro XI.1 — Distribuição das cobranças.  
 Gráfico XI.2 — Evolução da receita arrecadada.  
 Quadro XI.2 — Evolução da receita arrecadada.  
 Quadro XI.3 — Receita arrecadada segundo a classificação económica — FSA.  
 Gráfico XI.3 — Decomposição das transferências.  
 Gráfico XI.4 — Origem das transferências.  
 Quadro XI.4 — Receita própria.  
 Gráfico XI.5 — Distribuição da despesa orçamental.  
 Quadro XI.5 — Distribuição da despesa orçamental.  
 Gráfico XI.6 — Evolução da despesa orçamental.  
 Quadro XI.6 — Evolução da despesa orçamental.  
 Gráfico XI.7 — Evolução das rubricas orçamentais.  
 Quadro XI.7 — Evolução das rubricas orçamentais.  
 Quadro XI.8 — Despesa total, por classificação económica — FSA.  
 Quadro XI.9 — Custo dos serviços públicos prestados.  
 Gráfico XI.8 — Estrutura do custo dos serviços públicos prestados.  
 Quadro XI.10 — Responsabilidades assumidas e não pagas.  
 Gráfico XI.9 — Principais encargos transitados para 2002.  
 Quadro XI.11 — Conta geral dos fundos e serviços autónomos.  
 Quadro XII.1 — Dados físicos do RMG.  
 Gráfico XII.1 — Processos deferidos/Programas de Inserção — 1998/2001.  
 Gráfico XII.2 — Evolução da despesa do RMG.  
 Quadro XIII.1 — Evolução global da Conta da Região.  
 Quadro XIII.2 — Grau de cobertura das despesas pelas receitas.  
 Quadro XIII.3 — A Conta consolidada da RAM.  
 Quadro XIII.4 — Saldo corrigido.  
 Ajustamento da Conta do Tesoureiro do GR.  
 Ajustamento da Conta da RAM (serviços sem autonomia).  
 Ajustamento da Conta Consolidada.  
 Ajustamento da Conta Consolidada ponderada.

### Relação de siglas

ADERAM — Agência de Desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira  
 ADRAMA — Associação de Desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira  
 ALRM — Assembleia Legislativa Regional da Madeira  
 ANAM — Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, S. A.  
 ANF — Associação Nacional de Farmácias  
 APRAM — Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira.  
 APRAM, S.A. — Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S. A.  
 AR — Assembleia da República.  
 AREAM — Agência Regional de Energia e Ambiente da Madeira.  
 BANIF — Banco Internacional do Funchal ,S. A.  
 BCP — Banco Comercial Português, S. A.  
 BEI — Banco Europeu de Investimentos.  
 BES — Banco Espírito Santo.  
 BP — Banco de Portugal.  
 BPA — Banco Português do Atlântico.  
 BPI — Banco Português de Investimento.  
 BTA — Banco Totta & Açores, S. A.  
 C.R.P. — Centro Rodoviário Português.  
 c/c — Conta corrente.  
 CA — Conselho de Administração.  
 CAB, SAD — Clube Amigos do Basquete, Basquetebol SAD.  
 CE — Comunidade Europeia.  
 CEE — Comunidade Económica Europeia.  
 CEHA — Centro de Estudos de História do Atlântico.  
 CEIM — Centro de Empresas e Inovação da Madeira.  
 C-EPAM — Conservatório — Escola Profissional das Artes da Madeira.  
 Cfr. — Conforme.  
 CGA — Caixa Geral de Aposentações.  
 CGD — Caixa Geral de Depósitos, S. A.  
 CGRAM — Conselho de Governo da Região Autónoma da Madeira.  
 CHF — Centro Hospitalar do Funchal  
 CIBE — Cadastro e Inventário dos Bens do Estado.  
 CIDE — Custos de Insularidade e de Desenvolvimento Económico.  
 CIIDE — Cadastro e Inventário dos Imóveis e Direitos do Estado.

CIME — Cadastro e Inventário dos Móveis do Estado.  
CISF — Banco de Investimentos.  
CITMA — Centro de Ciências e Tecnologia da Madeira.  
CIVE — Cadastro e Inventário dos Veículos do Estado  
Cl. Ec. — Classificação Económica.  
Cl. Org. — Classificação Orgânica.  
CLA — Comissão Local de Acompanhamento.  
CO — Contas de Ordem.  
CPA — Código do Procedimento Administrativo.  
CRP — Constituição da República Portuguesa.  
CRS — Centro Regional de Saúde.  
CSC — Código das Sociedades Comerciais.  
CSSM — Centro de Segurança Social da Madeira.  
D. R. — Decreto Regulamentar.  
D. Reg. — Decreto Regional.  
DAF — Departamento Administrativo e Financeiro.  
DGCI — Direcção-Geral dos Impostos  
DGDR — Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional.  
DGI — Departamento de Gestão de Incentivos.  
DGO — Direcção-Geral do Orçamento.  
DL — Decreto-Lei.  
DLR — Decreto Legislativo Regional.  
DR — Diário da República.  
DRA — Direcção Regional de Agricultura.  
DRA-PDAR — Direcção Regional de Agricultura — Plano de Desenvolvimento Agrícola e Rural.  
DRE — Direcção Regional de Estradas.  
DRF — Direcção Regional de Finanças.  
DROC — Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade.  
DROP — Direcção Regional de Obras Públicas.  
DRP — Direcção Regional de Pescas.  
DRPF — Direcção Regional de Planeamento e Finanças.  
DRR — Decreto Regulamentar Regional.  
DRSS — Direcção Regional de Segurança Social.  
DRU — Direcção Regional de Urbanismo.  
DSC — Direcção de Serviços de Contabilidade.  
EANP — Encargos assumidos e não pagos.  
ECM, L.<sup>da</sup> — Empresa de Cervejas da Madeira, L.<sup>da</sup>  
EEM, S. A. — Empresa de Electricidade da Madeira, S. A.  
EJM, L.<sup>da</sup> — Empresa Jornal da Madeira, L.<sup>da</sup>  
EPARAM — Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira.  
EPHTM — Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira.  
ER — Estrada Regional.  
FAFIM — Fundo de Apoio à Frota Pesqueira.  
FC — Fundo de Coesão.  
FCM — Fundo de Coesão Municipal.  
FEDER — Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.  
FE-EB23CC — Fundo Escolar — Escola Básica do 2.º e 3.º Ciclos do Caniçal.  
FE-EB3CF — Fundo Escolar — Escola Básica do 3.º Ciclo do Funchal.  
FEEC — Fundo Especial para a Extinção da Colonia.  
FEOGA-G — Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola — Secção Garantia.  
FEOGA-O — Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (Secção Orientação).  
FGAPFP — Fundo de Gestão para o Acompanhamento dos Programas de Formação Profissional.  
FGM — Fundo Geral Municipal.  
FGPFP — Fundo de Gestão para os Programas de Formação Profissional.  
FMSC — Fundo Madeirense Seguro de Colheitas.  
FRIGA — Fundo Regional de Intervenção e Garantia Agrícola.  
FSA — Fundos e Serviços Autónomos.  
FSE — Fundo Social Europeu  
GGCO — Gabinete de Gestão e Controlo Orçamental.  
GGL — Gabinete de Gestão do Litoral.  
GR — Governo Regional.  
GRFC — Gestor Regional dos Fundos Comunitários.  
IA — Imposto Automóvel.  
IAPMEI — Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento.  
IBTAM — Instituto do Bordado, Tapeçaria e Artesanato da Madeira.  
IC — Iniciativas comunitárias.  
ICEP — Investimento, Comércio e Turismo de Portugal.  
ID — Impostos Directos.  
IDD — Impostos Directos Diversos.  
IDE-RAM — Instituto de Desenvolvimento Empresarial da Região Autónoma da Madeira.  
IDRAM — Instituto do Desporto da Região Autónoma da Madeira.  
IFADAP — Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas.  
IFC — Instituto de Gestão dos Fundos Comunitários.  
IFOP — Instituto Financeiro de Orientação das Pescas.  
IFT — Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo.

IGA — Instituto de Gestão da Água.  
IGA S. A. — Investimentos e Gestão da Água, S. A.  
IGCP — Instituto de Gestão do Crédito Público.  
IGFSE — Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu.  
IGFSS — Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.  
IHM — Instituto de Habitação da Madeira.  
II — Impostos Indirectos.  
IID — Impostos Indirectos Diversos.  
IJM — Instituto de Juventude da Madeira.  
ILMA — Indústria de Lacticínios da Madeira.  
INGA — Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola.  
IPE — Instituições Particulares de Ensino.  
IR — Impostos sobre o Rendimento.  
IRC — Imposto sobre o Rendimento das pessoas Colectivas.  
IRE — Instituto Regional de Emprego.  
IRM — Imprensa Regional da Madeira.  
IRS — Imposto sobre o Rendimento das pessoas Singulares.  
ISA — Imposto especial sobre o Álcool.  
ISD — Imposto sobre as Sucessões e Doações.  
ISP — Imposto sobre Produtos Petrolíferos.  
IUPDA — Imposto do Uso, Porte e Detenção de Armas.  
IVA — Imposto sobre o Valor Acrescentado.  
IVM — Instituto do Vinho da Madeira.  
JORAM — Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira.  
L.<sup>da</sup> — Sociedade de responsabilidade limitada.  
LEORAM — Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira.  
LEPTA — Lei de Processo nos Tribunais Administrativos.  
LFRA — Lei de Finanças das Regiões Autónomas.  
LOPTC — Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.  
LQP — Lei Quadro de Planeamento.  
LREC — Laboratório Regional de Engenharia Civil.  
MADIBEL — Indústria de Alimentos e Bebidas.  
MIGS — Madeira *Island Gifts Shop*.  
MPE — Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S. A.  
OE — Orçamento do Estado.  
OET — Operações Específicas do Tesouro.  
OID — Operação Integrada de Desenvolvimento.  
ORAM — Orçamento da Região Autónoma da Madeira.  
OSS — Orçamento da Segurança Social.  
OT — Operações de Tesouraria.  
PAC — Política Agrícola Comum.  
PDAR — Plano de Desenvolvimento Agrícola e Regional.  
PDES-RAM — Plano de Desenvolvimento Económico e Social da Região Autónoma da Madeira.  
PDR — Plano de Desenvolvimento Regional.  
PEDIP — Plano Específico para o Desenvolvimento da Indústria Portuguesa.  
PGR — Presidência do Governo Regional.  
PIDDAC — Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central.  
PIDDAR — Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional.  
PLANAL — Sociedade de Desenvolvimento e Planeamento da Madeira.  
PME — Pequenas e médias empresas.  
PNDES — Plano Nacional de Desenvolvimento Económico-Social.  
PNM — Parque Natural da Madeira.  
PO — Programa(s) operacional(ais).  
POE — Programa Operacional da Economia.  
POPRAM — Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira.  
POSEIMA — Programa de Operações Específicas para o Afastamento e a Insularidade.  
PRID — Programa de Recuperação de Imóveis Degradados.  
PROCOM — Programa de Apoio à Modernização do Comércio e Serviços.  
QCA — Quadro Comunitário de Apoio.  
RA — Regiões Autónomas.  
RAA — Região Autónoma dos Açores.  
RAFE — Regime Administrativo e Financeiro do Estado.  
RAM — Região Autónoma da Madeira.  
RAVP — Regime de Apoio à Valorização da Paisagem.  
RCG — Resolução do Conselho do Governo Regional da Madeira.  
REA — Regime Específico de Abastecimento.  
REGIS — Programa Operacional de Desenvolvimento das Regiões Ultraperiféricas.  
RIME — Regime de Incentivos às Micro-Empresas.  
RMG — Rendimento Mínimo Garantido.  
ROC — Revisor Oficial de Contas.  
RPT — Recursos próprios de terceiros.  
RSU — Resíduos sólidos urbanos.  
S.R.P.C. — Serviço Regional de Protecção Civil.  
SA — Sociedade Anónima.  
SAD — Sociedade Anónima Desportiva.

SCUT — Sem custo para o utilizador.  
SDM — Sociedade de Desenvolvimento da Madeira.  
SDN, S. A. — Sociedade de Desenvolvimento do Norte, S. A.  
SDPS, S. A. — Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S. A.  
SEBC — Sistema Europeu de Bancos Centrais.  
SIFIT — Sistema de Incentivos Financeiros para o Investimento Turístico.  
SIME — Sistema de Incentivos à Modernização Empresarial.  
SiPOE — Sistema de Informação do Programa Operacional de Economia.  
SIPPE — Sistema de Incentivos a Pequenos Projectos Empresariais.  
SMD — Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S. A.  
SNC — Sistema Nacional de Controlo.  
SPA — Sector Público Administrativo.  
SPDO — Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste, S. A.  
SPER — Sector Público Empresarial Regional.  
SRARN — Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais.  
SRAS — Secretaria Regional dos Assuntos Sociais.  
SRE — Secretaria Regional da Educação.  
SREST — Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes.  
SRMTC — Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas.  
SRPF — Secretaria Regional do Plano e Finanças  
SRRH — Secretaria Regional dos Recursos Humanos.  
SRS — Serviço Regional de Saúde.  
SRTC — Secretaria Regional do Turismo e Cultura.  
TC — Tribunal de Contas.  
TMCA — Taxa média de crescimento anual.  
TSS — Técnico de Serviço Social.  
Tx. — Exec. Taxa de Execução.  
UE — União Europeia.  
URBCOM — Sistema de Incentivos a Projectos de Urbanismo Comercial.  
VIALITORAL — Concessões Rodoviárias da Madeira S. A.  
VP — Vice-Presidência do Governo Regional.

## VOLUME I

### Apresentação (1)

Estatui a alínea b) do art.º 38.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, na redacção dada pela Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, que compete à Assembleia Legislativa Regional apreciar e aprovar a Conta da Região, no prazo fixado pelo n.º 3 do art.º 24.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, e após parecer do Tribunal de Contas.

Para o efeito, a Conta da Região Autónoma da Madeira, relativa ao ano económico de 2001, foi remetida pelo Governo Regional à Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 30 de Dezembro de 2002, dentro, por conseguinte, do prazo previsto no art.º 24.º da mesma lei.

No cumprimento do disposto no art.º 107.º da Constituição da República Portuguesa, em articulação com os art.ºs 41.º e 42.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto), por força dos quais compete ao Tribunal de Contas, através da Secção Regional da Madeira, apreciar a actividade financeira da Região, no ano a que se reporta a Conta, nos domínios das receitas, das despesas, da tesouraria, do recurso ao crédito público e do património, nomeadamente em relação aos aspectos elencados no referido art.º 41.º, foi elaborado o presente Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, relativa ao ano económico de 2001.

Regista-se, como aspecto inovador, a inclusão de um capítulo relativo à Segurança Social — Capítulo XII — atento o facto de que, do exercício das competências do Governo Regional da Madeira, em matéria de orientação política do sector da segurança social, decorrem inevitáveis impactos sujeitos à esfera da apreciação financeira, realizada em sede do presente Parecer.

Sublinha-se ainda a melhoria verificada nas condições em que se desenvolveu a actividade do Tribunal de Contas, decorrente da remessa, pelo Governo Regional, e através de suporte informático, dos orçamentos, inicial e final, da Conta da RAM de 2001, das listagens das alterações orçamentais e dos subsídios e outros apoios financeiros concedidos, e, bem assim, de informação relativa à dívida e à execução do Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional (PIDDAR).

O presente Parecer integra dois volumes, o Volume I — Parecer e o Volume II — Relatório.

Para além destes, existe, ainda, a documentação relativa às respostas das entidades às questões formuladas pelo Tribunal, nos termos do disposto no n.º 4 do art.º 24.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, e do n.º 4 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97.

### I — Conclusões

Da análise dos actos preparatórios conducentes à aprovação do Orçamento e dos resultados da execução orçamental da Conta da RAM de 2001, ressaltam, em termos globais, as seguintes conclusões:

#### *Aspectos positivos*

1 — O cumprimento, pelo Estado, da LFRA, nas matérias atinentes às receitas fiscais e às transferências do OE, revelou-se, de uma maneira geral, conforme as disposições consagradas naquele diploma, com excepção do estatuído no art.º 30.º, n.º 4, no tocante à transferência das bonificações aí previstas, e nos art.ºs 10.º, n.º 1, 12.º e 13.º, em relação à entrega da receita regional cobrada nos impostos sobre o rendimento, designadamente aquela que resultou das retenções de IRS aos funcionários e agentes dos serviços da Administração Central instalados na RAM.

2 — Apesar da existência, ao longo dos últimos anos, de um défice primário orçamentado, este apresentou um decréscimo de, aproximadamente, 15 milhões de contos relativamente ao ano de 2000.

3 — Foi cumprido o limite para a concessão de avales e outras garantias a operações financeiras, estabelecido no n.º 1 do art.º 11.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril (40 milhões de contos).

4 — Não obstante a dívida pública directa ter aumentado 7%, o Tribunal constatou que foi cumprido o limite de endividamento líquido regional fixado pelo OE, no art.º 78.º da Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro, e igualmente previsto no art.º 11.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril (6 milhões de contos).

5 — Foi respeitado o limite estabelecido pelo art.º 12.º do DLR n.º 4-A/2001/M, para a realização de operações activas (6 milhões de contos).

6 — Assinale-se o facto de ter sido criado o Instituto de Gestão dos Fundos Comunitários, em Agosto de 2001, o qual desencadeou acções de controlo interno, no âmbito do POPRAM III, atingindo a despesa controlada, relativa ao ano de 2001, o montante de 1,58 milhões de contos, o qual representou 12,7% do total da execução financeira do POPRAM III, nesse mesmo ano.

7 — As contribuições do regime geral da segurança social, pagas pelos beneficiários e pelas entidades empregadoras da RAM, tal como em exercícios anteriores, possibilitaram o excedente financeiro demonstrado na conta do CSSM, de que resultou uma transferência de 15 milhões de contos para o IGFSS.

#### *Aspectos negativos*

1 — O Orçamento da RAM não observou o princípio do equilíbrio orçamental previsto no art.º 4.º da Lei n.º 28/92, uma vez que o saldo primário apresentou-se negativo em 2 milhões de contos.

2 — A receita corrente foi insuficiente para financiar a despesa corrente, apresentando um défice de cerca de 7,7 milhões de contos, tendo sido utilizadas verbas destinadas ao Investimento Público.

3 — A taxa de execução global da receita foi de 76,6%, para o que contribuiu a sobreavaliação da receita comunitária, cujo grau de realização se quedou nos 27,4%, e a da despesa cifrou-se, tal como no ano anterior, em 76,4%.

4 — Os encargos assumidos e não pagos pela Administração Regional Directa totalizaram 29,5 milhões de contos, reflectindo um acréscimo de 12,2 milhões de contos relativamente ao ano anterior, ou seja, um crescimento de 70%, o que comprometeu em 9,8% o orçamento inicial do ano de 2002. Acresce o valor dos encargos assumidos e não pagos dos FSA, que atingiram os 21 milhões de contos, e tendo os do CHF e do CRS ultrapassado os 17 milhões de contos.

5 — Uma parte significativa dos encargos do CRS refere-se à dívida às farmácias da RAM, no valor de cerca de 6,8 milhões de contos.

6 — Os encargos assumidos e não pagos do Cap. 50.º foram na ordem dos 25,26 milhões de contos, o que traduz o não pagamento de 28,2% da despesa assumida pela Administração Regional, ao nível dos Investimentos do Plano.

7 — Alguns serviços da Administração Regional Directa assumiram encargos sem dotação orçamental, no valor global próximo de 226.328 contos, infringindo o disposto nos n.ºs 1, 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, situação passível de configurar responsabilidade financeira nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97.

8 — A execução global do PIDDAR (69,1 milhões de contos) foi maioritariamente financiada por verbas do orçamento da Região (76,4%), representando uma taxa de execução de 59,4%, a mais baixa desde 1999, a que correspondeu um desvio de 47,2 milhões de contos, face ao orçamento inicial. O financiamento comunitário deste Plano de Investimentos ficou aquém do previsto em 13,5 milhões de contos, apresentando uma taxa de execução de 54,7%.

9 — A expressão financeira da dívida regional, directa e indirecta, era, no final do ano, de, respectivamente, 88,7 milhões de contos e 28 milhões de contos, tendo a dívida pública directa aumentado 7% (na ordem dos 5,9 milhões de contos), devido à contracção de um empréstimo pela RAM, para pagamento de despesas de investimento relativas a projectos inscritos no PIDDAR.

10 — A execução de garantias prestadas a entidades privadas, no valor de 74,7 mil contos, reforça a tendência crescente verificada nos últimos anos. A RAM não foi, no ano em apreço, reembolsada de qualquer valor, ao invés do sucedido em anos anteriores.

11 — A concessão de avales, no valor de 2 milhões de contos, com vista a permitir o acesso antecipado a subsídios, à consolidação e à reestruturação de passivos, à constituição de fundo de maneiço e à regularização de dívidas, não obedeceu aos pressupostos e condições que deviam presidir à sua atribuição, previstos nos art.ºs 3.º e 4.º do D. Reg. n.º 23/79/M, de 16 de Outubro.

12 — Os activos financeiros detidos pela RAM perfizeram o valor de 21,9 milhões de contos, dos quais a participação pública regional no capital de empresas registou o valor nominal de 17,3 milhões de contos, verificando-se uma variação positiva de 1,7 milhões de contos. Os resultados líquidos das entidades que integram o Sector Público Empresarial Regional atingiram o valor negativo de 7,04 milhões de contos, que excede em 4,7 milhões de contos o registado no ano anterior.

13 — A execução das despesas comunitárias, no âmbito do POPRAM III, e em 2001, cifrou-se em 12,8 milhões de contos, o que constituiu um desvio de 9,8 milhões de contos, face ao programado, e uma taxa de execução de 56,6%. Este programa deveria ter executado, nos anos de 2000 e de 2001, 46 milhões de contos, quando apenas executou 16,3 milhões de contos.

14 — A significativa dependência dos FSA relativamente às transferências do orçamento regional, associada, em alguns casos, à reduzida dimensão financeira e organizacional, dificilmente poderá justificar o regime jurídico-financeiro que lhes foi conferido, tendo 75% dos mesmos apresentado níveis de receitas próprias inferiores a 2/3 da respectiva despesa total.

15 — O saldo corrigido da Conta Consolidada da RAM (correspondente ao saldo da execução orçamental, ponderado pelos encargos assumidos e não pagos), foi deficitário na ordem dos 46,7 milhões de contos, registando um aumento de 9 milhões de contos face ao ano anterior.

#### *Outras observações:*

1 — A receita fiscal é a principal fonte de financiamento do Orçamento Regional e representou 56,9% da receita global, com exclusão das Contas de Ordem e dos Recursos Próprios de Terceiros.

2 — Os apoios financeiros atribuídos pelo Governo Regional ascenderam a mais de 15,9 milhões de contos, dos quais 5,9 milhões de contos foram direccionados para as autarquias locais, a título de auxílios financeiros, destinando-se 73,8% dessas verbas a participar obras efectuadas ao abrigo de contratos-programa e cerca de 10 milhões de contos foram concedidos a entidades diversas públicas e privadas.

3 — As receitas providas do SPER para o orçamento regional atingiram o montante de 11,3 milhões de contos, enquanto que os fluxos financeiros com destino ao SPER se situaram nos 5,9 milhões de contos, em virtude do pagamento à Região de 10 milhões de contos, no âmbito da concessão à Vialitoral, S. A. do troço da E.R. 109 entre a Ribeira Brava e Machico.

4 — As «Despesas de funcionamento» representaram 55,7% do total da despesa pública, ascendendo a 122,9 milhões de contos, e quedando-se as «Despesas de investimento» nos 27,3%, correspondente a cerca de 60,3 milhões de contos.

5 — A concessão, pela RAM, de garantias a operações financeiras atingiu o montante de 12,3 milhões de contos, dos quais 9,7 milhões de contos foram concedidos a empresas, tendo-se verificado um acréscimo de 15,8% em relação ao ano anterior.

## II — Recomendações

O Tribunal de Contas pode, no Parecer sobre a Conta da Região, e nos termos dos art.ºs 41.º, n.º 3, e 42.º, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, formular recomendações à Assembleia Legislativa Regional ou ao Governo Regional, com vista a suprir as deficiências detectadas.

Compete à ALRM a fiscalização política da execução orçamental, através da apreciação e aprovação da Conta, após o Parecer emitido pelo Tribunal de Contas, cabendo-lhe, no caso de não aprovação, e se a isso houver lugar, providenciar a efectivação da correspondente responsabilidade, ao abrigo do disposto no art.º 24.º, n.º 3, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

Nos subpontos imediatos, salientam-se algumas das recomendações, feitas em pareceres anteriores, que já tiveram acolhimento, assim como se renovam as recomendações ainda não observadas, e se formulam também novas recomendações, sugeridas pela análise à conta

regional de 2001, e endereçadas à ALRM, para que, no âmbito dos seus poderes de fiscalização da actividade do Governo Regional, adopte as providências que entenda adequadas.

### 1 — Recomendações acolhidas

O Tribunal de Contas congratula-se com o facto de a Administração Regional ter acolhido algumas das recomendações formuladas em anteriores Pareceres, salientando-se, nomeadamente:

- A publicação das contas provisórias trimestrais da RAM, de acordo com os prazos fixados pelo n.º 2 do art.º 24.º da Lei n.º 28/92.
- A elaboração da anteposta de Decreto Legislativo Regional que cria o sistema de planeamento da Região Autónoma da Madeira, com vista à adaptação da Lei-Quadro do Planeamento à RAM, prevendo a SRPF que o correlativo diploma seja aprovado ainda durante o corrente ano.
- A publicitação de dois mapas, com a aplicação do produto de dois empréstimos contraídos pela RAM em 2001, um de 6 milhões de contos e outro de 8,6 milhões de contos, conforme o estatuído no art.º 27.º, V), 1), da Lei n.º 28/92.
- O cumprimento dos prazos legais de prestação e aprovação de contas, por parte das empresas com participação pública regional.
- A elaboração do Manual de Procedimentos e Funcionamento da Tesouraria do Governo Regional da Madeira, aprovado por Despacho n.º 70/2003, de Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, o qual entrará em vigor no próximo dia 1 de Julho.

Em sucessivos Pareceres o Tribunal de Contas recomendou a aprovação de legislação que clarificasse a concessão de avales e a atribuição de apoios financeiros.

Constata-se agora que, na sequência de tais recomendações e com isso se congratula o Tribunal, foram publicados os seguintes diplomas:

- O DLR n.º 24/2002/M, de 23 de Dezembro, o qual entrou em vigor a 1 de Janeiro do corrente ano, e estabeleceu o regime jurídico da concessão de avales pela RAM, introduzindo maior disciplina nas relações entre a RAM e as entidades beneficiárias de aval, e definiu, com maior rigor, os circuitos que integram o processo de atribuição de avales;
- A Portaria n.º 206-A/2002, de 24 de Dezembro, que entrou em vigor na mesma data, e que fixou a percentagem da comissão de aval, imposta pelo art.º 19.º daquele DLR n.º 24/2002/M, como garantia de prejuízos que se registem em virtude da execução de avales concedidos pela RAM;
- A Portaria n.º 592/2002, de 31 de Maio, que regulamenta a atribuição de apoios à realização de eventos desportivos na área federada da RAM, por parte do Governo Regional;
- As Portarias n.ºs 107, 108 e 109/2002, de 13 de Agosto, as quais definem as regras para atribuição de apoios financeiros, pela Secretaria Regional de Educação, às entidades particulares que desenvolvam a sua actividade ao nível de creches, jardins-de-infância, infantários e unidades de educação pré-escolar, dos estabelecimentos dos ensinos básico e secundário, e de escolas e cursos profissionais no âmbito do ensino não superior, respectivamente.

Por esta razão é que no actual Parecer, o Tribunal de Contas não aprofundou a questão da atribuição dos apoios financeiros.

### 2 — Recomendações ainda não acolhidas e que se reiteram

Tendo sido já formuladas em anteriores Pareceres, destacam-se as seguintes recomendações, que ainda não tiveram seguimento:

- A adaptação, a providenciada pela ALRM, da nova Lei de Enquadramento Orçamental — Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto — em consonância com o disposto no n.º 5 do seu art.º 2.º, e designadamente quanto à transposição para o âmbito regional das normas constantes dos art.ºs 56.º e 69.º do mesmo diploma, sem prejuízo do princípio da independência orçamental. Para o efeito haverá, no entanto, que ter em atenção o estatuído na alínea r) do art.º 164.º da CRP, que confere à Assembleia da República competência exclusiva para legislar sobre o regime geral de elaboração e organização dos orçamentos das regiões autónomas.
- A adopção do regime de administração financeira do Estado, consagrado na Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, e desenvolvido pelo DL n.º 155/92, de 28 de Julho, bem como do Plano Oficial de Contabilidade Pública (e respectivos Planos de Contas Sectoriais).
- A observância do disposto no n.º 1 do art.º 9.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, no que concerne à data de apresentação da proposta orçamental à ALRM, de modo a que seja respeitado o disposto no n.º 1 do art.º 14.º, bem como a de que a publicação do DRR que o põe em execução, seja feita nos termos do disposto no n.º 1 do art.º 9.º e do art.º 16.º da mesma Lei.
- A apresentação, em anexo à proposta de Orçamento, do respectivo relatório justificativo, integrando todos os anexos informativos elencados no art.º 13.º da citada Lei n.º 28/92, nomeadamente a justificação das variações das previsões de receitas e despesas relativamente ao Orçamento anterior, e das transferências para as empresas públicas sob a forma de suprimentos ou subsídios à exploração.
- O respeito pelas normas constantes da LEORAM, no que concerne à estrutura e ao conteúdo do mapa IX — «Programas e Projectos Plurianuais» e do mapa «Anexo XII — Despesas — Investimentos do Plano — Pagamentos efectivos», que expressam o PID-DAR no Orçamento e na Conta da Região, respectivamente.
- A aplicação de maior rigor na avaliação e quantificação das receitas, de modo a melhorar as respectivas taxas de execução, com vista a garantir o princípio do equilíbrio orçamental, consagrado no n.º 2 do art.º 4.º da Lei n.º 28/92.
- A identificação clara das fontes de financiamento da RAM, no que respeita a receita comunitária, em conformidade com a regra da especificação, consagrada no art.º 7.º da Lei n.º 28/92.
- O cumprimento dos limites impostos pelos n.ºs 1, 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, para as dotações orçamentais e a assunção de encargos, em ordem a evitar a inobservância da lei, que, nalguns casos, tem sistematicamente vindo a ocorrer, e ainda no sentido de ultrapassar a suborçamentação.
- A observância do disposto no n.º 8 do art.º 20.º da Lei anteriormente citada, nos termos do qual o Governo Regional deve definir, por decreto regulamentar regional, as regras gerais a que ficam sujeitas as alterações orçamentais que sejam da sua competência.
- A inclusão, na *Conta Geral de Operações de Tesouraria e Transferências de Fundos*, de forma desagregada, dos movimentos de fundos de natureza orçamental e dos relacionados com Recursos Próprios de Terceiros, nomeadamente, dos movimentos decorrentes da utilização/amortização dos empréstimos contraídos, relacionados com as operações de dívida flutuante.
- A aprovação de um quadro de princípios gerais, de modo a estabelecer os objectivos de carácter macro e micro-económico que enquadrem a atribuição dos apoios financeiros, bem como os requisitos de acesso e os critérios para a determinação do montante, para além do estatuído no diploma que aprova o orçamento regional para cada exercício económico, e, bem assim, de uma disciplina que permita o controlo da aplicação regular desses mesmos apoios.
- A organização e a actualização do cadastro dos bens do domínio privado da Região, nos termos do n.º 1 do art.º 1.º do DRR n.º 5/82/M, de 18 de Maio.
- A implementação de medidas que acelerem o nível de execução financeira do POPRAM III, de forma a evitar a possível perda de fundos comunitários por parte da RAM, em resultado das novas regras relativas à disciplina financeira do QCA III, em conformidade com o art.º 31.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1260/1999 do Conselho, de 21 de Junho.

### 3 — Novas recomendações

Na sequência da apreciação efectuada à Conta da RAM de 2001, formulam-se igualmente as seguintes recomendações:

- A satisfação atempada dos compromissos financeiros assumidos, evitando o pagamento de juros de mora, de forma a dar cumprimento ao disposto no n.º 3 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, nomeadamente que nenhuma despesa deve ser efectuada sem que seja justificada quanto à sua economia, eficiência e eficácia.
- A aprovação de quadro legal que regule as operações realizadas pela Tesouraria do Governo Regional da Madeira, que permita, além da constituição do necessário enquadramento jurídico das referidas operações, atender às especificidades do serviço, que tem a cargo a movimentação de fundos das mais diversas proveniências e destinos.
- A realização dos pagamentos, relativos a aumentos de capital de empresas com participação pública, deverá ser suportada por resolução do Conselho do Governo Regional, que autorize a despesa.
- A identificação e análise dos factores determinantes para a baixa taxa de execução financeira dos projectos co-financiados pelos Fundos estruturais, de forma a evitar que a RAM seja penalizada em resultado da eventual aplicação da regra que condiciona a libertação de créditos à apresentação de pedidos de pagamento, admissíveis até ao final do segundo ano subsequente ao da respectiva autorização.
- A aplicação do produto proveniente de empréstimos de longo prazo apenas na realização de investimentos.
- A inclusão, no mapa da aplicação do produto dos empréstimos, previsto no art.º 27.º da LEORAM, da utilização de todos os empréstimos contraídos pela RAM, bem como da correspondente classificação orgânica, do capítulo a que respeita, com as respectivas divisões e subdivisões, para além da necessária classificação económica da despesa.

### III — Âmbito e observações

A estrutura do Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, relativa ao ano económico de 2001, obedece ao previsto no n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, aplicável à RAM por força do disposto no n.º 3 do art.º 42.º do mesmo diploma legal.

Em resultado da análise efectuada à Conta salientam-se, em cada capítulo, as principais conclusões das verificações e das auditorias realizadas.

A síntese, que em seguida se apresenta, segue a numeração e a designação dos capítulos do Relatório (Volume II), ao qual se reportam as referências indicadas.

#### CAPÍTULO I

#### O processo orçamental

##### 1.1 — Âmbito de verificação

Neste capítulo, analisaram-se os procedimentos e os actos necessários à elaboração, organização, aprovação, execução e alteração do Orçamento Regional do ano de 2001, bem como a respectiva Conta, tendo em vista apreciar o cumprimento da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira — LEORAM — (Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro) e da demais legislação complementar relativa à administração financeira regional.

Assim, foram examinados o DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, que aprovou o Orçamento da RAM para o ano de 2001, alterado pelo DLR n.º 28-A/2001/M, de 13 de Novembro, bem como o DRR n.º 9/2001/M, de 19 de Junho, que apresenta as normas de execução do Orçamento Regional para esse ano, a Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado de 2001, e ainda o DL n.º 71/95, de 15 de Abril, que contém as regras gerais a que devem obedecer as alterações orçamentais.

##### 1.2 — Observações

A ALRM não promoveu a adaptação da nova Lei de Enquadramento Orçamental — Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto — em ordem a estabelecer, nomeadamente, para a apresentação, a apreciação e a aprovação política da Conta pela ALRM, prazos diversos dos constantes na Lei n.º 28/92. (Cfr. ponto 1.7)

Não foi observada a disciplina imposta pelo n.º 1 do art.º 9.º da Lei n.º 28/92, que estabelece a data limite de 2 de Novembro para a apresentação da proposta de Orçamento para o ano económico seguinte. Deste modo, não foi respeitada a regra vertida no n.º 1 do art.º 14.º da mesma Lei, que fixa a data limite de 15 de Dezembro para a aprovação, pela ALRM, do Orçamento para o ano económico seguinte, o que impediu a entrada em vigor do Orçamento da Região no início do ano de 2001, dado que a sua publicação ocorreu a 3 de Abril de 2001 (DLR n.º 4-A/2001/M). (Cfr. ponto 1.3.1)

A proposta de Orçamento, apresentada pelo Governo Regional da Madeira, não foi acompanhada de alguns dos anexos informativos elencados no art.º 13.º da Lei n.º 28/92, os quais, de acordo com o estabelecido no n.º 3 do art.º 3.º, e no art.º 10.º, ambos igualmente da Lei n.º 28/92, deveriam fazer parte do relatório justificativo da proposta do Orçamento. É o caso da justificação das variações das previsões de receitas e despesas relativamente ao Orçamento anterior, e das transferências para as empresas públicas sob a forma de suprimentos ou subsídios à exploração. (Cfr. ponto 1.3.1)

O Decreto Regulamentar Regional que pôs em execução o Orçamento foi aprovado em 10 de Maio de 2001 e publicado a 19 de Junho de 2001 (DRR n.º 9/2001/M), contrariando as regras previstas no art.º 16.º da Lei n.º 28/92, sobre execução orçamental. (Cfr. ponto 1.5)

O Governo Regional não definiu, por decreto regulamentar regional, as regras gerais a que ficam sujeitas as alterações orçamentais que forem da sua competência, contrariando o estatuído no art.º 20.º, n.º 8, da Lei n.º 28/92. (Cfr. ponto 1.6)

Tanto ao nível da previsão orçamental, como da respectiva execução, não foi respeitado o princípio do equilíbrio orçamental, imposto pela Lei n.º 28/92, no n.º 2 do seu art.º 4.º, pois os saldos apurados<sup>(2)</sup> demonstram a existência de défice. (Cfr. ponto 1.4)

(em milhares de contos)

Orçamento		Execução	
a) Receita Efectiva	274.128,2	a) Receita Efectiva	206.969,8
b) Despesa Efectiva	280.078,2	b) Despesa Efectiva	211.897,3
c) Juros da Dívida	3.997,0	c) Juros da Dívida	3.962,0
d) a) - [b) - c)]	- 1.953,0	d) a) - [b) - c)]	-965,5

O relatório que acompanhou a Conta da Região de 2001 não continha todos os elementos necessários à justificação da conta apresentada, nomeadamente o mapa das despesas excepcionais, conforme é exigido pela alínea b) do art.º 29.º da Lei n.º 28/92. (Cfr. ponto 1.7)

## CAPÍTULO II

## Execução orçamental da receita

## 2.1 — Âmbito de verificação

Na análise à execução orçamental da receita pública regional, deu-se especial destaque à sua estrutura, ao grau de acuidade nas previsões, ao comportamento das cobranças ao longo do ano, às receitas próprias regionais e à respectiva evolução.

Procedeu-se, assim, ao exame dos dados reflectidos no Orçamento Regional de 2001 (inicial e final), na Conta da RAM e no respectivo relatório, nas contas trimestrais, e na demais documentação enviada a este Tribunal pelas entidades certificadoras de receita regional e pela Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade (DROC).

Foram incluídas algumas conclusões da «Auditoria aos Fluxos financeiros no âmbito da Lei das Finanças Regionais».

## 2.2 — Observações

## 2.2.1 — Análise global

A receita regional cobrada, embora tenha excedido os 221 milhões de contos, representa uma taxa de execução de 76,6%, e evidencia um erro de previsão na ordem dos 67,3 milhões de contos, incompatível com o princípio do equilíbrio orçamental, encerrado no art.º 4.º, n.º 1, da Lei n.º 28/92, na medida em que o orçamento da RAM, para aquele ano, sobrevalorizou as receitas necessárias à cobertura de todas as despesas. (Cfr. ponto 2.4.2.1)

## Execução orçamental da receita

(em milhares de contos)

Designação	Orçamento final		Receita cobrada		Desvio	Tx. Exec. (%)
	Valor	%	Valor	%	Valor	
Receitas Correntes	131.156	45,5	109.348	49,5	-21.809	83,4
Receitas de Capital	111.441	38,6	72.432	32,8	-39.011	65,0
Contas de Ordem	19.503	6,8	16.157	7,3	-3.346	82,8
Rec. Próp. Terceiros	26.252	9,1	23.083	10,4	-3.169	87,9
<b>Total <sup>(1)</sup></b>	<b>288.352</b>	<b>100,0</b>	<b>221.020</b>	<b>100,0</b>	<b>-67.335</b>	<b>76,6</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

(1) Não inclui as "Reposições não abatidas nos pagamentos", dado o seu peso pouco expressivo no total da receita.

A receita fiscal constitui a principal fonte de receita da RAM, representando 56,9% do seu total, com excepção das Contas de Ordem e dos Recursos Próprios de Terceiros, constituindo o IVA (46,3%) e o IRS (26%) os principais impostos arrecadados. (Cfr. ponto 2.4.2.2)

As receitas próprias da RAM ascenderam a 118,5 milhões de contos (53,5% do total da receita regional), e cobriram apenas 61,2% das despesas de funcionamento e 60,2% das despesas totais. (Cfr. ponto 2.4.3)

A Conta da RAM continua a incluir rubricas que não especificam o tipo de receita comunitária a que dizem respeito, situação que contraria a regra da especificação, estabelecida no art.º 7.º, n.º 1, da Lei n.º 28/92. (Cfr. ponto 2.4.2.3)

Para a continuada sobrevalorização das receitas comunitárias, as quais, em 2001, atingiram cerca de 32,7 milhões de contos, com correspondência numa fraca taxa de execução, de 27,4%, contribuíram, de forma expressiva, as verbas não arrecadadas relativas ao FEDER (-20,8 milhões de contos), ao Fundo de Coesão (-6,4 milhões de contos), ao FEOGA — Secção Orientação (-2,8 milhões de contos) e ao FSE (-2,1 milhões de contos). (Cfr. ponto 2.4.2.3)

## 2.2.2 — Fluxos financeiros no âmbito da Lei das Finanças Regionais

No ano de 2001, na fixação do valor dos custos de insularidade e de desenvolvimento económico (CIDE) entregues à RAM, imperou a cláusula de salvaguarda, prevista no art.º 30.º, n.º 1, 2.ª parte, da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro, sendo que, no entendimento da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), a aplicação dessa cláusula inviabiliza a transferência das importâncias atinentes aos sistemas de incentivos nacionais, as quais, nesse ano, ascenderam a 848.939 contos. Contudo, tal entendimento, assente na perspectiva de que esses valores apenas devem ser considerados se a fórmula do n.º 2 do citado art.º 30.º estiver na origem do cálculo dos CIDE, mostra-se contrário ao disposto no n.º 4 do mesmo art.º 30.º (Cfr. ponto 2.6.2.1)

Em resultado de divergências nos valores atribuídos, pela DGO e pela Direcção Regional de Planeamento e Finanças, ao PIDDAC nacional e regional e à taxa de crescimento da despesa pública corrente, que estão na base do cálculo dos CIDE, a Administração Regional considera-se credora de 317.140 contos de transferências do OE. (Cfr. ponto 2.6.2.1)

Nas operações de apuramento dos impostos sobre o rendimento do ano de 2001, foi descontado indevidamente, pela DGCI, às receitas regionais, o valor de 476.950 contos, ainda não regularizado. (Cfr. ponto 2.6.2.2)

No mesmo ano, não foi transferido o IRS relativo aos funcionários dos serviços da Administração Central instalados na RAM, num montante superior a 1,2 milhões de contos, nem o apuramento efectuado contempla as retenções na fonte do mesmo imposto sobre os prémios de jogos, assim como os IRC e IRS cobrados às empresas e seus trabalhadores que, exercendo actividade empresarial no espaço territorial insular, estão sedeadas noutra circunscrição fiscal, e não cuidam de diferenciar as suas obrigações fiscais de harmonia com lugar de ocorrência do facto gerador do imposto, desrespeitando-se, com isso, o estipulado nos art.ºs 10.º, n.º 1, 12.º e 13.º, todos da LFRA. (Cfr. ponto 2.6.2.2)

## CAPÍTULO III

## Execução orçamental da despesa

## 3.1 — Âmbito de verificação

Neste capítulo, procedeu-se ao exame das despesas públicas realizadas no ano económico de 2001, nas suas diferentes vertentes (económica, orgânica e funcional), à análise do orçamento da despesa, quanto à sua estrutura e ao nível da execução, e à sua evolução relativamente aos anos anteriores.

Incluiu-se, ainda, uma análise dos encargos assumidos e não pagos, independentemente do ano em que foram assumidos, procurando caracterizar a sua constituição, nas vertentes económica, organizacional e temporal, assim com as razões do seu não pagamento.

Foram também integradas as principais conclusões e recomendações formuladas a propósito da *acção direccionada à análise dos encargos assumidos e não pagos no sector da Saúde, no ano de 2001*, bem com as conclusões das auditorias de fiscalização concomitante realizadas à *Secretaria Regional dos Assuntos Sociais*, à *Secretaria Regional dos Recursos Humanos* e à *Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais*, relativas ao ano de 2001.

### 3.2 — Observações

#### 3.2.1 — Análise global

A taxa de execução da despesa cifrou-se em 76,4% (igual à de 2000), registando-se um desvio, relativamente ao programado, na ordem dos 68,19 milhões de contos. (Cfr.ponto 3.3.2)

#### Execução orçamental da despesa

(em escudos)

Designação	Orçamento Final		Despesa		Desvio		Tx. Exec. (%)
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
Despesas Correntes	137.512.816.000	47,6	117.045.818.035	53,0	20.466.997.965	14,9	85,1
Despesas de Capital	105.584.611.000	36,6	66.156.408.753	30,0	39.428.202.247	37,3	62,7
Rec. Próprias de Terceiros	26.251.903.000	9,1	21.301.659.529	9,7	4.950.243.471	18,9	81,1
Contas de Ordem	19.502.824.000	6,8	16.156.898.908	7,3	3.345.925.092	17,2	82,8
<b>Total</b>	<b>288.852.154.000</b>	<b>100,0</b>	<b>220.660.785.225</b>	<b>100,0</b>	<b>68.191.368.775</b>	<b>23,6</b>	<b>76,4</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

Na perspectiva da classificação económica da despesa, os agregados «*Despesas com o pessoal*» (22,4%), «*Transferências correntes*» (22%), e «*Aquisição de bens de capital*» (17,4%), representam 61,8% das despesas efectuadas. (Cfr. ponto 3.3.2.1)

Os Departamentos do Governo Regional com maior peso no total da despesa foram a Secretaria Regional de Educação e a Secretaria Regional do Plano e Finanças, responsáveis por quase metade dos pagamentos realizados no ano económico de 2001, com 25,8% e 21,5%, respectivamente. (Cfr. ponto 3.3.2.2)

As «*Funções Sociais*» absorveram 53,3% do total da despesa, seguindo-se-lhes as «*Funções Económicas*», com 24,2%. (Cfr. ponto 3.3.2.3)

As «*Despesas de funcionamento*» representaram 55,7% do total da despesa pública, sendo bastante superiores às «*Despesas de investimento*», que se ficaram pelos 27,3%. (Cfr. ponto 3.3.2.4)

Os encargos assumidos e não pagos da Administração Regional Directa totalizaram cerca de 29,5 milhões de contos, o que comprometeu em 9,8% o orçamento inicial do ano económico de 2002, e representou, comparativamente ao ano de 2000, um aumento na ordem de 12,2 milhões de contos. (Cfr. pontos 3.5.2.e 3.5.3)

Alguns serviços da Administração Regional Directa assumiram encargos que ultrapassaram a sua dotação orçamental disponível, em desrespeito pelo determinado nos n.ºs 1, 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92. Estas situações poderão, eventualmente, ser enquadráveis na previsão da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto. (Cfr. ponto 3.6.2.1)

Foram pagos juros de mora a diferentes empresas, no valor de 700,87 mil contos, decorrentes de atrasos nos pagamentos referentes a empreitadas de obras públicas, devidos a dificuldades de tesouraria do Governo Regional, contrariando o disposto no n.º 3 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, no art.º 14.º do DLR n.º 4-A/2001/M, e no n.º 1 do art.º 3.º do DRR n.º 9/2001/M. (Cfr. ponto 3.6.2.2)

#### 3.2.2 — Encargos assumidos e não pagos no Sector da Saúde (3)

Os orçamentos iniciais aprovados pelo Conselho do Governo Regional, para o ano de 2001, não correspondem aos propostos pelos Conselhos de Administração do CHF e do CRS, através dos seus projectos de orçamento, sendo os cortes orçamentais na ordem dos 11,4% e 38%, respectivamente. (Cfr. ponto 3.7.3)

É justificável que se promova a adequada orçamentação do SRS, na fase de coordenação e integração dos orçamentos privativos no orçamento da Região, de forma a atender aos compromissos anteriormente assumidos por parte das administrações do CHF e do CRS, e às necessidades do seu financiamento, assegurando, deste modo, o respeito pelos normativos legais aplicáveis.

No seu conjunto, os encargos assumidos e não pagos pelo CHF e pelo CRS ultrapassaram 17 milhões de contos, e representaram 35,7% do orçamento inicial destinado à Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, assim com 5,6% do orçamento inicial da RAM, para ano de 2002. (Cfr. ponto 3.7.6)

Uma parte significativa dos encargos do CRS, refere-se à dívida às farmácias da RAM no valor de cerca de 6,8 milhões de contos.

No final de 2001, o valor das despesas assumidas sem dotação orçamental ascendeu a 960,4 mil contos no CHF, e a 4,4 milhões de contos no CRS. (Cfr. pontos 3.7.2.1.2 e 3.7.2.2.2)

Refira-se a necessidade de dar cumprimento aos limites impostos pelos n.ºs 1, 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, para as dotações orçamentais e a assunção de encargos, em ordem a evitar a inobservância da lei, que tem sistematicamente vindo a ocorrer, e no sentido de ultrapassar a suborçamentação.

A assunção de despesas sem cabimento orçamental pelo CHF, no valor de 1,4 milhões de contos, foi autorizada através de resolução do Conselho do Governo Regional. Contudo, a realização de despesas sem cabimento orçamental subsume-se numa violação do princípio da tipicidade quantitativa, que deve presidir à execução do orçamento da despesa, expresso no n.º 2 do art.º 18.º da LEORAM, uma vez que a despesa é autorizada não só em espécie mas também em quantidade, situação parcialmente ultrapassada através de posteriores alterações orçamentais. (Cfr. ponto 3.7.4)

É indispensável que se pondere sobre o sistema de financiamento da saúde na RAM, em particular no que concerne aos protocolos celebrados entre o CHF ou o CRS e os fornecedores, a fim de prevenir o contínuo avolumar de encargos assumidos e não pagos, com as repercussões daí resultantes na dívida administrativa regional, e de procurar soluções imediatas e eficazes para a situação actual.

A utilização e a respectiva aplicação dos empréstimos de curto prazo, contraídos pelo CRS e pelo CHF, no valor global de 12 milhões de contos, careceram de um controlo rigoroso, acabando por revestir a natureza de dívida fundada, a qual foi assumida pela Região no final do ano de 2001. (Cfr. ponto 3.7.7)

#### 3.2.3 — Auditorias de fiscalização concomitante

As auditorias de fiscalização concomitante realizadas na Secretaria Regional dos Assuntos Sociais (4), na Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais (5), bem com no Instituto Regional de Emprego e no Instituto de Juventude da Madeira, ambos tutelados pela Secretaria Regional dos Recursos Humanos, incidiram sobre as despesas emergentes de actos e contratos de pessoal isentos de vis-

to, incluindo a aquisição de serviços através de contratos de tarefa e avença, e permitiram constatar que, de um modo geral, os procedimentos seguidos para a realização de despesas com pessoal observavam as normas legais. Não obstante, importa destacar as seguintes irregularidades:

Ofertas públicas de emprego para contratação de pessoal a termo certo, sem se terem mostrado preenchidos os pressupostos de facto e de direito que permitem admitir pessoal nesse regime, ao abrigo do n.º 1 e das alíneas do n.º 2 do art.º 18.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, na redacção dada pelo artigo único do DL n.º 218/98, de 17 de Junho.

Despachos de nomeação, bem como de autorização para a celebração de contratos administrativos de provimento para a admissão de estagiários, exarados antes de decorrido o prazo de interposição do recurso, em inobservância do disposto no n.º 2 do art.º 41.º do DL n.º 204/98, 11 de Julho.

Na selecção dos candidatos aos concursos para admissão de pessoal, falta de cumprimento integral do disposto na alínea g) do n.º 1 do art.º 27.º do citado DL n.º 204/98, na medida em que algumas das actas não integravam o sistema de classificação final, incluindo a respectiva fórmula classificativa, e outras foram elaboradas em data posterior ao termo do prazo de apresentação das candidaturas.

Fichas individuais da entrevista profissional de selecção que não continham resumo dos assuntos abordados ou que, no respeitante aos factores de apreciação, estavam vagamente fundamentadas, sem qualquer concretização, o mesmo sucedendo com a fundamentação da classificação atribuída às provas de conhecimentos, o que não só dificultou o controlo sobre a actividade de avaliação do júri, como traduz desrespeito pelo art.º 23.º do DL n.º 204/98, e pelos art.ºs 124.º e 125.º do CPA.

Situações em que a notificação do projecto de lista de classificação final e ordenação dos candidatos, para efeitos do exercício do direito de participação dos interessados, em certos casos, não respeitou plenamente o disposto no art.º 38.º, n.º 3, do DL n.º 204/98, na parte em que determina o envio da acta do júri que define os critérios de classificação e a sua aplicação aos interessados. Inobservância do regime aplicável à acumulação de funções, vertido no art.º 12.º do DL n.º 184/89, de 2 de Junho, nos art.ºs 31.º e 32.º do DL n.º 427/89, e nos art.ºs 7.º e 8.º do DL n.º 413/93, de 23 de Dezembro, nomeadamente, no concernente à obrigatoriedade de existir autorização prévia do serviço de origem para o exercício das funções em regime de acumulação.

No âmbito do estudo das estruturas orgânico-funcionais, apurou-se a existência de modelos organizativos legalmente instituídos que não coincidiam com as estruturas implantadas, o que foi reconhecido pelos responsáveis.

## CAPÍTULO IV

### Investimentos do Plano

#### 4.1 — Âmbito de verificação

Neste domínio, procedeu-se ao enquadramento do PIDDAR enquanto instrumento de planeamento, e à apreciação das suas inter-conexões com os restantes documentos de orientação, nomeadamente o Plano de Desenvolvimento Económico-Social (PDES-RAM), a vigorar entre 2000 e 2006, e o Programa Operacional Plurifundos da RAM (POPRAM III) 2000-2006.

Relativamente ao Cap. 50.º, analisou-se grau de execução de cada Departamento do Governo Regional, bem como a distribuição da despesa, segundo as classificações económica, orgânica e funcional.

A análise da execução global do PIDDAR recaiu sobre o grau de realização dos mesmos Departamentos do Governo Regional, sobre a distribuição sectorial da despesa e sobre as respectivas fontes de financiamento.

#### 4.2 — Observações

A Lei-Quadro do Planeamento não foi ainda adaptada à Região; porém, em sede de contraditório, a SRPF informou que já procedeu à elaboração da anteproposta de Decreto Legislativo Regional para criação do sistema de planeamento da RAM, prevendo que o diploma seja aprovado ainda durante o corrente ano. (Cfr. ponto 4.3.1)

O mapa IX — «Programas e Projectos Plurianuais», anexo ao Orçamento da RAM para 2001, não obedece, parcialmente, ao disposto no n.º 3 do art.º 12.º da LEORAM, uma vez que não evidencia, devidamente, as fontes de financiamento dos programas e projectos constantes do PIDDAR. (Cfr. ponto 4.4.1)

Também o mapa «Anexo XII — Despesas — Investimentos do Plano — Pagamentos efectivos», constante da Conta da Região de 2001, não discrimina as fontes de financiamento, nem os pagamentos efectuados no âmbito do PIDDAR, referentes a «outras fontes». (Cfr. ponto 4.4.1)

O Relatório de Execução do PIDDAR relativo a 2001 analisa a informação financeira nele contida, mas não avalia, o grau de realização física dos projectos, nem apresenta justificação para os desvios de execução dos mesmos. (Cfr. ponto 4.4.1)

A execução global do PIDDAR foi financiada, fundamentalmente, e tal como o previsto, com recurso a financiamento regional, que ascendeu a 76,4% (52,8 milhões de contos) do total da despesa realizada, sendo os restantes 23,6% (16,3 milhões de contos) assegurados por financiamento comunitário. (Cfr. ponto 4.4.2)

### Previsão e execução do PIDDAR por fontes de financiamento

(em milhares de contos)

Fontes de Financiamento	Orçamento inicial		Execução		Tx. Exec. (%)
	Valor	%	Valor	%	
<b>Financiamento Regional</b>	<b>86.523</b>	<b>74,3</b>	<b>52.799</b>	<b>76,4</b>	<b>61,0</b>
Cap. 50.º OR.	85.962	73,8	51.669	74,8	60,1
Outras Fontes	561	0,5	1.130	1,6	201,5
<b>Financiamento Comunitário</b>	<b>29.860</b>	<b>25,7</b>	<b>16.334</b>	<b>23,6</b>	<b>54,7</b>
Cap. 50.º OR.	22.810	19,6	12.183	17,6	53,4
Outras Fontes	7.050	6,1	4.151	6,0	58,9
<b>Total</b>	<b>116.383</b>	<b>100,0</b>	<b>69.133</b>	<b>100,0</b>	<b>59,4</b>

Fonte: PIDDAR 2001 e Relatório de execução do PIDDAR de 2001.

As dotações iniciais inscritas no Cap. 50.º, e destinadas à execução anual do PIDDAR (108,77 milhões de contos), sofreram uma redução de 1,1 milhões de contos, resultante das alterações orçamentais introduzidas pelo Orçamento Rectificativo e da competência do Governo Regional, fixando-se, assim, o orçamento final do Cap.50.º, em 107,67 milhões de contos. (Cfr. ponto 4.5.1)

O nível de execução da despesa prevista no Cap. 50.º cifrou-se em 59,8% (64,36 milhões de contos), o que corresponde a um desvio, face ao programado, de 43,3 milhões de contos. (Cfr. ponto 4.5.2.2)

Os encargos assumidos e não pagos, do Cap. 50.º, atingiram 25,26 milhões de contos, o que implica que 28,2% da despesa assumida pela Administração Regional, no âmbito dos Investimentos do Plano, não foi paga. (Cfr. ponto 4.5.2.4)

No PIDDAR global, 580 projectos (87,3%), que representam 8,9% da execução financeira (6,1 milhões de contos), apresentaram uma execução inferior a 100 mil contos, e destes, 235 (35,4%) não tiveram qualquer execução. (Cfr. ponto 4.6.1)

A execução global do PIDDAR ascendeu a 69,1 milhões de contos, o que, face aos 115,3 milhões de contos previstos no orçamento final, representou um desvio de 46,2 milhões de contos, e uma taxa de execução de 59,9%. (Cfr. ponto 4.6.2)

O financiamento comunitário do PIDDAR (16,3 milhões de contos) ficou aquém do previsto (13,5 milhões de contos), e centrou-se, fundamentalmente, nos sectores do «Emprego e formação profissional», dos «Transportes, comunicações e meteorologia», da «Habitação e urbanismo» e do «Turismo» que, em conjunto, representam 79,7% das participações comunitárias do PIDDAR. (Cfr. pontos 4.4.2 e 4.6.3)

O financiamento regional do PIDDAR global concentrou-se, primacialmente, nos sectores dos «Transportes, comunicações e meteorologia» (44,2%), «Habitação e urbanismo» (10,7%) e «Desporto e ocupação dos tempos livres» (10%), os quais representam, em conjunto, 64,9%. (Cfr. ponto 4.6.3)

## CAPÍTULO V

### Subsídios e outros apoios financeiros

#### 5.1 — Âmbito de verificação

Neste capítulo, procedeu-se à análise das despesas inscritas no Orçamento e na Conta da Região, nos agrupamentos 04 — Transferências Correntes, 05 — Subsídios<sup>(6)</sup>, e 08 — Transferências de Capital, desde que tivessem assumido a forma de subsídios e apoios financeiros, e compararam-se os apoios financeiros previstos no orçamento final e os efectivamente concedidos, inscritos na Conta da Região.

Procedeu-se, igualmente, ao estudo do comportamento dos auxílios financeiros, em termos globais, no período compreendido entre 1999 e 2001, e foram analisados os vários tipos de apoios financeiros concedidos pela Administração Regional aos municípios da RAM, ao abrigo do previsto no DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, alterado pelo DLR n.º 28-A/2001/M, de 13 de Novembro.

#### 5.2 — Observações

Os apoios financeiros concedidos pelo Governo Regional ascenderam a perto de 15,9 milhões de contos, repartidos entre os apoios concedidos aos diferentes sectores institucionais, no montante de 10 milhões de contos, sendo que nestes as transferências correntes e de capital representam 88,2% do total dos apoios financeiros concedidos, e os atribuídos às autarquias locais, que totalizaram 5,9 milhões de contos. (Cfr. ponto 5.4.1)

As transferências correntes para as Instituições Particulares registaram uma taxa de execução na ordem dos 92,8%. (Cfr. ponto 5.4.1)

#### Apoios concedidos pela Região

Rubricas de Cl.Ec.	(em contos)				
	04 - Transf. Correntes	05 - Subsídios	08 - Transf. Capital	Total	%
Empresas Públicas	0	529.941	983.047	1.512.989	15,2
Empresas Privadas	0	533.072	238.383	771.455	7,7
Empresas Individuais	0	53.691	0	53.691	0,5
Instituições Monetárias Públicas	0	11.783	0	11.783	0,1
Instituições Monetárias Privada	0	47.502	0	47.502	0,5
Administrações Privadas/Inst. Particulares	0	0	500.374	500.374	5,0
Instituições Particulares	6.087.765	0	0	6.087.765	61,1
Famílias/Particulares	973.600	0	0	973.600	9,8
<b>Total</b>	<b>7.061.365</b>	<b>1.175.990</b>	<b>1.721.804</b>	<b>9.959.159</b>	<b>100,0</b>
<b>%</b>	<b>70,9</b>	<b>11,8</b>	<b>17,3</b>		

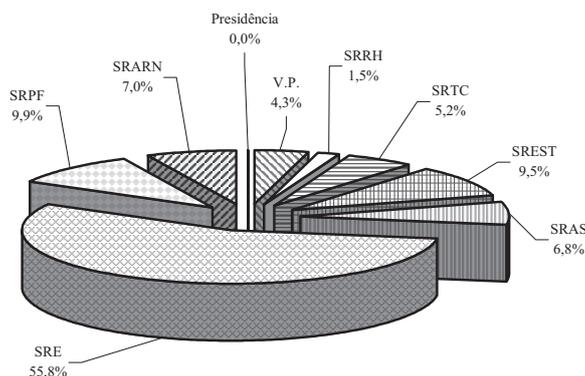
NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Fonte: Conta da RAM de 2001.

As Instituições Particulares foram o sector institucional que recebeu a maior parcela dos apoios concedidos, representando 61,1% desse total, seguindo-se-lhe as Empresas Públicas com 15,2%. (Cfr. ponto 5.4.1)

O gráfico seguinte permite uma visualização geral da distribuição dos apoios concedidos pelos diferentes Departamentos do Governo Regional, destacando-se, de entre eles, a Secretaria Regional de Educação, que concedeu 55,8% do total dos apoios, seguindo-se-lhe a Secretaria Regional do Plano e Finanças, com 9,9% do total. (Cfr. ponto 5.4.1.9)

#### Representação orgânica dos apoios financeiros atribuídos no ano de 2001



O montante recebido pelas autarquias representou um aumento na ordem dos 28,8% em relação ao ano anterior, o que se deveu, sobretudo, à variação positiva ocorrida nos municípios da Calheta (112,1%), da Ponta do Sol (70,1%) e de Machico (60,3%). (Cfr. ponto 5.5.3)

As autarquias receberam cerca de 5,9 milhões de contos em auxílios financeiros, verificando-se, em relação ao ano anterior, um acréscim na ordem dos 1,3 milhões de contos. Esta variação deveu-se, maioritariamente, aos apoios concedidos no âmbito dos contratos-programa, que registaram um aumento superior a 1,2 milhões de contos. (Cfr. ponto 5.5.3)

### Distribuição dos diversos tipos de apoios financeiros às Autarquias Locais

(em contos)

Rubricas	1999		2000		2001		Variação (%)	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%	00/99	01/00
Bonificação Juros	30.052	0,8	27.169	0,6	62.533	1,1	-9,6	130,2
Isenção/Redução Impostos	0	0,0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ap. Financeiro Extraordinário	0	0,0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Apoio Financ. Complementar	1.527.771	38,2	1.476.563	32,2	1.484.680	25,1	-3,4	0,5
Contratos-programa	2.439.649	61,0	3.082.385	67,2	4.359.429	73,8	26,3	41,4
<b>Total</b>	<b>3.997.472</b>	<b>100,0</b>	<b>4.586.117</b>	<b>100,0</b>	<b>5.906.642</b>	<b>100,0</b>	<b>14,7</b>	<b>28,8</b>

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Do total dos auxílios concedidos às autarquias, cerca de 73,8% destinaram-se a participar as obras efectuadas no âmbito do PID-DAR, compromisso assumido pelo GR através de contratos-programa. O apoio financeiro complementar apresentou 25,1% do total, ligeiramente inferior ao do ano de 2000. (Cfr. ponto 5.5.3)

Foram detectados alguns casos de errada classificação de despesas, nomeadamente, subsídios atribuídos pela Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais às Casas do Povo, indevidamente classificadas na rubrica 06.03.00. (Cfr. ponto 5.6)

Persiste a missão, nalgumas situações, da indicação dos pressupostos legais para a concessão de apoios financeiros, pelo que estes não se encontravam devidamente fundamentados, contrariamente ao disposto no art.º 125.º do CPA. (Cfr. ponto 5.6)

Diversamente do que decorre do Acórdão n.º 5/90, de 11 de Março, proferido na SRMTC (?), alguns subsídios, atribuídos por Resoluções do Conselho do Governo Regional, não foram incluídos nas listagens trimestrais elaboradas e remetidas pela DROC. (Cfr. ponto 5.6)

## CAPÍTULO VI

### A Dívida Pública Regional

#### 6.1 — Âmbito de verificação

Foi neste capítulo efectuada a apreciação da dívida pública regional, directa e indirecta. Na análise da dívida pública directa, nos planos interno e externo, deu-se especial atenção ao correspondente movimento ao longo do ano, à sua evolução e variação em relação aos anos anteriores, aos encargos que lhes estão inerentes, bem como ao grau de acuidade nas previsões de dívida a contrair e a amortizar. Em relação à dívida pública indirecta, apreciou-se a prestação de garantias pelo Governo Regional, realizada no ano económico em análise, e ainda a situação em 31 de Dezembro dos avales concedidos, as amortizações efectivadas pelos beneficiários e os pagamentos efectuados pela RAM em execução de garantias, bem como a evolução e variação da dívida acessória no período compreendido entre 1999 e 2001.

#### 6.2 — Observações

##### 6.2.1 — No âmbito da dívida pública directa

O aumento de 7%, perto de 5,9 milhões de contos, da dívida pública directa interna, deveu-se, essencialmente, à contracção de um empréstimo pela RAM, no valor de 6 milhões de contos, enquanto a dívida externa diminuiu 14%, em consequência da amortização de 114 mil contos a BEI. (Cfr. ponto 6.3.2.2)

A RAM contraiu dois empréstimos, um através do CRS e outro através do CHF, no valor global de 12 milhões de contos, por conta da assunção, pelo Governo da República, de dívida da RAM, em igual montante. (Cfr. ponto 6.3.2.2)

Não foram reflectidos no mapa da aplicação do produto de empréstimos (anexos XXXI-I e XXXI-II) os dois empréstimos contraídos no âmbito da Saúde, tendo sido apenas nele contemplados a utilização dos empréstimos de 6 milhões de contos e de 8,6 milhões de contos, respectivamente. (Cfr. ponto 6.3.2.1.3)

Através do mapa da aplicação do produto proveniente da referida receita creditícia (de 6 milhões de contos), verificou-se que a importância de 869,7 mil contos, apesar de ter sido canalizada para financiar despesas de investimento, não foi rigorosamente utilizada na finalidade prevista no respectivo contrato e no preceituado no art.º 23.º, n.º 2, da LFRA. (Cfr. ponto 6.3.2.1.3)

A dívida directa, no final do ano, no valor de 88,7 milhões de contos, era constituída, principalmente, por dívida contraída no plano interno (99%), na qual a dívida obrigacionista ocupava perto de 79% (70 milhões de contos). A dívida directa representava 75% do valor das receitas próprias arrecadadas pela Região nesse ano (118,5 milhões de contos). (Cfr. ponto 6.3.2.2)

Os encargos com o serviço da dívida ascenderam a 12,7 milhões de contos, e respeitaram, essencialmente, a amortizações (8,7 milhões de contos) e a juros (3,9 milhões de contos), sendo, na sua maioria (98%), referentes a dívida contraída no plano interno. (Cfr. ponto 6.3.2.3)

##### 6.2.2 — No âmbito da dívida pública indirecta

Foram concedidos 41 avales, no montante global de 12,3 milhões de contos, sendo que 9,7 milhões de contos (79,4%) destinaram-se a empresas, e 2,5 milhões de contos a associações e a clubes desportivos, pelo que a concessão de garantias a operações financeiras, em 2001, aumentou 15,8% em relação ao ano anterior. (Cfr. pontos 6.4.2 e 6.4.5)

A RAM prestou garantias, no valor de 2 milhões de contos, dos quais 1,4 milhões tiveram com finalidade permitir o acesso antecipado, a duas cooperativas agrícolas, ao subsídio que iriam receber ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 404/93, do Conselho, de 13 de Fevereiro, 582 mil contos visaram a consolidação e a reestruturação do passivo de armadores de pesca, e 35 mil contos a constituição de fundo de maneio e a regularização de dívidas a fornecedores de uma empresa, as quais não se enquadram na previsão dos art.ºs 3.º e 4.º do D. Reg. n.º 23/79/M, de 16 de Outubro. (Cfr. ponto 6.4.2)

Foi cumprido o limite para a concessão de avales e outras garantias a operações financeiras, fixado no n.º 1 do art.º 11.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril (40 milhões de contos). (Cfr. ponto 6.4.2)

As responsabilidades detidas pela RAM, em resultado de avales concedidos, atingiam, no final do ano de 2001, e aproximadamente, 28 milhões de contos, sendo na sua maioria respeitantes ao sector empresarial (73,2%), e representando um acréscim de 24,5% (5,5 milhões de contos) em relação ao ano de 2000. (Cfr. pontos 6.4.3 e 6.4.6)

Nove entidades, ligadas aos sectores empresariais (4) e de habitações no âmbito dos direitos de superfície (3), ao regime de colónia (1) e ao sector autárquico (1), amortizaram na totalidade capital em dívida no decurso do ano de 2001, no valor de 310 mil contos, sem que para isso tivessem recorrido a qualquer tipo de reforma do empréstimo obtido ou a novo aval. (Cfr. ponto 6.4.3)

Os pagamentos efectuados pela RAM, em execução de garantias prestadas a entidades, ascenderam a 74,7 mil contos (relativo a prestações de juros e de capital), não tendo a RAM, nesse mesmo ano, sido reembolsada em resultado de pagamentos por execução de avais. (Cfr. ponto 6.4.4)

## CAPÍTULO VII

### O Património Regional

#### 7.1 — Âmbito de verificação

No âmbito do património regional, apreciou-se a actividade financeira da Administração Regional, na vertente do inventário e do balanço do património da Região, bem como no das alterações patrimoniais, nomeadamente quando decorrentes de processos de privatização.

Procurou-se conhecer a situação do património financeiro em 31/12/2001, através da identificação das participações no capital social de empresas, dos créditos detidos e geridos pelos serviços que integram a Administração Regional Autónoma, das variações ocorridas na carteira de activos, durante o ano económico de 2001, e dos direitos de participação das empresas do sector público empresarial regional<sup>(8)</sup>. Nas operações activas de crédito analisaram-se os movimentos do ano (concessão e reembolso) a fim de apreciar a sua correcção legal e averiguar da observância do limite de 6 milhões de contos, fixado pelo art.º 12.º do DLR n.º 4-A/2001/M, para operações activas.

#### 7.2 — Observações

A Região detinha activos financeiros no montante de 21,9 milhões de contos, distribuídos por acções e quotas (17,3 milhões de contos), e créditos concedidos (4,6 milhões de contos). (Cfr. ponto 7.4.1)

Os resultados líquidos das entidades participadas atingiram o valor negativo de 7,04 milhões de contos, bastante pior ao do ano anterior, que se cifrou em 2,3 milhões de contos. (Cfr. ponto 7.4.2.5)

Foram efectuados pagamentos à IGA, S. A., relativos a um aumento de capital, no montante de 399.961.590\$00, sem qualquer resolução do Conselho do Governo Regional que autorizasse a despesa, situação eventualmente enquadrável na previsão da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97. (Cfr. ponto 7.4.2.2)

Dos 1,19 milhões de contos inscritos no orçamento, e relativos a concessão de empréstimos, foram efectivamente pagos 957,4 mil contos, o que equivale a uma taxa de execução de 80,3%. (Cfr. ponto 7.4.3.1)

Foi respeitado o limite de 6 milhões de contos, estabelecido pelo art.º 12.º do DLR n.º 4-A/2001/M, para a realização de operações activas. (Cfr. ponto 7.4.5)

Em termos de composição, situação e valor, os bens móveis e imóveis da Região ainda não se encontram inventariados e inscritos num Cadastro dos Bens, contrariando o disposto na alínea c) do n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 98/97. (Cfr. ponto 7.1)

## CAPÍTULO VIII

### Operações de Tesouraria

#### 8.1 — Âmbito de verificação

No que respeita aos *Recursos Próprios de Terceiros*, foi realizada uma análise sobre a regularidade das alterações orçamentais efectuadas, mediante a abertura de créditos especiais, bem como sobre a execução orçamental da receita e da despesa, incluindo a sua evolução. Procedeu-se, igualmente, ao apuramento e à confirmação contabilística dos saldos da gerência.

Quanto às operações de tesouraria, para além da apreciação sobre a informação disponibilizada pelos mapas relativos à Situação de Tesouraria, foi confirmada a sua consistência e realizada a sua comparação com o Mapa da Conta do Tesoureiro de 2001.

Apresentam-se ainda as conclusões da verificação externa efectuada à «*Conta do Tesoureiro*» relativa ao ano de 2001.

#### 8.2 — Observações

##### 8.2.1 — Análise global

Os valores das cobranças e dos pagamentos de *Recursos Próprios de Terceiros* ascenderam a 23,1 e 21,3 milhões de contos, respectivamente, sendo que o saldo transitado para 2002, de 2,2 milhões de contos, foi superior ao transitado para 2001. (Cfr. ponto 8.3)

As demonstrações financeiras, bem como as verificações efectuadas, indiciam uma regular gestão dos fundos consignados a terceiras entidades, por parte do Governo Regional. (Cfr. ponto 8.4.4)

A *Conta Geral de Operações de Tesouraria e Transferência de Fundos* não expressa, de forma desagregada, os movimentos de fundos de natureza orçamental e os relacionados com Recursos Próprios de Terceiros. (Cfr. ponto 8.4.5)

##### 8.2.2 — Tesoureiro do Governo Regional<sup>(9)</sup>

A Conta de Gerência do Tesoureiro foi processada de acordo com as «Instruções para a organização e documentação da Conta do Tesoureiro do Governo Regional», constantes do Acórdão n.º 9/92 da SRMTC, publicado na II Série do DR n.º 211, de 1 de Setembro de 1992, e os recebimentos, pagamentos e saldos da gerência encontravam-se sustentados pelos correspondentes registos contabilísticos. (Cfr. pontos 8.4.5 e 8.5.2)

Na Conta de 2001, estão imputados recebimentos, só postos à disposição do Tesoureiro no ano económico seguinte, mediante entrada em cofre ou depósito nas contas bancárias à sua responsabilidade, as quais representam 8,7 milhões de contos. (Cfr. ponto 8.5.2)

## CAPÍTULO IX

### Fluxos financeiros com Sector Público Empresarial Regional

#### 9.1 — Âmbito de verificação

A análise direccionou-se aos fluxos financeiros decorrentes da atribuição de subsídios (englobando-se, para além destes, os advindos das transferências correntes e de capital), de aumentos de capital, de suprimentos, da distribuição de dividendos, bem como da alienação de participações sociais detidas pela RAM.

Os trabalhos desenvolvidos, neste domínio, foram efectuados com base na informação disponibilizada pela Secretaria Regional do Plano e Finanças, tendo-se procedido internamente à confirmação dos fluxos financeiros, através das Resoluções do Conselho do Governo Regional que autorizaram as correspondentes despesas, e dos registos constantes da Conta da Região de 2001.

Foram ainda integradas as principais conclusões da «*Auditoria à Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S. A.*»

## 9.2 — Observações

### 9.2.1 — Análise global

O relatório que acompanhou a proposta de Orçamento para 2001, deveria conter informação sobre as intenções do executivo em matéria de transferências (incluindo os subsídios) para as empresas públicas, o que foi, apenas, parcialmente atingido, no cumprimento dado ao preceituado na alínea b) do n.º 2 do art.º 13.º da Lei n.º 28/92. (Cfr. ponto 9.3)

Da comparação entre os montantes transferidos pela Região para as entidades pertencentes ao sector público empresarial regional (5,9 milhões de contos) e os provenientes daquele sector (11,3 milhões de contos), resulta um saldo excedentário para o orçamento regional, em termos de fluxos financeiros, da ordem dos 5,4 milhões de contos. (Cfr. ponto 9.4)

As transferências correntes e os subsídios pagos, através da Conta da Região, a entidades participadas, ascenderam a 772,1 mil contos (mais 273,8 mil contos do que em 2000); quanto aos pagamentos relativos a «Despesas de capital» (por transferências de capital, aumentos de capital e concessão de suprimentos), atingiram os 4,2 milhões de contos. (Cfr. pontos 9.5.1. e 9.5.3.)

Foram transferidos 953 mil contos para as SAD's participadas pelo Governo Regional, através do orçamento do IDRAM. (Cfr. ponto 9.5.2.)

Foi concedido um apoio financeiro ao CEIM, no montante de 88 mil contos, sem qualquer resolução do Conselho do Governo Regional que autorizasse a despesa, contrariamente ao que obrigava o n.º 5 do art.º 21.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, alterado pelo DLR n.º 28-A/2001/M, de 13 de Novembro. Este facto pode, eventualmente, ser enquadrável na previsão da alínea b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98//97. (Cfr. ponto 9.5.1.)

### 9.2.2 — Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S. A.

O capital social da SDPS, S. A., inicialmente constituído apenas pela RAM, foi realizado na íntegra, no montante de 100 mil contos. Estando previsto um aumento de capital, no valor de 1.798.540 contos, o mesmo não se realizou por ter caducado a deliberação que o suportava. No ano de 2001, foi pago à SDPS, S. A., pela RAM, a título de subscrição de capital, o valor de 470 mil contos. O capital social a subscrever pela Câmara Municipal do Porto Santo, no valor de 137.540 contos, realizar-se-ia em espécie; no entanto, tal não ocorreu, por não estar regularizada a posse dos bens a afectar à Sociedade. (Cfr. ponto 9.8.2.1)

O facto de a SDPS, S. A. ser uma sociedade anónima de capitais públicos permite-lhe aceder directamente ao financiamento bancário sem estar sujeita a regimes orçamentais restritivos. (Cfr. ponto 9.8.3)

O financiamento bancário constitui, para a Sociedade, a principal fonte de financiamento da sua actividade, tendo recorrido ao mesmo por duas vias distintas: o descoberto bancário e o empréstimo sob a forma de conta corrente. (Cfr. ponto 9.8.3)

Pela comparação entre o valor base dos concursos lançados e o valor de adjudicação, verificou-se uma discrepância, que, segundo justificação apresentada, assentou no facto de o projectista não conhecer a realidade da construção na RAM e, em particular, no Porto Santo, a qual sofre os custos adicionais face à dupla insularidade. Revelou-se, pois, um planeamento inadequado, com reflexos nos custos das empreitadas, uma vez que foi necessário realizar trabalhos a mais, para corrigir as deficiências detectadas. (Cfr. ponto 9.8.6)

A SDPS, S. A. realizou um conjunto de despesas e de pagamentos, no valor de 10 mil contos, que não parecem ter enquadramento no seu objecto social, nem nos objectivos da OID. (Cfr. ponto 9.8.7)

## CAPÍTULO X

### Fluxos financeiros com a União Europeia

#### 10.1 — Âmbito de verificação

Este capítulo teve por objecto a análise dos fluxos financeiros oriundos da UE e destinados à RAM, no ano de 2001, quer se encontrassem reflectidos na respectiva Conta, quer tenham sido efectuados directamente para as entidades públicas e privadas nela sedeadas, incidindo, particularmente, na apreciação da execução financeira do POPRAM III e do Fundo de Coesão, e dos respectivos controlos instituídos e executados pelas entidades competentes na RAM, com incidência na despesa realizada, nesse mesmo ano.

Analizou-se, ainda, o relatório final do POPRAM II, nas vertentes FSE, FEDER, IFOP e FEOGA-O, apresentando-se uma perspectiva acumulada em termos de programação e de execução daquele programa, entre os anos de 1994 e 2001<sup>(10)</sup>.

Por fim, o capítulo inclui as conclusões da «Auditoria orientada aos apoios concedidos pelo IDE-RAM através do SIME, SIPPE e URBCOM»<sup>(11)</sup> bem com as da auditoria realizada ao projecto «Uma família, um computador».

#### 10.2 — Observações

##### 10.2.1 — Análise global

A cobrança das transferências da UE, a título de transferências correntes e de capital ou de receitas consignadas nas Contas de Ordem e nos Recursos Próprios de Terceiros, quedou-se pelos 21,4 milhões de contos, o que se traduziu numa taxa de execução de 37,3%, e num desvio de 35,8 milhões de contos face ao valor programado (57,2 milhões de contos). (Cfr. ponto 10.5)

As estimativas orçamentais, no valor de 28,5 milhões de contos, para as transferências a efectuar no âmbito do POPRAM III, componente FEDER, foram, particularmente, desajustadas, dado que as receitas efectivamente cobradas quedaram-se nos 7,7 milhões de contos, ficando aquém do previsto em 20,8 milhões de contos. (Cfr. ponto 10.5)

A execução das despesas comunitárias, no âmbito do POPRAM III, acumulada até 31 de Dezembro de 2001, atingiu o valor de 16,3 milhões de contos, o que, face ao programado, significou um desvio de 29,7 milhões de contos, e uma taxa de execução de 35,5%, conforme se constata no quadro seguinte: (Cfr. ponto 10.6.1.2)

#### Execução financeira das despesas do POPRAM III até 31/12/2001

(em milhares de contos)

Fundo/ Eixo / Linha de Assistência Técnica	Despesa		Tx. Exec. (%)	
	Programada	Executada	2001	2000/01
FEDER	33.215	11.898	52,5	35,8
FSE	6.245	4.383	136,1	70,2
FEOGA-O	5.262	42	1,6	0,8
IFOP	1.315	1	0,2	0,1
<b>Total PO</b>	<b>46.037</b>	<b>16.324</b>	<b>56,6</b>	<b>35,5</b>

Fonte: IFC - Relatório de execução anual do POPRAM III - 2001 e Decisão C (2000) 1776, de 28 de Julho de 2000.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Foram desencadeadas pelo IFC 6 acções de controlo interno no âmbito do POPRAM III, duas na componente FEDER, e 4 na componente FSE, atingindo a despesa controlada, relativa ao ano de 2001, o montante de 1,58 milhões de contos, o qual representou 12,7% do total da execução financeira do POPRAM III, nesse mesmo ano. (Cfr. ponto 10.6.1.3)

As transferências para os executores da RAM, no âmbito do FC<sup>(12)</sup>, atingiram, em 2001, montante de 1,9 milhões de contos, e destinaram-se ao pagamento dos projectos «Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira», «Interligação das principais origens de água potável» e «Ampliação do aeroporto do Funchal», tendo sido suportados em 51,3% (989 mil contos) pelo Orçamento da UE. (Cfr. ponto 10.6.2.1)

O POPRAM II, no período de 1994 a 31/04/2002, apresentou uma execução de 132,9 milhões de contos, o que significa que, face ao programado (140,7 milhões de contos), ficaram por executar despesas no montante de 7,8 milhões de contos, fixando-se as taxas acumuladas de execução e de aprovação em 96,7% e 102,4%, respectivamente, conforme se evidencia no quadro seguinte: (Cfr. ponto 10.6.3)

#### Programação e execução acumulada do POPRAM II (1994-1999) até 30/04/02

(em milhares de contos)

PO	Programado	Aprovado	Executado	Aprov/ Progr. a) (%)	Exec/ Progr. b) (%)	Exec/ Aprov. c) (%)
FEDER	93.178	93.178	92.161	100,0	98,9	98,9
FSE	19.500	23.971	19.426	122,9	99,6	81,0
FEOGA-O	18.954	17.082	16.115	90,1	85,0	94,3
IFOP	5.801	6.455	5.209	111,3	89,8	80,7
<b>Total PO</b>	<b>137.433</b>	<b>140.686</b>	<b>132.911</b>	<b>102,4</b>	<b>96,7</b>	<b>94,5</b>

Fonte: IFC - Relatório final de execução do POPRAM II - 1994-1999.

- a) Taxa de aprovação.  
b) Taxa de execução.  
c) Taxa de realização.

#### 10.2.2 — Apoios concedidos através do IDE-RAM no âmbito do SIME, SIPPE e URBCOM

O SIME e o URBCOM são sistemas de incentivos de origem nacional, que se inserem no âmbito do POE, e cujo organismo gestor é IDE-RAM. Este, enquanto Órgão Regional Competente, é responsável pela recepção e análise das candidaturas, pelo acompanhamento e pela execução dos projectos e, ainda, pelo pagamento aos promotores. (Cfr. ponto 10.7.2)

No âmbito do SIME, foram aprovados 36 projectos de investimento, distribuídos por 5 sectores de actividade, destacando-se do Turismo, com 15 projectos. No ano de 2001, o pagamento de incentivos ascendeu a 371.816 contos, sem controlo do mapa de investimentos, para efeitos de apuramento de despesas elegíveis e do correlativo montante de incentivo. (Cfr. pontos 10.7.3.2 e 10.7.3.3)

Transitaram do PROCOM para o URBCOM, ao abrigo do disposto no n.º 1 do art.º 40.º da Portaria n.º 317-B/2000, de 31 de Maio, 5 projectos globais de intervenção urbanística, no âmbito dos quais foram aprovados 112 projectos de investimento de promotores privados, cuja execução financeira ascendeu a 138.047 contos. (Cfr. ponto 10.7.3.4)

O Gestor Regional do SIPPE é o Presidente do Instituto de Gestão dos Fundos Comunitários, o qual celebrou um protocolo com o IDE-RAM, com objectivo de fixar as condições de execução e de pagamento dos apoios inseridos no POPRAM III. No ano de 2001, foram apresentadas e aprovadas 86 candidaturas no âmbito do SIPPE, mas não se registou qualquer execução financeira. (Cfr. ponto 10.7.3.5)

#### 10.2.3 — Projecto «Uma família, um computador»

Visando superar debilidades nos domínios da Sociedade de Informação e promover o acesso generalizado da população às novas tecnologias de informação, o Governo Regional confiou à sociedade Polo Científico & Tecnológico — Madeira Tecnopolo, S. A. a gestão e execução do projecto «Uma família, um computador» — projecto apoiado por fundos comunitários, ao abrigo do POPRAM III. O valor global do projecto orçou a quantia de 12.917.583,65 € (2.589.743 contos), sendo a participação FEDER no montante de 3.845.133,23 € (770.880 contos -29,8%), estando o apoio do Governo fixado em 5.648.729,29 € (1.132.468,5 contos -43,7%), e constituindo restante, 3.423.721,13 € (686.394,5 contos -26,5%), encargo das famílias beneficiárias do apoio. (Cfr. ponto 10.8.2.1)

Por seu turno, a Madeira Tecnopolo, S. A. contratou o fornecimento de equipamento informático, fazendo-o por ajuste directo, sem consulta, tendo, para o efeito, em atenção a circunstância de terem os fornecedores prerrogativas de representação exclusiva, para a Madeira, das correspondentes marcas, e fazendo-o com base na opção de adjudicar 50% dos equipamentos a cada fornecedor, mas sem que correlativo processo forneça evidência documental de que o preço acordado é o mais justo, ou de que a opção por uma distribuição, equitativa, pelos sistemas informáticos Windows e MAC OS reflecte a sua importância no mercado. (Cfr. ponto 10.8.2.2)

A execução financeira do projecto, para o ano de 2001, correspondeu a cerca de 96 % (695.850,65 € -139.505,5 contos) da participação FEDER definida para esse período e ao cumprimento integral do montante anual (1.061.339,54 € -212.779,5 contos) dos apoios assumidos pela RAM. (Cfr. ponto 10.8.2.3)

No âmbito das atribuições do IFC, ainda não foram implementadas quaisquer medidas concretas de controlo, nem fixados os indicadores de monitorização previstos, embora o projecto em apreciação conste do plano de actividades do IFC para 2003. (Cfr. ponto 10.8.2.3)

## CAPÍTULO XI

### Execução Orçamental dos Fundos e Serviços Autónomos

#### 11.1 — Âmbito de verificação

Neste capítulo, a análise centrou-se na execução orçamental das receitas e das despesas dos FSA, bem como na sua evolução relativamente aos anos anteriores. Procedeu-se à identificação e análise dos encargos assumidos e não pagos, bem como à verificação, em termos globais, da existência de cabimento orçamental para aqueles compromissos.

Face ao ano anterior, há a registar a criação do Instituto de Juventude da Madeira e do Instituto Regional de Emprego, no orçamento da Secretaria Regional dos Recursos Humanos, assim com dos Fundos Escolares das Escolas Básicas dos 2.º e 3.º Ciclos do Caniçal e do 3.º Ciclo do Funchal, e ainda a atribuição de autonomia administrativa e financeira ao Conservatório — Escola Profissional das Artes da Madeira, na Secretaria Regional de Educação, e ao Instituto de Gestão dos Fundos Comunitários, na Secretaria Regional do Plano e Finanças, cujos reflexos, em termos orçamentais, já se fizeram sentir em 2001.

## 11.2 — Observações

As receitas orçamentais evidenciaram uma taxa de execução de 84,8%, correspondente a um desvio absoluto de cerca de 12,1 milhões de contos entre a previsão inicial (79,6 milhões de contos) e a receita efectivamente arrecadada (67,5 milhões de contos). (Cfr. ponto 11.4)

Mais de metade (63%) das receitas orçamentais cobradas (42,5 milhões de contos) são imputáveis aos organismos pertencentes ao sector da saúde (CHF e CRS), com cobranças na ordem dos 18,5 e 23,9 milhões de contos, respectivamente, sendo que as transferências do ORAM representam, correlativamente, 87% (16,1 milhões de contos) e 57,7% (13,8 milhões de contos) da receita orçamental daqueles organismos. (Cfr. ponto 11.4)

A capacidade dos organismos regionais dotados de autonomia administrativa e financeira para gerarem receitas é pouco significativa, afigurando-se que, com excepção da ALRM ou dos organismos criados para a gestão de programas co-financiados pela UE, será, quanto aos mais, dificilmente sustentável ou, pelo menos, compreensível, do ponto de vista financeiro, a manutenção do estatuto de que actualmente dispõem. (Cfr. ponto 11.4.1)

Com efeito, e para além dos organismos que ficaram referidos, constatou-se que, no ano de 2001, apenas a EPHTM e o FE-EB23CC obtiveram um valor de receitas próprias superior aos dois terços das despesas totais, enquanto que a maioria desses fundos e serviços autónomos (75%) apresentou níveis de receitas próprias inferiores a  $\frac{2}{3}$  da respectiva despesa total e cerca de 45% apresentou níveis inferiores a 10%. (Cfr. ponto 11.4.1)

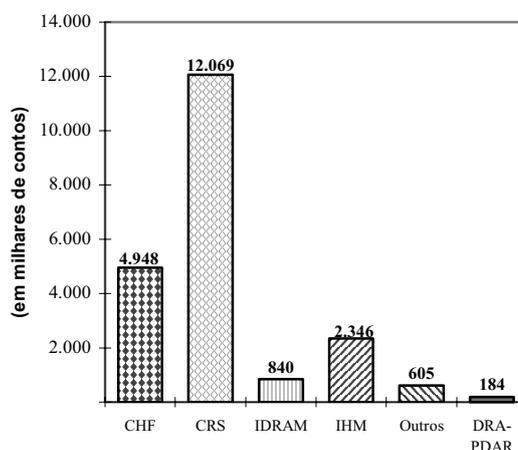
A despesa orçamental dos serviços, institutos e fundos autónomos ascendeu a 66,3 milhões de contos, correspondendo 58 milhões de contos a despesas correntes e 8,3 milhões de contos a despesas de capital. (Cfr. ponto 11.6)

A taxa de crescimento da massa salarial despendida pelos FSA, que registou o seu valor mais elevado (17,9%) de 2000 para 2001 (+3,9 milhões de contos), apresenta valores sistematicamente superiores aos da inflação verificada na RAM, a qual, no ano de 2001, foi de 3,6%. (Cfr. ponto 11.6.1)

Os encargos assumidos e não pagos dos organismos dotados de autonomia administrativa e financeira ascenderam a cerca de 21 milhões de contos (menos 1,5 milhões de contos que em 2000), correspondentes a 31,7% do total dos pagamentos realizados em 2001. (Cfr. ponto 11.6.3)

Na sequência das operações financeiras efectuadas pelo IDRAM, tituladas por um protocolo, e inseridas nos apoios concedidos aos clubes e associações desportivas, ficou por regularizar, no final de 2001, a importância de 607.723.436\$00, situação que configura encargo assumido e não pago. (Cfr. ponto 11.6.3)

### Responsabilidades assumidas e não pagas



Em desconformidade com o princípio do orçamento bruto, o Governo Regional não contabilizou, nos mapas respectivos, as reposições de saldos no Tesouro, por parte dos FSA. (Cfr. ponto 11.3.1)

A semelhança dos anos anteriores, não foi dado qualquer passo tendente à adopção, pela Região, do regime de administração financeira do Estado<sup>(13)</sup>, cuja aplicação às Regiões Autónomas<sup>(14)</sup>, por motivos de unidade e de coerência do sistema de contabilidade pública nacional, se afigura, se não imprescindível, pelo menos desejável. (Cfr. ponto 11.7)

## CAPÍTULO XII

### Segurança Social

#### 12.1 — Âmbito de verificação

Nesse capítulo, desenvolveu-se uma análise autónoma sobre a Conta da Segurança Social da RAM, considerando que, por um lado, é da competência do Governo Regional da Madeira a orientação política do sector da segurança social, o que produz, consequentemente, inevitáveis impactos na esfera da apreciação financeira realizada em sede deste parecer, e que, por outro, o realce das particularidades inerentes ao orçamento e à respectiva conta não se inserem no âmbito de uma análise consolidada, desenvolvida no Parecer sobre a Conta Geral do Estado.

A finalizar, incluíram-se algumas conclusões da auditoria realizada ao «*Rendimento Mínimo Garantido*».

## 12.2 — Observações

### 12.2.1 — Análise global

A receita cobrada pelo Centro de Segurança Social da Madeira (CSSM) ascendeu a cerca de 36,4 milhões de contos, enquanto a despesa se cifrou em perto de 33,5 milhões de contos. As contribuições do regime geral, pagas por beneficiários e entidades empregadoras da RAM, representam 97,7% daquela receita. As verbas respeitantes ao Centro Nacional de Pensões, destinadas à RAM, não se incluem na Conta do CSSM. (Cfr. ponto 12.4)

As transferências para o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, com resultado do excedente financeiro demonstrado na respectiva conta, perfizeram 15 milhões de contos (44,8% do total das despesas efectuadas). (Cfr. ponto 12.4)

De entre as outras despesas, destacam-se as realizadas com a «População Activa» (4,5 milhões de contos), com a «Infância e Juventude» (cerca de 4 milhões de contos), com a «Terceira Idade» (3,2 milhões de contos), e com a «Família e Comunidade» (em valor superior a 2,7 milhões de contos), estando incluídas nesta rubrica, entre outras, as despesas relativas ao rendimento mínimo garantido. (Cfr. ponto 12.4)

O desenvolvimento de modalidades de acção social na RAM, exercido através da acção do CSSM, não tem, ao longo dos últimos exercícios, beneficiado de verbas provenientes do Governo Regional. (Cfr. ponto 12.5)

### 12.2.2 — Rendimento Mínimo Garantido

No período de 1998 a 2001, dispêndio global com as prestações do RMG tendeu para um decréscimo, diminuindo 6,65% no total das prestações pagas, e verificando-se que no ano de 2001 atingiu o valor de 1.814 mil contos, menos 19% do que no ano transacto (2.229 mil contos). O valor da prestação média do RMG, em 2001, por agregado familiar, ronda os 25.704\$00 mensais, enquanto o montante por beneficiário atinge o valor de 8.991\$00 mensais. (Cfr. pontos 12.6.3.3.1 e 12.6.4)

Do universo de processos entrados, 20.163,54% foram deferidos e 43% indeferidos, sendo que, dos deferidos, 60% cessaram, 35% referem-se a prestações auferidas e 5% encontram-se com a prestação suspensa. (Cfr. ponto 12.6.3.1)

O número significativo de processos cancelados ou cessados (6.583), justificadamente, demonstra o trabalho de acompanhamento feito pelos técnicos de serviço social às famílias de RMG e o empenho dos Núcleos Executivos das CLA's. (Cfr. ponto 12.6.3.1)

Quanto aos programas de inserção do RMG, os dados disponíveis, relativamente a Dezembro 2001, permitem concluir que, em parte significativa, as pessoas abrangidas por esta prestação (10.858) encontram-se a frequentar acções de inserção. (Cfr. ponto 12.6.3.2)

Globalmente, considera-se que foram positivos os resultados alcançados com a implementação desta medida, observando-se um aumento da eficácia na apreciação, avaliação e integração dos beneficiários, atendendo a que: (Cfr. ponto 12.6.5)

- O aumento sucessivo de processos justificadamente cancelados evidencia um maior acompanhamento dos beneficiários de RMG;
- O encurtamento dos prazos de deferimento significa uma maior eficácia dos serviços na apreciação dos processos, que permite aos técnicos de serviço social executarem com mais celeridade o acompanhamento dos beneficiários e dos programas de inserção;
- A nível de integração social, verifica-se que os programas de inserção abarcam cada vez maior número de beneficiários do RMG, sendo um indicador fiável da eficácia da aplicação da medida na RAM.

## IV — As Contas da Administração Pública Regional — Ajustamentos

### Conta da Região (excluindo os Fundos e Serviços Autónomos)

O ajustamento apurado para a Conta da Região de 2001 apresenta-se assim:

#### Ajustamento da Conta da RAM (Serviços sem autonomia)

(em contos)

<b>Receita</b>		
Saldo do ano anterior	1.341.093	
Receita cobrada	<u>221.784.215</u>	223.125.308
<b>Despesa</b>		
Pagamentos efectuados	220.851.807	
Saldo para o ano seguinte	<u>2.273.501</u>	223.125.308

### Conta Consolidada da Região

Na elaboração do ajustamento da conta consolidada, consideraram-se todas as operações financeiras efectuadas pela Administração Regional.

#### Ajustamento da Conta Consolidada

(em contos)

<b>Receita</b>		
Saldo do ano anterior	2.614.563	
Receita cobrada	<u>312.011.429</u>	314.625.992
<b>Despesa</b>		
Pagamentos efectuados	310.805.965	
Saldo para o ano seguinte	<u>3.820.027</u>	314.625.992

### Conta Consolidada com encargos assumidos e não pagos

Neste ajustamento, consideraram-se os encargos assumidos e não pagos, atento o disposto nos n.ºs 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92.

#### Ajustamento da Conta Consolidada Ponderada

(em contos)

<b>Receita</b>		
Saldo do ano anterior	2.614.563	
Receita cobrada	<u>312.011.429</u>	314.625.992
<b>Despesa</b>		
Pagamentos efectuados	310.805.965	
Encargos Assumidos e Não Pagos	50.546.687	
Saldo para o ano seguinte	<u>-46.726.660</u>	314.625.992

## V — Parecer

Face ao exposto, e sem prejuízo das observações e das recomendações que foram formuladas, o Colectivo previsto no n.º 1 do art.º 42.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, reunido aos vinte e quatro do mês de Junho de 2003, na sala de sessões da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, emite presente Parecer favorável sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, relativa ao ano económico de 2001, a fim de ser remetido à Assembleia Legislativa Regional, para os efeitos do art.º 24.º, n.º 3, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

De acordo com o art.º 9.º, n.º 2, alínea b), e n.º 3, da citada Lei n.º 98/97, este Parecer será publicado na II Série do Diário da República, sendo, também, promovida a sua publicação no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, nos mesmos termos em que se determina a publicação no Diário da República, sem prejuízo da sua divulgação através da comunicação social, em conformidade com o disposto no n.º 4 do mesmo art.º 9.º

Sala de Sessões da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, 20 de Junho de 2003.— O Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas, *Alfredo José de Sousa*. — O Juiz Conselheiro da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (Relator) — *Manuel Cruz Pestana de Gouveira*. — O Juiz Conselheiro da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, *José Faustino de Sousa*. — Fui presente, o Procurador-Geral Adjunto, *José Maria Marques de Freitas*.

(1) Texto aprovado em Colectivo especial de 24 de Junho de 2003, reunido no Funchal.

(2) Incluem-se as verbas referentes aos Recursos Próprios de Terceiros.

(3) Relatório n.º 4/2003-Aud/FS, aprovado em sessão de 18 de Junho.

(4) Relatório n.º 12/2002-FS/SRMTC, aprovado em sessão de 11 de Julho.

(5) Relatório n.º 5/2003-FC/SRMTC, aprovado em sessão de 18 de Junho.

(6) Embora com a natureza de transferências correntes, os subsídios têm características especiais, sob aspecto económico. Assim, consideram-se «Subsídios» os fluxos financeiros não reembolsáveis.

(7) Publicado no DR, n.º 58, II Série, de 11/3/91.

(8) Embora as disponibilidades de Tesouraria também façam parte do património financeiro da Região, não se procedeu à sua análise, uma vez que essa matéria é tratada autonomamente no Capítulo sobre *As Contas da Administração Pública Regional*.

(9) Relatório n.º 3/2003-VEC/SRMTC, aprovado em sessão de 18 de Junho.

(10) A data de elegibilidade das despesas co-financiadas pelos FEDER, FEOGA-O e IFOP, foi prorrogada até 30 de Abril do ano de 2002 — cfr. a Decisão da Comissão n.º C (2002) 772, de 6 de Maio.

(11) Relatório n.º 2/2003-FS-SRMTC, aprovado na sessão ordinária de 27 de Maio de 2003.

(12) O período de programação do Fundo decorreu de 1993 a 1999.

(13) Instituído pela Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, e regulado pelo DL n.º 155/92, de 28 de Julho.

(14) Embora o n.º 1 do art.º 1.º da Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, só contemple os organismos da administração central, art.º 58.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, alterou o âmbito de aplicação daquele diploma, estendendo a aplicação daquela Lei de Bases às Regiões Autónomas, se bem que o tenha feito em moldes de duvidosa constitucionalidade.

## VOLUME II

### Nota introdutória

O Parecer sobre a conta da Região Autónoma da Madeira, relativa ao ano económico de 2001, apresenta uma estrutura, semelhante à do ano anterior, que reflecte o conteúdo previsto no n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, aplicável por força do disposto no n.º 3 do art.º 42.º do mesmo diploma legal. No entanto, foi incluído, pela primeira vez, um capítulo relativo à Segurança Social.

Deste documento consta, não só uma análise ao processo orçamental, como ainda à actividade financeira da Região, designadamente, nos domínios da execução orçamental da receita e da despesa, dos investimentos do plano, dos apoios concedidos, do recurso ao crédito público, do património regional, das operações de tesouraria e dos fluxos financeiros, quer com a União Europeia, quer com o sector público empresarial regional. Salientam-se, de seguida, alguns dos aspectos mais relevantes dos seus diversos capítulos.

No capítulo da execução orçamental da receita, analisou-se a sua estrutura, o grau de acuidade nas previsões, o comportamento da cobrança da receita ao longo do ano, as receitas próprias regionais e a evolução registada no último triénio. Foram analisadas, para além das contas trimestrais, os dados constantes, quer no orçamento, inicial e final, quer na própria conta da RAM do ano de 2001, bem como os elementos remetidos pela DROC e pelas entidades certificadoras da receita regional. Foram integradas algumas conclusões relativas à auditoria aos Fluxos Financeiros no âmbito da Lei das Finanças Regionais.

No que respeita à execução orçamental da despesa, deu-se particular atenção à despesa pública nas suas diferentes vertentes (económica, orgânica e funcional), atendeu-se à sua evolução relativamente a anos anteriores e procedeu-se, ainda, a uma análise dos encargos assumidos e não pagos, procurando caracterizar a sua constituição, e verificar as suas repercussões nos orçamentos iniciais de 2000 a 2002. Foram integradas as sínteses das auditorias realizadas, no âmbito da fiscalização concomitante, à Secretaria Regional dos Recursos Humanos, à Secretaria Regional dos Assuntos Sociais e à Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais, e ainda, a síntese da acção direccionada aos Encargos Assumidos e Não Pagos no Sector da Saúde.

No capítulo dos investimentos do plano, analisou-se a execução global do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional (PIDDAR), em particular a parcela anual, abordando-se o seu enquadramento enquanto instrumento de planeamento. Procedeu-se, ainda, à apreciação da execução do Cap. 50 relativamente a cada Departamento do Governo Regional, bem como na distribuição da despesa, segundo as classificações económica, orgânica e funcional.

No que concerne aos subsídios e outros apoios financeiros concedidos pelo Governo Regional, procedeu-se à comparação dos apoios financeiros previstos com os efectivamente concedidos, à sua evolução, em termos globais, no período compreendido entre 1999 e 2001, e, em particular, à análise da sua variação anual (2000/2001), de acordo com a classificação orgânica e económica. Foram também analisados os vários tipos de apoios financeiros concedidos pela Administração Pública Regional aos municípios da RAM, nos termos da legislação vigente.

No que respeita à dívida pública regional, o capítulo inclui a análise da dívida pública directa, quer no plano interno, quer no plano externo, nomeadamente, do seu movimento ao longo do ano económico de 2001, dando especial ênfase à sua evolução e variação em relação a anos anteriores, aos encargos que lhes estão inerentes, decorrentes de amortizações e de juros, bem com a grau de acuidade nas previsões de dívida a contrair e a amortizar. Na parte relativa à dívida pública indirecta, apreciou-se a prestação de garantias pelo Governo Regional, a situação dos avales concedidos, a 31 de Dezembro de 2001, e ainda a evolução e a variação da dívida acessória no período 1999/2001.

No que concerne ao património regional, analisou-se a situação do património financeiro, reportada ao final do ano de 2001, identificando-se as participações no capital social de empresas, os créditos detidos e geridos pelos serviços que integram a Administração Regional Autónoma<sup>(1)</sup>, as alterações ocorridas durante esse ano e os direitos de participação das empresas do sector público empresarial regional<sup>(2)</sup>. Em relação ao património real, e à semelhança do verificado em anos anteriores, a análise ficou prejudicada, face à inexistência de Cadastro e Inventário dos bens móveis e imóveis da RAM. No que respeita às operações activas de crédito, apuraram-se e confirmaram-se os movimentos do ano (concessão de empréstimos e reembolsos), com base nas informações fornecidas pela Conta da Região e pelas Contas de Gerência dos Fundos e Serviços Autónomos, e averiguou-se o cumprimento do limite de 6 milhões de contos, fixado pelo art.º 12.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril.

Em relação às operações de tesouraria, analisou-se a regularidade das alterações orçamentais efectuadas mediante a abertura de créditos especiais, e a execução orçamental quer da receita quer da despesa, incluindo a sua evolução. Efectuou-se o apuramento e a confirmação contabilística dos saldos da gerência, e a confirmação das verbas destinadas às autarquias locais. Procedeu-se, ainda, à análise da informação disponibilizada pelos mapas relativos à Situação de Tesouraria, verificou-se a sua consistência e efectuou-se a sua comparação com Mapa da Conta do Tesoureiro de 2001. Foi incluída, neste capítulo, a síntese da verificação externa efectuada à Conta do Tesoureiro de 2001.

No capítulo dos fluxos com sector público empresarial, a análise direccionou-se para os fluxos financeiros decorrentes da atribuição de subsídios (incluindo as transferências correntes e de capital), de aumentos de capital, de suprimentos, da distribuição de dividendos, assim com da alienação de participações sociais detidas pela RAM. Procedeu-se à confirmação dos fluxos financeiros, através das Resoluções do Conselho de Governo que autorizaram as correspondentes despesas, e dos registos constantes da Conta da Região de 2001. Foi integrada a síntese da auditoria à Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S. A.

A análise aos fluxos com a União Europeia baseou-se na informação obtida junto das entidades responsáveis pelas transferências comunitárias para a RAM, no relatório final do POPRAM II e no relatório de execução do POPRAM III, relativo ao ano 2001, bem como noutros alusivos à execução global do QCA III e do Fundo de Coesão II e à participação da RAM no processo de construção da UE. Analisaram-se também os fluxos financeiros com a UE, e foi apreciada a execução, por medida, eixo ou subprograma, das principais intervenções comunitárias com incidência na Região e inseridas no POPRAM III — FSE, FEOGA-O, FEDER e IFOP. Evidenciaram-se, ainda, os controlos instituídos e executados pelas entidades competentes na RAM, no âmbito do POPRAM III e ainda do Fundo de Coesão II. Neste capítulo, foi também incluída a síntese da auditoria orientada aos apoios concedidos pelo Instituto de Desenvolvimento Empresarial da RAM, através dos SIME, SIPPE e URBCOM, bem como algumas conclusões da auditoria realizada ao programa «Uma família, um computador».

No que respeita aos fundos e serviços autónomos, analisou-se a execução orçamental das suas receitas e despesas, a sua evolução relativamente aos anos anteriores, bem como a consistência dos registos efectuados na Conta da Região e dos mapas Anexos XII a XVII do Relatório sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira de 2001, e procedeu-se à identificação e análise dos encargos assumidos e não pagos, e à verificação, em termos globais, da existência de cabimento orçamental para aqueles compromissos.

No capítulo da Segurança Social, desenvolveu-se uma análise autónoma sobre a Conta da Segurança Social da RAM, considerando que é da competência do Governo Regional da Madeira a orientação política do sector da segurança social, e que as particularidades inerentes ao orçamento e à respectiva conta, não se inserem no âmbito de uma análise consolidada, desenvolvida no Parecer sobre a Conta Geral do Estado. Integraram-se, ainda, algumas conclusões relativas à auditoria realizada ao Rendimento Mínimo Garantido.

No capítulo das contas consolidadas, apuraram-se os principais saldos da Conta do Governo Regional e da Conta Consolidada da Região, e apresentou-se o saldo corrigido desta última, obtido através do confronto do saldo disponível com valor dos encargos assumidos e não pagos. Para o efeito, examinaram-se os elementos constantes da Conta da Região de 2001, das contas de gerência dos Fundos e Serviços Autónomos e da relação de encargos assumidos e não pagos, enviada pela DROC.

A fim de assegurar o conhecimento das posições da Administração Regional, tendo em vista o direito de resposta, em cumprimento do princípio do contraditório, e em conformidade com disposto no art.º 13.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal remeteu a Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, cada um dos capítulos que constituem o presente parecer. Foram tidas em consideração as respostas às observações formuladas, as quais não só ficam transcritas, através de extractos, ou sintetizadas, nos diferentes capítulos ao longo do relatório, como ainda delas se apresentará a versão integral, no Volume III — Anexos, com que finaliza o presente relatório e parecer, observando-se, com isso, igualmente, os termos do n.º 4 do art.º 24.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

## CAPÍTULO I

### Processo orçamental

#### 1.1 — Considerações gerais

Em obediência ao preceituado na alínea a) do n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, aplicável, pelo n.º 3 do art.º 42.º do mesmo diploma, ao parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, cumpre ao Tribunal de Contas apreciar a actividade financeira da Região no ano a que a Conta se reporta, designadamente no tocante ao cumprimento da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira (Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro), assim como da demais legislação complementar relativa à administração financeira regional.

#### 1.2 — Âmbito de verificação

A análise efectuada no presente capítulo incidiu sobre os procedimentos e os actos necessários à elaboração, organização, aprovação, execução e alteração do Orçamento Regional do ano de 2001, bem como sobre a respectiva Conta.

Para o efeito, foram examinados o DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, que aprovou o Orçamento da RAM do ano de 2001 e foi alterado pelo DLR n.º 28-A/2001/M, de 13 de Novembro, bem como o DRR n.º 9/2001/M, de 19 de Junho, com as normas de execução do Orçamento Regional do mesmo ano, a Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado de 2001, e ainda o DL n.º 71/95, de 15 de Abril, que contém as regras gerais a que devem obedecer as alterações orçamentais.

#### 1.3 — Orçamento da RAM

##### 1.3.1 — Proposta de Orçamento

A acima invocada Lei n.º 28/92 (Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM) consagra os princípios e normas referentes ao Orçamento da RAM, os procedimentos para a sua elaboração, discussão, aprovação, execução, alteração e fiscalização, e as regras sobre responsabilidade orçamental, assim com aquelas a que a elaboração da Conta da Região deverá obedecer.

Naquela conformidade, registou-se que a proposta do Orçamento Regional (3), relativa ao ano de 2001, para além de não ter sido acompanhada de alguns dos anexos informativos elencados no art.º 13.º do supra citado diploma, apenas deu entrada na ALRM em 6 de Fevereiro de 2001, quando, por força do n.º 1 do art.º 9.º da mesma Lei, o executivo regional a devia apresentar àquele órgão legislativo até ao dia 2 de Novembro do ano antecedente.

Esta apresentação tardia repercutiu-se na data de aprovação do Orçamento, ocorrida a 8 de Março de 2001, em inobservância do disposto no n.º 1 do art.º 14.º da Lei n.º 28/92, o qual determina que a votação, pela ALRM, do Orçamento da Região para o ano seguinte, deverá ocorrer até 15 de Dezembro.

Impediu, consequentemente, a entrada em vigor do Orçamento da Região no início do ano em análise, pois o DLR n.º 4-A/2001/M, que o aprovou, foi publicado na I Série do Diário da República de 3 de Abril de 2001, obrigando a que, durante esse período transitório, se tivesse mantido em vigor o Orçamento do ano anterior, em cumprimento do estabelecido pelo art.º 15.º da LEORAM (4).

Nos termos deste mesmo artigo, nomeadamente do respectivo n.º 6, o referido DLR n.º 4-A/2001/M, que entrou em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, integrou, no orçamento por ele aprovado, a parte do orçamento entretanto executada, conforme resulta do preceituado no seu art.º 45.º

A SRPF justificou o atraso dizendo que «(...) em 14 de Novembro de 2000, entrou em vigor o VIII Governo Regional da Madeira com a estrutura definida pelo Decreto Legislativo Regional n.º 43/2000/M, de 12 de Dezembro o que implicou alterações na orgânica do Governo Regional, e logo reflectiu-se em termos de estrutura e elaboração do Orçamento Regional para 2001». Referiu, ainda, que «(...) a proposta de Orçamento da RAM para 2002 foi aprovada em Sessão Plenária da Assembleia Legislativa Regional, em 27 de Novembro de 2001, ou seja em observância com o estipulado na Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro».

Embora sejam válidos os argumentos apresentados pela SRPF, atraso verificado na entrega da proposta de orçamento à ALRM, conduziu à inobservância do disposto nos art.ºs 9.º, n.º 1, e 14.º, n.º 1, da Lei n.º 28/92.

Posteriormente, a 13 de Novembro, foi publicado na I série do Diário da República o DLR n.º 28-A/2001/M, que procedeu à alteração do DLR n.º 4-A/2001/M, nomeadamente dos seus art.ºs 4.º, 5.º, 9.º e 35.º, cuja produção de efeitos se reconduziu a 8 de Novembro de 2001, data da sua aprovação em sessão plenária da ALRM.

Conforme se salientou, a proposta de Orçamento, apresentada pelo Governo Regional da Madeira, não foi acompanhada de alguns dos anexos informativos elencados no art.º 13.º da Lei n.º 28/92, os quais, de acordo com o estabelecido no n.º 3 do art.º 3.º e no art.º 10.º, ambos igualmente da Lei n.º 28/92, deveriam fazer parte do respectivo relatório justificativo. Trata-se, mais concretamente, dos que se passam a indicar:

**Justificação das variações das previsões de receitas e despesas** relativamente ao Orçamento anterior — Existe apenas uma discriminação dos valores previstos para o ano económico em apreço [cfr. a alínea a) do n.º 1];

**Transferências orçamentais para as autarquias locais e para as empresas públicas** — Na parte referente às transferências para as empresas públicas sob a forma de suprimentos ou subsídios à exploração [cfr. a alínea b) do n.º 2];

**Justificação económica e social dos benefícios fiscais** [cfr. a alínea e) do n.º 2];

**Transferências dos fundos comunitários e relação dos programas que beneficiam de tais financiamentos, acompanhados de um mapa de origem e aplicação de fundos** — Não foram apresentados, de forma sistematizada, os fundos e programas comunitários [cfr. a alínea f) do n.º 2];

**Transferências do Orçamento do Estado** — Não foi incluída a justificação para as transferências do Orçamento de Estado (OE) [cfr. a alínea d) do n.º 1].

Acresce aduzir que à proposta orçamental não foram também juntos todos os elementos necessários à análise da situação do sector público empresarial regional, faltando, mais precisamente, os Balanços e os mapas da Demonstração de Resultados das empresas que integram esse sector (cfr. o n.º 3 do art.º 3.º da mesma Lei).

No que concerne aos anexos informativos em falta, a SRPF comunicou que «(...) o Governo Regional tem efectuado esforços no sentido de melhorar as informações que constam dos mesmos, além de que em sede da Comissão de Finanças e Planeamento têm sido prestados todos os esclarecimentos solicitados pela Assembleia Legislativa Regional».

Argumentou, ainda, que «No Relatório que acompanha a proposta de Orçamento da RAM para 2001 é efectuada uma desagregação dos valores orçamentados no agrupamento dos Activos financeiros (...)», e que «(...) é desagregado o valor das transferências orçamentais para as empresas públicas, equiparadas ou participadas»; no entanto, não é referida a forma assumida pelas transferências ou pelos activos (aumentos de capital, empréstimos ou suprimentos).

Refira-se, por fim, que a Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para o ano de 2001, à semelhança das suas congéneres anteriores, acolheu, no respectivo articulado, normas de aplicação directa à Região, concretamente art.º 9.º, que previu a retenção de montantes nas transferências do OE, e o art.º 78.º, o qual fixou, em 6 milhões de contos, a capacidade de endividamento líquido da RAM para aquele ano<sup>(3)</sup>.

### 1.3.2 — Decreto Legislativo Regional do Orçamento

O conteúdo do articulado do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, respeitou, no essencial, o modelo delineado pelo art.º 11.º da LEO-RAM. Assim, no Capítulo I (art.º 1.º) aprovaram-se os mapas orçamentais (Mapas I a VIII do orçamento da administração pública regional, incluindo os orçamentos dos serviços e fundos autónomos, e o Mapa IX, com os programas e projectos plurianuais), no Capítulo III (art.ºs 7.º a 12.º) autorizaram-se as diversas operações passivas e activas do tesouro público regional e, no Capítulo IV (art.ºs 13.º a 15.º), definiram-se regras para a execução orçamental<sup>(6)</sup>.

Porém, e seguindo a prática de anos anteriores, o articulado do citado DLR n.º 4-A/2001/M acolheu normas alheias ao conteúdo nuclear do orçamento<sup>(7)</sup>, em domínios relacionados com as finanças locais (Capítulo II — art.ºs 2.º a 6.º), com os mercados públicos (Capítulo V — art.ºs 16.º a 20.º), com a concessão de subsídios e outros apoios financeiros (Capítulo VI — art.ºs 21.º a 24.º), e com o património financeiro regional [Capítulo X — art.º 33.º (Empresas e instituições participadas pela RAM), art.º 36.º (Encargos com parques industriais), art.º 37.º (Sistema de incentivos ao desenvolvimento regional — SIDERAM), art.º 41.º (Constituição de sociedades) e art.º 42.º (Extensão da concessão de serviço público)].

Tendo o DLR n.º 4-A/2001/M absorvido a maioria das normas que tratavam de matérias não orçamentais no anterior diploma orçamental, importa destacar aquelas que neste exibam aspecto inovador ou alguma alteração.

Assim, no Capítulo II, incidente sobre as finanças locais, foi o GR autorizado, ao abrigo do art.º 3.º, n.º 1, a transferir verbas para os municípios da Região, até ao montante de 1,5 milhões de contos, como apoio financeiro complementar, nos termos do preceituado pelo n.º 7 do art.º 7.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto (Lei das Finanças Locais).

Igualmente, o n.º 1 do art.º 4.º, em relação à redacção do ano anterior, apresenta uma alteração, introduzida pelo DLR n.º 28-A/2001/M, que veio fundamentar a autorização concedida ao GR para celebrar contratos-programa, de natureza sectorial ou plurisectorial, com uma ou várias autarquias locais, associações de municípios ou empresas concessionárias destas, assim como acordos de colaboração, nos termos do disposto no art.º 7.º da Lei n.º 42/98, disposição que define os moldes em que se deverá processar a cooperação técnica e financeira com as autarquias locais.

Também o n.º 2 do citado art.º 4.º permitiu que os programas e projectos executados pelas autarquias locais da RAM, desde que incluídos no Plano de Desenvolvimento Regional e financiados pelo POPRAM II, fossem comparticipados, até o limite de 25%, pelo orçamento regional, ficando dispensados da celebração de contratos-programa ou de acordos de colaboração.

A alteração introduzida ao DLR n.º 4-A/2001/M pelo DLR n.º 28-A/2001/M, aditou, ainda, um n.º 5 ao mesmo art.º 4.º, que, na decorrência do previsto no n.º 3 do art.º 7.º da Lei n.º 42/98<sup>(8)</sup>, passou a integrar uma autorização ao GR para concessão de auxílios financeiros, até ao montante de 20 000 contos, em ordem à remodelação de edifícios sede de autarquias locais, negativamente afectados na respectiva funcionalidade.

No mesmo domínio, o DLR n.º 4-A/2001/M autorizou o GR a celebrar protocolos com instituições financeiras, com vista à criação de uma linha de crédito bonificada, até o montante de 7 milhões de contos, a favor das autarquias locais, associações de municípios ou empresas concessionárias destes, destinada ao financiamento complementar dos projectos de investimentos de natureza municipal e intermunicipal comparticipados pelo FEDER e aprovados no âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio, bem como a participar até 70% do valor dos juros a suportar no âmbito da referida linha de crédito. Contudo, esta disposição ficou igualmente alterada pelo DLR n.º 28-A/2001/M, que veio justificar a criação daquela linha de crédito com base no n.º 7 do art.º 7.º da Lei n.º 42/98<sup>(9)</sup>, e alargar o período de utilização do capital de três para seis anos, contados da data da primeira utilização.

No que concerne às operações passivas e activas do tesouro público regional, previstas no Capítulo III, o executivo regional foi autorizado, ao abrigo do art.º 7.º, a aumentar o endividamento líquido global até 6 milhões de contos, para financiar o Orçamento Regional de 2001, em consonância com o determinado no já referido art.º 78.º da Lei n.º 3-C/2000, de 29 de Dezembro, que, ao aprovar o OE para o ano de 2001, fixou igual limite para a capacidade de endividamento líquido da RAM para aquele ano<sup>(10)</sup>.

Quanto às operações de gestão da dívida pública regional, constata-se que o GR, após o aditamento de uma alínea e) ao art.º 9.º, através do DLR n.º 28-A/2001/M, ficou autorizado a assumir a dívida contraída pelo Centro Regional de Saúde e pelo Centro Hospitalar do Funchal, até os montantes de 10 024 100 contos e 1 975 951 contos, respectivamente.

Neste mesmo âmbito, importa realçar a inexistência, no diploma orçamental em análise, de permissão normativa ao GR, para a contracção de empréstimos internos de curto prazo, para fazer face a dificuldades momentâneas de tesouraria, nos termos preconizados pelo n.º 1 do art.º 23.º e pelo art.º 25.º da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro (Lei de Finanças das Regiões Autónomas) <sup>(11)</sup>, ao contrário do que vinha sucedendo em anos anteriores.

Mais se verifica que o GR ficou autorizado a realizar operações activas até o montante de 6 milhões de contos, limite fixado pelo art.º 12.º do DLR n.º 4-A/2001/M.

No âmbito da concessão de subsídios e outros apoios financeiros, prevista no Capítulo VI, as únicas alterações que cumpre fazer notar respeitam à registada no n.º 2 do art.º 21.º, que autorizou o GR a conceder apoios financeiros a acções de carácter religioso, para além das já previstas anteriormente, e a ocorrida no art.º 23.º, que permitiu ao executivo regional atribuir «(...) *na medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa, resultantes de calamidades naturais ou de outros acontecimentos extraordinários (...) auxílios públicos de natureza humanitária, destinados a prestar apoio a acções de reconstrução e recuperação de infra-estruturas e actividades económicas e sociais, bem como às respectivas populações afectadas*».

Nas disposições finais e transitórias, inseridas no Capítulo X, verificaram-se diversas alterações que se impõe assinalar.

Desde logo, o art.º 36.º determinou que «*Enquanto não for constituída a empresa referida no artigo 41.º os respectivos encargos continuarão a ser suportados pelas correspondentes dotações do Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2001*». Efectivamente, o n.º 1 do citado art.º 41.º autorizou o GR a proceder à constituição de uma sociedade comercial que tivesse por objecto social a exploração e gestão dos parques industriais pertencentes à RAM e a criação, exploração e gestão das denominadas «áreas de localização empresarial e desenvolvimento local», ficando, para o efeito, a Região autorizada a participar, com outras entidades públicas e privadas, no respectivo capital social. Nesta sequência, o n.º 2 do mesmo artigo permitiu ao executivo regional a adopção de todos os procedimentos que se mostrassem necessários, bem com afectar à sociedade a constituir todas as receitas auferidas com a exploração dos parques industriais já existentes e pertencentes à RAM.

O art.º 37.º, por sua vez, autorizou o GR a suportar os projectos do SIDERAM que não foram abrangidos pelo II Quadro Comunitário, até ao limite de 700 000 contos.

Saliente-se, ainda, o art.º 42.º, que procedeu à extensão do troço, que constitui objecto da concessão de serviço público de que é titular a VIALITORAL, Concessões Rodoviárias da Madeira, S. A., em mais 7 km, correspondentes ao lanço entre Machico e Caniçal, com a condição de, mantendo-se intacta a participação pública, esta sociedade realizar um aumento do seu capital social, destinado a investidores que reúnam as características definidas pelo DLR n.º 21-A/99/M, de 24 de Agosto <sup>(12)</sup>, e ao GR para o primeiro aumento de capital. Este artigo previu, igualmente, o pagamento, pela VIALITORAL, de uma nova verba à Região, cujo montante e modo de pagamento seria concretizado na alteração ao contrato de concessão, não obstante o termo de concessão, definido na sua base VI, se dever manter, independentemente da extensão do objecto. Foi, ainda, conferida ao executivo regional, nos termos do n.º 5 do art.º 42.º, e tendo em atenção os princípios definidos no invocado DLR n.º 21-A/99/M, competência para aprovar as normas regulamentares adequadas a garantir a estabilidade da concessão, a seriedade das propostas, a escolha entre os diversos interessados, assim como a coerência entre o valor do aumento do capital social simultâneo à extensão da concessão e o valor a pagar à Região.

#### 1.4 — Equilíbrio orçamental

As Leis de Enquadramento dos Orçamentos consagram um conjunto de princípios e regras que disciplinam os Orçamentos e estabelecem os procedimentos relativos à sua elaboração e organização, discussão e aprovação, execução e alteração, bem como ao correspondente controlo.

O equilíbrio orçamental é perspectivável tanto do ponto de vista da programação como do da execução gestionária, podendo, no entanto, o orçamento realizado afastar-se da sua previsão. A CRP, no seu art.º 105.º, n.º 4, determina que o orçamento preveja as receitas necessárias à cobertura das despesas nele inscritas, preconizando, deste modo, um equilíbrio formal, construído a partir de uma situação contabilística de igualdade entre as receitas e as despesas.

A Lei n.º 28/92, por sua vez, no art.º 4.º, n.º 2, define uma noção material de equilíbrio, ao preceituar que «*As receitas efectivas têm de ser, pelo menos, iguais às despesas efectivas* <sup>(13)</sup>, *excluindo os juros da dívida pública, salvo se a conjuntura do período a que se refere o Orçamento justificadamente o não permitir*». Trata-se do saldo primário, para o qual não contribuem os encargos com o pagamento dos juros da dívida.

No quadro seguinte, compararam-se os valores previstos para a receita e despesa, no triénio de 1999/01 <sup>(14)</sup>:

QUADRO I.1

#### Evolução global do Orçamento Regional

(em milhares de contos)

Designação	Orçamentos			Variação Anual	
	1999	2000	2001	2000/99	2001/00
Receita Efectiva	220.151	235.171	274.128	6,8%	16,6%
Despesa Efectiva	225.119	255.171	280.078	13,3%	9,8%
<b>Saldo Efectivo</b>	<b>-4.968</b>	<b>-20.000</b>	<b>-5.950</b>	<b>302,6%</b>	<b>-70,3%</b>
Juros da Dívida	2.468	2.948	3.997	19,4%	35,6%
<b>Saldo Primário</b>	<b>-2.500</b>	<b>-17.052</b>	<b>-1.953</b>	<b>582,1%</b>	<b>-88,5%</b>
Receita Corrente	102.262	113.179	131.156	10,7%	15,9%
Despesa Corrente	113.578	133.082	137.513	17,2%	3,3%
<b>Saldo Corrente</b>	<b>-11.316</b>	<b>-19.903</b>	<b>-6.357</b>	<b>75,9%</b>	<b>-68,1%</b>
Receita de Capital	103.840	118.279	111.941	13,9%	-5,4%
Despesa de Capital	92.524	98.376	105.584	6,3%	7,3%
<b>Saldo Capital</b>	<b>11.316</b>	<b>19.903</b>	<b>6.357</b>	<b>75,9%</b>	<b>-68,1%</b>

Fonte: Contas da RAM de 1999/2001

O quadro I.1 evidencia que, ao nível do ORAM para 2001, não foi observado o princípio do equilíbrio orçamental, previsto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 4.º da Lei n.º 28/92, uma vez que o saldo primário foi negativo em 1,953 milhões de contos, o que significa que as receitas efectivas previstas não foram suficientes para cobrir as despesas também previstas, com exclusão dos juros da dívida pública. Face ao disposto no n.º 2 do art.º 4.º da Lei n.º 28/92, a existência de défice no saldo primário apenas será admissível se na sua origem estiverem justificadamente razões conjunturais.

A SRPF reiterou, na sua resposta, os argumentos aduzidos em sede de Relatório e Parecer sobre a Conta da Região de 2000, repetindo, em síntese, a ideia de que, numa fase em que o «*Governo Regional necessita de impulsionar o desenvolvimento económico da Madeira, esse equilíbrio, nesta fase não será possível cumprir*», pois, para esse efeito, «*terá de contrair os empréstimos que lhe forem permitidos pela lei do Orçamento de Estado, sob pena de conduzir a uma quebra do desenvolvimento da Região Autónoma da Madeira*».

Da análise do mesmo quadro, destacam-se ainda os seguintes aspectos:

No ano de 2001, o défice primário orçamentado registou uma significativa redução em relação ao ano anterior, devido a um desagravamento considerável do saldo efectivo, que passou de 20 para 5,95 milhões de contos.

O saldo corrente sofreu um significativo desagravamento face ao período anterior (68,1%), mantendo-se, no entanto, a necessidade de recurso às receitas de capital para cobrir o défice corrente previsto, que ascendeu ao montante de 6,36 milhões de contos. Consequentemente, o saldo de capital é o único com superavit, com valor idêntico ao saldo corrente, não obstante as receitas de capital terem diminuído 5,4%, enquanto que as despesas de capital cresceram 7,3%. Importa considerar que, em política orçamental, para que haja equilíbrio, é necessário que as despesas correntes sejam cobertas por receitas correntes, resultando o desequilíbrio apenas da cobertura das despesas correntes por receitas de capital.

O aumento de 15,9% nas «*Receitas correntes*», ocorrido entre 2000 e 2001, explica-se, essencialmente, pelos acréscimos registados nos agrupamentos «*Impostos Indirectos*» (20%) e «*Impostos Directos*» (4,6%);

A redução de 5,4% nas «*Receitas de capital*», relativamente a 2000, derivou da redução em 44% dos «*Passivos Financeiros*» (decréscimo de 11,6 milhões de contos), contrariado por um aumento das «*Transferências*» em 6,1% (5,6 milhões de contos).

O montante orçamentado para os gastos correntes foi sempre superior às despesas previstas em investimento, tendo sofrido um acréscimo de 3,3% em 2001, originado, principalmente, pelo aumento ocorrido nos agrupamentos «*Despesas com o pessoal*» (5,6%) e «*Transferências correntes*» (4%);

O aumento de 7,3% nas «*Despesas de capital*», ocorrido em 2001, deveu-se, principalmente, ao acréscimo assinalado no agrupamento «*Transferências de capital*» (28,1%).

No caso da RAM, a evolução do grau de cobertura, no período compreendido entre 1999 e 2001, consta do quadro seguinte:

#### QUADRO I.2

##### Grau de cobertura

Descrição	1999	2000	2001
Receita Efectiva/Despesa Efectiva	97,8%	92,2%	97,9%
<b>Receita Efectiva/ (Despesa Efectiva - Juros da Dívida)</b>	<b>98,9%</b>	<b>93,2%</b>	<b>99,3%</b>
Receita Corrente/Despesa Corrente	90,0%	85,0%	95,4%
Receita de Capital/Despesa de Capital	112,2%	120,2%	106,0%

Fonte: Contas da Região de 1999/2001 - vol. II

A redução do défice do saldo corrente implicou um aumento do grau de cobertura, que passou de 85%, em 2000, para 95,4%, em 2001, reduzindo, assim, a necessidade de recurso às receitas de capital para cobrir os gastos correntes.

Consequentemente, de 2000 para 2001, apenas o grau de cobertura da despesa de capital pela receita de capital evoluiu negativamente, pois de 120,2% passou para 106%, enquanto que o nível de cobertura da despesa efectiva pela receita efectiva aumentou, sendo de 97,9% em 2001, situação que melhora ligeiramente, ao não serem considerados os juros da dívida (99,3%).

### 1.5 — Decreto Regulamentar Regional de execução orçamental

Em obediência ao disposto no art.º 16.º da Lei n.º 28/92, «*O Governo Regional deve tomar as medidas necessárias para que o Orçamento da Região Autónoma da Madeira possa começar a ser executado no início do ano económico a que se destina, devendo, no exercício do poder de execução orçamental, aprovar os decretos regulamentares contendo as disposições necessárias a tal execução, sem prejuízo da imediata aplicação das normas do decreto legislativo regional que aprovou o Orçamento que sejam directamente executáveis*» (...).

Do aludido art.º 16.º decorre que a publicação, quer do Decreto Legislativo Regional que aprova o Orçamento, quer do Decreto Regulamentar Regional que contém as disposições necessárias à sua execução, deve ocorrer no início do ano económico a que se reportam, criando este último diploma as condições necessárias para o acompanhamento da execução orçamental, e constituindo um garante do efectivo controlo da despesa pública, do conjunto da Administração Regional Directa e Indirecta.

Todavia, as regras de execução do Orçamento da RAM para 2001 apenas foram definidas dois meses e meio após a publicação do diploma que aprovou o Orçamento da Região para o mesmo ano, pelo DRR n.º 9/2001/M, de 19 de Junho, o que se traduziu, por necessidade, na assunção de regras de execução orçamental de 2000 durante quase metade do ano económico de 2001, não obstante parte da despesa já ter sido assumida, realizada e paga.

A SRPF informou que, até à publicação do DRR n.º 9/2001/M, «*(...) os serviços regeram-se, por um lado, pelas normas constantes do Decreto Regulamentar Regional n.º 27/2000/M, de 20 de Abril (põe em execução o Orçamento da Região para 2000)*» e, por outro lado, «*(...) pelos princípios de contabilidade pública, pelas disposições da Resolução n.º 458/2001, de 26 de Abril e pela Circular n.º 1/ORÇ/2001 (provisória), de 10 de Maio, com instruções relativas à execução do Orçamento da Região para 2001, de modo a não ser afectado o seu funcionamento.*»

Ora, o invocado art.º 16.º implica que o diploma regulamentador da execução do orçamento deverá ser aprovado em momento que permita a sua plena aplicação no início do ano económico a que se destina. Tal facto não viria, contudo, a suceder no ano 2001, pois a sua aprovação apenas ocorreu a 10 de Maio daquele ano, não obstante tenha feito retroagir os seus efeitos à data da entrada em vigor do Decreto Legislativo Regional que aprovou o Orçamento, o que contraria, claramente, o disposto no citado art.º 16.º da Lei n.º 28/92.

### 1.6 — Alterações orçamentais

Sendo o orçamento uma previsão, o n.º 4 do art.º 105.º da CRP admite que o mesmo possa ser objecto de alterações. Para o efeito, deve ser observada a disciplina imposta pelo art.º 20.º da Lei n.º 28/92, que determina que «*As alterações orçamentais que impliquem*

aumento da despesa total do Orçamento da Região Autónoma da Madeira só podem ser efectuadas por decreto legislativo da Assembleia Legislativa Regional». Nesta conformidade, foi, como já houve ensejo de referir, publicado, em 13 de Novembro, o DLR n.º 28-A/2001/M, que introduziu alterações aos montantes globais das receitas e das despesas previstas no orçamento inicial, aprovado pelo DLR n.º 4-A/2001/M.

Do exposto, conclui-se que, estando em causa alterações estruturais ou fundamentais, com foi caso, estas serão da competência do órgão legislativo regional, conforme resulta dos n.ºs 1 e 2 do citado art.º 20.º

Todavia, se estiverem em causa alterações subordinadas ou com pendor claramente executivo, estas serão da competência do GR, nos termos dos n.ºs 3, 4, 5 e 7 do mesmo artigo. Contudo, no ano económico de 2001, GR não definiu, por decreto regulamentar regional, as regras gerais a que ficavam sujeitas as alterações orçamentais que fossem da sua competência, em desconformidade com o estatuído no art.º 20.º, n.º 8, da Lei n.º 28/92.

Refira-se, ainda, que o GR, nesta matéria, foi autorizado, através do art.º 15.º do DLR n.º 4-A/2000/M, a proceder às alterações orçamentais necessárias à boa execução do orçamento, fazendo cumprir a legislação em vigor, designadamente o DL n.º 71/95, de 15 de Abril (15).

A SRPF reiterou os argumentos apresentados em sede de Relatório e Parecer sobre a Conta da Região de 2000, ao afirmar que «(...) foi enviada uma circular (Circular n.º 2/ORÇ/95, de 23 de Maio) a todos os serviços da administração pública regional, com as instruções a observar no âmbito do processo das alterações orçamentais da competência do Governo Regional».

Todavia, a referida circular não pode substituir, no plano jurídico-administrativo, o decreto regulamentar regional, a que alude n.º 8 do invocado art.º 20.º, em cujo texto a sua emissão se encontra expressamente prevista, pelo que a actuação anteriormente descrita conduz ao desrespeito pelo determinado neste normativo.

### 1.6.1 — Alterações orçamentais da receita prevista

De acordo com o art.º 8.º, n.º 1, da Lei n.º 28/92, «A especificação das receitas rege-se por um código de classificação económica», pelo que a análise realizada obedeceu à orientação legal dimanada daquele preceito legal, apresentando-se, no quadro infra reproduzido, as alterações ocorridas no orçamento da receita do ano de 2001:

QUADRO I.3

#### Alterações orçamentais da receita

(em contos)

Cód.	Designação	Orçamento Inicial		Créditos especiais			Orç. Rectificativo		Orçamento Final	
		Valor	(%)	Valor	(%)	Var.	Valor	(%)	Valor	(%)
01	Impostos Directos	43.104.100	15,9	0	0	0	0	0	43.104.100	14,9
02	Impostos Indirectos	79.745.000	29,4	0	0	0	0	0	79.745.000	27,6
03	Taxas, Multas, Penalidades	2.719.684	1,0	40.550	0,7	1,5%	0	0	2.760.234	1,0
04	Rendimentos Propriedade	567.000	0,2	0	0	0	0	0	567.000	0,2
05	Transferências	1.850.000	0,7	0	0	0	0	0	1.850.000	0,6
06	Venda B. e S. Correntes	2.257.804	0,8	122.134	2,2	5,4%	0	0	2.379.938	0,8
07	O. Receitas Correntes	750.000	0,3	0	0	0	0	0	750.000	0,3
	<b>Receitas Correntes</b>	<b>130.993.588</b>	<b>48,3</b>	<b>162.684</b>	<b>3,0</b>	<b>0,1%</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>131.156.272</b>	<b>45,4</b>
08	Venda Bens Investimento	0	0,0	0	0	0	0	0	0	0,0
09	Transferências	96.417.175	35,5	0	0	0	0	0	96.417.175	33,4
10	Activos Financeiros	300.000	0,1	0	0	0	0	0	300.000	0,1
11	Passivos Financeiros	14.723.980	5,4	0	0	0	0	0	14.723.980	5,1
12	Outras Receitas de Capital	0	0,0	0	0	0	0	0	0	0,0
14	Rep. Ñ Ab.pagamentos	500.000	0,2	0	0	0	0	0	500.000	0,2
	<b>Receitas de Capital</b>	<b>111.941.155</b>	<b>41,2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>111.941.155</b>	<b>38,8</b>
15	<b>Contas de Ordem</b>	7.221.765	2,7	281.008	5,1	3,9%	12.000.051	100,0	19.502.824	6,8
20	<b>Rec. Próprios de Terceiros</b>	21.235.151	7,8	5.016.752	91,9	23,6%	0	0	26.251.903	9,1
	<b>Total</b>	<b>271.391.659</b>	<b>100,0</b>	<b>5.460.444</b>	<b>100,0</b>	<b>2,0%</b>	<b>12.000.051</b>	<b>100,0</b>	<b>288.852.154</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Relação trimestral das alterações orçamentais

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Do quadro anterior destacam-se as seguintes conclusões:

O reforço de 17 460 495 contos verificado no total da receita prevista, resultante do orçamento rectificativo (12 000 051 contos) e da abertura de créditos especiais (5 460 444 contos).

Estes créditos especiais respeitam, principalmente, a «Recursos próprios de terceiros» (91,9%), destacando-se nestes a rubrica 20.90 — *Outros*, com o montante de 2 061 345 contos, e as rubricas associadas ao fundo comunitário FEDER.

O orçamento rectificativo reforçou as «Contas de ordem», principalmente a dotação do Centro Regional de Saúde, a qual sofreu um acréscimo de 10 094 100 contos, devido à contracção de um empréstimo para regularizar encargos assumidos.

A receita fiscal (16) e as «Transferências de capital» constituem as principais fontes de financiamento das despesas regionais, ao representarem, respectivamente, 42,5% e 33,4% da receita global inscrita no orçamento final.

### 1.6.2 — Alterações orçamentais da despesa orçamentada

Na perspectiva de sintetizar a verificação realizada à estrutura da despesa, especificada, conforme a orientação decorrente do n.º 2 do art.º 8.º da Lei n.º 28/92, em função dos códigos de classificação económica, orgânica e funcional, elaboraram-se os quadros seguintes, nos quais se evidenciam as modificações ocorridas ao nível do orçamento final, face à previsão inicial, no ano de 2001.

## 1.6.2.1 — Por classificação económica

## QUADRO I.4

## Alterações orçamentais da despesa (classificação económica)

(em contos)

Cód.	Designação	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais						Orç. Rectificativo		Orçamento Final	
				Créd. especiais		Dot. provisional		Despacho					
		Valor	%	Valor	Var.	Valor	Var.	Valor	Var.	Valor	Var.	Valor	%
	<b>Despesas Correntes</b>	<b>141.474.965</b>	<b>52,1</b>	<b>162.684</b>	<b>0,1%</b>	<b>- 192.329</b>	<b>-0,1%</b>	<b>-5.622.927</b>	<b>-4,0%</b>	<b>1.690.423</b>	<b>0</b>	<b>137.512.816</b>	<b>47,6</b>
	Despesas com o Pessoal	48.660.484	17,9	0	0	1.830.680	3,8%	- 620.553	-1,3%	1.327.489	2,7%	51.198.100	17,7
01	Aq. Vens e Serv. Correntes	20.323.029	7,5	122.684	0,6%	524.630	2,6%	-2.077.584	-10,2%	- 60.928	-0,3%	18.831.831	6,5
02	Enc. Corr. Dívida	4.767.000	1,8	0	0	30.000	0	0	0	0	0,0%	4.797.000	1,7
03	Transf. Correntes	61.090.503	22,5	40.000	0,1%	367.272	0,6%	89.732	0,1%	-1.099.161	-1,8%	60.488.346	20,9
04	Subsídios	1.642.450	0,6	0	0	30.700	1,9%	165.600	10,1%	- 253.135	-15,4%	1.585.615	0,5
05	Outras Desp. Correntes	4.991.499	1,8	0	0	-2.975.611	-59,6%	- 3.180.122	-63,7%	1.776.158	35,6%	611.924	0,2
	<b>Despesas de Capital</b>	<b>101.459.778</b>	<b>37,4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>192.329</b>	<b>0,2%</b>	<b>5.622.927</b>	<b>5,5%</b>	<b>-1.690.423</b>	<b>-1,7%</b>	<b>105.584.611</b>	<b>36,6</b>
07	Aq. Bens de Capital	64.467.895	23,8	0	0	102.990	0,2%	2.113.607	3,3%	- 776.173	-1,2%	65.908.319	22,8
08	Transf. Capital	23.307.253	8,6	0	0	89.339	0,4%	800.275	3,4%	- 53.450	-0,2%	24.143.417	8,4
09	Activos Financeiros	4.910.650	1,8	0	0	0	0,0%	- 451.300	-9,2%	- 860.800	-17,5%	3.598.550	1,2
10	Passivos Financeiros	8.773.980	3,2	0	0	0	0	0	0	0	0,0%	8.773.980	3,0
11	Outras Desp. de Capital	0	0	0	0	0	0	3.160.345	0	0	0	3.160.345	0
	<b>Rec. Próp. Terceiros</b>	<b>21.235.151</b>	<b>7,8</b>	<b>5.016.752</b>	<b>23,6%</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,0%</b>	<b>26.251.903</b>	<b>9,1</b>
	<b>Contas de Ordem</b>	<b>7.221.765</b>	<b>2,7</b>	<b>281.008</b>	<b>3,9%</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>12.000.051</b>	<b>166,2%</b>	<b>19.502.824</b>	<b>6,8</b>
	<b>Total</b>	<b>271.391.659</b>	<b>100,0</b>	<b>5.460.444</b>	<b>2,0%</b>	<b>0</b>	<b>0,0%</b>	<b>0</b>	<b>0,0%</b>	<b>12.000.051</b>	<b>4,4%</b>	<b>288.852.154</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001 e relação trimestral das alterações orçamentais

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Do quadro I.4 extraem-se as seguintes conclusões:

Em termos globais, houve uma variação de 6,4% do orçamento final em relação ao inicial, devido ao aumento de 17 460 495 contos, por via do orçamento rectificativo (12 000 051 contos) e da abertura de créditos especiais (5 460 444 contos).

No orçamento final, a redução do peso das «Despesas correntes», de 52,1% para 47,6%, que significou, em termos absolutos, uma redução de 3 962 149 contos, é justificada, em parte, pela diminuição ocorrida no agrupamento «Outras despesas correntes», devido à utilização da dotação orçamental inscrita na rubrica de classificação económica 06.01. — Outras despesas correntes — Dotação provisional [cfr. A) Dotação provisional].

O aumento do peso dos «Recursos próprios de terceiros», de 7,8% para 9,1%, representou, em termos absolutos, uma variação de 5 016 752 contos, justificada, principalmente, pelo reforço de 2 037 876 contos nas rubricas associadas ao fundo comunitário FEDER e ao de 1 485 966 contos na rubrica 75.12 — IRS.

O acréscimo de 3 158 169 contos no capítulo «Despesas com o pessoal» resultou dos reforços efectuados através da dotação provisional (1 830 680 contos) e do orçamento rectificativo (1 327 489 contos).

A redução da dotação verificada no capítulo «Aquisição de bens e serviços correntes» (2 138 512 contos) teve, na sua origem, principalmente, as anulações orçamentais (2 077 584 contos) ocorridas através de despachos simples ou conjuntos [cfr. B) Despachos].

## A) Dotação provisional

Ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do art.º 2.º do DL n.º 71/95, articulado com o n.º 1 do art.º 15.º do DLR n.º 4-A/2001/M, o Secretário Regional do Plano e Finanças podia autorizar inscrições ou reforços de dotações orçamentais, nos diversos Departamentos orgânicos do GR, para fazer face a despesas inadiáveis, não previsíveis ou insuficientemente dotadas.

O orçamento inicial do Gabinete do Secretário Regional do Plano e Finanças contemplava, na rubrica de classificação económica 06.01. — Outras despesas correntes — Dotação provisional, o montante de 4 678 379 contos, cuja movimentação, mediante despacho simples, era da competência daquele Secretário Regional, de acordo com o preceituado no n.º 4 do art.º 20.º da Lei n.º 28/92. Através do orçamento rectificativo, houve um reforço desta rubrica orçamental no montante de 1 776 158 contos, ficando a rubrica com dotação final de 6 454 537 contos.

As dotações orçamentais dos diversos agrupamentos económicos foram reforçadas no valor global de 6 264 809 contos, por contrapartida da dotação provisional, o que implicou a sua anulação em igual montante e representou uma percentagem de utilização que atingiu 97,1%. No entanto, convém destacar que, no ano de 2001, houve uma redução acentuada do montante orçamentado e utilizado da dotação provisional, que diminuiu cerca de 33% em relação ao ano anterior.

## B) Por despacho simples ou conjunto

São aqui consideradas as alterações orçamentais que não modificaram os valores globais dos orçamentos das Secretarias Regionais, autorizadas por despacho simples do Secretário da Tutela, ou conjunto, dos Secretários Regionais do Plano e Finanças e da Tutela, correspondendo apenas à transferência de montantes entre rubricas de classificação económica.

Do quadro I.4 conclui-se que as modificações orçamentais com maior expressão financeira, ocorreram nos agrupamentos económicos a seguir discriminados:

«Aquisição de bens de capital» — reforço de 2 113 607 contos na sua dotação, principalmente na rubrica «07.01.04 — Investimentos — Construções diversas»;

«Outras despesas correntes» — diminuição de 3 180 122 contos, destacando-se a rubrica 06.03.00 — Diversas, da qual o montante de 3 160 345 contos foi reforçar o agrupamento «Outras despesas de capital», pois a SRPF verificou que as despesas associadas ao temporal de Março de 2001 tinham a natureza de despesas de capital;

«Aquisição de bens e serviços correntes» — redução de 2 077 584 contos, destacando-se a rubrica de classificação económica 02.03.10 — Aquisição de serviços — Outros serviços.

### 1.6.2.2 — Por classificação orgânica

O total do orçamento da despesa inicialmente previsto foi modificado através das alterações orçamentais entre dotações dos vários Departamentos Regionais.

QUADRO I.5

#### Alterações orçamentais da despesa (classificação orgânica)

(em contos)

Cód.	Departamento	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais						Orçamento Rectificativo		Orçamento Final	
				Créd. especiais		Dot. provisional		Despacho		Valor	Var.	Valor	%
		Valor	%	Valor	Var.	Valor	Var.	Valor	Var.				
01	ALRM	2.494.000	0,9	0	0,0%	0	0	0	0	0	0	2.494.000	0,9
02	PGR	511.753	0,2	0		86.500	16,9%	108.600	21,2%	0	0	598.253	0,2
03	VPGR	6.585.256	2,4	0	0,0%	135.400	2,1%	123.040	1,9%	- 370.435	-5,6%	6.350.221	2,2
04	SRRH	2.858.304	1,1	0		43.333	1,5%	669.469	23,4%	0	0,0%	2.901.637	1,0
05	SRTC	4.264.304	1,6	550	0,0%	467.575	11,0%	65.218	1,5%	- 61.565	-1,4%	4.670.864	1,6
06	SREST	63.613.150	23,4	0	0	0	0,0%	284.602	0,4%	- 1.300.000	-2,0%	62.313.150	21,6
07	SRAS	45.118.740	16,6	110.000	0	0	0,0%	85.822	0,2%	10.952.051	24,3%	56.180.791	19,4
08	SRE	56.802.631	20,9	124.345	0	1.890.770	3,3%	3.799.034	6,7%	1.587.567	2,8%	60.405.313	20,9
09	SRPF	54.091.818	19,9	5.016.752	9,3%	- 2.623.578	-4,9%	12.133.848	22,4%	1.478.758	2,7%	57.963.750	20,1
10	SRARN	35.051.703	12,9	208.797	0,6%	0	0,0%	379.258	1,1%	- 286.325	-0,8%	34.974.175	12,1
Total		271.391.659	100,0	5.460.444	2,0%	0	0	17.648.891	6,5%	12.000.051	4,4%	288.852.154	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2001 e relação trimestral das alterações orçamentais

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Os valores constantes do quadro antecedente suscitam os seguintes comentários:

As alterações orçamentais, por transferências entre rubricas de classificação económica, dentro do mesmo Departamento, atingiram, globalmente, o montante de 17 648 891 contos, representando uma reafecção de 6,5% do orçamento inicial;

O orçamento da SRAS foi o mais beneficiado, com um reforço global de 11 062 051 contos, motivado, quase totalmente, pela distribuição da verba do orçamento rectificativo;

A SREST sofreu o maior corte orçamental (-1 300 000 contos), o qual resultou igualmente do orçamento rectificativo;

Na SRPF, o corte orçamental por via da utilização da dotação provisional (-2 623 578 contos), foi compensado pela abertura de créditos especiais e ainda através do orçamento rectificativo, tendo resultado, em termos globais, um reforço de 3 871 932 contos;

Na SRE, o aumento da dotação orçamental (3 602 682 contos) adveio, sobretudo, da dotação provisional e do orçamento rectificativo, tendo as alterações orçamentais internas (entre rubricas de classificação económica) uma expressão financeira considerável, pois totalizaram 3 799 034 contos.

### 1.6.2.3 — Por classificação funcional

As alterações orçamentais ocorridas implicaram ajustamentos no orçamento da despesa, segundo a classificação funcional.

QUADRO I.6

#### Alterações orçamentais da despesa (classificação funcional)

(em contos)

Cód.	Designação	Orçamento Inicial		Alterações Orçamentais		Orçamento Final	
		Valor	(%)	Valor	(%)	Valor	(%)
<b>1</b>	<b>Funções de Soberania</b>	<b>35.917.893</b>	<b>13,2</b>	<b>8.334.537</b>	<b>23,2</b>	<b>44.252.430</b>	<b>15,3</b>
1.1	Serv. Gerais Ad. Pública	35 017 527	12,9	8.294.537	23,7	43.312.064	15,0
1.2	Defesa Nacional	0	0,0	0	0,0	0	0,0
1.3	Seg. e Ordem Pública	900.366	0,3	40.000	4,4	940.366	0,3
<b>2</b>	<b>Funções Sociais</b>	<b>136.659.978</b>	<b>50,4</b>	<b>13.370.153</b>	<b>9,8</b>	<b>150.030.131</b>	<b>51,9</b>
2.1	Educação	58.146.905	21,4	2.838.682	4,9	60.985.587	21,1
2.2	Saúde	44.936.924	16,6	10.769.851	24,0	55.706.775	19,3
2.3	Segurança e Acção Social	100.000	0,0	- 48.000	-48,0	52.000	0,0
2.4	Hab. e Serv. Colectivos	23.405.573	8,6	- 467.285	-2,0	22.938.288	7,9
2.5	Serv. Cult., Recr., Religiosos	10.070.576	3,7	276.905	2,7	10.347.481	3,6
<b>3</b>	<b>Funções Económicas</b>	<b>80.594.429</b>	<b>29,7</b>	<b>214.456</b>	<b>0,3</b>	<b>80.808.885</b>	<b>28,0</b>
3.1	Ag. Pec. Silvíc. Caça e Pesca	16.209.730	6,0	- 203.243	-1,3	16.006.487	5,5
3.2	Indústria e Energia	1.252.469	0,5	194.415	15,5	1.446.884	0,5
3.3	Transportes e Comunicações	55.501.150	20,5	144.739	0,3	55.645.889	19,3
3.4	Comércio e Turismo	5.696.404	2,1	89.955	1,6	5.786.359	2,0
3.5	Outras Funções Económicas	1.934.676	0,7	- 11.410	-0,6	1.923.266	0,7
<b>4</b>	<b>Outras Funções</b>	<b>18.219.359</b>	<b>6,7</b>	<b>- 4.458.651</b>	<b>-24,5</b>	<b>13.760.708</b>	<b>4,8</b>
4.1	Operações da Dívida Pública	13.540.980	5,0	30.000	0,2	13.570.980	4,7
4.2	Transf. entre Administrações	0	0	0	0	0	0
4.3	Diversas Não Especificadas	4.678.379	1,7	- 4.488.651	-95,9	189.728	0,1
Total		271.391.659	100,0	17.460.495	6,4	288.852.154	100,0

Fonte: Orçamentos de 2001 e relação trimestral das alterações orçamentais

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Do quadro anterior extraem-se as seguintes conclusões:

- Em termos globais, verifica-se que foi dada primazia às Funções Sociais, pois representam, aproximadamente, 52% do Orçamento Regional, com particular destaque para a «Saúde» e para a «Educação»;
- Salienta-se um reforço orçamental registado na rubrica «Saúde», no montante de 10 769 851 contos, em resultado, principalmente, do reforço da dotação por via do orçamento rectificativo;
- O reforço orçamental registado nas Funções de Soberania, no montante de 8 334 537 contos, decorreu, essencialmente, do acréscimo de 8 294 537 contos, ocorrido na dotação dos «Serviços Gerais da Administração Pública», decorrente da abertura de créditos especiais e utilização da dotação provisional;
- O valor negativo apresentado na rubrica «Outras Funções — Diversas Não Especificadas», reflecte a inscrição, no orçamento inicial da SRPF, do montante relativo à dotação provisional, que, no decorrer do ano económico, reforçou dotações orçamentais de outros departamentos da Administração Regional.

### 1.7 — A Conta da Região

O n.º 1 do art.º 24.º da Lei n.º 28/92 manda que o resultado da execução orçamental conste de contas provisórias trimestrais e da Conta da Região, devendo as primeiras ser publicadas, pelo Governo Regional, 90 dias após o termo do mês a que se referem, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, disposição que foi integralmente cumprida por aquele executivo.

Conforme o determina o n.º 1 do art.º 232.º da CRP, é da exclusiva competência da ALRM a aprovação da Conta da Região<sup>(17)</sup>, que lhe deve ser submetida pelo GR, até 31 de Dezembro do ano seguinte àquele a que respeita, em obediência ao n.º 2 do art.º 24.º da Lei n.º 28/92.

A este propósito, cumpre fazer referência à publicação, a 20 de Agosto, da Lei n.º 91/2001, que aprovou uma nova Lei de Enquadramento Orçamental e procedeu, assim, à revogação, não só da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro, diploma que anteriormente versava sobre esta mesma matéria, como também, e em obediência ao disposto no seu art.º 81.º, à de todas as normas, ainda que de carácter especial, que contrariem o disposto no seu articulado.

Ora, o novo diploma procedeu, no seu art.º 69.º, n.ºs 1 e 2, à redução dos prazos, tanto para a apresentação, pelo Governo à Assembleia da República, da Conta Geral do Estado, incluindo a da Segurança Social, fixando o dia 30 de Junho do ano seguinte àquele a que respeite como limite, como também para a sua apreciação e aprovação política pelo mesmo órgão legislativo, as quais deverão acontecer até 31 de Dezembro seguinte. Aquele diploma obriga, ainda, ao abrigo do n.º 3 do art.º 56.º, à remessa tempestiva à Assembleia da República de todos os elementos informativos necessários para a habilitar a acompanhar e controlar, de modo efectivo, a execução do OE.

Neste pressuposto, e sem prejuízo do princípio da independência orçamental, salvaguardado no n.º 5 do art.º 2.º da citada Lei n.º 91/2001, afigura-se recomendável que a ALRM promova a adaptação desta nova Lei de Enquadramento Orçamental, designadamente quanto à transposição para o âmbito regional das normas acabadas de enunciar, o que facultaria um melhor regime de acompanhamento da execução orçamental pela ALRM, ao longo do ano económico, bem como um controlo externo idêntico ao estabelecido a nível nacional, contribuindo para tornar mais consequentes e oportunas, quer a correlativa apreciação a realizar pelo TC, quer as recomendações por este formuladas. Para o efeito haverá, no entanto, que ter em atenção o estatuído na alínea r) do art.º 164.º da CRP, que confere à Assembleia da República competência exclusiva para legislar sobre regime geral de elaboração e organização dos orçamentos das regiões autónomas.

Entretanto, e enquanto se mantiver em vigor a Lei n.º 28/92, aquela apreciação e aprovação será precedida do parecer do Tribunal de Contas a emitir na SRMTC, até 30 de Junho seguinte, de forma a observar, não só o referido no n.º 3 do seu art.º 24.º, como também o previsto no art.º 41.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 98/97, aplicável *ex vi* art.º 42.º, n.º 3, desse mesmo diploma, que confere ao TC, em sede de parecer sobre a Conta da Região, a competência para apreciar a actividade financeira desenvolvida pela administração pública regional.

Nesta conformidade, a Conta da Região relativa ao ano de 2001 foi remetida à SRMTC a 30 de Dezembro de 2002, dentro do prazo fixado pela LEORAM.

O n.º 1 do art.º 26.º da Lei n.º 28/92 determina que «A Conta da Região deve ter uma estrutura idêntica à do Orçamento, sendo elaborada com clareza, exactidão simplicidade, de modo a possibilitar a sua análise económica financeira». Assim, e ainda de acordo com o art.º 27.º daquele diploma, a Conta da Região integra:

- O relatório do Secretário Regional do Plano e Finanças sobre os resultados da execução orçamental;
- O mapa da conta geral dos fluxos financeiros da Região;
- Os mapas referentes à execução orçamental;
- Os mapas relativos à situação de tesouraria;
- Os mapas relativos à situação patrimonial.

O GR deve, ainda, remeter à ALRM todos os elementos necessários à justificação da conta, nos termos do art.º 29.º do mesmo diploma.

Porém, o relatório elaborado pela SRPF, que acompanhou a Conta da Região de 2001, não continha o mapa das despesas excepcionais, exigido pela alínea b) daquele art.º 29.º. E também não constavam «(...) todos os elementos necessários à justificação da conta apresentada (...)», faltando, designadamente, um mapa com a situação dos encargos assumidos e não pagos, bem com as razões da sua existência e a justificação do saldo final dos recursos próprios de terceiros.

A SRPF informou que «A Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade vai promover a inclusão dos mapas e dos elementos referidos nas Contas dos anos seguintes, na medida em que os respectivos elementos estiverem disponíveis». Argumentou, ainda, que embora «(...) alguns elementos não constem da Conta da Região, nomeadamente a relação dos encargos assumidos e não pagos e a justificação do saldo final dos recursos próprios de terceiros, estes têm sido facultados sempre que solicitados.»

Ao longo dos últimos anos, tem havido um esforço da Administração Regional no sentido de tornar mais completa a informação apresentada. Estes elementos são essenciais, pois destinam-se a dotar a ALRM de um maior suporte para apreciar a acção do Governo Regional, e, consequentemente, aprovar a execução orçamental no ano de 2001, e também para que o Tribunal de Contas possa assegurar o cumprimento integral do previsto pelo art.º 41.º da Lei n.º 98/97, aplicável aos Pareceres do TC sobre a Conta da RAM, por força do n.º 3 do art.º 42.º da mesma Lei.

(1) O Governo Regional da Madeira e os Fundos e Serviços Autónomos.

(2) Embora as disponibilidades de Tesouraria também façam parte do património financeiro da Região, não se procedeu à sua análise, uma vez que essa matéria é tratada autonomamente no Capítulo sobre *As Contas da Administração Pública Regional*.

(3) Para a sua preparação, a Secretaria Regional do Plano e da Coordenação, através da Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade, emitiu, em 14 de Julho de 2000, a Circular n.º 4/ORÇ/2000 com as instruções gerais para a elaboração e remessa dos projectos de orçamento para 2001, quer para o Orçamento da Região, quer para os orçamentos privativos.

(4) Complementarmente, foi editada a Circular n.º 8/ORÇ/2000, de 28/12, da DROC, contendo medidas para a execução orçamental, em regime duodecimal. Esta Circular impôs a contenção de despesas, reduzindo-as ao estritamente necessário para o funcionamento normal dos serviços, e impediu a contração de despesas não inscritas no Orçamento de 2000 ou que excedessem as dotações orçamentais. No tocante a despesas com os Investimentos do Plano, apenas poderiam ser realizadas quando se reportassem a obras em curso, ou quando resultassem de repartição de encargos efectuada nos termos da legislação aplicável.

(5) Face ao art.º 9.º, as transferências correntes e de capital do OE para as Regiões Autónomas podiam «(...) ser retidas para satisfazer débitos, vencidos e exigíveis, constituídos a favor da Caixa Geral de Aposentações, da ADSE, da segurança social e da Direcção-Geral do Tesouro, ainda em matéria de contribuições impostos, bem como dos

resultantes da não utilização ou utilização indevida de fundos comunitários», não podendo, contudo, essa retenção ser superior a 5% do montante de transferência anual prevista no art.º 30.º da Lei n.º 13/98, de 24/02. Por sua vez, art.º 78.º proibiu a contração de empréstimos que implicassem «(...) um aumento do seu endividamento líquido em montante superior a 6 milhões de contos para a Região Autónoma da Madeira (...) incluindo todas as formas de dívida».

(6) O DLR n.º 4-A/2001/M incorporou, identicamente, normas conexas com a execução orçamental, concretamente nos Capítulos VII (Sistema Regional de Saúde), VIII (Autonomia administrativa e financeira) e X (Disposições finais e transitórias, com excepção dos art.ºs 41.º e 42.º).

(7) O orçamento é um diploma específico e com carácter anual, cuja natureza implica que apenas matérias directamente relacionadas com o mesmo devam ser aí previstas, conforme decorre do preceituado nos n.ºs 1 e 4 do art.º 105.º da CRP. Em matérias não orçamentais, a lei do orçamento considera-se como uma lei comum, podendo ser alterada nos termos gerais, e não se encontrando sujeita à regra da vigência anual, salvo indicação em contrário (vd. o Acórdão n.º 641/87, do Tribunal Constitucional, e Gomes Canotilho e Vital Moreira, in *Constituição da República Portuguesa*, Anotada, 3.ª Edição Revista, Coimbra Editora, pág. 470).

(8) Que consente, na sua alínea c), que o Governo e os governos regionais tomem providências orçamentais necessárias à concessão de auxílios financeiros às autarquias locais, no caso de «Edifícios sede de autarquias locais, negativamente afectados na respectiva funcionalidade».

(9) Que permite às assembleias legislativas regionais, tendo em conta as especificidades das Regiões Autónomas, a definição de outras formas de cooperação técnica e financeira, além das previstas no n.º 3 do mesmo art.º 7.º

(10) Refira-se, ainda, que os limites para a concessão de avales da Região a operações financeiras e operações não financeiras, fixados, no ano de 2000, em 40 milhões de contos e 2,5 milhões de contos, respectivamente, mantiveram-se para o ano de 2001, nos termos do disposto no art.º 11.º do mesmo DLR n.º 4-A/2001/M.

(11) Art.º 23.º, n.º 1: «As Regiões Autónomas podem, nos termos dos respectivos estatutos político-administrativos do presente diploma, recorrer a empréstimos em moeda com curso legal em Portugal, ou em moeda estrangeira, a curto e a longo prazo.»

Art.º 25.º: «Para fazer face a dificuldades de tesouraria, as Regiões Autónomas poderão recorrer a empréstimos de curto prazo, que deverão estar liquidados no último dia do ano e que não deverão ultrapassar 35% das receitas correntes cobradas no exercício anterior.»

(12) Criou a VIALITORAL, Concessões Rodoviárias da Madeira, S. A., autorizou a adjudicação da concessão da exploração e manutenção, em regime de serviço público, de exclusividade e de portagem sem cobrança aos utilizadores do troço rodoviário da ER 101 compreendido entre Ribeira Brava e Machico, e aprovou as respectivas bases de concessão.

(13) As receitas efectivas traduzem sempre um aumento do património monetário da Região, enquanto que as despesas efectivas implicam sempre uma saída efectiva e definitiva de dinheiros da tesouraria.

(14) Os valores apresentados para o período 1999/01 são os constantes do orçamento final, não sendo considerado valor inscrito na rubrica de classificação económica 03.01.01 — *Sociedades e quase sociedades não financeiras*.

(15) O n.º 2 do mesmo art.º 15.º do DLR n.º 4-A/2000/M autorizou, ainda, o Governo Regional a proceder às alterações nos orçamentos dos organismos com autonomia financeira, «(...) constantes dos mapas V a VIII, nos termos do n.º 7 do artigo 20.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro».

(16) Consideram-se os impostos directos e os indirectos.

(17) Face ao art.º 25.º da Lei n.º 28/92, de 1/09, «A Conta da Região abrange as contas de todos os organismos da administração regional que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública» e sintetiza a execução do Orçamento da RAM durante o ano económico.

## CAPÍTULO II

### Execução orçamental da receita

#### 2.1 — Considerações gerais

Dando cumprimento ao disposto no art.º 42.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, cujo n.º 3 manda, em sede de parecer, aplicar, com as devidas adaptações, o disposto no art.º 41.º, n.º 1, alínea b), da mesma lei, cumpre ao Tribunal de Contas apreciar a actividade da Região Autónoma da Madeira no ano a que a Conta se reporta, sob, entre outros aspectos, o da receita pública regional.

O presente capítulo inclui, ainda, uma síntese da «Auditoria operacional aos fluxos financeiros no âmbito da Lei de Finanças das Regiões Autónomas em 2001».

#### 2.2 — Âmbito de verificação

A análise incidiu sobre a orçamentação global da receita pública regional durante o ano económico de 2001 e a respectiva execução, dando-se especial ênfase à respectiva estrutura orçamental, ao grau de acuidade nas previsões, às receitas próprias regionais e à evolução verificada no triénio 1999/2001.

Tomando por base a disciplina constitucional, estatutária e legal que orienta a orçamentação e a arrecadação das receitas<sup>(1)</sup>, procedeu-se ao exame dos dados reflectidos no Orçamento da RAM para 2001 (inicial e final), na Conta da RAM do mesmo ano e no respectivo relatório e demais documentação enviada ao Tribunal de Contas pelas entidades certificadoras de receita regional e pela DROC.

Teve-se, ainda, em atenção o cumprimento, por parte da Administração Regional, do estipulado na LEORAM<sup>(2)</sup>, a qual não só determina que o Orçamento da RAM deve compreender todas as receitas (e despesas) da Administração Regional e dos fundos e serviços autónomos, e prever os recursos necessários à cobertura de todas as despesas, com ainda que a execução do orçamento das receitas deve obedecer ao princípio da tipicidade, segundo o qual nenhuma receita deve ser liquidada ou cobrada, mesmo que seja legal, se não tiver sido objecto de inscrição orçamental, embora possa ser arrecadada para além do montante inscrito no orçamento.

A LFRA<sup>(3)</sup> possibilitou a adaptação do sistema fiscal nacional às especificidades das Regiões Autónomas, ao estabelecer que as assembleias legislativas regionais podem, nos termos da lei, «diminuir as taxas nacionais dos impostos sobre o rendimento (IRS e IRC) e do imposto sobre o valor acrescentado, até ao limite de 30%». De acordo com esse normativo, e respectivamente, através do DLR n.º 3/2001/M e do DLR n.º 2/2001/M, ambos de 22 de Fevereiro, a ALRM procedeu à redução das taxas nacionais do IRS — aplicável às pessoas singulares fiscalemente residentes na RAM<sup>(4)</sup> — e do IRC — devido por pessoas colectivas ou equiparadas que possuam sede, direcção efectiva ou estabelecimento estável na Região<sup>(5)</sup> —, taxas essas que passaram a vigorar a partir do dia 1 de Janeiro de 2001<sup>(6)</sup>.

#### 2.3 – Enquadramento jurídico

Em 1976, a Região Autónoma da Madeira, à semelhança da dos Açores, e com a aprovação da Lei Fundamental, adquiriu, amplos poderes político-administrativos, com natural expressão financeira, mantidos com as posteriores revisões constitucionais<sup>(7)</sup>, de entre os quais cumpre, nesta sede, destacar a capacidade e os poderes financeiros, consubstanciados na autonomia financeira regional.

Essa autonomia, enquadrada num conjunto de poderes político-económicos, reafirmados no Estatuto Político Administrativo da RAM, aprovado pela Lei n.º 13/91, de 5 de Junho, revista pela Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, e desenvolvidos pela Lei de Finanças das Regiões Autónomas (Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro — LFRA), desdobra-se na independência orçamental<sup>(8)</sup>, na autonomia patrimonial<sup>(9)</sup> e de receitas, em particular fiscal<sup>(10)</sup>, na existência de subsectores regional, local e empresarial<sup>(11)</sup>, e na autonomia de tesouraria<sup>(12)</sup> e creditícia<sup>(13)</sup>, e confere-lhe as prerrogativas de exercer poder tributário próprio, de dispor das receitas fiscais nela cobradas ou geradas, de ter uma participação nas receitas tributárias do Estado, de afectar as suas receitas à realização das suas despesas e de adaptar sistema fiscal nacional às especificidades regionais<sup>(14)</sup>.

Concebida nestes moldes, a autonomia financeira regional representa a forma mais perfeita de autonomia financeira em Portugal, exigindo, para a sua plena realização, fontes de receita que disponibilizem os meios financeiros indispensáveis à prossecução das atribuições das Regiões Autónomas, num quadro de equilíbrio sustentável das finanças públicas regionais.

Com reflexo do dever constitucional e estatutário de solidariedade, o Estado assegura, em cooperação com os órgãos de governo regional, o desenvolvimento económico e social das Regiões Autónomas, visando, em especial, a correcção das desigualdades resultantes da insularidade e da ultra-periferia<sup>(15)</sup>, bem como a realização da convergência económica com o restante território nacional e com a UE, atentas as insuficiências dos recursos próprios para fazer face à obrigação de prestação de serviços públicos e à promoção de um processo de crescimento convergente.

Com a redacção conferida ao art.º 103.º do EPARAM, foram ampliadas e sistematizadas as diversas dimensões do princípio da solidariedade, encontrando-se o Estado vinculado a suportar os custos da insularidade<sup>(16)</sup> e do desenvolvimento regional através, designa-

damente, das transferências do OE e de outros instrumentos de natureza financeira e contabilística, incluindo a comparticipação nacional nos sistemas comunitários de incentivos financeiros de apoio ao sector produtivo<sup>(17)</sup>.

Porém, urgia o estabelecimento de regras financeiras, ao nível infra constitucional e infra estatutário, que disciplinassem relacionamento entre o Estado e as Regiões, e tornava-se premente encontrar um ponto de equilíbrio nessas relações, em particular a partir da verificação da dependência do modelo de financiamento das Regiões das transferências do OE, face à insuficiência das receitas e meios próprios, e da constatação de que os défices orçamentais das Regiões Autónomas continham uma forte componente estrutural, na decorrência da adopção do endividamento com forma de financiamento difusamente utilizada.

Nesta conformidade, a LFRA deu início a um novo ciclo nas relações financeiras entre o Estado e as Regiões Autónomas, na medida em que foram proporcionadas condições para estas realizarem uma gestão adequada e eficiente das finanças regionais<sup>(18)</sup>, e em que ficaram definidos os meios de que dispõem para a concretização da autonomia financeira consagrada na Constituição e nos estatutos político-administrativos<sup>(19)</sup>.

Na mesma Lei foram, igualmente, atribuídas ao princípio da solidariedade nacional, não só outra amplitude, a reciprocidade, como também a sua compatibilidade com a autonomia financeira e com a obrigação de as Regiões contribuírem para o equilibrado desenvolvimento do País, conforme impõe o seu art.º 4.º

Aquele relacionamento, ainda no modelo jurídico-financeiro instituído pela LFRA, nomeadamente pelo art.º 3.º, deve pautar-se pelo princípio da coordenação das finanças regionais com as finanças estaduais, e exigir um esforço comum do Estado e das Regiões Autónomas, dominado pela preocupação de conter a despesa pública e de atingir os objectivos e metas orçamentais traçados no âmbito das políticas de convergência a que Portugal se tenha obrigado no seio da UE.

Da observação do actual enquadramento constitucional, estatutário e legal do regime financeiro das Regiões Autónomas, conclui-se que o seu sistema de financiamento é misto, assente nas transferências estatais e na existência de receitas próprias.

Nestes moldes, a CRP, no art.º 227.º, n.º 1, alínea j), determina, que as Regiões Autónomas dispõem, «(...) nos termos dos estatutos da lei de finanças das regiões autónomas, das receitas fiscais nelas cobradas ou geradas, bem como de uma participação nas receitas tributárias do Estado, estabelecida de acordo com um princípio que assegure a efectiva solidariedade nacional, e de outras receitas que lhes sejam atribuídas afectá-las às suas despesas».

O EPARAM foi mais longe quando detalhou as receitas regionais, para além daquilo que é a clássica tripartição das receitas públicas, em receitas patrimoniais, tributárias e creditícias, pois nele encontramos elencadas outras modalidades de receitas, considerando como tais, no art.º 108.º:

Todos os impostos, taxas, multas, coimas e adicionais, cobrados ou gerados no território regional, os direitos aduaneiros e demais imposições cobradas pela alfândega<sup>(20)</sup>, e ainda os impostos incidentes sobre bens destinados à RAM e liquidados fora do seu território, bem como outros impostos que devam pertencer-lhe, nos termos do Estatuto e da lei, cobrados em função do lugar de ocorrência do facto gerador da obrigação do imposto;

O apoio financeiro do Estado, no âmbito do princípio da solidariedade, e os apoios da UE;

Os rendimentos do seu património e os benefícios decorrentes de tratados e acordos internacionais respeitantes à Região;

O produto dos empréstimos, o das privatizações, reprivatizações ou venda de participações patrimoniais ou financeiras públicas, existentes, no todo ou em parte, no arquipélago, e ainda o da emissão de selos e moedas com interesse numismático.

Uma análise da evolução das receitas públicas regionais, com a que é proporcionada pela leitura das contas e respectivos pareceres anuais, mostra a escassa elasticidade da generalidade das receitas regionais, bem com a sua relativa exiguidade, daí que se faça apenas uma rápida alusão ao regime que a LFRA traçou para dois dos principais tipos de receita. São elas as receitas provenientes do apoio financeiro do Estado e dos impostos.

### 2.3.1 – Transferências do Estado

Em conformidade com os princípios consagrados na CRP e no EPARAM, o Estado participa, na autonomia financeira, através de transferências orçamentais baseadas em critérios estáveis e transparentes fixados pela LFRA, os quais permitem a quantificação dos montantes dessas transferências, quer das devidas pelo princípio da solidariedade nacional, estabelecidas no art.º 30.º<sup>(21)</sup>, quer das provenientes do Fundo de Coesão, criado pelo art.º 31.º, que têm por objectivo financiar exclusivamente programas e projectos de investimento previstos nos orçamentos das Regiões, com vista a assegurar a convergência económica das Regiões Autónomas<sup>(22)</sup>.

A participação financeira do Estado abrange ainda outras transferências efectuadas no âmbito do OE, como são as destinadas a assegurar serviços em áreas da responsabilidade dos órgãos de soberania, a desenvolver na Região programas sociais com carácter nacional, a apoiar projectos de interesse comum, a financiar os défices regionais da Segurança Social, e ainda a fornecer as verbas canalizadas para empresas que prestam serviços essenciais nas Regiões e para as autarquias locais aí sediadas.

Embora o art.º 46.º da LFRA haja determinado a sua própria revisão até ao ano 2001, tal não veio a suceder até ao momento. Trata-se, contudo, de um processo que assume especial importância para as Regiões Autónomas, atento o facto de que a aplicação da fórmula prevista para as transferências orçamentais desde logo evidenciou dificuldades de funcionamento, sendo preferencialmente, em seu lugar, utilizada a regra de salvaguarda que fixa as transferências em cada ano com base nos valores do ano anterior, corrigidos pela taxa de crescimento das despesas correntes do OE.

A este propósito a Secretaria Regional do Plano e Finanças, no exercício do contraditório, alegou que «(...) embora seja verdade que a aplicação da fórmula de cálculo das transferências para as RA's evidenciou, desde o início da sua aplicação, evidentes dificuldades de funcionamento, (...) essa fórmula nunca foi aplicada, pois em 1998 e em 1999 as transferências orçamentais foram calculadas através da mesma».

### 2.3.2 – Receitas fiscais

O n.º 1 do art.º 10.º da LFRA fixa o critério para o reconhecimento do direito à percepção da receita fiscal, ao determinar que «As Regiões Autónomas têm direito à entrega pelo Governo da República das receitas fiscais relativas a impostos sobre mercadorias destinadas às Regiões Autónomas e às receitas dos impostos que devam pertencer-lhes, de harmonia com o lugar de ocorrência do facto gerador dos respectivos impostos, e outras que lhes sejam atribuídas por lei».

Os restantes números do mesmo art.º 10.º, bem com os preceitos imediatos, procedem à delimitação exacta da parcela pertencente à Região e demais aspectos relacionados com a forma de concretizar a efectiva entrega da receita dos impostos<sup>(23)</sup>. No âmbito deste diploma, as receitas fiscais resultam dos Impostos sobre o Rendimento (IRS — art.º 12.º, IRC — art.º 13.º e Obrigações acessórias — art.º 14.º), do Imposto sobre as Sucessões e Doações (art.º 15.º), dos Impostos Extraordinários (art.º 16.º), do Imposto de Selo (art.º 20.º), do IVA (art.º 21.º), e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (art.º 22.º)<sup>(24)</sup>.

## 2.4 – Análise global da receita

## 2.4.1 – Previsão orçamental

O quadro seguinte compreende as fontes de financiamento da RAM, necessárias à prossecução dos objectivos e políticas estabelecidos, e definidas pelo Executivo Regional, através do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, com as alterações introduzidas pelo DLR n.º 28-A/2001/M, de 13 de Novembro:

QUADRO II.1

## A previsão de receitas regionais

(em contos)

Cap.	Designação	Orçamentos de 2001				Desvio		Variação	
		Inicial		Final		OI/OF-2001		OF-2001/2000	
		Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1	Impostos Directos	43.104.100	15,9	43.104.100	14,9	0	0,0	1.892.078	4,6
2	Impostos Indirectos	79.745.000	29,4	79.745.000	27,6	0	0,0	13.268.692	20,0
3	Taxas, Multas e Outras Penalidades	2.719.684	1,0	2.760.234	1,0	40.550	1,5	1.652.094	149,1
4	Rendimentos da Propriedade	567.000	0,2	567.000	0,2	0	0,0	412.261	266,4
5	Transferências Correntes	1.850.000	0,7	1.850.000	0,6	0	0,0	444.756	31,6
6	Venda de Bens e Serviços Correntes	2.257.804	0,8	2.379.938	0,8	122.134	5,4	122.278	5,4
7	Outras Receitas Correntes	750.000	0,3	750.000	0,3	0	0,0	185.151	32,8
<b>Subtotal Receitas Correntes</b>		<b>130.993.588</b>	<b>48,3</b>	<b>131.156.272</b>	<b>45,4</b>	<b>162.684</b>	<b>0,1</b>	<b>17.977.310</b>	<b>15,9</b>
8	Venda de Bens de Investimento	0	0,0	0	0,0	0	0,0	-674	-100,0
9	Transferências de Capital	96.417.175	35,5	96.417.175	33,4	0	0,0	5.567.100	6,1
10	Activos Financeiros	300.000	0,1	300.000	0,1	0	0,0	-450.000	-60,0
11	Passivos Financeiros	14.723.980	5,4	14.723.980	5,1	0	0,0	-11.581.902	-44,0
<b>Subtotal Receitas de Capital</b>		<b>111.441.155</b>	<b>41,0</b>	<b>111.441.155</b>	<b>38,6</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>-6.465.476</b>	<b>-5,5</b>
14	Reposições Ñ. Abatidas nos Pag.	500.000	0,2	500.000	0,2	0	0,0	127.420	34,2
15	Contas de Ordem	7.221.765	2,7	19.502.824	6,8	12.281.059	170,1	9.033.169	86,3
20	Recursos Próprios de Terceiros	21.235.151	7,8	26.251.903	9,0	5.016.752	23,6	6.702.632	34,3
<b>Subtotal Outras Receitas</b>		<b>28.956.916</b>	<b>10,7</b>	<b>46.254.727</b>	<b>16,0</b>	<b>17.297.811</b>	<b>59,7</b>	<b>15.863.221</b>	<b>52,2</b>
<b>Receita total</b>		<b>271.391.659</b>	<b>100,0</b>	<b>288.852.154</b>	<b>100,0</b>	<b>17.460.495</b>	<b>6,4</b>	<b>27.375.055</b>	<b>10,5</b>

Fonte: Orçamentos inicial e rectificativo da RAM e relações trimestrais das alterações orçamentais para o ano de 2001 e orçamento final de 2000.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Na sequência da análise ao quadro precedente, é possível constatar que:

O orçamento inicial das receitas previu cobranças no valor global de cerca de 271,4 milhões de contos, concorrendo para esse valor, designadamente, as «*Receitas correntes*», fruto de 131 milhões de contos (48,3%) e as «*Receitas de capital*», com mais de 111,4 milhões de contos (41,0%).

Aquela estrutura orçamental inicial foi reforçada em quase 17,5 milhões de contos (6,4%), resultantes quer do orçamento rectificativo, que ocasionou um acréscimo na ordem dos 12,3 milhões de contos na rubrica das «*Contas de ordem*», fundamentalmente do Centro Regional de Saúde e do Centro Hospitalar do Funchal, quer ainda da abertura de créditos especiais, maioritariamente, imputados aos «*Recursos próprios de terceiros*», em 5 milhões de contos (25).

Das fontes de receita regional previstas para 2001, destacam-se as «*Transferências de capital*», com 96,4 milhões de contos, correspondentes a 33,4% da receita total, as quais incluem 45 milhões de contos de fundos comunitários e 36,4 milhões de contos de transferências do OE (26); os «*Impostos indirectos*», contendo 79,7 milhões de contos (27,6%) distribuídos particularmente pelo IVA, 53 milhões de contos, e pelo ISP, 11 milhões de contos; os «*Impostos directos*» contribuindo com 43,1 milhões de contos (14,9%), gerados essencialmente pelo IRS, 29,9 milhões de contos, e IRC, 13 milhões de contos; e por fim, os «*Recursos próprios de terceiros*» e as «*Contas de ordem*» que representam, respectivamente, cerca de 9% e 6,8% do total das receitas regionais.

Face ao orçamento de 2000, conclui-se que:

As variações mais significativas nas receitas previsionais, registaram-se ao nível dos «*Impostos indirectos*», cuja orçamentação cresceu 13,3 milhões de contos, devido, fundamentalmente, ao aumento da expectativa de cobrança das receitas de IVA, em 8 milhões de contos, de *Imposto de consumo sobre o tabaco*, em 2,6 milhões de contos e de IA, em 1,5 milhões de contos; e ainda ao das «*Transferências de capital*», que cresceram 5,6 milhões de contos, originários maioritariamente de receitas do OE e da UE.

As previsões das verbas a movimentar através das «*Contas de ordem*» e dos «*Recursos próprios de terceiros*», cresceram 9 milhões de contos (86,3%) e 6,7 milhões de contos (34,3%), respectivamente.

Do lado inverso, ficaram os «*Passivos financeiros*», com uma variação negativa de 11,6 milhões de contos, em resultado de uma melhor acuidade orçamental em 2001, já que no ano transacto essa rubrica apresentou uma sobredotação orçamental de 15,1 milhões de contos.

O orçamento final para 2001, no valor de 288,9 milhões de contos, aumentou a receita total da RAM em 10,5% (27,4 milhões de contos).

## 2.4.2 – Execução orçamental

No quadro seguinte e na representação gráfica que o acompanha, apresentam-se os dados relativos à previsão e à cobrança de receitas, por principais capítulos, no ano de 2001:

QUADRO II.2

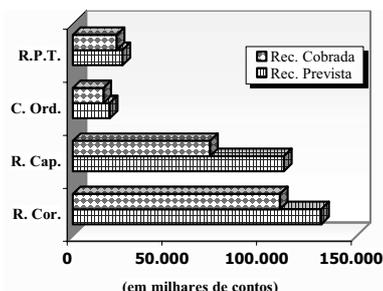
## A cobrança de receitas face à previsão

(em milhares de contos)

Designação	Orçamento final		Receita cobrada		Desvio	Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%		
Receitas Correntes	131.156	45,5	109.348	49,5	-21.809	83,4
Receitas de Capital	111.441	38,6	72.432	32,8	-39.011	65,0
Contas de Ordem	19.503	6,8	16.157	7,3	-3.346	82,8
Rec. Próp. Terceiros	26.252	9,1	23.083	10,4	-3.169	87,9
<b>Total <sup>(1)</sup></b>	<b>288.352</b>	<b>100,0</b>	<b>221.020</b>	<b>100,0</b>	<b>-67.335</b>	<b>76,6</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

(1) Não inclui as «Reposições não abatidas nos pagamentos», dado o seu peso pouco expressivo no total da receita.



Da leitura do quadro anterior ressalta que a cobrança total de receita atingiu a importância de 221 milhões de contos, tendo-se arrecadado 109,3 milhões de contos nas «Receitas correntes» (49,5%), 72,4 milhões de contos nas «Receitas de capital» (32,8%), 23,1 milhões de contos nas «Recursos próprios de terceiros» (10,4%) e 16,2 milhões de contos (7,3%) nas «Contas de ordem».

Face ao ano anterior, verifica-se que:

A taxa de execução global foi apenas de 76,6%, para que contribuiu o desvio de -67,3 milhões de contos registado na previsão de cobrança, idêntica à de 2000, não obstante nesse ano o erro na previsão ter rondado os 61,2 milhões de contos.

O agrupamento dos «Receitas correntes», em termos absolutos, apresentou a melhor execução, 109,3 milhões de contos (83,4%), inferior à registada no ano precedente (95%), em consequência da não concretização da previsão orçamental em 21,8 milhões de contos.

As «Receitas de capital» apresentaram a mais baixa taxa de execução, 65%, apesar de superior à alcançada em 2000 (60,3%), denotando o desajustamento existente entre a orçamentação e a arrecadação de receita, que atingiu os 39 milhões de contos.

O capítulo das «Contas de ordem» apresentou uma taxa de execução, 82,8%, bastante superior à de 2000, 33,7%, e dos «Recursos próprios de terceiros», com 87,9%, registou uma percentagem inferior à do ano antecedente (90,8%)

## 2.4.2.1 – Cobrança face à previsão

No quadro seguinte, comparam-se os montantes de receita orçamentada e cobrada, através da sua distribuição por capítulos da receita, os desvios verificados e as correspondentes taxas de execução:

QUADRO II.3

## Previsão e cobrança de receita, por capítulos

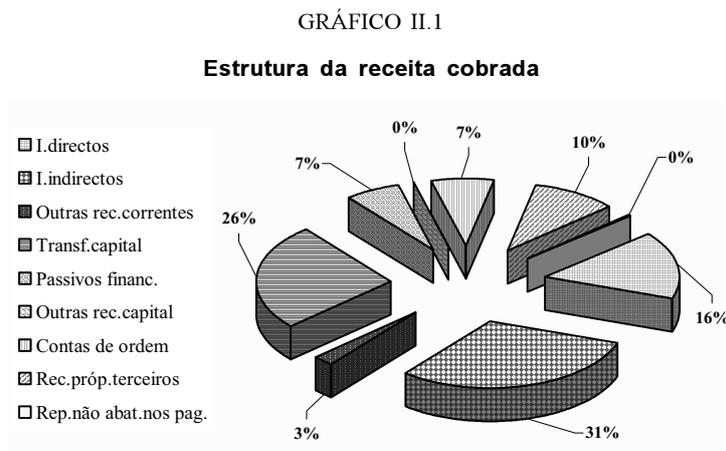
(em contos)

Cap.	Designação	Orçamento Final		Receita Cobrada		Desvio	Tx. Exec.	Variação cobrança 2001/2000	
		Valor	%	Valor	%			Valor	%
01	Impostos Directos	43.104.100	14,9	36.436.624	16,4	-6.667.476	84,5	3.708.667	11,3
02	Impostos Indirectos	79.745.000	27,6	67.324.789	30,4	-12.420.211	84,4	-1.626.552	-2,4
03	Taxas, Multas e Outras Penalidades	2.760.234	1,0	2.065.580	0,9	-694.654	74,8	256.569	14,2
04	Rendimentos de Propriedade	567.000	0,2	361.193	0,2	-205.807	63,7	-99.383	-21,6
05	Transferências Correntes	1.850.000	0,6	1.659.027	0,7	-190.973	89,7	49.468	3,1
06	Venda de B. e Serv. Corrent.	2.379.938	0,8	1.457.939	0,7	-921.999	61,3	-172.160	-10,6
07	Outras Receitas Correntes	750.000	0,3	42.504	0,0	-707.496	5,7	-299.586	-87,6
<b>Subtotal Receitas Correntes</b>		<b>131.156.272</b>	<b>45,4</b>	<b>109.347.656</b>	<b>49,3</b>	<b>-21.808.616</b>	<b>83,4</b>	<b>1.817.023</b>	<b>1,7</b>
08	Venda de Bens de Investim.	0	0,0	4.709	0,0	4.709	0,0	-10.002	-68,0
09	Transferências de Capital	96.417.175	33,4	57.532.701	26,0	-38.884.474	59,7	-1.998.944	-3,4
10	Activos Financeiros	300.000	0,1	270.772	0,1	-29.228	90,3	-40.587	-13,0
11	Passivos Financeiros	14.723.980	5,1	14.623.440	6,6	-100.540	99,3	3.416.496	30,5
<b>Subtotal Receitas de Capital</b>		<b>111.441.155</b>	<b>38,6</b>	<b>72.431.622</b>	<b>32,7</b>	<b>-39.009.533</b>	<b>65,0</b>	<b>1.366.963</b>	<b>1,9</b>
14	Reposições Ñ. Abat. nos Pag.	500.000	0,2	574.054	0,3	74.054	114,8	186.446	48,1
15	Contas de Ordem	19.502.824	6,7	16.156.899	7,3	-3.345.925	82,8	12.631.190	358,3
20	Recursos Próprios de Terceiros	26.251.903	9,1	23.082.963	10,4	-3.168.940	87,9	5.327.008	30,0
<b>Subtotal Outras Receitas</b>		<b>46.254.727</b>	<b>16,0</b>	<b>39.813.916</b>	<b>18,0</b>	<b>-6.440.811</b>	<b>86,1</b>	<b>18.144.644</b>	<b>83,7</b>
<b>Receita total</b>		<b>288.852.154</b>	<b>100,0</b>	<b>221.593.194</b>	<b>100,0</b>	<b>-67.258.960</b>	<b>76,7</b>	<b>21.328.630</b>	<b>10,7</b>

Fonte: Contas da RAM de 2000 e de 2001.

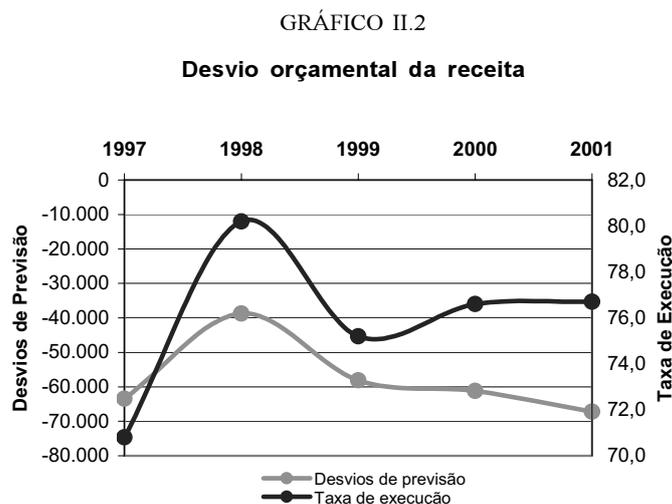
NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Foi a seguinte a estrutura da receita cobrada:



A partir dos elementos constantes do quadro e do gráfico supra, observa-se que:

Em 2001, a taxa de execução do orçamento da receita foi de 76,7% e erro na previsão de cobrança de receitas ascendeu a cerca de 67,3 milhões de contos, sendo o mais elevado dos últimos 5 anos, com se evidencia no gráfico seguinte:



Face às taxas de execução de, respectivamente, 59,7%, 84,4% e 84,5%, constata-se uma sobreavaliação de receita nos capítulos das «Transferências de capital», em 38,9 milhões de contos, essencialmente devido ao empolamento de receitas comunitárias, dos «Impostos indirectos», em 12,4 milhões de contos e dos «Impostos directos», em 6,7 milhões de contos.

Também no capítulo das «Contas de ordem» e dos «Recursos próprios de terceiros», verificou-se a sobreavaliação de receitas, de, respectivamente, 3,3 milhões de contos e 3,2 milhões de contos, a que corresponderam graus de execução de 82,8% e 87,9%.

Concorrem expressivamente para o cômputo das receitas regionais de 2001, os «Impostos indirectos», 30,4% (71,3% dos quais respeitam a IVA), as «Transferências de capital», 26% (61,2% provêm do OE), os «Impostos directos», 16,4% (73,9% originados pelo IRS), e os «Passivos financeiros», 6,6% (fruto da contracção de dois empréstimos pela RAM, um no montante de 8,6 milhões e outro de 6,014 milhões de contos).

Comparativamente ao ano transacto, destacam-se as seguintes evoluções:

Um forte acréscim nas «Contas de ordem» (12,6 milhões de contos), sobretudo fruto do recurso ao crédito pelos centros Regional de Saúde e Hospitalar do Funchal, nos valores de, respectivamente, 10 milhões de contos e 1,98 milhões de contos.

O aumento dos «Impostos directos», em 11,3% (3,7 milhões de contos), devido, particularmente, à boa cobrança de IRS, com 26,9 milhões de contos, superior, em 3,4 milhões de contos (14,5%), à concretizada em 2000.

A redução no desempenho das cobranças nas «Transferências de capital» e nos «Impostos indirectos», de, respectivamente, cerca de -2 milhões de contos e de -1,6 milhões de contos, causada, sobretudo, pela quebra registada na arrecadação de fundos da Comunidade, -1,4 milhões de contos, e do IVA, -1,2 milhões de contos.

A melhoria nas transferências efectuadas para a RAM, provenientes do OSS, no valor de 1,56 milhões de contos<sup>(27)</sup>, e do OE — estas a título de custos de insularidade e de desenvolvimento económico, bem como do fundo de coesão nacional — num total de 35,2 milhões de contos, em, respectivamente 6,5% (95 mil contos) e 11,4% (3,6 milhões de contos).

As transferências relativas ao CIDE, no valor de 26.089,5 mil contos, foram efectuadas trimestralmente para a RAM, nos termos do art.º 30.º da LFRA. De acordo com disposto no art.º 31.º da LFRA, o montante de FC entregue à RAM no ano de 2001, 9.131,3 mil contos, correspondeu a 35% do valor das transferências do CIDE previstas para aquele ano, e foi transferido trimestralmente, de acordo com a Portaria n.º 585/99, de 2 de Agosto<sup>(28)</sup>.

## 2.4.2.2 – Receitas fiscais

No quadro infra, apresentam-se os dados da previsão e da execução orçamental da receita fiscal, no decurso do ano de 2001:

QUADRO II.4

## Receitas fiscais regionais cobradas

(em contos)

C.E.	Designação	Previsão	Cobrança	% no I	% nos ID+II	% na Rec. total <sup>(1)</sup>	Desvio	Tx. Exec.	Variação cobrança 2001/00	
									Valor	%
01.01.01	IRS	29.900.000	26.940.794	73,9	26,0	14,8	-2.959.206	90,1	3.417.888	14,5
01.01.02	IRC	13.000.000	9.388.535	25,8	9,0	5,1	-3.611.465	72,2	320.941	3,5
01.02.01	ISD	200.000	104.356	0,3	0,1	0,1	-95.644	52,2	-31.761	-23,3
01.02.02	I. Abolidos	3.000	601	0,0	0,0	0,0	-2.399	20,0	563	1490,4
01.02.03	IUPDA	1.000	2.338	0,0	0,0	0,0	1.338	233,8	1.036	79,5
01.02.04	IDD	100	0	0,0	0,0	0,0	-100	0,0	0	-
<b>Subtotal Impostos Directos</b>		<b>43.104.100</b>	<b>36.436.624</b>	<b>100,0</b>	<b>35,1</b>	<b>20,0</b>	<b>-6.667.476</b>	<b>84,5</b>	<b>3.708.667</b>	<b>11,3</b>
02.02.01	ISP	11.000.000	8.434.818	12,5	8,1	4,6	-2.565.182	76,7	-154.426	-1,8
02.02.02	IVA	52.990.000	48.021.268	71,3	46,3	26,3	-4.968.732	90,6	-1.198.619	-2,4
02.02.03	IA	4.900.000	3.736.179	5,5	3,5	2,0	-1.163.821	76,2	-137.241	-3,5
02.02.05	I. cons. s/ tabaco	5.995.000	3.915.748	5,8	3,8	2,1	-2.079.252	65,3	-225.090	-5,4
02.02.06	I. cons. s/ beb. alc.	950.000	781.251	1,2	0,8	0,4	-168.749	82,2	327.709	72,3
02.02.07	I. cons. s/ cerveja	450.000	339.851	0,5	0,3	0,2	-110.149	75,5	51.071	17,7
02.02.09	ISA	63.000	68.601	0,1	0,1	0,0	5.601	108,9	19.211	38,9
02.03.02	I. Selo	3.200.000	1.876.122	2,8	1,8	1,0	-1.323.878	58,6	-292.309	-13,5
02.03.04	I. Jogo	80.000	86.703	0,2	0,1	0,0	6.703	108,4	14.735	20,5
02.03.12	IID	117.000	64.248	0,1	0,1	0,0	-52.752	54,9	-31.594	-33,0
<b>Subtotal Impostos Indirectos</b>		<b>79.745.000</b>	<b>67.324.789</b>	<b>100,0</b>	<b>64,9</b>	<b>36,9</b>	<b>-12.420.211</b>	<b>84,4</b>	<b>-1.626.553</b>	<b>-2,4</b>
<b>Total ID+II</b>		<b>122.849.100</b>	<b>103.761.413</b>		<b>100,0</b>	<b>56,9</b>	<b>-19.087.687</b>	<b>84,5</b>	<b>2.082.114</b>	<b>2,0</b>
<b>Receita Total <sup>(1)</sup></b>		<b>243.097.427</b>	<b>182.353.332</b>			<b>100,0</b>	<b>-60.744.095</b>	<b>75,0</b>	<b>3.370.432</b>	<b>1,9</b>

Fonte: Contas da RAM de 2000 e de 2001.

(1) Não inclui os capítulos "Recursos próprios de terceiros" e "Contas de ordem".

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Da apreciação do quadro anterior, retiram-se as seguintes ilações:

Em 2001, a RAM arrecadou impostos no montante de 103,8 milhões de contos, que corresponderam a 56,9% do total da sua receita regional desse ano, excluindo as «Contas de ordem» e os «Recursos próprios de terceiros», devido ao contributo fundamental do IVA (26,3%), e do IRS (14,8%).

Os impostos com maior preponderância na receita global regional, o IVA e o IRC, foram os que registaram desvios de execução mais significativos, de, respectivamente, -4,97 milhões de contos e -3,6 milhões de contos.

O IRS e o IRC representam a maior parcela dos «Impostos directos», com, respectivamente 73,9% e 25,8%, assim com IVA e o ISP detêm a estrutura mais significativa dos «Impostos indirectos», correspondente a 71,3% e a 12,5%, respectivamente.

Apesar de se desconhecem os resultados em termos de evolução positiva na captação de impostos, na sequência da aplicação das novas taxas de IRS e IRC <sup>(29)</sup>, por ser prematuro fazê-lo, apresenta-se, no quadro subsequente, a evolução da receita fiscal regional no quinquénio 1997 e 2001:

QUADRO II.5

## Evolução das receitas fiscais

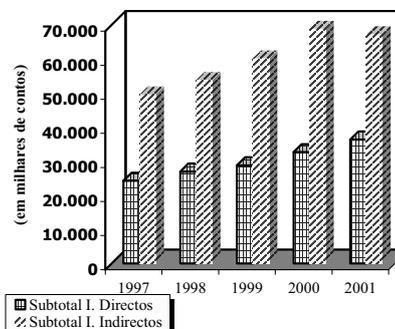
(em milhares de contos)

Designação	1997	1998	1999	2000	2001	TMCA
I. Directos	24.355	27.013	28.875	32.728	36.437	10,6%
I. Indirectos	49.598	53.886	60.265	68.951	67.325	8,1%
Total ID.+II	73.953	80.899	89.140	101.679	103.761	8,9%
<b>Rec. Tot. <sup>(1)</sup></b>	<b>129.897</b>	<b>135.890</b>	<b>154.503</b>	<b>178.983</b>	<b>182.353</b>	<b>9,0%</b>

Fonte: Contas da RAM de 1997, 1998, 1999, 2000 e 2001.

<sup>(1)</sup> Não inclui os capítulos "Recursos próprios de terceiros" e "Contas de ordem".

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.



Da análise do quadro anterior, ressalta que a arrecadação de receita fiscal pela RAM registou um crescimento gradual, com excepção do ano de 2001, apresentando uma taxa média de aumento anual de 9%, acompanhando, assim, a evolução positiva das receitas totais, dado que o seu peso percentual nestas receitas foi de 56,9%, quer no ano de 1997, quer em 2001, contribuindo para tal os «Impostos directos», cuja taxa média cresceu a 10,6% ao ano, e os «Impostos indirectos», cujo peso na receita global atingiu os 36,9%, em 2001.

Destaca-se, no entanto, a evolução desfavorável dos «Impostos indirectos», entre 2000 e 2001, causada pela quebra significativa, em 1,6 milhões de contos.

## 2.4.2.3 – Receitas comunitárias

Como, nos termos da Lei, são receitas da RAM «os apoios da União Europeia»<sup>(30)</sup>, seleccionou-se a rubrica 09.07.01 — *Transferências de capital — Exterior — Comunidades Europeias*<sup>(31)</sup> da Conta da RAM de 2001, a qual registou um grau de concretização bastante fraco, cifrado em 12 milhões de contos, não obstante a previsão ser de 45 milhões de contos. Refira-se que aquela rubrica apresenta um empolamento continuado, retratando-se o respectivo desempenho, em termos de previsão e de concretização, entre os anos de 1997 e 2001, no quadro e gráfico seguintes:

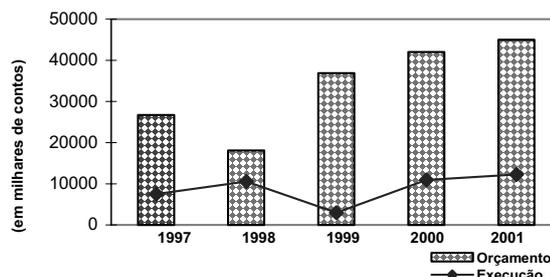
QUADRO II.6

## Desvio entre a previsão e a execução de receitas comunitárias

(em milhares de contos)

Ano	Orçamento	Cobrança	Desvio	Tx. Exec. (%)
1997	26.700	7.552	-19.148,3	28,3
1998	18.112	10.592	-7.520,6	58,5
1999	36.867	2.986	-33.881,3	8,1
2000	42.000	10.921	-31.079,5	26,0
2001	45.000	12.309	-32.690,8	27,4

Fonte: Contas da RAM de 1997 a 2001.



Pode-se concluir que, nos últimos cinco anos, a taxa média de execução das receitas das Comunidades Europeias foi de 26,3%, e que, entre 1999 e 2001, se registaram desvios consideráveis nas suas previsões, em média de 33,6 milhões de contos ano.

Para a baixa taxa de execução, de 27,4%, verificada em 2001, contribuíram de forma expressiva as verbas não arrecadadas relativas ao FEDER (-20,8 milhões de contos), ao Fundo de Coesão (-6,4 milhões de contos), ao FEOGA — Secção Orientação (-2,8 milhões de contos) e ao FSE (-2,1 milhões de contos).

Relativamente ao défice oculto, motivado pela sobrevalorização das receitas comunitárias, em cerca de 32,7 milhões de contos, a Administração Regional tem continuamente justificado o facto pela prática sistemática de *overbooking*<sup>(32)</sup>, situação essa que, por propiciar o aumento de despesas baseado na expectativa de cobrança de receita, pode, contudo, conduzir ao agravamento da dívida pública administrativa<sup>(33)</sup>.

Verifica-se que nem sempre a Conta da RAM especifica devidamente as receitas oriundas da UE, designadamente, a respectiva proveniência, encontrando-se nessa situação as rubricas: 05.07.01 — *Transferências correntes — Exterior — Comunidades Europeias*, 09.07.01.06 — *Transferências — Exterior — CE — Outros programas comunitários*, 20.02 — *Recursos próprios de terceiros — Outros fundos comunitários* e 20.90 — *Recursos próprios de terceiros — Diversos*. Essa circunstância dificulta a respectiva certificação junto das entidades competentes<sup>(34)</sup>.

A prática de não identificar, nem individualizar, as fontes de onde provêm os recursos financeiros da Administração Regional, impossibilita a sua análise económica e financeira, e afigura-se incompatível com a regra da discriminação orçamental, fixada pelo art.º 7.º, n.º 1, da Lei n.º 28/92.

## 2.4.2.4 – Contas de ordem

Neste capítulo<sup>(35)</sup>, os montantes previstos e cobrados encontram-se reflectidos no quadro infra:

QUADRO II.7

## As receitas próprias dos FSA

(em contos)

Designação	Orçamento	Cobrança	Desvio	Tx. Exec. (%)
Assembleia Legislativa Regional	125.000	41.588	-83.412	33,3
<b>Vice-Presidência</b>				
Instituto de Desenvolvimento Empresarial	1.175.100	892.112	-282.988	75,9
<b>Secretaria Regional dos Recursos Humanos</b>				
Instit. Bordado, Tapeç. e Artesanato da Madeira	131.050	69.634	-61.416	53,1
Instituto Regional de Emprego	47.418	20.580	-26.838	43,4
Instituto de Juventude da Madeira	23.836	16.680	-7.156	70,0
<b>Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes</b>				
Laboratório Regional de Engenharia Civil	79.400	35.935	-43.465	45,3
<b>Secretaria Regional dos Assuntos Sociais</b>				
Centro Hospitalar do Funchal	2.758.285	2.364.293	-393.992	85,7
Centro Regional de Saúde	10.164.100	10.136.579	-27.521	99,7
Serviço Regional de Protecção Civil	295.291	9.873	-285.418	3,3
<b>Secretaria Regional da Educação</b>				
Instituto do Desporto da RAM	101.480	69.661	-31.819	68,6
Fundo Gestão p/ Acomp. Progr. de Form. Profissional	1.533.575	784.657	-748.918	51,2
Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira	130.000	109.067	-20.933	83,9
Conservatório - Esc. Prof. das Artes da Madeira	26.052	24.778	-1.274	95,1
Fundo Escolar - Esc. Básica do 3º Ciclo do Funchal	13.735	13.735	0	100,0
<b>Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais</b>				
Direcção Regional de Agricultura - PDAR	658.846	658.815	-31	100,0
Fundo Madeirense do Seg. de Colheitas	98.126	21.757	-76.369	22,2
Fundo Reg. de Interv. e Garantia Agrícola	37.301	37.123	-178	99,5
Instituto de Habitação da Madeira	1.914.000	688.823	-1.225.177	36,0
Instituto do Vinho Madeira	72.550	44.479	-28.071	61,3
Parque Natural da Madeira	117.679	116.731	-948	99,2
<b>Total</b>	<b>19.502.824</b>	<b>16.156.900</b>	<b>-3.345.924</b>	<b>82,8</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

A movimentação de «*Contas de ordem*», em 2001, suscita os seguintes comentários:

A previsão de receita rondou os 19,5 milhões de contos, enquanto o valor efectivamente arrecadado se ficou abaixo dos 16,2 milhões de contos, tendo-lhe correspondido um défice de cobrança próximo de 3,4 milhões de contos (6,9 em 2000) e uma taxa de execução de 82,8% (33,7%, em 2000).

Os organismos cujo orçamento inicial sofreu um reforço determinado pela abertura de créditos especiais, a Direcção Regional de Agricultura -PDAR (137,2 mil contos), o FRIGA (67 mil contos) e o PNM (4,5 mil contos), apresentaram as taxas de execução mais elevadas, na ordem dos 100%.

Comparativamente ao ano anterior, o valor efectivamente arrecadado foi cerca de 3,6 vezes superior, correspondente, em termos absolutos, a um incremento de 12,6 milhões de contos, consequência directa da contracção de dois empréstimos, pelo CRS e pelo CHF que perfizeram aquele montante.

### 2.4.3 – Receitas próprias da RAM

A partir dos montantes efectivamente cobrados, o quadro e o gráfico seguintes pretendem retratar as receitas próprias regionais<sup>(36)</sup>, assim com correspondente peso nas receitas correntes, nas de capital e na receita global:

QUADRO II.8

#### As receitas próprias regionais

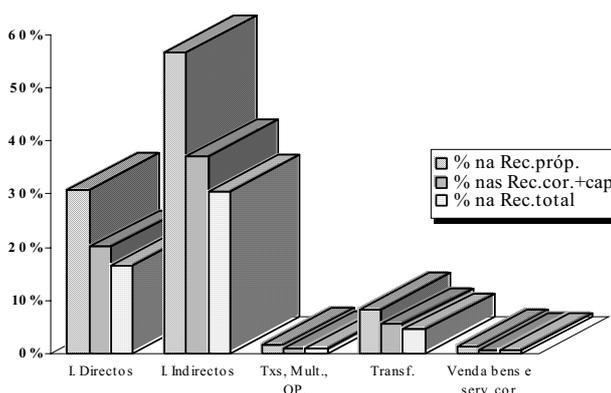
(em milhares de contos)

Designação	Montante	%
Impostos Directos	36.436	30,8
Impostos Indirectos	67.325	56,8
Taxas, Mult. e O. Pen.	2.066	1,7
Rend. Propried.	361	0,3
Transf. Cor. e de Cap. <sup>(1)</sup>	10.006	8,4
Venda Bens e Serv. Cor.	1.458	1,2
Out. Rec. Correntes	42	0
Venda Bens Investit.º	5	0
Activos Financeiros	271	0,3
Out. Rec. Capital	0	0
Rep. Não Abat. Pagam.	574	0,5
<b>Total</b>	<b>118.544</b>	<b>100</b>

<sup>(1)</sup> Não incluem as transferências provenientes do OE, do OSS e da UE.

Fonte: Conta da RAM de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise das respectivas conclusões.



A partir dos elementos supra evidenciados, verifica-se que:

As receitas próprias da RAM ultrapassaram o montante de 118,5 milhões de contos, e corresponderam a 53,5% do total da receita regional;

Os impostos constituíram a principal fonte de receita própria da RAM, ao representarem 87,6% da mesma (103,8 milhões de contos), seguindo-se-lhes as «*Transferências correntes e de capital*», que perfizeram 8,4% (10 milhões de contos), ao passo que os restantes capítulos da receita não tiveram expressão significativa em termos estruturais;

A receita dos «*Impostos indirectos*» é aquela que detém maior peso no total das receitas correntes e de capital e na receita global, correspondendo, a respectivamente, 37% e 30,4%.

Os rácios de cobertura das despesas de funcionamento<sup>(37)</sup>, das de investimento<sup>(38)</sup>, das correntes<sup>(39)</sup> e da despesa total, pelas receitas próprias, no período compreendido entre 1997 e 2001, foram os seguintes:

QUADRO II.9

#### Rácios de cobertura de despesa pelas receitas próprias

(em %)

Rácios	1999	2000	2001	Média 1999-2001
Rec. Próp./Desp. Funcionamento	67,0	63,0	54,9	61,2
Rec. Próp./Desp. Investimento	179,6	177,6	184,2	180,4
Rec. Próp./Desp. Correntes	120,0	111,0	101,3	110,2
Rec. Próp./Desp. Total	66,2	61,9	53,7	60,15

Assim, no período considerado, as receitas próprias regionais cobriram, em média, 61,2% das despesas de funcionamento, cujo grau de cobertura foi, em 2001 (54,9%), inferior à média. Esta situação decorre, quer de uma redução das receitas próprias, em 4%, face ao ano 2000, quer do aumento, em cerca de 10%, do total de despesas de funcionamento relativas ao mesmo exercício.

As despesas de investimento, constantes do PIDDAR<sup>(40)</sup>, são cobertas na sua totalidade pelas receitas próprias regionais, as quais, naquele período, e em média, excederam em mais de 80% tais despesas.

O rácio de cobertura da despesa total pelas receitas próprias, assume, desde 1999, uma tendência de crescente insuficiência de cobertura daquelas despesas, atingindo, em 2001, o valor mais baixo (53,7%).

Em idêntico período, as transferências do OE, as provenientes dos fundos comunitários e as receitas creditícias tiveram, em relação às receitas próprias da Região, a seguinte expressão:

QUADRO II.10

**Rácios entre tipos de receitas versus receitas próprias**

Rácios	(em %)			
	1999	2000	2001	Média 1999-2001
Transf. OE e OSS/Rec. Próp.	25,4	26,8	31,0	27,7
Rec. Comunit./Rec. Próp.	2,6	8,9	10,5	7,4
Rec. Creditícias/Rec. Próp.	4,3	9,1	12,3	8,6

Os dados fornecidos pelo quadro anterior mostram que peso das transferências do OE nas receitas próprias regionais tem aumentado de forma sistemática, particularmente, em consequência do acréscimo registado nas entregas do Estado à RAM, que duplicaram nesse mesmo período<sup>(41)</sup>. Em 2001, os montantes transferidos do OE corresponderam a 19,3% do total da receita regional desse ano, com exclusão das «*Contas de ordem*» e dos «*Recursos próprios de terceiros*»<sup>(42)</sup>.

As receitas comunitárias, em idêntico período, apresentam uma taxa de crescimento de 302,5%, fruto das oscilações nas entregas de fundos comunitários à RAM, registando um crescimento muito acima dos 12% verificados no biénio 2000/2001.

As receitas creditícias evidenciam uma taxa de crescimento de 191,8%, particularmente devido a facto de o recurso ao crédito, pela RAM, ter sofrido um acréscimo de 123,6%, entre 1999 e 2000.

Os elementos do quadro seguinte evidenciam o peso das receitas próprias em relação às restantes espécies da receita e, por consequência, à receita total:

QUADRO II.11

**Rácios das receitas próprias face a outras receitas**

Rácios	(em %)			
	1999	2000	2001	Média 1999-2001
Rec. Próp. / Rec. Correntes e de Capital	75,6	69,2	65,2	69,7
Rec. Próp. / Rec. Total	66,0	61,7	53,5	59,9
Rec. Próp. / Rec. Efectiva	67,9	65,4	57,3	63,2
<b>Receitas Próprias (valores em contos)</b>	<b>116.405.060</b>	<b>123.636.951</b>	<b>118.543.889</b>	-

Entre os anos de 1999 e de 2001, as receitas próprias registaram uma taxa de crescimento na ordem dos 1,8%. No entanto, é de salientar que, em 2001, o peso das receitas próprias foi sempre inferior à média do período em análise, quer no total de receitas, quer nas receitas efectivas ou nas receitas correntes e de capital, em resultado da redução de 4,1% do seu peso na receita total, face a 2000.

**2.5 — Evolução da receita**

Em termos absolutos, as receitas cobradas pela Região no período compreendido entre 1999 e 2001, são as seguintes:

QUADRO II.12

**Evolução da receita**

Cap.	Designação	(em milhares de contos)					
		1999	2000	2001	ê 00-99	ê 01-00	ê 01-99
01	Impostos Directos	28.875	32.728	36.437	3.853	3.709	7.562
02	Impostos Indirectos	60.265	68.951	67.325	8.686	-1.627	7.060
03	Taxas, Multas e O. Penalidades	1.903	1.809	2.066	-94	257	163
04	Rendimentos da Propriedade	323	461	361	138	-99	38
05	Transferências Correntes	1.481	1.610	1.659	128	49	178
06	Venda de Bens e Serv. Correntes	1.448	1.630	1.458	182	-172	10
07	Outras Receitas Correntes	121	342	42	221	-300	-79
<b>Total Receitas Correntes</b>		<b>94.416</b>	<b>107.531</b>	<b>109.348</b>	<b>13.114</b>	<b>1.817</b>	<b>14.932</b>
08	Venda de Bens de Investimento	15	15	5	-1	-10	-11
09	Transferências de Capital	54.158	59.532	57.533	5.374	-1.999	3.375
10	Activos Financeiros	0	311	271	311	-41	271
11	Passivos Financeiros	5.012	11.207	14.623	6.195	3.416	9.611
12	Outras Receitas de Capital	0	0	0	0	0	0
<b>Total Receitas de Capital</b>		<b>59.185</b>	<b>71.065</b>	<b>72.432</b>	<b>11.879</b>	<b>1.366</b>	<b>13.246</b>
14	Reposições Não Abatidas nos Pag.	451	387	574	-64	186	123
15	Contas de Ordem	8.208	3.526	16.156	-4.683	12.631	7.948
20	Recursos Próprios de Terceiros	14.141	17.756	23.083	3.615	5.327	8.942
<b>Receita Total</b>		<b>176.401</b>	<b>200.265</b>	<b>221.593</b>	<b>23.861</b>	<b>21.327</b>	<b>45.191</b>

Fonte: Contas da RAM de 1999/2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Nesse mesmo período, a evolução das receitas regionais, a preços correntes, foi a seguinte:

QUADRO II.13

## Taxas de crescimento das receitas

Cap.	Designação	Taxas de crescimento			TMCA
		ê 00-99	ê 01-00	ê 01-99	99-01
01	Impostos Directos	13,3	11,3	26,2	12,3
02	Impostos Indirectos	14,4	-2,4	11,7	5,7
03	Taxas, Multas e O. Penalidades	-4,9	14,2	8,6	4,2
04	Rendimentos da Propriedade	42,7	-21,6	11,9	5,8
05	Transferências Correntes	8,7	3,1	12,0	5,8
06	Venda de Bens e Serv. Correntes	12,6	-10,6	0,7	0,4
07	Outras Receitas Correntes	182,3	-87,6	-64,9	-40,8
<b>Total Receitas Correntes</b>		<b>13,9</b>	<b>1,7</b>	<b>15,8</b>	<b>7,6</b>
08	Venda de Bens de Investimento	-3,3	-68,0	-69,1	-44,4
09	Transferências de Capital	9,9	-3,4	6,2	3,1
10	Activos Financeiros	-	-13,0	-	-
11	Passivos Financeiros	123,6	30,5	191,8	70,8
12	Outras Receitas de Capital	-	-	-	-
<b>Total Receitas de Capital</b>		<b>20,1</b>	<b>1,9</b>	<b>22,4</b>	<b>10,6</b>
14	Reposições Não Abatidas nos Pag.	-14,1	48,1	27,2	12,8
15	Contas de Ordem	-57,0	358,3	96,8	40,3
20	Recursos Próprios de Terceiros	25,6	30,0	63,2	27,8
<b>Receita total</b>		<b>13,5</b>	<b>10,7</b>	<b>25,6</b>	<b>12,1</b>

Fonte: Contas da RAM de 1999/2001.

Os elementos facultados pelos quadros II.12 e II.13, evidenciam que:

A receita total, entre 1999 e 2001, cresceu a uma taxa média anual de 12,1%, a que correspondeu, em termos absolutos, um acréscimo de 45 milhões de contos e uma taxa de crescimento de 25,6%, apresentando o ano de 2001 a maior cobrança alguma vez efectuada, próxima dos 221,6 milhões de contos.

As «*Receitas correntes*» deram maior contributo para a arrecadação de receitas, uma vez que, naquele triénio, obtiveram o acréscimo de cobranças mais significativo, na ordem dos 14,9 milhões de contos, como o comprovam a taxa de crescimento verificada de 15,8% e a taxa média anual de 7,6%. Destaca-se ainda que todos os capítulos da receita corrente registaram um aumento no período em análise.

As «*Receitas de capital*» registaram uma evolução notável entre 1999/2000, de 20,1%, devido ao aumento de quase 11,9 milhões de contos, verificado, particularmente, nas cobranças dos «*Passivos financeiros*» e das «*Transferências de capital*», em, respectivamente, 6,2 milhões de contos e 5,4 milhões de contos. O seu crescimento foi de 22,4% no total do período e a taxa média anual de 10,6%.

No quadro seguinte, retrata-se a evolução da receita global da RAM, na perspectiva das receitas próprias, das transferências do OE e do OSS, das receitas comunitárias e das creditícias, em idêntico período (de 1999 a 2001), bem como a respectiva taxa média de crescimento anual:

QUADRO II.14

## Evolução e tipos de receitas

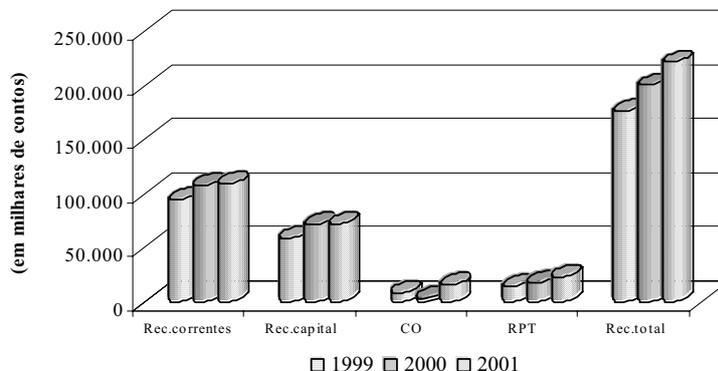
Designação	1999	% na Rec.tot.	2000	% na Rec.tot.	2001	% na Rec.tot.	Variação 1999/2001	Tx. Cresc.	TMCA
								(%) 99-01	99-01
Receitas Próprias	116.405.060	66,0	123.636.951	61,7	118.543.889	53,5	2.138.829	1,8	1,0
Transf. OE	28.167.933	16,0	31.608.929	15,8	35.220.857	15,9	7.052.924	25,0	11,8
Receitas UE	3.081.961	1,7	11.063.508	5,5	12.405.146	6,3	9.323.185	302,5	135,6
Receitas Creditícias	5.012.050	2,8	11.206.944	5,6	14.623.440	6,6	9.611.390	191,8	77,0
Receita Total	176.401.300	100,0	200.264.564	100,0	221.593.194	100,0	45.191.894	25,6	12,1

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Os valores do quadro precedente comprovam o acréscimo das verbas oriundas das Comunidades Europeias, que registaram uma taxa média de crescimento anual de 135,6%, bem como o das transferências provenientes do OE, no âmbito dos princípios da solidariedade e da coesão económica e social, constantes na LFRA, as quais apresentaram uma taxa de crescimento significativo de 25,0% (7,1 milhões de contos) nesse mesmo período. Por outro lado, dos recursos gerados pela RAM, no triénio em análise, é notório o papel predominante das receitas próprias, cujo peso na receita global regional diminuiu 9% em 2001, face ao ano anterior.

GRÁFICO II.3

## Evolução das receitas globais de 1999 a 2001



A observação do gráfico II.3 confirma, por um lado, a evolução positiva das receitas globais da RAM, no triénio 1999/2001, quando apresentaram uma taxa de crescimento significativa, de 25,6%.

## 2.6 — Fluxos financeiros no âmbito da Lei de Finanças das Regiões Autónomas

### 2.6.1 — Enquadramento

Os trabalhos da «Auditoria operacional aos fluxos financeiros no âmbito da Lei de Finanças das Regiões Autónomas em 2001»<sup>(43)</sup>, tiveram como objetivo estratégico o de avaliar o grau de cumprimento, pelo Estado, da LFRA, naquele ano, através da identificação, quantificação e entrega dos fluxos financeiros que, por força daquela Lei, constituem receitas da RAM, nomeadamente dos respeitantes à receita fiscal e às transferências do OE, isto no âmbito do princípio da solidariedade nacional (custos de insularidade e de desenvolvimento económico) e da convergência económica com o restante território nacional (fundo de coesão). Na sequência daquela auditoria, foram extraídas algumas conclusões, sob a forma de um relato parcelar<sup>(44)</sup>, o qual, para o efeito de audição prévia dos responsáveis dos serviços nele visados, foi enviado às Direcções Regionais de Planeamento e Finanças e de Orçamento e Contabilidade, ambas da Secretaria Regional do Plano e Finanças, bem como a dois departamentos do Ministério das Finanças: as Direcções-Gerais do Orçamento e dos Impostos. As respostas recebidas estão transcritas ou sintetizadas no presente texto.

### 2.6.2 — Apreciação das operações de apuramento

#### 2.6.2.1 — Transferências do OE

As operações de cálculo dos montantes relativos aos custos de insularidade e de desenvolvimento económico (CIDE) e ao fundo de coesão (FC), efectuadas no âmbito das previsões normativas, respectivamente, dos art.ºs 30.º e 31.º da LFRA, são da responsabilidade exclusiva da DGO<sup>(45)</sup>.

No caso dos CIDE, ao valor inicialmente apurado, nos termos dos n.ºs 1, 1.ª parte, e 2 do citado art.º 30.º, acrescem ainda as importâncias das bonificações relacionadas com a extensão, ao território regional, de sistemas de incentivos criados a nível nacional, por força do n.º 4 do mesmo art.º 30.º. O resultado assim obtido é depois confrontado com a «transferência prevista no Orçamento do ano anterior multiplicada pela taxa de crescimento da despesa pública corrente no Orçamento do ano respectivo», relevando, para efeitos de fixação do valor final a ser transferido, a importância mais favorável (cláusula de salvaguarda)<sup>(46)</sup>. O valor dos CIDE, uma vez calculado e inscrito na proposta do Orçamento de Estado (OE), não sofre quaisquer ajustamentos, designadamente os decorrentes de eventuais alterações orçamentais ou de orçamentos rectificativos, e, em situações de atraso na aprovação do OE, a importância a entregar corresponde à do duodécimo do mês homólogo do ano anterior.

A determinação do montante do FC resulta, por sua vez, da aplicação da taxa fixada pelo n.º 3 do art.º 31.º da LFRA, a qual, em 2001, foi de 35% sobre o valor dos CIDE<sup>(47)</sup>. Havendo atrasos na aprovação do OE, a DGO procede, de acordo com o n.º 3 do art.º 4.º da Portaria n.º 585/99, de 2 de Agosto<sup>(48)</sup>, à remessa de um valor idêntico ao do mês homólogo do ano anterior, efectuando os devidos acertos na primeira transferência que ocorra após a entrada em vigor da lei que aprova o OE.

No ano de 2001, na fixação do valor dos CIDE, imperou a cláusula de salvaguarda<sup>(49)</sup>. No entanto, à aplicação desta cláusula, associa a DGO o entendimento de que as importâncias atinentes aos sistemas de incentivos — as quais, nesse ano, ascenderam a 848.939 contos<sup>(50)</sup> — não devem ser objecto de transferência para os cofres regionais, quando tal deveria acontecer, em sintonia com a orientação do art.º 30.º, n.º 4, da citada LFRA.

Constatou-se, ainda, que os valores de 537.021 mil contos do *PIDDAC t* (valor dos projectos do PIDDAC total com financiamento nacional) e de 2.046 mil contos do *PIDDAC r* (valor dos projectos a realizar na RAM), utilizados pela DGO no cálculo dos CIDE, divergem dos encontrados pela DRPF, para a qual os valores a ponderar deveriam ser, segundo a mesma ordem, de 541.131 mil contos e de 444 mil contos<sup>(51)</sup>, o mesmo sucedendo em relação à taxa de crescimento da despesa pública corrente no orçamento do ano respectivo, contabilizada em 7,3% pela DGO e em 6,9% pela DRPF.

Estas divergências têm na sua origem as diferentes fontes de informação utilizadas pela DGO e pela DRPF, sendo que a primeira trabalha os valores inscritos na proposta do OE, e a segunda baseia-se nos dados previstos no OE final<sup>(52)</sup>. De acordo com a DRPF, em consequência dessas divergências, e até ao ano de 2001, a RAM recebeu a menos 317.140 contos de transferências do OE. Ora, a possibilidade de os valores a transferir reflectirem, não apenas as importâncias inicialmente orçamentadas, mas também as alterações subsequentes, afigura-se compatível com o quadro traçado pelos art.ºs 30.º e 31.º da LFRA.

A este propósito, a DGO<sup>(53)</sup> argumentou que a LFRA não determina que o montante das transferências do OE a efectuar para a RAM seja «objecto de revisão em função de eventuais alterações aos valores do orçamento inicial ou de orçamentos rectificativos», e que a interpretação dada é a de que, «quando a lei refere «da despesa pública corrente do orçamento do ano respectivo», a despesa em causa é a que está inscrita no orçamento e publicada no Diário da República». E esclareceu ainda que os valores do *PIDDAC t* e do *PIDDAC r* são os fornecidos pelo Departamento de Prospectiva e Planeamento, e que constam do «projecto de orçamento entregue na Assembleia da República».

Assim, constata-se que a DGO, para além da afirmação de achar-se vinculada aos valores do orçamento inicial, nada mais adiantou quanto ao conteúdo das conclusões que lhe foram transmitidas para o efeito de contraditório, nomeadamente quanto à interpretação a dar ao estatuído no art.º 30.º, n.º 4, da LFRA.

Relativamente à DRPF<sup>(54)</sup>, esta limitou-se a expressar que nada tem «a acrescentar relativamente às conclusões que constam do relato, as quais corroboram a posição da Região Autónoma da Madeira relativamente ao método de cálculo das transferências do Orçamento de Estado».

### 2.6.2.2 — Receitas fiscais

Ao nível específico dos impostos sobre o rendimento (IR), os procedimentos necessários ao controlo contabilístico das receitas arrecadadas, das anulações e dos reembolsos efectuados, assim como a garantia das transferências de fundos para as contas da RAM, são competências atribuídas à DGCI, sendo exercidas através da sua Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos (DSCGF)<sup>(55)</sup>.

Manda o art.º 10.º, n.º 2, da LFRA, que a entrega, à RA, pelo Governo da República, das receitas fiscais que lhes pertencem, deverá, como regra, ser efectuada até ao 15.º dia do mês subsequente ao da cobrança. Mas, caso não seja possível efectuar um apuramento rigoroso e atempado das receitas, os n.ºs 3 e 4 do citado artigo consagram procedimentos alternativos, os quais foram objecto de desenvolvimento num protocolo de cooperação<sup>(56)</sup>, celebrado entre a Secretaria Regional do Plano e da Coordenação<sup>(57)</sup> e a Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais, de acordo com qual a DGCI promove «a transferência do valor idêntico à receita de IRS e IRC cobrada no mês homólogo do ano anterior, multiplicada pela taxa de crescimento médio desses impostos prevista no Orçamento do Estado do ano em causa», procedendo ainda aos necessários acertos em cada trimestre, «desde que origem receita acrescida», e, em Dezembro de cada ano, ao «acerto de contas possível».

Na prática, isto significa que a Administração Fiscal, num primeiro momento, entrega à RAM os valores provisórios de IR (IRS e IRC) e, em momento posterior, efectua o apuramento definitivo<sup>(58)</sup>, como espelha o quadro sinóptico infra:

QUADRO II.15

### Apuramento e entregas de IR durante o exercício orçamental de 2001

(em contos)

Meses	Transferec. <sup>as</sup> (1)	Data- valor <sup>(2)</sup>	Valores definitivos apurados (5)	Diferenças	Acertos executados ao longo do exercício				
					Mês			Total acertos	Diferenças apuradas (6)
					Julho (3)	Setembro (4)	Novembro (5)		
Jan.	2.782.444	28-02-01	3.134.502	352.058	0	0	3.717	3.717	348.341
Fev.	2.473.705	28-03-01	2.417.994	-55.712	0	0	132	132	-55.844
Mar.	2.551.805	06-04-01	2.593.881	42.077	0	0	30.602	30.602	11.474
Abr.	2.723.214	08-05-01	2.544.544	-178.670	-178.670	0	0	-178.670	0
Mai.	5.777.821	07-06-01	5.300.649	-477.172	-46.298	-66.684	-364.190	-477.172	0
Jun.	1.329.208	09-07-01	2.385.657	1.056.449	51.989	-9.137	1.013.597	1.056.449	0
Jul.	4.772.213	30-08-01	2.665.953	-2.106.260	0	-37.699	-2.241.540	-2.279.239	172.979
Ago.	1.119.996	13-09-01	0	0	0	1.212	0	1.212	0
Set.	3.294.076	29-10-01	0	0	0	0	0	0	0
Out.	3.128.195	09-11-01	0	0	0	0	0	0	0
Nov.	1.231.230	17-12-01	0	0	0	0	0	0	0
Dez.	5.270.535	08-01-02	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>36.454.442</b>	<b>-</b>	<b>21.043.179</b>	<b>-1.367.231</b>	<b>-172.979</b>	<b>-112.308</b>	<b>-1.557.682</b>	<b>-1.842.969</b>	<b>476.950</b>

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

- (1) Valores obtidos a partir dos documentos contabilísticos da DROC.
- (2) Cfr. informação do Banif, anexa às guias de receita da DROC.
- (3) Cfr. a Informação n.º 54/2001, aprovada por despacho do SEAF, de 22 de Junho.
- (4) Cfr. a Informação n.º 61/2001, aprovada por despacho do SEAF, de 22 de Junho.
- (5) Cfr. a Informação n.º 85/2001, aprovada por despacho do SEAF, de 12 de Dezembro.
- (6) Corresponde à diferença entre as importâncias inscritas nas colunas “Diferenças” e “Total acertos” até ao mês de Julho. O valor inscrito no mês de Agosto como “Total acertos”, como resulta de acertos de taxa, não constituindo ainda um acerto definitivo, não se encontra reflectido naquele somatório.

À data da última transferência, a DSCGF tinha apurado<sup>(59)</sup> os valores definitivos referentes ao período compreendido entre os meses de Janeiro a Julho de 2001. No entanto, nas operações de acerto entretanto realizadas, nos meses de Julho, Setembro e Novembro, detectou-se que foi descontada indevidamente às receitas de IR da RAM a importância de 476.950 contos.

Este valor teve por base uma duplicação do acerto transferido em Julho (no valor de 172.979 contos) e uma regularização incompleta dos valores definitivos relativos ao 1.º trimestre — o acerto favorável à RAM era de 338.423 contos, tendo sido apenas entregues 34.452 contos —, com o que ficou retida a importância de 303.971 contos.

Constatou-se ainda, relativamente a esta última importância, que a DSCGF propôs ao respectivo Subdirector-Geral a sua regularização<sup>(60)</sup>, mas sem que, até à data da conclusão dos trabalhos de campo da auditoria, a entidade competente tivesse autorizado a transferência daquele montante.

Tendo sido ouvida a DGCI sobre esta matéria, a mesma não refutou as conclusões deste Tribunal, ao alegar<sup>(61)</sup> que «têm sido efectuados, ao longo do ano (...) «acertos», aos valores a transferir para a Região Autónoma uma vez que, no respeito do quadro normativo orçamental, o espírito que presidiu à elaboração do Protocolo, foi de, não repercutindo, na tesouraria da Região Autónoma, os problemas que impedem o conhecimento, fiável a atempado, das receitas cobradas, procurar, com o «acerto em Dezembro», que a Região não receba, nem menos nem mais, do que os valores que lhe são devidos».

No entanto, referiu também que o Grupo de Trabalho, constituído para o «Apuramento das Receitas das Regiões Autónomas», já reconheceu «o desajustamento e a necessidade de revisão do Protocolo», situação que «vai ser recomendada superiormente».

No âmbito das operações de apuramento, e de acordo com os elementos recolhidos, verificou-se igualmente que existem segmentos do universo de contribuintes cujos impostos, apesar de gerados no território da RAM, não são considerados com receita regional e, conseqüentemente, não revertem em seu favor, contrariamente ao disposto nos art.ºs 10.º, n.º 1, 12.º e 13.º, da LFRA.

Tal é o caso das retenções na fonte do IRS, efectuadas aos funcionários dos serviços da Administração Central instalados na RAM<sup>(62)</sup>, e nos prémios de jogos pagos a contribuintes com residência fiscal na Região, assim como dos IRC e IRS cobrados às empresas e seus trabalhadores que, exercendo a actividade empresarial no espaço territorial insular, estão sedeadas noutra circunscrição fiscal e não cuidam de diferenciar as suas obrigações fiscais de harmonia com o lugar de ocorrência do facto gerador do imposto. Estas situações penalizam a RAM, na medida em que, por um lado, não recebe a totalidade das receitas a que legalmente tem direito, e, por outro, são-lhe deduzidos, ao valor da receita a ser entregue, os reembolsos do IRS dos contribuintes residentes.

No caso concreto das retenções de IRS aos funcionários dos serviços da Administração Central, trabalho de levantamento realizado durante a auditoria permitiu apurar que, no exercício orçamental de 2001, ficou por transferir um montante superior a 1,2 milhões de contos, conforme evidencia o quadro seguinte:

QUADRO II.16

## Retenções de IRS aos funcionários dos serviços da Administração Central na RAM

(em contos)

	Entidade	Serviço na RAM	N.º funcionários e agentes	Montante	%
1	Ministério da Justiça	Instituto de Reinserção Social	15	6.474	1
2		Grupo Fiscal da Madeira da GNR	137	70.917	6
3		Direcção-Geral da Administração da Justiça *	178	107.875	9
4		Estabelecimento Prisional do Funchal *	188	71.929	6
5		Depart.º Investigação Criminal - PJ	48	49.572	4
6	Ministério da Defesa Nacional	Destacamento do Porto Santo	10	3.582	0
7		Comando da Zona Marítima da Madeira	59	23.735	2
8		Zona Militar da Madeira e C.º Operacional *	708	221.057	18
9	Min. Cidades, Ordenat.º Territ. e Amb.	Delegação do Inst. Geográfico Português	25	5.982	0
10	Min. da Ciência e do Ensino Superior	Deleg. Reg. da Madeira do Inst. Meteorologia	29	31.262	3
11	Min. da Administração Interna	Dir. Reg. da Madeira do Serv. Estr. e Fronteiras	54	36.267	3
12		Comando Regional da Madeira – PSP *	709	331.253	27
13	Provedoria de Justiça	Extensão da Provedoria de Justiça na Madeira	3	2.417	0
14	Ministério das Finanças	DGCI -TFP e Repartições de Finanças na RAM	167	135.083	11
15		Alfândega do Funchal	65	54.758	4
16	Gab. Ministro da República para a RAM	Gab. Ministro da República para a RAM	31	17.002	1
17	ICEP	Delegação do ICEP na RAM	4	4.067	0
18	IFADAP	Delegação Regional da Madeira do IFADAP	10	8.452	1
19	Tribunal de Contas	SRMTC**	43	42.253	3
<b>Total</b>			<b>2483</b>	<b>1.223.937</b>	<b>100</b>

\* Reporta-se ao n.º de funcionários em efectividade de funções no mês de Dezembro de 2001.

\*\* Serviço de Apoio da SRM

Notas:

- Os valores das retenções de IRS apurados não contêm os relativos à Direcção Regional da Madeira do Serviço de Informação e Segurança (SIS), os quais, de acordo com aquele serviço, “*têm carácter reservado*”.
- Igualmente, não foram consideradas as retenções de IRS dos Cartórios Notariais e das Conservatórias do Registo Civil, Predial, Comercial e Automóveis (no total de 22 serviços), dado que as mesmas foram entregues nas Repartições de Finanças dos concelhos da RAM onde estão sedeados esses serviços.

Não foi objecto de circularização o sector empresarial do Estado na RAM.

Perante os factos expostos, a DGCI confirmou que o IR «*sobre os jogos explorados pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, não estava a ser transferido para as Regiões Autónomas*», devido à impossibilidade de apuramento dos valores correspondentes, e agora «*possível com a modernização das estruturas informáticas*» daquela instituição. Quanto aos montantes de IR cobrados às empresas e respectivos trabalhadores que exercem a sua actividade na RAM, independentemente de estarem sedeados naquela circunscrição fiscal, tal situação «*apenas pode resultar do incumprimento do quadro legal*», podendo «*ser detectada através da acção da Inspeção Tributária*».

Relativamente à entrega das receitas do IRS deduzido aos funcionários e agentes dos serviços da Administração Central instalados na RAM, a DGCI defendeu que «*o modelo instalado poderá não permitir o seu correcto apuramento, matéria que, desde 1997, tem sido objecto de alteração*» pela DSCGF e pela Direcção de Serviços de Cobrança do Imposto sobre o Rendimento.

Por último, a DGCI considera que o apuramento das «*receitas em tempo oportuno e com o mínimo de rigor exigível*» só será possível mediante a «*alteração profunda dos modelos de circulação de informação da cobrança, de reconciliação e de contabilização*».

(1) Os diplomas utilizados na análise foram, essencialmente, os seguintes: a CRP, Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de Setembro, EPARAM, Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, a LEORAM, Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, a LFRA, Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro, o DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, que aprovou o Orçamento Regional para o ano de 2001, e o DLR n.º 28-A/2001/M, de 13 de Novembro, através do qual foi alterado aquele diploma orçamental.

(2) Cf., respectivamente, os arts.ºs 3.º, 4.º e 17.º

(3) Cf. o n.º 4 do art.º 37.º

(4) Conforme estabelecido pela al. a) do art.º 12.º da LFRA.

(5) Tal como foi definido no art.º 13.º, n.º 1, al. a), da LFRA.

(6) As taxas gerais do imposto aplicáveis aos rendimentos dos sujeitos passivos de IRS residentes na RAM, desde que a sua permanência em território regional seja superior a 183 dias, constam de tabelas de retenções na fonte, destinadas a vigorarem em cada exercício económico, e contendo os procedimentos necessários à sua aplicação, construídos com base no quadro legal vigente (resultante, para o ano de 2001, da Lei do Orçamento de Estado, ou Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro, e da Lei n.º 30-G/2000, de 29 de Dezembro, que reformou a tributação do rendimento e adoptou medidas destinadas a combater a evasão e a fraude fiscais, através da alteração do Código do IRS, do do IRC, do Estatuto dos Beneficiários Fiscais, da Lei Geral Tributária, do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, do Código de Procedimento e de Processo Tributário e demais legislação avulsa). Essas taxas são aprovadas através de despacho do Secretário Regional do Plano e Finanças, nos termos do art.º 3.º do DLR n.º 3/2001/M, consoante do Despacho n.º 3/2001/M, de 13 de Março, as tabelas de retenção de IRS na fonte, vigentes no ano de 2001.

Quando à taxa geral do imposto sobre rendimento das pessoas colectivas (IRC), que vigorou na RAM a partir de 1 de Janeiro de 2001, foi estabelecida em 29% (cfr. o art.º 2.º, n.ºs 1 e 2, do DLR n.º 2/2001/M).

(7) A última das quais (a quinta) ocorreu em 2001, com a aprovação da Lei Constitucional n.º 1/2001, publicada a 12 de Dezembro.

(8) Cfr. a al. p) do n.º 1 do art.º 227.º e o n.º 1 do art.º 232.º da CRP, e a al. c) do n.º 1 do art.º 36.º do EPARAM.

(9) Cfr. a al. h) do art.º 227.º da CRP, o n.º 1 do art.º 143.º do EPARAM, e art.º 45.º da LFRA.

(10) Cfr. as als. i) e j) do n.º 1 do art.º 227.º da CRP, os art.ºs 37.º, al. f), e 107.º do EPARAM, e os art.ºs 10.º a 22.º e 32.º a 42.º da LFRA.

(11) Cfr. as als. m) e o) do n.º 1 do art.º 227.º da CRP, e o art.º 40.º, als. b) e c), do EPARAM.

(12) Cfr. o art.º 115.º do EPARAM.

(13) Cfr. art.º 36.º, n.º 1, al. d), do EPARAM, e os art.ºs 23.º a 29.º da LFRA.

(14) Nos termos do disposto nas alíneas i), j) e t) do n.º 1 do art.º 227.º da CRP e nos art.ºs 32.º a 42.º da LFRA.

(15) Sobre o princípio da cooperação, cfr. art.º 229.º da CRP. A definição fornecida pelo texto constitucional para princípio da cooperação foi acolhida no art.º 101.º do EPARAM, que lhe aditou o conceito de ultraperiferidade, o qual terá sido importado do Tratado da UE, revisto em Amsterdão, em cujo âmbito se enquadra o apoio comunitário às regiões ultraperifericas. O EPARAM dedicou seu art.º 104.º, composto por 4 números, à explicitação do conceito de ultraperiferidade.

(16) Nomeadamente no respeitante a transportes, comunicações, energia, educação, cultura, saúde e segurança social.

(17) No âmbito daquele art.º 103.º, princípio da solidariedade implica, para além das transferências orçamentais, previstas nos seus n.ºs 1.º e 2.º, que Estado assegure para a RAM o benefício de todos os fundos da UE (n.º 3), e garanta a comparticipação nacional nos sistemas comunitários de incentivos financeiros de apoio ao sector produtivo (n.º 7). A par disso, o Estado assume as obrigações de serviço público à Região, co-financia os projectos de interesse comum levados a cabo no território regional e apoia a Região em situações imprevistas resultantes de catástrofes naturais, para as quais esta não disponha dos necessários meios financeiros, conforme decorre dos n.ºs 4.º, 5.º e 6.º do mesmo art.º 103.º

(18) A este propósito, atente-se no apoio especial à amortização das dívidas públicas regionais, previsto no art.º 47.º

(19) Neste sentido, cfr. o n.º 1 do art.º 1.º, e o n.º 2 do art.º 2.º da LFRA, segundo os quais a autonomia financeira das Regiões Autónomas desenvolve-se no respeito pelos princípios da legalidade e da economicidade, da despesa pública, e da sua sujeição aos controlos administrativo, jurisdicional e político, nos termos da Constituição e dos respectivos Estatutos-Político Administrativos.

(20) A referência aos direitos aduaneiros tem de ser compatibilizada com os compromissos assumidos no quadro da UE, pelo que não são receita da Região os direitos de importação e exportação a que alude art.º 4.º, n.ºs 10 e 11, do Código Aduaneiro Comunitário, porquanto constituem recursos próprios da UE, de acordo com a Decisão do Conselho de 24 de Junho de 1988.

(21) Trata-se de uma transferência específica anual por conta do OE, a título de Custos de Insularidade e de Desenvolvimento Regional, cujo montante é apurado mediante a aplicação da fórmula do n.º 2, ou de acordo com a parte final do n.º 1, ambos do citado art.º 30.

(22) No âmbito do Fundo de Coesão, o limite máximo do montante transferido para a RAM, em 2001, correspondeu a 35% do valor estipulado no art.º 30.º, n.º 2, da LFRA. A periodicidade da entrega à Região das verbas relativas ao referido Fundo ficou definida através de protocolo celebrado entre o Ministro das Finanças e o Governo Regional, em 2 de Julho de 1999, com efeitos reportados a 1 de Janeiro desse ano, e pela Portaria n.º 585/99, de 2 de Agosto, segundo a qual as prestações à RAM deverão ser efectuadas trimestralmente, até a dia 15 do 1.º mês do trimestre a que se referem. A mesma portaria regulamentou as transferências do Fundo de Coesão, inclusive quanto à periodicidade das mesmas, e também definiu regras para a sua efectivação, nomeadamente a de que o GR deverá apresentar ao Ministério das Finanças uma listagem dos projectos de investimento a realizar para esse efeito, sendo que a primeira tranche só será enviada para a RAM após a aprovação do respectivo Orçamento.

(23) Com intuito de clarificar o processo de entrega de receita fiscal pelo Estado à RAM, foi celebrado um protocolo entre a Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais e a SRPC, a 26 de Outubro de 1998, conducente à concretização do disposto na LFRA, especificamente no art.º 10.º, n.ºs 2 a 4. Nesse protocolo, aquela Secretaria de Estado comprometeu-se a promover todas as medidas necessárias a assegurar que as receitas fiscais, definidas no n.º 1 do referido artigo e nos art.ºs 12.º a 17.º (IRS, IRC, ISD) e 20.º (I. Sel), sejam entregues à Região «...até ao 15.º dia do mês seguinte ao da sua cobrança». Prevê ainda o referido protocolo que, perante a impossibilidade de o Estado apurar os montantes de IR a entregar à RAM, dentro do prazo estipulado no n.º 2 do art.º 10.º (até ao dia 15 de mês seguinte ao da respectiva cobrança), este possa recorrer, por norma, ao procedimento previsto no n.º 4 do mesmo art.º 10.º — o de efectuar a transferência do valor idêntico à receita de IR cobrada no mês homólogo do ano anterior. E, a verificarem-se acertos de receita, nos termos da cláusula 6.ª, al. c), os mesmos deverão ser efectuados trimestralmente, desde que resultem num acréscimo de receita. Na al. d) da mesma cláusula 6.ª ficou igualmente estabelecido que, no final do ano, mais propriamente em Dezembro, será efectuado o acerto de contas definitivo, relativamente a cada ano económico.

(24) Esta enumeração subsistiu com a 1.ª revisão do EPARAM, decorrente da já referida Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, na qual se encontram apenas elencadas, a título exemplificativo, no n.º 1 do art.º 112.º, as mesmas espécies de impostos e se remete para a lei a especificação dos casos em que deva correr a percepção de qualquer receita fiscal pela Região. A possibilidade de adaptação do sistema fiscal nacional, formalizada na CRP, no EPARAM, e na LFRA teve expressão prática com a aprovação dos DLR n.ºs 5/2000/M e 6/2000/M, ambos de 8/02, que vieram estabelecer regime das deduções à colecta relativa aos lucros comerciais, industriais e agrícolas reinvestidos pelos sujeitos passivos de IRS e de IRC, respectivamente (alterados pelos DLR n.ºs 13/2001/M e 14/2001/M, ambos de 10/05, que, na sequência das orientações comunitárias relativas à concessão de auxílios estatais com finalidade regional, procederam a alargamento para 5 anos do período mínimo que o investimento produtivo objecto de auxílio deverá manter-se na Região), e com os DLR n.ºs 2/2001/M e 3/2001/M, de 20/02 e de 22/02, que definiram, o primeiro, o regime de redução da taxa geral do IRC, e o segundo o do IRS. Refira-se, igualmente, a aprovação do DLR n.º 18/99/M, de 28/06, que adaptou à especificidade regional os benefícios fiscais em regime contratual, previstos no art.º 49.º-A do Estatuto dos Benefícios Fiscais, qual apenas veio a ser regulamentado com a publicação, em 27 de Abril do ano seguinte, do DLR n.º 29/2000/M, e só nessa data entrou em vigor, conforme decorre do estipulado pelo seu art.º 7.º

(25) Sobre esta matéria, designadamente, as regras a que obedeceram as alterações orçamentais no ano económico em análise, vide o *Capítulo I — Processo Orçamental* do presente Relatório.

(26) Por conta dos custos de insularidade e de desenvolvimento económico, bem como do fundo de coesão nacional, devidos à RAM nos termos dos art.ºs 30.º e 31.º da LFRA.

(27) Cfr. as guias de receita n.ºs 6429, de 1 de Junho, e 13214, de 15 de Novembro de 2001, nos montantes de, respectivamente, 650 mil contos e 910 mil contos.

(28) As cobranças de CIDE e do FC, entre 1999 e 2001, constam do quadro seguinte:

Transferências do OE	1999	2000	2001	Varição 2001/1999
CIDE e FC (valores em contos)	28.167.933	31.608.929	35.220.857	25,0%

(29) Através do DLR n.º 3/2001/M e do DLR n.º 2/2001/M, ambos de 22 de Fevereiro, foram definidos os regimes de redução das taxas de IRS e de IRC, respectivamente, em ordem a atenuar as situações de desigualdade dos contribuintes residentes na RAM, em consequência da insularidade e dos custos acrescidos por ela causados, bem como a aumentar poder de compra e, consequentemente, o seu nível de vida, e também a favorecer o investimento produtivo.

(30) Cfr. o art.º 108.º, al. i), do EPARAM (Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto).

(31) Na referida rubrica, são contabilizadas as verbas relativas a recursos financeiros provenientes da União Europeia e destinados à Administração Regional Autónoma da Madeira. Quanto aos fundos comunitários transferidos para a RAM e consignados a terceiras entidades, os mesmos são escriturados em «Recursos próprios de terceiros», sendo, por isso, tratados no Capítulo VIII — *Operações de Tesouraria* deste Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2001.

(32) Sobre esta questão, vide os reparos colocados à Administração Regional nos anos de 1996 (quesito XXI), 1997 (quesito XIV), 1998 (quesito X) 1999 (ponto 2.3.2.1.), e 2000 (ponto 2.4.2.1).

(33) No final de 2001, o montante de encargos assumidos e não pagos de todos os serviços dependentes do Governo Regional da Madeira, incluindo os serviços dotados de autonomia administrativa e financeira, atingia os 49,9 milhões de contos (cfr. o ofício n.º 292, de 31/01/03, da DROC, o qual foi posteriormente retificado pela ALRM e pelo IDE, através dos ofícios ref.º 177/GASG, de 18/03/03, e S-617, de 12/03/03, respectivamente).

(34) A diversidade dos apoios de que a RAM tem beneficiado, bem como a multiplicidade dos circuitos financeiros envolvidos e a variedade de entidades intervenientes, constituem factores que dificultam o apuramento dos montantes das receitas comunitárias.

(35) As «Contas de ordem» consistem em receitas próprias geradas pelos organismos dotados de autonomia administrativa e financeira, e encontram-se inseridas no mecanismo de depósito ao Tesouro, nos termos do DL n.º 459/82, de 26/11. O desenrolar da actividade destes serviços é apreciado no Capítulo XI — *Execução orçamental do Fundos e Serviços Autónomos* — do presente Relatório.

(36) Para o cômputo das receitas próprias, foram excluídas as importâncias relativas a transferências do OE, do Orçamento da Segurança Social (através do Centro de Segurança Social da Madeira) para emprego e formação profissional, e da UE, bem como os saldos transitados da gerência anterior.

(37) De acordo com Prof. Doutor Sousa Franco, são consideradas despesas de funcionamento todos os «dispendios necessários ao normal desenvolvimento da actividade da máquina administrativa», despesas realizadas pelos serviços públicos no âmbito do exercício das suas actividades de gestão corrente, com vista à prossecução das suas atribuições, integrando aquele conceito todos os capitulos pertencentes à despesa, à excepção dos *Encargos correntes da dívida* (pagamento de juros) — cfr. *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Vol. II, pág. 2.

(38) São as despesas constantes do Capítulo 50 do Orçamento Regional.

(39) São despesas que detêm a capacidade de criar utilidade pública, visando a satisfação das necessidades colectivas (despesas produtivas), por oposição às despesas reprodutivas, que aumentam a capacidade produtora do país (através das despesas públicas efectuadas com a construção de estradas, ou aplicadas nos transportes, nos meios de comunicação, na investigação, entre outras). Cfr. Prof. Teixeira Ribeiro, *Lições de Finanças Públicas*, pág. 142-143.

(40) As despesas de investimento da RAM, de 2001, é dado maior desenvolvimento no Capítulo IV — *Investimentos do Plano* do actual Relatório.

(41) A taxa de crescimento fixou-se nos 111%, contribuindo para tal aumento a LFRA (Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro), com as verbas do CIDE e do FC.

(42) O valor da receita total regional em 2001, sem RPT e CO, foi de 182 353 332 contos.

(43) As entidades auditadas foram a Direcção Regional de Planeamento e Finanças e a de Orçamento e Contabilidade (adiante designadas por DRPF e DROC), ambas da Secretaria Regional do Plano e Finanças. Durante os trabalhos da auditoria, também foram contactadas a Alfândega do Funchal, a Direcção de Finanças da RAM, Gabinete do Ministro da República para a RAM e quatro departamentos do Ministério das Finanças: as Direcções-Gerais dos Impostos, das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo, do Orçamento e do Tesouro (doravante designadas por DGCI, DGAIEC, DGO e DGT).

(44) Isto sem prejuízo de o relato integral da mesma auditoria ser, posteriormente, submetido a contraditório, nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

(45) Através da 1.ª Delegação, denominada *Encargos Gerais da Nação e Ministério da Cultura*.

(46) Cfr. o art.º 30.º, n.º 1, 2.ª parte.

(47) A este propósito, recorda-se que a LFRA apenas fixou o valor das taxas até 2001, no pressuposto de que a revisão dessa lei estivesse concluída no final de 2001, o que não se concretizou — cfr. o seu art.º 46.º Sustentam as entidades envolvidas na aplicação da mesma lei que, para os períodos vindouros, será de aplicar a última taxa fixada no citado diploma, ou seja, a do ano de 2001.

(48) Regulamenta as transferências do FC para os orçamentos das Regiões Autónomas (RA).

(49) Como, de resto, ao longo do período de vigência da LFRA, com a excepção feita aos dois primeiros anos (1998 e 1999).

(50) Cfr. a Informação n.º 50/DG, de 11 de Outubro de 2000, da Sr.ª Subdirectora-Geral, onde foi exarado despacho de aprovação de Sua Ex.ª o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, com essa mesma data.

(51) Ao valor dos projectos do PIDDAC a reverter para a RAM, com financiamento nacional, constantes na Lei do OE, de 1.987 mil contos, a DRPF deduziu a importância de 1.543 mil contos.

(52) Nos termos da parte final do n.º 1 do art.º 30.º

(53) Cfr. o ofício ref.ª 87//DG, de 30 de Maio de 2003.

(54) Através do ofício ref.ª 1683//03, de 30 de Maio.

(55) Cfr. o art.º 8.º, n.º 1, do DL n.º 408/93, de 14 de Dezembro, diploma que aprovou a orgânica da DGCI, e que se mantém parcialmente em vigor, uma vez que ainda não foi publicada a portaria prevista no n.º 1 do art.º 24.º do DL n.º 366/99, de 18 de Setembro, a definir a estrutura, competências específicas e demais aspectos organizativos e funcionais dos serviços centrais e periféricos daquela Direcção-Geral.

(56) A sua outorga realizou-se a 26 de Outubro de 1998, para vigorar, nos termos da sua cláusula 8.ª, «(...) até que as condições que estiverem na sua origem o justifiquem».

(57) Actual Secretaria Regional do Plano e Finanças.

(58) Socorrendo-se, para o efeito, dos modelos de cobrança 43 (IRS) e 44 (IRC).

(59) Cfr. a Informação n.º 85/2001, de 28 de Novembro.

(60) Cfr. a Informação n.º 48/2001, de 9 de Julho.

(61) Cfr. o ofício n.º 485, de 4 de Junho de 2003.

(62) Cujas entregas é executada por operações escriturais (MOE), que constituem meros registos contabilísticos, dispensando o fluxo de moeda corrente ou cheques, onde cada crédito nas contas dá origem a uma guia «virtual», de numeração sequencial, a atribuir pela DGT.

## CAPÍTULO III

### Execução orçamental da despesa

#### 3.1 — Considerações gerais

Em cumprimento do disposto na Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e pela conjugação dos seus art.ºs 41.º, n.º 1, e 42.º, n.º 1, no parecer sobre a Conta da Região Autónoma, o Tribunal de Contas aprecia a actividade financeira do Governo Regional, nomeadamente no domínio da despesa (1).

Importa realçar neste capítulo que, embora, em 14 de Novembro de 2000, tenham sido nomeados os membros do VIII Governo Regional da Madeira, com a nova estrutura definida pelo DRR n.º 43/2000/M, de 12 de Dezembro, as alterações então introduzidas apenas se fizeram sentir no ano de 2001, uma vez que, de acordo com art.º 16.º do mesmo diploma, foi, até finais de 2000, mantida a expressão orçamental da organização e funcionamento do Governo Regional aprovado pelo DLR n.º 24-A/96/M, de 4 de Dezembro.

O presente capítulo integra uma síntese de uma *acção direccionada aos encargos assumidos e não pagos no Sector da Saúde* (2) e ainda as sínteses de três auditorias na área da fiscalização concomitante: a *Auditoria à Secretaria Regional dos Assuntos Sociais* (3), a *Auditoria à Secretaria Regional dos Recursos Humanos* e a *Auditoria à Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais* (4).

#### 3.2 — Âmbito de verificação

No presente capítulo, procede-se ao exame das despesas públicas realizadas no ano económico de 2001, com vista à satisfação das necessidades públicas regionais. Pretende-se analisar o conteúdo e a verificação da natureza da despesa pública, atendendo às realidades distintas que traduzem a actividade financeira do Governo da Região Autónoma. Para além da análise do orçamento da despesa, quanto à respectiva estrutura e ao nível de execução verificado em 2001, atende-se igualmente à sua evolução relativamente aos dois anos anteriores.

O capítulo inclui, também, uma análise dos encargos assumidos e não pagos, independentemente do ano em que foram assumidos, procurando-se caracterizar a sua constituição, nas vertentes económica, organizacional e temporal, assim com as razões da falta de pagamento.

#### 3.3 — Análise global da despesa

Neste capítulo, a análise da despesa pública executada pela Administração Regional Directa é feita nas suas diferentes perspectivas: económica, orgânica e funcional. Relativamente a cada uma, apresenta-se a comparação entre a despesa prevista, em termos de orçamento final, e a despesa efectivamente paga, de acordo com os valores expressos na conta da RAM remetida à SRMTC. É também examinada a evolução da despesa pública regional, considerando-se apenas os valores globais, uma vez que os agregados apresentam realidades associadas distintas (5).

Na análise, segundo as suas diferentes perspectivas, foram utilizados diversos indicadores, nomeadamente, a taxa de variação anual, a variação no período e a taxa média de crescimento anual (TMCA), assim como o apuramento das taxas de execução das diversas componentes da despesa.

##### 3.3.1 — Política orçamental

À semelhança dos anos anteriores, a política orçamental desenvolvida pelo Governo Regional, no ano económico de 2001, evidenciou a prioridade dada a obras e projectos co-financiados pelos fundos comunitários, com especial destaque para os que integravam o novo Programa Operacional Plurifundos, em consequência da entrada em vigor, no ano de 2000, do III Quadro Comunitário de Apoio. Na prossecução deste objectivo, foram determinadas algumas medidas de contenção e de rigor nas despesas com o funcionamento normal dos serviços (6).

No ano de 2001, foi, pelo DLR n.º 28-A/2001/M, de 13 de Novembro, aprovado um orçamento rectificativo que permitiu a assunção da dívida da RAM, no valor de 12 milhões de contos, por parte do Estado, bem com a contracção, pela RAM, de um empréstimo pelo mesmo valor, contraído pelo Centro Regional de Saúde e pelo Centro Hospitalar do Funchal, para fazer face a despesas assumidas no sector da saúde.

##### 3.3.2 — Execução orçamental da despesa

###### 3.3.2.1 — Segundo a classificação económica

Relativamente à classificação económica, o quadro seguinte fornece uma visão global da execução da despesa, focando questões de natureza estrutural, e permite apreciar cada um dos seus agregados: despesas correntes e de capital, recursos próprios de terceiros e contas de ordem. Na prossecução do interesse público por parte da Administração Regional, foram gastos perto de 220,66 milhões de contos.

QUADRO III.1

## Execução orçamental da despesa

(em escudos)

Designação	Orçamento Final		Despesa		Desvio		Tx. Exec. (%)
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
Despesas Correntes	137.512.816.000	47,6	117.045.818.035	53,0	20.466.997.965	14,9	85,1
Despesas de Capital	105.584.611.000	36,6	66.156.408.753	30,0	39.428.202.247	37,3	62,7
Rec. Próprios de Terceiros	26.251.903.000	9,1	21.301.659.529	9,7	4.950.243.471	18,9	81,1
Contas de Ordem	19.502.824.000	6,8	16.156.898.908	7,3	3.345.925.092	17,2	82,8
<b>Total</b>	<b>288.852.154.000</b>	<b>100,0</b>	<b>220.660.785.225</b>	<b>100,0</b>	<b>68.191.368.775</b>	<b>23,6</b>	<b>76,4</b>

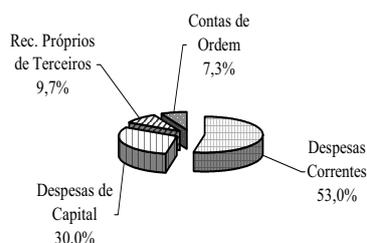
Fonte: Conta da RAM de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

O nível de execução da despesa prevista para o ano económico de 2001 cifrou-se em 76,4%, correspondendo essa taxa a um desvio, relativamente ao programado, na ordem dos 68,19 milhões de contos (23,6%).

GRÁFICO III.1

## Execução orçamental da despesa no ano de 2001



As «Despesas de capital» representaram cerca de 30% do valor total da despesa, sendo que a taxa de execução associada rondou os 62,7%, representando pagamentos em valor próximo dos 66,16 milhões de contos.

É relativamente a estas despesas que o desvio, face ao previsto, se apresenta mais elevado, tal como ocorreu no ano de 2000.

A componente mais significativa na execução do orçamento da despesa da RAM refere-se a «Despesas correntes», que correspondem a 53% do valor total, representando, aproximadamente, 117,04 milhões de contos e uma taxa de execução na ordem dos 85,1%.

No que respeita às despesas relativas a «Contas de ordem» e a «Recursos próprios de terceiros», estas apresentam, naturalmente, um peso menor no valor total do orçamento da RAM, (7,3% e 9,7% respectivamente). A taxa de execução da componente «Contas de ordem» situou-se nos 82,8%, revelando um desvio superior a 3,35 milhões de contos, face ao previsto em orçamento. Deste modo, passaram pelo mecanismo de contas de ordem mais de 16,16 milhões de contos, valor superior ao do ano anterior em 12,6 milhões de contos, em parte, devido à criação de novos institutos, os quais movimentaram um volume superior de receita própria, nomeadamente IDE, assim como em consequência da passagem, pelo mecanismo de contas de ordem, dos empréstimos de curto prazo, contraídos pelo CHF e pelo CRS, no ano de 2001, no valor de 12 milhões de contos.

Quanto aos «Recursos próprios de terceiros», efectuam a contabilização das entregas provenientes e destinadas a terceiras entidades, nomeadamente, os Fundos Comunitários, o FGM, o FCM e o IRS. Este agregado apresentou uma taxa de execução de 81,1%, correspondendo a um volume de despesa de 21,3 milhões de contos.

Analisando a despesa segundo as diferentes rubricas agregadas, e ponderando o seu peso no total da despesa da Região, constata-se que as «Despesas de pessoal», as «Transferências correntes» e a «Aquisição de bens de capital» representam 61,8% das despesas efectuadas, valor inferior ao do ano de 2000 (7).

QUADRO III.2

## Despesa segundo a classificação económica

(em contos)

Despesa	Orçamento Final	Despesa Paga		Tx. Exec. (%)	
		Valor	%		
Despesas Correntes	01 Despesas com o Pessoal	51.198.100	49.534.825	22,4	96,8
	02 Aquisição de Bens e Serviços Correntes	18.831.831	12.756.527	5,8	67,7
	03 Encargos Correntes da Dívida	4.797.000	4.693.692	2,1	97,8
	04 Transferências Correntes	60.488.346	48.588.347	22,0	80,3
	05 Subsídios	1.585.615	1.175.990	0,5	74,2
	06 Outras Despesas Correntes	611.924	296.438	0,1	48,4
<b>Sub-Total</b>	<b>137.512.816</b>	<b>117.045.818</b>	<b>53,0</b>	<b>85,1</b>	
Despesas de Capital	07 Aquisição Bens de Capital	65.908.319	38.435.704	17,4	58,3
	08 Transferências de Capital	24.143.417	13.223.454	6,0	54,8
	09 Activos Financeiros	3.598.550	3.229.440	1,5	89,7
	10 Passivos Financeiros	8.773.980	8.763.491	4,0	99,9
	11 Outras Despesas de Capital	3.160.345	2.504.320	1,1	79,2
<b>Sub-Total</b>	<b>105.584.611</b>	<b>66.156.409</b>	<b>30,0</b>	<b>62,7</b>	
Contas de Ordem	19.502.824	16.156.899	7,3	82,8	
Rec. Próprios de Terceiros	26.251.903	21.301.660	9,7	81,1	
<b>Total</b>	<b>288.852.154</b>	<b>220.660.785</b>	<b>100,0</b>	<b>76,4</b>	

Fonte: Conta da RAM de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Assume especial relevância o valor correspondente às «Despesas com o pessoal», que representaram 22,4% do total da despesa, com 49,5 milhões de contos, retomando-se a tendência ocorrida em anos anteriores a 2000, seguindo-se a estas despesas as «Transferências correntes», as quais absorveram 22% dos gastos públicos, o que significa, em termos absolutos, quase 48,6 milhões de contos.

### 3.3.2.2 — Segundo a classificação orgânica

A classificação orgânica da despesa permite conhecer quais os montantes de recursos financeiros públicos afectos a cada Departamento<sup>(8)</sup> da Administração Regional (ALRM e executivo regional), para satisfação das necessidades públicas dos diferentes sectores a seu cargo. Os dados do quadro seguinte permitem aquilatar, por classificação orgânica, as despesas<sup>(9)</sup> realizadas por cada um dos Departamentos do Governo Regional, bem como pela Assembleia Legislativa Regional.

QUADRO III.3

#### Despesa segundo a classificação orgânica

(em contos)

Departamentos	Orçamento Final		Despesa		Desvio	Tx. Exec. (%)
	Valor	%	Valor	%		
01 ALRM	2.494.000	0,9	2.410.588	1,1	83.412	96,7
02 PGR	598.253	0,2	491.946	0,2	106.307	82,2
03 VPGR	6.350.221	2,2	5.137.535	2,3	1.212.686	80,9
04 SRRH	2.901.637	1,0	2.499.631	1,1	402.006	86,1
05 SRTC	4.670.864	1,6	3.529.562	1,6	1.141.302	75,6
06 SREST	62.313.150	21,6	37.832.141	17,1	24.481.009	60,7
07 SRAS	56.180.791	19,4	43.969.999	19,9	12.210.792	78,3
08 SRE	60.405.313	20,9	56.829.496	25,8	3.575.817	94,1
09 SRPF	57.963.750	20,1	47.532.406	21,5	10.431.344	82,0
10 SRARN	34.974.175	12,1	20.427.480	9,3	14.546.695	58,4
<b>Total</b>	<b>288.852.154</b>	<b>100,0</b>	<b>220.660.785</b>	<b>100,0</b>	<b>68.191.369</b>	<b>76,4</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Relacionando a estrutura dos pagamentos efectuados com a do orçamento final, é possível observar que os Departamentos da Administração Regional de menor dimensão financeira (ALRM, PGR, SRRH e SRTC) mantiveram as suas posições relativas.

As mudanças mais significativas, em termos da estrutura da despesa, ocorreram nos departamentos com ponderação mais elevada. Assume particular destaque o incremento, em relação ao valor orçamentado, do peso relativo da Secretaria Regional de Educação (de 20,9% para 25,8%), contrabalançado pela diminuição dos meios adstritos à Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes (de 21,6% para 17,1%).

Esta realidade reflecte, em parte, as opções tomadas pelo GR, ao eleger como grandes medidas, no quadro de uma integração europeia, a consolidação das bases económicas, sociais, culturais e ambientais, assente no reforço e valorização das qualificações e competências humanas<sup>(10)</sup> (educação e formação profissional), na promoção do emprego e na melhoria da eficiência económica.

A SRE e a SRPF foram responsáveis por quase metade dos pagamentos realizados no ano económico de 2001, com 25,8% (56,8 milhões de contos) e 21,5% (47,5 milhões de contos), respectivamente, totalizando 47,3%, o que, no que se refere à SRE, deriva do elevado peso das despesas correntes, mormente as despesas com o pessoal.

### 3.3.2.3 — Segundo a classificação funcional

O estudo das despesas segundo a classificação funcional permite analisar as áreas privilegiadas de aplicação de recursos financeiros da Região, evidenciando, nesta medida, as linhas de orientação da intervenção da Administração Regional nos diversos sectores de actividade. Assim, a aplicação desses recursos, no ano de 2001, está reflectida no quadro infra:

QUADRO III.4

#### Despesa segundo a classificação funcional

(em contos)

Função	Orçamental Final		Despesa		Desvio	Tx. Exec. (%)
	Valor	%	Valor	%		
<b>1 Funções Gerais de Soberania</b>	<b>44.252.430</b>	<b>15,3</b>	<b>36.133.953</b>	<b>16,4</b>	<b>8.118.477</b>	<b>81,7</b>
1.1 Serviços Gerais da Administração Pública	43.312.064	15,0	35.534.624	16,1	7.777.440	82,0
1.3 Segurança e Ordem Pública	940.366	0,3	599.329	0,3	341.037	63,7
<b>2 Funções Sociais</b>	<b>150.030.131</b>	<b>51,9</b>	<b>117.616.977</b>	<b>53,3</b>	<b>32.413.154</b>	<b>78,4</b>
2.1 Educação	60.985.587	21,1	54.740.171	24,8	6.245.416	89,8
2.2 Saúde	55.706.775	19,3	43.469.723	19,7	12.237.052	78,0
2.3 Segurança e Acção Social	52.000	0,0	0	0,0	52.000	0,0
2.4 Habitação e Serviços Colectivos	22.938.288	7,9	10.924.106	5,0	12.014.182	47,6
2.5 Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos	10.347.481	3,6	8.482.977	3,8	1.864.504	82,0
<b>3 Funções Económicas</b>	<b>80.808.885</b>	<b>28,0</b>	<b>53.452.673</b>	<b>24,2</b>	<b>27.356.212</b>	<b>66,1</b>
3.1 Agricultura e Pecuária, Silvicultura, Caça e Pescas	16.006.487	5,5	11.228.317	5,1	4.778.170	70,1
3.2 Indústria e Energia	1.446.884	0,5	1.157.190	0,5	289.694	80,0
3.3 Transportes e Comunicações	55.645.889	19,3	35.121.029	15,9	20.524.860	63,1

(em contos)

Função	Orçamental Final		Despesa		Desvio	Tx. Exec. (%)
	Valor	%	Valor	%		
3.4 Comércio e Turismo	5.786.359	2,0	4.291.704	1,9	1.494.655	74,2
3.5 Outras Funções Económicas	1.923.266	0,7	1.654.433	0,7	268.833	86,0
<b>4 Outras Funções</b>	<b>13.760.708</b>	<b>4,8</b>	<b>13.457.183</b>	<b>6,1</b>	<b>303.525</b>	<b>97,8</b>
4.1 Operações da Dívida Pública	13.570.980	4,7	13.457.183	6,1	113.797	99,2
4.3 Diversas Não Especificadas	189.728	0,1	0	0,0	189.728	0,0
<b>Total Geral</b>	<b>288.852.154</b>	<b>100,0</b>	<b>220.660.785</b>	<b>100,0</b>	<b>68.191.369</b>	<b>76,4</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

A sua leitura permite constatar que as intenções de despesa, manifestadas no orçamento regional, coincidem, grosso modo, com as efectivamente executadas, uma vez que, comparando a estrutura do orçamento final com a sua execução, observa-se que não se alteraram as prioridades definidas pelo GR para o ano 2001.

Com importância significativa, a nível da execução, evidenciam-se, para além do sector da «Educação», com 24,8%, os sectores da «Saúde», com 19,7%, dos «Serviços Gerais da Administração Pública», com 16,1%, e dos «Transportes e Comunicações», com 15,9% do total dos gastos públicos.

Verifica-se ainda que as «Funções Sociais» se destacam das restantes, representando 53,3% no total da despesa pública da Administração Regional, correspondente a 117,6 milhões de contos, seguindo-se as «Funções Económicas», com 24,2% (53,4 milhões de contos). No entanto, também foi nestas funções que se verificaram os desvios mais acentuados entre o orçamento final e a sua execução, estando-lhes associadas taxas de execução de 78,4% e de 66,1%, respectivamente.

### 3.3.2.4 — Despesas de funcionamento e de investimento

Procurando compreender a estrutura que a despesa pública apresenta, bem como as consequências e os efeitos sobre a economia regional, efectua-se a observação dos gastos públicos segundo duas ópticas distintas: por um lado, as despesas de funcionamento<sup>(11)</sup>, e por outro, as despesas de investimento<sup>(12)</sup>.

O quadro seguinte desagrega as despesas de cada departamento orgânico em «Despesas de funcionamento», «Despesas de investimento» e «Recursos próprios de terceiros», incluindo nestes as «Contas de ordem»:

QUADRO III.5

### Despesas de funcionamento e de investimento

(em contos)

Departamentos	Despesas de Funcionamento		Despesas de Investimento		Rec. Prop. + Contas Ordens		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
01 ALRM	2.369.000	1,9	0	0,0	41.588	0,1	2.410.588	1,1
02 PGR	491.946	0,4	0	0,0	0	0,0	491.946	0,2
03 VPGR	1.896.048	1,5	2.349.375	3,9	892.112	2,4	5.137.535	2,3
04 SRRH	1.520.085	1,2	872.652	1,4	106.894	0,3	2.499.631	1,1
05 SRTC	1.058.303	0,9	2.471.259	4,1	0	0,0	3.529.562	1,6
06 SREST	3.884.816	3,2	33.911.390	56,2	35.935	0,1	37.832.141	17,1
07 SRAS	30.664.685	24,9	794.568	1,3	12.510.745	33,4	43.969.998	19,9
08 SRE	47.953.551	39,0	7.874.048	13,1	1.001.897	2,7	56.829.496	25,8
09 SRPF	25.775.721	21,0	455.027	0,8	21.301.660	56,9	47.532.408	21,5
10 SRARN	7.297.717	5,9	11.562.035	19,2	1.567.728	4,2	20.427.480	9,3
<b>Total</b>	<b>122.911.873</b>	<b>100,0</b>	<b>60.290.354</b>	<b>100,0</b>	<b>37.458.558</b>	<b>100,0</b>	<b>220.660.785</b>	<b>100,0</b>
<b>Peso no Total da Despesa (%)</b>		<b>55,7</b>		<b>27,3</b>		<b>17,0</b>		<b>100,0</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

As despesas totalizaram, no ano económico de 2001, 183,2 milhões de contos, excluindo os «Recursos próprios de terceiros» e «Contas de ordem», os quais somaram quase 37,5 milhões de contos e significaram 17% do total da despesa pública.

As «Despesas de funcionamento» ascenderam a mais de 122,9 milhões de contos, representando 55,7% do total da despesa, o que, em termos absolutos, correspondeu a um aumento de 8,7 milhões de contos em relação a 2000<sup>(13)</sup>, e em termos relativos, a um decréscimo em termos percentuais, já que no ano de 2000 o seu peso rondou os 57,1%.

De entre os Departamentos que obtiveram maior expressão nas «Despesas de funcionamento», destacam-se a SRE, com 47,95 milhões de contos, correspondendo a 39% do total dessas despesas, e a SRAS, com 30,66 milhões de contos, representando 24,9%, o que decorre do peso directo e indirecto das despesas com o pessoal nestas secretarias, dadas as suas áreas de actuação.

Dos 60,29 milhões de contos de «Despesas de investimento», a maior fatia foi canalizada através do orçamento da SREST (56,2%), que, na respectiva execução, se responsabilizou pela movimentação de 33,91 milhões de contos. Por ordem decrescente de grandeza, é também de referir a participação da SRARN (11,56 milhões de contos, representando 19,2% do total).

Conclui-se que mais de 55% da despesa da RAM foi canalizada para o funcionamento da administração, tendo apenas cerca de 27,3% sido empregue em despesas que contribuem para a formação de capital técnico.

**3.3.2.5 — Análise económica da despesa**

Atendendo à despesa pública nas suas diversas vertentes, e procurando perceber o seu impacto na economia, relacionou-se o volume da despesa à população total residente na Região <sup>(14)</sup>, no ano de 2001. A incidência da despesa pública, por habitante residente na RAM, no ano de 2001, foi de 900,612 contos, conforme se espelha no quadro que se segue:

(em contos)

Designação	Despesa Paga	Per Capita	%
Despesas Correntes	117.045.818	477,715	53,0
Despesas de Capital	66.156.409	270,013	30,0
Rec. Próprias de Terceiros	21.301.660	86,941	9,7
Contas Ordem	16.156.899	65,943	7,3
<b>Total</b>	<b>220.660.785</b>	<b>900,612</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001 e ofício da DRE.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

O custo de manutenção da Administração Pública Regional por habitante, no ano de 2001, foi de 494,366 contos, sendo que, por cada habitante residente na RAM, foram gastos 253,513 contos em despesas de investimento.

(em contos)

Designação	Despesa Paga	Per Capita
Despesas de Funcionamento	121.125.617	494,366
Despesas de Investimentos	62.113.610	253,513
Rec. Próprios de Terceiros + Contas de Ordem	37.458.558	152,885

Fonte: Conta da RAM de 2001 e ofício da DRE.

No tocante às áreas preferenciais da actuação da Administração Pública Regional, constata-se que nas «*Funções sociais*» cada cidadão beneficiou, em média, de 480 contos, distribuídos principalmente pela «*Educação*» com 223,418 contos, seguindo-se a «*Saúde*» com 177,419 contos.

(em contos)

Designação	Despesa Paga	Per Capita	%
Funções Gerais de Soberania	36.133.953	147,478	16,4
Funções Sociais	117.616.977	480,046	53,3
Funções Económicas	53.452.673	218,163	24,2
Outras Funções	13.457.183	54,925	6,1
<b>Total</b>	<b>220.660.785</b>	<b>900,612</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001 e ofício da DRE.

**3.4 — Análise evolutiva da despesa**

Face à alteração da estrutura orgânica do Governo Regional, introduzida pelo DRR n.º 43/2000/M, com reflexos no ano de 2001, não é possível efectuar a comparação evolutiva quanto à classificação orgânica, pelo que se apresenta a evolução da despesa atendendo à perspectiva global, económica e funcional.

**3.4.1 — Evolução global da despesa**

Ao longo do período em análise, e em termos absolutos, a despesa total do Governo Regional aumentou em 44,6 milhões de contos, o que representa uma taxa média de crescimento anual, de 12%, registando-se a maior variação entre 1999 e 2000.

## QUADRO III.6

**Evolução global da despesa**

(em milhares de contos)

	1999	2000	2001	+2000/99	+ 2001/2000	TMCA
Despesa Total	175.969	199.854	220.661	13,6%	10,4%	12,0%

Fonte: Contas da RAM de 1999/2001.

**3.4.2 — Evolução por classificação económica**

O quadro seguinte perspectiva a evolução da despesa pública regional, segundo a classificação económica, no período compreendido entre 1999 e 2001.

QUADRO III.7

## Evolução da despesa por classificação económica

(em milhares de contos)

Designação / Anos	1999	2000	2001
<b>Despesas Correntes</b>	<b>96.992</b>	<b>111.349</b>	<b>117.046</b>
01 Despesas com o Pessoal	42.388	45.503	49.535
02 Aquisição de Serviços Correntes	11.347	13.647	12.757
03 Encargos Correntes da Dívida	2.213	3.473	4.694
04 Transferência Correntes	39.305	47.007	48.588
05 Subsídios	1.469	1.272	1.176
06 Outras Despesas Correntes	270	446	296
<b>Despesas de Capital</b>	<b>56.637</b>	<b>67.543</b>	<b>66.156</b>
07 Aquisição Bens de Capital	43.270	48.341	38.436
08 Transferências de Capital	10.823	10.017	13.223
09 Activos Financeiros	2.424	2.942	3.229
10 Passivos Financeiros	120	6.243	8.763
11 Outras Despesas de Capital	0	0	2.504
75 Rec. Próprios de Terceiros	<b>14.132</b>	<b>17.419</b>	<b>21.302</b>
80 Contas de Ordem	<b>8.208</b>	<b>3.526</b>	<b>16.157</b>
<b>Total</b>	<b>175.969</b>	<b>199.837</b>	<b>220.661</b>

Fonte: Contas da RAM de 1999/2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

As «Despesas de capital» cresceram a um ritmo inferior (8,1%) à taxa média de crescimento anual (12%), enquanto que as «Despesas correntes» cresceram 9,9%. Relativamente aos agregados «Contas de ordem» e «Recursos próprios de terceiros», a referida taxa foi de 40,3% e 22,8%, respectivamente.

As «Despesas correntes», no período entre 1999 e 2001, registaram um crescimento na ordem dos 20,7%, resultante do aumento significativo, em termos absolutos, dos agregados «Despesas de pessoal», em cerca de 7,1 milhões de contos (16,9%), e «Transferências correntes», em 9,3 milhões de contos (23,6%).

No que concerne às «Despesas de capital», estas registaram, no mesmo período, um crescimento, na ordem dos 16,8%, resultante do efeito combinado da diminuição, em termos absolutos, da «Aquisição de bens de capital», em 4,2 milhões de contos (-11,2%), com o crescimento das «Transferências de capital», em 2,4 milhões de contos (22,2%), bem como dos «Passivos financeiros», em 8,6 milhões de contos.

As taxas de execução e de variação ao longo do período (1999 a 2001) apontam para uma elevada realização do agregado «Despesas correntes» (variando entre os 84% e os 85%), comparativamente ao agregado «Despesas de capital» (oscilando entre os 61% e os 69%), que, pese embora o seu crescimento em termos de valor absoluto, apresenta taxas de execução inferiores.

## 3.4.3 — Evolução funcional da despesa

A análise da evolução funcional da despesa permite conhecer as áreas prioritárias de actuação financeira do executivo regional, definindo-se os sectores que beneficiaram de uma maior intervenção da administração pública. O quadro seguinte espelha a estrutura, por funções, da despesa pública ao longo do período de 1999 a 2001.

QUADRO III.8

## Evolução funcional da despesa

(em milhares de contos)

Funções / Anos	Despesa						Variação (%)	
	Ano 1999		Ano 2000		Ano 2001		2000/99	2001/2000
	Valor	%	Valor	%	Valor	%		
Funções Gerais de Soberania	26.087	14,8	30.973	15,5	36.134	16,4	18,7	16,7
Funções Sociais	91.529	52,0	106.297	53,2	117.617	53,3	16,1	10,6
Funções Económicas	56.018	31,8	52.850	26,4	53.453	24,2	-5,7	1,1
Outras Funções	2.333	1,3	9.717	4,9	13.457	6,1	316,5	38,5
<b>Total</b>	<b>175.967</b>	<b>100,0</b>	<b>199.837</b>	<b>100</b>	<b>220.661</b>	<b>100,0</b>	<b>13,6</b>	<b>10,4</b>

Fonte: Contas da RAM de 1999/2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

De uma forma geral, a estrutura da despesa manteve-se ao longo do período considerado (1999 a 2001). Foi, mais uma vez, dada prioridade às «Funções sociais», cujo peso cresceu ao longo dos anos, atingindo o peso máximo em 2001, com 53,3% do valor total da despesa, o que não é alheio aos objectivos estratégicos definidos no PDES-RAM de 2000-2006<sup>(15)</sup> e no Programa de Governo da legislatura de 2001-2004.

De registar é igualmente o decréscimo das «*Funções económicas*», quer em termos absolutos quer em termos percentuais (de 31,8% em 1999 para 24,2% em 2001).

Constatou-se um acréscimo relativamente às «*Outras Funções*», que, de 1,3% em 1999, passou a 6,1% em 2001, tendo quase sextuplicado a despesa.

### 3.5 — Encargos assumidos e não pagos (EANP)

#### 3.5.1 — Enquadramento

Este ponto visa a análise das despesas assumidas pelos serviços da Administração Regional, ao longo do ano económico de 2001, mas que, por motivos de ordem procedimental e administrativa, por ausência de autorização de pagamento ou por insuficiência de tesouraria, não foram pagas até ao final desse ano, incluindo o período complementar previsto na lei para o pagamento das despesas <sup>(16)</sup>, nos termos definidos no art.º 8.º do DRR n.º 9/2001/M, de 19 de Junho.

O Regime de Administração Financeira do Estado, consagrado na Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, e desenvolvido pelo DL n.º 155/92, de 28 de Julho, continua por implementar na Região Autónoma da Madeira <sup>(17)</sup>, pelo que, nesta matéria, mantêm-se as disposições contidas no DL n.º 265/78, de 30 de Agosto, o qual, nomeadamente, no seu art.º 1.º, determina que «*Os encargos relativos a anos anteriores serão satisfeitos de conta de verbas adequadas do orçamento que estiver em vigor no momento em que for efectuado o seu pagamento.*», assim como condiciona, no art.º 2.º, «*A satisfação dos encargos relativos a anos anteriores (...) de adequada justificação das razões do seu não pagamento em tempo oportuno.*»

Esta situação, já referida em Pareceres anteriores, foi, inclusivamente, objecto de Recomendação (vide Pareceres sobre as Contas de 1998, 1999 e de 2000, ponto 3.3, Capítulo III).

#### 3.5.2 — Análise global dos EANP

No ano económico de 2001, o valor absoluto dos encargos assumidos e não pagos de toda a Administração Regional — Directa e Indirecta — foi de 50.546.687 contos. Esta situação traduz-se, na prática, num financiamento privado destas despesas, assegurado à custa das entidades a quem ficaram por pagar os encargos pela Região. À semelhança do ano de 2000, as razões apresentadas para o seu não pagamento radicam-se em dificuldades de tesouraria <sup>(18)</sup>.

#### QUADRO III.9

#### Análise global dos EANP

(em contos)

Departamentos	EANP	
	Administração Regional	
	Directa	Indirecta
01 ALRM	0	183.072
02 PGR	21.810	0
03 VPGR	250.344	127.007
04 SRRH	40.079	100.563
05 SRTC	628.653	2.949
06 SREST	19.851.191	48.174
07 SRAS	132.356	17.048.512
08 SRE	1.431.238	859.061
09 SRPF	2.567.715	15.562
10 SRARN	4.630.865	2.607.537
<b>Total EANP por Administração</b>	<b>29.554.251</b>	<b>20.992.436</b>
<b>Total EANP</b>	<b>50.546.687</b>	
<b>Percentagem no Total de EANP</b>	<b>58,5%</b>	<b>41,5%</b>

Fonte: Relação dos encargos assumidos e não pagos fornecida pela DROC.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Dos elementos do quadro é possível concluir que 58,5% dos EANP, no ano de 2001, foram da responsabilidade da Administração Directa da RAM, correspondendo a mais de 29,5 milhões de contos, cifrando-se o valor dos da Administração Regional Indirecta <sup>(19)</sup> em cerca de 21 milhões de contos <sup>(20)</sup>, ou seja, 41,5% do total.

Comparativamente com ano de 2000, constata-se um aumento significativo, em termos relativos e em termos absolutos, do valor dos encargos assumidos e não pagos da Administração Regional Directa <sup>(21)</sup>, na ordem dos 12,2 milhões de contos, contrariando a tendência de anos anteriores, em que os aumentos ocorriam na Administração Indirecta.

No que concerne à Administração Regional Indirecta <sup>(22)</sup>, verificou-se uma diminuição do valor dos encargos assumidos e não pagos, quer em termos absolutos (em cerca de 1,5 milhões de contos), quer também em termos percentuais (em -6,6%), relativamente ao ano de 2000.

Analisando o valor dos encargos assumidos e não pagos, por Departamento do Governo Regional, e apenas para a Administração Regional Directa, verifica-se que estes se concentraram, essencialmente, na SREST, responsável por 67,2% desses encargos, correspondente a mais de 19,8 milhões de contos, valor superior ao registado em 2000 (12,8 milhões de contos), seguindo-se-lhe a SRARN, com 4,6 milhões de contos (15,7%).

#### 3.5.3 — Impacto dos EANP no orçamento do ano seguinte

As repercussões dos EANP da Administração Regional Directa no orçamento inicial do ano de 2002 implicaram que 9,8% desse orçamento estivesse comprometido com encargos assumidos e não pagos transitados de 2001, o que representa um aumento face a 2000, quando estes representavam 6,4% do orçamento inicial de 2001.

## QUADRO III.10

## Impacto dos EANP no orçamento inicial

(em contos)

Departamentos	EANP 2001	%	Orçamento Inicial 2002	Valor Comprometido (%)
02 PGR	21 810	0,1	630.576	3,5
03 VPGR	250 344	0,8	9.510.290	2,6
04 SRRH	40 079	0,1	3.180.891	1,3
05 SRTC	628 653	2,1	4.610.169	13,6
06 SREST	19 851 191	67,2	75.728.071	26,2
07 SRAS	132 356	0,4	47.722.465	0,3
08 SRE	1 431 238	4,8	65.323.107	2,2
09 SRPF	2 567 715	8,7	57.519.880	4,5
10 SRARN	4 630 865	15,7	37.264.133	12,4
<b>Total</b>	<b>29 554 251</b>	<b>100,0</b>	<b>301.489.583</b>	<b>9,8</b>

Fonte: Orçamento inicial de 2002 da RAM e relação dos encargos assumidos e não pagos, fornecida pela DROC.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Ao nível dos Departamentos regionais, constata-se que a SREST apresenta o orçamento inicial mais comprometido, com 26,2% do orçamento para 2002 afecto à satisfação de encargos assumidos e não pagos do ano de 2001, seguindo-se-lhe a SRTC e a SRARN, com graus de comprometimento de 13,6% e 12,4%, respectivamente.

## 3.5.4 — Caracterização dos EANP da Administração Directa da RAM

## 3.5.4.1 — EANP por classificação económica

Da análise dos encargos assumidos e não pagos discriminados por rubrica de classificação económica, destacam-se as rubricas de capital, que representam 79,7% do total dos encargos, em oposição aos 13,6% dos encargos com despesas correntes <sup>(23)</sup>.

## QUADRO III.11

## Valor dos EANP por classificação económica

(em contos)

Classificação económica	EANP da RAM 2001	Ponderação no Total do EANP (%)
<b>Despesas correntes</b>	<b>4.021.697</b>	<b>13,6</b>
01 Despesas com o Pessoal	215.171	0,7
02 Aquisição de Serviços Correntes	3.189.250	10,8
03 Encargos correntes da Dívida	0	0,0
04 Transferências Correntes	405.810	1,4
05 Subsídios	119.227	0,4
06 Outras Despesas Correntes	92.240	0,3
<b>Despesas de capital</b>	<b>23.564.064</b>	<b>79,7</b>
07 Aquisição de Bens de Capital	21.825.892	73,9
08 Transferências de Capital	1.319.833	4,5
09 Activos Financeiros	101.000	0,3
11 Diversas	317.339	1,1
00 Recursos PT	1.968.490	6,7
<b>Total</b>	<b>29.554.251</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Relação dos encargos assumidos e não pagos, fornecida pela DROC.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

De entre os encargos não pagos referentes a «Despesas correntes», destaca-se a rubrica relacionada com a «Aquisição de bens e serviços correntes», que representa 79,3% do total do agrupamento, seguindo-se a parcela respeitante a «Transferências correntes», com 10,1%.

No que respeita à rubrica 07 — «Aquisição de bens de capital», que representa 92,6% do total dos encargos assumidos e não pagos por conta de «Despesas de capital» (valor que subiu relativamente a 2000, quando representava 90,1%), regista o montante superior a 21,8 milhões de contos, dos quais 18,3 são imputados à actividade da SREST, com particular destaque para as rubricas 07.01.03 — «Edifícios» e 07.01.04 — «Construções diversas».

## 3.5.4.2 — EANP e os Investimentos do Plano

O valor dos encargos assumidos e não pagos é, maioritariamente, referente ao capítulo dos Investimentos do Plano, correspondendo estes a 85,5% do total (25,26 milhões de contos), registando-se um aumento, em termos de valor absoluto, de 10,5 milhões de contos

relativamente ao ano anterior, e, em termos percentuais, um ligeiro aumento, uma vez que estes se situavam nos 85,3% (14,7 milhões de contos).

QUADRO III.12

**EANP e investimentos do plano**

(em contos)

Administração Directa	EANP de 2001		
	Funcionamento	Investimento do Plano (IP)	IP/EANP (%)
02 PGR	21 810	0	0,0
03 VPGR	61 502	188 842	0,6
04 SRRH	30 972	9 107	0,0
05 SRTC	24 575	604 078	2,0
06 SREST	388 139	19 463 051	65,9
07 SRAS	74 598	57 758	0,2
08 SRE	748 958	682 280	2,3
09 SRPF	2 472 201	95 514	0,3
10 SRARN	472 010	4 158 855	14,1
<b>Total</b>	<b>29 554 251</b>	<b>25 259 487</b>	
	100%	14,5%	85,5%

Fonte: Relação dos encargos assumidos e não pagos, fornecida pela DROC.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Os restantes 14,5% reportam-se a encargos das diferentes Secretarias Regionais e seus serviços de apoio (4,3 milhões de contos), constatando-se igualmente o aumento, em valor, dos encargos assumidos e não pagos, das despesas de funcionamento normal, em relação ao ano anterior (2,5 milhões de contos) e uma ligeira diminuição quando considerado o seu peso, que no ano de 2000 era de 14,7%.

**3.5.5 — Evolução dos EANP****3.5.5.1 — Evolução global**

O quadro seguinte elucida a relação entre a despesa assumida de toda a Administração Regional, Directa e Indirecta, e os seus encargos assumidos e não pagos.

QUADRO III.13

**Evolução global dos EANP**

(em milhares de contos)

Descrição	Despesa			Variação (%)	
	1999	2000	2001	2000/99	2001/2000
EANP	38.433	39.756	50.547	3,4	27,1
Despesa Assumida	276.433	298.089	362.138	7,8	21,5
<b>EANP/DA</b>	<b>13,9%</b>	<b>13,3%</b>	<b>14,0%</b>	<b>-4,1</b>	<b>4,7</b>

Constatou-se um crescimento do valor dos encargos assumidos e não pagos entre 2000 e 2001, na ordem dos 27,1%, valor bastante superior ao registado entre 1999 e 2000, bem como um crescimento da despesa assumida (21,5%) para o mesmo período, ao que correspondeu um rácio positivo entre os encargos e a despesa assumida (4,7%).

Face à alteração da estrutura orgânica do Governo Regional operada em 2001, a análise da evolução dos encargos assumidos e não pagos, atendendo à classificação orgânica, efectuar-se-á em termos globais para o triénio 1999/2001, e tem em conta o seu peso no total da despesa assumida.

QUADRO III.14

**Evolução Global dos EANP na Administração Regional Directa**

	EANP - Conta da RAM			Variação (%)		EANP/DA		
	1999	2000	2001	00/99	01/00	1999	2000	2001
<b>Total EANP</b>	<b>17.440.712</b>	<b>17.274.767</b>	<b>29.554.251</b>	<b>-1,0</b>	<b>71,1</b>	<b>9,1</b>	<b>8,0</b>	<b>11,8</b>

Fonte: Relação dos encargos assumidos e não pagos e despesa assumida (DA) no triénio.

Assim, após a sensível diminuição dos encargos assumidos e não pagos registados no ano de 2000, comparativamente a 1999, a tendência inverteu-se no ano de 2001, ocorrendo um incremento dos encargos, a que correspondeu a uma variação de 71,1%, relativamente ao ano anterior, e representou 11,8% da despesa assumida nesse ano.

**3.5.5.2 — Evolução do impacto dos EANP nos orçamentos da RAM**

O quadro seguinte reflecte o impacto dos encargos assumidos e não pagos de um determinado ano nos orçamentos inicial e final <sup>(24)</sup> do ano seguinte àquele a que respeitam, apurando-se que, no triénio 1999/2001, os encargos assumidos e não pagos afectavam, respectivamente, 6,9%, 6,4% e 9,8% dos orçamentos iniciais dos anos de 2000 a 2002 <sup>(25)</sup>.

## QUADRO III.15

## Impacto dos EANP nos orçamentos de 2000 a 2002

(em contos)

EANP	Orçamento 2000				
	RAM 1999	Inicial	%	Final	%
	17.440.712	253.764.246	6,9	259.342.950	6,7
EANP	Orçamento 2001				
	RAM 2000	Inicial	%	Final	%
	17.274.767	268.897.659	6,4	286.358.154	6,0
EANP	Orçamento 2002				
	RAM 2001	Inicial	%	Final	%
	29.554.251	301.489.583	9,8	-	-

## 3.6 — Síntese da actividade de fiscalização exercida pelo Tribunal de Contas

## 3.6.1 — Fiscalização prévia

As principais ilegalidades ou outras deficiências detectadas e relatadas, relativas a actos e contratos geradores de despesa, no ano de 2001, e no âmbito de competência da fiscalização prévia, foram, em síntese, as seguintes:

## 3.6.1.1 — Actos e contratos de empreitada

Produção de efeitos financeiros do contrato em momento anterior à concessão do visto, em violação do preceituado no art.º 45.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção conferida pelo art.º 82.º, n.º 2, da Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro; Inclusão, em contratos adicionais, de trabalhos não enquadráveis na noção legal de «trabalhos a mais» traçada no art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 405/93, de 10 de Dezembro, ou no art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 59//99, de 2 de Março; Aquisição de equipamentos de transporte a coberto de procedimentos desencadeados com vista à adjudicação de empreitadas de obras públicas, em desrespeito pelos art.º 1.º, n.º 1, 2.º, n.º 2, 24.º, n.º 3, e 178.º a 184.º, todos do DL n.º 59//99; Inclusão, no critério de adjudicação, de factores de ponderação conducentes à apreciação da capacidade económica, financeira e técnica dos concorrentes, e não à avaliação do mérito das propostas, contrariando o disposto no art.º 100.º, n.º 3, do DL n.º 59/99; Recurso à modalidade de empreitada de concepção/construção, prevista pelo art.º 11.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, sem a demonstração efectiva de que a complexidade técnica ou a especialização das obras a executar assim o justificavam; Fundamentação insuficiente dos relatórios que serviram de suporte ao acto final de adjudicação, em infracção ao estabelecido nos art.ºs 100.º, n.º 2, e 102.º do DL n.º 59/99, no art.º 8.º, n.º 3, do DL n.º 197//99, de 8 de Junho, e ainda nos art.ºs 124.º e 125.º do CPA; Inobservância dos prazos fixados pelos art.º 81.º, n.º 2, e art.º 82.º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, para efeitos de remessa dos processos de visto ao Tribunal de Contas.

## 3.6.1.2 — Actos e contratos de aquisição de bens e ou serviços

Preterição do momento específico de apreciação dos concorrentes, inserido na tramitação própria do concurso público, em incumprimento do preceituado no art.º 105.º, n.º 1, do DL n.º 197/99; Avaliação das propostas sem a apreciação prévia das habilitações profissionais e da capacidade técnica e financeira dos concorrentes, contrariamente ao estatuído pelo art.º 105.º, n.º 1, do DL n.º 197/99; Utilização, em sede de apreciação do mérito das propostas, de factores subjectivos relacionados com a aptidão dos concorrentes, em desrespeito pelo art.º 55.º, n.º 3, do DL n.º 197/99; Insuficiente fundamentação dos relatórios que serviram de suporte ao acto final de adjudicação, em violação do consignado nos art.º 8.º, n.º 3, 107.º e 109.º, n.º 1, todos do DL n.º 197/99, bem como dos art.º 124.º e 125.º do CPA; Introdução de alterações às propostas admitidas a concurso, em momento anterior à adjudicação, em inobservância do estatuído no art.º 14.º, n.º 2, do DL n.º 197/99.

## 3.6.2 — Irregularidades detectadas no âmbito das acções preparatórias deste Relatório

## 3.6.2.1 — Relativas à assunção de despesas sem cabimento orçamental

Analisando a execução orçamental e financeira das diferentes Secretarias Regionais, verificou-se que, em algumas delas, assumiram-se despesas sem dotação orçamental disponível, no valor global de cerca 226.328 contos.

O quadro infra efectua a comparação entre a dotação orçamental, os pagamentos efectuados, os encargos assumidos e não pagos e o saldo orçamental disponível.

## QUADRO III.16

## Despesas assumidas sem dotação orçamental

(em escudos)

		Orçamento Final	Despesa	EANP	Saldo
<b>08 Secretaria Regional de Educação</b>					
022601	020301	2.473.000,00	2.315.549,00	1.273.300,00	-1.115.849,00
022601	020306	1.600.000,00	1.216.280,00	654.257,00	-270.537,00
022602	020307A	20.916.000,00	15.245.764,00	6.120.240,00	-450.004,00
<b>10 Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais</b>					
0204	020301	76.000.000,00	68.776.979,00	231.714.446,00	-224.491.425,00
<b>Total</b>					<b>-226.327.815,00</b>

A execução do orçamento da despesa rege-se pelo previsto no art.º 18.º da Lei n.º 28/92, cujos n.º 1 e n.º 2 determinam que as dotações orçamentais constituem o limite máximo a utilizar na realização das despesas, e que «*Nenhuma despesa pode ser efectuada sem que, além de ser legal, se encontre suficientemente discriminada no Orçamento da Região Autónoma da Madeira, tenha cabimento no correspondente crédito orçamental (...)*».

Ora, tais disposições legais não foram respeitadas, pois constata-se que foram assumidas algumas despesas que ultrapassavam o crédito orçamental disponível.

Sendo-lhe solicitados esclarecimentos, a Secretaria Regional do Plano e Finanças <sup>(26)</sup> referiu o seguinte, quanto a cada uma das rubricas:

#### 08 Secretaria Regional de Educação

02.26.01/02.03.01, 02.03.06 e 02.03.07 A — Escola Básica do Porto da Cruz

«*Embora no global do orçamento de 2001 da escola houvesse verba para cobrir os saldos negativos das rubricas em análise, por lapso do Serviço, não foram solicitadas as devidas alterações para reforço das rubricas em causa.*»

Apesar das explicações apresentadas, mantém-se a posição quanto ao desrespeito pelo disposto na lei, pois não foi excluída a matéria factual apurada.

#### 10 Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais

02.04/02.03.01 — Direcção Regional de Pescas

«*(...) a assunção de encargos assumidos e não pagos que excederam a dotação orçamental disponível, deve-se à dívida contraída à Empresa de Electricidade da Madeira.*»

Refira-se que esta situação não é inédita, já que, nos anos de 1997 a 2000, a Direcção Regional de Pescas assumiu encargos nesta rubrica sem a correspondente dotação orçamental, nos valores de 225.562.759\$00, 181.623.327\$00, 200.663.103\$00 e 231.163.272\$00, respectivamente.

### 3.6.2.2 — Relativas ao pagamento de juros de mora

O Anexo XXVIII — *Relação das amortizações e juros pagos em 2001, por entidade credora*, mapa integrante da Conta da Região de 2001, revela que, entre outros, foram pagos juros de mora às empresas abaixo discriminadas, decorrentes de atrasos nos pagamentos referentes a empreitadas de obras públicas, devido a dificuldades de tesouraria do Governo Regional.

Os pagamentos dos juros de mora encontram cobertura legal nos art.ºs 190.º do DL n.º 235/86, de 18 de Agosto, e 194.º do DL n.º 405/93, de 10 de Dezembro, consoante se trate de obras postas a concurso até, ou posteriormente, a 10/6/1994.

#### QUADRO III.17

#### Juros de mora

Entidade credora	Resolução N.º	(em contos)
		Juros de mora
Tecnovia – Sociedade de Empreiteiros, SA	1558/2000 de 12/10 1301/2001 de 18/09	75.735
Construtora do Tâmega, SA	1607/2000 de 12/10 1688/2001 de 14/12	153.879
Teixeira Duarte – Engenharia e Construções, SA	1688/2001 de 14/12	25.500
Somague – Soc. Const. e Empr. da Madeira, SA	1288/99 de 26/08	0
Termague – Soc. Const. E Emp. da Madeira, SA	1606/2000 de 12/10 1688/2001 de 14/12	162.015
Const. Tâmega/Avelino Farinha e Agrela	1688/2001 de 14/12	4.000
ACE - Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos da Meia Serra	1406/2000 de 19/09 1688/2001 de 14/12	232.960
Avelino, Farinha & Agrela, Lda	1688/2001 de 14/12	28.200
Engil - Sociedade de Construção Civil, SA	1688/2001 de 14/12	11.500
Zagope - Construções e Engenharia, SA	1688/2001 de 14/12	7.083
<b>Total</b>		<b>700.872</b>

O n.º 3 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92 determina que «*Nenhuma despesa deve (...) ser efectuada sem que (...) seja justificada quanto à sua economia, eficiência e eficácia*». De igual modo, o art.º 14.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, estatui que «*O Governo Regional tomará as medidas necessárias para uma rigorosa contenção das despesas públicas e controlo da sua eficiência de forma a alcançar a melhor aplicação dos recursos públicos.*», disposição complementada pelo n.º 1 do art.º 3.º do DRR n.º 9/2001/M, segundo o qual «*(...) os serviços da administração pública regional deverão observar normas de rigorosa economia na administração das dotações orçamentais atribuídas às suas despesas*».

Embora seja legal o pagamento de juros de mora, é de concluir, atendendo ao referido no parágrafo anterior, que a intenção usada nas disposições normativas citadas fica contrariada com os atrasos nos pagamentos, que conduziram à obrigação do pagamento de juros de mora, no montante global de 700.872 contos, verificando-se um acréscimo, em cerca de 31%, relativamente ao ano de 2000.

Esta situação foi já objecto de recomendações nos Pareceres sobre as Contas da Região referentes aos anos económicos de 1997 a 2000.

### 3.7 — Encargos assumidos e não pagos no Sector da Saúde

#### 3.7.1 — Enquadramento

A acção visou a apreciação das áreas de orçamentação e execução financeira do CRS e do CHF, bem como da realização de despesas com a aquisição de bens e serviços, e ainda a análise da evolução da dívida pública da responsabilidade destas entidades, integradas no Serviço Regional de Saúde (CHF e CRS).

No sentido de dar expressão ao exercício do princípio do contraditório, nos termos do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o relato da referida acção foi enviado aos Ex.ºs Srs. Presidentes do Conselho de Administração do Centro Hospitalar do Funchal e do Centro Regional de Saúde tendo apenas respondido o primeiro que corroborou o conteúdo do mesmo.

### 3.7.2 — Envolvente Financeira

#### 3.7.2.1 — Centro Hospitalar do Funchal

##### 3.7.2.1.1 — Receita

Os recursos financeiros do CHF foram, na sua maioria, provenientes do orçamento da RAM (99,1%), à semelhança do sucedido no ano de 2000 (97,9%), ascendendo as transferências a 16.145.863.406\$00, o que corresponde à taxa de execução de 81,8%.

##### 3.7.2.1.2 — Despesa

A partir dos dados fornecidos pelo orçamento do CHF e pelo mapa de fluxos, referentes ao ano de 2001, constatou-se uma taxa de execução da despesa na ordem dos 82,3%, decorrente de elevadas taxas de execução na componente de despesas com o pessoal (99,9%).

Face aos valores do orçamento (22.497.785 contos), da despesa paga (18.510.379 contos) e dos encargos assumidos e não pagos do ano de 2001 (4.947.845 contos), sobressai que foram assumidos encargos sem a correspondente disponibilidade orçamental, essencialmente por conta de aquisições de serviços correntes, no montante de 960,4 mil contos, valor inferior em 46,6% ao registado no ano de 2000 <sup>(27)</sup>.

#### 3.7.2.2 — Centro Regional de Saúde

##### 3.7.2.2.1 — Receita

Os recursos financeiros do CRS foram, no ano de 2001, e por força de situação extraordinária, repartidos entre receitas provenientes do orçamento da RAM (57,7%), e a utilização de activos financeiros por via de empréstimo de curto prazo, o que representou 41,8%, situação distinta da do ano de 2000, quando 97% advieram da primeira daquelas procedências. As transferências do ORAM ascenderam a 13.839.585 contos, o que corresponde a uma taxa de execução na ordem dos 64,7%.

##### 3.7.2.2.2 — Despesa

Constata-se uma taxa de execução da despesa na ordem dos 76%, decorrente de elevadas taxas de execução na maioria das componentes da despesa, excepção feita à de «*Outras despesas correntes*». A estrutura da despesa manteve a tendência registada no ano de 2000, uma vez que parte dela se destinou a encargos com pessoal (32,1%), representando cerca de 7,7 milhões de contos, sendo estas superadas pelas despesas com a aquisição de serviços correntes, que significaram 55,2%, e situaram-se acima de 13,2 milhões de contos.

Face aos valores do orçamento (31.556.460 contos), da despesa paga (23.976.599 contos) e dos encargos assumidos e não pagos do ano de 2001 (12.069.190 contos), verifica-se que foram assumidos encargos sem a correspondente disponibilidade orçamental, essencialmente por conta de aquisições de serviços correntes, com o valor total perto dos 4,5 milhões de contos, montante inferior ao registado no ano de 2000 <sup>(28)</sup>, em 45,3%.

### 3.7.3 — Orçamentação

As propostas de projecto de orçamento, aprovadas pelo CGRAM, e que passaram a constituir o orçamento inicial, não correspondem aos projectos de orçamento propostos pelos Conselhos de Administração do CHF e do CRS, relativamente as quais apresentam divergências acentuadas que se traduziram numa sub orçamentação.

#### 3.7.3.1 — Centro Hospitalar do Funchal

Os valores de algumas contas, apresentados pelo CHF, no seu projecto de orçamento para ano de 2001, confrontados com os valores dos orçamentos aprovados pelo CGRAM, nessas mesmas contas, evidenciam os cortes orçamentais mais significativos, entre o projecto de orçamento e o orçamento inicial. Estes cortes rondaram, em média, os 45%, pondo, deste modo, em causa a viabilidade orçamental e financeira da instituição.

Quanto ao orçamento final, e embora se verifique um reforço das dotações iniciais de quase todas as contas, as dotações orçamentais finais ficaram, mesmo assim, aquém do valor estabelecido no projecto de orçamento para 2001. Importa salientar que os acréscimos registados em algumas rubricas se deveram ao aumento da receita por força do empréstimo de curto prazo, com consequente aumento das dotações orçamentais.

#### 3.7.3.2 — Centro Regional de Saúde

Entre o projecto de orçamento apresentado pelo Conselho de Administração, e o orçamento inicial aprovado pelo CGRAM, existe uma diferença, para menos, na ordem dos 38%, e, em relação ao orçamento final, uma variação para mais de 41,7%, sendo este último valor justificado pelo aumento da disponibilidade orçamental, por via do aumento da receita face à contracção do empréstimo de curto prazo, no valor de 10 milhões de contos.

Em 2001, a disparidade entre o projecto de orçamento e o orçamento inicial aprovado diminuiu, face aos dois anos anteriores, ficando, mesmo assim, o orçamento final aquém do proposto.

#### 3.7.3.3 — Apreciação sumária da orçamentação

Os orçamentos dos CHF e CRS, aprovados para o triénio 1999/2001, revelaram-se, todos eles, insuficientes para satisfazer as necessidades orçamentais, não permitindo a actuação das administrações no estrito cumprimento da lei e das suas obrigações para com os respectivos fornecedores e credores.

Os orçamentos iniciais aprovados não respeitaram a regra da universalidade <sup>(29)</sup>, segundo a qual o orçamento deve conter a discriminação de todas as receitas e despesas. Por outro lado, o princípio da plenitude orçamental também não foi observado, uma vez que as despesas assumidas em anos anteriores ficaram à margem dos orçamentos aprovados.

Face às constantes insuficiências orçamentais, o CHF e o CRS têm procedido à realização de despesas sem cabimento orçamental, que evidencia uma violação do princípio da tipicidade quantitativa, que deve presidir à execução do orçamento da despesa, previsto no art.º 18.º da Lei n.º 28/92, uma vez que a despesa é autorizada em espécie e em quantidade.

Embora o reconhecimento do interesse geral dos fornecimentos dos serviços de saúde se imponha, relativamente a questões de regulação financeira, a prática seguida tem vindo a conduzir a um desequilíbrio, quer orçamental, quer do próprio sistema, ao colocar em causa interesses múltiplos de terceiros, nomeadamente de fornecedores específicos.

Os cortes orçamentais, entre os valores dos projectos apresentados pelo CHF e pelo CRS e os montantes aprovados, demonstram que os orçamentos financeiros aprovados:

- Não levaram em linha de conta as necessidades de financiamento, evidenciadas pela execução orçamental de anos anteriores;
- Não atenderam, em termos de gestão, à planificação da actividade dos serviços.

E foi igualmente posta em causa a gestão orçamental, que possibilitaria a coordenação das actividades das entidades, sendo, assim, colocada em risco a cobertura de cuidados diferenciados de saúde.

### 3.7.4 — Aquisições de bens autorizadas por resolução do Conselho do Governo da RAM

À semelhança do sucedido no ano anterior, em 2001 o Conselho de Administração do CHF necessitou de proceder ao processamento de despesas com aquisição de bens através de resoluções do Conselho do Governo Regional, publicadas no JORAM, situação que não ocorreu com o CRS.

Dos procedimentos autorizados por resolução do CGRAM, cujo valor global ultrapassou os 1,4 milhões de contos, 71,7% dos processos da conta 31651 — Produtos farmacêuticos, com 1,02 milhões de contos, seguindo-se a conta 31652 — Material de consumo clínico, com 28,1% do total, o que corresponde a cerca de 399,4 mil contos.

Do total da despesa assumida, correspondente a mais de 3,9 milhões de contos, cerca de 1,4 milhões de contos não dispunham de cabimento orçamental no final do ano económico de 2001, dado que apenas 0,8%, ou seja, 30,45 mil contos, obtiveram, à *posteriori*, inscrição orçamental em rubrica apropriada.

Atendendo a que a assunção e autorização da despesa é efectuada pelo CGRAM, estamos perante uma inobservância das normas de assunção da despesa pública, uma vez que se procedeu ao fornecimento dos bens, antes de autorizada a realização da despesa.

Verifica-se ainda que, em algumas contas, o valor dos processos autorizados por intermédio de resoluções, corresponde a uma parcela superior à despesa paga, nomeadamente na conta 31651 — Produtos farmacêuticos, em que representa mais de sete vezes, mas sendo pagos apenas 5,9% da despesa assumida no ano.

## QUADRO III.18

### Despesa assumida versus despesa paga — CHF

(em escudos)

Rubricas	Facturas processadas	Total das Resoluções	Despesa assumida	Despesa paga	%
31651 - Produtos farmacêuticos	1.136.915.312,00	1.020.319.528,00	2.157.234.840,00	126.653.928,00	5,9
31652 - Material consumo clínico	430.166.290,00	399.387.124,00	829.553.414,00	213.661,00	0,0
31653 - Produtos alimentares	212.571.764,00	257.196,00	212.828.960,00	58.759.956,00	27,6
31654 - Material consumo hoteleiro	135.843.176,00	2.973.396,00	138.816.572,00	8.399.122,00	6,1
622 Fornecimentos e Serviços	642.306.364,00	419.628,00	642.725.992,00	201.247.724,00	31,3
<b>Total</b>	<b>2.557.802.906,00</b>	<b>1.423.356.872,00</b>	<b>3.981.159.778,00</b>	<b>395.274.391,00</b>	<b>9,9</b>

Na análise operada às resoluções, observa-se que estas indicam apenas o procedimento, não referindo o valor dos mesmos nem a classificação orçamental em que os processos obteriam inscrição orçamental, desconhecendo-se, pela sua leitura, os montantes envolvidos.

Na execução do orçamento da despesa existe um procedimento, constituído por um conjunto de actos e formalidades, que deverá, de acordo com o princípio da legalidade, obedecer aos requisitos e aos normativos impostos na respectiva lei de orçamento e na LEORAM. Assim, será controversa a legalidade do disposto no art.º 25.º do DLR n.º 4-A/2001/M, onde se diz «*Os encargos de anos anteriores assumidos no âmbito do sistema regional de saúde pública poderão ser satisfeitos pelo Centro Regional de Saúde, com dispensa de quaisquer formalidades.*»

E, no referente à despesa, também se impõe que esta, além de legal, esteja devidamente discriminada no orçamento, tenha «*cabimento no correspondente crédito orçamental e obedeça ao princípio da utilização por duodécimos (...)*» (cfr. do n.º 2 do art.º 18.º da LEO-RAM).

Por conseguinte, a realização de despesas sem cabimento orçamental, ultrapassando, em muito, as respectivas dotações, subsume-se numa violação do princípio da tipicidade quantitativa, que deve presidir à execução do orçamento da despesa, expresso no citado artigo, uma vez que a despesa é autorizada não só em espécie mas também em quantidade.

Neste caso, será, no entanto, de ponderar que a falta de cabimento orçamental, para além de exceder o âmbito da responsabilidade dos gestores do CHF e do CRS, não se deveu ao propósito de infringir as disposições legais previstas na LEORAM, ocorrendo, sim, devido ao facto de existirem necessidades primárias inadiáveis, para as quais não havia verbas disponíveis.

### 3.7.5 — Acordos, Convenções e Protocolos

#### 3.7.5.1 — Quadro geral

Face às dificuldades de tesouraria, o CHF e o CRS participaram, nos anos de 1997, 1998 e 2001, na celebração de um total de 18 protocolos, com intuito primário de regularizar as relações financeiras entre estes Centros e os prestadores de serviços de saúde em regime de sub-contrato, os armazenistas de produtos farmacêuticos da RAM e as corporações de bombeiros.

Os termos daqueles protocolos, em que foram outorgantes a RAM, representada então pelos Secretários Regionais do Plano e da Coordenação e dos Assuntos Sociais e Parlamentares, as instituições financeiras e o CHF ou o CRS, assim com os aspectos com eles conexos, foram já analisados no Relatório n.º 10/2002-FS<sup>(30)</sup>.

#### 3.7.5.2 — Centro Hospitalar do Funchal

No ano de 2001, e à semelhança do ocorrido em 2000, no CHF só foram aceites, para inclusão nos protocolos, as facturas que tinham cabimento orçamental, ou seja, só foram descontadas junto dos bancos, por utilização das linhas de crédito, aquelas que estavam inscritas em conta e dispunham de dotação orçamental, isto por ser entendimento do CHF que estas linhas de crédito se destinam somente a suprir necessidades de tesouraria, e com tal, apenas se reportam à fase do pagamento, e não a fases anteriores da despesa, nomeadamente à do cabimento, pelo que a sua utilização é apenas subsidiária.

O valor dos protocolos foi de 391.535.703\$00, valor inferior ao descontado em 2000<sup>(31)</sup>, e, tal como nesse ano, devido à restrição imposta pelo Centro, ou seja, à necessidade de haver cabimento orçamental.

QUADRO III.19

## Utilização dos protocolos — CHF

(em escudos)

Protocolos	Valor em dívida para 2001	Valor processado em 2001	Valor Pago em 2001	Valor que passou em dívida para 2001
Prestadores Serviços Saúde	268.039.350,00	368.461.929,00	271.639.310,00	364.861.969,00
Armazenistas de Produtos Farmacêuticos - Banif, SA	66.569.130,00	449.197,00	66.569.130,00	449.197,00
Armazenistas de Produtos Farmacêuticos - BCP, SA	148.092.078,00	22.624.577,00	148.092.078,00	22.624.577,00
<b>Total</b>	<b>482.700.558,00</b>	<b>391.535.703,00</b>	<b>486.300.518,00</b>	<b>387.935.743,00</b>

O valor em dívida no final de 2000 (482.700.558\$00) foi satisfeito no decurso do ano de 2001, no qual, contudo, apenas ficaram pagos, no correspondente ao próprio ano, 3.599.960\$00 (0,9% do total descontado em 2001). Quanto ao montante da dívida descontada em 2001, mas só paga em 2002, ascendeu a 387.935.743\$00.

Foram pagos juros, pela utilização das linhas de crédito, no montante de 12.316.306\$00.

## 3.7.5.3 — Centro Regional de Saúde

Os protocolos celebrados utilizaram, maioritariamente, com figura financeira, a linha de crédito, sendo que nuns o valor é definido e ronda os 2,5 milhões de crédito, e noutros, o valor limite varia consoante a facturação apresentada pelos aderentes.

O quadro infra demonstra a movimentação das linhas de crédito pelos aderentes, constatando-se que ao valor que transitou em dívida de 2000 (3.876.370.298\$00) acresceu o de 3.673.247.837\$00, processado no ano de 2001.

QUADRO III.20

## Amortizações dos protocolos — CRS

(em escudos)

Protocolos	Valor em dívida para 2001	Valor processado em 2001	Valor pago em 2001	Valor em dívida para 2002	%
BCP	813.183.501,00	1.131.775.343,00	1.363.805.121,00	581.153.723,00	12,7
Banif	744.749.736,00	947.445.234,00	1.131.369.485,00	560.825.485,00	12,3
BSCHFactor	209.132.670,00	250.452.033,00	197.189.364,00	262.395.339,00	5,7
BES	500.386,00	16.900.751,00	733.346,00	16.667.791,00	0,4
APOMEPA	2.108.804.005,00	1.326.674.476,00	285.502.159,00	3.149.976.322,00	68,9
<b>Total</b>	<b>3.876.370.298,00</b>	<b>3.673.247.837,00</b>	<b>2.978.599.475,00</b>	<b>4.571.018.660,00</b>	<b>100,0</b>

O valor das amortizações associadas a estes produtos financeiros ascendeu a 2.978.599.475\$00, distribuídos pelos diferentes protocolos, transitando ainda o montante de 4.571.018.660\$00 para o ano de 2002, pelo que apenas foram pagos 39,5% do valor em dívida.

No tocante aos juros originados pelas linhas de crédito, ascenderam a 127.751.861\$70<sup>(32)</sup>, e mais que duplicaram em relação ao ano de 2000, tendo, ainda, transitado, para 2002, montante de 2.090.023\$00.

No que concerne à qualificação das referidas operações de crédito, é necessário distinguir se se consubstanciam em operações de curto prazo ou de médio e longo prazo. Para tal, haverá que atender à noção constante na alínea a) do art.º 3.º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, que caracteriza a dívida flutuante com sendo a «dívida pública contraída para ser totalmente amortizada até ao termo do exercício orçamental m que foi gerada.», entendimento perfilhado no citado Relatório n.º 10//2002-FS.

## 3.7.6 — Encargos assumidos e não pagos

Os encargos assumidos pelo CHF e pelo CRS ultrapassaram os 17 milhões de contos, e representaram 35,7% do orçamento inicial destinado à Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, assim como 5,6% do orçamento inicial da RAM, para o ano de 2002.

QUADRO III.21

## EANP do CHF e do CRS

(em escudos)

	EANP de 2001	%
CHF	4.947.844.749,00	29,1
CRS	12.069.190.192,50	70,9
<b>Total</b>	<b>17.017.034.941,50</b>	<b>100,0</b>
Despesas correntes da RAM, de 2001	117.045.818.035,00	14,3
Orçamento inicial da SRAS, de 2002	47.722.465.030,26	35,7
Orçamento inicial da RAM, de 2002	304.027.023.151,84	5,6

Se atendermos ao valor das despesas correntes da Região, no ano de 2001, verifica-se que os encargos assumidos e não pagos dos dois serviços representam 14,3% dessas despesas.

No CHF, os encargos assumidos e não pagos ascenderam, no final do ano de 2001, a 4.947.844.749\$00, valor superior ao do ano de 2000 <sup>(33)</sup> em 13,4%, havendo, no entanto, a salientar que, pela utilização do empréstimo de curto prazo, foram pagos mais de 1,9 milhões de contos de despesas.

Quanto ao CRS, o valor dos encargos assumidos e não pagos, no final do ano de 2001, foi de 12.069.190.192\$50, valor inferior ao do ano de 2000 <sup>(34)</sup> em 12%, o que corresponde, em termos absolutos, a -1,6 milhões de contos. No entanto, há a salientar que foram, por conta do acréscimo de receita resultante do empréstimo de curto prazo, pagos, mais de 10 milhões de contos.

Uma parte significativa dos encargos assumidos e não pagos do CRS (12.069.190 contos), refere-se à dívida às farmácias da Região, no valor de 6.762.224 contos, correspondente a 56% do total dos EANP de 2001, decorrente das participações no valor dos medicamentos dos utentes do SRS, que o CRS tem de assegurar na Região Autónoma, e cuja dívida remonta ao mês de Novembro de 2000.

### 3.7.7 — Empréstimos de curto prazo <sup>(35)</sup>

Pela Resolução n.º 1558/2001 <sup>(36)</sup> do CGRAM, tomada em reunião plenária de 15 de Novembro de 2001, o CRS e o CHF foram autorizados a contrair um empréstimo de curto prazo, no ano económico de 2001, destinado a suprir défices de tesouraria.

As características técnicas dos referidos empréstimos são as seguintes <sup>(37)</sup>:

#### QUADRO III.22

#### Características técnicas dos empréstimos de curto prazo

	Entidade Contratada	Montante		Finalidade	Prazo	Pagamento Juros	Reembolso
		€	Esc.				
CRS	Banco Totta & Açores, S.A	50.000.000	10.024.100.000,00	Necessidades de Tesouraria	1 ano renovável por seis meses	Semestral	De uma só vez
CHF		9.856.000	1.975.950.592,00				
<b>Total</b>		<b>59.856.000</b>	<b>12.000.050.592,00</b>				

#### 3.7.7.1 — Centro Hospitalar do Funchal

O CHF inscreveu como receita no seu orçamento <sup>(38)</sup>, a 11 de Dezembro de 2001, o produto do empréstimo de curto prazo, no valor de 1.975.950.592\$00 (9.856.000 euros), primeiro com a classificação 798 — Outros Proveitos e Ganhos Extraordinários, e, posteriormente, como 2683 — Passivos financeiros — Empréstimos de curto prazo — Outros sectores.

A memória justificativa desta alteração orçamental refere que a finalidade da contracção do empréstimo era o pagamento de dívidas do CHF. Em termos líquidos, o orçamento do Centro Hospitalar apenas cresceu 1.775.951 contos, uma vez que se registou uma diminuição das transferências correntes oriundas do Governo Regional, via SRAS, no valor de 200.000 contos.

A área prioritária, abrangida pela aplicação do empréstimo de curto prazo, foi, essencialmente, a de Compras, por via da conta 69 — Custos e perdas extraordinárias, uma vez que os montantes aí inseridos correspondiam a processos que haviam transitado de anos anteriores, por força do não pagamento dos processos inscritos na 31 — Compras, no ano em que aqueles tiveram origem.

No entanto, o serviço não dispõe de um conhecimento exacto da aplicação da receita proveniente do empréstimo em causa, uma vez que a sua entrada, em conta previamente existente, não permitiu individualizar e identificar os pagamentos, não existindo uma distinção ou indexação dos processos de despesa que foram pagos pelo empréstimo.

Através de um acordo assinado entre o CHF e a SRPF, autorizado pela Resolução n.º 1795/2001 do CGRAM, de 31 de Dezembro, o Governo Regional da Madeira assumiu a dívida em causa, transmitindo-se-lhe todos os direitos e obrigações.

#### 3.7.7.2 — Centro Regional de Saúde

A elaboração de um Orçamento Rectificativo, a 11 de Outubro de 2001, permitiu a inscrição deste empréstimo, no valor de 10.024.100.000\$00 (50.000.000 euros), com receita do CRS, uma vez que este tipo de receita não se encontrava prevista em orçamento, nem mesmo a lei orgânica o definia, com possível receita do serviço.

Em termos líquidos, o orçamento do CRS acresceu apenas 9.224.100 contos, uma vez que se registou uma diminuição das transferências correntes oriundas do Governo Regional, via Secretaria Regional dos Assuntos Sociais, no valor de 800.000 contos.

A justificação para a contracção daquele empréstimo, apresentada na memória justificativa, é a de que se destinava ao pagamento de dívidas do CRS.

Parte do montante do empréstimo de curto prazo foi aplicada no pagamento de despesas incluídas nos diferentes protocolos celebrados com os prestadores de serviços, assim como num vasto leque de despesas que não se encontravam tituladas por estes, na categoria de Diversos (510,6 mil contos), e que correspondem a pequenos fornecedores do CRS.

Todavia, o produto do empréstimo foi, igualmente, utilizado no pagamento de despesas de capital (294,6 mil contos), o que contraria a natureza do mesmo, uma vez que a administração deve adequar tipo de empréstimo ao fim a que se destina.

Através de um acordo assinado entre o CRS e a SRPF, a 28 de Dezembro de 2001, autorizado pela Resolução n.º 1795/2001 do CGRAM, o Governo Regional da Madeira assumiu a dívida em causa, transmitindo-se-lhe todos os direitos e obrigações.

### 3.7.8 — Apreciação final

Relacionando o valor dos encargos assumidos e não pagos no ano de 2000, com o dos empréstimos de curto prazo contraídos pelo CHF e pelo CRS no ano de 2001 e com o dos encargos assumidos e não pagos que transitaram para o ano de 2002, podemos analisar o comportamento da dívida administrativa nestas entidades. Os quadros seguintes pretendem mostrar essas relações.

CHF	(em escudos)		
	2000	Empréstimo	2001
EANP	4.361.888.148,00	1.975.950.592,00	4.947.844.749,00
		<b>Total</b>	6.923.795.341,00
	+ 2001/2000		+ Total/2000
	13,4%		58,7%

Se fizessemos acrescer o valor dos encargos pagos através do recurso ao empréstimo, ao dos encargos assumidos e não pagos no ano de 2001, teríamos um total de encargos a pagar nesse ano que ascenderia aos 6.923.795.341\$00, o que significaria um crescimento dos encargos assumidos e não pagos na ordem dos 58,7%, em relação ao ano anterior.

No entanto, mesmo não considerando o montante daquele empréstimo, o valor de encargos assumidos e não pagos no CHF cresceu 13,4% relativamente ao ano de 2000.

CRS	(em escudos)		
	2000	Empréstimo	2001
EANP	13.716.724.697,50	9.569.012.074,00	12.069.190.192,50
		<b>Total</b>	21.638.202.266,50
	+ 2001/2000		+ Total/2000
	-12,0%		57,8%

No caso do CRS, e seguindo o mesmo raciocínio, o valor total dos encargos assumidos e não pagos ascenderia a 21.638.202.266\$50, o que implicaria um incremento de 57,8% relativamente ao ano anterior. Analisando a evolução dos encargos assumidos e não pagos, entre 2000 e 2001, verifica-se um decréscimo de 12%.

A análise acima efectuada permite concluir que, apesar dos pagamentos efectuados por conta dos empréstimos de curto prazo, o valor dos encargos assumidos e não pagos, em 2001, no sector da saúde, não sofreu alterações significativas, quando considerado seu valor global (17 milhões de contos), embora se tenha verificado um decréscimo desses encargos no CRS.

### 3.8 — Acções de fiscalização concomitante

#### 3.8.1 — Enquadramento

As auditorias de fiscalização concomitante <sup>(39)</sup> realizadas na SRAS <sup>(40)</sup> <sup>(41)</sup>, na SRARN <sup>(42)</sup>, no IRE e no IJM, ambos tutelados pela SRRH <sup>(43)</sup>, visaram fiscalizar as despesas emergentes de actos e contratos isentos de visto, praticados ou celebrados no ano económico de 2001, que, à data de início das acções <sup>(44)</sup>, se encontravam concluídos ou em execução, ou ainda cuja procedimentação prévia estava em curso, incidindo sobre as despesas resultantes do recrutamento de pessoal, incluindo a aquisição de serviços através de contratos de tarefa e avença, estas de valor superior a 500 contos <sup>(45)</sup>.

Estas acções tiveram como objectivo estratégico fiscalizar concomitantemente as despesas emergentes desses actos e contratos não sujeitos a fiscalização prévia por força de lei, assim como os respectivos procedimentos, a partir de verificações processuais e documentais, visando, no essencial, a prossecução dos seguintes objectivos operacionais:

Estudo da estrutura orgânico-funcional das entidades auditadas;

Verificação, por referência à legislação aplicável, da legalidade dos actos, contratos e procedimentos relativos à admissão de pessoal e à aquisição de serviços, na modalidade de contratos de tarefa e avença.

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à audição dos responsáveis pelos serviços envolvidos, relativamente ao conteúdo dos relatos das auditorias, tendo sido consideradas as alegações produzidas.

#### 3.8.2 — Análise

Os trabalhos desenvolvidos no âmbito das auditorias permitiram constatar que, de um modo geral, os procedimentos seguidos para a realização de despesas com pessoal observavam as normas legais. Não obstante, importa destacar as seguintes irregularidades:

Ofertas públicas de emprego para a contratação de pessoal a termo certo, onde não se mostraram preenchidos os pressupostos de facto e de direito que permitem admitir pessoal nesse regime, ao abrigo do n.º 1 e das alíneas do n.º 2 do art.º 18.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, na redacção dada pelo art.º único do DL n.º 218/98, de 17 de Junho;

Despachos de nomeação, bem como de autorização para a celebração de contratos administrativos de provimento para a admissão de estagiários, que foram exarados antes de decorrido o prazo de interposição do recurso, em inobservância do n.º 2 do art.º 41.º do DL n.º 204/98, de 11 de Julho;

Falta de cumprimento integral do disposto na alínea g) do n.º 1 do art.º 27.º do DL n.º 204/98, na medida em que, nalgumas actas, não constava o sistema de classificação final, incluindo a respectiva fórmula classificativa, tendo, algumas delas, igualmente, sido elaboradas em data posterior ao termo do prazo de apresentação das candidaturas;

Fichas individuais da entrevista profissional de selecção que não continham o resumo dos assuntos abordados ou que, no respeitante aos factores de apreciação, estavam vagamente fundamentadas, sem qualquer concretização, o que não só dificultou o controlo sobre a actividade de avaliação do júri, com traduz a violação do art.º 23.º do DL n.º 204/98, e dos art.ºs 124.º e 125.º do CPA, o mesmo se passando com a fundamentação da classificação atribuída às provas de conhecimentos;

Situações em que a notificação do projecto de lista de classificação final e ordenação dos candidatos, para efeitos do exercício do direito de participação dos interessados, não respeitou na íntegra o disposto no art.º 38.º, n.º 3, do DL n.º 204/98, na parte em que determina o envio da acta do Júri que define os critérios de classificação e a sua aplicação ao interessado;

Inobservância do regime aplicável à acumulação de funções, vertido no art.º 12.º do DL n.º 184/89, de 2 de Junho, nos art.ºs 31.º e 32.º do DL n.º 427/89, e nos art.ºs 7.º e 8.º do DL n.º 413/93, de 23 de Dezembro, nomeadamente, no que respeita à autorização prévia do serviço de origem para o exercício das funções em regime de acumulação;

No âmbito do estudo das estruturas orgânico-funcionais, apurou-se que os modelos organizativos legalmente instituídos não coincidiam com as estruturas implantadas, o que foi reconhecido pelos responsáveis.

### 3.8.3 — Observações específicas das Auditorias

#### 3.8.3.1 — Auditoria à Secretaria Regional dos Assuntos Sociais

No respeitante ao destacamento, seguido de requisição, de uma funcionária para o mesmo Serviço, constatou-se que não foi respeitado o interregno de um ano, previsto no n.º 4 do art.º 27.º do DL n.º 427/89. Embora seja pertinente a argumentação de ordem prática, aduzida no exercício do contraditório, afigura-se que a autorização da requisição da funcionária em causa, sem a observância do período mínimo de um ano, após o anterior destacamento, bem como a sua prorrogação, não se mostram conformes com o n.º 4 do art.º 27.º do DL n.º 427/89, como, aliás, reconheceram os responsáveis, quando concordaram com a inexistência de mecanismos permissivos da manutenção ao Serviço da funcionária requisitada.

**3.8.3.2 — Auditoria à Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais**

Algumas autorizações de abertura de concursos, de ofertas públicas de emprego e de transferência de pessoal foram concedidas pelo Chefe do Gabinete do Secretário Regional, sem que possuísse competência para a prática destes actos, o que infringiu o n.º 2 do art.º 3.º do DL n.º 262/88, de 23 de Julho, concatenado com o n.º 3 do art.º 10.º do DRR n.º 43/M/2000, e ainda com Despacho n.º 4/2000 do Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais;

No concurso externo geral de ingresso para provimento de um engenheiro técnico, houve uma rectificação do aviso de abertura, na parte relativa aos requisitos especiais de admissão, cuja publicação ocorreu em suplemento do JORAM, distribuído em data posterior à do prazo de apresentação de candidaturas, o que configura uma violação do direito de acesso à função pública, consagrado no n.º 2 do art.º 47.º da CRP, e, bem assim, no art.º 5.º, n.º 1, do DL n.º 204/98;

Contrariamente ao preceituado no art.º 40.º, n.º 2, do citado DL n.º 204/98, algumas das listas de classificação final não faziam qualquer referência à possibilidade de interposição de recurso hierárquico;

Na oferta pública de emprego para a contratação de enxertadores e de ajudantes de enxertador, não foi publicitada a possibilidade de renovação do contrato;

Houve situações de preterição do regime aplicável à acumulação de funções, vertido no art.º 12.º do DL n.º 184/89, de 2 de Junho, nos art.ºs 31.º e 32.º do DL n.º 427/89, e nos art.ºs 7.º e 8.º do DL n.º 413/93, nomeadamente, no que respeita à autorização:

De acumulação de funções, pelo Chefe do Gabinete, em desrespeito pelo art.º 7.º, n.º 2, do DL n.º 413/93 e do art.º 31.º, n.º 4, do DL n.º 427/89;

Do exercício em acumulação de actividades privadas, com horário parcialmente coincidente com o do serviço de origem, em inobservância do n.º 3 do art.º 32.º do Decreto-Lei n.º 427/89;

Genérica, para a acumulação de funções, em infracção ao disposto no art.º 8.º do DL n.º 413/93.

A cabimentação das despesas foi, na generalidade, efectuada após a autorização da despesa, diversamente do estatuído nos n.ºs 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92.

**3.8.3.3 — Auditoria à Secretaria Regional dos Recursos Humanos**

Não foi ponderado o factor experiência profissional no método de selecção por avaliação curricular, aplicado no concurso interno geral de acesso para a categoria de técnico de 1.ª classe, o que está em desconformidade com o preceituado na alínea c) do n.º 2 do art.º 22.º do citado DL n.º 204/98.

(1) Vd. alínea b) do n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

(2) Relatório n.º 4/2003-Aud/FS, aprovado em sessão de 18 de Junho.

(3) Relatório n.º 12/2002-FC/SRMTC, aprovado em sessão de 11 de Julho.

(4) Relatório n.º 5/2003-FC/SRMTC, aprovado em sessão de 18 de Junho.

(5) A saber, nas perspectivas económica e funcional, entre 1999 e 2001, contido na perspectiva orgânica, e devido à alteração da estrutura do Governo Regional, foram tidos em conta apenas os valores globais, referentes ao mesmo triénio.

(6) Pela Resolução n.º 458/2001, de 26 de Abril, efectuou-se o congelamento, em diferentes percentagens, de algumas rubricas do Orçamento da RAM. Pela Circular n.º 8/ORÇ/2000, de 28 de Dezembro, definiu-se o regime transitório, face à não entrada em vigor do Orçamento de 2001 a 1 de Janeiro do referido ano.

(7) No ano de 2000, esta ponderação era de 70,5%, resultante do aumento do peso dos valores relativos a «Contas de ordem» e «Passivos Financeiros».

(8) De acordo com a estrutura orgânica do Governo Regional da RAM, estabelecida pelo DRR n.º 43/2000/M, de 12 de Dezembro.

(9) Inclui «Recursos próprios de terceiros» e «Contas de ordem».

(10) Vector estratégico definido no Programa de Governo (2001-2004).

(11) Como despesas de funcionamento consideram-se «(...) as despesas necessárias a garantir o normal funcionamento da máquina administrativa estadual (...)», ou seja, aquelas despesas que os serviços públicos realizam, no âmbito do exercício das suas actividades de gestão corrente, e como despesas de investimento «(...) todas as despesas efectuadas na formação de capital técnico (...)». Vd. Mestre Domingos Pereira de Sousa, «Finanças Públicas» Instituto Superior de Ciências Sociais Políticas, Lisboa 1992 pág.131.

(12) Vide também Prof. Doutor António L. de Sousa Franco, «Finanças Públicas e Direito Financeiro», Volume II, Almedina, Coimbra 1992, 4.ª Edição, pág. 2.

(13) Vide Parecer e Relatório sobre a Conta da RAM de 2000.

(14) Foi solicitado à Direcção Regional de Estatística, valor do PIB para o ano de 2001, por forma a concretizar a análise económica da despesa. Todavia, tal não se mostrou viável, uma vez que o valor deste agregado, para o ano em causa, não está ainda disponível, tendo apenas sido remetidos os valores daquela grandeza para o período compreendido entre os anos de 1995 e de 1999. Quanto à população residente na RAM, igualmente requerida, apenas se encontra disponível valor respeitante ao ano de 2001, no valor de 245.012, limitando-se a análise em termos de comparação evolutiva. (Fonte da população residente Censos 2001 — Ofício n.º SAI00869/02, de 27 de Julho de 2002).

(15) Nomeadamente, reforçar a competitividade e o posicionamento geo-estratégico da economia madeirense, promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano (reforçar a valorização dos recursos humanos e a capacidade de inovação), assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais (promover a coesão interna — social e territorial — e a qualidade de vida).

(16) O valor dos encargos assumidos e não pagos foi determinado através da listagem fornecida pela DROC, onde constam os valores distribuídos pelos diferentes departamentos do Governo Regional. Foi igualmente solicitada, a essa Direcção Regional, a discriminação dos encargos assumidos e não pagos por classificação económica, bem como o respectivo ano económico em que a despesa foi assumida, e ainda as razões do seu não pagamento. (Remetida pelo Ofício n.º SAI02083/02, de 20/08/2002, e Ofício n.º SAI02222/02, de 30/08/2002).

(17) Assim como não foi feita a aplicação do DL n.º 232/97, de 3 de Setembro, que aprovou o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), e constituiu um elemento fundamental na reforma da administração financeira e das contas públicas.

(18) Ofício n.º SAI02083/02, de 20/08/2002, e n.º SAI00292/03, de 31/01/2003, da DROC.

(19) A análise a estes valores efectuou-se-a no Capítulo XI — Fundos e Serviços Autónomos.

(20) Inclui o valor de 607.723.436\$00, referente ao IDRAM, por tratar-se de uma dívida não regularizada no final do ano configura-se como um encargo assumido e não pago.

(21) O valor de encargos assumidos e não pagos, pela Administração Regional Directa, no ano económico de 2000, foi de 17.274.767 contos.

(22) O valor de encargos assumidos e não pagos, pela Administração Regional Indirecta, no ano económico de 2000, foi de 22.481.399 contos.

(23) Os restantes 6,7% correspondem a Recursos próprios de terceiros (1.968.490.454\$00).

(24) Excepto o orçamento final para 2002.

(25) Confrontar com a informação do quadro III.14.

(26) Ofício n.º SAI00292/03, de 31 de Janeiro de 2003.

(27) No montante de 1.798.300 contos.

(28) No montante de 8.214.615 contos.

(29) N.º 1 do art.º 3.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

(30) Relatório da auditoria ao sistema de financiamento do sector da saúde da RAM.

(31) Em 2000, o valor descontado foi de 616.677.202\$00.

(32) Em 2000 o valor dos juros foi de 61.716.475\$00.

(33) O valor de EANP de 2000 foi de 4.361.888.148\$00.

(34) O valor de EANP de 2000 foi de 13.716.724.697\$50.

(35) No Relatório n.º 10/2002-FS/SRMTC, aprovado na sessão ordinária da SRMTC, em 18 de Junho de 2002, efectuou-se a análise aos empréstimos de curto prazo contraídos pelo CHF e pelo CRS, abordados neste ponto.

(36) Na sequência da Resolução n.º 1414/2001, de 4 de Outubro, que alterou a Resolução n.º 1358/2001, de 27 de Setembro.

(37) Ver Capítulo VI — Dívida Pública Regional, ponto 6.3.2.1.2, alínea c).

(38) Através da 3.ª alteração orçamental, de 11 de Outubro de 2001.

(39) Incluídas no Programa de Fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, para o ano 2001, aprovado pela Resolução n.º 08/00-PG, tomada pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em 20 de Dezembro de 2000.

(40) Relatório n.º 12/2002-FC/SRMTC, aprovado em sessão de 11 de Julho.

(41) A data da realização da auditoria, estava em vigor o DRR n.º 3-A/97/M, de 6 de Fevereiro, que continha a orgânica da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais e Parlamentares (SRASP), a qual foi posteriormente alterada pelo DRR n.º 13/2000/M, de 21 de Março. Estes diplomas legais foram revogados pelo DRR n.º 4/2003/M, de 1 de Fevereiro, que aprovou a nova organização e funcionamento da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais e dos serviços dependentes do Gabinete do Secretário Regional. Na actual estrutura orgânica do Governo Regional, aprovada pelo DRR n.º 43/2000/M, de 12 de Dezembro, a Secretaria Regional dos Assuntos Sociais manteve as atribuições referentes aos sectores dos Hospitais, da Saúde Pública, da Segurança Social e da Protecção Civil, sendo, por força dos art.ºs 2.º e 14.º do mesmo diploma regional, transferidas para a Vice-Presidência do Governo Regional as competências, direitos e obrigações do Gabinete para os Assuntos Parlamentares, até então na dependência da SRASP (cfr., ainda, DRR n.º 5/2001/M, de 24 de Março). A auditoria recaiu sobre os Serviços de apoio à Senhora Secretária Regional, pois as Direcções Regionais (Direcção Regional de

Segurança Social, Direcção Regional de Saúde Pública e Direcção Regional dos Hospitais), funcionavam com pessoal do Centro Hospitalar do Funchal, do Centro Regional de Saúde e do Centro de Segurança Social da Madeira.

(42) Tendo em conta os art.ºs 9.º e 14.º do DRR n.º 43/2000/M, de 12 de Dezembro, que, ao consagrar a última orgânica do Governo Regional, aprovou a criação da Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, à qual foram atribuídas áreas cujos departamentos até aí estavam na dependência da Secretaria Regional do Equipamento Social e Ambiente ou da Secretaria Regional da Agricultura, Florestas e Pescas (DRR n.º 4-A/93/M, de 2 de Fevereiro e DRR n.º 3/97/M, de 31 de Janeiro, respectivamente), os Serviços auditados foram os seguintes: Gabinete do Secretário Regional, Direcção Regional de Saneamento Básico, Direcção Regional de Ambiente, Direcção Regional de Florestas, Direcção Regional de Agricultura, Direcção Regional de Pecuária e Direcção Regional de Pescas.

(43) Com a reestruturação da SRRH, derivada da nova organização do Governo Regional da Madeira, aprovada pelo DRR n.º 43/2000/M, de 12 de Dezembro, tanto a área do emprego como a área da juventude passaram a ter um novo quadro institucional, em qualquer dos casos segundo o modelo de instituto. Nesta conformidade, através do DLR n.º 8/2001/M, de 5 de Abril, foi criado o Instituto Regional de Emprego, cuja orgânica está contida no DRR n.º 6-A/2001/M, de 10 de Maio. Quanto à criação do Instituto de Juventude da Madeira, correu com o DLR n.º 7/2001/M, de 5 de Abril, e a sua orgânica foi fixada pelo DRR n.º 6-B/2001/M, de 10 de Maio. Ainda relativamente ao IJM, é de referir DRR n.º 16/2000/M, de 22 de Março, que consagrou a estrutura orgânica dos centros de juventude da RAM (os da Quinta da Ribeira, da Calheta, do Porto Santo e do Porto Moniz), e aprovou os respectivos quadros de pessoal.

(44) As acções foram realizadas nos períodos compreendidos entre 12 e 30 de Março (SRAS); 8 e 30 de Maio (SRARN) e 4 e 14 de Dezembro (SRRH).

(45) Contudo, os elementos entregues não integravam procedimentos administrativos desencadeados nesta última área.

## CAPÍTULO IV

### Investimentos do Plano

#### 4.1 — Considerações gerais

A análise da execução global do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional (PIDDAR), em especial da sua parcela anual, visou dar cumprimento ao disposto no art.º 41.º, n.º 1, al. e), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

O PIDDAR é, pela significativa expressão financeira que assume no Orçamento da Região, o mais importante mecanismo de intervenção pública para desenvolvimento da RAM, consubstanciando um instrumento fulcral e privilegiado da política de desenvolvimento definida no PDES-RAM (2000-2006). A sua actuação assenta na execução de diversas acções de natureza estrutural, que corporizam a estratégia de desenvolvimento sócio-económica delineada.

#### 4.2 — Âmbito de verificação

Procedeu-se, neste capítulo, ao enquadramento do PIDDAR, enquanto instrumento de planeamento, e à apreciação das inter-conexões entre este e os restantes documentos de orientação (PDES-RAM e POPRAM III).

A apreciação da execução do Cap. 50.º incidirá sobre o grau de execução de cada Departamento do Governo Regional, bem como na distribuição da despesa, segundo as classificações económica, orgânica e funcional.

Por sua vez, a análise da execução do PIDDAR global recaiu, de igual modo, no grau de realização dos diversos Departamentos do Governo Regional, assim como na distribuição sectorial da despesa e nas respectivas fontes de financiamento.

No que toca à análise das transferências efectuadas para os municípios, no âmbito do PIDDAR, estas serão objecto de análise aprofundada no Capítulo V, relativo aos «Subsídios e Outros Apoios Financeiros».

#### 4.3 — Análise global do PIDDAR

##### 4.3.1 — Enquadramento do planeamento

De acordo com o disposto na alínea i) do art.º 81.º da CRP, o Estado ficou incumbido de criar os instrumentos jurídico-técnicos necessários ao planeamento.

Dando cumprimento àquele imperativo constitucional, a AR aprovou a Lei-Quadro do Planeamento (1), embora salvaguardando no seu art.º 14.º, e dado o interesse específico das Regiões Autónomas, direito de as Assembleias Legislativas Regionais regulamentarem o seu sistema de planeamento, situação que ainda não ocorreu.

Atendendo às características do sistema de planeamento regional, diversas das do todo nacional, justifica-se que as suas disposições sejam adaptadas à realidade regional, pelo que se considera vantajoso que a ALR regularmente esta matéria, definindo os princípios, a organização e o funcionamento do sistema de planeamento para a RAM.

A este propósito, em sede de contraditório, a SRPF informou que «(...) já procedeu à elaboração da anteproposta de Decreto Legislativo Regional que cria o sistema de planeamento da Região Autónoma da Madeira (...)», encontrando-se a mesma a ser analisada pelos diversos departamentos regionais. Afirmou, ainda, que prevê «(...) que este diploma seja aprovado pela Assembleia Legislativa Regional ainda durante o corrente ano», situação que nos apraz registar.

##### 4.3.1.1 — Estrutura de planeamento regional

A estrutura de planeamento regional integra:

- Os planos de médio prazo;
- Os planos anuais.

Os planos de médio prazo, ou PDES-RAM, reflectem a orientação estratégica da política de desenvolvimento económico e social definida pelo GR, tanto a nível global como sectorial. A elaboração da proposta do PDES-RAM (2) é da competência do GR, que deve actuar com respeito pela CRP, pelo EPARAM e pela LFRA, competindo à ALR (3), posteriormente, a sua aprovação.

Os planos anuais enunciam as medidas de política económica e social a concretizar pelo GR, no ano a que respeitam, com a sua expressão sectorial e regional, bem como a programação do PIDDAR e da sua execução financeira, prevista no orçamento regional. A elaboração é da competência do GR, cabendo a aprovação à ALR.

##### 4.3.1.2 — Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos

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

- Plano de Desenvolvimento Económico e Social da RAM (2000-2006) (4);
- Programa de Governo (2001-2004);
- POPRAM III (2000-2006) (5);
- PIDDAR para 2001.

#### Programa de Governo (2001-2004)

O programa do Governo Regional contém as principais orientações e medidas a adoptar ou a propor nos diversos domínios da actividade governamental. Na perspectiva do enquadramento programático das políticas regionais, traçado pelos programas dos respectivos

Governos, são enunciadas opções de carácter político e objectivos prioritários, assim como são definidas orientações e medidas de política para cada sector.

Do capítulo «I — Estratégia Política», consta a nova estratégia de desenvolvimento regional no âmbito do QCA III, que deve obedecer a três **objectivos**:

- Assegurar ritmos de desenvolvimento superiores à média nacional (Qualidade de Vida);
- Reforçar a competitividade da economia madeirense;
- Promover o Emprego, bem como a empregabilidade do potencial humano (estabilidade social e justa distribuição da riqueza).

Para a sua concretização seriam dinamizados dois **vectores estratégicos**:

- Desenvolvimento de uma «plataforma de excelência» euro-atlântica;
- Consolidação das bases económicas, sociais, culturais e ambientais da Região.

E seriam adoptadas **grandes medidas**:

No desenvolvimento de uma plataforma de «excelência»:

- Valorizar potenciais turísticos, culturais e de lazer;
- Desenvolver Serviços Internacionais e estimular a Inovação;
- Explorar as novas acessibilidades exteriores.

Na consolidação das bases económicas, sociais, culturais e ambientais:

- Reforçar e valorizar as qualificações e competências humanas (Educação, Formação Profissional e Reciclagens);
- Promover o Emprego e melhorar a eficiência económica (Energia);
- Ordenamento do território (acessibilidades internas);
- Protecção, valorização e salvaguarda do Ambiente, da Paisagem e do Património;
- Reforço da coesão social interna e melhoria das condições de vida (água, saneamento básico, habitação e saúde);
- Operação Integrada de Desenvolvimento para o Porto Santo;
- Alvos específicos: Juventude e Terceira Idade.

No entanto, a estratégia adoptada tem que ter em consideração os seguintes **Quadros Envolventes**:

- União Europeia — especificidade consagrada no Tratado de Amesterdão (art.º 299.º);
- § único — globalização, alargamento e ordenamento do território da UE;
- Constituição e legislação da República (evolução e transferências de competências e de serviços);
- Finanças Públicas.

#### PIDDAR para 2001

O PIDDAR é um instrumento de planeamento que inclui todos os programas e projectos que a Administração Regional pretende levar a cabo no ano a que respeita, assim como a respectiva programação plurianual.

O PIDDAR, relativo ao ano de 2001, enquadrava-se na estratégia de médio prazo apresentada no PDES-RAM (2000-2006), confirmada no PDR, que enquadra o QCA III (2000/2006), e consagrada no Programa do Governo 2001/2004. Prosseguiu a concretização das orientações já definidas em 2000 e iniciou a implementação de um conjunto de novas actuações em cada uma das áreas incluídas no Plano.

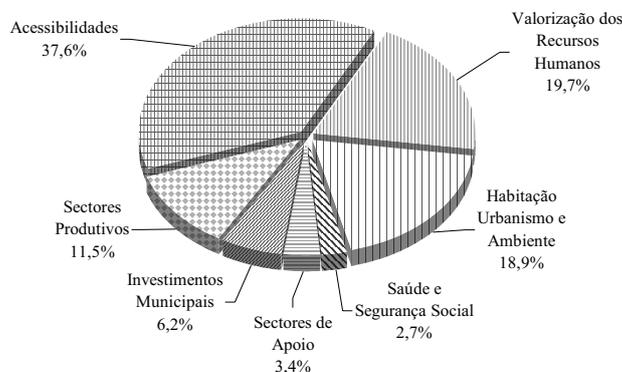
A estrutura previsional dos investimentos, para o ano de 2001, a realizar no âmbito do PIDDAR, privilegiou as seguintes áreas de actuação, com maior peso no investimento previsto, ligadas aos objectivos definidos no PDES-RAM e no Programa de Governo:

- As acessibilidades (37,6%);
- A valorização dos recursos humanos (19,7%);
- A habitação, o urbanismo e o ambiente (18,9%);

Os investimentos no âmbito do PIDDAR distribuíram-se sectorialmente, de acordo com o documento previsional, da seguinte forma:

GRÁFICO IV.1

#### Estrutura previsional sectorial do PIDDAR



Face a esta distribuição, as grandes apostas em termos de investimentos públicos foram, como ficou acima referido, os sectores das «Acessibilidades», dos «Recursos Humanos» e da «Habitação e Ambiente», que, em conjunto, representavam 76,2% dos investimentos previstos no âmbito do PIDDAR global para 2001.

#### 4.4 — Orçamento do PIDDAR

##### 4.4.1 — Princípios gerais

Nos termos da LEORAM <sup>(6)</sup>, o Orçamento da RAM compreende «todas as receitas e despesas da administração pública regional, incluindo as receitas e despesas dos organismos que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública, adiante designados por fundos e serviços autónomos» <sup>(7)</sup>, e na «elaboração da proposta do Orçamento deve ser dada prioridade às obrigações decorrentes de lei ou de contrato e à política de investimento e desenvolvimento» <sup>(8)</sup>. Assim, o PIDDAR constitui uma prioridade, a que a proposta de orçamento deverá atender.

A LEORAM mais estabelece que a proposta orçamental a submeter à ALR contenha <sup>(9)</sup>, entre outros, o mapa IX — PIDDAR, que deve «apresentar os programas e projectos que integrados no âmbito dos investimentos do Plano, a administração pública regional pretenda realizar e que impliquem encargos plurianuais e evidenciar as fontes de financiamento» <sup>(10)</sup>.

Através da análise do referido Mapa IX — «Programas e Projectos Plurianuais», anexo ao Orçamento da RAM para 2001, constata-se que dele não consta a informação acerca das componentes de financiamento comunitário e regional incluídas no Cap. 50.º Investimentos do Plano e nas «Outras Fontes», pelo que não foi totalmente elaborado em conformidade com o n.º 3 do art.º 12.º da LEORAM.

No exercício do contraditório, a SRPF confirmou que, no referido mapa IX «(...) não estão discriminadas em termos financeiros as componentes regional e comunitária incluídas no capítulo 50.º (...); no entanto, alega que «(...) essa informação consta dos mapas globais do documento que apresenta o PIDDAR e de mapas de controlo interno». Compulsado o documento que apresenta o PIDDAR, constata-se que, sob a epígrafe «3. Programa de investimentos», é desenvolvida a programação dos projectos e programas incluídos no PIDDAR, apresentando uma estrutura idêntica ao mapa IX, mas, diversamente do que sugere a resposta da SRPF, sem incluir a discriminação das componentes regional e comunitária exigida.

Refira-se, ainda, que, sob a epígrafe «Princípios fundamentais», o art.º 26.º da LEORAM impõe que a Conta da Região apresente uma estrutura idêntica à do Orçamento, de modo a possibilitar a análise e a avaliação económica e financeira da execução, o que também não foi integralmente observado.

Neste sentido, o «Anexo XII — Despesas — Investimentos do Plano — Pagamentos efectivos», constante da Conta da Região de 2001, deveria igualmente obedecer à estrutura e organização prevista para o mapa IX, anexo ao Orçamento da Região. Tal, no entanto, não se verificou, pois contem apenas a discriminação, por projecto, dos montantes pagos no âmbito restrito do Cap. 50.º, sem compreender a discriminação das fontes de financiamento, nem os pagamentos efectuados no âmbito do PIDDAR e referentes a «Outras Fontes».

A este propósito, a SRPF argumentou que a informação constante do referido anexo «(...) está de acordo com o previsto na alínea a) do artigo 29.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro». Todavia, e embora o artigo invocado não estabeleça uma forma para aquele anexo, há que atender aos referidos «Princípios fundamentais» constantes do art.º 26.º da mesma Lei, pelo que o mesmo deverá obedecer à estrutura e organização prevista para o mapa IX, anexo ao Orçamento da Região.

Por outro lado, o Relatório de Execução do PIDDAR de 2001 procede a uma análise global da distribuição da despesa realizada e a uma análise sectorial da execução, sistematizada por áreas de intervenção, incluindo as fontes de financiamento, apresentando ainda os mapas de execução financeira do PIDDAR. Contudo, o referido relatório não avalia o grau de realização física dos projectos nem apresenta justificação para os desvios de execução dos mesmos.

Acerca desta matéria, a SRPF referiu que, «(...) sobre o conteúdo do Relatório de Execução do PIDDAR, será de sublinhar que tem sido efectuado, nos últimos anos, um esforço no sentido de aperfeiçoar e tornar este importante documento o mais completo possível». Facto que é notório e também nos apraz registar.

Relativamente à avaliação do grau de realização física dos projectos e à justificação para os desvios de execução dos mesmos, a SRPF defendeu considerar desnecessário efectuar tal exercício «(...) para cada um dos 664 projectos inseridos no PIDDAR 2001, já que a avaliação sectorial efectuada não é mais do que o resultado da soma da avaliação de cada um dos projectos inseridos em cada sector analisado». Com efeito, essa avaliação sectorial procede a uma análise da despesa realizada e do seu financiamento, assim como da execução em cada área de intervenção, apresentando, nomeadamente, as principais acções desenvolvidas e os objectivos prosseguidos. Mas, dado que nela não se procede a uma apreciação crítica dos principais desvios, nem dos motivos que os justificam, será, numa perspectiva de aperfeiçoamento do documento, de todo o interesse que aquela avaliação inclua informação sobre aqueles aspectos, pois tal possibilitará maior objectividade na avaliação da execução do PIDDAR.

##### 4.4.2 — Fontes de financiamento

A comparação entre a previsão inicial das fontes de financiamento do PIDDAR e a sua efectiva execução pode ser observada no quadro seguinte:

QUADRO IV.1

#### Previsão e execução do PIDDAR por fontes de financiamento

(em milhares de contos)

Fontes de Financiamento	Orçamento inicial		Execução		Tx. Exec. (%)
	Valor	%	Valor	%	
<b>Financiamento Regional</b>	<b>86.523</b>	<b>74,3</b>	<b>52.799</b>	<b>76,4</b>	<b>61,0</b>
Cap. 50.º OR.	85.962	73,8	51.669	74,8	60,1
Outras Fontes	561	0,5	1.130	1,6	201,5
<b>Financiamento Comunitário</b>	<b>29.860</b>	<b>25,7</b>	<b>16.334</b>	<b>23,6</b>	<b>54,7</b>
Cap. 50.º OR.	22.810	19,6	12.183	17,6	53,4
Outras Fontes	7.050	6,1	4.151	6,0	58,9
<b>Total</b>	<b>116.383</b>	<b>100,0</b>	<b>69.133</b>	<b>100,0</b>	<b>59,4</b>

Fonte: PIDDAR 2001 e Relatório de execução do PIDDAR de 2001.

A previsão inicial do PIDDAR apontava para uma contribuição de financiamento regional de 86,52 milhões de contos, dos quais 85,96 milhões de contos financiados pelo Cap. 50.º do orçamento regional e 0,56 milhões de contos relativos a «Outras fontes». Por sua vez, o financiamento comunitário previsto deveria atingir cerca de 29,86 milhões de contos, o que corresponderia a uma taxa de comparticipação de 25,7% do financiamento do PIDDAR global.

A execução do PIDDAR global foi financiada, fundamentalmente, e tal como previsto, com recurso a financiamento regional, o qual ascendeu a 76,4% (52,8 milhões de contos) do total da despesa realizada, sendo os restantes 23,6% (16,3 milhões de contos) assegurados por financiamento comunitário.

A taxa de execução global, face às previsões iniciais, foi de 59,4%, suportada na execução das fontes de financiamento regional, cuja taxa foi de 61%, uma vez que o grau de realização das fontes comunitárias se quedou nos 54,7%.

A estrutura de financiamento do PIDDAR não apresentou, face à previsão, alterações significativas. No entanto, o mesmo não ocorreu em termos absolutos, verificando-se que o financiamento comunitário ficou aquém do previsto, em 13,5 milhões de contos, e o financiamento regional em 33,7 milhões de contos.

Não obstante, o financiamento comunitário aumentou, face ao ano de 2000, 2,67 milhões de contos, ampliando, de igual modo, a sua importância na estrutura de financiamento do PIDDAR, passando de 18,8% para 23,6%, em 2001.

Acerca do ponto em análise, a SRPF argumentou que «a estrutura do financiamento mantém-se, embora com pequenos desvios (...)», salientando ainda que, «por parte do Governo Regional, foram e serão, sempre, desenvolvidos esforços financeiros no sentido de potenciar a absorção plena dos fundos comunitários».

#### 4.4.3 — Projectos por Departamento do Governo Regional

O orçamento inicial do PIDDAR atingiu os 116,38 milhões de contos (mais 8,7 milhões de contos do que em 2000), dos quais 89,4%, ou seja, 103,99 milhões de contos, se referiam a dotações para projectos em curso e os restantes 10,6%, quase 12,4 milhões de contos, para novos projectos. Essa distribuição pode ser observada no quadro seguinte:

QUADRO IV.2

#### Repartição dos projectos novos e em curso

(em milhares de contos)

Departamento	Nº de projectos						Valor orçamentado para os projectos					
	Novos	%	Em curso	%	Total	%	Novos	%	Em curso	%	Total	%
VP	12	7,0	24	5,2	36	5,6	563	4,6	3.562	3,4	4.125	3,5
SRRH	5	2,9	24	5,2	29	4,5	7	0,1	1.010	1,0	1.017	0,9
SRTC	2	1,2	60	12,9	62	9,7	65	0,5	2.986	2,9	3.051	2,6
SREST	74	43,0	125	26,8	199	31,2	8.966	72,3	49.632	47,7	58.598	50,4
SRAS	10	5,8	28	6,0	38	6,0	508	4,1	2.403	2,3	2.911	2,5
SRE	8	4,6	51	10,9	59	9,3	705	5,7	13.158	12,7	13.863	11,9
SRPF	0	0,0	42	9,0	42	6,6	0	0,0	7.537	7,2	7.537	6,5
SRARN	61	35,5	112	24,0	173	27,1	1.579	12,7	23.702	22,8	25.281	21,7
<b>Total</b>	<b>172</b>	<b>100,0</b>	<b>466</b>	<b>100,0</b>	<b>638</b>	<b>100,0</b>	<b>12.393</b>	<b>100,0</b>	<b>103.990</b>	<b>100,0</b>	<b>116.383</b>	<b>100,0</b>

Fonte: PIDDAR 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo da rigor da análise e das respectivas conclusões.

Do orçamento inicial do PIDDAR, constavam 638 projectos inscritos, mais 80 do que em 2000, dos quais 466 (73%) provinham de anos anteriores e os restantes 172 (27%) foram criados em 2001.

Face a 2000, os projectos novos aumentaram significativamente, passando de 143 para 172, em 2001. Contudo, as dotações orçamentais inscritas para projectos novos sofreram uma ligeira redução, no mesmo período (de 12,46 milhões de contos para 12,39 milhões de contos).

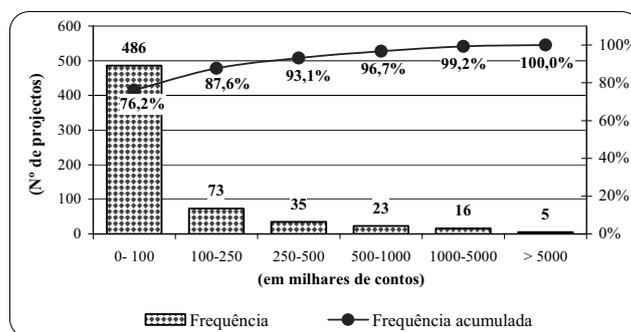
A SREST é responsável pelo maior número de projectos (31,2%), seguindo-se-lhe a SRARN (27,1%) e a SRTC (9,7%). Os projectos novos concentram-se, fundamentalmente, na SREST (43%) e na SRARN (35,5%).

No que se refere à distribuição das dotações, observa-se que três Secretarias Regionais (SREST, SRARN e SRE) representam 84% (cerca de 97,7 milhões de contos) do orçamento inicial do PIDDAR, com especial relevância para a SREST, que totaliza 50,4% das dotações iniciais (na ordem dos 58,6 milhões de contos).

Relativamente aos projectos inscritos no PIDDAR global, a sua distribuição, em termos de dotações orçamentais iniciais, pode ser observada no gráfico seguinte:

GRÁFICO IV.2

#### Distribuição dos projectos do PIDDAR



Fonte: PIDDAR 2001.

As dotações iniciais de 486 projectos (76,2%), contidos na classe até os 100 mil contos, representam 11,4% (13,3 milhões de contos) dos Investimentos do Plano inicialmente previstos, o que demonstra uma forte concentração de projectos nesta classe. Com dotações iniciais superiores aos 5 milhões de contos, surgem apenas 5 projectos.

Saliente-se, ainda, que, apesar do elevado número de projectos inseridos no PIDDAR, os 10 maiores representam 40,2% (46,8 milhões de contos) das dotações iniciais do mesmo.

Ao longo de 2001 foram, ainda, inseridos mais 26 projectos, ascendendo, assim, a 664 os projectos inscritos no PIDDAR.

**4.5 — Execução orçamental do Cap. 50.º — Investimentos do Plano**

A apreciação da execução do PIDDAR (Cap. 50.º — Investimentos do Plano) incidiu sobre o grau de execução de cada Departamento do Governo Regional, bem com na distribuição da despesa segundo as classificações económica, orgânica e funcional.

**4.5.1 — Alterações orçamentais**

As dotações iniciais inscritas no *Cap. 50.º*, e destinadas à execução anual do PIDDAR, ascenderam a 108,77 milhões de contos, tendo no entanto sofrido uma redução de 1,1 milhões de contos, resultante das alterações orçamentais introduzidas pelo Orçamento Rectificativo e da competência do Governo Regional, totalizando assim o orçamento final do *Cap. 50.º* cerca de 107,67 milhões de contos.

O orçamento inicial de 2001 foi, face ao de 2000, superior em 8,7 milhões de contos (mais 8,7%), tendo o orçamento final, por sua vez, um acréscimo de apenas 1,9 milhões de contos (mais 1,8%).

O orçamento inicial do *Cap. 50.º*, por Departamento, e as alterações orçamentais verificadas, assim como os valores constantes das dotações finais, podem ser observadas no quadro seguinte:

QUADRO IV.3

**Alterações orçamentais ao Cap. 50.º**

(em contos)

Secretaria	Orçamento inicial		Alterações orçamentais		Orçamento final	
	Valor	%	Valor	ê (%)	Valor	%
VP	2.982.664	2,8	-97.535	-3,3	2.885.129	2,7
SRRH	986.900	0,9	23.450	2,4	1.010.350	0,9
SRTC	3.050.619	2,8	462.750	15,2	3.513.369	3,3
SREST	58.566.500	53,8	-1.300.000	-2,2	57.266.500	53,2
SRAS	2.115.685	2,0	-48.000	-2,3	2.067.685	1,9
SRE	9.265.649	8,5	-114.832	-1,2	9.150.817	8,5
SRPF	7.537.331	6,9	326.853	4,3	7.864.184	7,3
SRARN	24.266.772	22,3	-356.635	-1,5	23.910.137	22,2
<b>Total</b>	<b>108.772.120</b>	<b>100,0</b>	<b>-1.103.949</b>	<b>-1,0</b>	<b>107.668.171</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001 e Orçamento da RAM para 2001.

As alterações orçamentais efectuadas foram superiores a 1,1 milhões de contos e vieram reduzir as dotações orçamentais das diversas Secretarias Regionais, com excepção da SRTC, da SRPF e da SRRH, que viram as suas dotações reforçadas.

As alterações mais significativas registaram-se na SREST e resultaram, essencialmente, da redução das dotações relativas ao programa «*Melhoria das acessibilidades externas marítimas*», principalmente no projecto: «*APRAM — Administração dos Portos da Região*», cuja redução na dotação atingiu 1 milhão de contos.

**4.5.2 — Distribuição e classificação da despesa realizada****4.5.2.1 — Classificação económica da despesa**

O quadro seguinte permite visualizar a distribuição das despesas do *Cap. 50.º*, por classificação económica:

QUADRO IV.4

**Despesas do Cap. 50.º, por classificação económica**

(em milhares de contos)

Agrupamento económico	Execução	
	Valor	%
Despesas com Pessoal	217	0,4
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	5.157	8,0
Transferências Correntes	7.142	11,1
Subsídios	782	1,2
Outras Despesas Correntes	146	0,2
<b>Total Despesas Correntes</b>	<b>13.444</b>	<b>20,9</b>
Aquisições de Bens de Capital	37.163	57,8
Transferências de Capital	11.544	17,9
Activos Financeiros	2.209	3,4
<b>Total Despesas de Capital</b>	<b>50.916</b>	<b>79,1</b>
<b>Total</b>	<b>64.360</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

A execução do *Cap. 50.º* constante da Conta da RAM de 2001 atinge o montante de 64,360 milhões de contos, valor que diverge em 507.855 contos do apresentado no Relatório de Execução do PIDDAR 2001 [63,852 milhões de contos <sup>(11)</sup>]. O desvio detectado ficou a dever-se ao somatório de dois valores, de sinal contrário, correspondentes às seguintes parcelas:

Diferença entre despesa autorizada (considerada no PIDDAR) e despesa paga (considerada na Conta da Região), relativamente aos serviços simples — 4.975 contos;

Diferença entre as transferências para os FSA's, contabilizadas na Conta da Região, e a parte efectivamente utilizada por estes (despesa paga suprimida das reposições de saldos, as quais foram contabilizadas já no ano económico de 2002, considerada no PID-DAR) — 512.830 contos. <sup>(12)</sup>

As despesas de capital são as mais significativas, representando 79,1% (50,9 milhões de contos) do total da execução do *Cap. 50.º*. De entre estas, destacam-se as «*Aquisições de Bens de Capital*», que ascenderam a perto de 37,2 milhões de contos (57,8% dos pagamentos), e as «*Transferências de Capital*» (11,5 milhões de contos e 17,9%). A distribuição destas transferências, por tipo de beneficiários, pode ser observada no quadro seguinte:

QUADRO IV.5

**Transferências de capital por beneficiários**

(em milhares de contos)

Beneficiários	Valor	%
Fundos e Serviços Autónomos	5.458	47,3
Administração Local	4.365	37,8
Empresas Públicas, Participadas e Equiparadas	983	8,5
Instituições Particulares	500	4,3
Empresas Privadas	238	2,1
<b>Total</b>	<b>11.544</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Das transferências para os Fundos e Serviços Autónomos, destaca-se a realizada pela SRARN para o Instituto de Habitação da Madeira, que atingiu os 2,24 milhões de contos (apesar de o orçamento prever transferências no montante de 4,9 milhões de contos), e que representa 41,1% das transferências para estes beneficiários.

No que se refere às autarquias locais, salientam-se as transferências efectuadas para os municípios do Funchal (1,09 milhões de contos), de Santa Cruz (565,6 mil contos) e da Ribeira Brava (500,5 mil contos), que, em conjunto, representam 49,5% das transferências com aquela natureza.

O valor das transferências efectuadas para Empresas Públicas Participadas e Equiparadas teve como beneficiários a ANAM S. A. (600 mil contos) e a IGA S. A. (383 mil contos).

As despesas correntes são, essencialmente, constituídas por «*Aquisições de Bens Serviços Correntes*» (5,2 milhões de contos) e por «*Transferências Correntes*» (7,1 milhões de contos), destacando-se, de entre estas últimas, as efectuadas pela SRE para o Instituto do Desporto — IDRAM, que ascenderam a 4,3 milhões de contos, sendo relativas ao Programa «*Ações de Fomento Desportivo*».

**4.5.2.2 — Classificação orgânica da despesa**

O nível de execução da despesa prevista no *Cap. 50.º* cifrou-se em 59,8% (inferior à registada em 2000, que foi de 65,8%), sendo que essa taxa corresponde a um desvio, face ao programado, de 43,3 milhões de contos, conforme se observa no quadro seguinte:

QUADRO IV.6

**Despesas do Cap. 50.º, por classificação orgânica**

(em milhares de contos)

Secretaria	Orç. Final		Execução		Desvio	Tx. Exec. (%)
	Valor	(%)	Valor	(%)		
VP	2.885	2,7	2.349	3,7	-536	81,4
SRRH	1.010	0,9	873	1,4	-138	86,4
SRTC	3.513	3,3	2.471	3,8	-1.042	70,3
SREST	57.267	53,2	33.911	52,7	-23.355	59,2
SRAS	2.068	1,9	795	1,2	-1.273	38,4
SRE	9.151	8,5	7.874	12,2	-1.277	86,0
SRPF	7.864	7,3	4.525	7,0	-3.339	57,5
SRARN	23.910	22,2	11.562	18,0	-12.348	48,4
<b>Total</b>	<b>107.668</b>	<b>100,0</b>	<b>64.360</b>	<b>100,0</b>	<b>-43.308</b>	<b>59,8</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

A SREST e a SRARN foram responsáveis, em conjunto, por 70,7% dos pagamentos efectuados no âmbito do *Cap. 50.º*, destacando-se a SREST que, em 2001, representou 52,7% dos pagamentos.

Os departamentos do Governo Regional que apresentaram as mais baixas taxas de execução foram: a SRAS (38,4%), a SRARN (48,4%) e a SRPF (57,5%), enquanto que a SRRH e a SRE foram as que apresentaram as taxas de execução mais elevadas, 86,4% e 86%, respectivamente.

## 4.5.2.3 — Classificação funcional da despesa

O estudo das despesas segundo a classificação funcional permite analisar as áreas privilegiadas de aplicação dos recursos afectos ao Cap. 50.º, evidenciando, nesta medida, as linhas de orientação da intervenção da Administração Regional, nos diversos sectores, nomeadamente, económico, social, cultural e de saúde. Essa distribuição pode ser observada no quadro seguinte:

QUADRO IV.7

## Despesas do Cap. 50.º, por classificação funcional

(em milhares de contos)

Funções	Execução	
	Valor	%
<b>Funções Gerais de Soberania</b>	<b>1.492</b>	<b>2,4</b>
Serviços Gerais de Adm. Pública	1.259	2,0
Segurança e Ordem Públicas	233	0,4
<b>Funções Sociais</b>	<b>22.745</b>	<b>35,3</b>
Educação	5.101	7,9
Saúde	884	1,4
Habitação e Serviços Colectivos	9.613	14,9
Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos	7.147	11,1
<b>Funções Económicas</b>	<b>40.123</b>	<b>62,3</b>
Agric., Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca	3.425	5,3
Indústria e Energia	518	0,8
Transportes e Comunicações	32.732	50,9
Comércio e Turismo	2.644	4,1
Outras Funções Económicas	804	1,2
<b>Total</b>	<b>64.360</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

A análise da distribuição das despesas permite verificar que a primazia no investimento foi dada às «Funções Económicas», que representam mais de metade das despesas efectuadas (62,3%). Seguem-se-lhes as despesas com as «Funções Sociais», que ultrapassaram os 22,7 milhões de contos de pagamentos (35,3%). Os investimentos associados às «Funções Gerais de Soberania» corresponderam, apenas, a 2,4%.

As despesas realizadas no âmbito das «Funções Económicas» estão fortemente concentradas no sector dos «Transportes e Comunicações», onde se consumiram, em 2001, recursos no montante de 32,7 milhões de contos, o que representa 50,9% dos pagamentos efectuados por conta das despesas do Cap. 50.º

Relativamente às «Funções Sociais», são de salientar os sectores da «Habitação Serviços Colectivos», cujos pagamentos atingiram os 9,6 milhões de contos (14,9% do total), e dos «Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos», com despesas no montante de 7,1 milhões de contos (11,1%).

## 4.5.2.4 — Encargos assumidos e não pagos

A despesa assumida e os encargos assumidos e não pagos, no âmbito do Cap. 50.º, podem ser observados no quadro seguinte:

QUADRO IV.8

## Encargos assumidos e não pagos — Cap. 50.º

(em contos)

Secretaria	EANP		Despesa assumida	EANP/Despesa assumida (%)
	Valor	(%)		
VP	188.843	0,7	2.538.218	7,4
SRRH	9.107	0,0	881.759	1,0
SRTC	604.078	2,4	3.075.337	19,6
SREST	19.463.051	77,1	53.374.442	36,5
SRAS	57.758	0,2	852.327	6,8
SRE	682.280	2,7	8.556.328	8,0
SRPF	95.515	0,4	4.620.340	2,1
SRARN	4.158.855	16,5	15.720.890	26,5
<b>Total</b>	<b>25.259.487</b>	<b>100,0</b>	<b>89.619.641</b>	<b>28,2</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001 e Relação dos encargos assumidos e não pagos, fornecida pela DROC.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Os encargos assumidos e não pagos, do Cap. 50.º, atingiram, em 2001, o volume de quase 25,26 milhões de contos, mais 10,5 milhões de contos do que em 2000, o que implica que 28,2% da despesa assumida pela Administração Regional, no âmbito dos Investimentos do Plano, não foi paga.

Os valores referentes à SREST e à SRARN representam, em conjunto, 93,6% (23,6 milhões de contos) dos EANP, salientando-se, ainda, que 77,1% (19,5 milhões de contos) destes são relativos a programas e projectos da responsabilidade da primeira dessas Secretarias Regionais.

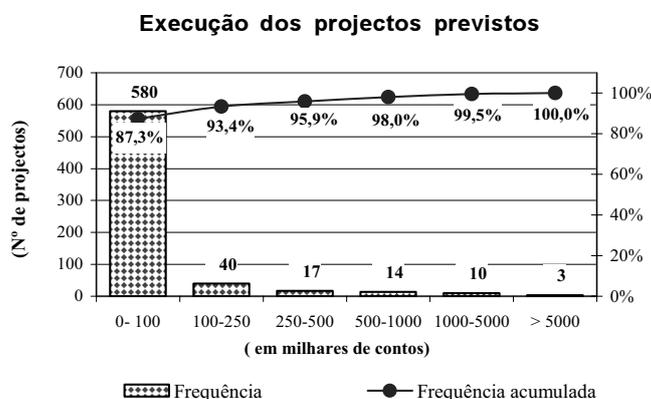
#### 4.6 — Execução global do orçamento do PIDDAR

A apreciação da execução do PIDDAR recaiu sobre o grau de execução de cada departamento do Governo Regional, na distribuição sectorial da despesa e nas respectivas fontes de financiamento.

##### 4.6.1 — Execução global dos projectos inscritos

A distribuição dos projectos inscritos no PIDDAR, de acordo com a execução, pode ser observada no gráfico seguinte:

GRÁFICO IV.3



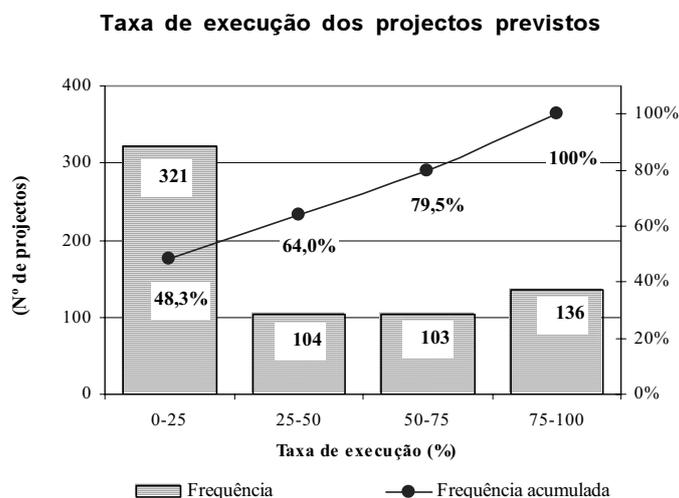
Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2001.

Verifica-se que 580 projectos (87,3%), que representam 8,9% da execução financeira (6,1 milhões de contos), apresentaram uma execução inferior a 100 mil contos, e destes, 235 (35,4%) não tiveram qualquer execução.

Os três projectos com maior volume de execução, foram os seguintes: «Acções de Fomento Desportivo» (5,1 milhões de contos), «Sistema Integrado de Tratamento e Destino Final de Resíduos Sólidos» (5,04 milhões de contos) e «Túnel da Encumeada e Acessos» (5,02 milhões de contos), inscritos nos orçamentos das SRE, SRARN e SREST, respectivamente. Em conjunto, estes projectos representam 21,9% (15,17 milhões de contos) do total da despesa do PIDDAR.

A distribuição dos projectos, de acordo com a respectiva taxa de execução, pode ser observada no gráfico seguinte:

GRÁFICO IV.4



Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2001.

A distribuição dos projectos, de acordo com as taxas de execução, apresenta-se de uma forma significativamente assimétrica, dado que os mesmos se concentram, principalmente, nos intervalos de 0% a 25% (321 projectos e 48,3%) e 75% a 100% (136 e 20,5%). Este tipo de distribuição indicia, claramente, a aposta em determinados projectos, em detrimento de outros.

Cumprindo, ainda, referir que 17 projectos (2,6%) apresentaram taxas de execução iguais a 100% e que a do projecto «Programas de Apoio a Particulares» atingiu os 104,7% (a sua execução foi de 469,8 mil contos, 21 mil contos além da dotação orçamental), sendo o mesmo referente a: *Incentivos ao Arrendamento, Programa para Recuperação de Imóveis Degradados e Regime de Apoio à Valorização da Paisagem.* <sup>(13)</sup>

Em sede de contraditório, a SRPF destacou o seguinte conjunto de factores, que determinou a execução financeira dos projectos em 2001:

- «a) O processo administrativo associado ao arranque de cada projecto, onde se inclui a abertura de concurso, a análise de propostas, a obtenção de visto prévio do tribunal de Contas, etc., no qual existem prazos mínimos entre procedimentos que têm de ser respeitados, e que, na prática, e por regra, origina atrasos que explicam, em grande medida, a execução mula de muitos projectos inscritos pela primeira no PIDDAR;
- b) Os imprevistos de natureza técnica que ocorrem durante a execução orçamental, que se repercutem na execução orçamental;
- c) E a dinâmica de terceiros, como é o caso do Programa de Incentivos ao Investimento e à Engenharia Financeira, cuja execução está directamente relacionada com a capacidade dos privados absorverem os fundos comunitários que são colocados à sua disposição.»

#### 4.6.2 — Execução global por Departamento

A execução global do PIDDAR atingiu, em 2001, os 69,1 milhões de contos, o que, face aos 115,3 milhões de contos programados, representou um desvio de 46,2 milhões de contos, do qual resultou uma taxa de execução de 59,9%, conforme se constata no quadro seguinte:

QUADRO IV.9

#### Previsão ajustada e execução orçamental

(em milhares de contos)

Secretaria	Orçamento Inicial	Orçamento Ajustado	Execução		Tx. Exec. (%)
			Valor	%	
VP	4.125	3.851	2.373	3,4	61,6
SRRH	1.017	1.040	867	1,3	83,4
SRTC	3.051	3.513	2.476	3,6	70,5
SREST	58.597	57.298	33.930	49,1	59,2
SRAS	2.911	2.713	1.286	1,9	47,4
SRE	13.863	14.604	11.681	16,9	80,0
SRPF	7.537	7.871	4.525	6,5	57,5
SRARN	25.282	24.440	11.995	17,3	49,1
<b>Total</b>	<b>116.383</b>	<b>115.330</b>	<b>69.133</b>	<b>100,0</b>	<b>59,9</b>

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

A despesa global do PIDDAR foi superior, em 4,77 milhões de contos, à execução do Cap. 50.º da Conta da Região (64,36 milhões de contos). Contudo, a taxa de execução do PIDDAR global foi apenas ligeiramente superior à registada no Cap. 50.º (59,8%).

A SREST é o Departamento do Governo Regional que apresenta o volume mais elevado de investimentos, representando 49,1% (33,9 milhões de contos) do total da despesa, seguindo-se-lhe a SRARN, com 17,3%, e a SRE, com 16,9%.

A SRAS, a SRARN, a SRPF e a SREST apresentaram taxas de execução inferiores à execução média (59,9%), sendo a SRAS a que obteve a mais baixa taxa de execução (47,4%).

O quadro seguinte evidencia os 10 projectos com maiores desvios absolutos, apresentados por ordem decrescente de desvio:

QUADRO IV.10

#### Projectos com maiores desvios

(em milhares de contos)

Secretaria Regional	Projecto	Orçamento Final	Execução	Desvio	Tx. Exec. (%)
SREST	Túnel da Encumeada e Acessos	8 799	5 019	3 780	57,0
SRARN	Sistema Integrado de Tratamento e Destino Final de Resíduos Sólidos	8 685	5 044	3 642	58,1
SREST	Circular à Cidade do Funchal - Cota 200 - 2.ª Fase (DRE)	6 077	3 876	2 201	63,8
SREST	Via Rápida Funchal - Aeroporto - 2.ª Fase	6 792	4 951	1 840	72,9
SRARN	Construção / Aquisição / Grande Reparação de Fogos	2 552	870	1 682	34,1
SRE	Programas Por Iniciativa de Outrem	4 895	3 590	1 304	73,4
SREST	E.R. 101 2.ª Fase (DRE) - Ampliação do Aeroporto da Madeira	1 779	600	1 180	33,7
SREST	Via Expresso Machico - Faial (DRE)	5 829	4 696	1 133	80,6
VP	Programa de Incentivos ao Investimento e à Engenharia Financeira	1 900	787	1 113	41,4
SREST	Nova Ligação Calheta - Prazeres (DRE)	1 309	531	778	40,5
<b>Total</b>		<b>48 617</b>	<b>29 964</b>	<b>18 653</b>	<b>61,6</b>

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2001.

Os projectos indicados no quadro anterior foram responsáveis por 40,4% (18,6 milhões de contos) do valor global dos desvios (46,2 milhões de contos), face às dotações finais, implicando que a sua taxa de execução (61,6%) modele a taxa de execução global do PIDDAR.

## 4.6.3 — Execução global por sectores

A comparação entre o orçamento final e a respectiva execução, por sectores, do PIDDAR global, pode ser observada no quadro seguinte:

QUADRO IV.11

## Execução do PIDDAR global por sectores

(em milhares de contos)

Sectores	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec.
	Valor	(%)	Valor	(%)	(%)
Agricultura, Silvicultura e Pecuária	4.774	4,1	2.338	3,4	49,0
Pesca	999	0,9	711	1,0	71,1
Indústria	460	0,4	336	0,5	73,1
Energia	149	0,1	124	0,2	83,3
Turismo	2.479	2,2	1.809	2,6	73,0
Transportes, Comunicações e Meteorologia	44.003	38,2	27.673	40,0	62,9
Comércio, Abastecimento e Defesa do Consumidor	592	0,5	340	0,5	57,4
Educação	6.753	5,9	3.818	5,5	56,5
Emprego e Formação Profissional	7.533	6,5	5.868	8,5	77,9
Desporto e Ocupação dos Tempos Livres	6.263	5,4	5.496	8,0	87,8
Cultura	2.334	2,0	1.559	2,3	66,8
Saúde	2.639	2,3	1.279	1,8	48,5
Segurança Social	27	0,0	13	0,0	49,3
Habituação e Urbanismo	18.604	16,1	8.444	12,2	45,4
Defesa e Protecção do Ambiente	2.764	2,4	1.198	1,7	43,3
Investigação Científica e Desenvolvimento Tecnológico	1.693	1,5	796	1,2	47,0
Informação Científica e Técnica	1.223	1,1	495	0,7	40,5
Administração Pública Regional	1.507	1,3	599	0,9	39,8
Apoios	3.226	2,8	1.873	2,7	58,0
Investimentos Municipais	7.308	6,3	4.364	6,3	59,7
<b>Total</b>	<b>115.330</b>	<b>100</b>	<b>69.133</b>	<b>100</b>	<b>59,9</b>

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

A análise da execução permite verificar que 8 sectores apresentam taxas de execução inferiores a 50%, sendo o sector «*Administração pública regional*» o que regista a mais reduzida taxa de execução (39,8%). Dos restantes 12, salienta-se que a maior taxa de execução, de 87,8%, foi alcançada pelo sector do «*Desporto e ocupação dos tempos livres*».

Em termos absolutos, os maiores desvios, face ao programado, ocorreram nos sectores: «*Transportes, comunicações e meteorologia*» (-16,3 milhões de contos) e «*Habituação e urbanismo*» (-10,2 milhões de contos), os quais representam, em conjunto, 57,3% dos desvios ocorridos. Todavia, saliente-se que a execução do PIDDAR encontra-se, significativamente, concentrada nos dois sectores referidos, que, em conjunto, representam 52,2% das despesas pagas, o dos «*Transportes, comunicações e meteorologia*», com 40%, e o de «*Habituação e urbanismo*», com 12,2%.

No que respeita às fontes de financiamento do PIDDAR global, repartidas sectorialmente, observe-se o quadro seguinte:

QUADRO IV.12

## Fontes de financiamento do PIDDAR global por sectores

(em milhares de contos)

Sectores	Financiamento Regional		Financiamento Comunitário		Total		Taxa de Financiamento	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Reg. (%)	Com. (%)
Agricultura, Silvicultura e Pecuária	1.912	3,6	426	2,6	2.338	3,4	81,8	18,2
Pesca	366	0,7	345	2,1	711	1,0	51,5	48,5
Indústria	322	0,6	15	0,1	336	0,5	95,6	4,4
Energia	124	0,2	0	0,0	124	0,2	100,0	0,0
Turismo	610	1,2	1.199	7,3	1.809	2,6	33,7	66,3
Transportes, Comunicações e Meteorologia	23.334	44,2	4.338	26,6	27.673	40,0	84,3	15,7
Comércio, Abastecimento e Defesa do Consumidor	318	0,6	22	0,1	340	0,5	93,5	6,5
Educação	3.526	6,7	292	1,8	3.818	5,5	92,4	7,6
Emprego e Formação Profissional	1.194	2,3	4.673	28,6	5.868	8,5	20,4	79,6
Desporto e Ocupação dos Tempos Livres	5.296	10,0	201	1,2	5.496	8,0	96,4	3,6
Cultura	1.175	2,2	384	2,4	1.559	2,3	75,4	24,6
Saúde	1.109	2,1	170	1,0	1.279	1,8	86,7	13,3
Segurança Social	13	0,0	0	0,0	13	0,0	100,0	0,0
Habituação e Urbanismo	5.642	10,7	2.802	17,2	8.444	12,2	66,8	33,2
Defesa e Protecção do Ambiente	635	1,2	563	3,5	1.198	1,7	53,0	47,0
Investigação Científica e Desenv. Tecnológico	482	0,9	314	1,9	796	1,2	60,6	39,4
Informação Científica e Técnica	295	0,6	200	1,2	495	0,7	59,6	40,4
Administração Pública Regional	551	1,0	48	0,3	599	0,9	92,1	7,9
Apoios	1.531	2,9	342	2,1	1.873	2,7	81,7	18,3
Investimentos Municipais	4.364	8,3	0	0,0	4.364	6,3	100,0	0,0
<b>Total</b>	<b>52.799</b>	<b>100,0</b>	<b>16.334</b>	<b>100,0</b>	<b>69.133</b>	<b>100,0</b>	<b>76,4</b>	<b>23,6</b>

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

O financiamento comunitário atingiu, globalmente, o montante de 16,3 milhões de contos (23,6% da despesa paga), contribuindo, mais significativamente, para o mesmo, as comparticipações atribuídas aos seguintes sectores: «Emprego e formação profissional» (4,7 milhões de contos), «Transportes, comunicações e meteorologia» (4,3 milhões de contos), «Habitação e urbanismo» (2,8 milhões de contos) e «Turismo» (1,2 milhões de contos). Em conjunto, as comparticipações atribuídas a estes sectores representam 79,7% (13 milhões de contos) do financiamento comunitário do PIDDAR.

Os sectores «Emprego e formação profissional» e «Turismo» apresentam as taxas de comparticipação comunitária mais elevadas, de, respectivamente, 79,6% e 66,3%. Por outro lado, os sectores «Energia», «Segurança social» e «Investimentos municipais», não beneficiaram de qualquer comparticipação comunitária.

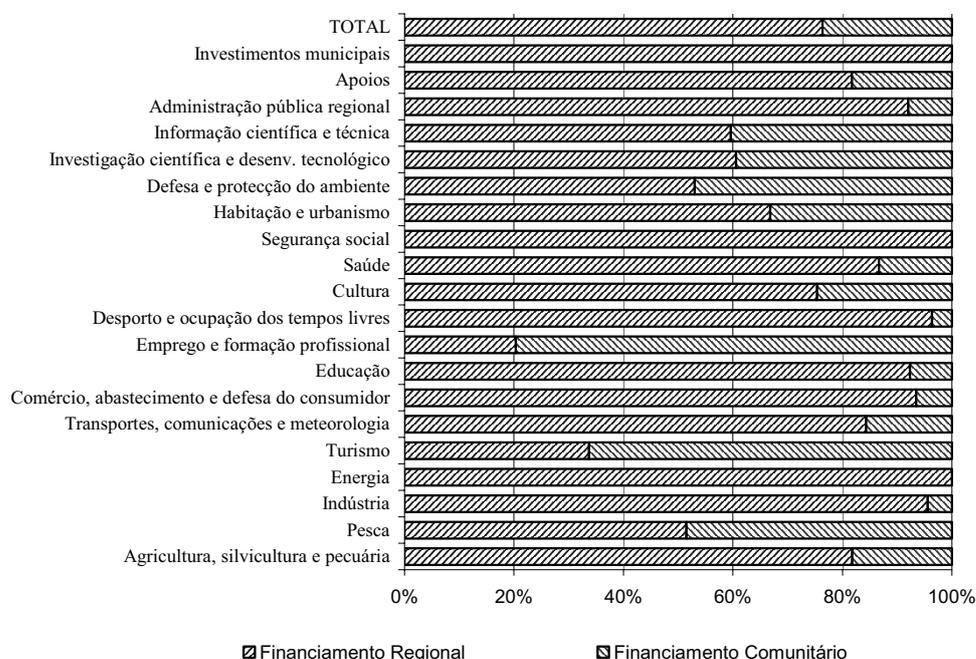
O sector «Pesca», com 48,5% de financiamento comunitário, é aquele que apresenta maior equilíbrio entre taxas de financiamento regional e comunitário, seguindo-se os sectores «Defesa e protecção do ambiente», «Informação científica e técnica» e «Investigação científica e desenvolvimento Tecnológico» (com financiamento comunitário de 47%, 40,4% e 39,4%, respectivamente).

Já no que respeita ao financiamento regional do PIDDAR global, este concentrou-se, fundamentalmente, nos sectores de «Transportes, comunicações e meteorologia» (44,2%), «Habitação e urbanismo» (10,7%) e «Desporto e ocupação dos tempos livres» (10%), os quais representam, em conjunto, 64,9% do total (34,27 milhões de contos).

A estrutura de financiamento global (por sectores) pode ser observada no gráfico seguinte:

GRÁFICO IV.5

## Taxas de comparticipação comunitária por sectores



Fonte: Relatório de execução do PIDDAR de 2001.

(1) Lei n.º 43/91, de 27 de Julho, que regula a organização e o funcionamento do sistema de planeamento.

(2) Nos termos da alínea m) do art.º 69.º do EPARAM.

(3) Nos termos da al. p) do n.º 1 do art.º 227.º da CRP e da al. b) do n.º 1 do art.º 36.º do EPARAM.

(4) Confrontar com alínea A) do ponto 4.3.1.3 do Capítulo IV do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2000.

(5) Confrontar com alínea C) do ponto 4.3.1.3 do Capítulo IV do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2000.

(6) Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

(7) Cf. n.º 1 do art.º 3.º da LEORAM, onde estão consagrados os princípios da unidade e da universalidade.

(8) Cf. n.º 2 do art.º 9.º da LEORAM.

(9) Cf. n.º 1 do art.º 12.º da LEORAM.

(10) Cf. n.º 3 do art.º 12.º da LEORAM.

(11) Resulta do somatório do valor 51,669 milhões de contos [Cap. 50.º — financiamento regional) com o valor 12,183 milhões de contos (Cap. 50.º — financiamento comunitário), ambos inscritos no quadro IV.1 — Previsão e execução do PIDDAR por fontes de financiamento.

(12) Cf. o ofício n.º SAI00971/03, de 26/03 da DRPF.

(13) Cf. o Relatório de Execução do PIDDAR.

## CAPÍTULO V

## Subsídios e outros apoios financeiros

## 5.1 — Considerações gerais

Em obediência ao preceituado na al. h) do n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, aplicável por força do n.º 3 do art.º 42.º do mesmo diploma, no parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, cumpre ao Tribunal de Contas apreciar a actividade da Região no ano a que a Conta se reporta, sob, entre outros aspectos, o dos apoios concedidos directa ou indirectamente pela RAM.

No que concerne às condicionantes e limitações relativas à elaboração do presente capítulo, refira-se a desconformidade entre os valores dos subsídios e outros apoios financeiros, constantes das listagens trimestrais remetidas pela DROC, das Resoluções do Governo Regional e da própria Conta da RAM.

### 5.2 — Âmbito de verificação

No presente capítulo, incluem-se as despesas inscritas no Orçamento e na Conta da Região, nos agrupamentos 04 — Transferências Correntes, 05 — Subsídios (1) e 08 — Transferências de Capital, desde que tenham assumido a forma de subsídios e apoios financeiros. Foi efectuada uma comparação entre os apoios financeiros previstos no orçamento final e os efectivamente concedidos, inscritos na Conta da Região, e entre estes e os elementos remetidos pela DROC, bem como por outras entidades públicas, no âmbito deste capítulo.

Procede-se, igualmente, ao estudo do comportamento dos auxílios financeiros, em termos globais, no período compreendido entre 1999 e 2001, e, em particular, à análise da sua variação anual (2000/2001), de acordo com a classificação orgânica e a económica. Foram ainda analisados os vários tipos de apoios financeiros concedidos pela Administração Regional aos municípios da RAM, e que se encontram previstos no DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, alterado pelo DLR n.º 28-A/2001/M, de 13 de Novembro.

### 5.3 — Enquadramento jurídico

A concessão de subsídios ou de outro tipo de apoio financeiro consubstancia a prática de um acto unilateral da Administração Pública, quer ela seja Central, Regional ou Local, e que mais não é do que a utilização de um instrumento de política económica de extrema importância, reflectido na capacidade de transferir legalmente fundos mediante mecanismos distintos dos do mercado.

Como tal, requer a existência de um quadro jurídico disciplinador, que defina os termos e as condições de atribuição, de forma objectiva e transparente, em obediência aos princípios constitucionais da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa-fé, e cujo âmbito abarque a consagração contratual dos direitos e deveres de cada uma das partes, ou não fosse essa concessão uma importante componente de despesa pública regional.

Todavia, no plano jurídico regional, e no ano económico em análise, tal quadro ainda não se encontrava concluído (2), apesar da sua premência, como salvaguarda da Administração Regional contra a utilização indevida dos dinheiros públicos, por parte dos particulares, em virtude da criação de trâmites da avaliação *à posteriori* dos resultados e dos benefícios sociais atingidos.

Não obstante, esta escassez normativa foi minorada mediante a inserção de algumas disposições, não só no DLR n.º 4-A/2001/M, que aprovou o Orçamento da RAM para o ano de 2001, alterado pelo DLR n.º 28-A/2001/M, como ainda no DLR n.º 9/2001/M, de 19 de Junho, que o pôs em execução, as quais tiveram em vista permitir ao executivo regional a concessão de apoios financeiros durante aquele ano económico.

Assim, nos termos dos n.º 1 e 2 do art.º 21.º do DLR n.º 4-A/2001/M, GR estava, no ano em referência, autorizado a conceder apoios financeiros a entidades públicas e privadas, no âmbito das acções de desenvolvimento que visassem fortalecimento ou o aumento da produção regional, e bem assim, a acções de carácter sócio-económico, cultural, desportivo e religioso que visassem a salvaguarda de tradições, usos e costumes, o património regional ou a promoção da RAM.

Com o propósito de dar cumprimento aos princípios constitucionais anteriormente invocados, e considerando as recomendações emitidas pela SRMTC, no âmbito dos Pareceres sobre as Contas da RAM, o n.º 3 do mesmo art.º 21.º determinou a concessão de subsídios com fundamento no interesse público e no respeito pelos princípios da igualdade, da publicidade e da transparência.

Neste sentido, o n.º 4 daquele art.º 21.º impôs, igualmente, a subordinação do executivo regional à celebração de contrato-programa (3) com o beneficiário de subsídios, no qual deveriam ser definidos os objectivos, as finalidades específicas, as modalidades e as formas de auxílio. Tal concessão, nos termos do imediato n.º 5, deveria, também, ser precedida de uma quantificação da respectiva despesa e da fundamentação correspondente, e autorizada através de resolução do plenário do Governo Regional, finalizando o preceito com o n.º 6, que obrigou à publicação de todos os apoios financeiros no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira (4).

E temos ainda o art.º 22.º do mesmo diploma, que autorizou GR a conceder apoios a entidades de utilidade pública (5), «(...) mediante a celebração de contratos-programa e desde que (...)» estivesse «(...) devidamente fundamentada a prossecução efectiva da satisfação das necessidades públicas e da melhoria da qualidade de vida das populações».

Do exposto, conclui-se que as disposições citadas antecedentemente, embora tenham constituído uma inovação no âmbito dos decretos legislativos regionais que aprovaram os orçamentos da RAM anteriores ao ano 2000, têm, contudo, uma redacção idêntica à constante nos diplomas que, em anos antecedentes, puseram em execução o orçamento regional, com o que reiteraram o seu carácter genérico, e atribuem um vasto poder discricionário ao GR na concessão de apoios financeiros, não se encontrando, assim, estabelecidos critérios que garantam a igualdade de acesso.

### 5.4 — Apoios financeiros concedidos pelo Governo Regional

Apresenta-se, de seguida, detalhadamente, a execução orçamental dos apoios financeiros atribuídos, desagregados nas perspectivas económica e orgânica, bem com a sua evolução relativa ao ano de 2001.

#### 5.4.1 — Execução orçamental

De acordo com a classificação económica das despesas (6), os apoios financeiros concedidos pelo Governo Regional apresentam a seguinte distribuição:

#### QUADRO V.1

#### Apoios financeiros concedidos pela Região

(em contos)

Cl.Ec.	Designação	Orçamento Final		Execução		Desvio		Tx. Exec. (%)
		Valor	%	Valor	%	Valor	%	
04.02.01	Transf. Corr. - Inst. Particulares	6.562.144	50,2	6.087.765	61,1	474.379	15,2	92,8
04.03.01	Transf. Corr. - Fami - Particulares	1.156.597	8,8	973.600	9,8	182.997	5,8	84,2
08.01.01	Trans. Capital - Emp. Públicas	2.944.389	22,5	983.047	9,9	1.961.342	62,7	33,4
08.01.02	Trans. Capital - Empresas Privadas	238.400	1,8	238.383	2,4	17	0,0	100,0
08.03.01	Transf. Cap.-Ad. Priv.-I. P.	599.748	4,6	500.374	5,0	99.374	3,2	83,4
	<b>Total das Transferências</b>	<b>11.501.278</b>	<b>87,9</b>	<b>8.783.170</b>	<b>88,2</b>	<b>2.718.108</b>	<b>86,9</b>	<b>76,4</b>
05.01.01	Subs.- Empresas Públicas	791.005	6,0	529.941	5,3	261.064	8,4	67,0
05.01.02	Subs.- Empresas Privadas	632.495	4,8	533.072	5,4	99.423	3,2	84,3
05.02.01	Inst. Monet. Pub. Equi. ou Participadas - Bonif. a favor dos Municípios	12.400	0,1	11.783	0,1	617	0,0	95,0
05.02.02	Inst. Monet. Priv. - Bonif. a favor dos Municípios	52.000	0,5	47.502	0,5	4.498	0,1	91,4
05.03.02	Subs.- Emp. Seg.- Emp. Privadas	100	0,0	0	0,0	100	0,0	0,0
05.04.01	Subs.- Empresas Individuais	97.615	0,7	53.691	0,5	43.924	1,4	55,0
	<b>Total dos Subsídios</b>	<b>1.585.615</b>	<b>12,1</b>	<b>1.175.990</b>	<b>11,8</b>	<b>409.625</b>	<b>13,1</b>	<b>74,2</b>
	<b>Total</b>	<b>13.086.893</b>	<b>100,0</b>	<b>9.959.159</b>	<b>100,0</b>	<b>3.127.734</b>	<b>100,0</b>	<b>76,1</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Como se verifica pela análise dos dados constantes no mapa, as transferências correntes e de capital representam 88,2% do total dos apoios financeiros concedidos, os quais ascenderam a perto de 10 milhões de contos, valor similar ao registado em 2000.

Em 2001, o valor das transferências correntes e de capital — próximo dos 8,8 milhões de contos — não apresentou diferenças significativas relativamente ao registado no ano anterior. As transferências correntes para as Instituições Particulares registaram uma execução superior à do ano anterior (que se situara nos 5,5 milhões de contos) e uma taxa de execução na ordem dos 92,8%.

QUADRO V.2

## Apoios concedidos pela Região

(em contos)

Rubricas de CE	04 - Transf. Correntes	05 - Subsídios	08 - Transf. Capital	Total	%
Empresas Públicas	0	529.941	983.047	1.512.989	15,2
Empresas Privadas	0	533.072	238.383	771.455	7,7
Empresas Individuais	0	53.691	0	53.691	0,5
Instituições Monetárias Públicas	0	11.783	0	11.783	0,1
Instituições Monetárias Privada	0	47.502	0	47.502	0,5
Administrações Privadas/Inst. Particulares	0	0	500.374	500.374	5,0
Instituições Particulares	6.087.765	0	0	6.087.765	61,1
Famílias/Particulares	973.600	0	0	973.600	9,8
<b>Total</b>	<b>7.061.365</b>	<b>1.175.990</b>	<b>1.721.804</b>	<b>9.959.159</b>	<b>100,0</b>
<b>%</b>	<b>70,9</b>	<b>11,8</b>	<b>17,3</b>		

Fonte: Conta da RAM de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

As «*Instituições Particulares*» foram o sector institucional que recebeu a maior parcela dos apoios concedidos, representando 61,1% do total dos apoios concedidos, seguindo-se-lhe as «*Empresas Públicas*» com 15,2%.

Os valores relativos aos apoios financeiros apresentaram-se repartidos pelos diferentes Departamentos Regionais, como se passa a evidenciar nos pontos seguintes:

## 5.4.1.1 — Presidência do Governo Regional

Os apoios concedidos pela Presidência, no ano de 2001, efectuaram-se sob a forma de «*Transferências correntes*» e ascenderam a 150 contos (<sup>7</sup>), valor inferior ao concedido em 2000 (350 contos).

## 5.4.1.2 — Vice-Presidência do Governo Regional

No quadro seguinte, são apresentados os apoios financeiros inscritos na Conta da Região, e relativos a este Departamento, os quais perfizeram o valor global de quase 428,6 mil contos.

QUADRO V.3

## Apoios concedidos pela Vice-Presidência

(em contos)

Designação	Orç. Final	Execução		
		Valor	%	Tx. Exec. (%)
Transferências Correntes	298.600	226.200	52,8	75,8
Transferências de Capital	34.889	0	0,0	0,0
Subsídios	228.847	202.377	47,2	88,4
<b>Total</b>	<b>562.336</b>	<b>428.577</b>	<b>100,0</b>	<b>76,2</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

Deste valor, 52,8% constituíram «*Transferências correntes*», que atingiram os 226,2 mil contos, destacando-se os destinados ao CEIM, no valor de 105 mil contos, correspondente a 46,4%, destinados à Modernização e Inovação Empresarial (<sup>8</sup>).

Os «*Subsídios*» atribuídos representam 47,2% do total dos apoios, ressaltando nestes, os valores de 75 mil contos à Imprensa Regional da Madeira EP, a título de indemnização compensatória (<sup>9</sup>), e de 89,3 mil contos, que representam 44,2% desse total, atribuídos a empresas ligadas ao ramo da energia, nomeadamente, a *Perform*, a *Energólica* e a *Hidro-Energias*.

## 5.4.1.3 — Secretaria Regional dos Recursos Humanos

Durante o ano de 2001, a SRRH concedeu os auxílios financeiros a seguir discriminados, no montante total de cerca de 151 mil contos:

QUADRO V.4

## Apoios concedidos pela SRRH

(em contos)

Designação	Orç. Final	Execução		
		Valor	%	Tx. Exec. (%)
Transferências Correntes	93.565	93.561	61,9	100,0
Subsídios	57.502	57.499	38,1	100,0
<b>Total</b>	<b>151.067</b>	<b>151.060</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

As «Transferências correntes» efectuadas por esta Secretaria ascenderam a perto de 93,6 mil contos, o que representa 61,9% do total da despesa paga, com uma taxa de execução de 100%. Dentro desta classificação económica, destacam-se as transferências para o Projecto «Estágios Profissionais», no valor de 25,3 mil contos, que representam 16,7% do total dos apoios financeiros concedidos, bem como para o Projecto «Apoio ao Programa Ocupacional de Desempregados/Adultos», no valor de 25,4 mil contos, o qual representa 16,8% desses auxílios financeiros, sendo estes valores significativamente inferiores aos registados no ano de 2000.

No que respeita aos «Subsídios» atribuídos, salienta-se o destinado ao projecto do PIDDAR de «Apoio à contratação», através do qual foram atribuídos 38,7 mil contos a empresas privadas, o que representa 25,6% do total dos auxílios financeiros concedidos, sendo, contados em termos absolutos, esse montante inferior ao concedido em 2000.

#### 5.4.1.4 — Secretaria Regional do Turismo e Cultura

A Secretaria Regional do Turismo e Cultura concedeu os auxílios financeiros discriminados no quadro seguinte, cujo total atingiu os 520,3 mil contos, dos quais 375,5 mil contos respeitaram a «Transferências correntes» e 144,8 mil contos a «Subsídios» concedidos.

#### QUADRO V.5

#### Apoios concedidos pela SRTC

(em contos)

Designação	Orç. Final	Execução		
		Valor	%	Tx. Exec. (%)
Transferências Correntes	492.080	375.480	72,2	76,3
Total de Subsídios	144.838	144.837	27,8	100,0
<b>Total</b>	<b>636.918</b>	<b>520.317</b>	<b>100,0</b>	<b>81,7</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

É de realçar que, das «Transferências correntes», destinaram-se à realização das Festas do Fim do Ano, do Carnaval, da Flor e do Vinho 162,9 mil contos, merecendo especial destaque a Festa do Carnaval, cujo quantitativo ascendeu a 49,45 mil contos e representou, nesse ano, 9,5% dos apoios financeiros concedidos.

Do valor global acima referido, mais ressalta o montante de 156,5 mil contos destinados ao Projecto «Apoio à Descentralização Cultural», o qual representa 41,7% do apoio globalmente concedido, sendo, assim, superior ao do ano de 2000, em que foi de 139,9 mil contos.

Relativamente aos «Subsídios», há a destacar o valor de 140,3 mil contos, atribuído ao Clube de Golfe do Santo da Serra, e inserido no projecto de «Promoção do Golf».

#### 5.4.1.5 — Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes

Os apoios concedidos por esta Secretaria Regional são apresentados no quadro seguinte, onde os subsídios, com um valor de quase 111,5 mil contos, assumem o peso de 11,7% no total dos apoios concedidos pela SREST, sendo de destacar que este valor se destinou, na íntegra, a empresas de transportes públicos colectivos <sup>(10)</sup>.

#### QUADRO V.6

#### Apoios concedidos pela SREST

(em contos)

Designação	Orç. Final	Execução		
		Valor	%	Tx. Exec. (%)
Transferências Correntes	7.310	1.100	0,1	15
Transferências de Capital	2.017.900	838.383	88,2	42
Subsídios	144.600	111.494	11,7	77
<b>Total</b>	<b>2.169.810</b>	<b>950.977</b>	<b>100,0</b>	<b>44</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

As «Transferências de capital», no valor de quase 838,4 mil contos, representam 88,2% da totalidade dos apoios financeiros, sendo relevantes o valor de 600 mil contos, atribuídos à empresa ANAM — Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira e correspondentes à 2.ª tranche do financiamento dos trabalhos relativos à ER 101, inseridos no projecto de construção do Aeroporto Intercontinental da Madeira, assim com o de 238,3 mil contos, à Porto Santo Line, Ld.ª <sup>(11)</sup>.

#### 5.4.1.6 — Secretaria Regional dos Assuntos Sociais

Os subsídios e outros apoios financeiros, atribuídos por esta Secretaria no ano de 2001, encontram-se discriminados no quadro seguinte, atingindo valor global superior a 678,3 mil contos:

#### QUADRO V.7

#### Apoios concedidos pela S.R.A.S.

(em contos)

Designação	Orç. Final	Execução		
		Valor	%	Tx. Exec. (%)
Transferências Correntes	572.450	478.333	70,5	83,6
Transferências de Capital	215.000	200.000	29,5	93,0
<b>Total</b>	<b>787.450</b>	<b>678.333</b>	<b>100,0</b>	<b>86,1</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

As «Transferências correntes» para «Particulares» e «Instituições Particulares» ultrapassaram os 478,3 mil contos, verificando-se uma execução financeira na ordem dos 70,5% do valor orçamentado. Do total dos apoios concedidos, destacam-se os destinados à *Escola de Enfermagem S. José de Cluny* e às *Corporações de Bombeiros Voluntários da RAM*, cujos quantitativos representam, respectivamente, 46,7% e 49,7%.

As «Transferências de capital», no valor de 200 mil contos, representam cerca de 29,5% do total dos apoios concedidos por esta Secretaria Regional. Destacam-se a *Associação de Bombeiros Voluntários da Ribeira Brava* e a *Associação de Bombeiros Voluntários de São Vicente e Porto Moniz*, a cada uma das quais foi atribuído, respectivamente por força da Resolução n.º 1545/2001, de 8 de Novembro, e da Resolução n.º 1544/2001, de 8 de Novembro, o montante de 100 mil contos, a título de transferência de capital — Cl. Ec. 08.03.01, que corresponde ao total dos apoios financeiros concedidos pelo referido departamento governamental nesta classificação, e destinaram-se, como em 2000, à construção dos respectivos quartéis.

#### 5.4.1.7 — Secretaria Regional de Educação

Com base nos elementos constantes da Conta da Região de 2001, verifica-se que, na sua globalidade, os apoios financeiros atribuídos pela SRE foram superiores aos registados no ano de 2000 (no total de 4,6 milhões de contos), e ascenderam a perto de 5,6 milhões de contos, relevando para isso, quer o incremento do valor das «Transferências de capital» e dos «Subsídios», que representam 12,7% (707,8 mil contos) desse total, quando, no ano anterior, tiveram uma expressão percentual quase nula, quer ainda o aumento, em cerca de 267,1 mil contos, do valor das «Transferências correntes».

#### QUADRO V.8

##### Apoios financeiros concedidos pela SRE

(em contos)

Designação	Orç. Final	Execução		
		Valor	%	Tx. Exec. (%)
Transferências Correntes	4.955.041	4.845.540	87,3	97,8
Transferências de Capital	384.748	300.374	5,4	78,1
Subsídios	560.050	407.507	7,3	73,8
<b>Total</b>	<b>5.899.839</b>	<b>5.553.421</b>	<b>100,0</b>	<b>94,1</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

Dentro das «Transferências correntes», salientam-se os valores destinados à *Escola Complementar do Til — APEL*, com 422,4 mil contos, à *Provincia C. M. Congregação Irmãs Franciscanas*, com 393,9 mil contos, e ainda à *Escola Salesiana de Artes e Oficinas*, com 379,7 mil contos.

Verifica-se, igualmente, que, do total dos apoios financeiros atribuídos por esta Secretaria, cerca de 7,3% foram concedidos sob a forma de «Subsídios», correspondendo a 371,6 mil contos atribuídos à Madeira Tecnopolo <sup>(12)</sup>, e a 35,9 mil contos para a Direção Regional de Formação Profissional.

Quanto às «Transferências de capital», resumem-se às efectuadas para Instituições Particulares, com destaque para a atribuição à *Cruz Vermelha Portuguesa* (120,9 mil contos), e apresentam uma taxa de execução na ordem dos 78,1%.

#### 5.4.1.8 — Secretaria Regional do Plano e Finanças

No que concerne à Secretaria Regional do Plano e Finanças, os subsídios e outros apoios financeiros atribuídos encontram-se reproduzidos no quadro infra, de cuja leitura ressalta que, dos 982,1 mil contos pagos, 89,6% constituíram «Transferências correntes», as quais atingiram os 880,4 mil contos em 2001.

#### QUADRO V.9

##### Apoios financeiros concedidos pela SRPF

(em contos)

Designação	Orç. Final	Execução		
		Valor	%	Tx. Exec. (%)
Transferências Correntes	1.020.500	880.463	89,6	86,3
Subsídios	111.400	101.665	10,4	91,3
<b>Total</b>	<b>1.131.900</b>	<b>982.128</b>	<b>100,0</b>	<b>86,8</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

Ainda no que se refere às «Transferências correntes», e aos 880,4 mil contos inscritos na rubrica Cl.Org.01.01.00/Cl.Ec.-04.02.01, destacam-se os apoios ao *Clube Sports Madeira*, no valor de 150 mil contos, e ao *Clube de Golfe do Santo da Serra*, no de 44 mil contos, os quais, no seu conjunto, representam 22% dos apoios financeiros concedidos no ano económico de 2001.

No que respeita aos «Subsídios» concedidos, estes apenas significaram 10,4% do cômputo geral e apresentam uma taxa de execução na ordem dos 91,3%. O decréscimo do montante total dos subsídios concedidos por esta Secretaria Regional deve-se ao facto de se ter verificado uma redução de subsídios atribuídos à *PLANAL. S. A.*, a qual beneficiou, no ano de 2001, de 17,4 mil contos, quando em 2000 recebeu 39 mil contos.

#### 5.4.1.9 — Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais

Os subsídios e outros apoios financeiros, concedidos por esta Secretaria no ano de 2001, encontram-se espelhados no quadro a seguir apresentado, registando-se que os apoios financeiros concedidos, relativos a despesas correntes, ascenderam a mais de 160,5 mil contos e tiveram uma taxa de execução na ordem de 57,6%, correspondendo maioritariamente ao projecto «*Racionalização do Regime Silvo-Pastoril*» (122,4 mil contos).

QUADRO V.10

## Apoios concedidos pela SRARN

Designação	Orç. Final	Execução (em contos)		
		Valor	%	Tx. Exec. (%)
Transferências Correntes	278.695	160.539	23,1	57,6
Transferências de Capital	1.130.000	383.047	55,2	33,9
Subsídios	338.378	150.610	21,7	44,5
<b>Total</b>	<b>1.747.073</b>	<b>694.196</b>	<b>100,0</b>	<b>39,7</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

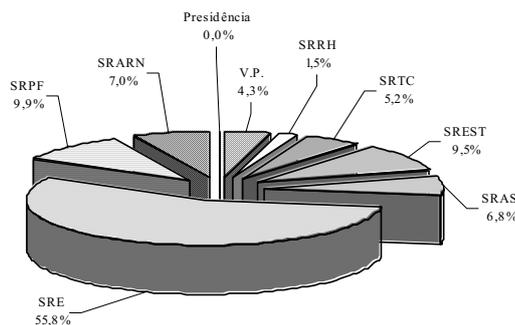
É de salientar o peso significativo das «*Transferências de capital*» no total dos apoios concedidos (55,2%, correspondente a 383 mil contos), no entanto associado a uma reduzida taxa de execução de 33,9%, e destinados na íntegra à sociedade Investimentos e Gestão da Água, S. A. (13).

Foram concedidos 150,6 mil contos a título de «*Subsídios*», representando um total de 21,7% dos auxílios financeiros. É de salientar que, deste valor, 90 mil contos destinaram-se à UCALPLIM, a qual absorveu 59,8% dos subsídios, sendo de destacar ainda o apoio concedido no âmbito do Projecto «*Ações de formação profissional — Sector das pescas*», ao qual foi destinado o montante de 35,2 mil contos.

O gráfico seguinte permite uma visualização geral sobre a distribuição dos apoios concedidos pelos diferentes Departamentos do Governo Regional, destacando-se de entre eles a SRE, que concedeu 55,8% do total dos apoios, seguindo-se-lhe a SRPF, com 9,9% do total.

GRÁFICO V.1

## Representação orgânica dos apoios financeiros atribuídos no ano de 2001



## 5.4.2 — Evolução dos apoios financeiros atribuídos

A análise da evolução dos apoios financeiros atribuídos é apresentada no quadro seguinte, verificando-se que o montante global dos apoios financeiros, entre 2000 e 2001, sofreu um decréscimo de 0,8%, após um aumento significativo registado no ano 2000 (36,8%).

QUADRO V.11

## Montante global dos apoios financeiros

Anos	Execução orçamental			Variação (%)	
	1999	2000	2001	00/99	01/00
Total dos apoios atribuídos	7.340.509	10.038.964	9.959.159	36,8	-0,8

Fonte: Contas da RAM de 1999/2001.

A SRE voltou a ser aquela que atribuiu o valor mais elevado de apoios financeiros. Também se salientaram as SREST e SRPF, como decorre da análise feita por classificação orgânica.

## 5.5 — Apoios financeiros aos municípios

## 5.5.1 — Enquadramento jurídico

A Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto [Lei das Finanças Locais (14)], no art.º 7.º, n.º 1, consagra, como princípio geral, a proibição de qualquer forma de subsídio ou comparticipação financeira às autarquias locais, por parte do Estado, das Regiões Autónomas, dos institutos públicos ou dos fundos autónomos.

Quanto à Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro, que aprovou a Lei de Finanças das Regiões Autónomas, e que disciplinou, entre outras, as relações financeiras entre as regiões e as autarquias locais, no que respeita à concessão de apoios financeiros, determinou, no seu art.º 44.º, que «*Qualquer forma de apoio financeiro regional às autarquias locais para além do já previsto na lei deve ter por objectivo o reforço da capacidade de investimento das autarquias*».

Estamos, assim, perante um princípio cuja justificação reside na opção de garantir auto-suficiência às autarquias locais, permitindo que a execução dos seus planos de actividades não fique dependente de critérios de atribuição de meios financeiros definidos pelo poder central, e em ordem a facultar àquelas entidades autonomia na gestão dos seus meios. Preconiza, igualmente, a justa repartição dos recursos públicos, em respeito pelos princípios constitucionais de legalidade e solidariedade nacional entre o Estado e as autarquias locais, de acordo com o peso das atribuições destas no contexto das tarefas públicas em geral.

Aquele mesmo art.º 7.º prevê, no entanto, em alguns dos números imediatos, diversas excepções a essa proibição, o que permitiu que, no ano económico de 2001, e à semelhança de outros anteriores, o GR pudesse proceder à concessão de apoios financeiros aos municípios, a qual ocorreu, então, ao abrigo dos art.ºs 2.º a 6.º do DLR n.º 4-A/2001/M, posteriormente alterado pelo DLR n.º 28-A/2001/M (15).

Efectivamente, seguindo a linha de orientação anteriormente apontada, e atento o princípio da cooperação entre o Estado e as autarquias locais, o n.º 2 daquele normativo permite ao Governo inscrever excepcionalmente verbas para financiamento de projectos das autarquias locais que sejam de grande relevância para o desenvolvimento regional e local, quando se verifique a sua urgência e a comprovada e manifesta incapacidade financeira das autarquias para lhes fazer face.

O n.º 3 do citado art.º 7.º prevê, ainda, a possibilidade de o Governo Regional tomar, a título excepcional, providências orçamentais necessárias à concessão de auxílio financeiro nos casos taxativamente previstos pelas suas alíneas (16), os quais não deverão constituir valores com expressão financeira significativa, nos termos da regulamentação traçada pelo DL n.º 363/88, de 14 de Outubro (17), diploma que estabelece os critérios e o processo de concessão de subsídios e comparticipações do Estado às autarquias locais que se encontrem nas situações previstas no referido art.º 7.º

Finalmente, ao abrigo do disposto no n.º 7 do mesmo art.º 7.º, que confere às assembleias legislativas regionais a definição de outras formas de cooperação técnica e financeira além das previstas no seu n.º 3, tendo em conta as especificidades das Regiões Autónomas, e também do citado DL n.º 363/88, o n.º 1 do art.º 3.º do DLR n.º 4-A/2001/M, à semelhança do seu congénere anterior, autorizou o GR a conceder apoio financeiro complementar às autarquias locais da Região, até ao montante de 1,5 milhões de contos, no ano económico de 2001.

Pelo n.º 1 do art.º 4.º do citado DLR, com a redacção que lhe foi conferida pelo DLR n.º 28-A/2001/M, ficou, ainda, «(...) o Governo Regional autorizado, através do Secretário Regional do Plano e Finanças, a celebrar contratos-programa de natureza sectorial ou plurisectorial com uma ou várias autarquias locais, associações de municípios ou empresas concessionárias destes, assim como acordos de colaboração nos termos do disposto no artigo 7.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto».

O n.º 2 seguinte permitiu, por seu lado, que os programas e projectos executados pelas autarquias locais da Região, quando incluídos no PDR para a RAM e financiados pelo POPRAM II, pudessem, nos termos do n.º 7 do art.º 7.º da citada Lei n.º 42/98, ser comparticipados até ao limite de 25% (18) pelo Orçamento Regional, ficando dispensados da celebração de contratos-programa ou de acordos de colaboração. E, acrescenta o imediato n.º 3, se as autarquias locais o solicitassem, poderiam aqueles mesmos programas e projectos ser assumidos pela RAM, estando, também nesse caso, dispensados da celebração de contratos-programa ou de acordos de colaboração.

Ainda no DLR n.º 4-A/2001/M, o art.º 5.º, na redacção conferida pelo DLR n.º 28-A/2001/M, e ao abrigo do disposto no art.º 7.º, n.º 7, da Lei n.º 42/98, autorizou o GR a «(...) celebrar protocolos com instituições financeiras com vista à criação de uma linha de crédito bonificada até ao montante de 7 milhões de contos, a favor das autarquias locais, associações de municípios ou empresas concessionárias destes, destinada ao financiamento complementar dos projectos de investimento de natureza municipal intermunicipal participados pelo FEDEER e aprovados no âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio», cabendo àquele executivo, em obediência ao n.º 2 do mesmo art.º 5.º, participar até 70% do valor dos juros a suportar, gerados no âmbito dessa linha creditícia. Relativamente a esta linha de crédito, foram celebrados acordos entre a RAM e diversos municípios, já no ano de 2001, mas sem que, no mesmo período se registasse a execução financeira dos mesmos.

No n.º 3 do citado art.º 5.º, estão definidas as condições a que se encontram sujeitos os empréstimos mencionados anteriormente, as quais se passam a transcrever, com a anotação de que, consoante determina o n.º 4, do mesmo preceito «As condições de acesso bem como as condições dos empréstimos e da atribuição das bonificações serão definidas através de decreto regulamentar regional» (19):

- a) O prazo dos empréstimos a contrair no âmbito da linha de crédito referida no n.º 1 deste artigo não poderá exceder 15 anos, contados da data da primeira utilização do capital, admitindo-se um período de carência até 7 anos;
- b) O período de utilização do capital não poderá exceder seis anos, contados da data da primeira utilização (20);
- c) Os juros serão contados sobre o capital em dívida, à taxa de juro contratual, e calculados e pagos trimestral e postecipadamente pelo método das taxas equivalentes. Durante o período de utilização, os juros serão contados dia a dia sobre o capital efectivamente utilizado;
- d) O reembolso dos empréstimos será efectuado em prestações trimestrais, iguais e sucessivas, de capital e juros, determinadas pelo método das taxas equivalentes.»

No entanto, o art.º 6.º do DLR n.º 4-A/2001/M também concedeu ao executivo regional autorização para proceder à retenção das transferências para os municípios da RAM, com a finalidade de proceder à regularização das dívidas à Região, à IGA, S. A. e à EEM, S. A., a realizar nos termos do disposto no art.º 8.º da Lei n.º 42/98 (21).

### 5.5.2 — Tipologia dos apoios financeiros

O relacionamento financeiro entre o Governo Regional e as autarquias da Região apresentou os seguintes aspectos, evidenciados no Orçamento Regional para o ano de 2001:

Bonificações de juros concedidas pelo GR, no âmbito de contratos de reequilíbrio financeiro;

Apoio financeiro complementar;

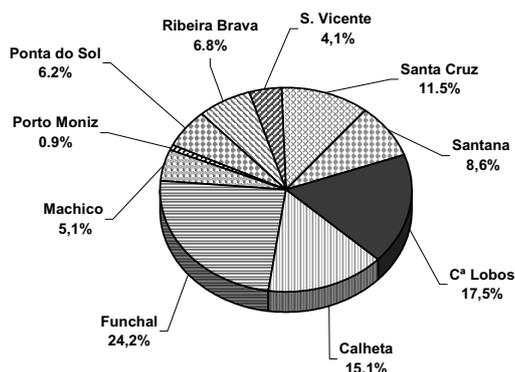
Comparticipações da Administração Regional nos projectos de investimento dos municípios, ao abrigo de contratos-programa (a esta comparticipação, inscrita no Capítulo 50 da Secretaria Regional do Plano e Finanças, acrescem os respectivos co-financiamentos comunitários, também registados no Capítulo 75 do Orçamento Regional).

#### 5.5.2.1 — Bonificação de juros/contratos de reequilíbrio financeiro

O Conselho do Governo Regional da Madeira autorizou o pagamento de bonificações de juros (22) para 2001, no montante de 62,5 mil contos, encontrando-se este valor discriminado por município, no gráfico seguinte, sendo de destacar que o município do Porto Santo foi o único que a isso não aderiu:

GRÁFICO V.2

#### Distribuição dos juros bonificados



À semelhança do que se verificou em anos anteriores, o principal beneficiário foi o município do Funchal, seguido dos municípios de Câmara de Lobos e Calheta, com, respectivamente, 24,2%, 17,5% e 15,1% do total das bonificações pagas.

No quadro seguinte encontram-se discriminados, por entidades e por anos, os juros pagos no âmbito dos contratos de reequilíbrio financeiro (23), bem como as respectivas variações anuais:

QUADRO V.12'

**Variação anual dos juros pagos**

(em contos)

Entidade	Juros pagos			Variação (%)	
	1999	2000	2001	00/99	01/00
DGT	5.727	4.337	3.248	-24,3	-25,1
CGD	13.208	10.003	7.490	-24,3	-25,1
Banif	11.117	8.186	6.134	-26,4	-25,1
<b>Total</b>	<b>30.052</b>	<b>22.526</b>	<b>16.872</b>	<b>-25,0</b>	<b>-25,1</b>

Ao longo do período 1999/01, a comparticipação nos juros tem vindo a reduzir-se, sendo a variação negativa, no ano de 2000, de 25,1% em relação ao ano de 2000.

Os valores pagos referentes às bonificações de juros, previstos no orçamento e inscritos na Conta da Região de 2001, estão patentes no quadro infra reproduzido:

QUADRO V.13

**Classificação orçamental dos juros**

(em contos)

Cl.Org.	Cl.Ec.	Entidade	Orçamento	Pagamentos	Tx. Exec. (%)
03.01.01.00	04.01.01-A	DGT	3.300	3.248	98,4
03.01.01.00	05.02.01-A	CGD	12.400	11.783	95,0
03.01.01.00	05.02.02-A	Inst. Banc.	52.000	47.502	91,6
<b>Total</b>			<b>67.700</b>	<b>62.533</b>	<b>92,8</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

Dos 67,7 mil contos previstos no orçamento da RAM, relativos às bonificações de juros a transferir para as autarquias locais, foram efectivamente transferidos 92,8%.

**5.5.2.2 — Apoio financeiro complementar**

A distribuição, pelos municípios da RAM, do apoio financeiro complementar, autorizado nos termos do art.º 3.º do DLR n.º 4-A/2001/M, é representada no quadro a seguir reproduzido, discriminado por município:

QUADRO V.14

**Apoio financeiro complementar aos municípios**

(em contos)

Município	1999		2000		2001		Variação (%)	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	00/99	01/00
Calheta	111.446	7,3	107.274	7,3	107.847	7,3	-3,7	0,5
Câmara de Lobos	94.023	6,2	88.938	6,0	89.504	6,0	-5,4	0,6
Funchal	412.328	27,0	396.733	26,9	398.436	26,8	-3,8	0,4
Machico	243.276	15,9	238.731	16,2	240.234	16,2	-1,9	0,6
Porto Moniz	55.753	3,6	53.354	3,6	53.594	3,6	-4,3	0,5
Ponta do Sol	24.210	1,6	21.520	1,5	21.547	1,5	-11,1	0,1
Porto Santo	20.055	1,3	17.808	1,2	17.807	1,2	-11,2	0,0
Ribeira Brava	135.624	8,9	132.326	9,0	133.144	9,0	-2,4	0,6
Santana	98.010	6,4	94.524	6,4	94.975	6,4	-3,6	0,5
Santa Cruz	143.980	9,4	139.240	9,4	140.155	9,5	-3,3	0,7
São Vicente	189.065	12,4	186.116	12,6	187.437	12,6	-1,6	0,7
<b>Total</b>	<b>1 527 770</b>	<b>100,0</b>	<b>1.476.564</b>	<b>100,0</b>	<b>1.484.680</b>	<b>100,0</b>	<b>-3,4</b>	<b>0,5</b>

Fonte: Ofício da SRPF, de 07/8/02, Resoluções do GR publicadas no JORAM, no ano 2001, e Conta da RAM de 2001.  
NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Estes valores estão de acordo com as Resoluções do Governo Regional, publicadas no JORAM no ano 2001.

Do valor de 1,5 milhões de contos, referido no art.º 3.º do DLR n.º 4-A/2001/M, foi efectivamente transferido para os municípios da Região um montante próximo dos 1,485 milhões de contos, o que representa uma execução financeira de 99%, e uma ligeira melhoria relativamente ao ano de 2000, cuja execução financeira foi de 98,4%.

Os municípios que receberam o apoio financeiro complementar mais elevado continuam a ser, tal como no ano anterior, os do Funchal, de Machico e de São Vicente, que, em termos percentuais, representam, respectivamente, 26,8%, 16,2% e 12,6% do total desse apoio, enquanto que o município do Porto Santo continua a registar o valor mais reduzido (1,2%).

Atento à fórmula adoptada para o cálculo dos valores a distribuir a título de apoio complementar, foram os municípios com maior densidade populacional (Funchal e Machico) os que obtiveram um volume superior de apoio financeiro complementar.

### 5.5.2.3 — Co-financiamento de projectos de investimento (Contratos-programa)

A Lei n.º 42/98, no seu art.º 7.º, autoriza o Estado a conceder apoios financeiros às autarquias locais, no âmbito da cooperação técnica e financeira, encontrando-se, contudo por definir, nos termos do seu n.º 4, os princípios e regras orientadoras dos sistemas financeiros de apoio, pelo que se manteve em vigor o DL n.º 384/87, de 24 de Dezembro, na parte que não contraria o novo regime jurídico das finanças locais.

No ano económico de 2001, a SRPF, através da sua dotação relativa ao PIDDAR, participou projectos de investimento a realizar pelos municípios da Região, estando os valores previstos e realizados, bem com a respectiva taxa de execução financeira, patentes no quadro seguinte:

QUADRO V.15

#### Co-financiamento de projectos de investimento

(em contos)

Municípios	Orçamento	Execução Financeira		
		Montante	Tx. Exec. (%)	%
Calheta	542.000	431.986	79,7	9,9
Câmara Lobos	859.100	221.117	25,7	5,1
Funchal	1.854.273	1.094.077	59,0	25,1
Machico	737.100	398.529	54,1	9,1
Ponta do Sol	356.511	324.466	91,0	7,4
Porto Moniz	306.000	127.156	41,6	2,9
Porto Santo	388.450	186.654	48,1	4,3
Ribeira Brava	593.404	500.559	84,4	11,5
Santa Cruz	715.500	565.565	79,0	13,0
Santana	420.221	173.001	41,2	4,0
São Vicente	509.980	336.319	65,9	7,7
<b>Total</b>	<b>7.282.539</b>	<b>4.359.429</b>	<b>59,9</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

Assim, a Administração Regional transferiu para os municípios da Região um montante próximo dos 4,4 milhões de contos, de acordo com os autos de medição apresentados e respectivas facturas, embora estivesse prevista a transferência de quase 7,3 milhões de contos, o que representa um desvio global de 2,9 milhões de contos e uma taxa de execução muito baixa (59,9%).

Os municípios do Funchal e de Santa Cruz receberam, respectivamente, 1.094 e 500,6 mil contos, com o que o primeiro teve uma taxa de execução financeira na ordem dos 59%, e o segundo dos 79%.

O município da Ponta do Sol apresentou a taxa de execução financeira mais elevada (91%) para o ano de 2001. Por oposição, a taxa de execução financeira mais baixa foi a do município de Câmara de Lobos (25,7%), seguindo-lhe o de Santana (41,2%).

De seguida, apresentam-se os montantes globais das participações atribuídas pela Administração Regional Directa, através da rubrica de Cl.Ec.08.02.05. — Transferências de Capital — Administrações Públicas — Administração Local — Regiões Autónomas, do orçamento da SRPF, bem com as respectivas variações.

QUADRO V.16

#### Participações atribuídas pela administração regional directa

(em contos)

Municípios	Anos			Variação (%)	
	1999	2000	2001	00/99	01/00
Calheta	190.000	148.487	534.610	-21,8	260,0
Câmara Lobos	462.916	318.568	307.363	-31,2	-3,5
Funchal	483.137	779.418	1.473.026	61,3	89,0
Machico	189.359	157.350	624.208	-16,9	296,7
Ponta do Sol	223.383	184.039	346.014	-17,6	88,0
Porto Moniz	130.941	119.092	178.313	-9,0	49,7
Porto Santo	94.322	229.003	204.461	142,8	-10,7
Ribeira Brava	100.116	306.077	626.112	205,7	104,6
Santa Cruz	212.948	526.647	698.578	147,3	32,6
Santana	249.903	96.255	263.084	-61,5	173,3
São Vicente	102.623	217.449	512.179	111,9	135,5
<b>Total</b>	<b>2.439.648</b>	<b>3.082.385</b>	<b>5.767.948</b>	<b>26,3</b>	<b>87,1</b>

Fonte: Contas da RAM de 1999/2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

No período compreendido entre 1999 e 2001, foi o município do Funchal que recebeu o montante mais elevado de apoios financeiros, verificando-se, inclusive, no ano de 2001, um aumento de 89% nos valores recebidos, em relação ao de 2000.

Pela análise do quadro, é possível verificar que, no ano de 2001, e em termos globais, houve um aumento de 87,1% nos apoios efetivamente concedidos por contratos-programa, no âmbito do PIDDAR. Para este acréscimo, foram significativas as variações ocorridas nos auxílios financeiros aos municípios de Machico (296,7%), da Calheta (260%), e de Santana (173,3%). Por outro lado, em relação ao ano de 2000, o município que menos beneficiou foi o do Porto Santo, apresentando um decréscimo na ordem dos 10,7%.

Observa-se, ainda, que a variação ocorrida no ano de 2001, face ao ano de 2000, foi significativamente superior (87,1%) à do biénio anterior (26,3%).

### 5.5.3 — Síntese da evolução dos apoios financeiros atribuídos

Do resultado dos apoios explicitados anteriormente, é apresentada, no quadro seguinte, a estrutura dos apoios financeiros concedidos, destacada por município:

QUADRO V.17

#### Evolução dos apoios financeiros atribuídos

(em contos)

Municípios	1999		2000		2001		Variação (%)	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	00/99	01/00
Calheta	303 512	7,6	258 983	5,6	549 303	9,3	-14,7	112,1
Câmara de Lobos	558 230	14,0	409 984	8,9	321 568	5,4	-26,6	-21,6
Funchal	903 174	22,6	1 181 966	25,8	1 507 639	25,5	30,9	27,6
Machico	438 381	11,0	400 369	8,7	641 974	10,9	-8,7	60,3
Ponta do Sol	279 136	7,0	205 646	4,5	349 864	5,9	-26,3	70,1
Porto Moniz	156 117	3,9	173 169	3,8	181 293	3,1	10,9	4,7
Porto Santo	114 376	2,9	246 811	5,4	204 461	3,5	115,8	-17,2
Ribeira Brava	238 735	6,0	440 855	9,6	637 985	10,8	84,7	44,7
Santa Cruz	349 805	8,8	668 301	14,6	712 911	12,1	91,0	6,7
Santana	359 749	9,0	193 057	4,2	273 332	4,6	-46,3	41,6
São Vicente	296 257	7,4	406 977	8,9	526 311	8,9	37,4	29,3
<b>Total</b>	<b>3 997 472</b>	<b>100,0</b>	<b>4 586 117</b>	<b>100,0</b>	<b>5 906 642</b>	<b>100,0</b>	<b>14,7</b>	<b>28,8</b>

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

A análise do quadro antecedente permite verificar que, no ano económico de 2001, o montante recebido pelas autarquias representou um aumento na ordem dos 28,8%, o que se deveu, sobretudo, à variação positiva ocorrida nos municípios da Calheta (112,1%), da Ponta do Sol (70,1%) e de Machico (60,3%).

A estrutura da distribuição dos diversos tipos de apoios financeiros encontra-se no quadro seguinte:

QUADRO V.18

#### Distribuição dos diversos tipos de apoios financeiros

(em contos)

Rubricas	1999		2000		2001		Variação (%)	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%	00/99	01/00
Bonificação Juros	30.052	0,8	27.169	0,6	62.533	1,1	-9,6	130,2
Isenção/Redução Impostos	0	0,0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ap. Financeiro Extraordinário	0	0,0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Apoio Financ. Complementar	1.527.771	38,2	1.476.563	32,2	1.484.680	25,1	-3,4	0,5
Contratos-programa	2.439.649	61,0	3.082.385	67,2	4.359.429	73,8	26,3	41,4
<b>Total</b>	<b>3.997.472</b>	<b>100</b>	<b>4.586.117</b>	<b>100</b>	<b>5.906.642</b>	<b>100</b>	<b>14,7</b>	<b>28,8</b>

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

No ano de 2001, as autarquias receberam cerca de 5,9 milhões de contos em auxílios financeiros, verificando-se, em relação ao ano anterior, um acréscimo na ordem dos 1,3 milhões de contos. Esta variação deveu-se, maioritariamente, aos apoios concedidos no âmbito dos contratos-programa, que registaram um aumento superior a 1,2 milhões de contos. Constatou-se igualmente um crescimento no valor relativo às bonificações dos juros (130,2%), que foi acrescido em perto de 35,3 mil contos, em relação ao ano anterior.

Do total dos auxílios concedidos às autarquias, cerca de 73,8% destinaram-se a participar as obras efectuadas no âmbito do PIDDAR, compromisso assumido pelo GR através de contratos-programa. O apoio financeiro complementar apresentou 25,1% do total, ligeiramente inferior ao do ano de 2000.

### 5.6 — Controlo da aplicação de subsídios e outros apoios financeiros

Como já houve oportunidade de referir no ponto 5.3.1 do presente Capítulo, o art.º 21.º do DLR n.º 4-A/2001/M giza, de forma muito genérica, o regime de concessão de auxílios públicos, ao qual o GR, enquanto órgão representativo da RAM, terá de obedecer.

Assim, a concessão de apoios financeiros deverá ser objecto de contrato-programa com o beneficiário, em que ficarão definidos os objectivos, as finalidades específicas, as modalidades e as formas de auxílio, conforme o determina o n.º 4 daquele art.º 21.º, estando essa atribuição sujeita a autorização do Conselho do Governo Regional, a conceder mediante resolução, que deve ser posteriormente publicada no JORAM.

Do exposto, decorre que, não obstante a concessão de subsídios ou de comparticipações continuar a revestir a natureza jurídica de acto administrativo<sup>(24)</sup>, a sua atribuição encontra-se cada vez mais condicionada pela aceitação, por parte do beneficiário, de certas condições, o que lhe empresta um carácter condicional, dando lugar, muitas vezes, à celebração dos referidos contratos-programa, os quais prevêm a realização, escalonada no tempo, de actividades e acções a desenvolver e de resultados a obter por aquela entidade.

Todavia, essa concessão continua a conferir à Administração um conjunto de poderes relacionados com a garantia da prossecução do interesse público, e com a fiscalização da aplicação dos subsídios às finalidades para que foram concedidos, como forma de evitar que o valor pecuniário atribuído seja desviado dos fins que deram origem à sua atribuição, poderes esses decorrentes, aliás, do art.º 21.º, n.º 1, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

Esse propósito também esteve em mente, quando foi, pelo DRR n.º 15/94/M, de 26 de Novembro, aprovada a estrutura orgânica da Inspeção Regional de Finanças, instituída como serviço de controlo financeiro de alto nível e de apoio técnico da SRPF, cujo âmbito de actuação se estende sobre todas as entidades do sector público administrativo da administração regional e local da Região.

Porém, não bastará, para o efeito, a entrada em funcionamento deste serviço de controlo, porquanto carece ainda da criação de uma disciplina que regulamente o controlo da utilização dos subsídios concedidos, e que implemente normativos de carácter geral e abstracto, onde fiquem estabelecidos os objectivos de carácter macro e micro-económico a alcançar, os requisitos de acesso, assim como os critérios objectivos para a determinação do montante a ter em atenção.

Cumprir referir, a finalizar, que no decurso dos trabalhos preparatórios deste capítulo do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região relativa a 2001, foram detectados os seguintes aspectos negativos, justificativos de destaque:

Da análise às Resoluções do Conselho do Governo Regional<sup>(25)</sup>, bem com à Conta da RAM de 2001, encontraram-se alguns casos de errada classificação de despesas, ocorrendo, nomeadamente, situações em que os subsídios atribuídos pela SRARN às Casas do Povo foram indevidamente classificadas na rubrica 06.03.00, e, bem assim, registaram-se diversas situações em que, se atendermos à finalidade das verbas atribuídas, conclui-se que estas revestem a natureza de investimento, pelo que a concessão de verbas por rubrica de transferências correntes se afigura inadequada.

Após análise das Resoluções do Conselho do Governo Regional que aprovaram a atribuição de subsídios para o ano de 2001, observou-se que, nalgumas situações, persiste a omissão na indicação dos respectivos pressupostos legais, pelo que aquelas não se encontravam devidamente fundamentadas, contrariamente ao disposto no art.º 125.º do CPA.

Verificou-se ainda que, diversamente do que decorria do Acórdão n.º 5/90, de 11 de Março, proferido na SRMTC<sup>(26)</sup>, alguns subsídios, atribuídos por Resoluções do Conselho do Governo Regional, não foram incluídos nas listagens trimestrais elaboradas e remetidas pela DROC.

Em sede de contraditório, a SRFP referiu que «Serão tidas em consideração as observações feitas pelo Tribunal de Contas relativamente aos casos de errada classificação de despesas e à omissão na indicação dos pressupostos legais em algumas Resoluções do Conselho do Governo Regional que aprovam a atribuição dos subsídios.

Relativamente aos subsídios atribuídos pela Secretária Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais às Casas do Povo informamos que no Orçamento de 2003 a situação apontada já se encontra corrigida (...)»

Mais esclareceu que «a não inclusão de alguns subsídios nas listagens trimestrais elaboradas e remetidas pela Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade, resulta de lapso, ou dos diversos serviços das Secretarias Regionais, ou da Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade. A Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade tem vindo a desenvolver esforços no sentido de que as referidas listagens contenham a totalidade dos subsídios atribuídos pela Administração Pública Regional.»

(1) Embora com a natureza de transferências correntes, os subsídios têm características especiais, sob o aspecto económico. Assim, consideram-se «Subsídios» os fluxos financeiros não reembolsáveis.

(2) Dos diplomas existentes nesta área, são de destacar o DLR n.º 25/99/M, de 27 de Agosto, que estabelece o sistema de enquadramento e definição legal dos apoios financeiros a projectos de interesse cultural ou de promoção e animação turísticas, bem como a Portaria n.º 78/2001 (Regulamento de Atribuição de Apoio Financeiro a Projectos de Promoção e Animação Turísticas), e a Portaria n.º 79/2001 (Regulamento de Atribuição de Apoio Financeiro a Projectos de Interesse Cultural), ambas aprovadas pelo Secretário Regional do Turismo e Cultura, a 13 de Julho, na sequência do preceituado pelo art.º 15.º do supra mencionado DLR n.º 25/99/M, que determina: «A definição dos demais aspectos do regime de concessão destes apoios, designadamente no que concerne ao pressuposto da sua atribuição, manutenção, estatuto dos beneficiários, duração e respectivos montantes, será objecto de regulamentos, um para cada sector (...)». Neste âmbito, é de destacar, igualmente, a Circular n.º 3/ORC/2000 da DROC, que elencou as formalidades exigidas para a atribuição de apoios financeiros pelo GR, destinada a todos os serviços da administração regional.

(3) Contratos realizados entre a Administração Pública e entidades privadas ou autarquias locais, cujo objectivo principal é de permitir a execução de um plano.

(4) Essa publicação obrigatória já resultava do disposto no n.º 2 do art.º 70.º do Estatuto Político-Administrativo da RAM, e do art.º 2.º do DLR n.º 5/95/M, de 29 de Abril, diploma que estabelece as medidas e adaptações necessárias para a aplicação na RAM da Lei 26/94, de 19 de Agosto, diploma que regulamenta a obrigatoriedade de publicitação dos benefícios concedidos pela Administração Pública a particulares.

(5) Cujas definições constam do DL n.º 460/77, de 7 de Novembro, adaptado à RAM pelo DReg. n.º 26/78/M, aprovado a 28 de Abril e publicado a 3 de Julho, diploma que também determina as condições gerais, a competência e processo de declaração de utilidade pública.

(6) Nas «Transferências», correntes ou de capital, contabilizam-se as importâncias entregues a organismos ou entidades, para financiar as suas despesas, sem que tal implique, por parte das unidades receptoras, qualquer contraprestação directa para com o organismo dador.

(7) Atribuídos pela Resolução n.º 901/2001, de 5 de Julho, cuja finalidade foi a de apoiar os relatos directos e integrais dos jogos de futebol das equipas madeirenses que disputavam os campeonatos nacionais.

(8) Vide ponto 9.5.1 do Capítulo IX — Fluxos financeiros com o SPER.

(9) De acordo com o disposto no art.º 35.º do DL n.º 77/2001, de 5 de Março, destinado a garantir o seu equilíbrio financeiro.

(10) A título de indemnização compensatória, nos termos do art.º 35.º do DL n.º 77/2001, de 5 de Março, e por intermédio da Resolução n.º 1496/2001.

(11) Resolução n.º 1809/2001, de 28 de Dezembro, a título da componente regional.

(12) Fundamentalmente no âmbito de candidaturas do programa comunitário REGIS II, (ver Capítulo IX — Fluxos financeiros com o SPER).

(13) Resolução n.º 611/2001, de 17 de Maio, e Resolução n.º 1346/2001, de 20 de Setembro.

(14) O novo regime financeiro dos municípios e das freguesias, aprovado pela Lei n.º 42/98, entrou em vigor no dia 1 de Janeiro de 1999, em conformidade com o disposto no seu art.º 37.º, revogando a Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro, e sendo («...») directamente aplicável aos municípios e freguesias das Regiões Autónomas, sem prejuízo da sua regulamentação pelas assembleias regionais (...), requisito que, no entanto, ainda não se verificou.

(15) Alguns destes aspectos encontram-se explicitados no ponto 1.3.2 do Capítulo I — Processo Orçamental.

(16) A saber:

- a) *Calamidade pública;*
- b) *Municípios negativamente afectadas por investimento da responsabilidade da administração central;*
- c) *Edifícios sede de autarquias locais, negativamente afectados na respectiva funcionalidade;*
- d) *Circunstâncias graves que afectam drasticamente a operacionalidade das infra-estruturas e dos serviços municipais de protecção civil;*
- e) *Instalação de novos municípios ou freguesias;*
- f) *Recuperação de áreas de construção clandestina ou de renovação urbana quando o seu peso relativo transcende a capacidade e a responsabilidade autárquica nos termos da lei.»*

(17) De acordo com o disposto no n.º 2 do art.º 36.º da Lei n.º 42/98, «*Mantêm-se em vigor até à respectiva substituição os diplomas legais vigentes publicados em execução de anteriores leis das finanças locais, na parte não contrariada pela presente lei*», pelo que, por no ano de 2001 não ter ocorrido a publicação de novos diplomas que pusessem em execução a actual lei, manteve-se em vigor a anterior regulamentação, nomeadamente o DL n.º 363/88, de 14 de Outubro.

(18) Valor inferior ao que dispunha o orçamento da Região para o ano de 2000, o qual se situava nos 30%.

(19) Nesta sequência, seria publicado o DRR n.º 18/2001/M, a 24 de Julho, o qual foi posteriormente alterado pelo DRR n.º 2/2002/M, de 22 de Janeiro.

(20) O período de utilização do capital foi alargado, de três para seis anos, por via da alteração ao DLR n.º 4-A/2001/M, operada pelo DLR n.º 28-A/2001/M.

(21) «*Quando as autarquias tenham dívidas definidas por sentença judicial transitada em julgado ou por elas não contestadas junto dos credores no prazo máximo de 60 dias, pode ser deduzida uma parcela às transferências resultantes da aplicação de presente lei, até ao limite de 15% do respectivo montante global.»*

(22) Os contratos de reequilíbrio financeiro foram celebrados entre os municípios da Região, a Direcção-Geral do Tesouro e a Caixa Geral de Depósitos, havendo, bem assim, o Adicional a Contrato de Reequilíbrio Financeiro, outorgado entre alguns municípios e o Banco Internacional do Funchal, ao abrigo dos Decretos-Lei n.ºs 75/87 e 359/89, respectivamente, de 13/02 e de 18/10. No ano de 2001, verificou-se ainda o pagamento de juros bonificados decorrentes da linha de crédito criada pelo DLR n.º 17/99/M, de 15/06.

(23) No ano de 2001, foi pago montante de 45.661.285\$00, a título de juros, no âmbito da linha de crédito criada pelo DLR n.º 17/99/M, de 15/06. Este valor não se encontra reflectido no quadro seguinte.

(24) Enquanto acto unilateral, praticado por um órgão administrativo, no exercício da função administrativa, e que visa a produção de efeitos jurídicos num caso concreto.

(25) Publicadas no JORAM, I Série, durante o ano de 2001.

(26) Publicado no DR, n.º 58, II Série, de 11/3/91.

## CAPÍTULO VI

### A Dívida Pública Regional

#### 6.1 — Considerações gerais

Incumbe ao Tribunal de Contas, em sede de parecer, apreciar a actividade financeira da RAM no ano a que se reporta a sua Conta, designadamente, as «(...) *responsabilidades directas do Estado, decorrentes da assunção de passivos ou do recurso ao crédito público, ou indirectas, designadamente a concessão de avales*», em obediência ao art.º 41.º, n.º 1, al. g), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o que é aplicável à Conta da Região, nos termos do art.º 42.º, n.º 3, do mesmo diploma legal.

#### 6.2 — Âmbito de verificação

No presente capítulo, é feita a análise da dívida pública regional, sendo a dívida directa e a dívida acessória objecto de tratamento autónomo.

Assim, procede-se à análise da dívida pública directa, nos planos interno e externo, designadamente, do correspondente movimento ao longo do ano económico de 2001, dos encargos que lhe são inerentes, decorrentes de amortizações e de juros, bem como do grau de acuidade nas previsões de dívida a contrair e a amortizar, dando especial ênfase à sua evolução e variação no triénio 1999-2001.

Para o efeito, procedeu-se ao exame dos dados reflectidos no Orçamento Regional de 2001, inicial e rectificativo, na Conta da RAM do mesmo ano, assim como no respectivo relatório e demais documentação de suporte enviada ao Tribunal de Contas, pelas entidades da Administração Regional, directa e indirecta.

Na parte respeitante à dívida pública indirecta, efectua-se a apreciação da concessão de avales pelo Governo Regional em 2001, e à da respectiva situação em 31 de Dezembro do mesmo ano, bem como da evolução e variação da dívida acessória no período 1999-2001, tendo por base os dados reflectidos na Conta da RAM e no relatório anexo, e as resoluções do Conselho do Governo Regional que autorizaram a atribuição, a reestruturação ou a substituição de avales.

#### 6.3 — Dívida pública directa

##### 6.3.1 — Enquadramento jurídico

A dívida pública directa regional representa o conjunto de situações passivas resultantes do recurso ao crédito público, através do qual foram facultados à RAM activos financeiros, em troca do seu reembolso e do pagamento de juros. É a designada dívida pública financeira, constituída pela dívida flutuante, decorrente do crédito a curto prazo, e pela dívida fundada, derivada do crédito a longo prazo<sup>(1)</sup>.

A possibilidade de as RA contraírem empréstimos não está expressamente prevista no texto constitucional, mas o recurso ao endividamento constitui uma consequência lógica da autonomia orçamental das Regiões, legitimado pela al. h) do n.º 1 do art.º 227.º da Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de Setembro, que procedeu à quarta revisão constitucional, na parte em que alude ao poder de as regiões celebrarem os actos e contratos em que tenham interesse, facultade reiterada pela Lei Constitucional n.º 1/2001, de 12 de Dezembro, que manteve a redacção daquele normativo.

Naquela sequência, o EPARAM<sup>(2)</sup> e a LFRA<sup>(3)</sup> vieram definir o quadro legislativo que disciplina regime de endividamento público regional. Assim, aquele Estatuto inclui o produto dos empréstimos entre as receitas da Região, na al. f) do art.º 108.º, e harmonizou a abordagem estatutária do endividamento regional, nos art.ºs 113.º a 117.º, enquanto a LFRA reservou os art.ºs 23.º a 29.º para o crédito público regional.

Com efeito, e no tocante ao EPARAM, nos termos do n.º 1 do art.º 113.º, a Região pode recorrer a empréstimos em moeda com curso legal em Portugal ou em moeda estrangeira, a curto e a longo prazo, sendo que o âmbito de aplicação do produto dos empréstimos de longo prazo se encontra restringido no n.º 2, do mesmo artigo, quando este apenas permite a sua utilização para financiar investimentos ou substituir e amortizar empréstimos anteriormente contraídos, além de depender a sua contracção de autorização da ALRM, em obe-

diência ao art.º 114.º. Já recurso ao crédito de curto prazo, destina-se apenas a fazer face a dificuldades de tesouraria, de acordo com art.º 115.º Temos ainda o art.º 116.º, que estende à dívida pública regional o tratamento fiscal de que goza a dívida pública do Estado, permitindo o art.º 117.º que a RAM, nos empréstimos que emita, beneficie de garantia pessoal do Estado, nos termos da respectiva lei (4).

Da LFRA resulta igualmente, do n.º 2 do art.º 23.º e do art.º 24.º, que os empréstimos a longo prazo, os quais constituem dívida pública fundada (5), se destinam, exclusivamente, a financiar investimentos ou a substituir e amortizar empréstimos anteriormente contraídos, devendo obedecer aos limites fixados de harmonia com o disposto no seu articulado, e carecendo, ainda, de autorização das assembleias legislativas regionais, de acordo com os respectivos estatutos regionais.

Para além destas condições, o n.º 3 do mesmo art.º 23.º determina que os empréstimos externos ou em moeda estrangeira dependem de prévia autorização da AR, e deverão ter em atenção a necessidade de evitar distorções na dívida pública externa e de não provocarem reflexos negativos no *rating* da República.

O art.º 25.º da LFRA reitera que os empréstimos de curto prazo, os quais, por sua vez, constituem dívida pública flutuante, destinam-se a fazer face a dificuldades de tesouraria e devem estar liquidados no último dia do ano, não podendo ultrapassar 35% das receitas correntes cobradas no exercício anterior.

Quanto ao seu art.º 26.º prevê a fixação anual, na Lei do Orçamento do Estado, de limites máximos do endividamento líquido regional, tendo por base as propostas apresentadas pelos governos regionais ao Governo da República, e obedecendo às metas por este estabelecidas para o saldo global do sector público administrativo. A fixação daqueles limites atenderá ainda, de acordo com o n.º 3 do mesmo art.º 26.º, ao facto de que, em resultado de endividamento adicional ou de aumento do crédito à Região, o serviço de dívida total, incluindo as amortizações anuais e os juros, não pode exceder, em caso algum, 25% das receitas correntes do ano anterior, excluídas as transferências e participações do Estado para cada Região.

Em cumprimento do normativo referido no parágrafo anterior, a Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro, que aprovou OE para 2001, no seu art.º 78.º, fixou em 6 milhões de contos o limite de endividamento líquido da RAM para aquele ano, valor acolhido pelo art.º 7.º do DLR n.º 4/2001/M, de 3 de Abril, que aprovou o Orçamento da RAM para esse ano, quando autorizou o GR a aumentar o endividamento líquido global até 6 milhões de contos para fazer face às necessidades de financiamento do Orçamento da RAM (6), através da contracção de novos empréstimos, sujeitos às condições definidas no art.º 8.º desse diploma regional (7).

Ainda no diploma orçamental da Região para 2001, é de destacar a norma autorizadora estatuída no art.º 9.º (8) para a realização de operações de gestão da dívida pública regional.

Das normas que integram o Capítulo VII do mesmo diploma, consagrado ao sistema regional de saúde, merecem referência, designadamente, os art.ºs 25.º e 26.º: primeiro por consentir que os encargos de anos anteriores, assumidos no âmbito do sistema regional de saúde pública, pudessem ser satisfeitos pelo CRS, com dispensa de quaisquer formalidades, e pelo CHF, desde que as despesas se reportassem ao sistema regional de saúde; e o segundo por, sob a epígrafe «Operações passivas de curto prazo», autorizar aqueles Centros «(...) a contrair empréstimos a curto prazo, qualquer que seja a forma que revistam, destinados a suprir défices de tesouraria, nas condições definidas no número seguinte, não podendo, porém, resultar desses empréstimos aumento líquido da dívida pública regional», cabendo ao Secretário Regional do Plano e Finanças, mediante portaria conjunta com o secretário da tutela, fixar o limite máximo desses empréstimos.

Os art.ºs 27.º e 29.º da LFRA também são relevantes na análise da dívida pública regional, pois aquele primeiro normativo confere, às regiões autónomas, a faculdade de estas recorrerem ao apoio do IGCP, «(...) quer para a organização de missões de dívida pública regional quer para o acompanhamento da sua gestão, com vista a minimizar os custos e a coordenar as operações da dívida do sector público nacional», enquanto o art.º 29.º admite que os empréstimos a emitir pelas RA possam beneficiar de garantia pessoal do Estado, nos termos da respectiva lei (9).

Pela sua importância e carácter orientador, justifica-se também uma alusão, ainda que breve, à Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, que estabeleceu o regime geral de emissão e gestão de dívida pública, aplicável à dívida pública directa de todas as entidades do sector público administrativo, e abrangendo, nos termos do seu art.º 18.º, a das RA «(...) sem prejuízo das disposições especiais da Lei das Finanças Regionais da Lei das Finanças Locais». E desta Lei são de referir, em particular, os princípios que devem presidir à emissão e à gestão da dívida directa, enunciados nos n.ºs 1 e 2 do seu art.º 2.º, com saliência para a orientação sobre a gestão da dívida pública, no sentido de que esta deve guiar-se por princípios de rigor e eficiência (10), de forma a assegurar a disponibilização do financiamento requerido por cada exercício orçamental, e a salvaguardar, no médio prazo, o equilíbrio tendencial das contas públicas.

### 6.3.2 — Análise global

#### 6.3.2.1 — Recurso ao crédito em 2001

A previsão orçamental dos «Passivos financeiros», no plano interno, e a respectiva execução, no ano económico de 2001, estão representadas no quadro seguinte:

QUADRO VI.1

#### Recurso ao crédito em 2001

(em contos)					
Cl.Ec.	Designação	Dotação orçamental	Cobranças	Desvio	Taxa exec.
11.12.	Passivos financeiros – Empréstimos a médio e longo prazos – Outros sectores	14.723.980	14.623.440	-100.540	99,3
<b>Total Passivos financeiros</b>		<b>14.723.980</b>	<b>14.623.440</b>	<b>-100.540</b>	<b>99,3</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

O encaixe de receita proveniente de empréstimos, contabilizado na Conta da Região, ascendeu a mais de 14,6 milhões de contos, em resultado da contracção de dois empréstimos de médio/longo prazo, um, no valor de 6 milhões de contos, destinado a financiar a execução de projectos de investimento inscritos no PIDDAR, e outro, no valor de 8,6 milhões de contos, cuja finalidade subjacente foi a de substituir e amortizar um outro empréstimo pré-existente, de idêntico valor, os quais terão contribuído para uma taxa de execução na ordem dos 99,3%. A taxa de crescimento, face ao ano anterior, foi de 30,5% (3,4 milhões de contos).

#### 6.3.2.1.1 — Dívida pública flutuante

A RAM e o Banco Totta & Açores, S. A., acordaram na abertura de uma linha de crédito, em conta corrente, até ao limite de 5 milhões de contos, válida até 31 de Dezembro de 2001, destinada a fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental, tendo ficado definido que os juros seriam contados dia a dia sobre o saldo devedor existente e pagos trimestral e postecipadamente (11), iniciando-se o primeiro trimestre na data da primeira utilização de capital.

A referida operação financeira foi autorizada pelo Conselho do Governo Regional da Madeira, em 8 de Fevereiro de 2001 (12), e, por se tratar de dívida pública flutuante, não foi apreciada pelo TC, em sede de fiscalização prévia.

Cumpra referir que foram observadas as condições impostas pelo art.º 25.º da LFRA, aquando da contratação do aludido empréstimo de curto prazo, quer porque o seu montante era inferior a 35% das receitas correntes cobradas no ano precedente, quer ainda porque ficou liquidado no final do exercício orçamental, incluindo pagamento dos respectivos juros, pelo que não ocorreu qualquer mudança da situação da dívida pública fundada, nem se alterou a situação de endividamento da RAM. Tal pode observar-se no quadro seguinte:

## QUADRO VI.2

**Limite de endividamento de curto prazo**

(em contos)

Designação	Valor
Receitas Correntes de 2000	107.530.633
Limite 35% Receitas Correntes	37.635.722
Empréstimo de curto prazo	5.000.000
<b>Saldo</b>	<b>32.635.722</b>

## 6.3.2.1.2 — Dívida pública fundada

**a) Empréstimo de longo prazo — 8,6 milhões de contos**

Em sessão extraordinária de 29 de Dezembro de 2000, da SRMTC, foi apreciado o processo relativo ao contrato de empréstimo, sob a forma de mútuo, contraído pela RAM, através da Secretaria Regional do Plano e Finanças (SRPF), junto do Banco Comercial Português, S. A. e da Caixa Geral de Depósitos, S. A., em partes iguais, no montante global de 8.808.979.760\$00 (42.941.410 €), ao qual foi concedido o visto<sup>(13)</sup>.

Essa operação de crédito constituiu um financiamento intercalar, por antecipação do produto integral de um empréstimo obrigacionista, de igual montante, com aval do Estado, cuja emissão deveria ocorrer no prazo de 6 meses, a contar da data da sua utilização, estando a organização, montagem e liderança a cargo da CGD e do Grupo BCP, nos termos e condições acordados entre as partes.

A opção por tal forma de financiamento deveu-se ao facto de a tramitação necessária à emissão do referido empréstimo obrigacionista impor que as verbas só fossem disponibilizadas depois de 31 de Dezembro de 2000, o que impossibilitaria o cumprimento do estipulado no art.º 48.º da LFRA, de acordo com qual a RAM deveria, até àquela data, proceder à liquidação dos montantes em dívida ao Banco de Portugal e ao encerramento da respectiva conta corrente nessa instituição financeira.

Nesse contexto, e nos termos do art.º 46.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção dada pela Declaração de Rectificação n.º 1/99, de 16 de Janeiro<sup>(14)</sup>, foi submetido a fiscalização prévia o processo referente ao contrato de «*Organização, montagem e garantia de colocação, relativo à emissão por subscrição particular de 8.588.282 obrigações, com valor nominal de 5 Euros cada, no montante de 42.941.410,00 Euros*», celebrado a 26 de Março de 2001, entre a RAM, através da SRPF, e os bancos BCP, S. A., BCP Investimento, S. A. e CGD.

Essa operação financeira, entretanto transformada num empréstimo obrigacionista, obteve o aval do Estado, datado de 5 de Março de 2001, e obedeceu aos pressupostos legais, designadamente os respeitantes à observância dos limites de endividamento regional e às respectivas finalidades, tendo sido visada a 6/04/01<sup>(15)</sup>.

**b) Empréstimo de longo prazo — 6 milhões de contos**

A 20 de Dezembro de 2001, celebrou-se entre a RAM, através da SRPF, e o Banco Totta & Açores, S. A., o contrato de empréstimo intercalar, de longo prazo, com vencimento a 30 de Março de 2002, prorrogável por período de tempo a determinar por acordo das partes, e no montante global de 6.014.460.000\$00 (30.000.000 €), destinado a financiar despesas com a execução de projectos de investimento inscritos no PIDDAR de 2001.

Esta operação financeira foi autorizada pelo Conselho do Governo, através das Res. n.ºs 1352/2001, de 20 de Setembro, 1657/2001, de 29 de Novembro, 1766/2001, de 13 de Dezembro, e 1772/2001, de 20 de Dezembro, nos termos dos art.ºs 7.º e 8.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, conjugados com os art.ºs 23.º, n.º 2, da LFRA, e 78.º da Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro<sup>(16)</sup>, sendo o respectivo contrato visado, em 21 de Dezembro, na SRMTC<sup>(17)</sup>.

O encaixe desta receita realizou-se integralmente na data da sua subscrição, enquanto que os juros são diários e pagam-se postecipadamente, na data de vencimento do empréstimo.

No entanto, embora o referido empréstimo não se enquadre no conceito de curto prazo, foi considerado pela RAM com tal, no Anexo XXVII<sup>(18)</sup> à respectiva Conta.

**c) Empréstimos de longo prazo — 12 milhões de contos — CRS e CHF**

Foram sujeitos a fiscalização prévia dois contratos de empréstimo: um, no montante de 10.024.100.000\$00 (50.000.000 €), celebrado a 30 de Novembro de 2001, entre a RAM, através da SRPF, da Secretaria Regional dos Assuntos Sociais e do Centro Regional de Saúde (CRS), e o Banco Totta & Açores, S. A.; outro, no valor de 1.975.950.592\$00 (9.856.000 €), assinado, na mesma data, entre a RAM, através das referidas Secretarias Regionais e do Centro Hospitalar do Funchal (CHF)<sup>(19)</sup>, e a mesma instituição de crédito.

Os referenciados contratos de empréstimo, que envolvem a verba global de 12.000.050.592\$00 (59.856.000 €) e cuja celebração foi autorizada pela Resolução n.º 1558/2001, tomada pelo Conselho do Governo da RAM, em 15 de Novembro, foram contraídos com vista à satisfação de necessidades de tesouraria do CRS e do CHF, pelo prazo de um ano, a contar da data da respectiva utilização, embora passíveis de serem prorrogados por mais 6 meses. O pagamento dos juros era semestral e postecipadamente, ocorrendo o primeiro pagamento a 10 de Abril de 2002, e coincidindo a última prestação com a data de vencimento dos empréstimos, sendo, na mesma data, efectuado o reembolso do capital, numa única prestação.

Essas operações de financiamento haviam sido aprovadas através da Resolução n.º 1358/2001, de 27 de Setembro, alterada pela Resolução n.º 1414/2001, de 4 de Outubro, com fundamento legal no art.º 26.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, o qual admitiu a possibilidade de contracção de empréstimos de curto prazo por parte do CRS e do CHF, destinados a suprir défices momentâneos de tesouraria, desde que daí não resultasse o aumento líquido da dívida pública fundada e não fosse ultrapassado o limite máximo fixado, para o efeito, por portaria conjunta do Secretário Regional do Plano e Finanças e do Secretário da Tutela.

Para o ano de 2001, a capacidade de endividamento líquido da RAM foi fixada em 6 milhões de contos, pelo art.º 78.º da Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro, acrescida das eventuais amortizações de dívida efectuadas no decurso desse ano, nomeadamente as concretizadas por força do disposto no art.º 62.º, al. c), daquela Lei, em resultado das alterações introduzidas pelo art.º 2.º da Lei n.º 85/2001, de 4 de Agosto.

Mas, no âmbito do citado art.º 62.º, al. c), o Governo da República ficou autorizado a assumir passivos das Regiões Autónomas, «na proporção de 12 milhões de contos por cada Região», o que, no caso concreto da RAM, foi formalizado através de um acordo celebrado entre esta e aquele Governo, datado de 8 de Novembro de 2001.

Por esse facto, a capacidade de endividamento da RAM «dilatou-se» para os 18 milhões de contos, uma vez que o Estado, ao assumir dívida pública regional, no valor de 12 milhões de contos, possibilitou que a RAM aumentasse o seu endividamento em igual montante.

Pelo art.º 4.º do DLR n.º 28-A/2001/M, de 13 de Novembro, foi alterado o previsto na al. e) do art.º 9.º do DLR n.º 4-A/2001/M, nos termos do qual os dois empréstimos contraídos seriam assumidos directamente pela RAM<sup>(20)</sup>.

Os encaixes provenientes da contracção destes dois empréstimos constam na rubrica relativa aos passivos financeiros dos orçamentos da receita do CRS e do CHF, onde, por força das alterações orçamentais, foram inscritas dotações correspondentes aos créditos por cada um dos empréstimos subscritos.

No entanto, ambos estes empréstimos, por não terem sido regularizados até ao termo do exercício orçamental, revestem a natureza de dívida pública fundada<sup>(21)</sup>, e deveriam ter como finalidade subjacente o financiamento de despesas de investimento ou a substituição e amortização de empréstimos em carteira, embora o respectivo produto tenha sido aplicado no pagamento de despesa corrente daqueles Centros.

Mais importa referir que, embora a legislação não tenha invocado expressamente, a assunção de passivos financeiros da RAM, pelo Estado, teve precisamente o intuito de contribuir para a resolução do problema financeiro associado à denominada dívida administrativa do Sistema Regional de Saúde.

### 6.3.2.1.3 — Mapa da aplicação do produto dos empréstimos

Refere o art.º 27.º, Cap.V), n.º 1, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, que a Conta da RAM deve compreender um mapa com a aplicação do produto de empréstimos no ano em que foram contraídos. Nesse contexto, e atendendo ao recurso ao crédito pela RAM no ano em referência, aquela Conta, nos anexos XXXI-I e XXXI-II, só reflectiu a utilização dos empréstimos de 6 milhões de contos (30 milhões de euros)<sup>(22)</sup> e de 8,6 milhões de contos (42,9 milhões de euros), respectivamente, enquanto os dois empréstimos contraídos no âmbito da Saúde, no valor global de 12 milhões de contos (59,8 milhões de euros), ficaram reflectidos no mapa da dívida dos serviços e fundos autónomos<sup>(23)</sup>.

No entanto, na sequência da análise ao mapa da aplicação da receita creditícia, no valor de 6 milhões de contos, destinada a financiar despesas relativas à execução de projectos de investimento inscritos no PIDDAR de 2001, e de acordo com os elementos remetidos à SRMTC pela Secretaria Regional do Plano e Finanças<sup>(24)</sup>, verifica-se que, daquela importância, 869,7 mil contos foram canalizados «para pagar despesas referentes aos temporais de 2001, que embora não estejam no PIDDAR, revestem a natureza de despesas de investimento», o que, no entanto, não estará em consonância com o estabelecido no art.º 23.º, n.º 2, da LFRA.

### 6.3.2.2 — Dívida pública directa a 31/12/2001

A posição da dívida directa da RAM, de curto, médio e longo prazo, nos planos interno e externo, entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2001, e a respectiva variação líquida, encontram-se evidenciadas no mapa seguinte:

QUADRO VI.3

#### Movimento da dívida directa

(em contos)

Empréstimo	Dívida a 01/01/2001		Dívida a 31/12/2001		Variação	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%
<b>I - Dívida Interna</b>	<b>82.018.994</b>	<b>99</b>	<b>88.033.505</b>	<b>99</b>	<b>6.014.511</b>	<b>7</b>
<b>1. Dívida de médio e longo prazo</b>	<b>73.410.014</b>	<b>89</b>	<b>70.018.994</b>	<b>79</b>	<b>-3.391.020</b>	<b>-5</b>
<b>1.1. Dívida obrigacionista</b>	<b>65.812.050</b>	<b>79</b>	<b>62.421.030</b>	<b>70</b>	<b>-3.391.020</b>	<b>-5</b>
1.1.1. CISF - Emp. 26 milhões de contos (1996)	26.000.000	31	26.000.000	29	0	0
1.1.2. CISF - Emp. 22,8 milhões de contos (1997)	22.800.000	28	22.800.000	26	0	0
1.1.3. BANIF, CISF e CGD - Emp. 12 milhões de contos (1998)	12.000.000	15	0	0	-12.000.000	-100
1.1.4. Chemical, BBV e BSNP - Emp. 25 milhões de euros (1999)	5.012.050	6	5.012.050	5	0	0
1.1.5. Grupo BCP/CGD - Emp. 8,6 milhões de contos (2001)	0	0	8.608.980	10	8.608.980	0
<b>1.2. Empréstimos de longo prazo</b>	<b>16.206.944</b>	<b>20</b>	<b>25.612.475</b>	<b>29</b>	<b>9.405.531</b>	<b>58</b>
1.2.1. BANIF e BCP - Emp. 5 milhões de contos (1998)	5.000.000	6	5.000.000	6	0	0
1.2.2. BES - Emp. 2,6 milhões de contos (2000)	2.597.964	3	2.597.964	3	0	0
1.2.3. Grupo BCP/CGD - Emp. 8,6 milhões de contos (2000)	8.608.980	10	0	0	-8.608.980	-100
1.2.4. BTA - Empréstimo Intercalar 30 milhões euros (Dezembro 2001)	0	0	6.014.460	7	6.014.460	0
1.2.5. BTA - Empréstimo Centro Regional Saúde - 10 milhões de contos (Novembro 2001)	0	0	10.024.100	11	10.024.100	0
1.2.6. BTA - Empréstimo Centro Hospitalar Funchal - 2 milhões de contos (Novembro 2001)	0	0	1.975.951	2	1.975.951	0
<b>2. Dívida de curto prazo</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
2.1. BTA - Contr. 5 milhões de contos (Fevereiro 2001)	0	0	0	0	0	0
<b>II - Dívida Externa</b>	<b>806.259</b>	<b>1</b>	<b>692.354</b>	<b>1</b>	<b>-113.905</b>	<b>-14</b>
1. BEI/"Ambiente - Madeira" - Emp. 1,45 milhões de contos	806.259	1	692.354	1	-113.905	-14
<b>Total Dívida Interna e Externa</b>	<b>82.825.253</b>	<b>100</b>	<b>88.725.859</b>	<b>100</b>	<b>5.900.606</b>	<b>7</b>

Fonte: Anexos XXIV<sup>25</sup>, XXVVI<sup>26</sup> e XXVII<sup>27</sup> da Consta da RAM de 2001.

Da análise ao quadro anterior é possível retirar as seguintes ilações, quanto aos movimentos registados na dívida directa, no decurso do ano de 2001<sup>(28)</sup>:

A dívida directa da RAM aumentou 7%, ou seja, cerca de 5,9 milhões de contos, fruto, essencialmente, da contracção, no decurso daquele ano, de um empréstimo no valor de aproximadamente 6 milhões de contos, destinado a financiar projectos de investimento inseridos no PIDDAR.

Foram contraídos dois empréstimos, um pelo Centro Regional de Saúde e outro pelo Centro Hospitalar do Funchal, no valor global de 12 milhões de contos, por conta da assunção de dívida da RAM, de igual montante, pelo Governo da República.

O empréstimo de curto prazo, no valor de 5 milhões de contos, teve por finalidade a satisfação de necessidades de tesouraria, e foi regularizado dentro do prazo legal, não alterando a situação de endividamento da RAM.

Na sequência do referido aumento de 7% de dívida, no final do ano, a dívida pública regional, interna e externa, totalizava perto de 88,7 milhões de contos, quando em 2000 se havia quedado em cerca de 82,8 milhões de contos.

O decréscimo da dívida externa, em cerca de 114 mil contos, resulta da amortização de duas parcelas de capital, referentes ao empréstimo contraído junto do Banco Europeu de Investimento, para financiamento do projecto «Ambiente Madeira».

No final de 2001, a dívida directa, bem com as receitas provenientes do recurso ao crédito por parte da RAM, representavam, respectivamente, 74,8% e 12,3% do valor das receitas próprias arrecadadas pela Região nesse ano <sup>(29)</sup>.

Os gráficos seguintes permitem visualizar a posição da dívida no início e no final do ano económico de 2001, mostrando, o primeiro, os montantes, quer da dívida total, quer das suas componentes, e o segundo, as contribuições de cada uma das variantes da dívida para o seu total:

GRÁFICO VI.1

Situação da dívida a 1 de Janeiro e a 31 de Dezembro de 2001

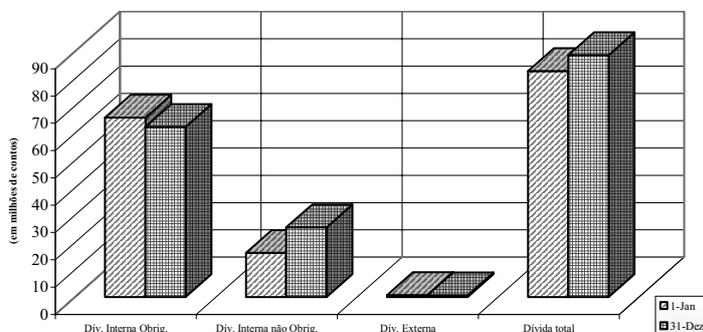
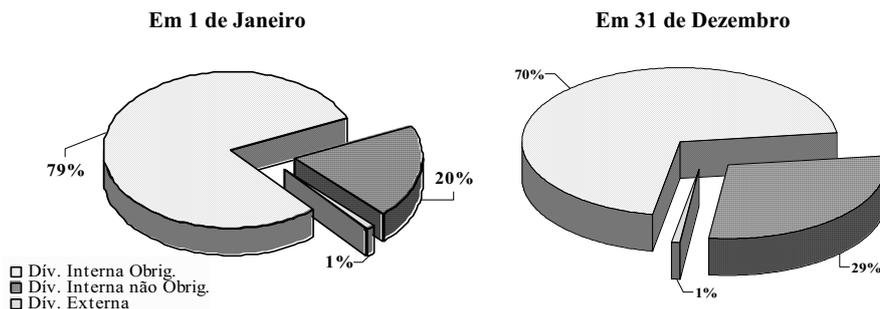


GRÁFICO VI.2

Estrutura da dívida em 2001

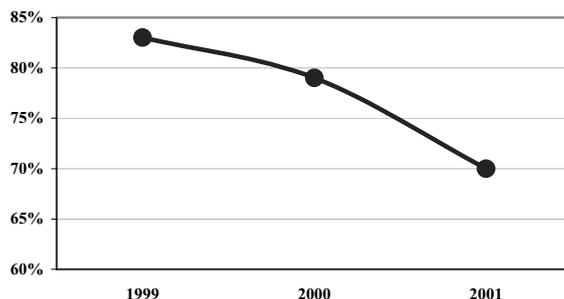


Salienta-se a evolução da dívida interna não obrigacionista, a qual, em 1 de Janeiro, assumia um peso global de 20% no total da dívida directa, passando para 29%, em 31 de Dezembro, o que correspondeu, em termos absolutos, a um aumento de, aproximadamente, 9,4 milhões de contos.

No cômputo da dívida global, a dívida da RAM cinge-se, praticamente, à ordem interna, e nela é notório o peso da dívida obrigacionista, que, no entanto, assume uma tendência decrescente nos últimos três anos, conforme se pode aferir pelo gráfico seguinte:

GRÁFICO VI.

Evolução da dívida obrigacionista face à dívida directa



## 6.3.2.3 — Serviço da dívida pública directa

O quadro seguinte identifica os encargos do serviço da dívida pública directa e respectiva estrutura, ocorridos no exercício económico de 2001, e discriminados por tipo de empréstimo:

QUADRO VI.4

## Encargos com o serviço da dívida pública

(em contos)

Empréstimo	Amortizações		Juros		Outras despesas		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>I - Dívida Interna</b>	<b>8.608.980</b>	<b>99</b>	<b>3.831.864</b>	<b>98</b>	<b>30.217</b>	<b>100</b>	<b>12.471.061</b>	<b>98</b>
<b>1. Dívida de médio e longo prazo</b>	<b>8.608.980</b>	<b>99</b>	<b>3.644.890</b>	<b>93</b>	<b>30.217</b>	<b>100</b>	<b>12.284.087</b>	<b>97</b>
<b>1.1. Dívida obrigacionista</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3.235.491</b>	<b>82</b>	<b>30.217</b>	<b>100</b>	<b>3.265.708</b>	<b>26</b>
1.1.1. CISF - Emp. 26 milhões de contos (1996)	0	0	1.201.208	31	1.553	5	1.202.761	9
1.1.2. CISF - Emp. 22,8 milhões de contos (1997)	0	0	1.022.211	26	695	2	1.022.906	8
1.1.3. BANIF, CISF e CGD - Emp. 12 milhões de contos (1998)	0	0	575.159	15	701	2	575.860	5
1.1.4. Chemical, BBV e BSNP - Emp. 25 milhões de euros (1999)	0	0	252.906	6	777	3	253.683	2
1.1.5. Grupo BCP/CGD - Emp. 8,6 milhões de contos (2001)	0	0	184.007	5	26.491	87	210.498	2
<b>1.2. Empréstimos de longo prazo</b>	<b>8.608.980</b>	<b>99</b>	<b>409.399</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>9.018.379</b>	<b>71</b>
1.2.1. BANIF e BCP - Emp. 5 milhões de contos (1998)	0	0	254.649	6	0	0	254.649	2
1.2.2. BES - Emp. 2,6 milhões de contos (2000)	0	0	154.750	4	0	0	154.750	1
1.2.3. Grupo BCP/CGD - Emp. 8,6 milhões de contos (2000)	8.608.980	99	160.902	4	0	0	8.769.882	69
1.2.4. BTA - Emp. Centro Regional Saúde -10 milhões de contos (Nov.2001)	0	0	0	0	0	0	0	0
1.2.5. BTA - Emp. Centro Hospitalar Funchal - 2 milhões de contos (Nov. 2001)	0	0	0	0	0	0	0	0
1.2.6. BTA - Empréstimo Intercalar 30 milhões euros (Dezembro 2001)	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>2. Dívida de curto prazo</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>26.072</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>26.072</b>	<b>0</b>
2.1. BTA - Contr. 5 milhões de contos (Fev.2001)	0	0	26.072	1	0	0	26.072	0
<b>II - Dívida Externa</b>	<b>113.905</b>	<b>1</b>	<b>96.060</b>	<b>2</b>	<b>130</b>	<b>0</b>	<b>210.095</b>	<b>2</b>
1. BEI/"Ambiente - Madeira" - Emp. 1,45 milhões de contos	113.905	1	96.060	2	0	0	209.965	2
<b>Total encargos da dívida</b>	<b>8.722.885</b>	<b>100</b>	<b>3.927.924</b>	<b>100</b>	<b>30.347</b>	<b>100</b>	<b>12.681.156</b>	<b>100</b>
<b>% no total dos encargos da dívida</b>	<b>69%</b>		<b>31%</b>		<b>0</b>		<b>-</b>	

Fonte: Anexo XXVIII<sup>80</sup> da Conta da RAM de 2001.

Nota 1: nos encargos relativos a juros não estão considerados os juros de mora.

Nota 2: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Pela análise efectuada ao quadro precedente, verifica-se que:

O montante global dos encargos com o serviço da dívida regional foi de, aproximadamente, 12,7 milhões de contos, dos quais mais de 8,7 milhões de contos (69%) foram aplicados na amortização da dívida, contraída maioritariamente no plano interno (em 99%), e o remanescente, cerca de 3,9 milhões de contos (31%), em juros pagos a instituições de crédito, dos quais 98% foram pagos a instituições de crédito nacionais.

Na ordem interna, o peso do total dos encargos foi o mais elevado, ascendendo a quase 12,5 milhões de contos (98%). Para esta ordem de grandeza, concorreu, mais significativamente, a amortização do empréstimo intercalar de cerca de 8,6 milhões de contos (pela contracção, em 2001, do empréstimo obrigacionista de igual valor).

## 6.3.2.3.1 — Execução orçamental dos «Encargos correntes da dívida» e «Passivos Financeiros»

Os dois quadros que se seguem, elaborados de acordo com a classificação económica da despesa, resumem os montantes orçados e os pagamentos efectuados, relativos a encargos com a dívida da RAM<sup>(31)</sup> (amortizações, juros e outras despesas), no ano de 2001, bem com os respectivos desvios e taxas de execução:

QUADRO VI.5

## Encargos correntes da dívida

(em contos)

Cl. Ec.	Designação	Dotação orçamental	Pagamentos efectuados	Desvio		Tx. Exec. (%)
				Valor	%	
03.01.01.	Juros - Sociedades e Quase Sociedades não Financeiras	750.000	700.872	-49.128	-6,6	93,4
03.01.04.	Juros - Instituições de Crédito	3.900.000	3.865.976	-34.024	-0,9	99,1
03.01.07.	Juros - Exterior - CEE	97.000	96.060	-940	-1,0	99,0
03.02.01.	Outros Encargos Correntes da Dívida - Despesas Diversas - Outras	50.000	30.784	-19.216	-38,4	61,6
<b>Total Encargos correntes da dívida</b>		<b>4.797.000</b>	<b>4.693.692</b>	<b>-103.308</b>	<b>-2,2</b>	<b>97,8</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

## QUADRO VI.6

## Amortização da dívida

(em contos)

Cl. Ec.	Designação	Dotação orçamental	Pagamentos efectuados	Desvio		Tx. Exec. (%)
				Valor	%	
10.01.09.	Empréstimos a Curto Prazo - Outros Sectores	8.608.980	8.608.980	0	0,0	100,0
10.01.11.	Empréstimos a Médio e Longo Prazos - Exterior	115.000	113.905	-1.095	-1,0	99,0
10.02.00.	Outros Passivos Financeiros	50.000	40.606	-9.394	-18,8	81,2
<b>Total Passivos financeiros</b>		<b>8.773.980</b>	<b>8.763.491</b>	<b>-10.489</b>	<b>0,0</b>	<b>99,9</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

Assim, da leitura dos dois quadros anteriores, ressaltam as seguintes situações:

Os encargos com juros, relativos a todas as formas de dívida (directa, indirecta e administrativa), ascenderam a cerca de 4,7 milhões de contos, a que correspondeu uma taxa de execução de 97,8%.

Os juros de mora, ocorridos devido a atrasos nos pagamentos a fornecedores e a empreiteiros, em valor próximo dos 701 mil contos, apresentaram uma taxa de crescimento de cerca de 31%, face a 2000, cujo montante havia, então, rondado os 535 mil contos.

Os encargos resultantes da amortização de capital em dívida ascenderam a cerca de 8,8 milhões de contos, apresentando uma taxa de execução de 99,9%, devido à amortização do empréstimo intercalar de 8,6 milhões de contos, bem como à amortização de capital, de quase 114 mil contos, relativos à dívida externa.

Relativamente à dívida indirecta, foram processados os montantes de 34.112 contos e de 40.606 contos, através das rubricas orçamentais «03.01.04 — Encargos correntes da dívida — Juros — Instituições de crédito» e «10.02.00 — Passivos financeiros — Outros passivos financeiros», relativos a pagamentos efectuados pela execução de avales prestados pela RAM a entidades particulares<sup>(32)</sup>.

No que concerne à dívida externa junto do BEI, o pagamento dos montantes relativos aos respectivos juros e prestações de capital, foram autorizados pelas RCG n.ºs 683/2001, de 31 de Maio<sup>(33)</sup>, e 1625/2001, de 29 de Novembro<sup>(34)</sup>, sendo efectuados semestralmente. As datas de vencimento são de 10 de Junho e 10 de Dezembro de cada ano, nas moedas desembolsadas e na proporção idêntica à de cada desembolso. No entanto, considerando as taxas de conversão em vigor nas datas de vencimento das prestações de capital e de juros supra referidas, e os valores em dívida na respectiva moeda, constatou-se uma divergência, em cerca de 322 contos, conforme o quadro seguinte:

## QUADRO VI.7

## Encargos correntes da dívida externa

(em escudos)

RCG n.º	Anexo XXVIII		Nosso cálculo		Divergência	
	Amortização	Juros	Amortização	Juros	Amortização	Juros
683/2001	55.378.084	49.144.900	55.296.544	49.088.253	81.540	56.647
1625/2001	58.527.326	46.915.411	58.416.879	46.842.221	110.447	73.190
<b>Total</b>	<b>113.905.410</b>	<b>96.060.311</b>	<b>113.713.423</b>	<b>95.930.474</b>	<b>191.987</b>	<b>129.837</b>
<b>Total divergência das prestações de Junho e Dezembro</b>					<b>321.824</b>	

Neste âmbito, a SRPF, referiu que «os montantes dos encargos pagos semestralmente com a dívida do empréstimo (...) tiveram por base a paridade de conversão do euro face ao franco suíço de 1,5151 e 1,4712, com data valor de 6/6/2001 e 6/12/2001, para as prestações do empréstimo vencidas em 10/6/2001 e 10/12/2001, respectivamente. Aquela data-valor corresponde à data da compra da moeda, o CHF, pelo intermediário financeiro no pagamento — o BANIF — e que dista quatro dias das datas de vencimento, por ser esse o prazo requerido pelo Banco para que o montante das prestações a pagar em moeda estrangeira (...) se faça sem atrasos face às datas do seu vencimento».

Perante o exposto, verifica-se que houve a preocupação, por parte da Administração Regional, de minimizar os custos e os riscos inerentes à dívida externa, ao diligenciar para que a regularização dos encargos a ela inerentes fosse efectuada atempadamente, impedindo que os mesmos caíssem em mora, facto que, a ocorrer, oneraria ainda mais aquela operação<sup>(35)</sup>. No entanto, a SRPF nada referiu quanto ao período de contagem e à taxa de mora a aplicar ao capital em dívida.

## 6.3.3 — Evolução da dívida pública directa

No quadro seguinte, evidencia-se a evolução da dívida directa da RAM, nos planos interno e externo, e no período 1999 a 2001:

## QUADRO VI.8

## Evolução da dívida directa

(em milhares de contos)

Designação	1999		2000		2001	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Dívida interna	78.699	99	82.019	99	88.034	99
Dívida externa	910	1	806	1	692	1
<b>Total dívida directa</b>	<b>79.609</b>	<b>100</b>	<b>82.825</b>	<b>100</b>	<b>88.726</b>	<b>100</b>

Fonte: Contas da RAM de 1999/2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

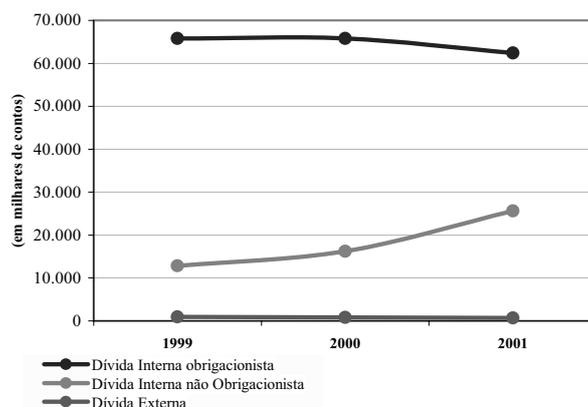
Assim, em termos de estrutura, constata-se o predomínio do peso da dívida interna na dívida global, no período em apreço, na medida em que não têm sido contraídos novos empréstimos a entidades externas, e os existentes são periodicamente amortizados em consequência do cumprimento do serviço da dívida.

O exercício de 2001 registou o mais elevado montante de dívida directa dos últimos três anos, tendo-se verificado, para este triénio, uma taxa média de crescimento anual de aproximadamente 5,6%, não obstante o Governo da República ter concedido um apoio especial à amortização dívida pública regional até 1999, consagrado na LFRA, com a assunção de passivos da RAM, até ao montante de 12 milhões de contos, no ano de 2001.

No que respeita à composição da dívida interna, a parcela não obrigacionista revela uma taxa média de crescimento anual de 31%, no triénio em análise, e quase duplica o seu valor, conforme espelha o gráfico seguinte:

GRÁFICO VI.3

## Evolução da dívida directa



Fonte: Contas da RAM de 1999/2001.

Analisando a relação entre a receita efectiva arrecadada e o *stock* da dívida, pode constatar-se que a taxa média de crescimento anual da receita efectiva, entre 1999 e 2001, foi de 9,9%, não sendo acompanhada pela progressão da dívida, que se quedou na taxa média anual de crescimento de 5,6%.

Esta evolução conduziu a que o peso da dívida, na receita efectiva e total, decaísse de forma continuada, registando assim, em 2001, o valor mais baixo do período em análise, conforme o quadro infra:

QUADRO VI.9

## Peso da dívida nas receitas total e efectiva

(em milhões de contos)

Designação	1999	2000	2001
Receita Efectiva	171,39	189,06	206,97
Dívida Pública Directa	79,61	82,83	88,73
<b>Peso Dívida na Receita Total</b>	<b>45%</b>	<b>41%</b>	<b>40%</b>
<b>Peso Dívida na Receita Efectiva</b>	<b>46%</b>	<b>44%</b>	<b>43%</b>

Fonte: Contas da RAM de 1999/2001.

## 6.3.4 — Evolução das amortizações e dos encargos com a dívida pública directa

O quadro e o gráfico seguintes apresentam a evolução dos encargos da dívida pública regional, com amortizações e juros, e a respectiva estrutura, referentes ao período 1999/2001:

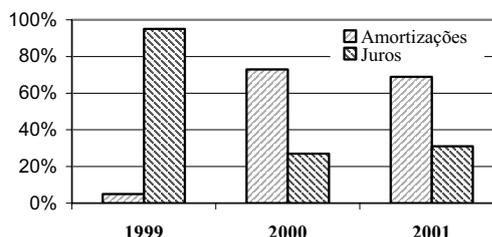
QUADRO VI.10

## Evolução dos encargos da dívida pública directa, 1999-2000

(em milhares de contos)

Designação	1999	2000	2001
Amortizações	93	7.990	8.723
Juros	1.780	2.892	3.928
<b>Total</b>	<b>1.873</b>	<b>10.882</b>	<b>12.651</b>

Fonte: Contas da RAM de 1999/2001.



No ano de 2001, o montante global dos encargos, cerca de 12,7 milhões de contos, cresceu 16,2%, face ao do ano anterior, correspondendo, em termos absolutos, a um aumento da despesa na ordem dos 1,8 milhões de contos.

O ano de 1999 destaca-se do período em análise, pelo baixo peso das amortizações no total dos encargos da dívida. Esta situação decorre do apoio do Estado à amortização da dívida da RAM até àquele ano, e também do facto de os empréstimos que a Região possui em carteira terem sido contraídos mais recentemente, o que, devido aos respectivos períodos de carência, implica apenas despesas com juros.

## 6.4 — Dívida pública indirecta

### 6.4.1 — Enquadramento jurídico

A dívida pública regional compreende, em sentido amplo, as posições passivas derivadas do recurso ao crédito público, e as decorrentes da prática de outras operações de crédito, designadamente as consubstanciadas na concessão de avales, que representam dívida indirecta ou acessória, actos através dos quais a Região se obriga acessoriamente, pelo cumprimento de obrigações que, a título principal, pertencem a outras entidades, públicas ou privadas.

É o que sucede quando a Região, na sequência da prestação de avales, garante cumprimento de obrigações contraídas por terceiros, colocando-se, por via disso, na posição de devedor acessório do beneficiário do aval, o devedor principal, e assumindo, em caso de incumprimento da entidade avalizada, as respectivas responsabilidades.

Representando a concessão de avales pelo GR um crédito, dará origem à dívida de garantia ou dívida garantida, o que, por si só, não implica um acréscimo de dívida pública, mas apenas uma obrigação potencial por parte da RAM, sendo que, mesmo quando verificado o incumprimento do devedor principal, a Região possui mecanismos legais que lhe permitem reaver as quantias despendidas por força da garantia prestada, designadamente o privilégio mobiliário geral sobre os bens da entidade avalizada.

No ano económico de 2001, o quadro legal disciplinador deste tipo de dívida continuava a constar do Decreto Regional n.º 23/79/M, de 16 de Outubro<sup>(36)</sup> <sup>(37)</sup>, cuja nota preambular destaca a importância que a garantia pessoal dada pela RAM assume no conjunto da economia regional, para o fomento de iniciativas empresariais ou para evitar situações de fêlência, e a necessidade de adequar a utilização deste instrumento às prioridades fixadas no Plano Regional.

Nesta conformidade, compete à ALRM estabelecer, anualmente, sob proposta do GR, o limite máximo dos avales a conceder a operações de crédito, por força do disposto no art.º 1.º do citado D. Reg., o qual, para o ano de 2001, foi, pelo art.º 11.º do DLR n.º 4-A/2001/M, fixado em 40 milhões de contos, no que respeita à concessão de avales para operações financeiras, e em 2,5 milhões para a concessão de avales ou qualquer outra espécie de garantias relativos a operações não financeiras<sup>(38)</sup>.

Do quadro normativo aprovado por aquele D. Reg. n.º 23/79/M, importa destacar os seguintes aspectos:

O art.º 3.º, n.º 1, conferiu ao aval um «*carácter excepcional*», e limitou a sua prestação a financiamento de projectos de «*interesse regional*», embora não definisse, especificasse ou fundamentasse a concretização desses conceitos.

O n.º 2 do mesmo art.º 3.º permitia que o aval fosse concedido, quando verificada uma das seguintes situações<sup>(39)</sup>:

- Servir para garantia de operações de investimento em capital fixo;
- Existência de participação ou de interesses na empresa ou no empreendimento;
- Constituir fundo de maneo a empresas de interesse regional;
- Ser imprescindível ao financiamento, em virtude da política bancária.

O art.º 4.º enunciou os objectivos abaixo elencados, que deveriam presidir à autorização do aval:

- Realização de investimentos, mesmo de reduzida rentabilidade, desde que enquadráveis nos objectivos do Plano Regional;
- Realização de investimentos de rentabilidade adequada, sendo a empresa economicamente viável, embora possuísse deficiência transitória de situação financeira.

O art.º 15.º conferiu à RAM, sem prejuízo de outras garantias, o privilégio mobiliário geral sobre os bens das entidades beneficiárias, até ao montante da quantia despendida em razão da garantia prestada, embora não dispusesse de um regime específico de cobrança coerciva das dívidas resultantes da execução dos avales.

### 6.4.2 — Avales concedidos em 2001

O quadro seguinte dá-nos conta, em termos absolutos e em termos relativos, dos avales atribuídos pelo Governo Regional, por sector beneficiário:

QUADRO VI.11

#### Avales concedidos pela RAM em 2001

(em contos)

Entidade beneficiária	Avales concedidos	
	Montante	%
Empresas	9.752.620	79,4
Associações e Clubes Desportivos	2.525.017	20,6
<b>Total</b>	<b>12.277.637</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Anexo XXXIII da Conta da RAM de 2001.

Do quadro precedente, e na sequência da apreciação efectuada ao Anexo XXXIV<sup>(40)</sup> da Conta da RAM, relativa ao ano em análise, é possível aferir que:

A RAM concedeu 41 garantias financeiras ao abrigo do D. Reg. n.º 23/79/M, das quais 28 destinaram-se a empresas<sup>(41)</sup> e 13 a associações e clubes desportivos, ascendendo o valor global das operações financeiras a quase 12,3 milhões de contos, onde o sector das empresas representou 79,4% desse universo.

No sector das empresas, o montante global de avales concedidos ascendeu a quase 9,8 milhões de contos, e foi canalizado para a IGA, S. A. (46,1%), a APRAM, S. A. (30,8%), as cooperativas de produtores de banana (14,4%), os armadores de pesca (6%), e outras empresas (2,7%). Foram, igualmente, concedidos avales, no montante de 99.610 contos, relativos a concessões feitas a entidades não empresariais de carácter cultural.

As Associações e Clubes Desportivos beneficiaram de avales no montante global de cerca de 2,5 milhões de contos, dos quais se destacam 786 mil contos (31,1%) destinados ao Clube de Futebol Andorinha, 350 mil contos (13,9%) ao Iate Clube Quinta do Lorde, e 334 mil contos (13,3%) ao Clube de Futebol União.

Relativamente ao ano anterior, a atribuição de avales pelo Governo Regional aumentou 15,8% (1,67 milhões de contos).

No ano económico de 2001, foi cumprido o limite para a concessão de avales ou quaisquer outras garantias a operações financeiras, estatuído no art.º 11.º, n.º 1, do DLR n.º 4-A/2001/M.

Os fins a que se destinaram essas garantias foram múltiplos: a regularização de passivos; a aquisição, modernização, reconversão e ou reparação de embarcações de pesca; o acesso antecipado a subsídios ou fundos comunitários; a reestruturação financeira do sector da banana; o pagamento de despesas relativas a prestações de capital e de juros já vencidas e à constituição de fundo de maneo; e, ainda, o financiamento de investimentos em capital fixo e de projectos de investimento de infra-estruturas desportivas, conforme os objectivos definidos no Plano Regional de Desenvolvimento Económico e Social para 2000-06.

Ainda relativamente à concessão de avales em 2001, efectuou-se a análise da observância do cumprimento dos critérios legais para a sua autorização, previstos no D. Reg. n.º 23/79/M, concretamente ao nível dos objectivos e das condições por ele impostas, constatando-se que os mesmos tiveram como finalidades subjacentes:

Permitir o acesso antecipado de duas cooperativas agrícolas ao subsídio que iriam receber ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 404/93, do Conselho, de 13 de Fevereiro, concedido na sequência de dificuldades de tesouraria, e totalizando os respectivos avales o valor de 1,4 milhões de contos [cfr. a al. a) do quadro VI.14];

Consolidar e reestruturar o passivo dos armadores, em consequência do incumprimento do serviço da dívida pelos mesmos, no valor de 542 mil contos, em resultado de empréstimos por eles contraídos e avalizados pela RAM, os quais, regra geral, em 2001, foram objecto de alteração nas condições de financiamento e nos prazos de reembolso, através da autorização de novo aval [cfr. a al. b) do quadro VI.14];

Possibilitar a constituição de fundo de maneo e a regularização de dívidas a fornecedores, no valor de 75 mil contos [cfr. a al. c) do quadro VI.14].

O quadro seguinte evidencia as entidades beneficiárias de avales e os respectivos montantes, abrangidas pelas finalidades supra descritas:

QUADRO VI.12

**Cumprimento dos requisitos legais na concessão de avales pela RAM em 2001**

Entidade beneficiária	Resolução		
	N.º	Data	Montante
COOPOBAMA- Coop. Produtores de Banana da Madeira, CRL	1597/2001	22/Nov.	a) 607.600.000
CAPFM- Cooperativa Agrícola Produtores Frutos da Madeira, CRL	1598/2001	22/Nov.	a) 792.400.000
JOSÉ CALAÇA DE SOUSA & FILHOS, Ld. <sup>a</sup>	580/2001	10/Maio	b) 33.075.136
MACHIPESCA - Actividade Pesqueira, Ld. <sup>a</sup>	581/2001	10/Maio	b) 85.120.632
	1801/2001	28/Dez.	b) 9.207.362
João Avelino Oliveira da Encarnação e Luís de Oliveira da Encarnação	582/2001	10/Maio	b) 1.839.000
	1797/2001	28/Dez.	b) 2.366.806
VIEIRA & ALVES, Ld. <sup>a</sup>	583/2001	10/Maio	b) 58.700.000
José Vieira e Francisco Nunes Jarimba	584/2001	10/Maio	b) 36.414.086
José Manuel Sousa Vieira e José Romão Vieira Rosário	585/2001	10/Maio	b) 45.117.660
	1800/2001	28/Dez.	b) 2.110.634
Armando Moniz Serrão	586/2001	10/Maio	b) 11.600.000
SOUSAS & CABRAL, Ld. <sup>a</sup>	587/2001	10/Maio	b) 149.000.000
	1799/2001	28/Dez.	b) 11.342.115
José Fernando Alves Nunes e José Alberto Alves Nunes	588/2001	10/Maio	b) 45.919.279
	1802/2001	28/Dez.	b) 5.744.040
SOFRITOS - Fábrica de Produtos Alimentares, Ld. <sup>a</sup>	1335/2001 <sup>42</sup>	20/Set.	c) 40.000.000
Maria Gilda de Oliveira	1798/2001	28/Dez.	b) 4.453.323
MARIA LUBÉLIA KIEKEBEN- Comércio e Indústria de Tapeçarias e Bordados, Ld. <sup>a</sup>	21/2001	11/Jan.	c) 35.000.000

Assim, a RAM, ao conceder o seu aval às operações de crédito realizadas pelas entidades supra identificadas, que totalizaram o valor de 2 milhões de contos, não terá observado as normas constantes dos art.ºs 3.º e 4.º do D. Reg. n.º 23/79/M, de 16 de Outubro, no que respeita aos fins e às condições que presidem à sua atribuição.

No caso da empresa VIEIRA & ALVES, L.<sup>da</sup>, a situação tornou-se mais preocupante depois que aquela beneficiária de aval, no final do ano, não cumpriu as suas obrigações junto da Banca, na sequência da operação financeira realizada (no valor global de 58.700 contos) e avalizada pela RAM, em 2001, ao não pagar as prestações de juros e de capital, no valor de 5.538.944\$70, ascendendo a respectiva dívida, ao valor global de 61.052.650\$20.

A este propósito, a SRPF mencionou que «A prática constante da Administração Regional, em matéria de prestação de garantias, teve sempre em vista o desenvolvimento económico e social da RAM e sempre que possível a salvaguarda da posição da Região, como devedora acessória», havendo, por vezes, a «necessidade de se fazer uma interpretação mais alargada do Decreto Regional n.º 23/79/M, de 16 de Outubro, adaptando-a à realidade sócio-económica da RAM (...)», nomeadamente, através da possibilidade, concedida às entidades beneficiárias de aval, de adaptar «os planos de pagamento do serviço da dívida aos seus ciclos de exploração e por essa via não haver desembolsos por parte da Região», de permitir «o apoio à tesouraria das Cooperativas de Banana, como forma de usufruir dos apoios públicos, no âmbito de programas comunitários», ou de acautelar «financiamentos a empresas com dificuldades financeiras, como forma de garantir os postos de trabalho».

No entanto, apesar dos motivos invocados pela SRPF, chama-se a atenção para o que expressamente dispunha o D. Reg. n.º 23/79/M, no tocante aos objectivos que deviam nortear a concessão de aval, aos quais estavam subjacentes situações economicamente viáveis ou investimentos, ainda que de reduzida rentabilidade, enquadráveis no Plano Regional.

#### 6.4.3 — Responsabilidades detidas pela RAM por avales concedidos

As responsabilidades indirectas da RAM decorrem, não só dos avales prestados no ano de 2001, como também de outras operações, designadamente, da utilização de empréstimos que foram avalizados em anos anteriores, e da não amortização dos mesmos, em consequência da qual ocorrem pagamentos por execução de aval.

O quadro e o gráfico seguintes apresentam, em termos absolutos e em termos relativos, o movimento dessas responsabilidades, reportadas a 31/12/2001, e discriminadas por tipo de entidade beneficiária:

QUADRO VI.13

### Responsabilidades por avals concedidos em 2001

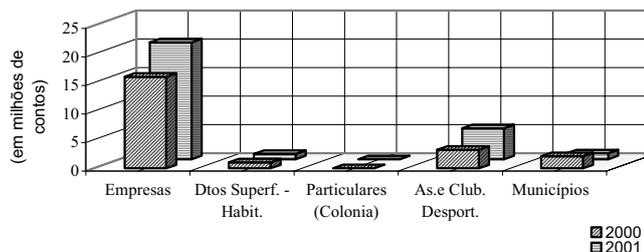
(em contos)

Entidade beneficiária	Cap. em dívida a 31/12/01	
	Montante	%
Empresas	20.499.686	73,2
Dtos Superf. - Habit.	949.302	3,4
Particulares (Colonia)	2.720	0,0
As.e Club. Desport.	5.475.168	19,6
Municípios	1.071.447	3,8
<b>Total</b>	<b>27.998.323</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Anexo XXXIII da Conta da RAM de 2001.

GRÁFICO VI.4

### Estrutura das responsabilidades por avals concedidos em 2000 e 2001



Pela análise ao quadro e ao gráfico precedentes, bem como ao Anexo XXXIII da Conta da RAM de 2001<sup>(43)</sup>, verifica-se que:

Em 31/12/2001, as responsabilidades detidas pela RAM, relativamente a avals concedidos, atingiam valor de quase 28 milhões de contos, assumindo especial destaque o sector empresas, à semelhança do que havia sucedido no ano transacto, ao representar 73,2% (cerca de 20,5 milhões de contos) do total das responsabilidades por avals concedidos.

Foram 9 as entidades que, no decurso do ano de 2001, amortizaram, na totalidade, o capital em dívida, sem que, para isso, tivessem recorrido a qualquer tipo de reforma do empréstimo obtido ou a novo aval, ligadas aos sectores empresarial (4) e de habitação no âmbito dos direitos de superfície (3), ao regime de colónia (1) e ao sector autárquico, cujo valor global das amortizações de capital ascendeu a 310 milhares de contos<sup>(44)</sup>.

Relativamente ao ano anterior, as responsabilidades assumidas pela RAM, na sequência da concessão de avals, aumentaram 5,5 milhões de contos (24,5%), devido, sobretudo, ao acréscimo de, aproximadamente, 4,5 milhões de contos, concedidos às operações financeiras realizadas pelas empresas.

As responsabilidades detidas pela RAM, no final de 2001, corresponderam a, aproximadamente, 23,6% das receitas próprias geradas pela RAM, nesse ano<sup>(45)</sup>.

Relativamente à situação, reportada a 31 de Dezembro de 2001, dos avals concedidos pela RAM<sup>(46)</sup>, comprovou-se, ainda, a inexistência do pagamento de juros e da amortização de capital em dívida, por alguns beneficiários de aval, situação que pode ser apreciada através do quadro seguinte:

QUADRO VI.14

### Situação a 31 de Dezembro de alguns avals concedidos

(em escudos)

Sector	Beneficiário de aval	Aval concedido			Capital em dívida	
		Ano	RCG n.º	Montante	A 31/12/00	A 31/12/01
a)	METAL - LOBOS - Indústria Metalúrgica, Ld.ª	1994	1002	125.000.000	125.000.000	125.000.000
a)	MEC - Madeira Engineering, C.ª Ld.ª	1995	413	50.000.000	c) 17.044.726	d) 19.089.225
		1997	313	130.000.000	e) 169.147.539	f) 188.877.947
a)	José dos Santos	1997	61	93.601.766	g) 104.878.273	h) 107.856.510
a)	TUNIMADEIRA - Pesca e Reparação Naval, Ld.ª	1997	60	135.680.376	i) 171.594.914	j) 180.635.603
a)	Manuel Ático de Melim	1998	4	16.000.000	k) 14.003.815	l) 14.787.107
b)	João Manuel Alves Nascimento e Laura M.ª A. Nascimento	1992	800	5.000.000	m) 5.855.991	n) 6.272.086
b)	Maria Assis Teixeira Félix	1997	1054	15.560.000	o) 18.422.291	p) 19.701.573

Fonte: Anexos XXXI e XXXIII das Contas da RAM de 2000 e de 2001, respectivamente.

a) Sector empresarial.

b) Sector habitação - Direitos de superfície (titulares de direitos de superfície de lotes de terreno para habitação).

c) O valor inclui 2.044.726\$00 relativos a juros vencidos e que não foram pagos.

d) Engloba 4.089.225\$40 relativos a juros não pagos.

e) Inclui 39.147.539\$00 de juros vencidos e não pagos.

f) O aumento do capital em dívida da referida empresa, no final de 2001, deveu-se ao aumento do valor dos juros não pagos de 58.877.947\$00. Nesse mesmo período, o montante das amortizações não pagas pela MEC - Madeira Engineering, C.ª Ld.ª ascendia a 68.458.645\$00.

g) Inclui o valor de 11.276.507\$00 relativo a juros não pagos.

h) Inclui juros não pagos no valor de 14.254.744\$99.

i) O valor em dívida inclui 35.914.538\$00 relativos a juros não pagos por aquela empresa.

j) Inclui juros não pagos no valor de 44.955.227\$84.

k) Inclui 833.994\$00 de juros não pagos.

l) Engloba 1.617.286\$29 de juros não pagos. O valor das amortizações não pagas em 2001 ascendia a 6.312.678\$98.

m) Inclui 1.043.626\$00 de juros não pagos.

n) Abrange 321.270\$40 de juros não pagos. O valor das amortizações não pagas em 2001 ascendia a 321.270\$40.

o) Inclui 2.862.291\$00 de juros não pagos.

p) Contem 4.141.573\$19 de juros não pagos. Em 2001, o valor das amortizações não pagas ascendia a 287.968\$34.

Assim, constata-se que a maioria dos beneficiários de aval, referenciados no quadro supra, não estarão a cumprir as suas obrigações, uma vez que as prestações de capital e de juros não têm sido satisfeitas junto da banca, como é o caso das empresas MEC — Madeira Engineering, C.ª Ld.ª e Manuel Atico de Melim, e dos titulares de direitos de superfície de lotes de terreno para habitação, João Manuel Alves Nascimento e Laura M.ª A. Nascimento, e ainda, Maria Assis Teixeira Félix.

Por esse facto, foi questionada a Administração Regional quanto à situação relativa ao incumprimento do plano de reembolsos das operações por ela avalizadas, nos termos do art.º 9.º do D. Reg. n.º 23/79/M, bem com sobre as diligências tomadas pela Direcção Regional de Planeamento e Finanças quanto ao acompanhamento e controlo prosseguido, nos termos do art.º 2.º, al. s), do DRR n.º 19/2001, de 21 de Agosto (47).

Nesse sentido, a SRPF informou o seguinte, relativamente à situação, no final do ano, dos avales concedidos às entidades supra referidas:

Na sequência da «verificação física do projecto (...) a sua conclusão e o arranque da laboração», e, ainda, da «apresentação do Relatório Final», o aval da RAM à METAL — LOBOS — Indústria Metalúrgica, Ld.ª, foi libertado «no decurso do ano de 2002, tendo o Certificado de Aval sido devolvido nesse ano»;

O beneficiário Manuel Atico de Melim, em 2002, «regularizou a sua situação junto da Caixa Geral de Depósitos, através do depósito de parte do apoio comunitário recebido por intermédio do IFADAP (...), para abate definitivo da embarcação «Baía do Camiçal»;

Relativamente às empresas José dos Santos e TUNIMADEIRA — Pesca e Reparação Naval, Ld.ª, na «sequência de irregularidades detectadas pela Inspeção-Geral de Finanças (...) o IFADAP rescindiu unilateralmente os contratos de atribuição de ajudas», tendo propondo àqueles dois beneficiários «uma acção executiva, que correm os seus termos na 15.ª Vara, 2.ª Secção e na 9.ª Vara, 3.ª Secção, ambas do Tribunal Cível de Lisboa datadas de 27.03.2001»;

Quanto à empresa MEC — Madeira Engineering, C.ª Ld.ª, a mesma está em «situação de litígio» com o Governo Regional da Madeira, tendo sido «acordado entre as partes a análise do litígio por um Tribunal Arbitrário, aguardando-se a decisão do mesmo»;

O processo dos superficiários João Manuel Alves Nascimento e Laura M.ª A. Nascimento, «está a ser acompanhado pelo IHM — Instituto de Habitação da Madeira», uma vez que «recusaram a proposta de indemnização do IHM, bem como pagar as prestações do empréstimo avalizado pela Região» (48), tendo o Governo Regional, através da RCG n.º 243/2003, de 6/03, «decidido aumentar a ajuda pecuniária a conceder», a qual foi aceite, «estando para breve a transferência do apoio, pelo valor que excede o saldo em dívida à Caixa Geral de Depósitos»;

Igualmente, a situação referente a Maria Assis Teixeira Félix «está a ser acompanhada pelo IHM (...) que procedeu em 06.06.2002, à reversão do direito de superfície do lote (...), por incumprimento do prazo legalmente fixado para construção da moradia e do serviço da dívida do empréstimo avalizado.

Após este procedimento, será efectuado sorteio público para atribuição do referido lote a outro titular, com a condição de novo superficiário pagar a dívida existente junto da Caixa Geral de Depósitos, S. A. avalizada pela Região. Sendo o valor da obra inferior ao valor da dívida, o IHM solicitou ao Banco o perdão dos juros de mora, pelo que se aguarda a resposta da Caixa Geral de Depósitos».

No entanto, não foi feita qualquer referência às diligências desencadeadas pela Direcção Regional de Planeamento e Finanças, quanto ao acompanhamento e controlo prosseguido junto das entidades beneficiárias de aval, conforme prevê o art.º 2.º, al. s), do DRR n.º 19/2001.

#### 6.4.4 — Pagamentos pela execução de avales

Em 2001, o Governo Regional foi interpelado pela banca para honrar a sua posição de avalista, cumprindo as prestações de juros e de capital em falta, que o beneficiário do aval, a empresa Irmãos Castro, Ld.ª, se encontrava impossibilitado de cumprir pontualmente. Tal pode constatar-se no quadro seguinte:

QUADRO VI.15

#### Pagamentos por execução de aval

(em escudos)

Beneficiário de Aval	RCG n.º	Montante		
		Capital	Juros	Total
Irmãos Castro, Ld.ª	515/2001, de 03/05	20.302.898	17.502.010	37.804.908
	1784/2001, de 20/12	20.302.898	16.610.109	36.913.007
<b>Total</b>		<b>40.605.796</b>	<b>34.112.119</b>	<b>74.717.915</b>

Fonte: Anexo XXXVI da Conta da RAM de 2001.

Os pagamentos pela execução de avales totalizaram mais de 74,7 mil contos, e são referentes à amortização das duas primeiras prestações de capital, ocorridas em 2001, bem como das correspondentes prestações de juros devidos por aquela empresa, na sequência de um aval concedido pela RAM, no valor de 415 mil contos, através da RCG n.º 1420/96, de 9 de Outubro.

A situação não é inédita, já que a RAM tem efectuado, sistematicamente, pagamentos anuais pela execução de avales à referida empresa, totalizando, até à data, uma importância superior a 131,6 mil contos, como se evidencia nos quadro e gráfico seguintes:

QUADRO VI.16

#### Evolução dos pagamentos por execução de aval

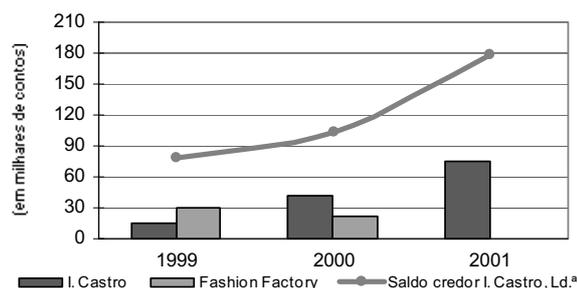
(em contos)

Entidade beneficiária	1999	2000	2001	Total
Irmãos Castro	14.739	42.187	74.718	131.644
F. Factory	30.152	22.273	0	52.425
<b>Total pagamentos</b>	<b>44.891</b>	<b>64.460</b>	<b>74.718</b>	<b>184.069</b>

Fonte: Anexos XXXIV das contas da RAM de 1999 e 2000, e o Anexo XXXVI da Conta de 2001, que contém a relação dos pagamentos efectuados pela execução de avales prestados.

GRÁFICO VI.5

#### Evolução dos pagamentos por execução de aval



De acordo com o anexo XXXV <sup>(49)</sup> da Conta da Região, em 2001, não ocorreu qualquer reembolso à RAM, em consequência de pagamentos efectuados por execução de avals em anos anteriores, nomeadamente, pela empresa Irmãos Castro, Ld.<sup>a</sup>, ao contrário do que havia acontecido nos anos de 1999 e 2000. O valor dos reembolsos à RAM, por parte dos Irmãos Castro, Ld.<sup>a</sup>, totalizou, naqueles anos 26,8 mil contos <sup>(50)</sup>, de onde resultou, em 2001, um saldo credor da RAM, junto daquela entidade, de cerca de 177,6 mil contos.

No que concerne à empresa *Fashion Factory* — Têxteis & Malhas, Ld.<sup>a</sup>, a RAM, em 2000, acabou por pagar na totalidade a dívida resultante da operação financeira contraída por aquela entidade junto da banca.

Ainda relativamente às duas situações supra mencionadas, e ao ser questionada a Administração Regional quanto ao exercício, no ano económico de 2001, do gozo do privilégio mobiliário geral, previsto no art.º 15.º do D. Reg. n.º 23//79/M, a mesma alegou que, no tocante à empresa Irmãos Castro, Ld.<sup>a</sup>, a mesma «foi declarada falida nos termos da sentença judicial datada de 21.03.2000, tal declaração teve como consequência legal a extinção do dito privilégio, passando o crédito respectivo a ser exigido como crédito comum nos termos do artigo 152.º do (...) Decreto-Lei n.º 315/98, de 20/10. A Região aguarda o desenrolar do processo de falência e dos resultados da venda judicial dos bens arrematados em hasta pública, havida no dia 18.03.2003, no Porto Santo».

E, no que concerne à *Fashion Factory* — Têxteis & Malhas, Ld.<sup>a</sup>, face a «incumprimento das obrigações garantidas, o Banif deu o contrato de empréstimo por resolvido em 17.11.1998, tendo intentado em 1999, junto do Tribunal Judicial do Funchal, uma acção executiva destinada à venda judicial dos bens penhorados, o que veio a acontecer por leilão público realizado no dia 20.09.2002, nas instalações da Zona Franca da Madeira, no Camiçal». Dado que aquela empresa, em 2001, «já tinha cessado a sua actividade e não possuía no seu património outros bens», facto que obsta ao exercício pela RAM do privilégio mobiliário geral, ficou a mesma a aguardar «o desenrolar do processo executivo, esperando ser ressarcida pela venda judicial dos bens penhorados». Entretanto, a RAM, teve conhecimento, a 2 de Março do corrente ano, de haver a Alfândega do Funchal exigido que os promitentes-compradores dos bens penhorados «sejam responsáveis pelo pagamento da dívida liquidada» naquele processo, ficando aquela entidade de comunicar a Administração Regional «sobre os bens penhoráveis (...) e a data provável do leilão».

#### 6.4.5 — Evolução da atribuição de avals

O mapa seguinte evidencia a evolução anual, quer absoluta, quer relativa, da concessão de avals pela RAM, no período compreendido entre 1999 e 2001:

QUADRO VI.17

#### Avals concedidos entre 1999 e 2001

(em milhares de contos)

Entidade beneficiária	Anos			Variação					
				00-99		01-00		01-99	
	1999	2000	2001	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Empresas	2.837	10.085	9.753	7.248	255	-332	-3	6.916	244
Dtos Sup. - Habitação	351	3		-348	-99	-3	-100	-351	-100
Particulares (Colónia)	3	0	0	-3	-100	0	-	-3	-100
Ass. e Club. Desportivos	1.085	519	2.525	-566	-52	2.006	387	1.440	133
Municípios	94	0	0	-94	-100	0	-	-94	-100
<b>Total</b>	<b>4.370</b>	<b>10.607</b>	<b>12.278</b>	<b>6.237</b>	<b>143</b>	<b>1.671</b>	<b>16</b>	<b>7.908</b>	<b>181</b>

Fonte: Contas da RAM de 1999/2001.

No período considerado, verifica-se que:

As operações financeiras avalizadas pela RAM sofreram um acréscimo global de 7,9 milhões de contos, ou seja de 181%.

O sector empresarial apresenta a maior parcela dos avals concedidos, com um crescimento de 244% (cerca de 6,9 milhões de contos).

As associações e os clubes desportivos revelaram, no mesmo período, um aumento considerável do volume das responsabilidades assumidas, na ordem dos 1,4 milhões de contos (133%).

Nos anos 2000 e 2001, a RAM não concedeu quaisquer avals aos particulares abrangidos pelo regime de colónia, nem aos municípios.

#### 6.4.6 — Evolução das responsabilidades detidas pela RAM

A evolução do *stock* da dívida indirecta, no período 1999/2001, foi a seguinte:

QUADRO VI.18

#### Responsabilidades detidas pela RAM, entre 1999 e 2001, por avals concedidos

(em milhares de contos)

Entidade beneficiária	Anos			Variação					
				00-99		01-00		01-99	
	1999	2000	2001	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Empresas	8.041	16.039	20.500	7.998	99	4.461	28	12.459	155
Dtos Superf. - Habitação	1.134	1.034	949	-100	-9	-85	-8	-185	-16
Particulares (Colónia)	8	7	3	-1	-13	-4	-63	-5	-67
Ass. e Clubes Desport.	2.945	3.253	5.475	308	10	2.222	68	2.530	86
Municípios	3.083	2.134	1.071	-949	-31	-1.063	-50	-2.012	-65
<b>Total</b>	<b>15.211</b>	<b>22.467</b>	<b>27.998</b>	<b>7.256</b>	<b>48</b>	<b>5.531</b>	<b>25</b>	<b>12.787</b>	<b>84</b>

Fonte: Contas da RAM de 1999/2001<sup>51</sup>.

Com base nos dados constantes do quadro reproduzido, conclui-se que:

Em termos absolutos, as responsabilidades detidas pela RAM, entre 1999 e 2001, na sequência da concessão de avales a particulares, aumentaram quase 12,8 milhões de contos (84%).

No mesmo período, o sector das empresas, no qual predominam as cooperativas de produção agrícola e os armadores de pesca, apresentou um crescimento absoluto de cerca de 12,5 milhões de contos (155%), mais acentuado que o de qualquer outro sector em análise.

Também as associações e os clubes desportivos tiveram, no período em análise, um incremento sistemático e significativo, cuja variação absoluta foi superior a 2,5 milhões de contos (86%).

Em contrapartida, as responsabilidades detidas pela RAM relativas aos restantes sectores decresceu, registando maior expressão ao nível dos municípios, que viram diminuída a sua dívida contraída, no âmbito do Protocolo de Reequilíbrio Financeiro, em mais de 2 milhões de contos (-65%).

As responsabilidades assumidas pela RAM na sequência da concessão de avales atingiram, no último ano, quase 28 milhões de contos, o montante mais elevado de sempre.

### 6.5 — Posição da dívida pública directa, indirecta e a fornecedores

A dívida total da RAM, directa, indirecta e a fornecedores, reportada a 31 de Dezembro de 2001, ascendia a 167 milhões de contos, apresentando-se no quadro seguinte a expressão financeira dos montantes que caracterizam a situação patrimonial passiva da Administração Financeira Regional:

QUADRO VI.19

#### Dívida pública total da RAM em 2000

(em contos)		
Descrição	Valor	%
Dívida directa consolidada <sup>52</sup>	88.725.858	53,0
Dívida indirecta <sup>53</sup>	27.998.323	16,8
Dívida a fornecedores <sup>54</sup>	50.546.687	30,2
<b>Dívida Total</b>	<b>167.270.868</b>	<b>100,0</b>

É de referir que a dívida pública regional cresceu, 15,3%, de 2000 para 2001, sendo particularmente responsáveis por esse acréscimo os compromissos assumidos pela Administração Regional, directa e indirecta, para com fornecedores, bem como os encargos resultantes da concessão de avales, que aumentaram, respectivamente, 27,1% (10,7 milhões de contos) e 24,5% (5,5 milhões de contos).

(1) A dívida pública consubstancia-se no «(...) conjunto de situações passivas que resultam para o Estado do recurso ao crédito público», que se podem traduzir na contracção de empréstimos, na concessão de avales — *dívida de garantia ou dívida garantida* —, nas esperas dos pagamentos — *dívida administrativa* — e na *dívida de pagamento*, forma de titular pagamentos diferidos (Prof. Doutor Sousa Franco, in *Finanças Públicas Direito Financeiro*, Vols. I e II, 4.ª edição, Almedina, Coimbra, 1993 e 1992, págs. 295 e 87, respectivamente).

(2) Aprovado pela Lei n.º 13/91, de 5 de Junho, e revisto pela Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto.

(3) Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro.

(4) Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro.

(5) Cfr. a Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, diploma que estabeleceu o regime geral de emissão e gestão da dívida pública, e que, respectivamente na al. b) e na al. a) do seu art.º 3.º, define como dívida pública fundada a «*Dívida contraída para ser totalmente amortizada num exercício orçamental subsequente ao exercício no qual foi gerada*», e como dívida fluante a «*Dívida pública contraída para ser totalmente amortizada até ao termo do exercício orçamental em que foi gerada*».

(6) A questão resultante da eventual divergência entre limite fixado pela Lei do OE e definido pelo DLR que aprova anualmente o Orçamento Regional, foi resolvida pelo Tribunal Constitucional, no seu Acórdão n.º 532/2000, de 6 de Dezembro, publicado no DR — I Série A, n.º 297, de 27 de Dezembro de 2000. Nesse aresto, aquele Tribunal declarou ilegal uma norma contida no DLR n.º 4-A/2000/M, de 9 de Fevereiro (ORAM para 2000), que fixou um valor para limite de endividamento líquido superior ao constante do artigo 93.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril (OE para 2000).

(7) Segundo o qual, «*Nos termos dos artigos 23.º, 24.º e 26.º da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro, fica o Governo Regional autorizado a contrair empréstimos amortizáveis, com o prazo máximo de 30 anos, internos ou denominados em moeda estrangeira, nos mercados interno e externo, até ao montante resultante da adição dos seguintes valores:*

a) *Montante do acréscimo do endividamento líquido previsto no artigo 7.º;*

b) *Montante das amortizações da dívida pública regional realizadas durante o ano, nas respectivas datas de vencimento ou antecipadas por razões de gestão da dívida pública regional;*

c) *Montante de outras quaisquer operações envolvendo a redução da dívida pública regional».*

(8) Consubstanciada na:

a) *Substituição entre a emissão das várias modalidades de empréstimos;*

b) *Reforço das dotações para amortização de capital;*

c) *Pagamento antecipado, total ou parcial, dos empréstimos já contratados;*

d) *Conversão de empréstimos existentes, nos termos e nas condições da emissão ou do contrato, ou por acordo com os respectivos titulares, quando as condições correntes dos mercados financeiros assim o aconselharem.»*

(9) Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro.

(10) Prosseguindo os seguintes objectivos: «a) *Minimização de custos directos indirectos numa perspectiva de longo prazo;* b) *Garantia de uma distribuição equilibrada de custos pelos vários orçamentos anuais;* c) *Prevenção de excessiva concentração temporal de amortizações;* d) *Não exposição a riscos excessivos;* e) *Promoção de um equilibrado e eficiente funcionamento dos mercados financeiros».*

(11) O pagamento dos juros é efectuado no final do período da contagem dos mesmos.

(12) Cfr. a Resolução n.º 130/2001.

(13) Cfr. o processo de visto n.º 192/2000 e a respectiva decisão n.º 35/FP/2000.

(14) A qual manda remeter ao Tribunal de Contas, para efeitos de submissão a fiscalização prévia, os actos que modifiquem as condições gerais de empréstimos visados.

(15) Cfr. o processo de visto n.º 34/2001.

(16) Aprova o OE para 2001.

(17) Cfr. o processo de visto n.º 169/2001.

(18) Contém o movimento da dívida da RAM no decurso do ano de 2001.

(19) Cfr. os processos de visto n.ºs 152/2001 e 153/2001, visados tacitamente a 15 de Janeiro de 2002.

(20) É de referir que, na proposta de Orçamento da RAM para 2002, encontrava-se prevista a contracção de um empréstimo de médio e longo prazo destinado à amortização das duas operações financeiras em causa.

(21) Não obstante terem sido considerados de curto prazo no Anexo XXVII à Conta da RAM.

(22) Neste caso concreto, no mapa correspondente, não é feita qualquer referência à classificação orgânica da despesa, bem como ao respectivo capítulo, divisão e subdivisão.

(23) Cfr. o Anexo XVIII à Conta da RAM.

(24) A coberto do ofício 1660, de 27 de Maio de 2003.

(25) Contém a *Conta geral de operações de tesouraria e transferência de fundos*.

(26) Evidencia a situação da dívida da RAM, reportada a 31 de Dezembro.

(27) Compreende o *Movimento da dívida da Região Autónoma da Madeira reportado a 31 de Dezembro de 2001*.

(28) Note-se que, no Anexo XXVII da Conta da RAM, foram incorrectamente considerados, como dívida pública fluante, os empréstimos contraídos pelo CRS (10 milhões de contos) e pelo CHF (cerca de 2 milhões de contos), bem como de 6 milhões de contos, destinado a financiamento de despesas de investimento, porquanto os mesmos não se encontravam totalmente amortizados no final do exercício.

(29) As quais, no ano de 2001, contabilizaram 118,5 milhões de contos.

(30) Contém a *Relação das amortizações e juros pagos em 2001, por entidade credora*.

(31) Além dos encargos com a dívida directa, estão incluídos os relativos à dívida indirecta (amortização e juros) e à administrativa (juros).

(32) Cfr. o mapa Anexo XXXVI da Conta da Região de 2001.

(33) Autoriza a liquidação de encargos correspondentes ao pagamento da 23.ª prestação de juros e da 19.ª parcela de capital.

(34) Autoriza a liquidação de encargos correspondentes ao pagamento da 24.ª prestação de juros e da 20.ª parcela de capital.

(35) Além de que as taxas de conversão do euro com a data-valor correspondente à do respectivo vencimento eram superiores (de 1,5228 e 1,4806, respectivamente).

(36) A Lei n.º 112/97, de 16/09, que aprovou regime jurídico da concessão de garantias pessoais pelo Estado ou outras pessoas colectivas de direito público, no art.º 4.º, excluiu do seu âmbito de aplicação as RA, por estas gozarem de independência orçamental, o que, no caso da RAM, acontece por força do disposto na al. c) do n.º 1 do art.º 36.º e do n.º 1 do art.º 109.º, ambos da Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto.

(37) Aquele D. Reg. foi entretanto revogado pelo DLR n.º 24/2002/M, de 23 de Dezembro, o qual entrou em vigor a 1 de Janeiro do corrente ano, e pretendeu, fundamentalmente, introduzir maior disciplina nas relações entre a Região e as entidades beneficiárias de aval, e definir com maior rigor os circuitos que integram o processo de atribuição de avals. Todavia, a Portaria n.º 206-A/2002, de 24 de Dezembro, que entrou em vigor na mesma data, e que fixou a percentagem da comissão de aval da RAM, imposta pelo art.º 19.º daquele DLR n.º 24/2002/M, como garantia de prejuízos que se registem em virtude da execução de avals concedidos pela RAM, determina que aquela poderá ser nula, se verificadas as circunstâncias previstas no seu ponto 5., nomeadamente:

«a) *Ter a Região participação no capital social da entidade beneficiária superior a 50%;*

b) *Enquanto as entidades beneficiárias do aval usufruírem do apoio do orçamento público, quer regional, nacional ou comunitário, sob a forma de bonificação de juros ou incentivos para a amortização da dívida, no âmbito de programas públicos de apoio ao investimento.»*

(38) Limites idênticos aos fixados no ano anterior.

(39) A Lei n.º 112/97, no seu art.º 9.º, n.º 1, exige a verificação cumulativa de quatro condições para a concessão de aval.

(40) Contém a relação dos avals concedidos pela RAM no decurso do ano de 2001.

(41) Reunido em plenário em 18 de Outubro de 2001, o Conselho do Governo Regional concedeu aval à APRAM — Administração dos Portos da RAM, S. A., através da Resolução n.º 1477/2001, de 18 de Outubro, e não da RCG n.º 1447/2001, dessa mesma data, como é incorrectamente indicada nos Anexos XXXIII e XXXIV da Conta da RAM.

(42) A resolução autorizadora do aval apenas faz referência a que o mesmo se destina a fazer face a compromissos assumidos por aquela empresa, não identificando quais.

(43) Contém a relação da situação dos avals concedidos pelo Governo Regional, reportada a 31 de Dezembro de 2001.

(44) A PLANAL, S. A., a ACAPORAMA — Associação das Casas do Povo da RAM, a ADRAMA — Associação para Desenvolvimento da RAM, João Luis Pereira, Carlos Manuel França Silva, João Carlos Gomes Mesquita, José Emídio Gomes e Micaela Marisa Sousa, Fernando da Silva Ramos e a Câmara Municipal do Funchal. No entanto, relativamente à ADRAMA — Associação para o Desenvolvimento da RAM, verificou-se que o valor da amortização de capital paga, contabilizado no Anexo XXXIII, ascendia a 55 mil contos, quando aquela entidade apenas utilizou 50 mil contos, sendo responsável apenas por saldar esta importância.

(45) O valor das receitas próprias regionais cobradas no ano de 2001 foi de 118.544 milhares de contos.

(46) Cfr. o referido Anexo XXXIII da Conta da RAM de 2001.

(47) O qual define que é da competência da Direcção Regional de Planeamento e Finanças «*Instituir e acompanhar os processos de concessão de garantias da Região e fiscalizar as entidades beneficiárias, nos termos da lei*» (corresponde, na anterior orgânica da DRPF, então designada por Direcção Regional de Finanças, ao art.º 2.º, al. e), do DRR n.º 1/2000/M, de 4 de Janeiro).

(48) Na sequência de um deslizamento de terras ocorrido no sítio do Barro, no Caniçal, que causou prejuízos nas habitações ali edificadas.

(49) Contém a relação dos reembolsos à RAM, resultantes de pagamentos por execução de avals.

(50) Incluem 8,7 milhares de contos de reembolsos, no ano de 1999, e 18,1 milhares de contos, em 2000, ambos resultantes de pagamentos por execução de avals (cfr. os anexos XXXIV das respectivas Contas da RAM).

(51) A situação das responsabilidades indirectas da RAM, relativas ao ano de 2000, foi objecto de correcção, na sequência da informação prestada pela Direcção Regional de Planeamento e Finanças, a coberto do ofício n.º 3905/02, de 14/10/2002, remetido à SRMTC.

(52) Cfr. o Anexo XXVII da Conta da RAM de 2001.

(53) Trata-se de dívida de garantia, em que a Região assegura o cumprimento de obrigações contraídas por terceiros, na sequência da concessão de avals (cfr. o anexo XXXIII da Conta da RAM de 2001).

(54) Diz respeito ao montante de encargos assumidos e não pagos de todos os serviços dependentes do Governo Regional da Madeira, incluindo os serviços dotados de autonomia administrativa e financeira (cfr. o ofício n.º 292, de 31/01/03, da DROC, o qual foi posteriormente rectificado pela ALRM e pelo IDE, através dos ofícios ref.º 17/GASG, de 18/03/03, e S-617, de 12/03/03, respectivamente).

## CAPÍTULO VII

### Património Regional

#### 7.1 — Considerações gerais

Decorre do art.º 41.º, n.º 1, al. c), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, por força do art.º 42.º, n.º 3, do mesmo diploma, a obrigação de o Tribunal de Contas, em sede de emissão de parecer sobre a Conta da RAM, apreciar a actividade financeira da Administração Pública Regional no ano a que a Conta se reporta, no domínio do património, sob o aspecto do inventário e do balanço do património da Região, bem como as alterações patrimoniais, nomeadamente quando decorram de processos de privatização.

A LFRA (Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro) alude, de forma muito genérica, ao património regional, no Título V, quando refere que «*As Regiões Autónomas dispõem de património próprio e autonomia patrimonial, nos termos da Constituição, dos estatutos político-administrativos e da legislação aplicável*».

Efectivamente, a CRP, na al. h) do n.º 1 do art.º 227.º, confere às Regiões Autónomas o poder de administrarem e de disporem do seu património. De igual modo, o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, revisto pela Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, no art.º 143.º, reafirma a existência desse poder de administração e de disposição, a par da concernente autonomia patrimonial, elencando, respectivamente nos arts.ºs 144.º e 145.º, a composição dos domínios público e privado da Região (1).

O património do Estado poderá entender-se como o «*Conjunto dos bens que constituem o domínio do Estado das relações jurídicas com valor económico de que o Estado é sujeito activo ou passivo*» (2), compreendendo-se nessa definição, adaptável ao património das Regiões Autónomas, não só o património *real* ou *corpóreo*, como também o património *creditício* ou *obrigacional* (financeiro).

Dentro de tal orientação, e uma vez que os bens do domínio público não relevam para a apreciação da situação patrimonial da Região para efeitos da emissão do parecer sobre a Conta, atender-se-á apenas ao património privado da RAM, o qual engloba o conjunto dos bens e dos direitos reais (disponíveis) que integram a sua esfera jurídica, no tocante ao património real, assim como o património financeiro, constituído a partir dos direitos de crédito, das participações e das obrigações pecuniárias da Região com conteúdo incorporado (3).

Nesse âmbito, dispõe o n.º 1 do art.º 1.º do DRR n.º 5/82/M, de 18 de Maio [Património da Região Autónoma da Madeira (cadastro)], que «*Os bens do domínio privado regional serão obrigatoriamente inventariados inscritos no Cadastro dos Bens da Região Autónoma da Madeira*». Incumbe à Direcção Regional do Património proceder à tarefa de organizar e actualizar o cadastro central e o inventário dos bens da Região, em obediência ao determinado pelo art.º 4.º, n.º 1, al. h), do DRR n.º 11/93/M, de 13 de Maio, diploma que aprovou a orgânica desta Direcção Regional, e foi posteriormente alterado pelo DRR n.º 18/2000/M, de 22 de Março (4).

Todavia, porque os bens do domínio privado da Região não se encontram inventariados, nem constam de Cadastro, não é possível apresentar a Conta Patrimonial da Região, a qual seria de significativa importância, por assegurar o conhecimento do conjunto dos bens patrimoniais da RAM, das responsabilidades que sobre eles recaem, e dos direitos e obrigações com conteúdo económico de que aquela é titular.

Deste modo, relativamente ao património real, a análise ficou prejudicada, face à inexistência de Cadastro e Inventário dos bens móveis e imóveis da RAM, o que inviabilizou o cumprimento pleno do disposto na alínea c) do n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 98/97.

A este propósito, a SRPF referiu, no seu ofício n.º 1480, de 11 de Abril de 2002, que a entrada em vigor da Portaria n.º 671/2000, que instituiu o CIBE — Cadastro e Inventário dos Bens do Estado, tornou obsoleta a aplicação CIME, distribuída anteriormente, sendo necessária a sua substituição por outra aplicação que tivesse em consideração as exigências da referida Portaria. Deste modo, em 2002 e após várias diligências efectuadas pela Direcção Regional do Património, encontravam-se em fase de conclusão, tanto a aplicação que iria permitir elaborar o inventário dos imóveis do Estado — CIIDE, como as outras duas aplicações (CIME e CIVE).

## 7.2 — Âmbito de verificação

A apreciação da actividade financeira da Região, no domínio do património, encontra-se limitada pela natureza do sistema contabilístico utilizado pela maior parte dos serviços públicos (sistema unigráfico), pela insuficiência do processo de inventariação e, consequentemente, pela ausência de um Balanço do Património da Região (comparação entre activos e passivos).

Face a essas limitações, a análise foi orientada no sentido de conhecer a situação do património financeiro em 31 de Dezembro de 2001, verificando-se a conformidade dos elementos apresentados com a LEORAM, confirmando-se os valores inscritos nos Mapas anexos à Conta da Região <sup>(5)</sup>, e procedendo-se à identificação das participações no capital social de empresas, dos créditos detidos e geridos pelos serviços que integram a Administração Regional Autónoma, bem como das alterações ocorridas durante o mesmo ano económico e dos direitos de participação das empresas do sector público empresarial regional <sup>(6)</sup>.

Nas operações activas de crédito, apuraram-se e confirmaram-se os movimentos do ano em apreço (concessão de empréstimos e reembolsos), com base nas informações fornecidas pela Conta da Região e pelas Contas de Gerência dos Fundos e Serviços Autónomos, e averiguou-se o cumprimento do limite de 6 milhões de contos, fixado pelo art.º 12.º do DLR n.º 4-A/2001/M, para este tipo de operações.

## 7.3 — Breve referência ao novo regime do Sector Empresarial do Estado

Após vigorar durante mais de 20 anos, o DL n.º 260/76, de 8 de Abril, que estabelecia o Estatuto das empresas públicas, foi revogado pelo DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro, diploma que «(...) tem por objecto estabelecer o regime de sector empresarial do Estado, incluindo as bases gerais do estatuto das empresas públicas do Estado» <sup>(7)</sup>, e que se aplica, igualmente, às empresas detidas, directa ou indirectamente, por todas as entidades públicas estaduais.

O novo diploma procurou consagrar um regime flexível, susceptível de abranger as diversas entidades que integram o dito sector empresarial do Estado (SEE) e deixaram de estar submetidas à disciplina do citado DL n.º 260/76, passando a actuar de harmonia com as regras normais do direito societário. A par disso, o DL n.º 558/99 pretendeu, igualmente, estabelecer o direito privado como o direito aplicável por excelência a toda a actividade empresarial, pública ou privada.

Tal abrangência resulta da redefinição do conceito de empresa pública, o qual abstrai da forma jurídico-organizatória da empresa, bastando-se com a titularidade estadual do poder de designar a maioria dos membros dos seus órgãos de administração e fiscalização.

Porém, embora o novo diploma abranja todas as sociedades detidas pelo Estado, o regime de tutela das empresas públicas estaduais *strictu sensu*, as actualmente denominadas entidades públicas empresariais, passa a ser mais ligeiro do que o consagrado anteriormente.

No que concerne às Regiões Autónomas, assim como aos municípios e suas associações, o art.º 5.º do DL n.º 558/99 determina que os respectivos sectores empresariais existirão nos termos de legislação especial, relativamente à qual apenas apresenta natureza supletiva. Efectivamente, o preâmbulo desse Decreto-Lei faz alusão ao facto de que a revisão do regime jurídico do sector empresarial do Estado deverá seguir-se à aprovação, pela AR, de uma lei-quadro das empresas públicas regionais e locais, o que, contudo, ainda não se registou, pelo que, face à inexistência de legislação especial no que concerne aos sectores empresariais regional e local, dever-se-á ter por aplicável o diploma em referência.

## 7.4 — Análise global do património financeiro da RAM

A par dos processos de alienação de participações sociais e de reprivatização, tem-se assistido, nos últimos anos, a uma tendência para o crescimento do número de entidades de cariz empresarial participadas ou detidas por entes públicos (sob a forma de parcerias com outros entes públicos ou entre estes e o sector privado), e que, em maior ou menor grau, ficam sob a orientação e tutela governamental.

Esta evolução, cujo fundamento assenta nos ganhos de eficiência e eficácia tradicionalmente associados à gestão privada, tem assumido as mais diversas formas (constituição de novas empresas, transformação de organismos públicos em empresas, concessões de serviços públicos, etc), sendo comum a todas o facto de envolverem a transferência, para fora do Sector Público Administrativo, de atribuições e competências (e de meios financeiros) originariamente pertencentes ao Estado (ou à Região).

Este processo não está, todavia, isento de riscos. Desde logo, existe o perigo da redução do controlo democrático sobre a gestão de tais entidades (decorrente da diluição da responsabilidade dos membros do Governo sobre os actos de gestão praticados pelos administradores, assim como da diminuição dos poderes de acompanhamento da gestão por parte do Parlamento). Por outro lado, caso as referidas entidades não sejam auto-suficientes ou recorram ao endividamento para se financiarem, poder-se-á assistir (se a respectiva capacidade de endividamento não for limitada) ao aumento das responsabilidades contraídas, que, em última análise, serão suportadas pelos contribuintes.

### 7.4.1 — Constituição de sociedades

No caso da RAM, o ano de 2001 ficou marcado pela constituição das seguintes entidades de natureza empresarial:

QUADRO VII.1

#### Sociedades constituídas

Designação	Diploma	Objecto social	Tutela	Part. RAM
Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A.	DLR n.º 28/2001/M, de 28/08	Concessão de serviço público de criação, instalação, gestão, exploração e promoção dos parques empresariais	VP	51%
Sociedade de Desenvolvimento do Norte, S.A.	DLR n.º 9/2001/M, de 10/05	Concepção, promoção, construção e gestão de projectos, acções e empreendimentos que contribuam de forma integrada para o desenvolvimento económico, social, desportivo e cultural dos concelhos de Porto Moniz, São Vicente e Santana.	VP	55%
Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	DLR n.º 21/2001/M, de 04/08	Concepção, promoção, construção e gestão de projectos, acções e empreendimentos que contribuam de forma integrada para o desenvolvimento económico, social, desportivo e cultural dos concelhos de Câmara de Lobos, Funchal, Santa Cruz e Machico.	VP	60%

Fonte: Diplomas que aprovaram a constituição destas empresas.

No que concerne às participações da RAM no capital social de empresas, e ainda comparticipações financeiras e créditos, estas constituem uma parte importante do património da Região, pelo valor e pela função que exercem ou podem exercer.

O quadro seguinte apresenta, em valor e em estrutura, a composição, em 31 de Dezembro de 2001, das carteiras de activos (acções, quotas e créditos) dos dois subsectores tratados no presente capítulo:

## QUADRO VII.2

## Composição da carteira, por tipo de activos

(em contos)

Designação	Governo Regional		Fundos e Serviços Autónomos		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Acções e Quotas	17.069.393	85,9	260.488	12,7	17.329.881	79,1
Créditos	2.802.288	14,1	1.783.063	87,3	4.585.351	20,9
<b>Total</b>	<b>19.871.681</b>	<b>100,0</b>	<b>2.043.551</b>	<b>100,0</b>	<b>21.915.232</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001 e ofícios recebidos.

Em termos globais, a carteira de activos da Região ultrapassou os 21,9 milhões de contos, tendo, no entanto, uma estrutura financeira pouco diversificada, em que 79,1% correspondeu a acções e quotas e 20,9% a créditos concedidos.

Como se pode verificar, a carteira do subsector Governo Regional é composta, maioritariamente, por acções e quotas <sup>(8)</sup> (85,9%), enquanto que a do subsector Fundos e Serviços Autónomos é constituída, essencialmente, por créditos decorrentes de empréstimos concedidos (87,3%), tratando-se de carteiras com volumes financeiros desiguais e pouco diversificadas.

## 7.4.2 — Acções e quotas

## 7.4.2.1 — Evolução da carteira

Com base nos elementos disponibilizados, a carteira de acções e quotas detidas pela Região compreendia, em 31 de Dezembro de 2001, títulos representativos de 29 entidades <sup>(9)</sup>, em que 3 foram criadas nesse ano <sup>(10)</sup>, conforme se dá conta no quadro seguinte, onde são identificadas as entidades, e, bem assim, a participação da RAM no capital social de cada uma delas:

## QUADRO VII.3

## Carteira de acções e quotas detidas pela RAM

(em contos)

Empresa	Participação da RAM						Variação absoluta	
	31-12-1999		31-12-2000		31-12-2001		00/99	01/00
	Valor	%	Valor	%	Valor	%		
ANAM- Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, S.A. (a)	2.700.000	20	2.700.000	20	2.706.507	20	0	6.507
Cimentos Madeira, Ld. <sup>a</sup>	150.000	43	150.000	43	150.000	43	0	0
EEM- Empresa de Electricidade da Madeira, S.A.	2.779.660	100	2.779.660	100	4.009.640	100	0	1.229.980
ECM – Empresa de Cervejas da Madeira, Ld. <sup>a</sup>	201.600	32	0	0	0	0	0	0
Horários do Funchal, Transportes Públicos, S.A.	3.135.000	95	3.135.000	95	3.142.555	95	0	7.555
ILMA - Indústria de Lactínios da Madeira, Ld. <sup>a</sup>	4.430	2	4.430	2	4.430	2	0	0
IRM - Imprensa Regional da Madeira, E.P.	90.000	100	90.000	100	90.000	100	0	0
MADIBEL - Indústria de Alimentos e Bebidas, S.A.	39.757	25	39.757	25	39.773	25	0	16
SDM - Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.	187.500	25	187.500	25	187.952	25	0	452
CITMA - Centro de Ciências e Tecnologia da Madeira	17.000	33	17.000	33	17.000	33	0	0
Companhia de Caminho de Ferro do Monte, S.A.	100	0	100	0	0	0	0	-100
PLANAL - Soc. de Desenvolvimento da Madeira, S.A. (b)	100	100	100	100	100.041	100	0	99.941
Centro de Empresas e Inovação da Madeira, Ld. <sup>a</sup>	23.200	71	23.200	71	39.600	81	0	16.400
Pólo Científico e Tecnológico da Madeira, S.A.	210.000	84	210.000	84	210.085	84	0	85
Empresa Jornal da Madeira, Ld. <sup>a</sup> <sup>11</sup>	800	80	871.070	100	871.070	100	870.270	0
SILOMAD, S.A.	3.500	35	3.500	35	3.508	35	0	8
Académico Marítimo Madeira Andebol, SAD	25.000	50	25.000	50	25.000	50	0	0
Andebol, SAD	15.000	30	15.000	30	15.006	30	0	6
Marítimo da Madeira Futebol, SAD	200.000	40	200.000	40	200.482	40	0	482
MIGS - Madeira Island Gifts Shop, S.A.	5.100	51	5.100	51	0	0	0	-5.100
Centro de Vimes da Madeira, Ld. <sup>a</sup>	20.000	22	20.000	22	20.000	22	0	0
SDPS - Sociedade de Desenvol. do Porto Santo, S.A.	100.000	100	100.000	100	100.241	100	0	241
VIALITORAL - Concessões da Madeira S.A.	20.048	100	601.446	20	601.446	20	581.398	0
APRAM - Administração dos Portos da RAM, S.A.	1.935.383	100	3.804.955	100	3.814.125	100	1.869.572	9.170
IGA - Investimentos e Gestão da Água, S.A.	0	0	571.374	100	571.374	100	571.374	0
Ponta do Oeste – Soc. Promoção e Desenv. da Zona Oeste, S.A.	0	0	55.133	55	55.133	55	55.133	0
Sociedade de Desenvolvimento do Norte, S.A.	0	0	0	0	55.133	55	0	55.133
Soc. Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	0	0	0	0	180.434	60	0	180.434
MPE - Madeira Parques Empresariais, S.A.	0	0	0	0	102.246	51	0	102.246
ADERAM - Associação de Desenvolvimento da RAM	600	7	600	7	600	7	0	0
AREAM - Agência Reg. Energia e Ambiente da RAM	1.500	2	1.500	2	1.500	2	0	0
C.R.P. - Centro Rodoviário Português (c)	15.000	0	15.000	4	15.000	4	15.000	0
<b>Total</b>	<b>11.880.278</b>	<b>0</b>	<b>15.626.425</b>	<b>0</b>	<b>17.329.881</b>	<b>0</b>	<b>3.746.147</b>	<b>1.703.456</b>

(a) Em 1999 foi autorizada a participação da RAM no aumento do capital da ANAM, S.A. para 3.460.000 contos mas, posteriormente, essa alteração do capital foi anulada, ficando a participação da Região em 2.700.000 contos.

(b) Em 21/12/01 a Região procedeu à redenominação do capital social, na Conservatória do Registo Comercial, sendo este representado por 100.000 mil acções de 4,99 euros cada uma.

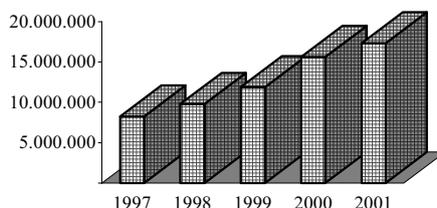
(c) Através do ofício n.º SAIO1236/03, a SRPF informou que, como a constituição desta entidade tinha ocorrido no final de 1998, constava do património da Região em 1999. No entanto, em sede de Parecer sobre a Conta da Região de 1999 não foram prestados estes esclarecimentos.

O quadro anterior mostra que a participação pública regional, no capital de empresas, atingia, no final de 2001, o valor nominal de 17,3 milhões de contos, tendo registado, em relação ao ano anterior, uma variação de +1,7 milhões de contos.

A evolução da carteira de acções e quotas detidas pela Região, no período compreendido entre 1997 e 2001, pode representar-se graficamente, em termos totais, como se segue:

GRÁFICO VII.1

## Evolução da carteira de acções e quotas



No período em análise, mais do que duplicou (crescimento de 109,8%) a carteira de acções e quotas da Região, sendo de salientar o acréscimo de 31,5% ocorrido em 2000, justificado pelo aumento de capital da APRAM, S. A., detida, na totalidade, pela Região, com um capital social de cerca de 3,8 milhões de contos, e também pela incorporação de suprimentos da EJM.

No ano de 2001, registou-se uma variação de 10,9%, em relação ao ano anterior, devido, fundamentalmente, ao aumento de capital da EEM, S. A.

## 7.4.2.2 — Movimentos da carteira

Daquele universo, continuam a sobressair as participações nas empresas: «Horários do Funchal Transportes Públicos, S. A.», «Empresa de Electricidade da Madeira, S. A.» (representa cerca de 24,5% do total), «ANAM — Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, S. A.» e «APRAM — Administração dos Portos da RAM, S. A.», que, no seu conjunto, perfazem cerca de 84,2% do valor total.

No ano económico de 2001, ocorreram, também, diversos movimentos na carteira regional de acções e quotas:

O capital social da «Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S. A.», no valor de 300.723 contos, foi subscrito, em 60% (quota no valor de 180.434 contos) pela Região.

A Região subscreveu e realizou 55% do capital da «Sociedade de Desenvolvimento do Norte, S. A.» (quota no valor de 55.133 contos), conforme decorre do art.º 4.º, n.º 1, do capítulo II dos Estatutos anexos ao DLR n.º 9/2001/M, de 10 de Maio.

Houve, ainda, a subscrição pela Região de 51% do capital social da «MPE — Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S. A.» (102.246 contos), mas só tendo sido realizado o montante de 75.250 contos. Estava, ainda, prevista a subscrição e realização dos restantes 49% do capital social pelo IDE-RAM, de acordo com art.º 4.º, n.º 1, do capítulo II dos Estatutos anexos ao DLR n.º 28/2001/M, de 28 de Agosto.

Para além das modificações patrimoniais, resultantes da participação no capital de novas empresas, destaca-se o aumento de capital da EEM, S. A., de 2,8 para cerca de 4,0 milhões de contos, por incorporação de Reservas de Reavaliação no montante de 1.229.980 contos.

Com a Resolução do Conselho do Governo n.º 753/2001, de 7 de Junho, foi o Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais mandatado para, em representação da RAM, participar na reunião da Assembleia-Geral da «IGA — Investimentos e Gestão da Água, S. A.», que teve lugar no dia 8 de Junho de 2001, «(...) podendo deliberar sobre os assuntos da ordem do dia, nos termos e condições que tiver por convenientes».

Naquela data, foi então deliberado, conforme resulta da acta n.º 5, realizar um segundo aumento de capital, no valor de 399.961.590\$00, correspondente a 399.000 acções ao valor nominal de 5 euros cada uma, tendo a participação da RAM sido paga em três prestações, em 10 de Agosto, em 12 de Outubro e em 26 de Novembro de 2001.

Antes da realização do primeiro aumento de capital, no valor de 220.530.200\$00 (1.100.000 euros), correspondente a 220.000 acções ao valor nominal de 5 euros cada uma, ocorrida em 9 de Junho de 2000, foi emitida a Resolução do Conselho do Governo n.º 634/2000, de 4 de Maio, que, na sequência do aumento de capital deliberado a 27 de Abril pelo Conselho de Administração da IGA, S. A., resolveu autorizar o pagamento a esta sociedade do montante de 220.530.200\$00, referente à realização do aumento de capital a subscrever pela RAM.

Porém, o mesmo não sucedeu no que respeitou ao segundo aumento de capital, a propósito do qual não foi proferida qualquer resolução em idêntico sentido, que procedesse à autorização da realização da despesa correspondente ao aumento de capital a subscrever pela Região. Efectivamente, conforme resulta do Anexo II ao ofício SAI03099/2002, de 14 de Agosto, da SRPF, o aumento de capital em causa teve apenas por base legal a citada Resolução n.º 753/2001, e o art.º 6.º dos Estatutos da IGA, S. A., publicados em anexo ao DLR n.º 28-B/99/M, de 23 de Dezembro<sup>(12)</sup>.

Ora, da leitura do referido art.º 6.º, sob a epígrafe *Capital social*, nada resulta sobre a forma de realização de aumentos de capital<sup>(13)</sup>. Tal apenas é desenvolvido no art.º 10.º, o qual prevê o aumento de capital até ao dobro do capital social inicial (1.750.000 euros ou cerca de 350.000 contos), a deliberar em conselho de administração, por uma ou mais vezes, dentro do prazo de cinco anos, não podendo aquelas deliberações fixar um prazo de realização das entradas, para os accionistas preferentes<sup>(14)</sup>, inferior a 60 dias.

Do teor da mencionada Resolução do Conselho do Governo n.º 753/2001, também resulta que o Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais detinha poderes somente para, em representação da RAM, participar na reunião da Assembleia-Geral da IGA, S. A., realizada no dia 8 de Junho de 2001, e aí deliberar, nos termos e condições que tivesse por convenientes, sobre os assuntos da ordem do dia, os quais, note-se, não se encontravam especificados naquela Resolução.

Assim, quer desta Resolução, quer da posterior deliberação tomada em Assembleia-Geral, que conduziu à vinculação da RAM ao segundo aumento de capital, não resultou a autorização, por parte do GR, da realização da entrada em capital, a qual deveria ter sido determinada por uma Resolução do Conselho do Governo posterior, à semelhança do sucedido anteriormente à realização do primeiro aumento de capital, uma vez que, tal como decorre do disposto no art.º 69.º, al. i), do EPARAM<sup>(15)</sup>, é ao executivo regional que compete a administração e a disposição do património regional e a celebração dos actos e contratos em que a Região tiver interesse, devendo a orientação geral daquele executivo ser definida pelo respectivo Conselho, conforme resulta do disposto no n.º 1 do art.º 71.º do mesmo diploma, o qual se vincula mediante resoluções tomadas em plenário.

Face aos elementos aduzidos anteriormente, a SRPF, em sede de contraditório, enviou uma cópia da Resolução n.º 366/2003, de 3 de Abril, a qual refere que «(...) não houve, por lapso, autorização expressa, por parte do Governo Regional, da realização da despesa correspondente ao aumento de capital subscrito pela Região Autónoma da Madeira», e determina a ratificação da transferência do Orçamento da RAM para a IGA, S. A., correspondente ao segundo aumento de capital, no valor de 399.961.590\$00.

Não obstante, poderá entender-se que esta actuação posterior do Conselho do GR não bastará para que o acto considerado inválido — a realização da despesa sem autorização prévia — e ulteriormente confirmado, seja tido como harmonizado com a ordem jurídica, e depurado das suas imperfeições iniciais, na sequência do estatuído no art.º 137.º do CPA, uma vez que a autorização constitui um acto prévio à realização de despesas, facto que, por não se ter verificado na situação *sub judice*, poderá configurar uma situação eventualmente enquadrável na previsão da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

E seria ainda de questionar a validade da votação do Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, no sentido de aumentar o capital da IGA, S. A., por sofrer do vício de incompetência em razão da matéria, já que tal poder, em específico, não lhe havia sido delegado, nem foram enunciados, de forma clara e expressa, pelo Conselho do GR, os actos que poderia praticar, conforme o exigia o n.º 1 do art.º 37.º do CPA, que fixa quais os requisitos a que o acto de delegação de poderes deve obedecer. Todavia, se assim era, aquela actuação converteu-se num acto válido, por efeito do decurso do tempo, já que a invalidade assinalada seria sancionada com a anulabilidade, de acordo com art.º 135.º do CPA, a qual, nos termos do n.º 1 do art.º 141.º do mesmo Código, deveria ser suscitada dentro do prazo do respectivo recurso contencioso, que, nos termos da al. c) do n.º 1 do art.º 28.º da LEPTA, é de um ano, pelo que estando já findo esse prazo, forçoso seria que o acto se tivesse por convalidado.

No que concerne ao aumento do capital social da Empresa Jornal da Madeira, L.ª, no montante de 870.270 contos, por incorporação dos suprimentos, ocorrido no ano de 2000<sup>(16)</sup>, o mesmo veio a ser acolhido nos termos adiante justificados.

Com efeito, através da Resolução do Conselho do GR n.º 253/00, de 24 de Fevereiro, à entidade mandatada em representação da RAM foram conferidos os poderes necessários para votar conforme melhor entendesse sobre os assuntos constantes da ordem de trabalhos, nos termos e condições que tivesse por convenientes. Porém, a sua votação, na parte que respeitava à deliberação sobre o aumento do capital social da EJM, L.ª, por ser matéria da alçada exclusiva do GR<sup>(17)</sup>, a qual não lhe foi, de forma específica, delegada pelo Conselho do GR, conforme o exigia o n.º 1 do art.º 37.º do CPA, seria inválida, por sofrer do vício de incompetência em razão da matéria.

Contudo, também aqui, o decurso do prazo de um ano, previsto pela al. c) do n.º 1 do art.º 28.º da LEPTA, sem que se haja arguido a anulabilidade desse acto administrativo, significa, em obediência ao n.º 1 do art.º 141.º do CPA, que a votação daquele mandatário convalidou-se, não sendo necessária uma nova deliberação do Conselho do GR no sentido de ratificar o seu sentido de voto, pelo que se devem considerar-se válidos o aumento do capital social e a alteração da participação regional.

#### 7.4.2.3 — Situação patrimonial das entidades participadas em 31/12/2001

Para além da identificação dos meios financeiros ou bens que a Região pôs à disposição das entidades participadas (geradores de direitos de participação na gestão da empresa e nos resultados da actividade), importa analisar, ainda que sumariamente, duas vertentes essenciais da situação do SPER:

A situação patrimonial, através da apresentação do Balanço das entidades envolvidas, uma vez que esta peça contabilística evidencia o património da entidade, sob a perspectiva qualitativa (desagregando os seus componentes em bens, direitos e obrigações) e quantitativa (afectando a cada uma das componentes o respectivo valor);

A rendibilidade das empresas, recorrendo-se à identificação dos resultados líquidos das empresas (e, no caso das empresas detidas em mais de 50% pela Região, à apresentação da demonstração dos resultados).

A análise foi efectuada a partir dos mapas Anexos à Conta da Região («Anexo XXXVIII — Balanço sintético das empresas com participação pública regional em 31 de Dezembro de 2001» e «Anexo XXXIX — Demonstração de resultados das empresas com participação pública regional em 31 de Dezembro de 2001»), dos documentos de prestação de contas das entidades empresariais que se encontram obrigadas, nos termos do n.º 2 do art.º 2.º da Lei n.º 14/96, de 20 de Abril, ao seu envio ao Tribunal de Contas, e ainda dos elementos remetidos pela DRPF.

#### 7.4.2.4 — Balanço das entidades participadas

Do mapa seguinte<sup>(18)</sup>, constam as principais componentes do Balanço das entidades em que a Região detém mais de 50% do capital social (com excepção da «Planal — Sociedade de Desenvolvimento Planeamento da Madeira, S. A.»).

(em contos)

Designação	Grupo EEM	Grupo Horários do Funchal	IRM, E.P.	CEIM,Ld.ª	APRAM, S.A.	SD Porto Santo, S.A.	Ponta do Oeste, S.A.	Emp. Jornal Madeira, Ld.ª	Ac. Mar. Andebol SAD	Subtotal
Imobilizado	54.019.167	3.740.669	36.117	18.260	43.007.062	1.797.854	176.248	58.963	5.944	102.860.284
Circulante	20.679.176	1.421.504	89.092	144.135	1.119.932	1.371.387	129.697	165.622	13.536	25.134.081
Acréscimos e diferimentos	5.119.226	352.679	0	99.936	90.206	254	144	18.102	31.359	5.711.906
<b>Activo</b>	<b>79.817.569</b>	<b>5.514.852</b>	<b>125.209</b>	<b>262.331</b>	<b>44.217.200</b>	<b>3.169.495</b>	<b>306.089</b>	<b>242.687</b>	<b>50.839</b>	<b>133.706.271</b>
Capital + Reservas	17.832.992	3.641.640	170.571	49.907	40.653.082	100.241	100.241	871.278	50.000	63.469.952
Resultados transitados	1.582.597	-421.917	-106.122	18.297	-2.673.912	-100.400	-2.455	-1.729.319	-25.513	-3.458.744
Resultado líquido do exercício	-67.769	-254.695	4.054	1.139	-3.488.676	-217.710	-11.529	-656.490	-5.639	-4.697.315
<b>Capital Próprio</b>	<b>19.347.820</b>	<b>2.965.028</b>	<b>68.503</b>	<b>69.343</b>	<b>34.490.494</b>	<b>-217.869</b>	<b>86.257</b>	<b>-1.514.531</b>	<b>18.848</b>	<b>55.313.893</b>
Provisões para riscos e encargos	1.663.517	23.707	0	0	2.347	0	0	0	0	1.689.571
Dívidas a terceiros: médio e longo prazo	42.688.461	1.041.457	0	0	7.184.319	0	140.000	82.422	0	51.136.659
Dívidas a terceiros: curto prazo	5.700.528	1.061.696	42.267	170.298	642.126	3.374.453	76.287	1.584.272	30.032	12.681.959
Acréscimos e diferimentos	10.417.243	422.964	14.439	22.690	1.897.914	12.911	3.545	90.524	1.959	12.884.189
<b>Passivo</b>	<b>60.469.749</b>	<b>2.549.824</b>	<b>56.706</b>	<b>192.988</b>	<b>9.726.706</b>	<b>3.387.364</b>	<b>219.832</b>	<b>1.757.218</b>	<b>31.991</b>	<b>78.392.378</b>
<b>Capital Próprio e Passivo</b>	<b>79.817.569</b>	<b>5.514.852</b>	<b>125.209</b>	<b>262.331</b>	<b>44.217.200</b>	<b>3.169.495</b>	<b>306.089</b>	<b>242.687</b>	<b>50.839</b>	<b>133.706.271</b>

Designação	MPE, S.A.	M. Tecnopólo, S.A.	SMD, S.A.	SDN, S.A.	IGA, S.A.	Subtotal	Total
Imobilizado			642.253	1.708	4.468.713	5.112.674	107.972.958
Circulante	200.482		1.416.752	300.142	2.595.221	4.611.417	29.745.498
Acréscimos e diferimentos			751.078		100.281	851.359	6.563.265
<b>Activo</b>	<b>200.482</b>	<b>2.810.083</b>	<b>301.850</b>	<b>98.820</b>	<b>7.164.215</b>	<b>10.575.450</b>	<b>144.281.721</b>
Capital + Reservas			250.101	300.723	100.241	1.502.388	64.972.340
Resultados transitados			-56.525			-56.525	-3.515.269
Resultado líquido do exercício	-84		-3.413	-1.791	-4.237	-8.090	-4.705.405
<b>Capital Próprio</b>	<b>200.398</b>	<b>190.163</b>	<b>298.932</b>	<b>96.004</b>	<b>652.276</b>	<b>1.437.773</b>	<b>56.751.666</b>
Provisões para riscos e encargos					2.000	2.000	1.691.571
Dívidas a terceiros: médio e longo prazo			500.000			500.000	51.636.659
Dívidas a terceiros: curto prazo	84		1.481.876	2.258	4.374.499	5.859.851	18.541.810
Acréscimos e diferimentos			638.044	660	2.135.440	2.775.826	15.660.015
<b>Passivo</b>	<b>84</b>	<b>2.619.920</b>	<b>2.918</b>	<b>2.816</b>	<b>6.511.939</b>	<b>9.137.677</b>	<b>87.530.055</b>
<b>Capital Próprio e Passivo</b>	<b>200.482</b>	<b>2.810.083</b>	<b>301.850</b>	<b>98.820</b>	<b>7.164.215</b>	<b>10.575.450</b>	<b>144.281.721</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001 e Relatórios e Contas das sociedades.

Embora os elementos do quadro anterior, por não terem sido sujeitos a consolidação, e pela circunstância de a participação pública e a dimensão das diversas empresas serem diferentes, possam retirar solidez à análise (sobretudo no que respeita à coluna dos totais), considerou-se pertinente proceder à sua apresentação, na medida em que permite, com as devidas salvaguardas, apreender, em traços gerais, a dimensão e as componentes do património das empresas. Assim:

O Activo das entidades participadas totalizava 144,28 milhões de contos, sendo que 74,8% correspondia a imobilizado (107,97 milhões de contos) e 20,6% a capital circulante (29,74 milhões de contos, dos quais 11,18 milhões de contos eram dívidas de terceiros de médio/longo prazo).

O Capital próprio ascendia apenas a 56,75 milhões de contos (64,97 milhões de contos do capital social e reservas, -3,51 milhões de contos dos resultados transitados de exercícios anteriores e -4,71 milhões de contos dos resultados líquidos do exercício de 2001).

De entre as componentes do Passivo, que totalizou 87,53 milhões de contos, destaca-se o montante de 70,18 milhões de contos de dívidas a terceiros (80,2% do Passivo), dos quais cerca de 51,64 milhões de contos assumiam a forma de dívida de médio e longo prazos e 18,54 milhões de contos a de curto prazo, notando-se, ainda, o peso significativo dos acréscimos e diferimentos, constituindo 17,9% daquele Passivo, equivalente, em termos absolutos, a 15,66 milhões de contos.

Observa-se, igualmente, que o património global das entidades participadas ficou influenciado pelas dimensões da EEM, S. A. e da APRAM, S. A., que representavam, respectivamente, 55,3% e 30,6% do total do Activo e 69,1% e 11,1% do total do Passivo, justificando-se, por isso, uma referência particular ao Balanço destas duas entidades:

No caso da APRAM, S. A. (19), no que concerne ao imobilizado, destacam-se os bens do Imobilizado Corpóreo, que atingiram o montante de 34,9 milhões de contos.

Dos 34,49 milhões de contos de capitais próprios, 40,65 milhões de contos respeitavam a capital e reservas, -2,67 milhões de contos a resultados transitados e -3,49 milhões de contos ao resultado líquido do exercício.

O passivo da empresa resulta, essencialmente, dos empréstimos de médio e longo prazo, contraídos junto do consórcio BCP/BPA (20) e do BTA (21), para financiamento do plano de investimentos da empresa.

No caso da EEM (contas consolidadas), para além do peso significativo do imobilizado (54,02 milhões de contos), há a destacar o elevado valor do capital circulante (20,68 milhões de contos) e, de entre as suas componentes, o volume de créditos a entidades oficiais, contabilizado em 11,16 milhões de contos (-3,80 milhões de contos do que no ano precedente). De acordo com o Relatório e Contas de 2001, à semelhança dos exercícios anteriores, esta situação limita a capacidade de autofinanciamento da empresa, sendo a principal responsável pelo endividamento da mesma.

No passivo, destacam-se, pela sua importância, as dívidas de médio e longo prazos (sendo 40,06 milhões de contos de empréstimos bancários e 632,48 mil contos de impostos diferidos) e os acréscimos e diferimentos (10,42 milhões de contos, resultantes, principalmente, de subsídios ao investimento).

Relativamente às restantes empresas, salientam-se os seguintes aspectos:

No passivo da IGA, S. A., destacam-se as dívidas de curto prazo (4,37 milhões de contos), resultantes, principalmente, dos créditos junto das instituições de crédito (2,7 milhões de contos), relativos à utilização de um empréstimo no montante de 3 milhões de contos, contraído junto do BES, com objectivo de financiar o plano de investimentos da empresa e amortizar um empréstimo assumido no BPI.

Quanto ao passivo da SDPS, S. A., evidenciam-se, também, as dívidas de curto prazo (3,37 milhões de contos), originadas, fundamentalmente, por empréstimos contraídos junto de instituições de crédito (1,41 milhões de contos) e por dívidas a credores diversos (1,61 milhões de contos).

É manifesta a frágil situação financeira da EJM, L.ª, atenta a insuficiência do activo e dos capitais próprios para a cobertura dos passivos, e a correspondente situação líquida negativa de -656,49 mil contos. Convém, contudo, salientar que o capital social da empresa apresentado foi de cerca de 871,3 mil contos, o que significa que, no Relatório e Contas de 2001, foi considerado o aumento de capital por incorporação dos suprimentos.

#### 7.4.2.5 — Resultados das entidades participadas

Constituindo o resultado líquido um dos mais importantes indicadores, em termos absolutos, da rentabilidade das empresas, elaborou-se o quadro seguinte, que permite identificar a evolução dos resultados líquidos das entidades participadas entre 1999 e 2001, bem como a parcela daqueles que, em função da percentagem da participação no capital, podem ser imputados à RAM.

Alerta-se, no entanto, para a necessidade de ponderar os resultados, já que os mesmos estão influenciados (em alguns casos, de forma determinante), por recebimentos (designadamente, sob a forma de subsídios à exploração) oriundos do orçamento regional.

#### QUADRO VII.5

#### Resultados das entidades participadas no triénio 1999/2001

(em contos)

Entidades com comparticipação pública	Resultado líquido total			Resultado líquido imputável à RAM		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001
ANAM - Aeroporto e Navegação. Aérea Madeira, S.A	-81.901	-427.786	-3.367.079	-16.380	-85.557	-673.416
Cimentos Madeira, Ld.ª	358.362	365.321	417.859	153.594	156.577	179.094
ECM-Empresa de Cervejas da Madeira, Ld.ª	242.069	211.954	0	77.462	0	0
EEM- Empresa de Electricidade da Madeira, S.A.(a)	225.110	49.697	-67.769	225.110	49.697	-67.769
Horários do Funchal, Transportes Públicos S.A.	-62.574	-142.741	-254.695	-59.445	-135.604	-241.960
ILMA - Indústria de Laticínios da Madeira, Ld.ª	104.226	110.005	-72.595	2.085	2.200	-1.452
IRM - Imprensa Regional da Madeira, E.P.	7.354	25.232	4.054	7.354	25.232	4.054
MADIBEL - Indústria de Alimentos e Bebidas, S.A.	6.781	4.212	-35.262	1.685	1.047	-8.763
SDM - Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.	809.070	1.032.422	927.416	202.268	258.106	231.854
AREAM - Agência Reg. Energia e Ambiente da RAM	-12.522	-727	1.016	-238	-14	19
CITMA - Centro de Ciências e Tecnologia da Madeira	-79	-5.339	-36.313	-26	-1.779	-12.103
Centro de Empresas e Inovação da Madeira, Ld.ª	4.866	5.608	1.140	3.442	3.967	918
Polo Científico e Tecnológico da Madeira, S.A.	-14.743	-37.081	-3.413	-12.384	-31.148	-2.867
PLANAL - Soc. de Desenvolvimento da Madeira, S.A.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Companhia de Caminho de Ferro do Monte, S.A.	24	3.111	0	0	12	0

Entidades com comparticipação pública	Resultado líquido total			Resultado líquido imputável à RAM		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Empresa Jornal da Madeira, Ld. <sup>a</sup>	-335.136	-561.453	-656.490	-268.109	-561.341	-656.359
SILOMAD, S.A.	-22.824	-23.381	-17.394	-7.988	-8.183	-6.088
Académico Marítimo Madeira Andebol, SAD	-4.873	-2.638	-5.639	-2.437	-1.319	-2.820
Madeira Andebol, SAD	-1.249	-602	-1.847	-375	-181	-554
Centro de Vimes da Camacha, Ld. <sup>a</sup>	-352	-2.679	-3.996	-78	-595	-888
ADERAM - Associação de Desenvolvimento da RAM	33.134	63.383	-46.527	2.210	4.228	-3.103
SDPS - Sociedade de Desenvolv. do Porto Santo, S.A.	-1.126	-99.033	-217.710	-1.126	-99.033	-217.710
VIALITORAL - Concessões da Madeira S.A.	-3.408	-287	-716	-3.408	-57	-143
IGA - Investimentos e Gestão da Água, S.A.	0	38.492	1.435	0	38.492	1.435
C.R.P. - Centro Rodoviário Português	0	-96.350	-99.898	0	-3.661	-3.796
APRAM - Administração dos Portos da RAM, S.A.	-71.276	-2.853.232	-3.488.676	-71.276	-2.853.232	-3.488.676
Sociedade de Desenvolvimento do Norte, S.A.	0	0	-4.237	0	0	-2.330
Soc. Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	0	0	-1.791	0	0	-1.075
MPE - Madeira Parques Empresariais, S.A.	0	0	-84	0	0	-43
Ponta do Oeste - Soc. Promoção. e Desenv. Zona Oeste, S.A.	0	-15.397	-11.529	0	-8.468	-6.341
<b>Total</b>	<b>1.178.933</b>	<b>-2.359.289</b>	<b>-7.040.740</b>	<b>231.938</b>	<b>-3.250.617</b>	<b>-4.980.881</b>

N.D. - Os elementos não se encontram disponíveis

Na análise global, assumem relevo os seguintes aspectos:

Os resultados líquidos das empresas participadas foram negativos em mais de 7,04 milhões de contos, sendo imputáveis à RAM cerca de 4,98 milhões de contos, por força da participação detida no capital daquelas entidades. Para esse desempenho, contribuíram os resultados obtidos pela APRAM, S. A. (-3,489 milhões de contos), resultantes das amortizações do exercício, pela ANAM, S. A. (-673,42 mil contos) e pela EJM, L.<sup>da</sup> (-656,36 mil contos), sendo que estes, de acordo com Relatório e Contas, ficaram a dever-se ao decréscimo dos subsídios à exploração <sup>(22)</sup>.

Em sentido positivo, destacam-se os resultados da SDM, S. A. (231,85 mil contos) e da Cimentos Madeira (179,09 mil contos).

Das restantes empresas com resultados líquidos negativos, assinalam-se ainda os obtidos pela SDPS, S. A. (-217,71 mil contos), e pela EEM, S. A. (-67,77 mil contos), devido ao aumento dos encargos financeiros. <sup>(23)</sup>

Houve influência decisiva dos subsídios à exploração, que ascenderam a 3,9 milhões de contos, nos resultados apresentados pelas entidades participadas <sup>(24)</sup>.

#### 7.4.2.6 — Demonstração dos resultados das empresas detidas maioritariamente pela Região

Em virtude da significativa dimensão do universo de entidades participadas pela Região, apresenta-se, de seguida, e de forma simplificada, a demonstração dos resultados por natureza <sup>(25)</sup> das entidades que, por força da participação pública no capital (≥50%), são administradas sob as orientações das respectivas tutelas:

QUADRO VII.6

#### Demonstração dos resultados das empresas com participação pública regional

(em contos)

Designação	Grupo EEM	Grupo HF	IRM, E.P.	CEIM, Ld. <sup>a</sup>	APRAM, S.A.	SDPS, S.A.	Emp. Jornal Madeira, Ld. <sup>a</sup>	Académico Marítimo Andebol SAD	Ponta do Oeste, S.A.	IGA, S.A.	Subtotal
<b>PROVEITOS E GANHOS</b>											
Vendas	14.099.845	0	160.322	0	0	0	384.087	0	0	0	14.644.254
Prestação de serviços	29.877	3.814.567	0	16.808	1.978.086	7.467	0	12.036	0	1.177.530	7.036.371
Variação da produção	0	-8.211	3.305	0	0	0	0	0	0	0	-4.906
Trabalhos para a própria empresa	1.394.449	358.063	0	0	0	0	0	0	25.904	0	1.778.416
Proveitos Suplementares	30.869	85.984	629	0	0	0	55	0	0	43.936	161.473
Subsídios à exploração	3.547.422	122.875	0	126.601	0	0	5.453	110.144	0	0	3.912.495
Outros Proveitos Operacionais	0	26.135	1	789	15	64	158	0	0	0	27.162
(A)	19.102.462	4.399.413	164.257	144.198	1.978.101	7.531	389.753	122.180	25.904	1.221.466	<b>27.555.265</b>
Proveitos e Ganhos Financeiros	85.026	39.913	3.017	16	17.089	1	65	0	0	956	146.083
(C)	19.187.488	4.439.326	167.274	144.214	1.995.190	7.532	389.818	122.180	25.904	1.222.422	<b>27.701.348</b>
Proveitos e Ganhos Extraordinários	847.491	92.694	81.392	7.429	300.865	6.522	2.554	4.301	142	170.321	1.513.711
(E)	20.034.979	4.532.020	248.666	151.643	2.296.055	14.054	392.372	126.481	26.046	1.392.743	<b>29.215.059</b>
<b>CUSTOS E PERDAS</b>											
C.M.V.M.C.	7.592.577	794.316	37.957	0	10.166	0	829	0	0	52.757	8.488.602
Fornecimentos e Serviços Externos	1.259.073	1.011.881	41.810	68.934	433.392	23.115	400.110	30.276	9.428	388.784	3.666.802
Custos com Pessoal	5.034.557	2.054.331	151.385	59.984	1.547.458	47.257	558.700	92.734	24.425	518.612	10.089.443
Amortizações do Exercício	3.603.208	760.533	1.045	11.340	3.098.275	87.136	39.261	3.158	2.814	270.446	7.877.216
Provisões do Exercício	68.957	17.849	7.424	0	430.456	0	0	0	0	2.242	526.928
Impostos	108.433	3.942	108	339	21.329	49	2.784	1.334	75	12.813	151.206
Outros Custos Operacionais	1.941	20.907	27	1.599	0	0	774	0	0	0	25.248
(B)	17.668.746	4.663.759	239.756	142.272	5.541.076	157.557	1.002.458	127.502	36.742	1.245.654	<b>30.825.521</b>
Custos e Perdas Financeiras	2.293.306	143.082	4.406	6.413	219.501	67.862	26.372	2.105	725	89.098	2.852.870
(D)	19.962.052	4.806.841	244.162	148.685	5.760.577	225.419	1.028.830	129.607	37.467	1.334.752	<b>33.678.391</b>
Custos e Perdas Extraordinárias	145.606	4.440	450	676	24.154	6.272	18.617	1.884	104	48.783	250.986
(F)	20.107.658	4.811.281	244.612	149.361	5.784.731	231.691	1.047.447	131.491	37.571	1.383.535	<b>33.929.377</b>
Imposto sobre o Rendimento	-2.596	-24.565		1.143		73	1.415	630	4	7.772	-16.124
(G)	20.105.062	4.786.716	244.612	150.504	5.784.731	231.764	1.048.862	132.121	37.575	1.391.307	<b>33.913.253</b>
Resultados Operacionais (A-B)	1.433.716	-264.346	-75.499	1.926	-3.562.975	-150.026	-612.705	-5.322	-10.838	-24.188	-3.270.256
Resultados Financeiros	-2.208.280	-103.169	-1.389	-6.396	-202.412	-67.861	-26.307	-2.105	-725	-88.142	-2.706.787
Resultados Correntes (C-D)	-774.564	-367.515	-76.888	-4.471	-3.765.387	-217.887	-639.012	-7.427	-11.563	-112.330	-5.977.043
Resultados Extraordinários	701.885	88.254	80.942	6.753	276.711	250	-16.063	2.417	0	121.538	1.262.687
Resultados Antes de Imposto (E-F)	-72.679	-279.261	4.054	2.282	-3.488.676	-217.637	-655.075	-5.010	-11.525	9.208	-4.714.318
Resultado Líquido Exercício (E-G)	-67.768	-254.696	4.054	1.139	-3.488.676	-217.710	-656.490	-5.640	-11.529	1.436	<b>-4.695.879</b>
<b>Cash-Flow</b>	<b>3.604.397</b>	<b>523.687</b>	<b>12.523</b>	<b>12.556</b>	<b>40.055</b>	<b>-130.574</b>	<b>-617.229</b>	<b>-2.481</b>	<b>-8.715</b>	<b>274.123</b>	<b>3.708.342</b>

Designação	M. Tecnopolo, S.A.	MPE, S.A.	SMD, S.A.	SDN, S.A.	Subtotal	Total
<b>PROVEITOS E GANHOS</b>						
Vendas	284.145	0	0	0	284.145	14.928.399
Prestação de serviços	0	0	0	0	0	7.036.371
Variação da Produção	0	0	0	0	0	-4.906
Trabalhos para a própria empresa	0	0	0	0	0	1.778.416
Proveitos suplementares	614.619	0	0	0	614.619	776.092
Subsídios à exploração	0	0	0	0	0	3.912.495
Outros Proveitos Operacionais	1.581	0	0	0	1.581	28.743
(A)	<b>900.345</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>900.345</b>	<b>28.455.610</b>
Proveitos e Ganhos Financeiros	15.854	0	0	0	15.854	161.937
(C)	<b>916.199</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>916.199</b>	<b>28.617.547</b>
Proveitos e Ganhos Extraordinários	113.955	0	0	0	113.955	1.627.666
(E)	<b>1.030.154</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.030.154</b>	<b>30.245.213</b>
<b>CUSTOS E PERDAS</b>						
C.M.V.M.C.	310.714	0	0	0	310.714	8.799.316
Fornecimentos e Serviços Externos	365.052	81	257	362	365.752	4.032.554
Custos com Pessoal	156.682	0	1.047	3.865	161.594	10.251.037
Amortizações do Exercício	105.872	0	485	0	106.357	7.983.573
Provisões do Exercício	3.504	0	0	0	3.504	530.432
Impostos	7.510	0	0	10	7.520	158.726
Outros Custos Operacionais	1.644	0	0	0	1.644	26.892
(B)	<b>950.978</b>	<b>81</b>	<b>1.789</b>	<b>4.237</b>	<b>957.085</b>	<b>31.782.606</b>
Custos e Perdas Financeiras	63.901	3	1	0	63.905	2.916.776
(D)	<b>1.014.879</b>	<b>84</b>	<b>1.790</b>	<b>4.237</b>	<b>1.020.990</b>	<b>34.699.382</b>
Custos e Perdas Extraordinárias	12.857	0	0	0	12.857	263.843
(F)	<b>1.027.736</b>	<b>84</b>	<b>1.790</b>	<b>4.237</b>	<b>1.033.847</b>	<b>34.963.225</b>
Imposto sobre o Rendimento	5.831	0	0	0	5.831	-10.293
(G)	<b>1.033.567</b>	<b>84</b>	<b>1.790</b>	<b>4.237</b>	<b>1.039.678</b>	<b>34.952.932</b>
Resultados Operacionais (A-B)	-50.633	-81	-1.789	-4.237	-56.740	-3.326.996
Resultados Financeiros	-48.047	-3	-1	0	-48.051	-2.754.839
Resultados Correntes (C-D)	-98.680	-84	-1.790	-4.237	-104.791	-6.081.835
Resultados Extraordinários	101.098	0	0	0	101.098	1.363.785
Resultados Antes de Imposto (E-F)	2.418	-84	-1.790	-4.237	-3.693	-4.718.012
Resultado Líquido Exercício (E-G)	-3.413	-84	-1.790	-4.237	-9.524	-4.705.404
<b>Cash-Flow</b>	<b>105.963</b>	<b>-84</b>	<b>-1.305</b>	<b>-4.237</b>	<b>100.337</b>	<b>3.808.679</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001 e Relatórios e Contas das sociedades

Comparando os resultados líquidos deste subgrupo de empresas (cerca de -4,7 milhões de contos) com os resultados líquidos da totalidade das empresas participadas (-7,04 milhões de contos), constata-se que, ao contrário do ano anterior, não existiu uma menor rentabilidade das empresas controladas pela Região. Assim, na perspectiva dos resultados operacionais<sup>(26)</sup>, que constituem um indicador da capacidade do negócio das empresas para gerarem excedentes, independentemente da forma de financiamento dos seus recursos, traduzindo, em termos abstractos<sup>(27)</sup>, a viabilidade ou inviabilidade económica da actividade, verificou-se que:

Com excepção do Grupo EEM, S. A., que obteve um resultado positivo na ordem dos 1,43 milhões de contos, e do CEIM (1.926 contos), os resultados operacionais das restantes empresas apresentaram valores negativos, concorrendo, em termos consolidados, para um resultado operacional total a rondar os -3,3 milhões de contos. Para este desempenho, foram decisivos os contributos da APRAM, S. A., (-3,56 milhões de contos), e da EJM, L.<sup>da</sup> (-612,705 mil contos).

Na formação do resultado operacional total participaram, decisivamente, as amortizações do exercício, calculadas em cerca de 7,98 milhões de contos, das quais 3,6 milhões de contos respeitavam ao Grupo EEM, S. A. e 3,098 milhões de contos à APRAM, S. A.

Em sentido contrário, foram importantes os subsídios à exploração, calculados em mais de 3,9 milhões de contos, dos quais cerca de 3,55 milhões de contos destinaram-se ao Grupo EEM, S. A., no âmbito do Protocolo de convergência dos tarifários nacionais de energia eléctrica, celebrado em 1998<sup>(28)</sup>.

Os resultados financeiros evidenciam os lucros ou prejuízos decorrentes das decisões de financiamento ou aplicação de excedentes, por parte das empresas, e, no ano em análise, contribuíram, de forma negativa, para a formação do resultado líquido total, com cerca de -2,75 milhões de contos (os ganhos e proveitos financeiros foram de 161,937 mil contos, enquanto que os custos totalizaram 2,916 milhões de contos).

Este comportamento foi marcado pelo resultado financeiro da EEM, S. A., de -2,2 milhões de contos, resultante dos custos financeiros significativos (-2,29 milhões de contos). O Relatório e Contas da EEM, S. A. mostra que aquele resultado traduz um crescimento de 16,3% dos encargos financeiros totais, devido ao aumento do endividamento bancário, destacando, ainda, o aumento de cerca de 7% do preço do dinheiro, verificado em 2001.

Os resultados extraordinários totais ascenderam a mais de 1,36 milhões de contos (1,63 milhões de contos de proveitos extraordinários e 263,8 mil contos de custos).

#### 7.4.3 — Operações de Crédito

Neste ponto, analisam-se as operações de crédito resultantes da concessão de empréstimos a entidades regionais públicas e privadas, no ano de 2001, bem como os créditos em dívida no final daquele ano económico.

## 7.4.3.1 — Empréstimos concedidos

O art.º 12.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, autorizou o Governo Regional a realizar «operações activas até ao montante de 6 milhões de contos», tendo parte desta verba sido utilizada na concessão de empréstimos, da forma que se indica no quadro seguinte:

QUADRO VII.7

## Empréstimos concedidos

(em contos)					
Cl.Ec.	Designação	Valor orçado	Valor pago	%	Tx. Exec. (%)
09.06.03-A	<b>Vice-presidência do Governo Regional</b> Emp. médio e longo prazos - O. Sectores <b>Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais</b>	770.000	670.000	70,0	87,0
09.05.03-A	Emp. Cp. - Outros sectores - FAFIM	22.700	15.500	1,6	68,3
	<b>Subtotal</b>	<b>792.700</b>	<b>685.500</b>	<b>71,6</b>	<b>86,5</b>
09.06.03-O	<b>Instituto Regional de Emprego</b> ILE's - Emp. Mlp - Outros Sectores - FSE	35.907	25.200	2,6	70,2
	<b>Instituto de Habitação</b> Emp. M/l prazo - Outros Sectores	364.076	246.680	25,8	67,8
	<b>Subtotal</b>	<b>399.983</b>	<b>271.880</b>	<b>28,4</b>	
	<b>Total</b>	<b>1.192.683</b>	<b>957.380</b>	<b>100,0</b>	<b>80,3</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001 e Contas de Gerência dos FSA.

Em 2001, nos orçamentos das entidades públicas identificadas no quadro anterior, foi inscrito, como operações activas, o montante total de 1.192.683 contos, do qual foram utilizados 957.380 contos, o que equivale a uma taxa de execução de 80,3%. Esta taxa resultou, em grande parte, da transferência integral, para a «*Empresa Jornal da Madeira, L.da*», da quantia de 530.000 contos, a título de suprimentos da accionista Região. Houve, também, a transferência do montante de 140.000 contos para a SPDO, S. A., referente a um empréstimo celebrado entre a Região e esta entidade, no valor de 240.000 contos.

Da dotação inscrita no Instituto Regional de Emprego (35.907 contos), foram concedidos empréstimos a diversas entidades, no âmbito do programa «*Iniciativas Locais de Emprego*», no valor global de 25.200 contos (29).

A Direcção Regional de Pescas (30) concedeu, também, empréstimos a 9 beneficiários, no valor de 15.500 contos, através do orçamento do FAFIM (31).

No ano económico de 2001, o Instituto de Habitação da Madeira celebrou contratos de empréstimo, no âmbito do PRID e do RAVP, no montante de 292.578 contos. No entanto, destes apenas foram efectivamente pagos empréstimos a particulares no valor total de 271.880 contos, independentemente de terem sido concedidos nesse ano ou no ano económico anterior.

## 7.4.3.2 — Créditos por empréstimos concedidos

O quadro seguinte expõe a situação, reportada ao final do ano económico de 2001, dos montantes contratuais dos créditos concedidos, no período em análise:

QUADRO VII.8

## Situação dos créditos concedidos

(em contos)			
Designação	1999	2000	2001
Governo Regional			
Associações	6.569	0	0
Empresas <sup>32</sup>	1.344.975	1.045.671	1.678.408
Municípios	1.042.805	1.042.805	1.042.805
Particulares	54.420	66.647	81.075
<b>Sub-total</b>	<b>2.448.769</b>	<b>2.155.124</b>	<b>2.802.288</b>
Fundos e Serviços Autónomos			
Particulares	1.471.131	1.635.170	1.723.563
Empresas	59.500	59.500	59.500
<b>Sub-total</b>	<b>1.530.631</b>	<b>1.694.670</b>	<b>1.783.063</b>
<b>Total</b>	<b>3.979.400</b>	<b>3.849.794</b>	<b>4.585.351</b>

Fonte: Contas da RAM de 1999/2001 e ofícios remetidos.

Os elementos do quadro mostram que, no final do ano, o montante em dívida à Região ultrapassou os 4,58 milhões de contos, distribuído pelo Governo Regional, com 2,8 milhões de contos, e pelos Fundos e Serviços Autónomos, com quase 1,8 milhões de contos, sendo aquele valor o mais elevado dos anos analisados.

Relativamente ao agregado «*Empresas*», houve o reembolso, por parte da EEM, S. A., da 1.ª prestação (23 mil contos) (33) do capital mutuado (335 mil contos), conforme o disposto na cláusula quinta do Contrato de Mútuo celebrado em 30 de Julho de 1996, entre a RAM e esta empresa (34).

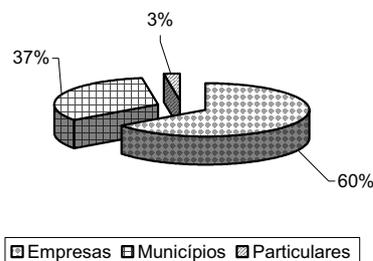
Ao nível do agregado «*Municípios*», no período compreendido entre 1999 e 2001, os montantes em dívida não sofreram alterações, residindo a explicação no facto de o período de carência dos empréstimos concedidos ser de 10 anos e de serem remunerados à taxa de juro zero. Assim, apenas deverão ser reembolsados em 2004 os do Funchal e de São Vicente e em 2007 os de Machico e de Santa Cruz.

O montante inscrito no agregado «*Particulares — Governo Regional*» decorreu de um crédito concedido a um particular que, no ano de 2001, não efectuou qualquer reembolso do empréstimo concedido pela Região, na sequência da execução do aval prestado. <sup>(35)</sup>

O gráfico seguinte ilustra a estrutura do capital em dívida à Administração Regional Directa, em 31 de Dezembro de 2001:

GRÁFICO VII.2

### Estrutura da dívida ao Governo Regional (montante: 2.802.288 contos)



Na Administração Regional Directa, o capital em dívida, no final de 2001, estava repartido do seguinte modo: 60% relativo a dívidas de empresas (onde se incluem os suprimentos à Empresa Jornal da Madeira), 37% de empréstimos concedidos aos municípios e 3% que respeitavam a créditos aos particulares.

A dívida para com a Administração Indirecta distribuía-se, sobretudo, pelos particulares (97%), onde se incluem os empréstimos concedidos pelo IHM e pelo IRE, representando as empresas apenas 3%.

#### 7.4.3.3 — Empréstimo concedido à Empresa Jornal da Madeira, L.<sup>da</sup>

No ano de 2001, a Região Autónoma da Madeira, na qualidade de sócia da Empresa Jornal da Madeira, L.<sup>da</sup>, concedeu a esta empresa um empréstimo, sob a forma de suprimentos no montante de 530.000 contos. A despesa foi classificada na rubrica 09.06.03 — A — *Activos Financeiros — Empréstimos a Médio e Longo Prazos — Outros Sectores*.

A análise dos elementos constantes do Relatório e Contas de 2001, nomeadamente o Balanço, revelou que se encontrava inscrito no Balanço, em *Dívidas a Terceiros — Curto Prazo — Empresas participadas e participantes*, o montante de 1,130 milhões de contos, relativo a suprimentos concedidos nos anos de 2000 (600 mil contos) <sup>(36)</sup> e 2001 (530 mil contos).

Ora, o art.º 243.º, n.º 1, do Código das Sociedades Comerciais admite que, no âmbito das sociedades por quotas, como é o caso da Empresa Jornal da Madeira, sejam celebrados contratos de suprimentos, ao abrigo dos quais um dos sócios pode emprestar dinheiro ou outra coisa fungível à sociedade, ficando esta brigada a restituir outro tanto do mesmo género e qualidade, ou que o sócio convencie com a sociedade o diferimento do vencimento de créditos seus sobre ela, desde que, em qualquer dos casos, o crédito adquira carácter de permanência.

Nos termos do n.º 2 do mesmo art.º 243.º, esse carácter de permanência será aferido pela «(...) *estipulação de um prazo de reembolso superior a um ano, quer tal estipulação seja contemporânea da constituição do crédito quer seja posterior a esta. No caso de diferimento do vencimento de um crédito, computa-se nesse prazo o tempo decorrido desde a constituição do crédito até ao negócio de diferimento*». É igualmente índice do carácter de permanência, de acordo com o preceituado no n.º 3, «(...) *a não utilização da faculdade de exigir o reembolso devido pela sociedade durante um ano, contado da constituição do crédito, quer não tenha sido estipulado prazo, quer tenha sido convenionado prazo inferior; tratando-se de lucros distribuídos e não levantados, o prazo de um ano conta-se da data da deliberação que aprovou a distribuição*».

Atentos os normativos legais citados, e estando em causa um empréstimo concedido por um dos sócios à Empresa Jornal da Madeira, L.<sup>da</sup>, o qual assumiu carácter de permanência, este não deveria ter sido classificado com dívida de curto prazo, no respectivo Balanço.

#### 7.4.4 — Evolução global no período 1999/2001

Apresenta-se, seguidamente, em resumo, a evolução da situação do património financeiro activo entre 1999 e 2001:

QUADRO VII.9

#### Evolução do património financeiro por tipo de activo

(em milhares de contos)

Designação	31-12-1999		31-12-2000		31-12-2001		Var. 00/99		Var. 01/00	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Ações e Quotas	11.880,3	74,9	15.626,4	80,2	17.329,9	79,1	3.746,1	31,5	1.703,5	10,9
Créditos concedidos	3.979,4	25,1	3.849,8	19,8	4.585,4	20,9	-129,6	-3,3	735,6	19,1
<b>Total</b>	<b>15.859,7</b>	<b>100,0</b>	<b>19.476,2</b>	<b>100,0</b>	<b>21.915,2</b>	<b>100,0</b>	<b>3.616,5</b>	<b>22,8</b>	<b>2.439,0</b>	<b>12,5</b>

Fonte: Contas da RAM de 1999/2001 e ofícios recebidos

Dos valores do quadro anterior, infere-se que a RAM detinha, no final de 2001, activos financeiros no montante de 21,9 milhões de contos (79,1% em quotas e acções e 20,9% em créditos concedidos), o que, face ao valor registado no final de 2000, significou um incremento de, aproximadamente, 2,4 milhões de contos (12,5%).

As acções e quotas detidas pela Região cresceram, em relação a 2000, 10,9% (1,7 milhões de contos), enquanto que os créditos concedidos aumentaram 735,6 mil contos (19,1%).

#### 7.4.5 — Observância do limite para a realização de operações activas

O Decreto Legislativo Regional n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, que aprovou o Orçamento da Região para 2001, no seu art.º 12.º, autorizou o Governo Regional a «(...) *realizar operações activas até ao montante de 6 milhões de contos*», importando, por isso, analisar o cumprimento daquela disposição.

Para tal, elaborou-se o quadro seguinte, de onde constam os valores das subscrições de capital de empresas e dos créditos concedidos pela RAM, em 2001:

QUADRO VII.10

**Subscrições de capital de empresas e dos créditos concedidos pela RAM**

Operação realizada	(em contos)	
	Valor	%
IGA - Investimentos e Gestão da Água, S.A.	399.962	22,1
CEIM - Centro de Empresas e Inovação da Madeira	16.400	0,9
Sociedade de Desenvolvimento do Norte, S.A.	55.133	3,0
MPE - Madeira Parques Empresariais, S.A.	200.482	11,1
Soc. Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	180.434	10,0
Empréstimos concedidos pelo Governo Regional	685.500	37,9
Empréstimos concedidos pelos FSA	271.880	15,0
<b>Total</b>	<b>1.809.791</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Conta da Região de 2001 e Contas de Gerência dos FSA

Comparando o total expresso no quadro com valor da autorização parlamentar, conclui-se que aquele limite foi respeitado, destacando-se os empréstimos concedidos pelo Governo Regional, com 37,9% do total utilizado.

**7.4.6 — Rendimentos patrimoniais**

No quadro abaixo, figuram os rendimentos patrimoniais obtidos pela Região em 2001, provenientes da distribuição de dividendos das empresas participadas e das operações de crédito efectuadas pela Administração Pública Regional:

QUADRO VII.11

**Rendimentos patrimoniais**

Rendimentos dos activos financeiros	(em contos)	
	Valor	%
Rendimentos da Propriedade - Dividendos e participações nos lucros		
SDM - Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.	92.500	21,0
Cimentos Madeira, Ld. <sup>a</sup>	120.000	27,2
Activos Financeiros - Títulos M/I prazos - O. Sectores		
Companhia de Caminho de Ferro do Monte, S.A.	500	0,1
ECM - Empresa de Cervejas da Madeira, Ld. <sup>a</sup> (2. <sup>a</sup> e 3. <sup>a</sup> prestações)	225.000	51,0
Juros		
EEM - Empresa de Electricidade da Madeira, S.A.	156	0,0
ILE's	2.777	0,6
PRID e RAVP <sup>37</sup>	516	0,1
<b>Total</b>	<b>441.449</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Ofícios remetidos

Os activos financeiros renderam à Região perto de 441,45 mil contos, dos quais 212,5 contos são relativos a rendimentos provenientes da distribuição de dividendos e 225,0 mil contos às 2.<sup>a</sup> e 3.<sup>a</sup> prestações da alienação da quota do Governo Regional na ECM, L.<sup>da</sup>, enquanto que cerca de 3,45 mil contos referem-se a juros cobrados nos empréstimos concedidos.

(1) O domínio público é formado por bens naturais e por coisas devidas à acção do homem, constituindo os primeiros o domínio público natural, e as segundas o domínio público artificial. Por contraste com os do domínio público, os bens do domínio privado são os que, «ao menos em princípio, estão sujeitos a um regime de direito privado e inseridos no comércio jurídico correspondente» — (Cfr. Prof. Doutor Marcello Caetano, in *Manual de Direito Administrativo*, 10.<sup>a</sup> ed., 5.<sup>a</sup> reimpressão, vol. II, pág. 960 e segs.).

(2) Cfr. *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Vol. VI, 1994, pág. 285.

(3) Créditos, débitos, direitos de participação social e outros direitos equivalentes com conteúdo patrimonial e imaterial; saldos de tesouraria; participações em empresas nacionais ou estrangeiras; titularidade sobre empresas públicas e direitos de tutela.

(4) Cfr. o DL n.º 477/80, de 15 de Outubro, que criou o inventário geral do património do Estado.

(5) «Anexo XXXVII — Participação da Região no capital social de entidades societárias e não societárias (Situação em 31 de Dezembro de 2001)»; «Anexo XXXVIII — Balanço sintético das empresas com participação pública regional em 31 de Dezembro de 2001»; «Anexo XXXIX — Demonstração de resultados das empresas com participação pública regional em 31 de Dezembro de 2001».

(6) Embora as disponibilidades de Tesouraria também façam parte do património financeiro da Região, não se procedeu à sua análise, uma vez que essa matéria é tratada autonomamente no Capítulo XIII sobre *As Contas da Administração Pública Regional*.

(7) Cfr. n.º 1 do art.º 1.º do DL n.º 558/99.

(8) Este valor, que não foi objecto de consolidação, corresponde ao capital subscrito pela Região, independentemente de o mesmo se encontrar totalmente realizado.

(9) Das entidades elencadas no quadro indicado, a AREAM — Agência Regional de Energia e Ambiente, a ADERAM — Associação de Desenvolvimento da RAM, esta criada em 1999, o C.R.P. — Centro Rodoviário Português e o CITMA — Centro de Ciências e Tecnologia da Madeira são associações privadas sem fins lucrativos.

(10) Foram constituídas em 2001 a Sociedade de Desenvolvimento do Norte, a Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S. A. e a MPE — Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S. A.; em contrapartida, procedeu-se à alienação da quota referente à Companhia de Caminhos de Ferro do Monte e foi anulada a constituição da MIGS — Madeira Island Gifts Shop, S. A.

(11) Foi considerado o aumento de capital da EJM, L.<sup>da</sup>, pelos motivos apresentados no ponto 7.4.2.2 deste capítulo.

(12) Que criou o Sistema Regional de Gestão e Abastecimento de Água da RAM e transformou o Instituto de Gestão da Água, criado pelo DLR n.º 19/91/M, de 30 de Julho, em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos denominada «IGA — Investimentos e Gestão da Água, S. A.».

(13) Art.º 6.º, n.º 1: «O capital social é de 1.750.000 euros, encontrando-se realizado em 800.000 euros em espécie, pela transferência da Região Autónoma da Madeira para o património da sociedade do prédio urbano sito na Rua dos Ferreiros, 146 a 150, Funchal, com a área de 1040 m<sup>2</sup>, inscrito na matriz predial respectiva sob o artigo 327, descrito na Conservatória do Registo Predial do Funchal sob o n.º 297, a fl. 164 v.º do livro B, 3.º, da extinta Conservatória do Conselho do Funchal, devendo o remanescente, na importância de 950.000 euros ser realizado em dinheiro, por uma ou mais vezes, no prazo máximo de dois anos contados da constituição da sociedade, de acordo com as chamadas do conselho de administração feitas por escrito, mediante carta registada com aviso de recepção, com a antecedência mínima de 90 dias relativamente ao momento da realização das entradas.» (o que viria a acontecer após autorização do Conselho do Governo consubstanciada na Resolução n.º 1838/99, de 9 de Dezembro).

n.º 2: «O capital social é representado por 350.000 acções com o valor nominal de 5 euros cada uma».

(14) Nos termos do n.º 5 do art.º 10.º, «Os accionistas gozam de preferência na subscrição de novas acções, nos termos legalmente estabelecidos, salvo deliberação em contrário da assembleia geral, se o interesse social o justificar».

(15) Aprovado pela Lei n.º 13/91, de 5 de Junho, e alterado pela Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto.

(16) Cf. Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2000.

(17) Conforme resulta do disposto no já citado art.º 69.º, al. i), do EPARAM, devendo a orientação geral do executivo regional ser definida pelo respectivo Conselho, de acordo com o também já citado n.º 1 do art.º 71.º do mesmo diploma, que determina a sua vinculação apenas mediante resoluções tomadas em plenário.

(18) Os valores apresentados constam dos documentos de prestação de contas e da Conta da Região (cfr. Anexo XXXVIII). Os totais apresentados correspondem aos valores constantes dos mesmos documentos.

(19) Informações obtidas a partir do Relatório e Contas de 2001.

(20) Verificou-se uma abertura de crédito, no montante de 6.000.000.000\$00, sob a forma de autorização de descoberto bancário em contas de depósito à ordem, com prazo de reembolso de 4 anos, sendo o capital em dívida, em 31/12/2001, relativo a este empréstimo, de 5.834.918.474\$60.

(21) Verificou-se uma abertura de crédito, no montante de 3.000.000.000\$00, sob a forma de conta corrente caucionada, sendo o capital em dívida em 31/12/2001, relativo a este empréstimo, de 1.099.999.940\$30.

(22) Em 2000, a Empresa Jornal da Madeira, L.ª recebeu da Região subsídios no montante de 8.723 contos, enquanto que em 2001 o valor recebido foi de 5.453 contos.

(23) Cf. Relatório e Contas de 2001.

(24) Os subsídios à exploração do exercício de 01/01/2001 a 31/12/2001 foram os seguintes: Empresa de Electricidade da Madeira: 3,5 milhões de contos; Horários do Funchal, Transportes Públicos: 122,9 mil contos; Centro de Empresas e Inovação da Madeira: 126,6 mil contos; Empresa Jornal da Madeira: 5,4 mil contos; Académico Marítimo Madeira Andebol: 110,14 mil contos.

(25) Permite desagregar os resultados líquidos nas suas diversas componentes: resultado operacional, resultado financeiro e resultado extraordinário. Os valores apresentados constam dos documentos de prestação de contas enviados e da Conta da Região (Anexos XXXVIII-I e XXXVIII-II). Os totais apresentados correspondem aos valores constantes dos mesmos documentos.

(26) Dizem respeito aos lucros ou prejuízos obtidos na actividade principal da empresa, ou seja, aquela para a qual os seus recursos foram mais vocacionados.

(27) Em concreto, ter-se-á de tomar em linha de conta a influência de outros factores, em particular: a «juventude da empresa», as características especiais dos serviços ou bens que produz, a fixação de preços sociais pelo Governo, etc.

(28) De acordo com o Relatório e Contas de 2001.

(29) Cf. Ofício n.º SAI03099/02, de 14/08, da DRPF.

(30) Integrante da SRARN.

(31) Fundo gerido por aquela Direcção Regional, com o objectivo de apoiar proprietários de embarcações de pesca, em situações de comprovadas dificuldades técnicas ou financeiras, relacionadas com a operacionalidade das embarcações.

(32) Inclui a EEM, S. A., a EJM, L.ª, a SPDO, S. A. e o FAFIM.

(33) Cf. Guia de Receita n.º 10377, de 10 de Setembro de 2001.

(34) O Contrato tinha como objectivo financiar parcialmente as obras incluídas na componente Abastecimento Eléctrico, parte integrante do projecto «Madeira — Obras de Reconstrução», efectuado pelo BEI.

(35) Cf. Relatório e Pareceres sobre a Conta da RAM de 1999.

(36) Cf. Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2000.

(37) O montante de juros efectivamente vencidos em 2001 foi de 831.786\$00; no entanto, 316.200\$00 foram subsidiados pelo IHM.

## CAPÍTULO VIII

### Operações de Tesouraria

#### 8.1 — Considerações gerais

Determina a al. f) do n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, aplicável ex vi do art.º 42.º, 3, do mesmo diploma, que o Tribunal de Contas, no parecer sobre a Conta da Região, aprecia a actividade financeira da RAM, no ano a que a Conta se reporta, sob o aspecto da «(...) *movimentação de fundos por operações de tesouraria, discriminados por tipos de operações*».

Nos termos do DL n.º 191/99, de 5 de Junho, que aprovou regime da Tesouraria do Estado, a actividade da tesouraria compreende dois tipos de operações, as decorrentes da execução do orçamento e as denominadas Operações Específicas do Tesouro (OET) (1), que constituem objecto principal da análise efectuada no presente capítulo. São exemplos de operações específicas do tesouro regional:

As relacionadas com o movimento de fundos cobrados para entrega a terceiras entidades (2), que, no caso da RAM, têm sido orçamentadas sob a denominação de Recursos Próprios de Terceiros (quer a débito, no Capítulo 20 da receita, quer a crédito, no Capítulo 75 do orçamento da Secretaria Regional do Plano e Finanças);

As destinadas a assegurar a gestão da tesouraria, as quais envolvem movimentos de fundos relacionados com a antecipação de receitas para suprir dificuldades momentâneas de tesouraria ou para a realização de outras operações financeiras de carácter não orçamental.

O presente capítulo integra, ainda, uma síntese da *Verificação externa à Conta do Tesoureiro* (3) relativa ao ano de 2001.

#### 8.2 — Âmbito de verificação

Neste capítulo, procedeu-se à análise da regularidade das alterações orçamentais efectuadas, mediante a abertura de créditos especiais, e da execução orçamental a nível da receita e da despesa, incluindo a sua evolução. Procedeu-se, igualmente, ao apuramento e confirmação contabilística dos saldos da gerência, e à confirmação das verbas destinadas às Autarquias Locais (que representam, em média, 44% do total das cobranças e dos pagamentos efectuados).

Na área das operações de tesouraria, para além da análise da informação disponibilizada pelos mapas relativos à Situação de Tesouraria, procedeu-se à análise da sua consistência e à sua comparação com o Mapa da Conta do Tesoureiro de 2001.

#### 8.3 — Análise global

O valor das cobranças e dos pagamentos de Recursos Próprios de Terceiros ascendeu, em 2001, a, respectivamente, 23,1 ou 21,3 milhões de contos, correspondentes a taxas de execução de 87,9% ou 81,1%, e a um desvio, face ao orçamento final, de aproximadamente 3,2 ou 4,9 milhões de contos, consoante se considerem as receitas ou os pagamentos.

Em termos estruturais, verifica-se que cerca de um terço das cobranças respeitaram a transferências do orçamento do Estado destinadas às Autarquias Locais e 31% referem-se a receitas destinadas a entidades «*Diversas*». O saldo transitado para a gerência seguinte ascendeu a 2,218 milhões de contos, valor superior ao de 2000, indiciando, em termos anuais, uma regular gestão, pela Tesouraria, das verbas consignadas.

As cobranças, bem como os pagamentos, registaram, face ao ano precedente, crescimentos na ordem dos 30% (+5,3 milhões de contos) e 22,3% (+3,9 milhões de contos) respectivamente. É de realçar significativo aumento das verbas designadas como «*Diversas*», cuja variação verificada nas cobranças, bem com nos pagamentos, foi, nomeadamente, de 21,5% (2,7 milhões de contos) e de 28,6% (3,9 milhões de contos).

O comportamento das comparticipações comunitárias indicia a alteração da tendência iniciada em 1997, caracterizada pela redução do peso daquelas rubricas no total dos Recursos Próprios de Terceiros. No ano de 2001 assiste-se ao aumento das verbas provenientes do «*FEDER*» (10,1%) e «*FSE*» (121,5%) e de «*Outros fundos comunitários*» (64,6%), assim com a passagem destas verbas comunitárias na rubrica «*Diversas*», nomeadamente as referentes ao POPRAM III (4), ao RIME (FEDER e FSE) e aos projectos no âmbito da agricultura (5).

**8.4 — Recursos próprios de terceiros****8.4.1 — Alterações orçamentais**

Em virtude de se tratarem de fundos consignados a terceiras entidades, as alterações orçamentais das rubricas que compõem o agrupamento em análise, são efectuadas com recursos à abertura de créditos especiais <sup>(6)</sup>, que se traduzem na inscrição ou no reforço de dotações de despesa, com compensação no aumento da correspondente previsão de cobrança.

Esta especificidade decorre do facto de os Recursos Próprios de Terceiros se encontrarem sujeitos à exigência do duplo cabimento, isto é, para que a entrega de verbas consignadas se possa realizar, é necessário, para além do correspondente cabimento, que aquela importância tenha dado entrada nos cofres da Região.

Durante o ano de 2001, o Governo Regional, mediante despacho do Secretário Regional do Plano e Finanças, procedeu à abertura de créditos especiais no orçamento regional, traduzidos no reforço da dotação dos Capítulos 20 da receita e 75 da despesa em cerca de 5 milhões de contos <sup>(7)</sup>, correspondentes a +23,6% do que o valor inicialmente previsto (21,2 milhões de contos).

A discriminação das alterações ao orçamento inicial consta do quadro seguinte:

QUADRO VIII.1

**Alterações ao orçamento inicial de RPT**

(em milhares de contos)

Designação	Orç. Inic.		Alterações		Orç. Final	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
FEDER	4.000	18,8	1.085	21,6	5.085	19,4
Outros Fundos Comunitários	250	1,2	0	0,0	250	1,0
Fundo Geral Municipal	5.377	25,3	0	0,0	5.377	20,5
Fundo Coesão Municipal	2.772	13,1	0	0,0	2.772	10,6
Fundo da al. c) art.º 12.º do OE	1.965	9,3	0	0,0	1.965	7,5
CGA	2.000	9,4	17	0,3	2.017	7,7
IRS	3.000	14,1	7	0,1	3.007	11,5
FSE	260	1,2	242	4,8	502	1,9
Restantes	1.611	7,6	3.666	73,1	5.277	20,1
<b>Total</b>	<b>21.235</b>	<b>100,0</b>	<b>5.017</b>	<b>100,0</b>	<b>26.252</b>	<b>100,0</b>

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Em termos globais, verificou-se um desvio na ordem dos 5 milhões de contos entre o orçamento inicial (21,2 milhões de contos) e o orçamento final (26,2 milhões de contos), sendo relevantes as alterações evidenciadas nas rubricas «*FEDER*» e «*Restantes*», com, respectivamente, mais 1,1 milhões de contos (+27,1%) e mais 3,7 milhões de contos (+227,5%), que valor previsto no momento da elaboração do orçamento.

Enquanto no primeiro caso, aquele acréscimo foi motivado pelo aumento do volume de transferências ao abrigo do RIME (Regime de Incentivos às Micro Empresas), no segundo, deveu-se quase exclusivamente à alteração das dotações disponíveis para a rubrica «*Diversas*», que inclui um leque alargado de verbas, nomeadamente as referentes ao POPRAM, as provenientes do IFADAP e outras não especificadas.

Em termos estruturais, verifica-se que:

Quase um terço das verbas orçadas em RPT, provêm de transferências do orçamento do Estado (do Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território), destinando-se ao financiamento dos Municípios (47,7% no orçamento inicial e 38,6% no orçamento final), a título do Fundo Geral Municipal e do Fundo de Coesão Municipal, assim com do Fundo criado pela alínea c) do art.º 12.º do Orçamento do Estado para 2001 <sup>(8)</sup>;

Cerca de 20,1% do total do valor orçado corresponde a recursos próprios de terceiros, entidades Restantes;

As retenções sobre os vencimentos e salários dos funcionários do Governo Regional, a título de «*Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares*» e de descontos para a «*Caixa Geral de Aposentações*», representam mais de um quinto do valor total constante do orçamento final;

As transferências do «*FEDER*» (19,4%), de «*Outros fundos comunitários*» (1%) e do «*FSE*» (1,9%) representam 22,3% do total do valor orçamentado.

**8.4.2 — Recebimentos de recursos próprios de terceiros**

Face a uma previsão de cobrança da ordem dos 26,2 milhões de contos, foram arrecadados, no ano de 2001, cerca de 23,1 milhões de contos, correspondentes a uma taxa de execução de 87,9% (-3,17 milhões de contos que o previsto), valor superior ao do ano anterior, que se situou nos 17,7 milhões de contos.

A distribuição das cobranças pelas rubricas com maior expressão financeira, bem como o respectivo desvio face ao orçamento final, constam do quadro seguinte:

QUADRO VIII.2

**Execução e taxa de execução de recebimentos dos RPT**

(em contos)

Designação	Execução		Desvio		Tx. Exec. (%)
	Valor	%	Valor	%	
FEDER	3.128.918	13,6	-1.956.154	-38,5	61,5
Outros Fundos Comunitários	173.992	0,8	-76.008	-30,4	69,6
Fundo Geral Municipal	4.339.779	18,8	-1.037.142	-19,3	80,7
Fundo Coesão Municipal	2.772.118	12,0	0	0,0	100,0
Fundo da al. c) art.º 12º OE	1.964.622	8,5	0	0,0	100,0
Finanças Locais -Transf's Juntas Freg.	722.716	3,1	-374	-0,1	99,9
CGA	2.014.680	8,7	-2.289	-0,1	99,9
DRSS	282.152	1,2	-76	0,0	100,0
IRS	3.007.092	13,0	0	0,0	100,0
FSE	502.002	2,2	0	0,0	100,0
Restantes	4.174.892	18,1	-96.897	-2,3	97,7
<b>Total</b>	<b>23.082.963</b>	<b>100,00</b>	<b>-3.168.940</b>	<b>-12,1</b>	<b>87,9</b>

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

De acordo com os elementos constantes no quadro anterior, verifica-se que:

O desvio de 3,17 milhões de contos entre o orçamento final e a execução deveu-se, fundamentalmente, ao erro na previsão das receitas provenientes do «*FEDER*» (-1,9 milhões de contos, correspondentes a -38,5% que o orçamentado), do «*Fundo Geral Municipal*» (-1 milhão de contos, ou seja, -19,3% do que o previsto), e de «*Outros fundos comunitários*» (-76 mil contos, -30%).

Um número substancial de rubricas registou taxas de execução iguais ou muito próximas dos 100%, casos do «*Fundo de Coesão Municipal*», das «*Transferências para as Juntas de Freguesia*», da «*Caixa Geral de Aposentações*» e do «*Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares*», revelando elevada aproximação às previsões orçamentais.

A evolução das cobranças das rubricas com maior peso relativo, bem com do total das cobranças, entre 1999 e 2001, constam do quadro seguinte:

QUADRO VIII.3

## Evolução das cobranças de RPT

(em milhares de contos)

Designação	1999	2000	2001
Feder	1.334	2.843	3.129
Outros F. Comunit.	371	106	174
Câmaras Municipais <sup>9</sup>	6.725	7.803	9.077
CGA	1.655	1.768	2.015
IRS	2.687	2.970	3.007
Outras	1.369	2.266	5.682
<b>Total</b>	<b>14.141</b>	<b>17.756</b>	<b>23.083</b>

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Pela análise ao quadro, verifica-se que total das cobranças de Recursos Próprios de Terceiros teve uma evolução crescente, consubstanciada num volume de cobranças que atingiu os 14 milhões de contos em 1999, e no ano de 2001, 23 milhões de contos, correspondendo a um acréscimo, em termos absolutos, de 8,9 milhões de contos.

Aquele comportamento é explicado, em parte, pelo aumento das cobranças com origem comunitária («*FEDER*» e «*Outros fundos comunitários*»), após 1999. Relativamente ao ano de 2001, volume das cobranças do «*FEDER*» foi o mais significativo dos últimos três exercícios económicos.

Por seu turno, as receitas destinadas às Câmaras Municipais e os descontos sobre os vencimentos e salários («*IRS*» e «*CGA*») evidenciam crescimentos sustentados ao longo do período em análise. Relativamente a 2000, as verbas destinadas aos municípios registaram um aumento de cerca de 1,3 milhões de contos (+16,3% que no ano anterior), enquanto os descontos sobre os vencimentos e salários apresentaram uma taxa de crescimento da ordem dos 6%, correspondente, em termos absolutos, a mais 284 mil contos do que as cobranças do ano anterior.

O realce vai ainda para o crescimento significativo de «*Outras cobranças*», que registou uma variação absoluta, face ao ano de 2000, da ordem dos 150,7%, correspondente a 3,41 milhões de contos.

## 8.4.3 — Pagamentos a terceiros

Tal com seria de esperar, visto tratarem-se de verbas consignadas, as saídas de fundos, tanto em termos de estrutura como de valor (26,225 milhões de contos), registaram um comportamento idêntico ao das cobranças (21,305 milhões de contos).

O mapa seguinte sintetiza a execução orçamental do Capítulo 75 da despesa, reflectindo os desvios verificados entre a previsão e os pagamentos contabilizados nas rubricas mais significativas do agregado em análise:

QUADRO VIII.4

## Execução orçamental da despesa de RPT

(em contos)

Designação	Execução	Desvio	Tx.
	Valor	Valor	Exec. (%)
Feder	3.324.341	-1.760.731	65,4
Outros Fundos Comunitários	173.992	-76.008	69,6
Fundo Geral Municipal	4.339.779	-1.037.142	80,7
Fundo de Coesão Municipal	2.772.118	0	100,0
Finanças Locais -Transf <sup>9</sup> s Juntas Freg.	694.090	0	100,0
CGA	1.853.205	-163.764	91,9
DRSS	279.463	-2.765	99,0
IRS	2.753.456	-253.636	91,6
FSE	502.002	0	100,0
Restantes	4.609.213	-1.656.198	85,4
<b>Total</b>	<b>21.301.660</b>	<b>-4.950.243</b>	<b>81,1</b>

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Tendo em conta que o comportamento dos pagamentos contabilizados no Capítulo 75 do orçamento Regional foi idêntico ao dos recebimentos da gerência, não se procederá à análise da execução das despesas e da sua evolução, já que as observações efectuadas a nível da receita são, *mutatis mutandis*, aplicáveis à despesa. Por uma questão de sistematização, apresenta-se seguidamente a evolução dos pagamentos das rubricas com maior expressão financeira, bem como a evolução do total dos pagamentos, entre 1999 e 2001, passando-se de imediato para a análise dos saldos de RPT:

QUADRO VIII.5

## Evolução dos pagamentos de RPT

(em milhares de contos)

Designação	1999	2000	2001
Feder	1.323	2.707	3.324
Outros Fundos Comunitários	371	106	174
Câmaras Municipais <sup>10</sup>	6.725	7.803	9.077
CGA	1.648	1.763	1.853
IRS	2.687	2.970	2.753
Outras	1.379	2.070	4.120
<b>Total</b>	<b>14.132</b>	<b>17.419</b>	<b>21.302</b>

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

## 8.4.4 — Saldos transitados

Os saldos de Recursos Próprios de Terceiros, resultantes da diferença entre os montantes arrecadados e os pagamentos efectuados em cada ano, constituem um indicador da gestão dos fundos de terceiros pelo Governo Regional, dado corresponderem a importâncias não entregues aos seus legais destinatários.

O quadro e o gráfico seguintes reflectem os saldos de tesouraria transitados do ano anterior, as cobranças e os pagamentos efectuados em 2001 e os saldos transitados para o ano 2002:

QUADRO VIII.6

## Movimento de tesouraria

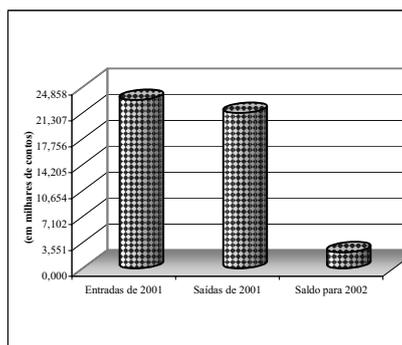
(em contos)

Designação	Saldo de 2000	Movimento de 2001			Saldo para 2002
		Entradas	Saídas	Saldo	
FEDER	195.424	3.128.918	3.324.341	-195.424	0
Outros Fundos Comunitários	0	173.992	173.992	0	0
Fundo Geral Municipal	0	4.339.779	4.339.779	0	0
Fundo Coesão Municipal	0	2.772.118	2.772.118	0	0
Transf's Juntas Freg.	0	722.716	722.716	0	0
CGA	16.300	2.014.680	1.853.205	161.475	177.775
DRSS	1.021	282.152	279.463	2.689	3.710
IRS	0	3.007.092	2.753.456	253.636	253.636
Restantes	223.810	6.641.516	5.082.589	1.558.928	1.782.738
<b>Total</b>	<b>436.556</b>	<b>23.082.963</b>	<b>21.301.660</b>	<b>1.781.303</b>	<b>2.217.859</b>

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

GRÁFICO VIII.1

## Movimento de tesouraria



Da análise ao quadro anterior, pode verificar-se que as cobranças do ano (aproximadamente 23,1 milhões de contos) foram superiores aos pagamentos (21,3 milhões de contos) em mais de 1,781 milhões de contos, e que o saldo transitado para 2002, no valor de quase 2,218 milhões de contos, apresenta um montante muito superior ao do ano de 2000.

A evolução dos saldos de RPT (quer do saldo anual, que decorre da diferença entre as cobranças e as entregas de cada ano, quer do saldo acumulado) ao longo dos últimos cinco anos, consta do quadro seguinte:

QUADRO VIII.7

## Evolução dos saldos

(em milhares de contos)

	Entradas de RPT	Saídas de RPT	Saldo do ano	Saldo total
<b>1997</b>	13 794	14 791	- 997	325
<b>1998</b>	13 406	13 639	- 233	91
<b>1999</b>	14 141	14 132	9	100
<b>2000</b>	17 756	17 419	337	437
<b>2001</b>	23 083	21 302	1 781	2 218

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Conforme se pode verificar, o Governo Regional tem, desde 1999, acentuado a acumulação de saldos de RPT. Em 31 de Dezembro de 2001, saldo anual e o saldo total ascendiam, respectivamente, a 1,8 milhões de contos e 2,2 milhões de contos, sendo estes os valores mais elevados dos últimos três anos.

#### 8.4.5 — Conta geral de operações de tesouraria

Em cumprimento do disposto na LEORAM <sup>(11)</sup>, o Governo Regional apresentou quatro mapas relativos à situação de tesouraria [cfr. Anexos XXII a XXV <sup>(12)</sup>], reproduzindo-se seguidamente, para efeitos de análise, o respeitante à Conta Geral de Operações de Tesouraria e transferências de fundos:

QUADRO VIII.8

#### Conta geral de operações de tesouraria

(em contos)

Entradas			Saídas		
Designação	Parcial	Total	Designação	Parcial	Total
<b>Saldo da Gerência anterior</b>			<b>Operações durante o ano de 2001:</b>		
De operações de tesouraria	0		Operações de tesouraria	0	
Da Conta da Região de 2000	1.341.092	1.341.092	Despesa orçamental	220.851.807	220.851.807
<b>Operações durante o ano de 2001:</b>			<b>Saldo existente em 31-12-2001</b>		
Operações de tesouraria	0		Operações de tesouraria	2.273.501	2.273.501
Receita orçamental	221.784.215	221.784.215	da conta da Região		
<b>Total</b>		<b>223.125.308</b>	<b>Total</b>		<b>223.125.308</b>

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Uma vez que a Conta Geral de Operações de Tesouraria deve reflectir todos os recebimentos e pagamentos efectuados pela Tesouraria do Governo Regional, procedeu-se ao cruzamento dessa informação com a constante da Conta do Tesoureiro de 2001, não se tendo identificado neste âmbito qualquer inconsistência.

Cumpra ainda referir que, nos termos da verificação externa efectuada, a conta de gerência do Tesoureiro de 2001 estava organizada de acordo com as «Instruções para a organização e documentação da Conta do Tesoureiro do Governo Regional» <sup>(13)</sup> e que os recebimentos, os pagamentos e os saldos da gerência se encontravam sustentados pelos correspondentes registos contabilísticos.

Com base na informação veiculada no mapa anterior, verifica-se que os fundos movimentados pela Tesouraria do Governo Regional (incluindo os saldos) atingiram os 223,1 milhões de contos, sendo que:

As receitas orçamentais (superiores a 221,78 milhões de contos) excederam as despesas orçamentais (mais de 220,85 milhões de contos) em 932,409 mil contos, tendo, em resultado desse comportamento, o saldo da conta da Região registado, comparativamente ao do ano anterior, um aumento de 1,34 milhões de contos para 2,27 milhões de contos.

Verifica-se ainda que:

Os recebimentos e pagamentos de RPT foram agregados às operações de carácter orçamental (tanto a nível dos saldos da gerência como dos movimentos do ano), dado constituírem formalmente receitas orçamentais.

Contudo, atenta a natureza diferenciada dos RPT, relativamente às restantes operações orçamentais, afigura-se justificável a autonomização, na Conta Geral de Operações de Tesouraria, desses movimentos (a nível dos saldos e da receita e despesa), por forma a que a informação constante do mapa espelhe a diferença qualitativa daquelas operações.

Não foi destacada, na mesma demonstração financeira, a realização de quaisquer outras operações de Tesouraria, nomeadamente as decorrentes da utilização (saque e amortização) do empréstimo interno de curto prazo (até ao montante de 5 milhões de contos) contraído junto do Banco Totta & Açores [autorizado pela Resolução n.º 90/2001, de 25 de Janeiro <sup>(14)</sup>].

A Conta Geral de Operações de Tesouraria e transferências de fundos, bem como a Conta do Tesoureiro, deveriam espelhar os movimentos relacionados com as operações de dívida flutuante (à semelhança do que acontecia com a utilização da conta gratuita do Banco de Portugal), uma vez que as utilizações (ou amortizações) do empréstimo bancário se traduzem num efectivo aumento (ou diminuição) dos meios financeiros à responsabilidade do Tesoureiro.

Importará finalmente referir que, diversamente do que acontece ao nível do Estado <sup>(15)</sup>, não existem normas específicas que enquadrem as operações realizadas pela Tesouraria do Governo Regional da Madeira <sup>(16)</sup>, justificando-se a elaboração de um diploma próprio, que permita, por um lado, atender às especificidades do serviço que tem a cargo a movimentação de fundos das mais diversas proveniências e destinos, e, por outro, garantir o necessário enquadramento jurídico das operações realizadas.

Em sede contraditório, a Secretaria Regional do Plano e Finanças <sup>(17)</sup> refere que: «A Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade promoverá nas Contas da Região, nomeadamente no mapa Anexo Conta geral de operações de tesouraria e transferência de fundos, a autonomização dos movimentos (a nível dos saldos e da receita e despesa) relacionados com os Recursos próprios de terceiros».

«No tocante à pretensa ausência de registo e conseqüente espelhar dos movimentos relacionados com as operações de dívida flutuante, informamos que no dia 14/05/2002, foi enviada (...) a Conta do Tesoureiro do GRM, onde consta não só a conta corrente das operações de tesouraria, como também extractos da conta junto do BTA (...) que no seu conjunto permitem uma apreciação pormenorizada dos fluxos oriundos da utilização da conta corrente caucionada contratada (...)»

Em relação às operações da dívida flutuante, os seus movimentos deverão ser apresentados não só na conta do tesoureiro da RAM, como foi referido pela SRPF, mas também na Conta Geral de Operações de Tesouraria e transferência de fundos, matéria que já objecto de observação e recomendação nos Pareceres sobre as Contas da RAM relativas a 1999 e 2000, aguardando-se a sua efectivação.

### 8.5 — Tesoureiro do Governo Regional

#### 8.5.1 — Enquadramento

A Verificação Externa à Conta do Tesoureiro do Governo Regional, relativa ao período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2001, incidiu na análise e conferência da conta com vista à demonstração numérica das operações que integram débito e o crédito da gerência,

com destaque para os saldos de abertura e de encerramento, tendo-se procedido, também, à confirmação de circuitos, quer da receita, quer da despesa, na esfera de acção da tesouraria.

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à audição dos responsáveis pelo serviço, relativamente ao conteúdo do relato da verificação externa, tendo sido consideradas as alegações produzidas.

### 8.5.2 — Análise

A Conta de Gerência do Tesoureiro, referente ao ano de 2001, foi processada de acordo com as «Instruções para a organização e documentação da Conta do Tesoureiro do Governo Regional», constantes do Acórdão n.º 9/92 da SRMTC, publicado na II Série do DR n.º 211, de 1 de Setembro de 1992, estando os recebimentos, pagamentos e saldos da gerência sustentados pelos correspondentes registos contabilísticos.

Tal como em gerências precedentes, estão imputados, na conta relativa a 2001, recebimentos só efectivamente postos à disposição do Tesoureiro no ano económico seguinte, mediante entradas no cofre ou depósitos nas contas bancárias à sua responsabilidade.

A receita entrada em período complementar totalizou o montante de 8.716.744.238\$00, no qual estão englobadas receitas fiscais que, apesar de referentes a cobranças efectuadas em 2001, só foram entregues na Tesouraria do Governo Regional em 2002, assim como receitas de juros credores geradas no ano económico de 2001, mas apenas reflectidos nos extractos disponibilizados pelos Bancos em 2002, embora com data-valor de 2001.

No seguimento da orientação assumida face às contas de gerência anteriores, e atendendo, neste caso, à autorização conferida pelo art.º 38.º no Decreto Legislativo Regional n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, existe base legal para o procedimento seguido em relação às receitas fiscais, assim como adoptado no concernente à contabilização dos juros credores. Deveriam, no entanto, ser tomadas medidas tendentes a evitar a repetição dessas situações, que têm sido consideradas excepcionais.

Procedeu-se à confirmação dos circuitos de arrecadação da receita e do pagamento da despesa, cujo levantamento havia sido efectuado na auditoria anterior, relativamente às gerências de 1998 e 1999, mas agora, apenas na parte de intervenção exclusiva do Tesoureiro do GR, tendo-se confirmado a regularidade das operações, concluindo-se pela fiabilidade do sistema contabilístico e de controlo implementado.

Embora, obviamente, sem reflexos no ano económico de 2001, será de referir, desde já, que as recomendações feitas no Relatório de Auditoria n.º 2/2002-PS<sup>(18)</sup> estarão reflectidas e, na sua maioria, previsivelmente enquadradas nos textos, quer do Regulamento do regime de tesouraria regional, quer do manual de procedimentos do sistema de controlo interno, qualquer dos quais se achava em preparação aquando dos trabalhos em campo daquela auditoria. Quanto a este último, mais se anota que a DRPF, no exercício do contraditório, informou que «o mesmo já está elaborado, tendo sido, no entanto, solicitado o parecer da Inspeção Regional de Finanças, sendo de prever que a versão final do manual seja aprovado o mais tardar até ao final do corrente mês», ou seja Maio de 2003.

Com efeito, foi posteriormente, remetida cópia<sup>(19)</sup> do Manual de Procedimentos e de Funcionamento da Tesouraria do Governo Regional da Madeira, aprovado por despacho n.º 70/2003, de Sua Excelência o Secretário Regional do Plano e Finanças, de 9 de Maio, o qual entrará em vigor no dia 1 de Julho do corrente ano.

(1) A regulamentação das Operações Específicas do Tesouro foi aprovada pela Portaria n.º 958/99 (2.ª Série), publicada no DR n.º 209, de 7/09/1999.

(2) Casos dos descontos em vencimentos e salários dos funcionários públicos, para entrega às correspondentes tesourarias da fazenda pública, ou das entradas de fundos provenientes do Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território, destinadas às Autarquias da Região.

(3) Relatório n.º 3/2003-VEC/SRMTC, aprovado em sessão de 18 de Junho.

(4) Via Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu.

(5) Referente a transferências efectuadas pelo IFADAP.

(6) Ao abrigo da alínea c) do n.º 1 do art.º 2.º do DL n.º 71/95, de 15 de Abril.

(7) No período homólogo anterior, as alterações orçamentais ascenderam a 5,4 milhões de contos.

(8) Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro.

(9) Inclui, desde 1999, o valor do Fundo Geral Municipal e do Fundo de Coesão Municipal (nos anos anteriores, respeita ao Fundo de equilíbrio Financeiro), como também para o ano de 2001 inclui o Fundo criado pela al. c) do art.º 12.º do OE).

(10) Inclui, desde 1999, o valor do Fundo Geral Municipal e do Fundo de Coesão Municipal (nos anos anteriores, respeita ao Fundo de equilíbrio Financeiro), como também para o ano de 2001 inclui o Fundo criado pela al. c) do art.º 12.º do OE).

(11) Cfr. ponto IV do art.º 27.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

(12) Anexo XXII Fundos saídos para pagamento das despesas públicas orçamentais, em 2001; Anexo XXIII Reposições abatidas nos pagamentos em 2001, por departamentos; Anexo XXIV Conta Geral de Operações de Tesouraria e transferências de fundos; Anexo XXV Conta Geral por cofres, de todo o movimento de receita e despesa e respectivos saldos existentes no início e no final do ano.

(13) Aprovadas pelo Acórdão n.º 9/92, da SRMTC.

(14) Publicada no JORAM, de 1 de Fevereiro de 2001.

(15) O novo regime de tesouraria do Estado, aprovado pelo DL n.º 191/99, de 5 de Junho, inclui: Portaria n.º 958/99, de 7 de Setembro, que regulamenta as operações específicas do Tesouro; Portaria n.º 959/99, de 7 de Setembro, que estabelece as condições de funcionamento dos serviços que desempenham funções de tesouraria; Portaria n.º 994/99, de 5 de Novembro, que contém normas referentes à contabilização de fundos no âmbito da contabilidade do Tesouro; e Portaria n.º 797/99, de 15 de Setembro, que aprovou o Regulamento do Documento Único de Cobrança (DUC).

(16) Para além dos diplomas orgânicos e das disposições gerais da Contabilidade Pública, a Tesouraria tem baseado a sua actuação, por analogia, nas disposições do Dec. Regulamentar 92-C/84, de 28 de Dezembro, e no DL n.º 519-A/79, de 29 de Dezembro.

(17) Ofício n.º SAI00915/03/SRF, de 10 de Março de 2003.

(18) Relatório da auditoria ao sistema de controlo interno da Tesouraria do Governo Regional aos anos económicos de 1998 e 1999.

(19) Através do ofício n.º 1767/03, de 13 de Junho de 2003, da DROC.

## CAPÍTULO IX

### Fluxos financeiros com o sector público empresarial regional

#### 9.1 — Considerações gerais

Cumpra ao Tribunal de Contas, em obediência à alínea d) do n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, aplicável ao parecer sobre a Conta da RAM *ex vi* do n.º 3 do art.º 42.º do mesmo diploma, apreciar, entre outros aspectos, os fluxos financeiros entre o Orçamento Regional e o Sector Público Empresarial da Região (SPER), nomeadamente quanto ao destino legal das receitas provenientes de privatizações.

O presente capítulo integra, ainda, uma síntese da Auditoria à Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S. A.

#### 9.2 — Âmbito de verificação

A análise desenvolvida cingiu-se<sup>(1)</sup> aos fluxos financeiros decorrentes da atribuição de subsídios (englobando-se, para além daqueles, as transferências correntes e de capital), de aumentos de capital, de suprimentos, da distribuição de dividendos, bem como da alienação de participações sociais detidas pela RAM.

Os trabalhos desenvolvidos foram efectuados com base na informação disponibilizada pela Secretaria Regional do Plano e Finanças <sup>(2)</sup>, tendo-se procedido internamente à confirmação dos fluxos financeiros através das Resoluções do Conselho do Governo Regional, que autorizaram as correspondentes despesas, e dos registos constantes da Conta da Região de 2001.

### 9.3 — Enquadramento prévio

Dada a importância de que se revestem os fluxos financeiros entre orçamento regional e as entidades pertencentes ao sector público empresarial, o legislador contemplou, para além da sua análise em sede de parecer sobre as contas regionais, a obrigatoriedade de remessa pelo executivo, à Assembleia, conjuntamente com a proposta de orçamento, de informação sobre as «*Transferências orçamentais para (...) as empresas públicas*» <sup>(3)</sup> [cfr. al. b) do n.º 2 do art.º 13.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro].

Porque naquele diploma não está prevista a apresentação, conjuntamente com a Conta da Região, de um anexo de onde conste a execução orçamental dessas transferências, afigura-se justificável, no contexto de uma eventual revisão àquela Lei, que seja contemplada a obrigatoriedade da apresentação desse documento.

Em 2001, o relatório que acompanhou a proposta de orçamento não continha toda a informação sobre as intenções do executivo em matéria de transferências (incluindo os subsídios) para as empresas públicas (em sentido lato), impedindo, por conseguinte, a avaliação do grau de execução daqueles fluxos financeiros, face à respectiva previsão inicial.

Em sede de contraditório, a SRPF informou que «*No ponto 9 do Relatório que acompanha a proposta de Orçamento da RAM para 2001 (...) é indicada a distribuição das transferências a efectuar para as empresas públicas, equiparadas ou participadas*». Argumentou, ainda, que «*Em relação à Conta da Região de 2001, ainda que não conste nenhum anexo sobre esta matéria, pela análise do Volume II — Mapas Desenvolvidos, é possível verificar o grau de execução das transferências efectuadas para o SPER*».

A este propósito, convém referir que o aludido ponto da proposta de Orçamento refere a distribuição global de 324 mil contos às entidades participadas, sendo indicados os respectivos beneficiários. No entanto, após análise dos mapas desenvolvidos do Orçamento da RAM, para 2001, verificou-se que o valor previsto das transferências para entidades participadas ascendia a 760 mil contos e que existiam outras entidades beneficiárias. Isto significa que o ponto 9 do Relatório apenas menciona 42,6% do valor total das transferências, não indicando a totalidade dos beneficiários abrangidos. Assim, considera-se que a proposta de Orçamento não cumpriu, parcialmente, o previsto na al. b) do n.º 2 do art.º 13.º da Lei n.º 28/92, a não explicitar todas as transferências previstas.

Atenta a influência da intervenção do sector público — designadamente através da atribuição de subsídios —, ao nível do funcionamento dos mecanismos de mercado, afigura-se importante referir o disposto na Lei da Concorrência <sup>(4)</sup>, na parte respeitante aos auxílios do Estado <sup>(5)</sup>.

Com o intuito de promover a livre concorrência, estatui o n.º 1 do art.º 11.º daquele diploma que «*Os auxílios a empresas concedidos por um Estado ou qualquer outro ente público não poderão restringir ou afectar de forma significativa a concorrência no todo ou em parte do mercado*». Por sua vez, o n.º 3 do mesmo art.º 11.º refere que não se consideram auxílios do Estado:

- a) *As indemnizações compensatórias, qualquer que seja a forma que revistam, concedidas pelo Estado como contrapartida da prestação de um serviço público;*
- b) *Os benefícios concedidos ao abrigo de programas de incentivos quer de quaisquer outros regimes específicos aprovados pelo Governo ou pela Assembleia da República.»*

Isto depois de o n.º 2 daquele artigo <sup>(6)</sup> haver cometido ao ministro responsável pela área do comércio a competência para analisar os pedidos formulados por qualquer interessado que considere existir uma distorção da concorrência, com origem na concessão de auxílios públicos.

Apesar da apreciação da conformidade da actuação do Governo Regional com a Lei da Concorrência não estar cometida ao Tribunal de Contas, sublinha-se a conveniência de que o executivo regional tenha um especial cuidado na atribuição de subsídios a entidades participadas — quando não enquadradas no âmbito das indemnizações compensatórias ou de programas de incentivos de acesso generalizado — não só devido ao efeito dessas medidas ao nível da concorrência, mas também pela necessidade de assegurar o respeito pelos princípios gerais por que se deve pautar a conduta da Administração, designadamente pelos princípios da igualdade e da imparcialidade.

### 9.4 — Análise global da execução

Da comparação entre os montantes transferidos pela Região para as entidades pertencentes ao sector público empresarial regional (5,9 milhões de contos) com os provenientes daquele sector (11,3 milhões de contos), apura-se um saldo excedentário para o orçamento regional, em termos de fluxos financeiros, na ordem dos 5,4 milhões de contos, situação derivada, fundamentalmente, do pagamento, à Região, de 10 milhões de contos no âmbito da concessão, à Via Litoral S. A, do troço da Estrada Regional n.º 101 entre a Ribeira Brava e Machico.

Relativamente ao ano anterior, verifica-se que houve um crescimento, em 0,324 milhões de contos, dos fluxos com destino ao SPER (de 5,598 milhões de contos para 5,922 milhões de contos), decorrente do aumento dos pagamentos através das «*Despesas correntes*» (mais 594 mil contos), contrariado pela redução ocorrida nas despesas pagas por «*Despesas de capital*» (menos 270 mil contos).

Os rendimentos distribuídos, relativos à participação nos resultados, registaram uma redução, face ao ano anterior, de cerca de 22,4% (de 273,7 mil contos para 212,5 mil contos).

Há, ainda, a realçar a venda da participação na ECM, L.<sup>da</sup>, que rendeu à Região, em 2001, o montante de 225 mil contos.

### 9.5 — Fluxos financeiros do Orçamento Regional para o SPER

Com base nos pagamentos registados na Conta da Região e na informação disponibilizada pela DRPF <sup>(7)</sup>, foi elaborado um quadro resumo, de onde constam, por classificação económica, os fluxos financeiros de carácter orçamental, com origem nos orçamentos da Região e dos fundos e serviços autónomos, destinados às entidades participadas.

O levantamento efectuado permitiu constatar que foi transferido para o SPER, com origem no orçamento da Região, o montante global de 4,969 milhões de contos (menos 133,5 mil contos do que em 2000), dos quais 4,197 milhões de contos pagos através das «*Despesas de capital*» (menos 407,3 mil contos do que em 2000) e os restantes 772,1 mil contos pagos através das «*Despesas correntes*» (mais 273,8 mil contos do que no ano anterior).

Acrescenta-se ainda que, no subsector dos Fundos e Serviços Autónomos, foram identificados fluxos na ordem dos 953 mil contos, pagos pelo IDRAM às SAD's participadas pelo Governo Regional.

## 9.5.1 — Transferências correntes e subsídios para o SPER

O montante global de transferências correntes e subsídios pagos, através da Conta da Região, a entidades participadas, atingiu os 772,1 mil contos (mais 273,8 mil contos do que em 2000), distribuídos da seguinte forma:

## QUADRO IX.1

## Beneficiários das transferências correntes para o SPER

(em contos)

Secretaria	Código		Designação	Beneficiários	Valor		
	Cl.Org.	Cl.Ec.			Orçado	Pago	%
			<b>Transferências Correntes</b>		<b>316.000</b>	<b>241.000</b>	<b>31,2</b>
VP	03.50.32.01.	04.02.01.-A	Instituições Particulares	CEIM	105.000	105.000	13,6
VP	03.50.02.02.	04.02.01.-A	Instituições Particulares	CEIM	38.000	0	0,0
VP	03.50.32.04	04.02.01.-A	Instituições Particulares	AREAM	67.200	67.200	8,7
SRTC	05.50.03.03	04.02.01.-O	Instituições Particulares/FSE	ADERAM	8.800	8.800	1,1
SRPF	09.50.12.01	04.02.01.	Instituições Particulares	ADERAM	97.000	60.000	7,8
			<b>Subsídios</b>		<b>717.170</b>	<b>531.106</b>	<b>68,8</b>
VP	03.01.00.00	05.01.01.-A	E.P.P.E	IRM	75.000	75.000	9,7
VP	03.02.00.00	05.01.02.-A	Empresas privadas	ILMA	1.165	1.165	0,2
SREST	06.04.03.00	05.01.01.-A	E.P.P.E	H. Funchal,	72.905	65.904	8,5
SRE	08.50.20.01	05.01.01.-Q	E.P.P.E. - REGIS II	Tecnopólo	100.800	100.800	13,1
SRE	08.50.20.01	05.01.01.-X	E.P.P.E. - POP III	Tecnopólo	314.700	212.779	27,6
SRE	08.50.20.02	05.01.01.-Q	E.P.P.E. - REGIS II	Tecnopólo	20.200	20.160	2,6
SRE	08.50.20.03	05.01.01.-X	E.P.P.E. - POP III	Tecnopólo	16.800	0	0,0
SRE	08.50.20.04	05.01.01.-X	E.P.P.E. - POP III	Tecnopólo	32.500	0	0,0
SRE	08.50.21.01	05.01.01.-Q	E.P.P.E. - REGIS II	Tecnopólo	39.100	37.818	4,9
SRPF	09.01.01.00	05.01.01.-E	E.P.P.E	PLANAL	19.000	17.480	2,3
SRARN	10.01.00.00	05.01.01.-A	E.P.P.E	IGA	100.000	0	0,0
			<b>Total</b>		<b>1.033.170</b>	<b>772.106</b>	<b>100,0</b>

Nota: E.P.P.E – Empresas públicas participadas e equiparadas.

Fonte: Conta da RAM de 2001.

De entre os beneficiários destaca-se o Madeira Tecnopólo, S. A., que arrecadou 371.557 contos (48,1% das verbas atribuídas) pagos como subsídios, distribuídos da seguinte forma:

## QUADRO IX.2

## Subsídios ao Madeira Tecnopólo

(em contos)

Resolução		Motivo da Atribuição	Valor
Nº	Data		
700/01	31-Mai	Componente regional do projecto "Ampliação e Modernização do CIFEC"	100.800
701/02	31-Mai	"Estudo de Clusters e Desenvolvimento de Competências"	13.104
702/01	31-Mai	"Estudo para a Expansão da Dinamização Empresarial do Madeira Tecnopólo"	20.160
703/01	31-Mai	"Rede Telemática"	17.809
704/01	31-Mai	"Missão a Washington"	3.730
705/01	31-Mai	"Missão a Moçambique"	3.175
1771-B/01	13-Dez	"Uma família, Um Computador"	212.779
		<b>Total</b>	<b>371.557</b>

Em 2001 foram, através do orçamento da Vice-Presidência, efectuadas transferências para o CEIM, que ascenderam a 105.000 contos, sendo que, deste montante, 88 mil contos foram pagos na sequência de um contrato-programa celebrado, a 2 de Junho de 1999, com intuito de financiar as actividades enquadradas no Plano Estratégico do CEIM.

Verificou-se, contudo, que o período de vigência daquele contrato teve início em 1 de Julho de 1999 e termo no dia 31 de Dezembro de 2000, prevendo-se, aí, pagamentos no montante de 150 mil contos mais IVA (168 mil contos), a serem efectuados através do orçamento da actual SRPF.

Foi igualmente detectado que, contrariamente ao que sucedeu com os montantes transferidos no período compreendido entre 1999-2000, que ascenderam a 80 mil contos, no ano de 2001 não existiu qualquer resolução a autorizar a transferência dos referidos 88 mil contos.

Determina o n.º 5 do art.º 21.º do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, que aprovou o Orçamento da RAM para 2001, alterado pelo DLR n.º 28-A/2001/M, de 13 de Novembro, que a concessão de apoios financeiros deveria ser sempre precedida de uma quantificação da respectiva despesa e da respectiva fundamentação, bem como autorizada através de resolução do plenário do GR.

Quando confrontada<sup>(8)</sup> com a inexistência de qualquer resolução que autorizasse a concessão dos 88 mil contos ao CEIM, conforme obrigava o citado normativo, a Vice-Presidência informou<sup>(9)</sup> que «(...) não obstante a entidade em causa apenas ter feito parte dos organismos dependentes da Vice-Presidência com o Decreto Regulamentar Regional n.º 43/2000/M, de 12 de Dezembro, foram assumidas e pagas responsabilidades no valor de 88.000.000\$00 (oitenta e oito milhões de escudos) resultantes do Contrato Programa celebrado pela anterior tutela em 02-06-1999».

Porém, embora tenha sido efectivamente celebrado um contrato-programa, conforme o pressupunha o n.º 4 do citado art.º 21.º, no qual o GR assumiu compromissos financeiros, através da SRPC, facto é que aquele vínculo contratual, à data da concessão dos 88 mil contos, já não se encontrava em vigor, com decorrer do estipulado na cláusula segunda do contrato em análise, sem prejuízo, contudo, de eventual revisão, por acordo entre os outorgantes, a qual poder-se-á considerar que ocorreu de forma tácita, com permite o art.º 217.º do Código Civil<sup>(10)</sup>, e na medida em que a Vice-Presidência, a substituir a SRPC com entidade que detém a tutela do CEIM, ficou vinculada à observância das responsabilidades assumidas pelo anterior departamento tutelar.

Não obstante, e porque permanece injustificada a inexistência de acto autorizador da despesa em presença, nomeadamente de resolução, poderá, com isto, configurar-se uma situação eventualmente passível de fazer incorrer os seus autores em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, por violação de normas sobre a autorização de despesas públicas ou compromissos.

Sobre esta questão, a SRPF remeteu as observações a prestar para o ofício n.º 350, de 13 de Março de 2003, da Vice-Presidência do Governo Regional, a qual alegou ter-se verificado «(...) uma revisão tácita do contrato programa, na medida em que a Vice-Presidência do Governo ficou vinculada à observância das responsabilidades assumidas pelo anterior departamento tutelar.» Referiu, ainda, que, deste modo, consideraram já ter havido «(...) uma assunção desta despesa, bem como a elaboração da documentação necessária à sua validação processual, pelo que elaboramos todo o processo de pagamento para regularização deste encargo anteriormente assumido e remetemos à entidade competente para a respectiva autorização de pagamento e posterior liquidação da despesa.»

Realçou, também, o facto da «(...) alteração da composição e da orgânica do actual Governo (...)» ter ocorrido «(...) em Novembro de 2000 e que a alteração da composição dos órgãos sociais do CEIM durante o ano de 2001, datas posteriores à celebração do referido contrato, pelo que estas alterações terão provocado, naturalmente, uma perda de informação indesejável e lamentável».

Confirma-se a inexistência de acto autorizador da despesa, e verifica-se, ainda, que todo o processo de pagamento só foi elaborado após a regularização do encargo assumido. Isto significa que, no ano de 2001, foram efectuados pagamentos ao CEIM no montante de 88 mil contos sem a respectiva autorização. Reitera-se, assim, a posição anteriormente explicitada, por inobservância das normas sobre a autorização de despesas públicas ou compromissos.

Quanto aos restantes 17 mil contos, foram autorizados pela Resolução n.º 1753/01, de 13 de Dezembro, no âmbito de um contrato-programa celebrado com vista à realização do objectivo de Modernização e Inovação Empresarial, e cujo período de vigência decorre entre 1 de Outubro de 2001 e 1 de Outubro de 2003.

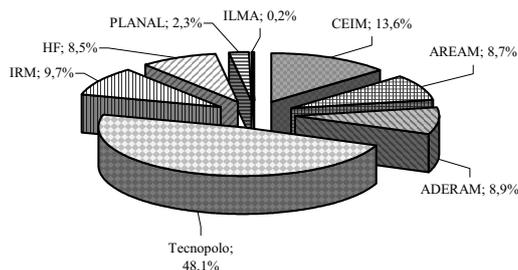
A AREAM recebeu 67.200 contos, que foram pagos através do projecto «Cooperação Técnica e Científica com a AREAM», do orçamento da Vice-Presidência, no âmbito do contrato-programa celebrado entre a SRPF e a AREAM, tendo em vista a realização de actividades que se enquadram na política energética regional<sup>(11)</sup>.

As verbas transferidas, em 2001, a título de indemnização compensatória, para a Imprensa Regional da Madeira E. P., no montante global de 75 mil contos (mais 14 mil contos do que em 2000), destinaram-se, nos termos das Resoluções que autorizaram aquelas despesas<sup>(12)</sup>, a garantir o seu equilíbrio financeiro.

As transferências para a ADERAM, no montante de 60.000 contos, foram realizadas no âmbito do contrato-programa<sup>(13)</sup>, celebrado com a SRPF, e pagas através do projecto de investimento «Programa de Cooperação com a ADERAM». Houve ainda montante de 8.800 contos, transferido no âmbito do contrato-programa<sup>(14)</sup> celebrado com a SRTC, para a execução do projecto «Educar para o Turismo».

GRÁFICO IX.1

#### Distribuição das transferências correntes e subsídios por beneficiários



Foi transferido para a Horários do Funchal S. A. montante de 65,9 mil contos, a título de indemnização<sup>(15)</sup>, de acordo com o disposto no art.º 35.º do DL n.º 77/2001, de 5 de Março. Também beneficiaram destas indemnizações as outras empresas regionais de transportes colectivos de passageiros.

As verbas transferidas para a PLANAL S. A. (17,5 mil contos) destinaram-se<sup>(16)</sup> a satisfazer parte do passivo daquela empresa, nomeadamente, o resultante de uma operação de crédito objecto de aval da Região. As transferências para esta empresa decresceram, face ao ano de 2000, em 21,5 mil contos.

#### 9.5.2 — Outros fluxos financeiros para o SPER

Para além dos fluxos espelhados na Conta da Região, existem ainda os pagamentos efectuados, através da Conta de Gerência do IDRAM, para as Sociedades Anónimas Desportivas (SAD's), no montante de 953,2 mil contos, conforme se observa no quadro seguinte:

QUADRO IX.3

#### Transferências para as SAD's

Entidade Beneficiária	(em contos)	
	Valor	%
Clube Amigos do Basquete, Basquetebol, SAD	30.000	3,1
Madeira Andebol SAD	94.385	9,9
Marítimo da Madeira Futebol SAD	700.000	73,4
Académico M. Madeira Andebol SAD	128.779	13,5
<b>Total</b>	<b>953.164</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Conta de gerência do IDRAM e ofício n.º 4846, de 22/08/02, do IDRAM.

O Marítimo da Madeira Futebol SAD foi o principal beneficiário (73,4%) das transferências para as SAD's participadas pelo Governo Regional, tendo recebido 700 mil contos (mais 320 mil contos do que em 2000), no âmbito da sua participação no Campeonato Nacional de Futebol da I Liga (600 mil contos) e da realização dos restantes 20% do capital social da sociedade (100 mil contos), ficando a participação da RAM em 40%.

As restantes SAD's participadas pelo Governo Regional receberam, em 2001, o montante global de 253,2 mil contos, ou seja, aproximadamente 26,6%, relativo ao Campeonato Nacional de Andebol, Masculino e Feminino, e às participações da Região nos capitais sociais destas entidades.

### 9.5.3 — Transferências, aumentos de capital e constituição de suprimentos

O relatório que acompanhou a proposta de Orçamento, para 2001, previa a realização de operações activas, relativas ao SPER, no valor de 4,86 milhões de contos<sup>(17)</sup>, nos quais se incluíam, além do mais: 2,5 milhões de contos para a APRAM, 600 mil contos para a ANAM, 500 mil contos para a EJM, 400 mil contos tanto para a SDPS com para a IGA, 201 mil contos para a SD Litoral Sul, 150 mil contos para a Vialitoral, 56 mil contos para a SD Norte, 33 mil contos para a Sociedade Gestora de Parques Industriais e 16 mil contos para o CEIM.

Entre a previsão e a execução efectiva, denotam-se as seguintes discrepâncias, sobre as quais a Vice-Presidência prestou alguns esclarecimentos:

As operações activas efectivamente realizadas, relativas ao SPER, totalizaram os 3,21 milhões de contos, comparativamente ao valor de 4,86 milhões de contos previsto;

Apenas foram transferidos para a APRAM 1,3 milhões de contos, o que ficou aquém da previsão de 2,5 milhões de contos;

O montante de 600 mil contos previsto para o aumento de capital da ANAM não chegou a ser utilizado, tendo ocorrido um aumento de capital por incorporação de reservas legais (32,5 mil contos);

O montante pago à EJM, como suprimentos, atingiu os 530 mil contos, ultrapassando a previsão de 500 mil contos, justificado por «(...) necessidades de tesouraria, por forma a fazer face a despesas de funcionamento e com o pessoal (...)»;

O montante pago à SDPS, a título do aumento de capital, atingiu os 470 mil contos, ultrapassando a previsão em 70 mil contos, pois a «(...) Resolução do Conselho de Governo de autorização do pagamento desta despesa foi deliberada em 28 de Dezembro de 2000, pelo que o envio do respectivo processo para visto só foi enviado para a SRMTC em Janeiro de 2001.», e como «(...) legalmente a realização do capital social das sociedades não pode ser diferida por mais de 5 anos, procedeu-se no Orçamento de 2001 ao reforço da dotação prevista, por forma a regularizar as tranches referentes a 2000 e 2001.»;

O montante de 150 mil contos previsto para o aumento de capital da Vialitoral não chegou a ser utilizado;

Foi pago montante de 180 mil no âmbito da criação da SMD, e não foi utilizado o valor previsto de 201 mil contos para a SD Litoral Sul, pois «A designação aceite pelo Registo Nacional de Pessoas Colectivas foi a de «Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S. A.» em vez de SD Litoral Sul e «Com a necessidade de realização do capital social inicial, procedeu-se à alteração orçamental necessária (...)»;

A dotação de 240 mil contos para fazer face ao empréstimo concedido à SPDO encontrava-se prevista na proposta de orçamento, a «(...) título de «Transferências de Capital — Empresas Públicas, Equiparadas ou Participadas», tendo sido posteriormente alterada para «Activos Financeiros — Empréstimos a Médio e Longo Prazo — Outros Sectores», por termos considerado que este procedimento permite ao accionista Região Autónoma da Madeira uma maior salvaguarda dos seus interesses;

A Sociedade Gestora de Parques Industriais foi criada em 2001, sendo o valor pago de 75,25 mil contos, montante superior ao previsto (33 mil contos). Devido às orientações estratégicas, aos princípios que nortearam a sua constituição e aos montantes inscritos no POPRAM, houve necessidade de reforçar a estrutura de capital da sociedade, de forma a esta adequar-se aos montantes de investimento previstos. Outro elemento que contribuiu para a alteração do valor previsto «(...) foi o facto de a responsabilidade de execução do Parque Empresarial do Porto Santo, que constava do plano de actividades da «Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo S. A.», ter sido transferido para a competência da «Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S. A.».

Os fluxos com SPER, pagos através de «Despesas de capital», atingiram montante global de cerca dos quais 3,21 milhões de contos (76,6%) inscritos no agrupamento «Activos Financeiros» e os restantes 983 mil contos (23,4%) contabilizados como «Transferências de capital», conforme se pode observar no quadro seguinte:

#### QUADRO IX.4

#### Beneficiários das transferências de capital para o SPER

(em contos)

Secretaria	Código		Designação	Beneficiários	Valor		
	Cl.Org.	Cl.Ec.			Orçado	Pago	%
			<b>Transferências de Capital</b>		<b>2.344.389</b>	<b>983.047</b>	<b>23,4</b>
VP	03.50.29.01	08.01.01.-A	E.P.P.E.*	SDPS	34.889	0	0,0
SREST	06.50.04.29	08.01.01.	E.P.P.E.*	ANAM	1.179.500	600.000	14,3
SRARN	10.50.43.01	08.01.01.-A	E.P.P.E.*	IGA	1.130.000	383.047	9,1
			<b>Activos financeiros</b>		<b>3.575.850</b>	<b>3.213.941</b>	<b>76,6</b>
VP	03.02.00.00	09.01.00.-A	Aumentos de Capital	MPE	75.250	75.250	1,8
VP	03.50.29.01	09.01.00.-A	Aumentos de Capital	SDPS	470.000	470.000	11,2
VP	03.50.29.04	09.01.00.-A	Aumentos de Capital	SDN	55.500	55.133	1,3
VP	03.50.29.05	09.01.00.-A	Aumentos de Capital	SMD	180.500	180.434	4,3
VP	03.50.32.03	09.01.00.-A	Aumentos de Capital	CEIM	16.400	16.400	0,4
SREST	06.50.04.87	09.01.00	Aumentos de Capital	VIALITORAL	153.000	0	0,0
SREST	06.50.42.02	09.01.00.-A	Aumentos de Capital	APRAM	1.450.200	1.341.762	32,0
SRARN	10.01.00.00	09.01.00.-A	Aumentos de Capital	IGA	400.000	399.962	9,5
VP	03.01.00.00	09.06.03.-A	Empréstimos de M. e L. Prazo - O. sectores	EJM	530.000	530.000	12,6
VP	03.50.29.02	09.06.03.-A	Empréstimos de M. e L. Prazo - O. sectores	SPDO	240.000	140.000	3,3
SREST	06.50.04.31	09.07.00.-A	Outros Activos Financeiros	C.R.P	5.000	5.000	0,1
			<b>Total</b>		<b>5.920.239</b>	<b>4.196.988</b>	<b>100</b>

\*E.P.P.E — Empresas públicas participadas e equiparadas.

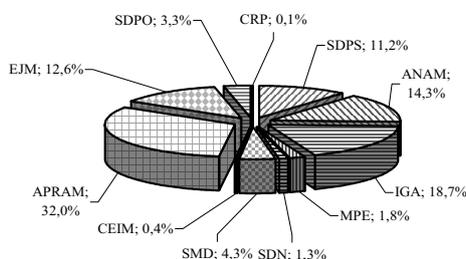
Fonte: Conta da RAM de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Face ao ano de 2000 (quando atingiram os 4,6 milhões de contos), os pagamentos para o SPER, no âmbito das despesas de capital, reduziram-se em 400 mil contos (menos 8,7%).

GRÁFICO IX.2

## Distribuição das transferências de capital por beneficiário



Relativamente às verbas inscritas e pagas através do agrupamento «Transferências de capital», destaca-se o seguinte:

Os 600 mil contos transferidos para a ANAM, S. A., através do orçamento de investimentos da SREST, dizem respeito à 2.ª tranche do financiamento dos trabalhos relativos à Estrada Regional n.º 101 (18);

As verbas transferidas (19), em 2001, para a IGA, S. A., no montante global de 383 mil contos, destinaram-se ao pagamento de encargos assumidos e não pagos até 31 de Dezembro de 1999, no âmbito de despesas de investimento (174,3 mil contos), assim como a participar financeiramente a entidade, no âmbito do Contrato de Concessão.

No que se refere às despesas pagas no âmbito do agrupamento «Activos Financeiros», salienta-se o seguinte:

As verbas transferidas para a APRAM, S. A. totalizaram os 1,34 milhões de contos (20), que se referem a pagamentos no âmbito do segundo aumento de capital aprovado em assembleia-geral, a 31 de Março de 2000.

Os suprimentos para a EJM, L.ª atingiram os 530 mil contos, menos 70 mil contos do que em 2000, ano em que foram incorporados 870 mil contos de suprimentos no capital social da empresa (21).

Os 180,4 mil contos pagos à SMD, S. A. visaram, de acordo com a resolução (22) que aprovou esta despesa, realizar a quota parte da Região, no capital social desta sociedade.

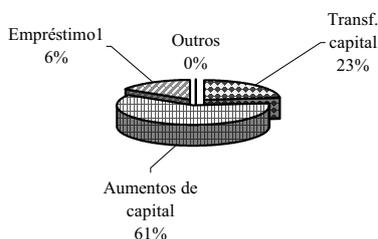
A subscrição do aumento de Capital da IGA, S. A. originou pagamentos no montante global de 399,96 mil contos, deliberados em acta, não existindo qualquer resolução a autorizar os pagamentos efectuados (23).

A SDPS recebeu (24) 470 mil contos relativos ao pagamento, por parte da accionista Região, das duas primeiras tranches do aumento do capital social da sociedade para 1,8 milhões de contos.

Foi celebrado um contrato de empréstimo entre a Região e a SPDO (25), com a finalidade de financiar a execução do plano de actividades da sociedade, no âmbito do qual foram efectuados pagamentos no montante de 140 mil contos.

GRÁFICO IX.3

## Distribuição das despesas de capital por tipo de fluxos



## 9.6 — Fluxos financeiros do SPER para o Orçamento Regional

As receitas providas do SPER para o orçamento regional atingiram os 11,3 milhões de contos, conforme se constata no quadro seguinte:

QUADRO IX.5

## Fluxos provenientes do SPER para o orçamento regional

(em contos)

Tipo de Fluxos	Empresa	Valor		Rubrica orçamental	
		Pago	%	Cl.Ec.	Denominação
Participação nos lucros	SDM, S.A.	92.500	0,8	04.08.02	Dividendos e participações nos lucros
	Cimentos Madeira, Ldª	120.000	1,1	04.08.02	
Venda de participação social	ECM, Ldª	225.000	2,0	10.06.01	Titulos a médio e longo prazos
Rembolsos	EEM, S.A.	23.000	0,2	10.14.01	Empréstimos a médio e longo prazos
Juros de mora	EEM, S.A.	156	0,0	03.02.01	Juros de mora
Venda de participação social	C. C. Ferro do Monte, S.A.	500	0,0	10.15.00	Outros activos financeiros
Restituições valores pagos pela Região	IGA, S.A.	773.935	6,8	09.07.01	Transferências-exterior-CE
Restituições valores pagos pela Região	IGA, S.A.	72.887	0,6	14.00.00	Reposições não abatidas nos pagamentos
Transferências de Capital	Via Litoral S.A.	10.000.000	88,4	09.01.01	Transferências - E.P.E.P.
<b>Total</b>		<b>11.307.978</b>	<b>100,0</b>		

Fonte: Conta da RAM de 2001.

As transferências provenientes da Via Litoral, S. A. (participada em 20% pela Região), no montante de 10 milhões de contos, representam a maioria (88,4%) das receitas provenientes do SPER. Estas transferências são a contrapartida, que deverá ascender aos 50 milhões de contos (dos quais 23 milhões de contos já foram pagos em 1999 e 17 milhões em 2000), pela concessão <sup>(26)</sup>, em regime SCUT (sem custo para o utilizador) e pelo período de 25 anos, do troço da Estrada Regional n.º 101 entre a Ribeira Brava e Machico.

A receita proveniente da venda da participação social da RAM na empresa ECM, S. A. <sup>(27)</sup>, refere-se a duas prestações (2.ª e 3.ª), no valor de 225 mil contos, pagas pela empresa «H. P. Miles & Pestana, L.ª», de acordo com contrato <sup>(28)</sup> celebrado entre o Governo Regional e a referida empresa, prevendo-se que a operação esteja completamente liquidada em Dezembro de 2004.

Em 2001, a participação nos lucros das empresas permitiu à Região arrecadar receitas no montante global de 212,5 mil contos (menos 61,2 mil contos do que em 2000), provenientes da distribuição de dividendos da Cimentos Madeira (120 mil contos) e da SDM (92,5 mil contos).

### 9.7 — Saldo global com o SPER

O saldo dos fluxos da RAM com o SPER, por empresa, pode ser observado no quadro seguinte:

QUADRO IX.6

#### Fluxos com o SPER

(em contos)

Empresa	Receita (A)					Despesa (B)			Saldo Global (C) = (A)-(B)
	Dividendos	Venda de activos	Empréstimos	Reposições	Transf.	Transf.	Subsídios	Activos Financeiros	
ANAM	0	0	0	0	0	600.000	0	0	-600.000
Cimentos Madeira	120.000	0	0	0	0	0	0	0	120.000
ECM	0	225.000	0	0	0	0	0	0	225.000
ILMA	0	0	0	0	0	0	1.165	0	-1.165
IRM	0	0	0	0	0	0	75.000	0	-75.000
SDN	0	0	0	0	0	0	0	55.133	-55.133
AREAM	0	0	0	0	0	67.200	0	0	-67.200
PLANAL	0	0	0	0	0	0	17.480	0	-17.480
C. C. Ferro do Monte	0	500	0	0	0	0	0	0	500
CEIM	0	0	0	0	0	105.000	0	16.400	-121.400
Horários do Funchal	0	0	0	0	0	0	65.904	0	-65.904
Madeira Tecnopolo	0	0	0	0	0	0	371.557	0	-371.557
EJM	0	0	0	0	0	0	0	530.000	-530.000
Académico M. M. Andebol	0	0	0	0	0	128.779	0	0	-128.779
Madeira Andebol	0	0	0	0	0	86.885	0	7.500	-94.385
Marítimo M. Futebol	0	0	0	0	0	600.000	0	100.000	-700.000
CAB	0	0	0	0	0	0	0	30.000	-30.000
ADERAM	0	0	0	0	0	68.800	0	0	-68.800
SDPS	0	0	0	0	0	0	0	470.000	-470.000
Via Litoral	0	0	0	0	10.000.000	0	0	0	10.000.000
APRAM	0	0	0	0	0	0	0	1.341.762	-1.341.762
IGA	0	0	0	72.887	773.935	383.047	0	399.962	63.813
SDM	92.500	0	0	0	0	0	0	0	92.500
SMD	0	0	0	0	0	0	0	180.434	-180.434
MPE	0	0	0	0	0	0	0	75.250	-75.250
C.R.P.	0	0	0	0	0	0	0	5.000	-5.000
EEM	0	0	23.156	0	0	0	0	0	23.156
SPDO	0	0	0	0	0	0	0	140.000	-140.000
<b>Total</b>	<b>212.500</b>	<b>225.500</b>	<b>23.156</b>	<b>72.887</b>	<b>10.773.935</b>	<b>2.039.711</b>	<b>531.106</b>	<b>3.351.441</b>	<b>5.385.720</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

O quadro permite observar que os fluxos para as entidades participadas ascenderam a 5,9 milhões de contos e que, por sua vez, os fluxos oriundos do SPER totalizaram os 11,3 milhões de contos, o que implicou um saldo excedentário de cerca de 5,4 milhões de contos, conforme já referido no ponto 9.4, enquanto que no ano anterior o saldo tinha sido de, aproximadamente, 11,9 milhões de contos.

### 9.8 — Auditoria à Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S. A.

#### 9.8.1 — Enquadramento

A auditoria à Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S. A., relativa ao ano de 2001, enquadra-se na área da fiscalização sucessiva, estando aquela entidade sujeita aos poderes de controlo financeiro do Tribunal de Contas, nos termos da alínea c) do n.º 2 do art.º 2.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Com a acção, pretendeu-se exercer controlo da legalidade e avaliar a gestão financeira da Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S. A., enquanto entidade gestora da Operação Integrada de Desenvolvimento do Porto Santo (OID), face à participação do Governo Regional no seu capital social, como sócio maioritário. Foram, igualmente, analisados os fluxos financeiros entre a RAM e a Sociedade, bem como o grau de execução dos empreendimentos que visavam a realização dos objectivos estabelecidos pela OID.

A Operação Integrada de Desenvolvimento (OID) <sup>(29)</sup> foi criada pela Resolução n.º 1809/97 do Conselho de Governo, reunido em plenário no dia 18 de Dezembro de 1997, e é considerada um instrumento de interesse público e regional de intervenção para o desenvolvimento integrado de âmbito regional e multisectorial do Porto Santo.

No âmbito daquela auditoria, cumpriu-se o princípio do contraditório, nos termos do n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, tendo o relato sido remetido aos responsáveis pela gerência de 2001 da SDPS, S. A. Decorrido o prazo fixado para a apresentação das alegações, os responsáveis remeteram os esclarecimentos pertinentes, sendo as suas respostas transcritas ou sintetizadas no ponto 9.8.8.

## 9.8.2 — Envolvente financeira

### 9.8.2.1 — Capital Social

De acordo com art.º 5.º do DLR n.º 16/99/M, de 18 de Maio, e art.º 4.º, n.º 1, dos Estatutos da SDPS, S. A., o capital social dessa Sociedade, à data de constituição, era de 100 mil contos, divididos em 100 000 acções, no valor nominal de 1.000\$00 cada uma, detidas na íntegra pela RAM. Mediante Resolução do CGRAM e deliberação da Assembleia Geral da SDPS, S. A., o capital social foi aumentado em 1.698.540 contos, atingindo o valor total de 1.798.540 contos <sup>(30)</sup>, nos seguintes moldes:

(em contos)

Entidades				
Capital Social	RAM	Câmara Municipal do Porto Santo	Horários do Funchal (HF)	Empresa de Electricidade da Madeira (EEM)
100.000	100.000	-	-	-
1.798.540	1.621.000	137.540	20.000	20.000
Ponderação	90,13%	7,65%	1,11%	1,11%

O art.º 85.º, n.º 3, do CSC determina que, quando a alteração do contrato respeite ao aumento de capital, esta deve ser consignada em escritura pública. Quer isto dizer que, sempre que a SDPS, S. A. proceder ao aumento do capital social, deverá ocorrer a alteração dos seus estatutos mediante escritura pública, situação que ainda não se verificou.

No que se refere à eficácia interna do aumento do capital, verifica-se que, conforme o disposto no art.º 88.º do CSC, este só é considerado, e as participações constituídas, a partir da celebração da escritura pública. Deste modo, e enquanto não for celebrada a escritura pública, a Câmara Municipal do Porto Santo, a Empresa de Electricidade da Madeira, S. A. e os Horários do Funchal, S. A. não poderão ser considerados como sócios da SDPS, S. A.

#### 9.8.2.1.1 — Participação da RAM

À luz do aumento de capital deliberado pelo CGRAM e pela Assembleia-Geral da SDPS, S. A., a participação da RAM, como sócio maioritário, passou a corresponder ao valor de 1.621 mil contos, representando 90,13% do total do capital, e sendo obrigada a realizá-lo num prazo de 5 anos.

No ano de 2001, foi pago à SDPS, S. A., a título de realização de subscrição de capital, o valor total de 470 mil contos, o qual representa 29% do valor do capital social a subscrever pela RAM.

O aumento de capital foi efectuado através da Resolução n.º 762/2000, tendo o Conselho do Governo Regional, reunido em plenário, resolvido «mandatar o Secretário Regional de Economia e Cooperação Externa, para, em representação da RAM, participar na reunião da Assembleia Geral da «SDPS — Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S. A.», (...) conferindo-lhe poderes necessários para votar conforme melhor entender os assuntos constantes da ordem de trabalhos.» Por força dessa Resolução, o mandatário passou a ter a seu cargo a conclusão de um negócio jurídico constante da ordem do dia, resultando a sua intervenção de uma deliberação tomada pelo Conselho do Governo, enquanto órgão representativo da Pessoa Colectiva — RAM <sup>(31)</sup>.

Mostra-se, no entanto, questionável a susceptibilidade de delegação ampla da competência cometida ao Governo Regional, nos termos da al. i) do citado artigo, uma vez que, sendo o órgão representativo da RAM, só a ele próprio cabe a manifestação da vontade daquela pessoa colectiva e a decisão sobre os seus negócios jurídicos.

Embora a ratificação deste acto não tenha sido expressa em nova Resolução do Governo Regional, a confirmação tácita da vinculação da RAM ao negócio jurídico e a obrigação da participação regional na SDPS, S. A., consta da Resolução n.º 2039/2000, relativa à autorização do pagamento da 1.ª tranche do aumento de capital.

#### 9.8.2.1.2 — Participação da Câmara Municipal do Porto Santo (CMPS)

Na sequência da Resolução n.º 762/2000, assim como das deliberações da Assembleia Municipal e da Câmara Municipal, respectivamente de 17 de Outubro de 2000 e de 13 de Julho de 2000, o Município do Porto Santo comprometeu-se a efectuar uma subscrição do capital social da SDPS, S. A. no montante de 137.540 contos. A entrada de capital social na SDPS, S. A., realizar-se-ia, em espécie, através da entrega de ¾ de um prédio rústico de 800 m<sup>2</sup>, avaliado no valor de 13.875 contos, e de outro terreno de 4.960 m<sup>2</sup>, denominado «Estaleiro e Parque de Materiais», no valor de 119.040 contos.

O DLR n.º 16/99/M, de 18 de Maio, é omissivo quanto às entradas em espécie; no entanto, CSC estipula, no art.º 28.º, que os bens devem ser objecto de relatório elaborado por um Revisor Oficial de Contas, designado «por deliberação dos sócios na qual estão impedidos de votar os sócios que efectuam as entradas.» Determina ainda o art.º 89.º, n.º 2, do CSC que «as entradas em espécie devem ser totalmente efectuadas até à celebração da escritura pública (...)».

No que concerne ao prédio urbano <sup>(32)</sup>, valorizado em 13.875 contos, foi objecto de contrato promessa de permuta, celebrado entre o Município do Porto Santo, a SDPS, S. A. e o seu proprietário, a 28 de Junho de 2000. Por força deste contrato promessa, proprietário prometeu permutar ¾ do citado prédio por três prédios urbanos <sup>(33)</sup>, pertencentes ao Município do Porto Santo, e ¼ desse prédio por 240 m<sup>2</sup> da área bruta de construção do edifício a construir, designado de «Centro de Congressos de Porto Santo». Esta permuta foi avaliada em 18.500 contos, sendo que 13.875 contos é o valor atribuído à permuta a efectuar pelo Município do Porto Santo e 4.625 contos, valor da futura permuta a efectuar entre o proprietário e a SDPS, S. A.

Atendendo ao disposto no n.º 4 do art.º 89.º do CSC <sup>(34)</sup>, e uma vez que a SDPS, S. A. não desencadeou os mecanismos legais para a celebração da escritura pública de aumento de capital, a deliberação da Assembleia Geral, de 26 de Maio de 2000, terá caducado decorrido um ano após aquela deliberação, por falta de realização das entradas em espécie, da responsabilidade do município do Porto Santo.

### 9.8.3 — Fontes de Financiamento

O facto de ser uma sociedade anónima de capitais públicos permite-lhe aceder directamente ao financiamento bancário, sem estar sujeita a regimes orçamentais restritivos.

Ao abrigo da intenção de aumento de capital, foi entregue à SDPS, S. A., por parte do accionista RAM, o valor de 470 mil contos, assim como, por parte da EEM, S. A. e dos HF, S. A., 20 mil contos de cada um, num total de 510 mil contos, correspondendo a 28,4% do total do aumento de capital.

O financiamento bancário constitui, para a Sociedade, a principal fonte de financiamento da sua actividade, tendo recorrido ao mesmo por duas vias distintas: o descoberto bancário e o empréstimo sob a forma de conta corrente.

O recurso ao descoberto bancário fazia-se através de uma conta de depósitos à ordem junto do BCP, cuja titularidade era da Sociedade, e sobre a qual assentavam os seus movimentos financeiros, sendo que, à data de 27 de Dezembro de 2001, o saldo que apresentava era devedor na ordem dos -1.575,4 mil contos, sobre os quais foram cobrados juros.

A SDPS, S. A. celebrou, a 9 de Julho de 2001, um contrato de empréstimo com o BCP, no valor de 1,4 milhões de contos, cujas garantias foram uma livrança e uma Carta conforto do Governo Regional da RAM. A sua utilização só ocorreu a 28 de Novembro de 2001 tendo esse desfasamento no tempo, com consequências, a cobrança de juros pelo descoberto bancário na conta à ordem.

### 9.8.4 — Análise económico-financeira

Os proveitos obtidos são de reduzida expressão, uma vez que a Sociedade ainda se encontra numa fase inicial da sua actividade e, como tal, os projectos continuam a absorver os recursos disponíveis, não gerando receitas significativas. Os custos e perdas financeiras tiveram uma evolução significativa, passando de aproximadamente 1% no ano de 2000, para 29,3% em 2001, associados, em larga medida, à utilização do crédito bancário, sob a forma de descoberto bancário, para o pagamento das obras em curso e a aquisição dos terrenos para a implantação do campo de golfe.

### 9.8.5 — Deliberações do Conselho de Administração

Atento o facto de que ao CA incumbe assegurar a gestão dos negócios daquela sociedade e praticar todos os actos necessários à prossecução do seu objecto social, os quais, nos termos do n.º 1 do art.º 3.º dos Estatutos, consistem na concepção, execução e construção dos correspondentes empreendimentos, afigura-se que o CA é o único órgão com poderes para autorizar a abertura do procedimento e adjudicar a empreitada. Por conseguinte, a prática desses actos incumbirá ao órgão de administração da SDPS, S. A., e não se insere no âmbito dos poderes do Presidente do CA, nos termos do disposto na al. a) do n.º 1 do art.º 14.º dos Estatutos, admitindo-se, no entendimento de que estas matérias não se encontram reservadas ao CA, a possibilidade de virem, eventualmente, a ser exercidas por dois dos administradores, nos termos consagrados na alínea b) do art.º 14.º dos Estatutos.

### 9.8.6 — Gestão de Projectos

Da comparação entre o valor base dos concursos lançados e o valor de adjudicação, verificou-se uma discrepância, que, segundo justificação apresentada, assentou no facto de o projectista não conhecer a realidade da construção na RAM e, em particular, no Porto Santo, a qual sofre os custos adicionais derivados da dupla insularidade. Revelou-se, pois, um planeamento inadequado, com reflexos nos custos das empreitadas, uma vez que foi necessário realizar trabalhos a mais, para corrigir as deficiências detectadas.

Foram seleccionados, do leque de projectos realizados pela SDPS, S. A., o Mercado Municipal do Porto Santo, o Centro de Congressos e Cultural do Porto Santo e o Campo de Golfe do Porto Santo.

Os dois primeiros projectos compreendem um conjunto de fornecimentos, prestações de serviços e empreitada, nos quais se detectaram algumas vicissitudes, nomeadamente no que concerne ao planeamento, que acarretou a contratação das empreitadas por um valor superior ao preço base, à realização de trabalhos a mais, e à contratação dos diferentes fornecimentos e serviços de uma forma não uniforme, vinculando-se, em situações pontuais, ao regime estabelecido no DL n.º 197/99, de 19 de Junho.

No que concerne à contratação das empreitadas, pela aplicação do DL n.º 59/99, de 2 de Março, detectaram-se algumas lacunas, nomeadamente, na escolha do procedimento do ajuste directo, face às premissas do concurso público inicial, na omissão de fundamentação dos actos, no regime de subempreitada, e no desconto para a Caixa Geral de Aposentações.

A construção do Campo de Golfe do Porto Santo é o projecto de maior volume financeiro no universo de empreendimentos a realizar pela SDPS, S. A., e passa, em primeiro lugar, pela aquisição dos terrenos onde este será implantado. O Plano Director Municipal (PDM), aprovado pela CMPS em Maio de 1999, previa já que a zona onde será implantado o Campo de Golfe fosse considerada com Área Verde Urbana — Golfe.

Atendendo ao volume de terrenos a adquirir e ao custo total de aquisição dos mesmos, que ronda os 1,7 milhões de contos, verifica-se que será de 1.181\$50 por m<sup>2</sup> o custo médio dos terrenos a obter para a construção do campo de golfe.

O projecto não seria viável pela mera utilização do Campo de Golfe, uma vez que as receitas geradas por este serão reduzidas, face ao volume financeiro necessário para a aquisição dos terrenos assim como para o desenho e a construção do campo de golfe. Deste modo, encontra-se prevista uma componente imobiliária para a viabilização do projecto, através da venda de lotes destinados a uma área residencial, que corresponderá a 20,7% do total dos terrenos adquiridos, e que permitirá a arrecadação de verbas para financiar a execução, não só deste projecto, como ainda de outros projectos a desenvolver pela Sociedade, na ordem dos 7,5 milhões de contos.

### 9.8.7 — Despesas não inseridas no âmbito de actuação da SDPS, S. A.

Foi verificada a realização de um conjunto de despesas e de pagamentos referentes a compromissos assumidos pela SDPS, S. A., no valor global de 10 mil contos, em que não será claro o enquadramento no seu objecto social, nem nos objectivos da OID.

Para o efeito, há que ter em consideração os objectivos tendentes ao desenvolvimento económico e social da Ilha do Porto Santo, delineados na Resolução n.º 1809/97, para cuja prossecução foi criada a OID, assim como os fins traçados no DLR n.º 16/99/M, para a SDPS, S. A., nem esquecer que os recursos financeiros desta Sociedade são, sobretudo, provenientes do recurso ao crédito (com os custos que daí advêm), podendo aqueles pagamentos representar um desvio de fundos destinados a investimentos reprodutivos e de alavanca, comprometendo o objectivo essencial dos instrumentos de desenvolvimento instituídos.

### 9.8.8 — Exercício do Princípio do Contraditório

Em relação à participação da CMPS no aumento de capital da SDPS, S. A., um dos vogais da SDPS, S. A. veio alegar que «a Câmara Municipal do Porto Santo, propôs-se a participar no Capital Social da SDPS, S. A., realizando a sua participação em espécie ou seja através da transmissão do prédio rústico (Estaleiro e Parque de Máquinas) e outro prédio urbano contíguo (...) pertencente a um terceiro». «Na fase negocial, esse terceiro terá proposto à (...)» CMPS, «(...) no âmbito do contrato de permuta mais amplo, dar o último imóvel recebendo em contrapartida o prédio do Mercado, Talho e matadouro e 240 m<sup>2</sup> da área construída no futuro Centro de Congressos (...)».

A SDPS, S.A. «(...) é chamada à colação quando se constatou que, sendo esta proprietária do Centro de Congressos, só ela deveria corresponder à permuta na parte dos 240 m<sup>2</sup> de área construída.»

Por conseguinte, a Câmara Municipal do Porto Santo não podia dispor de algo que não lhe pertencia, ou seja os 240 m<sup>2</sup> do Centro de Congressos, uma vez que eram propriedade da SDPS, S. A, nem comprometer-se perante terceiros em nome da Sociedade.

Ainda no âmbito do exercício do contraditório, os três alegantes referem que «A CMPS já adquiriu a totalidade do prédio ao terceiro, cujo registo já se encontra concluído, apesar do prédio do parque de máquinas continuar omissa na Conservatória.», «(...) sendo certo que a circunstância da CMPS ter procedido à aquisição da totalidade do imóvel pertencente ao terceiro e não apenas a ¼, conduzirá a um contrato em que a SDPS terá de assumir a obrigação de entregar à CMPS os 240 m<sup>2</sup> de área construída (...) por forma a que a própria CMPS possa corresponder às suas obrigações emergentes da permuta que celebrou com o dito terceiro.»

No entanto, restam dúvidas quanto à solução adoptada, pois fica por saber por que valor a CMPS adquiriu a totalidade do terreno, se pelo montante total da avaliação efectuada, 18.500 contos, ou se pelo valor dos ¼ do terreno, 13.875 contos, e a que título os 240 m<sup>2</sup> propriedade da SDPS, S. A., serão entregues à CMPS.

Relativamente à concretização do aumento de capital e da realização da respectiva escritura pública, afigura-se que a mesma continua sem poder efectuar-se, uma vez que o «(...) prédio do parque de máquinas continuar omissa na Conservatória.»

Igualmente no exercício do contraditório, o então Presidente em exercício do CA mencionou que «Relativamente às deliberações do Conselho de Administração (...) não foram formalizadas e consideradas as actas por mero lapsus. Mas tal não significa que os restantes administradores não tivessem delas conhecimento. Até porque os cheques eram à época assinados por dois administradores.» Mais referiu que, «(...) até meados de 2000, a Sociedade (...) funcionou exclusivamente com o ora alegante, uma vez que os restantes dois membros do Conselho de Administração apenas compareciam às reuniões deste órgão e tudo o mais era feito exclusivamente pelo Presidente do Conselho de Administração.»

No que concerne aos projectos de arquitectura, o mesmo alega que se «(...) encontrava definido, existindo algumas lacunas quanto à pormenorização de alguns elementos arquitectónicos, (...) não resultando automaticamente em obras a mais.»

Relativamente à contratação das empreitadas, o citado Presidente refere que, «(...) como empresa pública, a sociedade está submetida ao Decreto-Lei n.º 59/99. Mas a DL 59/99 apenas exige a fundamentação no caso do concurso público, e nada neste diploma impõe o dever de fundamentar a adjudicação quando haja lugar ao ajuste directo (...).»

Com efeito, nenhuma disposição do DL n.º 59/99, relativa à exigência de fundamentação da adjudicação, é directamente aplicável ao ajuste directo. Todavia, por força do preceituado na al. a) do n.º 1 do art.º 4.º do DL n.º 197/99, «São aplicáveis às empreitadas de obras públicas, com as necessárias adaptações e em tudo o que não contrarie o regime do respectivo contrato administrativo», a todas as entidades abrangidas pelo referido regime, as disposições dos art.ºs 7.º a 16.º do articulado deste Decreto-Lei.

E do n.º 3 do art.º 8.º do DL n.º 197/99 resulta que «A escolha de propostas deve ser sempre fundamentada», disposição que reforça o dever de fundamentação do acto de adjudicação o qual, em matéria de empreitadas de obras públicas, decorre directamente dos art.ºs 100.º, n.ºs 1 e 2, 102.º, e 110.º, n.º 3, todos do DL n.º 59/99.

Nesta óptica, a inexistência de um acto final de selecção da entidade adjudicatária, expressamente tomado pelo Conselho de Administração da SDPS, S. A., em acolhimento das razões invocadas no relatório elaborado pela comissão de análise, ou, eventualmente, assente em argumentos distintos, desde que apoiados na aplicação do critério de avaliação pré-definido, terá conduzido a que a escolha da SDPS, S. A., apenas tenha assumido natureza definitiva no momento da outorga do contrato de empreitada, com a vinculação das partes, e sem que sejam conhecidos os fundamentos que a determinaram, o que traduz uma actuação contrária, não só à norma contida no n.º 1 do art.º 110.º do DL n.º 59/99, que define o conceito de adjudicação, mas também aos comandos de que emerge o dever de fundamentação do acto de selecção que encerra o procedimento, constantes dos art.ºs 100.º, n.ºs 1 e 2, 102.º e 110.º, n.º 3, todos do mesmo DL n.º 59/99.

(1) Para além destes fluxos financeiros, há ainda a registar aqueles que decorrem da relação comercial privada que se estabelece entre o sector público e as entidades participadas, cujo âmbito extravasa o da presente análise.

(2) Cfr. ofício n.º 30099, de 14-08-02 da Direcção Regional de Planeamento e Finanças.

(3) A propósito da ausência de remessa deste Anexo à Assembleia, confronte-se o Capítulo I, Orçamental.

(4) DL n.º 371/93, de 29 de Outubro, rectificado pela Declaração n.º 4/94, de 31 de Janeiro, publicada no DR I.ª Série A, n.º 25.

(5) Note-se que alcance daquela norma extravasa o da presente análise, visto também serem considerados auxílios do Estado outros actos (a que não estão directamente associados fluxos monetários) que criam condições vantajosas relativamente ao regime comum, casos da concessão de benefícios fiscais e de avales, da assunção de passivos, do perdão de dívidas, etc.

(6) Dispõe aquela norma que: «A pedido de qualquer interessado, o ministro responsável pela área do comércio poderá examinar os auxílios referidos no número anterior, de forma a propor ao ministro competente as medidas conducentes à manutenção ou ao restabelecimento da concorrência.»

(7) Cfr. Ofício n.º 3099, de 14-08-02, da Direcção Regional de Planeamento e Finanças.

(8) Cfr. fax n.º 28/2003, de 12 de Fevereiro.

(9) Cfr. ofício n.º 245, de 20 de Fevereiro de 2003.

(10) Art.º 217.º, n.º 1: «A declaração negocial pode ser expressa ou tácita (...), sendo tácita (...) quando se deduz de factos que, com toda a probabilidade, a revelam». n.º 2: «O carácter formal da declaração não impede que ela seja emitida tacitamente, desde que a forma tenha sido observada quanto aos factos de que a declaração se deduz.»

(11) Cfr. Portaria n.º 65/2000, de 24 de Julho.

(12) Resoluções n.ºs 1067/01, de 26 de Julho, 1442/01, de 11 de Outubro e 1751/01, de 13 de Dezembro.

(13) Autorizado através da Resolução n.º 1287/2000, de 17 de Agosto.

(14) Autorizado através da Resolução n.º 1365/01, de 27 de Setembro.

(15) Autorizada através da Resolução n.º 1469/01, de 18 de Outubro.

(16) De acordo com a Resolução n.º 764/01, de 7 de Junho, que autorizou esta despesa.

(17) Valor que não inclui 35 mil contos para o «Fundo de Apoio à Frota de Pesca da Região» e 20 mil contos para o «Apoio à criação do próprio emprego», também considerados como operações activas.

(18) De acordo com a Resolução n.º 1450/01, de 11 de Outubro, que autorizou esta despesa.

(19) Autorizadas através das Resoluções n.ºs 611/2001, de 17 de Maio e 1346/01, de 27 de Setembro.

(20) Autorizados pela Resolução n.º 732/2000 de 24/05, que aprovou a realização de pagamentos no montante global de 2.391 mil contos, relativos ao segundo aumento de capital desta empresa, tendo já sido pago, em 2000, cerca de 1.050 mil contos.

(21) Esta questão foi abordada no capítulo VII — O Património Regional do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região de 2000.

(22) Resolução n.º 1444/01, de 11 de Outubro rectificada pela Resolução n.º 1478/01, de 18 de Outubro.

(23) Esta questão encontra-se analisada, de forma mais detalhada, no capítulo relativo ao Património Regional.

(24) Cfr. Resoluções n.ºs 2039/00, de 28 de Dezembro e 978/01, de 12 de Julho.

(25) Cfr. Resolução n.º 1488/01, de 25 de Outubro.

(26) Cfr. DLR n.º 21-A/99/M, de 24 de Julho.

(27) Autorizada pela Resolução n.º 518/2000, de 6 de Abril.

(28) Contrato celebrado a 26/07/2000.

(29) A OID visa a criação de infra-estruturas, a implementação de determinados equipamentos e a maximização dos recursos e das oportunidades locais fundamentais ao desenvolvimento do Porto Santo.

(30) Resolução n.º 762/2000, de 25 de Maio de 2000, e deliberação da Assembleia Geral da SDPS, S. A. de 26 de Maio de 2000.

(31) Cfr. n.º 2 do art.º 6.º e n.º 1 do art.º 231.º da CRP, art.ºs 6.º e 7.º do EPARAM.

(32) Prédio urbano, situado na Rua Dr. Nuno Silvestre Teixeira, na Vila Baleira, freguesia e concelho do Porto Santo, com área de 800 m<sup>2</sup>, inscrito na matriz sob o art.º 3503, e descrito na Conservatória do Registo Predial do Porto Santo sob o número 00550/190485.

(33) O prédio urbano, situado na Av. Dr. Manuel Gregório Pestana Júnior, na Vila Baleira, freguesia e concelho do Porto Santo, inscrito na matriz sob o art.º 512.º, e dois prédios urbanos, situados na Rua João Gonçalves Zarco, da cidade Vila Baleira, freguesia e concelho do Porto Santo, inscritos na matriz sob os art.ºs 703.º e 704.º, onde, respectivamente, funcionava o mercado do peixe e de fruta e o matadouro.

(34) «A deliberação de aumento de capital caduca ao fim de um ano, caso a escritura não possa ser outorgada nesse prazo por falta de realização das entradas (...).»

## CAPÍTULO X

## Fluxos financeiros com a União Europeia

## 10.1 — Considerações gerais

De acordo com disposto no art.º 42.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, cujo n.º 3 manda aplicar ao parecer sobre a Conta da RAM, com as devidas adaptações, o estabelecido no art.º 41.º, n.º 1, al. b), da mesma lei, cumpre ao Tribunal de Contas apreciar a actividade financeira da RAM no domínio dos fluxos financeiros com a União Europeia, bem como o grau de concretização dos compromissos com ela assumidos.

O presente capítulo integra, ainda, a síntese de duas acções de controlo denominadas «Auditoria orientada aos apoios concedidos pelo IDE-RAM através do SIME, SIPPE e URBCOM» (1), em 2001 e 2002, e «Madeira Tecnopolo, S. A. — Projecto «Uma família, um computador»», abrangendo esta os anos económicos de 2000 a 2002.

## 10.2 — Âmbito de verificação

A análise recaiu sobre as transferências, para a RAM, de fundos provenientes da União Europeia (UE), relativas a 2001, tanto as contabilizadas na respectiva Conta, nomeadamente a sua estrutura orçamental e o seu grau de concretização, como as entregues directamente a particulares e objecto de certificação pelas entidades competentes (2).

Foi também apreciada a execução, por medida, eixo ou subprograma, das principais intervenções comunitárias com incidência na Região e inseridas no POPRAM III-FSE, FEOGA-O, FEDER e IFOP —, dado o seu papel privilegiado de intervenção operacional no âmbito do QCA III, não só pelo elevado volume financeiro que envolve, como também pela consecução dos objectivos estratégicos definidos no Plano de Desenvolvimento Económico e Social para o período de 2000/06 (3), constituindo, por esse facto, um poderoso instrumento da política económica regional, integrador de medidas e de acções dos mais variados domínios e sectores.

Saliente-se que, embora 2001 tenha sido o segundo ano de execução do QCA III, as entidades gestoras dos fundos comunitários proceberam ainda a pagamentos de projectos co-financiados no âmbito do QCA II. O mesmo aconteceu com a execução financeira do POPRAM II, em que, de acordo com as regras comunitárias, apesar de o último ano de programação se reportar a 1999, a data de elegibilidade das despesas (4) co-financiadas pelo FEDER, FEOGA-O e IFOP, foi prorrogada até 30 de Abril do ano de 2002 (5).

A análise baseou-se, ainda, na informação constante dos relatórios anuais alusivos à execução global do QCA III e do Fundo de Coesão II (6), à participação da RAM no processo de construção da UE (7) e ao desempenho do POPRAM III (8), todos relativos ao ano económico de 2001, bem como do relatório final do POPRAM II (9), nas vertentes FSE, FEDER, IFOP e FEOGA-O, apresentando-se neste caso, uma perspectiva acumulada em termos de programação e de execução daquele programa, por fundo, entre os anos de 1994 a 2001.

Evidenciam-se, ainda, os controlos instituídos e executados pelas entidades competentes na RAM, no âmbito do POPRAM III e ainda do Fundo de Coesão II, na sequência das novas regras de funcionamento dos Fundos estruturais, instituídas pelo Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho.

Quanto aos fluxos procedentes da RAM, ou nela gerados, e destinados à UE, dado que os mesmos são objecto de tratamento a nível nacional, no âmbito do Relatório e Parecer sobre a Conta-Geral do Estado, não foi efectuada qualquer análise nesse domínio.

É de referir que, quer o diploma que aprovou o orçamento regional para o ano de 2001, quer a Conta da RAM do mesmo ano, continuam a não compreender uma informação sistematizada no tocante aos fluxos financeiros com a UE, nomeadamente, as respectivas proveniência e utilização, pois aquela disponibilizada em ambos os documentos é reduzida, impossibilitando uma efectiva percepção das transferências comunitárias para a Região.

## 10.3 — Enquadramento jurídico dos Fundos comunitários

A RAM, tal com a generalidade dos restantes territórios insulares dos Estados-membros da UE, apresenta problemas estruturais e especificidades próprias que a diferenciam do restante tecido sócio-económico do espaço comunitário, facto que levou a que as instâncias comunitárias promovessem a criação de mecanismos com o propósito de dissipar as dificuldades emergentes da ultraperiferidade.

A figura do Quadro Comunitário de Apoio (QCA) foi uma das principais inovações, constituindo, no dizer da Comissão Europeia, a «chave da ajuda financeira comunitária para o ajustamento estrutural e o desenvolvimento económico de cada Região», e sendo constituído por quatro fundos estruturais, o FEDER, o FSE, o FEOGA-O e o IFOP, cada um com objectivos bem definidos (10).

Nesse sentido, Portugal beneficiou do QCA I (1989-93), do QCA II (1994-99) (11), e actualmente do QCA III, circunscrito a um período de seis anos, compreendido entre 2000-06 (12). À semelhança dos dois QCA anteriores, no QCA III as intervenções operacionais nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira apresentam características específicas, dada a autonomia política, legislativa e administrativa de ambas as regiões, e os poderes de direcção da economia regional, conferidos pela Constituição da República aos Governos Regionais.

Por esse facto, foi instituído o Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira (POPRAM), que compreende a maior parte dos apoios comunitários canalizados para a RAM e constitui a principal intervenção operacional na Região no âmbito dos QCA I, II e III, por idêntico período.

E, porque o apoio comunitário referido não era por si só suficiente, face às dificuldades das regiões insulares, foram ainda desenvolvidos programas específicos de apoio à RAM, em articulação com o POPRAM, designadamente:

O reforço da coesão económica e social da Comunidade nos domínios do ambiente e das redes transeuropeias de infra-estruturas de transportes, através do Fundo de Coesão (fundo complementar aos outros instrumentos comunitários de desenvolvimento);

As ajudas ao consumo integradas no Programa de Operações Específicas para Afastamento e a Insularidade (POSEIMA);

As iniciativas de interesse comunitário (13) tais como o REGIS, INTERREG (14), URBAN (15), o LEADER+ (16) e o EQUAL (17), qualquer delas financiada por um único fundo estrutural;

As transferências emergentes de programas operacionais, de sistemas de incentivos comunitários ligados ao desenvolvimento dos mais diversos sectores, como o comercial e serviços, industrial, hoteleiro, empresarial, de que são exemplo o PEDIP, POE, o PROCOM, o SIBR, o SIFIT, o SIME, o URBCOM, o PITTER e o SIPIE, entre outros.

Nos termos do art.º 108.º, al. i), da Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto (18), os «apoios da União Europeia» constituem «receitas da Região», devendo, por isso, ser objecto de previsão e inscrição no Orçamento Regional, e, consequentemente, ter expressão na respectiva Conta, face à necessidade de observância do princípio da universalidade, definido no art.º 3.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro (19).

Em obediência ao n.º 3 do art.º 103.º do EPARAM, cumpre ao Estado assegurar que a RAM beneficie do apoio de todos os fundos comunitários, nos mesmos termos do restante território nacional, tendo em conta as especificidades próprias do arquipélago, devendo, ainda, garantir «a comparticipação nacional nos sistemas comunitários de incentivos financeiros nacionais de apoio ao sector produtivo» (20).

De acordo com o art.º 13.º, n.º 2, al. f), da citada Lei n.º 28/92, o Governo Regional da Madeira deverá apresentar à Assembleia Legislativa Regional (ALRM), conjuntamente com a proposta do Orçamento, relatórios referentes às transferências de fundos comunitários, bem como a «relação dos programas que beneficiam de tais financiamentos, acompanhados de um mapa de origem e aplicação de fundos», situação que, à semelhança de anos anteriores, não se verificou no ano em análise (21).

Na decorrência da publicação da Lei n.º 20/94, de 15 de Junho (22), foi aprovado o DLR n.º 23/96/M, de 7 de Setembro (23), o qual, nos termos do seu art.º 1.º, estipula, como atribuição da ALRM, a apreciação e o acompanhamento da participação da RAM no processo de construção da UE — especialmente, a execução financeira dos Fundos estruturais e do Fundo de Coesão ou outros programas com aplicação na Região —, devendo, para o efeito, ser assegurada a consulta e a permanente troca de informações entre a ALRM e o Governo Regional (24).

Igualmente, deverá o Governo Regional remeter àquele órgão legislativo, no primeiro trimestre de cada ano, um relatório do acompanhamento da Região naquele processo, no qual figurem as deliberações de maior relevância para a RAM, tomadas pelas instituições europeias, e as medidas postas em prática pelos governos nacional e regional em consequência dessas deliberações, devendo a ALRM, sempre que o entender, requerer ao Executivo documentação que tenha por mais relevante sobre a construção da UE (25).

Por sua vez, o DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril (26), através dos art.ºs 27.º e 28.º, manteve em vigor o disposto nos art.ºs 33.º do DLR n.º 3-A/96/M, de 29 de Fevereiro, e 29.º do DLR n.º 4-A/97/M, de 21 de Abril, os quais determinaram que a Direcção Regional de Agricultura e o Fundo de Gestão para os Programas de Formação Profissional (FGPFP) gozassem de autonomia administrativa e financeira, exclusivamente para efeitos de gestão das verbas atinentes às participações comunitária e nacional dos projectos inseridos no Plano de Desenvolvimento Agrícola e Rural (PDAR) e dos programas co-financiados pelo Fundo Social Europeu (FSE), respectivamente.

#### 10.4 — Matriz organizacional do Sistema de Controlo do QCA III

O QCA III marca uma inflexão face ao passado, relativamente à aplicação de medidas de controlo, uma vez que está balizado por uma maior exigência explícita, imposta pela Comissão, quer ao nível do esforço de controlo, quer ao nível da qualidade desse mesmo controlo, presente nos regulamentos comunitários actualmente em vigor, os quais determinam que os Estados-membros «*serão os primeiros responsáveis pelo controlo financeiro das intervenções*», cabendo-lhes a obrigação de verificar se as acções co-financiadas foram efectuadas correctamente, bem como prevenir, detectar e «*efectuar as correcções financeiras necessárias*» à reparação das irregularidades detectadas. É assim que as exigências comunitárias em matéria de controlo financeiro dos Fundos estruturais surgem renovadas no Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho (27), especificamente, nos art.ºs 38.º e 39.º Nos termos do n.º 1 desse art.º 38.º, os Estados-membros, no âmbito do exercício do controlo financeiro das Intervenções Operacionais, devem tomar medidas que possibilitem a utilização correcta e eficaz dos Fundos comunitários, designadamente:

- Criar sistemas de gestão e de controlo, bem como comunicar e descrever à Comissão esses mesmos sistemas;
- Assegurar que as intervenções são geridas em conformidade com a regulamentação comunitária aplicável e que os Fundos disponibilizados são utilizados segundo os princípios da boa gestão financeira;
- Certificar a exactidão das declarações de despesa apresentadas à Comissão e assegurar que os sistemas de contabilidade correspondentes são suportados por documentos de prova;
- Prevenir, detectar e corrigir as irregularidades, bem como comunicá-las à Comissão, segundo a regulamentação em vigor;
- Apresentar à Comissão, aquando do encerramento de cada intervenção, uma declaração síntese sobre os controlos efectuados e respectivas conclusões, a validade do pedido de pagamento do saldo, assim como a legalidade e a regularidade das operações abrangidas pelo certificado final das despesas;
- Cooperar com a Comissão, de forma a assegurar a boa gestão financeira dos Fundos;
- Recuperar os fundos perdidos na sequência de irregularidades verificadas, aplicando, se for caso disso, juros de mora.

Nesse contexto, foram aprovadas regras de execução no quadro dos Fundos estruturais, em conformidade com o previsto no Regulamento (CE) n.º 1260/1999, através do Regulamento (CE) n.º 1685/2000 da Comissão, de 28 de Julho, no tocante à elegibilidade das despesas objecto de co-financiamento (28), do Regulamento (CE) n.º 438/2001 da Comissão, de 2 de Março, no que respeita aos sistemas de gestão e de controlo das intervenções operacionais, e, ainda, do Regulamento (CE) n.º 448/2001 da Comissão, de 2 de Março, relativamente aos procedimentos a desencadear no âmbito das correcções financeiras a efectuar pelos Estados-membros ou pela Comissão.

Nesse âmbito, a nível nacional, foi construído um edifício legislativo para o Sistema Nacional de Controlo (SNC) do QCA III, através do DL n.º 54-A/2000, de 7 de Abril (29), que definiu a sua arquitectura global, ao estabelecer que o mesmo é «*constituído por órgãos que exercerão de forma articulada os controlos a três níveis, correspondendo o primeiro nível a uma forma de controlo interno, o segundo nível a uma forma de controlo externo e o alto nível à coordenação global do sistema de controlo*» (30). O mesmo diploma definiu os objectivos do controlo, as entidades intervenientes, bem como os direitos e prerrogativas destas, devendo a articulação entre os diferentes níveis de controlo ser objecto de portaria.

Nos termos definidos pelos Regulamentos (CE) n.ºs 1260/1999 do Conselho e 438/2001 da Comissão, o DL n.º 168/2001, de 25 de Maio, regulou o funcionamento do SNC, tendo presente como objectivos o de «*verificar se os projectos ou acções financiados foram empreendidos de forma correcta*», de «*prevenir combater as irregularidades*» e de «*recuperar os fundos perdidos*», além de que veio estabelecer mecanismos claros de coordenação entre as diversas entidades do SNC.

Como complemento do estatuído nos DL n.ºs 54-A/2000 e 168/2001 (31), foi publicada a Portaria n.º 684/2001, de 5 de Julho, dado que a multiplicidade de entidades intervenientes no SNC, tornara necessário estabelecer as modalidades de articulação entre os diferentes níveis de controlo do SNC, com vista ao funcionamento eficiente do sistema, a correspondente regularidade e o modelo de tratamento da informação relativa à comunicação de irregularidades, com base na suficiência, complementaridade e relevância das respectivas intervenções. Aquela portaria definiu, ainda, no seu art.º 3.º, os organismos de controlo de 1.º e de 2.º níveis, os quais correspondem, na RAM, ao Gestor do POPRAM (isto é, o Instituto de Gestão de Fundos Comunitários) e à Inspeção Regional de Finanças (IRF), respectivamente.

Face às novas regras de funcionamento dos Fundos estruturais, e com vista à obtenção de eficiência, eficácia, transparência e rigor nessa matéria, foi constituída, a nível regional, através da Resolução do Conselho de Governo (RCG) n.º 1771/99, de 25 Novembro, uma estrutura organizacional de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo (32), composta por:

- Uma Autoridade de Gestão (33), nos termos previstos nos art.ºs 9.º, al. d), ponto i), e 34.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, «*responsável pela eficácia e regularidade da gestão e da execução*» do PO regional, ou seja, do POPRAM;
- Um Gestor Regional (34), que constitui simultaneamente uma Autoridade de Gestão, ao qual compete a coordenação global do PO, do Fundo de Coesão (FC) e das Iniciativas Comunitárias (IC);
- Uma Unidade de Gestão, de apoio ao Gestor Regional (35), por ele presidida e constituída pelos gestores dos quatro Fundos estruturais, e ainda, pelo gestor do FC e dos Sistemas de Incentivos às Empresas (36);
- Uma Estrutura de Apoio Técnico, de carácter permanente, que assiste e apoia o Gestor Regional e a Unidade de Gestão no exercício das suas funções;
- Uma Unidade de Controlo e Avaliação, directamente dependente do Gestor Regional, que assegura a avaliação e o controlo dos Fundos comunitários;
- E, por último, um Comité de Acompanhamento do POPRAM III (37), presidido pelo Gestor Regional, e que integra, designadamente, a Unidade de Gestão e representantes das administrações Regional, Local, Central e Comunitária.

Resta referir que ao Instituto de Gestão de Fundos Comunitários (IFC), tutelado pela Secretaria Regional do Plano e Finanças, criado pelo DLR n.º 20/2001/M, de 2 de Agosto, e cujo estatuto foi aprovado pelo DLR n.º 29/2001/M, de 22 de Outubro, compete a coordenação global dos Fundos estruturais na RAM, bem como a gestão, acompanhamento, avaliação e controlo da respectiva execução.

**10.5 — Fluxos financeiros da UE reflectidos na Conta da RAM**

Os fluxos financeiros oriundos das Comunidades Europeias, inscritos no ORAM de 2001, como transferências correntes e de capital ou sob a forma de receitas consignadas, em contas de ordem e em recursos próprios de terceiros, bem com a respectiva execução <sup>(38)</sup>, foram os seguintes:

## QUADRO X.1

**Fluxos da UE para o ORAM**

(em escudos)

Cl.Ec.	Designação	Receita prevista	Receita cobrada	Desvio	Tx. Exec. (%)
<b>05 - Transferências Correntes</b>					
05.07.01	Comunidades Europeias *	150.000.000	95.958.617	-54.041.383	64,0
<b>09 - Transferências de Capital</b>					
09.07.01.01	FEDER – POP III	28.500.000.000	7.721.682.876	-20.778.317.124	27,1
09.07.01.02.	FEOGA - Secção Orientação	3.186.000.000	387.620.357	-2.798.379.643	12,2
09.07.01.03	FSE	3.145.000.000	1.066.806.880	-2.078.193.120	33,9
09.07.01.04	IFOP	669.000.000	36.031.724	-632.968.276	5,4
09.07.01.05	Fundo de Coesão	9.500.000.000	3.059.560.962	-6.440.439.038	32,2
09.07.01.06	Out. prog. comunit. (Reg. CE 2078/92)	0	37.486.053	37.486.053	0
<b>15 - Contas de Ordem</b>					
15.06.02	Fundo Gestão Prog. F. Profissional	1.533.575.000	784.656.688	-748.918.312	51,2
15.07.01	DRA – PDAR	658.846.000	658.815.011	-30.989	100,0
<b>20 - Recursos Próprios de Terceiros</b>					
20.01	FEDER – Municípios	5.085.072.000	3.128.917.568	-1.956.154.432	61,5
20.02.	REGIS II	250.000.000	173.991.511	-76.008.489	69,6
20.23	FSE	502.002.000	502.001.972	-28	100,0
20.90	Diversos **	4.029.356.000	0	0	0
	FEDER - POP III	0	2.810.139.682	0	0
	IAPMEI <sup>39</sup>	0	42.204.822	0	0
	REGIS II	0	1.455.023	0	0
	FEOGA - Secção Orientação	0	157.795.178	0	0
	RIME – QCA II	0	693.990.688	0	0
<b>Total</b>		<b>57.208.851.000</b>	<b>21.359.115.612</b>	<b>-35.849.735.388</b>	<b>37,3</b>

Fonte: Conta da Região de 2001 e DROC<sup>40</sup>.

\* O valor da receita comunitária arrecadada compreende 92,6 mil contos, decorrentes de bonificações de juros no âmbito da dívida contraída pela RAM junto do BEI, e 3.319 contos, relativos a reembolsos de viagens.

\*\* A discriminação da referida rubrica foi efectuada de acordo com a informação prestada pela DROC, a pedido da SRMTC, a coberto do ofício n.º 273/03, de 29/01/03. Assim, o valor previsto não inclui apenas receitas oriundas da Comunidade. No entanto, do total da cobrança contabilizada na referida rubrica, no valor de 3,9 milhões de contos, 93,9%, ou seja 3,7 milhões de contos, corresponderam a fundos comunitários.

Assim, ORAM para o ano de 2001 previa arrecadar da UE aproximadamente 57,2 milhões de contos, correspondentes a 19,8% do total das receitas regionais previstas para esse exercício orçamental <sup>(41)</sup>, sendo na sua maioria, cerca de 45,1 milhões (78,7%), consideradas como transferências a efectuar directamente para a Administração Regional Autónoma, destinadas ao financiamento das despesas de capital inseridas no Plano de Investimentos. Os remanescentes 12,1 milhões de contos (21,1%), constituíram receita consignada, para PDAR e para o FGPFP, no valor de 2,2 milhões de contos, ou para fins de entrega a terceiras entidades (empresas públicas e privadas, associações, autarquias locais e particulares), no total de 9,9 milhões de contos.

Contudo, o valor das receitas próprias regionais arrecadadas da Comunidade, e contabilizadas na Conta da RAM, ascendeu a cerca de 21,4 milhões de contos, o que, comparando as estimativas apresentadas pelo ORAM com as transferências efectivas, se traduziu num elevado grau de sobreavaliação desta importante fonte de financiamento, com correspondência numa taxa de execução de 37,3%. Os fundos comunitários cobrados representaram 9,6% do total das receitas da RAM do exercício de 2001 <sup>(42)</sup>.

Para tal terão contribuído as fracas taxas de execução das verbas a arrecadar no âmbito do POPRAM III, componente FEDER, do Fundo de Coesão, do FEOGA — Secção Orientação e do FSE, de respectivamente, 27,1%, 32,2%, 12,2% e 33,9%, cujo desvio ascendeu a cerca de 32,1 milhões de contos face ao programado (44,3 milhões de contos).

Analogamente, as cobranças efectuadas no âmbito do FEDER e destinadas às autarquias locais, apresentaram um desvio de 3,1 milhões de contos face à respectiva programação (5,1 milhões de contos).

Verificou-se ainda que 76,5% dos fluxos financeiros oriundos da UE financiaram os Investimentos do Plano da RAM, em cerca de 16,3 milhões de contos <sup>(43)</sup>, representando 25,4% do total das despesas de investimento realizadas <sup>(44)</sup>, e sendo óbvia a interligação existente entre os QCA II e III e o PIDDAR, por via das acções co-financiadas.

Realça-se que, no ano de 2001, o Governo Regional não contraiu qualquer empréstimo junto do BEI, sendo que o valor de 92,6 mil contos percebidos da UE, como «Transferências correntes», constitui bonificações de juros, a cargo do orçamento comunitário, de que beneficia a parte do capital mutuado referente à dívida que a RAM contraiu naquela instituição bancária, em 1987 <sup>(45)</sup>, no valor de 3,1 milhões de contos, relativa ao empréstimo «Madeira — Obras de reconstrução» <sup>(46)</sup>.

Relativamente à movimentação das componentes comunitária e nacional das verbas do PDAR e do FGPFP, nos valores de 658.815 contos e de 784.657 contos, respectivamente, foram as mesmas efectuadas através do mecanismo de «Contas de ordem», em cumprimento do estabelecido nos art.ºs 29.º e 33.º do DLR n.º 3-A/96/M, de 29 de Fevereiro, e do DLR n.º 4-A/97/M, de 21 de Abril. Não obstante, no caso do PDAR, o IFADAP certificou a importância de 886.409 contos <sup>(47)</sup>, tendo a SRPF, em sede de contraditório, argumentado que a mesma inclui ainda as «restantes receitas próprias deste serviço, nomeadamente juros e (...) das verbas contabilizadas na rubrica 09.07.01.02 <sup>(48)</sup>» da Conta da RAM. As receitas do FGPFP, no montante de 784.657 contos, incluem não só as transferências do IGFSE [no valor de 765.657 contos <sup>(49)</sup>] como também «as restantes receitas próprias» daquele Fundo e relativas a juros e reembolsos.

## 10.6 — Fluxos financeiros da UE para a RAM

As transferências provenientes da UE para a RAM, destinadas a entidades públicas e privadas, apuradas pela SRMTC, ascenderam a mais de 12 milhões de contos e apresentaram a seguinte distribuição:

QUADRO X.2

## Fluxos financeiros com a UE e respectiva proveniência

(em contos)

Entidade certificadora	Programa, fundo, sistema de incentivos ou iniciativa comunitária	Entidades beneficiárias				Total	
		Públicas (1)		Privadas (2)			
		Valor	%	Valor	%	Valor	%
DGDR	REGIS II	199.865	5,2	0	0,0	199.865	1,6
IFADAP	IFOP (QCA II)	77.112	2,0	281.903	3,4	359.014	3,0
	FEOGA-G / POSEIMA-Pescas/Atum (Reg. n.º 1587/98)	0	0	58.071	0,7	58.071	0,5
	FEOGA-O	1.388.109	35,8	750.715	9,1	2.138.825	17,6
IFT	SIFIT	0	0,0	1.773.297	21,4	1.773.297	14,6
	SIME	0	0,0	549.792	6,6	549.792	4,5
Gab. Gestor da Interv. Op. Comércio e Serviços	PROCOM (QCA II)	0	0,0	582.714	7,0	582.714	4,8
IAPMEI	PEDIP II	0	0,0	221.434	2,7	221.434	0,0
	POE	0	0,0	138.047	1,7	138.047	0,0
IGFSE	FSE - POPRAM III	2.193.030	56,6	0	0,0	2.193.030	18,0
INGA	FEOGA-G/PAC	19.861	0,5	0	0,0	19.861	0,2
	FEOGA-G/POSEIMA	0	0,0	3.933.902	47,5	3.933.902	32,3
<b>Total</b>		<b>3.877.977</b>	<b>100,0</b>	<b>8.289.876</b>	<b>100,0</b>	<b>12.167.853</b>	<b>100,0</b>

Fonte: INGA, IAPMEI, Gabinete do Gestor da Intervenção Operacional Comércio e Serviços – Ministério de Economia, DGDR, IGFSE, IFT e IFADAP<sup>50</sup>.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

(1) Entidades públicas: Administração Regional, directa e indirecta, e Administração Local.

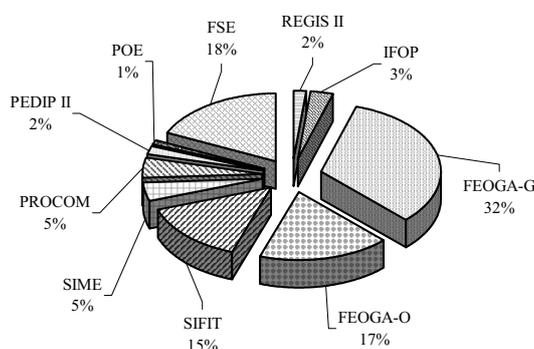
(2) Entidades privadas: Famílias, empresas ou instituições particulares.

Os fluxos comunitários ocorridos em 2001 apresentaram um decréscimo de 10,8 milhões de contos (-46,9%), face ao ano transacto, quando atingiram os 22,9 milhões de contos.

Relativamente à distribuição por beneficiários, verifica-se que, dos montantes transferidos, 31,9% (3,9 milhões de contos) foram canalizados para entidades públicas e os restantes 68,1% (8,3 milhões de contos) destinaram-se a beneficiários privados da RAM.

GRÁFICO X.1

## Distribuição dos fluxos com a UE



Destacam-se, de entre o total das transferências, as realizadas no âmbito do POPRAM III, através do FEOGA-G<sup>(51)</sup> e FEOGA-O, com cerca de, respectivamente, 4 milhões de contos (32%) e 2 milhões de contos (17%), bem como do FSE, com 2,2 milhões de contos (18%).

Ocupou, ainda, uma posição de destaque o SIFIT, com 1,8 milhões de contos (15%).

No âmbito do PROCOM, inserido no QCA II, programa que encerrou em Setembro de 2001, foram ainda processadas transferências para a RAM, no valor de 583 mil contos (5%).

De acordo com as entidades certificadoras, não foram efectuadas transferências no âmbito do Fundo de Coesão, as quais, no ano anterior, atingiram o valor de 3,87 milhões de contos (e tiveram como destino os projectos «Unidade de Valorização de Resíduos Sólidos da Madeira», 3,7 milhões de contos, e «Ampliação do Aeroporto do Funchal», 175 mil contos).

O montante de 1,8 milhões de contos, transferido directamente para beneficiários privados sediados na RAM, por conta do SIFIT, teve como objectivo a construção, ampliação, adaptação e remodelação de 21 unidades hoteleiras, e diminuiu 1,51 milhões de contos relativamente ao ano económico anterior.

Do valor de 1,4 milhões de contos transferido para entidades públicas, ao abrigo do FEOGA — Secção Orientação, destacam-se 728,6 mil contos que foram canalizados para apoiar infra-estruturas agrícolas e rurais, 156,9 mil contos para o desenvolvimento florestal, 219,9 mil contos para a transformação e comercialização de produtos agrícolas e silvícolas e, ainda, 218,7 mil contos, que tiveram como destino a investigação e demonstração experimental, componente REGIS II.

Os fluxos no âmbito do POSEIMA atingiram, em 2001, o montante de cerca de 4 milhões de contos, aumentando 22,1% comparativamente ao ano anterior (quando contabilizaram 3,2 milhões de contos), e que, na sua maioria, 99,5%, ou seja 3,93 milhões de contos, foram atribuídos no âmbito do Regime Específico de Abastecimento, sendo o remanescente, 379 mil contos, para as ajudas à produção local para consumo.

### 10.6.1 — POPRAM III

#### 10.6.1.1 — Caracterização

O POPRAM III, aprovado pela Decisão da Comissão n.º C (2000) 1776, de 28 de Julho, conta com a beneficiação das contribuições dos quatro fundos estruturais, FEDER, FEOGA-O, FSE e IFOP, é aplicável ao período decorrente entre 2000 e 2006, e constitui o instrumento fundamental de intervenção operacional em curso na RAM, em articulação com o QCA III, uma vez que estabelece um quadro integrador de medidas e acções dos mais variados domínios e sectores. Foi ainda objecto de aprovação pelo Conselho do Governo Regional, em 25 de Novembro de 1999.

O QCA III constitui a matriz plurianual de aplicação dos fundos comunitários destinados à promoção do princípio da coesão económica e social, abrangendo os programas propostos por Portugal no Plano Nacional de Desenvolvimento Económico-Social (PNDES) e no Plano de Desenvolvimento Regional (PDR) para o referido período.

Assumiu como domínios prioritários de intervenção: a valorização do *potencial humano*, resultante da constatação de que os baixos níveis de produtividade constituem um ponto fraco da economia portuguesa; a *actividade produtiva*, com a finalidade de obtenção de acréscimos da competitividade, através do apoio às estratégias empresariais, ao progresso científico e à inovação tecnológica, e em simultâneo com intervenções de apoio à agricultura e ao desenvolvimento rural e às pescas; e a *estruturação do território*, que compreende orientações fundamentais no âmbito da construção de infra-estruturas compatíveis com a preservação do ambiente e apoio ao desenvolvimento das regiões portuguesas, na perspectiva da correcção dos principais desequilíbrios e assimetrias regionais.

A operacionalização dos referidos domínios concretiza-se através de quatro eixos, os quais, por sua vez, reúnem 18 PO<sup>(52)</sup>, que contemplam um funcionamento integrado e complementar entre si:

- Eixo 1 — Elevar o nível de qualificação dos portugueses, promover o emprego e a coesão social;
- Eixo 2 — Alterar o perfil produtivo em direcção às actividades de futuro;
- Eixo 3 — Afirmar o valor do território e da posição geoeconómica do país;
- Eixo 4 — Promover o desenvolvimento sustentável das regiões e a coesão nacional.

Assim, o POPRAM III, que se enquadra no Eixo 4 do QCA III, apresenta como objectivos fundamentais:

- «Reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia madeirense»;
- «Promover o emprego e a empregabilidade do potencial humano»;
- «Assegurar a melhoria da qualidade de vida e preservar os valores ambientais».

No entanto, a materialização dos mesmos passa pela concretização de objectivos específicos, como «fortalecer e promover a eficiência da base empresarial produtiva», «reforçar a valorização dos recursos humanos e a capacidade de inovação», «reforçar o desenvolvimento das infra-estruturas e serviços associados à Sociedade da Informação», «melhorar as acessibilidades externas promover uma utilização eficiente das capacidades existentes em termos de infra-estruturas físicas e de serviços de transportes e comunicações», «promover a coesão interna e a melhoria da qualidade de vida», «preservar valorizar o ambiente e o património natural, urbano e cultural».

Com vista à prossecução dos propósitos supra referidos, no âmbito do POPRAM III, foram programadas actuações, organizadas por medidas e enquadráveis em dois eixos prioritários, da seguinte forma:

#### Eixo Prioritário 1 — Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica<sup>(53)</sup>

- Medida 1.1 — Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer
- Medida 1.2 — Estimulo à Inovação e Sociedade da Informação
- Medida 1.3 — Melhoria das Acessibilidades Exteriores
- Medida 1.4 — Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território
- Medida 1.5 — Competências Humanas e Equidade Social

#### Eixo Prioritário 2 — Consolidação da Base Económica e Social da Região<sup>(54)</sup>

- Medida 2.1 — Agricultura e Desenvolvimento Rural
- Medida 2.2 — Pescas e Aquicultura
- Medida 2.3 — Competitividade e Eficiência Económica
- Medida 2.4 — Melhoria das Acessibilidades Internas
- Medida 2.5 — Coesão e Valorização Social
- Medida 2.6 — Intervenção Integrada do Porto Santo.

A par destes dois eixos prioritários, foi criada uma Linha de Assistência Técnica, que tem por objecto garantir a implementação do Programa, compreendendo a gestão, o acompanhamento, a avaliação e o controlo, e integra quatro medidas, uma por cada componente FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP.

#### 10.6.1.2 — Execução financeira em 2001

A execução das despesas comunitárias pode ser observada, por fundo, eixo prioritário, medida e linha de assistência técnica, no quadro seguinte:

QUADRO X.3

#### Execução financeira das despesas do POPRAM III

(em milhares de contos)

Eixo Prioritário/ Medida	Despesa programada				Despesa executada			Taxa de realização			
	2000/06	2000	2001	2000/01	2000	2001	2000/01	2000	2001	2000/01	00-01/ 00-06
<b>Total PO</b>	<b>141.282</b>	<b>23.412</b>	<b>22.626</b>	<b>46.037</b>	<b>3.528</b>	<b>12.796</b>	<b>16.324</b>	<b>15,1%</b>	<b>56,6%</b>	<b>35,5%</b>	<b>11,6%</b>
<b>FEDER</b>	101.058	16.892	16.323	33.215	3.324	8.574	11.898	19,7%	52,5%	35,8%	11,8%
<b>FSE</b>	20.213	3.175	3.070	6.245	204	4.178	4.383	6,4%	136,1%	70,2%	21,7%
<b>FEOGA-O</b>	16.009	2.676	2.586	5.262	0	42	42	0,0%	1,6%	0,8%	0,3%
<b>IFOP</b>	4.002	669	646	1.315	0	1	1	0,0%	0,2%	0,1%	0,0%
<b>Eixo Prioritário 1</b>	<b>70.910</b>	<b>11.648</b>	<b>11.266</b>	<b>22.913</b>	<b>938</b>	<b>7.666</b>	<b>8.604</b>	<b>8,1%</b>	<b>68,0%</b>	<b>37,6%</b>	<b>12,1%</b>

(em milhares de contos)

Eixo Prioritário/ Medida	Despesa programada				Despesa executada			Taxa de realização			
	2000/06	2000	2001	2000/01	2000	2001	2000/01	2000	2001	2000/01	00-01/ 00-06
Eixo Prioritário 1	<b>70.910</b>	<b>11.648</b>	<b>11.266</b>	<b>22.913</b>	<b>938</b>	<b>7.666</b>	<b>8.604</b>	<b>8,1%</b>	<b>68,0%</b>	<b>37,6%</b>	<b>12,1%</b>
Medida 1.1	13.567	2.498	2.147	4.645	0	1.537	1.537	0,0%	71,6%	33,1%	11,3%
Medida 1.2	10.372	1.910	1.641	3.551	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Medida 1.3	6.753	377	1.237	1.613	0	432	432	0,0%	34,9%	26,8%	6,4%
Medida 1.4	20.356	3.748	3.221	6.969	734	1.639	2.373	19,6%	50,9%	34,0%	11,7%
Medida 1.5	19.863	3.115	3.020	6.135	204	4.059	4.263	6,6%	134,4%	69,5%	21,5%
Eixo Prioritário 2	<b>67.901</b>	<b>11.350</b>	<b>10.967</b>	<b>22.317</b>	<b>2.585</b>	<b>5.009</b>	<b>7.594</b>	<b>22,8%</b>	<b>45,7%</b>	<b>34,0%</b>	<b>11,2%</b>
Medida 2.1	15.684	2.622	2.533	5.155	0	42	42	0,0%	1,7%	0,8%	0,3%
Medida 2.2	3.956	661	639	1.300	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Medida 2.3	7.519	1.334	1.365	2.699	0	55	55	0,0%	4,0%	2,0%	0,7%
Medida 2.4	24.091	3.981	3.802	7.783	2.585	4.780	7.366	64,9%	125,7%	94,6%	30,6%
Medida 2.5	13.914	2.299	2.196	4.495	0	128	128	0,0%	5,8%	2,9%	0,9%
Medida 2.6	2.738	452	432	885	0	3	3	0,0%	0,6%	0,3%	0,1%
Linha da AT	<b>2.471</b>	<b>445</b>	<b>393</b>	<b>837</b>	<b>4</b>	<b>122</b>	<b>126</b>	<b>0,9%</b>	<b>31,0%</b>	<b>15,0%</b>	<b>5,1%</b>
AT-FEDER	1.750	293	283	575	4	0	4	1,4%	0,1%	0,8%	0,3%
AT-FSE	350	60	50	110	0	120	120	0,0%	240,6%	109,3%	34,3%
AT-FEOGA-O	325	54	53	107	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
AT-IFOP	46	38	7	45	0	1	1	0,0%	18,9%	3,1%	3,0%

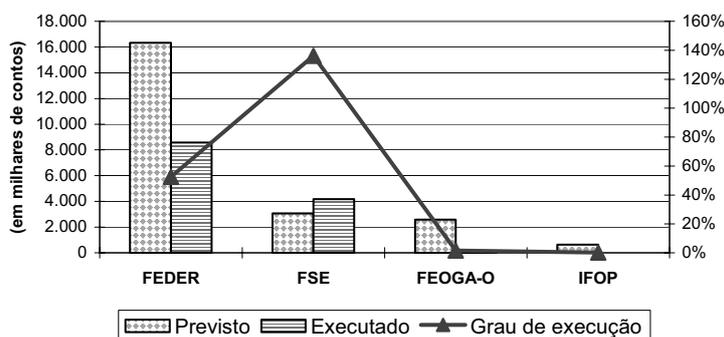
Fonte: IFC - Relatório de execução anual do POPRAM III – 2001 e Decisão C (2000) 1776, de 28 de Julho de 2000.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Graficamente, as transferências previstas e efectuadas para a RAM em 2001, no âmbito do POPRAM III, bem como a correspondente taxa de execução, apresentaram a seguinte distribuição pelos Fundos estruturais:

GRÁFICO X.2

## Transferências previstas e realizadas em 2001 no âmbito do POPRAM III



A execução das despesas comunitárias afectas ao Programa, atingiu o volume de cerca de 12,8 milhões de contos, manifestando um desvio de 9,8 milhões de contos face ao programado na Decisão C (2000) 1776. A taxa de execução daí resultante é baixa, 56,6%.

No segundo ano de execução do Programa, constatam-se melhorias, salientando-se que, no global, foi o Eixo 1 que apresentou maior dinâmica na execução, sendo responsável por 59,9% (7,7 milhões de contos) das despesas comunitárias executadas, enquanto que 39,1% foram executados no âmbito das medidas inseridas no Eixo 2 e os restantes 1,0% destinaram-se à Linha de Assistência Técnica. Por esse facto, a execução dos Fundos estruturais, que em 2000 ascendeu a apenas 3,5 milhões de contos, aplicados na sua maioria (em 73,3%, correspondentes a 2,6 milhões de contos) no Eixo 2, aumentou 262,7% em 2001, denotando uma maior dinâmica na realização de despesa comunitária, em 9,3 milhões de contos.

De entre os fundos estruturais, destaca-se o FEDER, que representou 67% (perto de 8,6 milhões de contos) das despesas comunitárias executadas em 2001, seguindo-se-lhe o FSE, com 32,7% (cerca de 4,2 milhões de contos) de execução, e o FEOGA-O com os restantes 0,3%, já que o IFOP não apresentou qualquer execução nesse ano.

É de registar que a Medida 2.4, que visa a «Melhoria das Acessibilidades Internas», não só regionais como locais, é a mais representativa do Programa, em termos de dotação da componente FEDER (cerca de 4,8 milhões de contos), a qual manifestou um grau de execução notável, superando em 34,4% a estimativa de realização para o ano de 2001. Neste domínio, para tal contribuiu a aprovação de 20 projectos (3 em 2000 e 17 no ano em análise), os quais atingiram um investimento elegível de 51,7 milhões de contos e uma participação respectiva de 26,7 milhões de contos<sup>(55)</sup>.

Destaca-se ainda que, neste ano, todos os indicadores financeiros no âmbito do FSE, concretamente os inseridos na Medida 1.5 — Competências Humanas e Equidade Social, foram superados, em 134,4%, o que representa a notável contribuição daquela componente para a concretização dos objectivos previstos no Plano Regional de Emprego, através do financiamento de 12 Acções, todas relacionadas com a formação profissional, a inserção ou reinserção no mercado de trabalho e a criação de emprego.

Dado que estamos no segundo ano de execução efectiva do POPRAM III, afere-se, pela primeira vez, a capacidade de cumprimento, pela RAM, da «regra n+2», prevista no n.º 2 do art.º 31.º do Regulamento n.º (CE) 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho<sup>(56)</sup>, na generalidade dos programas operacionais, verificando-se que o Programa teria, ainda, de executar 64,5% da programação prevista para o 1.º e 2.º anos, ou seja, o valor global de 29,7 milhões de contos, até 31 de Dezembro de 2002, para não perder definitivamente esses fundos.

Entre 2000 e 2001, a Madeira posiciona-se num nível de realização dos Fundos estruturais pouco satisfatório, de 35,5%, devido ao baixo nível de desempenho do FEDER, de 35,8%, e aos níveis muito fracos do FEOGA-O, de 0,8%, e do IFOP, em 0,1%, contrabalan-

çados pelo nível de execução favorável do FSE, com 70,2%. Naquele biénio, a execução global do FSE e do FEDER representava, respectivamente, 21,7% e 11,8% do total da despesa prevista para o período 2000/06, enquanto que o grau de realização do FEOGA-O era apenas de 0,3%, e o do IFOP inexistente.

Por esse facto, no que respeita quer aos projectos aprovados, quer aos executados, salienta-se que, obrigatoriamente, deverá o POPRAM III acelerar a sua execução, de forma a não ser penalizado pelas novas regras relativas à disciplina financeira do QCA III.

De acordo com relatório do POPRAM III, reportado a 31 de Dezembro de 2001, a fraca execução das componentes estruturais do FEOGA-O e do IFOP, deveu-se ao facto de só no final do ano de 2001 terem sido registadas as primeiras aprovações referentes àquelas duas componentes, iniciando-se, a partir de então, a sua plena operacionalização.

Por outro lado, ocorreram algumas dificuldades que condicionaram a implementação do Programa por parte da Autoridade de Gestão<sup>(57)</sup>, de que são exemplo<sup>(58)</sup>:

As sucessivas adaptações introduzidas no Complemento de Programação<sup>(59)</sup> do POPRAM III, na sequência da necessidade de introdução de determinados ajustamentos e de algumas correcções;

A publicação tardia, no segundo semestre de 2001, dos Regulamentos específicos no âmbito do FEOGA-O e do IFOP, o que provocou alterações ao conteúdo das Medidas 2.1 e 2.2, decorrentes da sua entrada em vigor;

O processo de revisão do Regulamento do POSEIMA<sup>(60)</sup>, após a aprovação do POPRAM III, originando incertezas na sua aplicação, que limitaram ou impediram a concessão de determinadas ajudas previstas para o FEOGA-O, através da Medida 2.1;

A limitação da Estrutura de Apoio Técnico, particularmente a que está afectada à gestão da componente FEDER, sobre a qual impende a coordenação global do Programa e a gestão do POPRAM II, à data em fase de encerramento;

O atraso na implementação de um sistema de informação integrado, que possibilite uma gestão mais eficiente do POPRAM III;

A necessidade de reforço de meios humanos qualificados para a área do controlo.

#### 10.6.1.3 — Controlo interno

De acordo com o art.º 11.º do DL n.º 168/2001, de 25 de Maio, o controlo de 1.º nível dos Fundos estruturais na RAM é da responsabilidade do órgão de gestão da intervenção operacional, designado para o efeito pelo Governo Regional, sendo o controlo de 2.º nível exercido pela respectiva Inspeção Regional. Nesse âmbito, a Portaria n.º 684/2001, de 5 de Julho, definiu, no art.º 3.º, que os organismos de controlo de 1.º e de 2.º níveis regionais são constituídos, respectivamente, pelo Gestor do POPRAM — o qual, simultaneamente, constitui a Autoridade de Gestão, cujo suporte técnico, administrativo e financeiro é dado, desde 1 de Outubro de 2001<sup>(61)</sup>, pelo IFC —, e pela IRF.

A referida Portaria definiu, não só a articulação existente entre os controlos de 1.º e de 2.º nível, como também os moldes em que os mesmos serão estabelecidos, designadamente, em termos do respectivo planeamento anual, do acompanhamento da sua execução e do relatório anual de síntese, o qual deverá conter, entre outros elementos, «as conclusões dos controlos efectuados e conter a identificação e quantificação das amostras, as correcções financeiras e a frequência das deficiências relevantes verificadas (... ) e a avaliação do seu impacto financeiro nas intervenções operacionais»<sup>(62)</sup>.

Igualmente, estabelece o art.º 4.º, alínea b), do DLR n.º 20/2001/M, de 2 de Agosto, que compete ao IFC assegurar as funções técnico-administrativas inerentes à coordenação da gestão global e do acompanhamento, controlo e avaliação da execução das intervenções operacionais de âmbito regional com co-financiamento comunitário.

No exercício, pelo IFC, das competências que lhe estão atribuídas, designadamente, no tocante aos controlos de 1.º nível, os mesmos são realizados através da sua Divisão de Controlo (DC)<sup>(63)</sup>, pelo que é imprescindível conhecer a identificação das acções de controlo e de acompanhamento implementadas em 2001, bem como as medidas desencadeadas em resultado dos controlos efectuados<sup>(64)</sup>.

Nesse contexto, foram as seguintes acções de controlo interno realizadas pelo IFC no ano de 2002, mas com expressão financeira no ano de 2001, por componente estrutural, entidade executora, projecto co-financiado e volume financeiro envolvido:

#### QUADRO X.4

#### Projectos associados à despesa controlada e relativa a 2001

(em contos)

Fundo	EP/Medida /Acção/ Subacção	Designação da Medida/Acção	Projecto	Despesa controlada	Situação	Correcções financeiras propostas
FEDER	EP2/M4	M 2.4 — Melhoria das Acessibilidades Internas	Via Expresso Machico-Faial-2.ª fase	1.562.602	Relatório provisório a)	NA
FEDER	EP2/M3	M 2.3 — Competitividade e Eficiência Económica	Apoio ao artesanato da Madeira	18.906	Relatório provisório a)	NA
FSE	EP1/M5/1	M 1.5 — Competências Humanas e Equidade Social/ A 1.5.1 — Qualificação de Jovens Fora do Sistema de Ensino	Assistentes de congressos	12.982	Relatório definitivo b)	12.495
FSE	EP1/M5/6	M 1.5 — Competências Humanas e Equidade Social/ A 1.5.6 — Formação de Formadores e Professores	Formação inicial de formadores	14.589	Relatório definitivo b)	11.886
FSE	EP1/M5/3	M 1.5 — Competências Humanas e Equidade Social/ A 1.5.3 — Formação de Activos	Plano integrado de formação	7.890	c)	-
FSE	EP1/M5/8	M 1.5 — Competências Humanas e Equidade Social/ A 1.5.8 — Qualificação de Jovens Dentro do Sistema de Ensino	Assistentes de geriatria	8.333	Relatório definitivo b)	3.128
<b>Total FEDER</b>				<b>1.581.507</b>		
<b>Total FSE</b>				<b>43.794</b>		
<b>Total de despesa controlada</b>				<b>1.625.301</b>		

a) e b) Fonte: IFC

c) A aguardar pelo relatório de acção de controlo complementar efectuado pelo IGFSE.

Com efeito, pela análise ao quadro supra representado, verifica-se que foram desencadeadas 2 acções de controlo interno à componente FEDER, atingindo a despesa controlada e relativa ao ano de 2001 o montante de 1,58 milhões de contos, o qual representou 97,3% do total da despesa objecto de controlo desse ano. No âmbito do FSE, a despesa controlada foi de 43,8 mil contos e envolveu 4 acções de controlo pelo IFC.

O peso da despesa controlada, no ano de 2001, no total da execução financeira do POPRAM III nesse mesmo ano, correspondeu a 12,7%<sup>(65)</sup>.

Quanto aos resultados obtidos pelo IFC, perante os controlos efectuados, designadamente, as situações detectadas e as diligências tomadas em face daquelas, verifica-se a existência, na componente FSE, de apenas três acções, que, envolvendo despesa total, comunitária

e nacional (do OSS), no valor de 35,9 mil contos, se encontram concluídas e foram objecto de relatório definitivo, tendo sido propostas correcções financeiras ao Gestor Regional, no montante global de 27,5 mil contos, as quais corresponderam a 76,6% do total da despesa controlada e relativa a 2001. Aqueles montantes corrigidos serão objecto de recuperação.

No caso das acções de controlo aos projectos «*Assistentes de congressos*» e «*Formação inicial de formadores*», as mesmas envolvem despesas não elegíveis em 2001, nos montantes de, respectivamente, 3.992 contos e 8.324 contos, em resultado de, designadamente, despesas não quitadas, ou não imputáveis ao projecto, ou apresentadas fora do período de elegibilidade, ou de montante superior ao limite legal estabelecido, de descontos e anulações, de critérios de imputação dos custos, de duplicação de ajudas, ou da qualidade do respectivo suporte documental. Do mesmo modo, em ambas as acções, o montante de despesas a recuperar, na sequência das irregularidades detectadas e relativas a despesas elegíveis, ascendeu ao valor global de 17.503 contos, e teve com consequência duas recomendações por parte do IFC, uma concernente à suspensão de pagamentos, no sentido de serem recuperados os montantes a devolver, e a outra, referente à comunicação dos erros à Direcção-Geral dos Impostos, nos termos previstos nos art.ºs 188.º do Código do Processo Tributário e 124.º do Código do IRC.

Relativamente à auditoria interna ao projecto «*Assistentes de geriatria*», valor das despesas não elegíveis ascendeu a 3.231 contos, não tendo os pagamentos sido suspensos. No entanto, o IFC fez uma recomendação no sentido de ser efectuada uma revisão sobre a decisão do saldo final do projecto, com vista à eventual recuperação dos montantes.

Ainda no que concerne aos controlos efectuados pelo IFC, relativos a despesas realizadas em 2001, aquela mesma entidade informou, na sequência do princípio do contraditório, que, no referido ano, «*não foram efectuadas acções de controlo, tendo sido efectivamente o ano de publicação de legislação Comunitária e Nacional de suporte ao funcionamento do Sistema Nacional de Controlo, e em que foram criados os instrumentos e metodologias para as acções de controlo (...) e consequentemente uma estrutura segregada de controlo (...). Só a partir de 2002, a Divisão de Controlo deu início às acções de controlo*».

Relativamente à Inspeção Regional de Finanças (IRF), quando questionada sobre as acções de controlo de 2.º nível por ela desencadeadas, nos termos previstos no art.º 11.º, n.ºs 3 e 4, do DL n.º 168/2001, de 25 de Maio, com expressão na despesa do ano económico de 2001, no âmbito do POPRAM III, nomeadamente, a realização de acções de acompanhamento da execução orçamental e da gestão de Fundos Comunitários, bem como a articulação estabelecida entre o órgão inspector e outros organismos nacionais, nessa matéria, a mesma informou que a realização de tais controlos «*depende da celebração de protocolos com as entidades coordenadoras nacionais — Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu (IGFSE); Direcção-Geral de Desenvolvimento Regional (DGDR) e Inspeção-Geral e Auditoria de Gestão (IGA)*.»<sup>(66)</sup>

## 10.6.2 — Fundo de Coesão

### 10.6.2.1 — Execução financeira em 2001

As transferências da UE, a título do FC II<sup>(67)</sup>, previstas para a RAM, para o período 2000-06, estão especialmente orientadas para a execução de três projectos estruturantes, dois no domínio do ambiente, denominados «*Infra-estruturas para a Gestão Optimizada da Água na RAM — 1.ª fase*» e «*Unidade de valorização de resíduos sólidos da Ilha da Madeira — 2.ª Fase*»<sup>(68)</sup>, que permitirão a conclusão dos trabalhos iniciados no anterior período de programação, integrado no FC I, e um no domínio dos transportes, relativo às infra-estruturas portuárias da RAM.

No decorrer do ano de 2001, foram aprovados dois dos referidos projectos, conforme é possível verificar no quadro seguinte:

#### QUADRO X.5

##### Projectos aprovados

(em milhares de contos)

Projecto	Entidade executora	Invest.º total	Apoio FC previsto	Tx. Compartic (%)	Compromisso em 2001
Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira - 2.ª fase	SRARN	13.639	9.108	66,8	7.287
Infra-estruturas para a gestão optimizada da água na RAM - 1.ª fase	IGA, SA	7.952	5.822	73,2	4.658
<b>Total FC II</b>		<b>21.591</b>	<b>14.930</b>	<b>69,2%</b>	<b>11.944</b>

Fonte: DGDR — Relatório do Fundo de Coesão — 2001.

Os projectos supra referidos, com um investimento global de perto de 21,6 milhões de contos, prevêem uma comparticipação, no âmbito do FC, de 69,2% (14,9 milhões de contos), correspondendo o montante comprometido em 2001, de 11,9 milhões de contos, a 80% do apoio comunitário.

As transferências para os executores da RAM atingiram, em 2001, o montante de 1,9 milhões de contos, os quais tiveram como destino o pagamento dos projectos aprovados no âmbito do FC I infra indicados:

#### QUADRO X.6

##### Transferências do FC aos executores

(em milhares de contos)

Projecto	Entidade executora	Transf.ªs para executores	Transf.ªs da UE	Acumulado 1993-2001	
				Executores	Transf.ªs da UE
Unidade de valorização de RSU da Ilha da Madeira - 1.ª fase	SRARN	595	259	4.964	4.964
Interligação das principais origens de água potável - Ilha da Madeira	IGA, SA	712	730	3.592	3.652
Ampliação do aeroporto do Funchal	ANAM	619	0	28.975	28.866
<b>Total FC II</b>		<b>1.926</b>	<b>989</b>	<b>37.531</b>	<b>37.482</b>

Fonte: DGDR — Relatório do Fundo de Coesão — 2001.

Verifica-se que, do total das transferências efectuadas para os executores na RAM, 989 mil contos, ou seja, 51,3%, constituíram pagamentos suportados através do Orçamento da UE. Até 2001, os fluxos realizados entre a UE e a RAM, ao abrigo do FC, totalizavam 37,5 milhões de contos.

Dos projectos referidos, o relativo à «*Interligação das principais origens de água potável — Ilha da Madeira*», recebeu 712 mil contos, que foram canalizados para o pagamento do respectivo saldo final, e o referente à «*Ampliação do aeroporto do Funchal*», que rece-

beu 619 mil contos, encontrava-se concluído em finais de 2001. Verifica-se, ainda, que não existiram fluxos comunitários para a RAM, decorrentes dos projectos aprovados nesse ano no âmbito do FC II.

#### 10.6.2.2 — Gestão, acompanhamento e controlo

O Regulamento (CE) n.º 1264/1999, do Conselho, de 16 de Agosto, que alterou o quadro legal comunitário do FC para o período 2000-2006, veio possibilitar o aumento significativo das competências e responsabilidades dos Estados-membros, a exigência de maior coordenação entre os demais instrumentos comunitários, designadamente, com o FEDER, e a introdução de maiores condicionantes ao pagamento de despesas.

Assim, por força do art.º 12.º, n.º 1, do citado Regulamento, os Estados-membros passam a ser os primeiros responsáveis pelo controlo financeiro dos projectos, competindo-lhes, de acordo com o princípio da boa gestão financeira, verificar se as acções co-financiadas foram efectuadas correctamente, prevenir e detectar irregularidades e recuperar os fundos perdidos, nos casos em que tenham ocorrido.

Face ao novo enquadramento legal para o FC, houve a necessidade de, a nível nacional, garantir e explicitar as competências e as responsabilidades nessa matéria, que ficaram definidas através do DL n.º 191/2000, de 16 de Agosto, o qual aprovou o regulamento de aplicação do FC II a Portugal, a partir de 2000, designadamente, a respectiva estrutura orgânica em termos de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo, além de que permitiu assegurar uma adequada segregação de funções, bem como o reforço das estruturas técnicas envolvidas. Refira-se, ainda, que aquele Decreto-Lei é consistente quanto à estrutura do QCA III, aprovada pelo DL n.º 54-A/2000, de 7 de Abril.

Nos termos do art.º 3.º do agora citado DL n.º 191/2000, a gestão do FC é assegurada, a nível nacional, pela Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (DGDR), e, a nível sectorial, «*pelas entidades designadas pelos membros do Governo correspondentes*», sendo que, no caso das Regiões Autónomas, e especificamente da RAM, a designação da entidade responsável pela «*gestão das intervenções localizadas na Região, independentemente do sector a que respeitem*», compete ao respectivo Governo Regional.

Por outro lado, o art.º 19.º, n.º 4, do mesmo diploma legal prevê que o controlo de 2.º nível seja assegurado pela DGDR, «*em articulação com as inspecções-gerais ou outros organismos integrados nos departamentos governamentais com competências atinentes aos sectores envolvidos nas intervenções, expressamente designados para o efeito pelos membros do Governo correspondente*» (69).

Por esse facto, a RAM, através da RCG n.º 1371/2001, de 27 de Setembro, designou o IFC, tutelado pela Secretaria Regional do Plano e Finanças (SRPF), com entidade com competência para exercer o controlo de 1.º nível e assegurar a gestão das intervenções do FC na RAM, bem como determinou que o controlo de 2.º nível seja assegurado pela IRF, também da SRPF, em articulação com a DGDR.

Nessa sequência, e de acordo com o IFC (70) e a IRF (71), não foram desenvolvidas acções de controlo, nem de 1.º nem de 2.º nível, com expressão na despesa do ano económico de 2001.

#### 10.6.3 — POPRAM II — Relatório final (72)

O POPRAM II, destinado a vigorar nos anos de 1994 a 1999, foi aprovado pela Decisão C (94) 464, de 4 de Março, sendo constituído pela contribuição dos quatro Fundos estruturais FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP.

A referida Decisão estabeleceu que o período de elegibilidade das despesas, realizadas ao abrigo do Programa, teria início a 9 de Julho de 1999, fixando o limite máximo em 31 de Dezembro de 2001, desde que as respectivas autorizações se reportassem até 31 de Dezembro de 1999. No entanto, nos termos da Decisão C (2002) 775, de 6 de Maio, a Comissão Europeia autorizou a prorrogação do prazo de elegibilidade das despesas do POPRAM II, para 30 de Abril de 2002, em relação às componentes FEDER, FEOGA-O e IFOP, e na sequência de um pedido formalizado pelas autoridades nacionais.

Encontrando-se concluído o relatório final de execução do POPRAM II, cuja coordenação global, de acordo com o estabelecido no art.º 37.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, é da responsabilidade da Autoridade de Gestão do Programa, o IFC, efectua-se, de seguida, a respectiva análise, incluindo o ponto de situação aquando do encerramento.

Ao Programa estavam incutidos os cinco grandes objectivos estratégicos seguintes:

- «Elevação do nível de rendimento e melhoria da qualidade do ambiente»;
- «Preservação, protecção e melhoria da qualidade do ambiente»;
- «Reforço do potencial económico»;
- «Melhoria da situação do emprego»;
- «Redução das assimetrias intra-regionais».

Com vista à concretização dos objectivos estratégicos supracitados, foram definidos vectores específicos, com a «*melhoria das infra-estruturas e equipamentos básicos*», a «*melhoria dos níveis de instrução de formação profissional sua adaptação ao mercado de trabalho*», a «*melhoria do acesso ao mercado*», o «*fortalecimento e melhoria da eficiência da base produtiva regional*», o «*desenvolvimento de uma base industrial de exportação*», o «*desenvolvimento de serviços*» e, ainda, a «*preservação do ambiente e ordenamento do uso do solo*».

Delimitados os objectivos estratégicos e específicos, o POPRAM II foi estruturado em quatro subprogramas, organizados por medidas, da seguinte forma:

##### Subprograma 1 — Qualificação e Valorização do Potencial Humano (73)

- Medida 1.1 — Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer
- Medida 1.2 — Estimulo à Inovação e Sociedade da Informação
- Medida 1.3 — Melhoria das Acessibilidades Exteriores

##### Subprograma 2 — Desenvolvimento de Factores de Competitividade e do Potencial Endógeno (74)

- Medida 2.1 — Infra-estruturas de Apoio ao Desenvolvimento
- Medida 2.2 — Desenvolvimento da Indústria e do Artesanato
- Medida 2.3 — Valorização e Aproveitamento do Potencial Turístico
- Medida 2.4 — Desenvolvimento Agrícola e Rural
- Medida 2.5 — Modernização das Pescas e Desenvolvimento de Actividades Marinhas
- Medida 2.6 — Mobilização do Potencial e Iniciativa Endógena

##### Subprograma 3 — Qualidade de Vida e Protecção do Meio Ambiente (75)

- Medida 3.1 — Aumento e Melhoria da Oferta dos Serviços de Saúde
- Medida 3.2 — Infra-estruturas e Redes de Abastecimento de Água
- Medida 3.3 — Infra-estruturas e Saneamento Básico
- Medida 3.4 — Renovação Urbana e Protecção Ambiental.

Foi ainda criado um *Subprograma 4 — Gestão e Acompanhamento*, composto por quatro medidas, uma por cada componente FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP.

As fontes de financiamento das despesas no âmbito do POPRAM II, no período 1994-1999, assim como a respectiva concretização, para cada Fundo, podem ser observadas no quadro seguinte:

QUADRO X.7

## Despesa prevista e executada — POPRAM II

(em milhares de contos)

PO	Despesa programada			Custo total	Despesa aprovada			Custo total	Despesa executada			Custo total
	Pública	UE	Privado		Pública	UE	Privado		Pública	UE	Privado	
FEDER	31.014	58.632	3.532	93.178	31.014	58.632	3.532	93.178	29.050	59.164	3.947	92.161
FSE	2.798	15.857	845	19.500	3.406	19.300	1.265	23.971	2.772	15.710	943	19.426
FEOGA-O	4.283	11.973	2.697	18.954	4.354	11.484	1.243	17.082	3.935	11.131	1.048	16.115
IFOP	1.071	3.047	1.682	5.801	1.178	3.295	1.983	6.455	970	2.782	1.457	5.209
<b>Total PO</b>	<b>39.167</b>	<b>89.510</b>	<b>8.756</b>	<b>137.433</b>	<b>39.952</b>	<b>92.711</b>	<b>8.023</b>	<b>140.686</b>	<b>36.728</b>	<b>88.788</b>	<b>7.396</b>	<b>132.911</b>

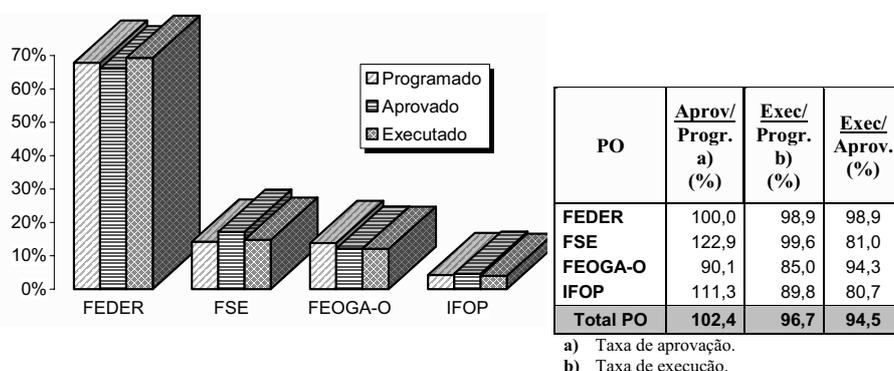
Fonte: IFC - Relatório final de execução do POPRAM II – 1994-1999 e “Novas alterações ao Relatório Final do POPRAM II, tendo sido notificados da mesma, a 14 de Abril de 2003, os representantes regionais da Comissão de Acompanhamento do POPRAM II.

O montante global de investimentos previstos no POPRAM II, para o período entre 1994 e 1999, atingia os 137,4 milhões de contos, cabendo 68% ao FEDER (93,2 milhões de contos), 14% tanto ao FSE com ao FEOGA-O (qualquer deles com aproximadamente 19 milhões de contos) e, 4% ao IFOP (5,8 milhões de contos). A comparticipação comunitária representava 65,1% das despesas previstas (89,5 milhões de contos), sendo esta a maior fonte de financiamento do POPRAM II, enquanto o financiamento público, nacional e regional, cifrou-se nos 28,5% (39,2 milhões de contos), seguindo-se-lhe o sector privado, que contribuiu modestamente com 6,4% (8,8 milhões de contos) dos recursos previstos.

No gráfico e quadro seguintes, representa-se a estrutura dos montantes previstos, homologados e concretizados, para os quatro Fundos estruturais que constituíram o POPRAM II:

GRÁFICO X.3

## Estrutura da despesa prevista, aprovada e realizada, por Fundo, entre 1994 e 30/04/02



Globalmente, o Programa apresentou, no período considerado (1994-99), uma execução de quase 132,9 milhões de contos, pelo que, face ao aprovado (140,7 milhões de contos), ficaram ainda por executar despesas no montante de 7,8 milhões de contos (5,5%). A taxa de execução acumulada foi de 96,7% e a taxa de aprovação acumulada rondou os 102,4%, enquanto que, a nível nacional, as mesmas taxas, ainda que reportadas a 31 de Dezembro de 2001, foram superiores ao registarem, respectivamente, 99,1% e de 105,0% (76).

A componente FEDER apresenta uma taxa de execução (98,9%) superior à registada globalmente pelo Programa (94,5%). Das diversas componentes da despesa, a comunitária apresenta a melhor taxa de execução (99,2%), sendo seguida pelas componentes da despesa, pública, nacional e regional, que representa 93,8%, e a privada 84,5%.

A comparação entre a despesa relativa a projectos aprovados e a programada, na componente FSE, permite verificar que a primeira ultrapassa a segunda em 4,47 milhões de contos, gerando um *overbooking* de 22,9%.

A distribuição da despesa realizada, por fonte de comparticipação e por componente estrutural, entre 1994 e 30/04/2002 (data limite de elegibilidade), é passível de ser observada nos dois gráficos seguintes:

GRÁFICO X.4

## Distribuição da despesa executada, por fonte de participação

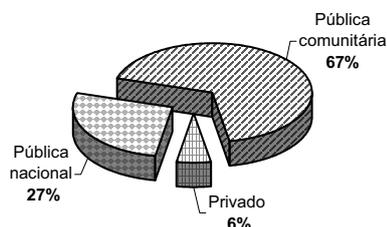
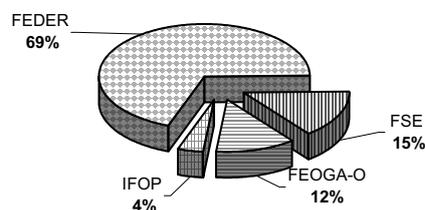


GRÁFICO X.5

## Distribuição da despesa executada, por Fundo



Para o financiamento do POPRAM II (que significou a concretização de despesas na ordem dos 133,1 milhões de contos), o FEDER constituiu o seu principal contribuinte, representando perto de 69% (92,2 milhões de contos) das despesas totais comunitárias realizadas; foi seguido pelo FSE, com 15% (19,6 milhões de contos), e pelo FEOGA-O, com 12% (16 milhões de contos). As contribuições do IFOP atingiram os 5,2 milhões de contos, representando 4% do total dos Fundos.

Por outro lado, das participações concedidas no âmbito do POPRAM II, destaca-se a comunitária, na ordem dos 88,9 milhões de contos (67%), e a pública, apoiada pelo OE e o ORAM, com 36,7 milhões de contos (28%).

### 10.6.3.1 — FEDER

São quatro os subprogramas que compõem o Programa 48 — *Fortalecer a base económica regional*, a cargo da componente FEDER do POPRAM II, a saber:

*Subprograma 48-01 — Qualificação e Valorização do Potencial Humano*

*Subprograma 48-02 — Desenvolvimento de Factores de Competitividade e do Potencial Endógeno*

*Subprograma 48-03 — Qualidade de Vida e Protecção do Meio Ambiente*

*Subprograma 48-04 — Gestão e Acompanhamento do PO*

Foi a seguinte a execução financeira das despesas previstas e realizadas para os subprogramas do FEDER supra referidos:

### QUADRO X.8

#### Execução financeira da componente FEDER, por subprograma

(em milhares de contos)

SP	Despesa programada			Custo total	Despesa aprovada			Custo total	Despesa executada			Custo total
	Pública	UE	Privado		Pública	UE	Privado		Pública	UE	Privado	
48-01	1.556	6.273	0	7.829	1.556	6.268	0	7.825	1.556	6.268	0	7.825
48-02	27.379	43.352	3.532	74.262	25.546	45.189	3.975	74.709	25.528	45.086	3.947	74.561
48-03	2.051	8.846	0	10.898	1.938	7.648	0	9.585	1.938	7.648	0	9.585
48-04	28	161	0	190	30	172	0	202	29	162	0	190
<b>Total SP</b>	<b>31.014</b>	<b>58.632</b>	<b>3.532</b>	<b>93.178</b>	<b>29.070</b>	<b>59.276</b>	<b>3.975</b>	<b>92.321</b>	<b>29.050</b>	<b>59.164</b>	<b>3.947</b>	<b>92.161</b>

Fonte: IFC — Relatório final de execução do POPRAM II, 1994 — 1999.

Em termos de indicadores de execução, destaca-se que a despesa prevista, nos projectos aprovados até 31 de Dezembro de 1999, representa 99,1% da prevista. A taxa de execução da despesa realizada face à despesa aprovada e à programada, foi, em ambas as situações de 98,9%.

No âmbito dos mencionados quatro subprogramas, foram executados na RAM, durante o período de vigência do POPRAM II, projectos co-financiados pelo FEDER, de que são exemplo:

SP	Medida	Projecto
48-01	1.1 Bases do conhecimento e inovação	"Nova Escola de Hotelaria da Madeira — 2.ª fase" "Universidade da Madeira"
48-02	2.1 Infra-estruturas de Apoio ao Desenvolvimento	"Via Rápida C. Lobos — R. Brava (1.º e 2.º troço)" "Adaptação para fins múltiplos da Ribeira dos Socorridos"
	2.3 Valorização e aproveitamento do Potencial Turístico	"Festa do fim do ano" "Promenade na orla marítima — 2.ª fase" "Recuperação do centro histórico do Funchal"
	2.6 Mobilização potencial de iniciativa endógena	"SIDERAM" "Centro Internacional de Feiras e Congressos da RAM" - conclusão
48-03	3.1 Aumento e Melhoria da oferta de saúde	"Centro de Saúde de Santana" "Centro de Saúde de Machico"
	3.2 Infra-estruturas e redes de abastecimento de água	"Estação de tratamento de água dos Socorridos" "Estação de tratamento de água do Covão"
	3.3 Infra-estruturas e saneamento básico	"Ampliação e remodelação da estação de transferência de resíduos sólidos do Funchal"

Por ter sido o principal contribuinte do POPRAM II, apresenta-se, de seguida, a respectiva execução desagregada por anos:

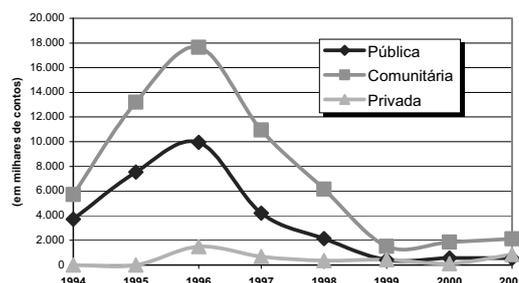
### QUADRO X.9

#### Execução financeira do FEDER, por anos

(em milhares de contos)

Ano	Execução		
	Pública	UE	Privado
1994	3.709	5.716	0
1995	7.546	13.193	0
1996	9.941	17.658	1.487
1997	4.199	10.953	686
1998	2.131	6.149	353
1999	413	1.510	440
2000	559	1.857	120
2001	553	2.128	860
<b>Total</b>	<b>29.050</b>	<b>59.164</b>	<b>3.947</b>

Fonte: IFC — Relatório final de execução do POPRAM II, 1994/1999.



Da análise ao quadro e gráfico precedentes, constata-se que as despesas realizadas no biénio 1995/96, no valor de 49,8 milhões de contos, representaram 54,1% do total da execução financeira do FEDER (92,2 milhões de contos) no período considerado, sendo também de registar a comparticipação comunitária, com 64,2%, e em segundo plano, a nacional, com 31,5%.

#### 10.6.3.2 — FSE

O FSE foi o responsável pela comparticipação de três medidas:

*Medida 1.2 — Formação Profissional*

*Medida 1.3 — Acções para o Desenvolvimento do Emprego*

*Medida 4.2 — Estudos, Acompanhamento, Avaliação Gestão (FSE).*

Foi a seguinte a execução global do FSE, enquanto vigorou o POPRAM II:

#### QUADRO X.10

#### Execução financeira da componente FSE de 1994—1999

(em milhares de contos)

Medida	Despesa programada			Custo total	Despesa aprovada			Custo total	Despesa executada			Custo total
	Pública	UE	Privado		Pública	UE	Privado		Pública	UE	Privado	
Medida 1.2	2.435	13.799	845	17.078	2.949	16.709	1.265	20.923	2.444	13.851	943	17.239
Medida 1.3	328	1.857	0	2.185	422	2.390	0	2.812	293	1.658	0	1.951
Medida 4.2	36	201	0	237	35	201	0	236	35	201	0	236
<b>Total</b>	<b>2.798</b>	<b>15.857</b>	<b>845</b>	<b>19.500</b>	<b>3.406</b>	<b>19.300</b>	<b>1.265</b>	<b>23.971</b>	<b>2.772</b>	<b>15.710</b>	<b>943</b>	<b>19.426</b>

Fonte: IFC — Relatório final de execução do POPRAM II, 1994 — 1999.

Em termos de execução global, a componente FSE ascendeu a 19,4 milhões de contos, entre 1994 e 1999, em que a comparticipação comunitária correspondeu a 80,9%, e a pública a 14,3%, ficando o apoio privado pelos 4,8%, representando a *Medida 1.2 — Formação Profissional* 88,7% do total das comparticipações efectuadas. É de salientar que a comparticipação nacional pública, que ascendeu a, aproximadamente, 2,8 milhões de contos, foi suportada pelo Orçamento da Segurança Social (1,6 milhões de contos) e pelo ORAM (1,2 milhões de contos).

#### 10.6.3.3 — FEOGA-O

A componente FEOGA-O envolveu a realização de despesas distribuídas por duas Medidas, a *Medida 2.4 — Desenvolvimento Agrícola e Rural*, genericamente designada por Programa de Desenvolvimento Agrícola e Rural — PDAR, e a *Medida 4.3 — Estudos, Acompanhamento, Avaliação e Gestão (FEOGA-O)*, conforme o quadro seguinte:

#### QUADRO X.11

#### Execução financeira da componente FEOGA-O de 1994/1999

(em milhares de contos)

Medida	Despesa programada			Custo total	Despesa aprovada			Custo total	Despesa executada			Custo total
	Pública	UE	Privado		Pública	UE	Privado		Pública	UE	Privado	
Medida 2.4	4.281	11.966	2.697	18.944	4.352	11.477	1.243	17.072	3.933	11.124	1.048	16.105
Medida 4.3	2	7	0	10	2	7	0	10	2	7	0	10
<b>Total</b>	<b>4.283</b>	<b>11.973</b>	<b>2.697</b>	<b>18.954</b>	<b>4.354</b>	<b>11.484</b>	<b>1.243</b>	<b>17.082</b>	<b>3.935</b>	<b>11.131</b>	<b>1.048</b>	<b>16.115</b>

Fonte: IFC — Relatório final de execução do POPRAM II, 1994/1999.

Assim, PDAR assume o papel preponderante na execução financeira do FEOGA-O na RAM, correspondendo a 99,9% do total das despesas efectuadas naquela componente, e representou 94,3%, quer da despesa prevista nos projectos aprovados, quer da despesa programada para o total do período do PO.

#### 10.6.3.4 — IFOP

A componente IFOP para o POPRAM II foi composta por duas Medidas: a *Medida 2.5 — Modernização das Pescas e Desenvolvimento das Actividades Marinhas*, que constituiu genericamente o programa denominado PESCA-RAM e tem basicamente por objecto a renovação e modernização da frota de pesca regional, assim como a transformação, comercialização e promoção dos produtos de pesca; e a *Medida 4 — Estudos, Acompanhamento, Avaliação e Gestão (IFOP)*. A execução financeira da componente IFOP, do POPRAM II, foi a seguinte:

#### QUADRO X.12

#### Execução financeira da componente IFOP

(em milhares de contos)

IFOP	Despesa programada			Custo total	Despesa aprovada			Custo total	Despesa executada			Custo total
	Pública	UE	Privado		Pública	UE	Privado		Pública	UE	Privado	
Subprograma 2 Medida 2.5	1.069	3.038	1.682	5.789	1.176	3.286	1.983	6.444	968	2.773	1.457	5.198
Subprograma 4 Medida 4.4	2	9	0	11	2	9	0	11	2	9	0	11
<b>Total IFOP</b>	<b>1.071</b>	<b>3.047</b>	<b>1.682</b>	<b>5.800</b>	<b>1.178</b>	<b>3.295</b>	<b>1.983</b>	<b>6.455</b>	<b>970</b>	<b>2.782</b>	<b>1.457</b>	<b>5.209</b>

Fonte: IFC — Relatório final de execução do POPRAM II, 1994/1999.

Das despesas realizadas relativas ao IFOP, no total de 5,2 milhões de contos, a comparticipação comunitária foi a preponderante, ao atingir 53,4% (2,8 milhões de contos), ao passo que as ajudas do sector privado significaram 28% (1,5 milhões de contos), tendo a contribuição pública, que neste Fundo foi sempre do ORAM, correspondido a 18,6% das despesas totais.

## 10.7 — Auditoria orientada aos apoios concedidos pelo IDE-RAM através do SIME, SIPPE e URBCOM

### 10.7.1 — Enquadramento

A auditoria orientada aos apoios concedidos pelo IDE-RAM através dos SIME, SIPPE e URBCOM, abrangendo os anos económicos de 2001 e 2002, teve com objectivo estratégico acompanhar a execução do orçamento da RAM, sob a perspectiva dos fluxos financeiros com a União Europeia, pois ao IDE-RAM estão cometidas as competências dos diversos departamentos do Governo Regional, relativos à gestão dos sistemas e programas nacionais de incentivos à base produtiva actualmente existente para os sectores de comércio e serviços, indústria, energia, turismo e juventude.

A entidade controlada foi Instituto de Desenvolvimento Empresarial da Região Autónoma da Madeira (IDE-RAM), uma vez que, de acordo com a al. d) do art.º 5.º dos Estatutos constantes do DLR n.º 28-A/99/M, de 30 de Novembro, uma das suas atribuições é a de «Assegurar o funcionamento, coordenação e articulação na Região Autónoma da Madeira de todos os sistemas de incentivos ou estímulos de investimento de âmbito regional, nacional comunitário, nos termos da legislação aplicável;». Foi também atribuído a este Instituto «O acompanhamento e fiscalização dos investimentos com incentivos comunitários nacionais e regionais na Região Autónoma da Madeira, (...)».

No âmbito daquela auditoria, cumpriu-se o princípio do contraditório, previsto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a audição dos responsáveis pela gestão de 2001 do IDE-RAM, sendo as suas respostas transcritas ou sintetizadas ao longo do texto.

### 10.7.2 — Intervenção regional no POE

No âmbito do Programa Operacional de Economia, foram criados os sistemas de incentivos SIME e URBCOM, que se aplicam ao Continente e às Regiões Autónomas, sendo o IDE-RAM a entidade responsável pela execução do POE na RAM.

A intervenção do IDE-RAM no âmbito dos sistemas foi definida por intermédio de um protocolo celebrado entre o Gestor do Programa Operacional da Economia, o IAPMEI, o ICEP, o IFT e o IDE-RAM, com vista ao estabelecimento das condições de execução dos apoios.

No referido protocolo, ficou definido que o IDE-RAM é responsável pela recepção das candidaturas e pelo acompanhamento da execução dos projectos, designadamente através da análise dos justificativos das despesas realizadas e de verificações a realizar aos empreendimentos, salvaguardando-se as verificações finais dos investimentos, que serão realizadas conjuntamente pelo IDE-RAM e pelos Organismos Coordenadores. Compete, ainda, a este Instituto proceder aos pagamentos aos promotores, sendo que os Organismos Coordenadores transferem para o IDE-RAM os montantes correspondentes.

### 10.7.3 — Análise

A análise incidiu sobre os apoios concedidos pelo IDE-RAM, através dos SIME, SIPPE e URBCOM, a promotores públicos e privados, enquadrando-se estes em dois tipos de sistemas de incentivos, um de âmbito nacional e outro de âmbito regional.

#### 10.7.3.1 — Circuitos de candidatura e de pagamento

A introdução da candidatura pelo promotor efectuou-se através da Internet, no caso específico do SIME, embora, no caso do URBCOM, a introdução das candidaturas no SiPOE tenha sido feita manualmente, dado que os projectos transitaram do PROCOM, e houve necessidade de reformulá-los com base nos parâmetros definidos por aquele sistema de incentivos.

Para a análise das candidaturas no SIME, o IDE-RAM dispõe de um «Documento de Trabalho», que versa sobre os critérios de selecção e define os princípios orientadores a seguir, enquanto que, no URBCOM, os técnicos têm um conjunto de orientações e de regras de preenchimento de uma grelha denominada Ficha de Análise.

Relativamente aos pedidos de pagamentos dos projectos que se efectuariam por intermédio do IAPMEI, não se encontram inseridos no SiPOE, porque não existe concordância, entre o IAPMEI e o IDE-RAM, quanto à entidade responsável pela introdução dos dados no sistema informático, e consequente validação e certificação dos montantes a pagamento. Deste modo, em 2001, não se efectuaram quaisquer pagamentos relativos aos projectos dos sectores da responsabilidade do IAPMEI<sup>(77)</sup>, só havendo pagamentos no sector do turismo, uma vez que o IFT é o responsável pela introdução dos dados no sistema informático.

No que concerne ao URBCOM, efectuaram-se pagamentos intercalares e pagamentos finais, o que permitiu o encerramento de alguns projectos. Mas no que se refere ao SIME, não foi realizado qualquer pagamento final que permitisse o encerramento dos projectos, quer por ter sido estabelecido, com tecto de incentivo a pagar por projecto, o limite de 80% do total do incentivo, quer ainda por não existir a ferramenta informática necessária para o efeito.

#### 10.7.3.2 — Sistema de Incentivos à Modernização Empresarial (SIME)

O SIME é um sistema de incentivos que visa a promoção da modernização empresarial, através do fomento de estratégias empresariais modernas e competitivas, estimulando a intervenção em factores estratégicos da competitividade das empresas. Podem beneficiar deste incentivo empresas de qualquer natureza e sob qualquer forma jurídica (PME).

No âmbito deste sistema, foram aprovados 36 projectos de investimento, distribuídos por 5 sectores de actividade (Comércio, Turismo, Indústria, Construção e Serviços), destacando-se, de entre estes, o sector do Turismo com 15 projectos, que se localizaram, principalmente, no concelho do Funchal (8 projectos), sendo ainda abrangidos os concelhos de Câmara de Lobos, Calheta, Machico, Santa Cruz, Santana, Ponta do Sol, Porto Moniz e Porto Santo.

No ano de 2001, foram pagos 734.067.812\$00 dos 2,5 milhões previstos no orçamento do IDE-RAM para o programa, o que corresponde a uma execução na ordem dos 29,4%, encontrando-se este montante distribuído do seguinte modo:

(em escudos)

Componentes dos apoios	Valor	%
A fundo perdido	59.745.052	8,1
Subsídio reembolsável	674.322.760	91,9

Constata-se que 91,9% corresponde a subsídio reembolsável e apenas 8,1% a um apoio a fundo perdido, no respeito pela filosofia deste sistema de incentivos.

As transferências efectuadas foram todas provenientes do IFT, pelo que se conclui que os projectos aprovados e pagos são, na sua totalidade, afectos ao sector de Hotelaria e Turismo. Este facto é, em larga medida, justificado pela tramitação distinta dos projectos relacionados com o turismo, cujo organismo coordenador é o IFT.

**10.7.3.3 — Candidatura n.º 00-6600 — Construção de um hotel de 5 estrelas**

No âmbito do sistema de incentivos SIME, foi apresentada a Candidatura n.º 00-06600, com data de 31 de Janeiro de 2001, cujo projecto se destina à construção de um hotel de cinco estrelas, tendo o respectivo contrato sido celebrado entre o IFT e a sociedade proponente, a 29 de Junho de 2001.

O projecto seguiu todas as fases previstas pelo SIME, até à fase anterior à da apresentação dos pedidos de pagamento, pois o 1.º Pedido de Pagamento<sup>(78)</sup> ocorreu na data de assinatura do contrato, sendo o mesmo acompanhado pelo pedido de Formalização do Pedido Pós-Contratação e pelo Mapa de Despesas do Investimento apresentado pelo promotor<sup>(79)</sup>, que, no entanto, não se encontrava certificado por um ROC, conforme o exigido pela alínea a) do n.º 1 do art.º 22.º da Portaria n.º 687//2000, de 31 de Agosto.

O 1.º pedido de pagamento foi aceite com base no disposto no n.º 2 do art.º 22.º dessa Portaria, onde se refere que, em casos devidamente justificados, a ausência de certificação, por um ROC, da declaração do investimento, será suprida por intervenção específica dos organismos gestores. No entanto, no processo não se encontrou qualquer justificação daquela entidade para essa aceitação.

Em 29 de Junho de 2001, foram enviadas, pela DGI, a Nota de Transferência e a Ficha de Processo de Transferência, relativas ao 1.º pedido de pagamento, no valor de 371.815.593\$00 (63,49% do incentivo global aprovado), e assumiu-se, ainda, que os montantes de incentivo apurados foram calculados com base no Mapa de Investimentos referido anteriormente, sendo, contudo, apresentada uma garantia bancária no montante de 80% do incentivo global aprovado.

Tal informação colheu despacho favorável do CA do IDE-RAM para o processamento do respectivo incentivo pelo DAF, nos termos propostos em 29 de Junho, tendo-se, pois, autorizado o pagamento da respectiva despesa, sem prévia verificação dos montantes de despesa elegível e tendo o despacho, para análise do pedido de pagamento, ocorrido só a 2 de Julho de 2001.

O DGI expôs ao CA, através de informação e após analisado o mapa de investimento, as divergências<sup>(80)</sup> detectadas no 1.º pedido de pagamento, que se traduzem num incentivo reembolsável, pago a mais no valor de 167.700.604\$00, e a um incentivo não reembolsável, que deveria ter sido pago no montante de 1.036.525\$00.

A 14 de Janeiro de 2002, o IDE-RAM solicitou ao promotor a apresentação do 2.º pedido de pagamento, instruído nos termos do disposto na legislação em vigor, assim com a certificação do 1.º pedido de pagamento por um ROC, o que só ocorreu em 22 de Março de 2002, tendo a certificação sido remetida a 8 de Abril de 2002, junto com 2.º pedido de pagamento, ao IDE-RAM.

Após a certificação, foram apresentados novos valores para o incentivo reembolsável, pago a mais, e para o incentivo não reembolsável, que deveria ter sido pago, processando-se as devidas compensações no 2.º pedido de pagamento.

O IDE-RAM salientou que a certificação do 1.º pedido de pagamento não ocorreu com determinado «(...) em face da necessidade de cumprimento dos objectivos acordados com a Comissão Europeia em matéria de execução financeira do Programa Operacional de Economia, ao promotor não ter sido conferido o tempo suficiente para que o Mapa de Despesas de Investimento pudesse ser validado e certificado por um Revisor Oficial de Contas». Assim, considerou que o reduzido tempo disponível justificava a sua intervenção em substituição do ROC, situação que já tinha ocorrido no âmbito do QCA II, e argumentou, ainda, que fora apresentada pelo promotor «(...) a devida garantia bancária, a qual, inclusive, assegurava um valor superior àquele que acabou por ser efectivamente libertado.»

**10.7.3.4 — Sistema de Incentivos a projectos de urbanismo comercial (URBCOM)**

O URBCOM apresenta-se como um sistema de incentivos que tem por objectivo apoiar projectos que visem a modernização e consolidação de actividades empresariais do comércio e de alguns serviços, a requalificação dos espaços urbanos envolventes, designadamente, promovendo o desenvolvimento das cidades e outros espaços urbanos de menor dimensão, assim como uma organização territorial mais equilibrada, e promover acções de promoção e animação comercial.

Podem beneficiar deste incentivo microempresas e PME de qualquer natureza e sob qualquer forma jurídica, câmaras municipais, a unidade de acompanhamento e coordenação e as estruturas associativas de comércio, que são, também, as entidades responsáveis pelo acompanhamento e verificação física da realização dos projectos dos promotores privados.

No âmbito do PROCOM, foram aprovados projectos de recuperação dos núcleos históricos de Santa Cruz, Machico, S. Pedro, Câmara de Lobos e Porto Santo, tendo as candidaturas individuais sido, também, apresentadas ainda na vigência do PROCOM, e transitado para o URBCOM, ao abrigo do disposto no n.º 1 do art.º 40.º da Portaria n.º 317-B/2000.

Do total de 112 projectos aprovados neste sistema de incentivos, a maior percentagem concentrou-se em Machico, com cerca de 32% do total.

O presente sistema de incentivos faz parte do QCA III, daí que as transferências efectuadas para o IDE-RAM tenham ocorrido apenas no final do ano de 2001. O valor orçamentado — 1,5 milhões de contos — veio a revelar-se muito superior às transferências efectuadas, que se quedaram nos 138.047.014\$00, correspondentes a uma taxa de execução financeira na ordem dos 9,2%, e entregues, na totalidade, aos promotores de 15 projectos de investimento.

O núcleo histórico de Machico recebeu o montante mais elevado — 47.927.817\$00 — o que representou 34,7% do total transferido em 2001, distribuído por 6 projectos de investimento (40% do total).

**10.7.3.5 — Sistema de Incentivos a Projectos Regionais (SIPPE)**

O SIPPE é um sistema de incentivos de âmbito regional, cujo objectivo é o reforço da capacidade técnica e tecnológica e da modernização das estruturas físicas, através da criação ou desenvolvimento de micro empresas, visando a melhoria da sua competitividade e produtividade, e ao qual se podem candidatar pequenos projectos de investimento de micro ou pequenas empresas, de qualquer natureza e sob qualquer forma jurídica.

Nos termos da Resolução n.º 177/99 do CGRAM, de 25 de Novembro, incumbe à Secretaria Regional do Plano e Finanças a tutela da gestão dos Fundos de Finalidade Estrutural na Região Autónoma da Madeira, para o período 2000-2006, cuja Coordenação Global foi atribuída ao Gestor Regional dos Fundos Comunitários (GRFC), nos termos do art.º 3.º do DLR n.º 20//2001/M, de 2 de Agosto.

Foi celebrado, no âmbito do SIPPE, um protocolo entre o IFC e o IDE-RAM, que definiu as condições de execução e de pagamento dos apoios inseridos no POPRAM III, ficando, deste modo, o GRFC responsável pela transferência da participação comunitária FEDER para o IDE-RAM.

É, ainda, da competência do IDE-RAM, acompanhar a execução dos projectos, nomeadamente através da análise dos justificativos das despesas realizadas e de verificação a realizar aos empreendimentos, e, bem assim, aferir o «grau de cumprimento» dos projectos participados.

No âmbito do SIPPE, foram aprovados projectos inseridos nos 5 sectores de actividade previstos no diploma que criou este sistema de incentivos, ou seja, comércio, serviços, turismo, indústria e construção, dos quais, e embora se tenha verificado a apresentação e aprovação de 86 candidaturas no ano de 2001, em que a maior percentagem se concentrou no sector do comércio, com cerca de 33%, não houve, contudo, neste ano económico, qualquer execução financeira.

**10.8 — Auditoria ao projecto «Madeira Tecnopolo, S. A. — Projecto «Uma família, um computador»****10.8.1 — Enquadramento**

Na sequência dos trabalhos da auditoria ao projecto «Uma família, um computador»<sup>(81)</sup>, apuraram-se algumas conclusões, de que resumidamente se dá conta, a fim de integrar o Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira do ano de 2001.

A realização da acção teve por objectivo estratégico a avaliação do grau de execução do mencionado projecto, desenvolvido com o apoio de fundos comunitários, ao abrigo da Medida 1.2 — Estímulo à Inovação e Sociedade de Informação<sup>(82)</sup>.

Em cumprimento do disposto no n.ºs 1 e 4 do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foram ouvidos os responsáveis pela gestão, acompanhamento e controlo do projecto, assim como as entidades governamentais promotoras dos apoios financeiros concedidos, sendo as respectivas respostas apreciadas e integradas, de forma sintética, ao longo dos pontos que enformam o presente texto<sup>(83)</sup>.

## 10.8.2 — Apreciação das medidas de implementação e execução do projecto

### 10.8.2.1 — Caracterização do projecto

Visando superar debilidades nos domínios da Sociedade de Informação e promover o acesso generalizado da população às novas tecnologias de informação, nomeadamente assegurando uma formação de base no domínio dessas tecnologias, sobretudo junto das populações economicamente mais desfavorecidas, o GR resolveu lançar o projecto denominado «Uma família, um computador». E, atentas as especiais competências e capacidades da sociedade Pólo Científico & Tecnológico — Madeira Tecnopolo, SA, mais decidiu, invocando, para o efeito, o n.º 2 do art.º 3.º do DLR n.º 24/2000/M, de 2 de Setembro<sup>(84)</sup>, confiar a gestão e execução do referido projecto a esta empresa, através da Resolução n.º 1473//2000, de 28 de Setembro.

Em 16 de Fevereiro de 2001, e através da Resolução n.º 185/2001, o Conselho do Governo Regional aprovou o Regulamento desse projecto, tendo a Madeira Tecnopolo, SA<sup>(85)</sup>, depois de haver, entretanto, iniciado a execução do mesmo, apresentado, em 9 de Julho de 2001, a sua candidatura ao POPRAM III, a qual foi aprovada em 12 de Outubro de 2001, com o financiamento comunitário assegurado, na totalidade, através do FEDER<sup>(86)</sup>.

Foram traçados como objectivos do projecto: proporcionar às famílias de menores recursos o acesso às tecnologias de informação, dotando cada uma delas de um computador multimédia e respectivo acesso à Internet; proporcionar uma informação mínima, nas tecnologias postas à disposição das mesmas famílias, a pelo menos um dos elementos do agregado; e atingir uma taxa de penetração de 50% dos agregados familiares na utilização efectiva dessas tecnologias.

Para efeito, foi definida uma comparticipação na compra de computadores (impressoras e equipamento multimédia), procurando atingir um universo de 10.000 lares, assim com apoiar financeiramente a sua formação.

A assunção do apoio FEDER foi, entretanto, formalizada através de contrato de comparticipação financeira, firmado entre a Madeira Tecnopolo, SA e o IFC, em 9 de Abril de 2002. O valor final contratualizado fixa, com custo total previsto do projecto, a quantia de 12.917.583,65 euros (valor superior em 592.427,62 euros ao apresentado na candidatura), assim distribuída: a comparticipação FEDER, no montante de 3.845.133,23 euros (29,8%); para a parcela da despesa a cargo do Governo Regional foi estabelecido o tecto de 5.648.729,29 euros (43,7%); sendo o restante, 3.423.721,13 euros (26, 5%), encargo das famílias beneficiárias do apoio.

A propósito da eventual adjudicação do projecto, sustentam S. Ex.ª o Presidente do GR e o Conselho de Administração da Madeira Tecnopolo, SA., em sede de contraditório, uma posição diversa daquela apresentada pelo TC. Partilham os respondentes da opinião de que «*Pela Resolução n.º 1473/2000 (...). o Governo Regional não deliberou contratar (...) por ajuste directo, com o objectivo de obter a prestação de serviços (...)*» mas simplesmente «*isso sim, celebrar os respectivos contratos-programa de gestão e execução dos projectos «Uma Família, Um Computador» «Um Computador para todos» com a empresa (...) e autorizar as necessárias transferências financeiras*». Mais adiantam, que «*Quanto muito, o que se admite, sem conceder, (é que) terá havido na redução a escrito dos factos e circunstâncias que integram o motivo concreto de execução do Projecto, uma imperfeição e um aligeiramento na sua discricção que redundou na ideia (...) de assumpção do Projecto pelo Governo Regional*».

Relativamente à dimensão da cobertura do projecto, alertam as mesmas entidades para o facto da taxa de penetração traçada como objectivo ser de 30%, de acordo com dossier o de candidatura apresentado ao POPRAM III, e não os 50% apresentados, «*não obstante tal haver sido uma pretensão inicial do Governo Regional*».

A menção a uma taxa de penetração de 50% consta do preâmbulo da Resolução n.º 1473/2000, de 28 de Setembro. Mas, efectivamente, a proposta de candidatura define uma meta de 30% para a referida taxa, partindo duma situação de base de 5% de cobertura. Não obstante, em termos absolutos, o objectivo é atingir um universo de 10.000 famílias carenciadas.

### 10.8.2.2 — O contrato de fornecimento do equipamento informático

O contrato de fornecimento, celebrado entre a Madeira Tecnopolo, SA e os representantes das empresas Taboada & Barros, SA e MCComputadores, foi celebrado em 4 de Outubro de 2000, após decisão unânime do Conselho de Administração daquela primeira sociedade, mas antes da celebração do contrato-programa que define a cooperação financeira entre GR e a Madeira Tecnopolo, SA. A adjudicação, feita por ajuste directo, e sem consulta, num contrato que apresenta um valor global de € 10 464 779,88 (esc. 2.098.000.000,00), embora não infrinja qualquer regulamentação, não estará isenta de críticas, à luz do princípio da boa gestão.

Isto porque, embora os responsáveis tenham fundamentado aquela decisão no facto de ambos os fornecedores serem os representantes exclusivos para a Madeira das correspondentes marcas, vemos, todavia, que os acordos de parceria celebrados,<sup>(88)</sup> foram-no por sugestão da Madeira Tecnopolo, SA. A par disso, se bem que se justifique a existência de um preço justo com base nos factos de a Compaq estar inscrita na Central de Compras do Estado e de a Taboada & Barros SA praticar o mesmo preço que a MCComputadores, não existe evidência documental demonstrativa dessa prática.

Quanto à opção de adjudicar 50% dos equipamentos a cada fornecedor, teve como suporte o facto de, alegadamente, os dois sistemas operativos — o Windows e o MAC OS — partilharem o mercado aquando do lançamento do projecto, mas, também aqui, sem que disso tenha sido feita qualquer prova documental<sup>(89)</sup>.

Relativamente aos assuntos acima abordados, as mesmas entidades, sem contrariar as conclusões deste relatório, destacam apenas o facto dos contratos de parceria terem sido celebrados no sentido de acautelar «*variações injustas de preços no decorrer dos projectos (...)*», sustentando, ainda, que a opção pela adjudicação equitativa resultou da «*obrigação de apresentar alternativas concernentes à utilização de soluções tecnológicas diversas pelos beneficiários (...), mas equivalentes em (...) qualidade (...)*».

### 10.8.2.3 — A estrutura organizativa, o grau de execução e as medidas de acompanhamento

A estruturação do projecto determinou a afectação de meios físicos e humanos e a implementação de um procedimento específico, que envolveu a Madeira Tecnopolo, SA, os próprios fornecedores dos equipamentos informáticos e uma terceira entidade, responsável pela certificação dos conhecimentos de informática dos candidatos<sup>(90)</sup>.

Embora o procedimento de candidatura estabelecido cumpra os objectivos de um sistema de controlo interno, justificar-se-á, dada a natureza rotineira das tarefas de registo, a implementação de revisões periódicas, porque reforçariam os níveis de segurança, atenuando a probabilidade de ocorrência de erros. A própria eficácia da gestão beneficiária com o desenvolvimento de medidas e a fixação de indicadores de acompanhamento do procedimento.

Até 31 de Dezembro de 2001, haviam sido distribuídos 1.481 equipamentos informáticos, o que representa uma taxa de realização física de 74%, face aos objectivos traçados. Esta distribuição revelou uma preferência dos candidatos pelos computadores Compaq, justificada<sup>(91)</sup>, sobretudo, pela incompatibilidade do software dos Macintosh com a maioria dos equipamentos existentes no mercado, bem como pelo facto de não disporem de *drive* de disquete. Interessará, por isso, promover alterações tendentes a tornar este tipo de equipamento mais atractivo e mais consentâneo com as reais necessidades dos seus utilizadores.

A comparticipação financeira da RAM foi objecto de um contrato-programa, assinado entre a Secretaria Regional de Educação (SRE) e a Madeira Tecnopolo, SA, em 19 de Dezembro de 2001. Os apoios celebrados cobrem a parcela do investimento elegível não participado pela União Europeia, os custos de gestão e as despesas remanescentes, desde que não ultrapassem o valor máximo de € 5.648.729,29, para todo o período de execução do projecto (2000 a 2006).

A execução financeira, para o ano de 2001, correspondeu a cerca de 96 % (€ 695.850,65) da comparticipação FEDER definida e ao cumprimento integral do montante anual (€ 1.061.339,54) dos apoios assumidos pela RAM.

Ao abrigo dos acordos estabelecidos, a Madeira Tecnopolo, SA ficou, ainda, vinculada à apresentação, ao IFC, de relatórios de periodicidade trimestral, nos quais conste «a descrição da execução física e financeira do projecto» e, à SRE, de um relatório anual<sup>(92)</sup>, comparando os custos estimados com os efectivamente realizados, devidamente suportado em documentos comprovativos das despesas elegíveis realizadas, cujo cumprimento se regista com agrado.

Apesar de o controlo de primeiro nível constituir competência do IFC (ver DL n.º 168/2001, de 25 de Maio), sob a coordenação da Inspeção-Geral de Finanças, não se tinham, até à data da realização dos trabalhos de campo, implementado quaisquer medidas concretas de controlo, nem fixado os indicadores a serem monitorizados.

Das alegações aduzidas sobre as matérias aqui apreciadas, destacam-se as questões relacionadas com a preferência dos beneficiários pelos Compaq, e as que versam sobre o exercício da função de controlo, as quais foram objecto de merecida ponderação.

Informa a Madeira Tecnopolo, SA, que «foram renegociadas as configurações dos equipamentos (...)» e que os «MACINTOSH estão disponíveis sob a forma de computador portátil (ano 2003), com o escopo de tornar a oferta mais atractiva; (...)». Relativamente às medidas de controlo, o IFC afirma que «(...) preparação dos instrumentos de trabalho para a planificação dos controlos bem como os instrumentos e metodologias a utilizar nas acções» ocorreram durante o 2.º semestre de 2001, e que «as acções de controlo de 1.º nível no âmbito da componente FEDER, apenas tiveram início no último trimestre de 2002», estando o próprio projecto em apreciação inscrito no plano de actividades de 2003.

Por se enquadrarem nas conclusões expressas pelo TC, a promoção e implementação das citadas medidas, de melhoria dos equipamentos e de desenvolvimento das acções de controlo, justificam uma apreciação favorável.

(1) Relatório n.º 2//2003-FS/SRMTTC, aprovado na sessão ordinária da SRMTTC em 27 de Maio de 2003.

(2) Fundamentada através de informação solicitada pela SRMTTC aos diversos organismos regionais e nacionais ligados à gestão dos fundos comunitários.

(3) O PDES-RAM 2000-06 constitui um instrumento integrado de promoção do desenvolvimento económico e social da RAM, uma vez que tem em conta vectores de orientação específicos e estratégicos assentes nas características intrínsecas do Arquipélago da Madeira, enquadrando de forma estruturada e coordenada os meios necessários à concretização do QCA III. Tem por objectivos: reforçar a competitividade e o posicionamento geoestratégico da economia regional, promover o emprego e assegurar a melhoria da qualidade de vida e a preservação dos valores ambientais. Foi aprovado pela ALRM, a 8 de Fevereiro de 2000, através da Resolução n.º 5/2000/M.

(4) Uma despesa é elegível quando se situa entre a data inicial de elegibilidade (isto é, a data de recepção do pedido de subvenção pela Comissão) e a data final de elegibilidade (ou seja, a data fixada na decisão da Comissão que concede a participação dos Fundos).

(5) Cfr. a Decisão da Comissão n.º C (2002) 772, de 6 de Maio.

(6) Relatórios elaborados pela Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional. O período de aplicação do FC II, entre 2000-06, coincide com o da vigência do QCA III.

(7) Elaborado pela Direcção Regional dos Assuntos Europeus e da Cooperação Externa, à qual compete, nos termos do art.º 2.º, n.º 2, al. c), do DRR n.º 10/2001/M, de 6 de Julho, promover os estudos indispensáveis à plena participação da RAM no processo de construção europeia.

(8) Da responsabilidade do Instituto de Gestão de Fundos Comunitários, nos termos estabelecidos no art.º 37.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho.

(9) Idem. O relatório final de execução do POPRAM II foi formalmente aceite pela Comissão Europeia em 26 de Fevereiro de 2002.

(10) Com o objectivo de atenuar a diferença entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões e atraso das regiões ou ilhas menos favorecidas, incluindo as zonas rurais, o FEDER contribui para desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável das actividades económicas, para um elevado grau de competitividade, para um nível de emprego e de protecção ambiental elevados e para a igualdade entre homens e mulheres. Intervém, igualmente, no âmbito das iniciativas INTERREG e URBAN. Em termos de recursos financeiros, o FEDER é, sem dúvida, o Fundo estrutural mais importante.

O FSE é o instrumento principal da política social comunitária. Apoiá financeiramente acções a favor da formação e da reconversão profissional, tendo em vista a promoção do emprego, a integração no mercado de trabalho e o favorecimento da mobilidade dos trabalhadores no território comunitário. Actualmente, a tónica assenta no melhoramento do funcionamento dos mercados do trabalho, bem como na reinserção profissional dos desempregados. O FSE financia ainda a iniciativa EQUAL.

O FEOGA-O está vocacionado para apoiar a melhoria da eficácia das estruturas de produção, transformação e comercialização dos produtos agrícolas e silvícolas, bem como do desenvolvimento das áreas rurais. Financia a iniciativa LEADER.

O IFOP intervém em acções a favor do sector da pesca, através do reforço da competitividade das estruturas de exploração e das empresas, no sentido de valorizar os produtos da pesca e as áreas dependentes desta actividade.

(11) Em matéria de financiamento, o QCA I previa um montante global de quase 1,3 mil milhões de contos a atribuir a Portugal pelos três fundos estruturais — FEDER, FSE e FEOGA-O — e pela Linha Orçamental PEDIP, enquanto que a importância prevista de empréstimos do BEL ascende a 500 milhões de contos. Já o QCA II envolveu um apoio financeiro de cerca de 3,3 mil milhões de contos, incluindo 510 milhões de contos do Fundo de Coesão, a que seriam adicionadas posteriormente as Iniciativas Comunitárias, contemplando ainda 1200 milhões de contos de empréstimos do BEL.

(12) O QCA III, destinado às intervenções estruturais comunitárias nas regiões portuguesas, foi aprovado pela Decisão da Comissão C(2000) 762, de 30 de Março. As acções que visa empreender são apoiadas pelos quatro fundos estruturais comunitários, os quais, conjuntamente com os recursos nacionais públicos e privados, representam um investimento total de 42,2 mil milhões de euros, para o período 2000-2006. Aquele valor acrescem ainda 3,3 mil milhões de euros de investimento global do Fundo de Coesão, bem como 1,4 mil milhões de euros de empréstimos a contrair junto do BEL. Deste modo, o investimento total a realizar naquele período, ascenderá a cerca de 47 mil milhões de euros (aproximadamente 9,4 mil milhões de contos).

(13) As iniciativas comunitárias (IC) são programas específicos da UE que visam encontrar soluções comuns para problemáticas que se manifestam em todo o território europeu e, regra geral, aplicam-se às regiões elegíveis para os objectivos da coesão económica e social, sem excluir outras zonas a título excepcional.

(14) Tem por objectivo o reforço da coesão económica e social da Comunidade Europeia, através da fomentação da cooperação transfronteiriça, transnacional e inter-regional, bem como o desenvolvimento equilibrado do seu território. É financiado pelo FEDER.

(15) É um programa de luta contra os problemas económicos, ambientais e sociais, que se verificam, de forma crescente, nos centros urbanos. Integra as operações de recuperação de infra-estruturas degradadas ou obsoletas com acções nos sectores económicos e do mercado de trabalho, complementadas por medidas que visam o combate da exclusão social e melhoria da qualidade do ambiente urbano. É também suportado pelo FEDER.

(16) Visa incentivar a implementação de estratégias conducentes ao desenvolvimento das zonas rurais da UE, designadamente, a valorização do património natural e cultural, o reforço do ambiente económico e a criação de postos de trabalho, a melhor organização, dinamização e troca de experimentação nessas comunidades rurais. É sustentado pelo FEOGA-O.

(17) Pretende eliminar os factores susceptíveis de originar desigualdades ou discriminação dos cidadãos europeus, seja no mercado de trabalho ou na sociedade em geral, através do fomento da empregabilidade, da renovação e actualização das competências dos detentores de empregos vulneráveis, do desenvolvimento do espírito empresarial, da garantia da participação equilibrada das mulheres e homens no mercado de trabalho, tendo ainda em conta a inserção social e profissional dos requerentes de asilo. É financiado pelo FSE.

(18) Alterou o Estatuto Politico-Administrativo da RAM, aprovado pela Lei n.º 13/91, de 5 de Junho.

(19) Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM.

(20) Cfr. o art.º 5.º, n.º 6, da Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro (Lei de Finanças das Regiões Autónomas).

(21) Para um conhecimento mais aprofundado sobre esta situação, vide o Capítulo I — *Processo Orçamental* do presente Relatório à Conta da RAM de 2001.

(22) A qual criou um regime que garante o acompanhamento e apreciação, pela Assembleia da República, da participação de Portugal no processo de construção da UE.

(23) Estabelece o acompanhamento e a apreciação do papel desempenhado pela RAM no processo de construção da UE, a efectuar pela ALRM.

(24) Cfr. os art.ºs 1.º, n.º 2, e 3.º, n.º 2, do mesmo diploma.

(25) Cfr. os n.ºs 1 e 2, ambos do art.º 2.º do diploma em análise.

(26) Aprovou o ORAM relativo ao ano de 2001.

(27) Estabelece as disposições gerais sobre os Fundos estruturais (FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP).

(28) No contexto das formas de intervenção previstas na al. e) do art.º 9.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, que consistem em programas operacionais (PO), programas de iniciativa comunitária, medidas de assistência técnica e acções inovadoras.

(29) Define novo modelo organizativo da estrutura orgânica de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo da execução do QCA III e das intervenções estruturais de iniciativa comunitária em Portugal, nos termos estabelecidos pelo Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho. Foi, posteriormente, alterado pela Lei n.º 20/2000, de 10 de Agosto, e pelo DL n.º 122/2001, de 17 de Abril.

(30) Cfr. o art.º 42.º daquele diploma legal.

(31) Especificamente, ao abrigo do disposto no art.º 44.º, n.º 3, do DL n.º 54-A/2000, de 7 de Abril, e dos art.ºs 7.º, n.º 1, e 9.º, n.º 3, ambos do DL n.º 168/2001, de 25 de Maio.

(32) Posteriormente, com a aprovação do regulamento que define a estrutura de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo do POPRAM III, foi aquela estrutura organizacional revogada pela RCG n.º 1687/2002, de 30 de Dezembro.

(33) A Autoridade de Gestão compete, entre outros aspectos, recolher informação relativa à boa execução financeira dos Fundos e dos respectivos resultados, e à regularidade das operações financiadas, designadamente, da aplicação de medidas de controlo interno e do acatamento das recomendações, conclusões ou pedidos da Comissão na sequência

de irregularidades detectadas. Compete ainda àquele órgão, a elaboração e apresentação à Comissão de um relatório anual de execução, a qual é precedida de aprovação pela Comissão de Acompanhamento.

<sup>(34)</sup> As competências específicas do Gestor estão definidas no art.º 29.º do DL n.º 54-A/2000.

<sup>(35)</sup> Em conformidade com o disposto no art.º 27.º, n.º 2, do DL n.º 54-A/2000.

<sup>(36)</sup> Em cumprimento do disposto nos arts.ºs 31.º e 32.º, ambos do DL n.º 54-A/2000, o Conselho do Governo Regional, através da resolução n.º 1195/2000, tomada a 27 de Julho, criou a Unidade de Gestão para o POPRAM III, bem como aprovou a respectiva constituição.

<sup>(37)</sup> Cujas criação e constituição foram aprovadas pela RCG n.º 1434/2000, de 19 de Setembro, em observância dos arts.ºs 38.º e 39.º do DL n.º 54-A/2000, que prevêm o acompanhamento de cada PO por um Comité, bem como estabelecem a respectiva composição. A composição do Comité de Acompanhamento foi entretanto alterada pela RCG n.º 722/2001, de 31 de Maio.

<sup>(38)</sup> É de referir que, na Conta da RAM, parte das importâncias relativas a receitas comunitárias encontra-se disseminada pelas diversas rubricas de classificação económica, de que são exemplo as rubricas orçamentais 05.07.01 — *Transferências correntes — Comunidades Europeias*, 09.07.01.01.06 — *Outros programas comunitários* e ainda a 20.90 — *RPT — Diversos*, não sendo objecto de apuramento por fundo, programa, iniciativa ou sistema de incentivos comunitário, facto que impede a sua qualificação e quantificação.

<sup>(39)</sup> O ofício da DROC n.º 273/03, de 29/01/03, não evidenciou programa comunitário correspondente, apesar de mesmo ter sido solicitado pela SRMTC.

<sup>(40)</sup> Relativamente à discriminação da rubrica 20.90 — *RPT — Diversos*.

<sup>(41)</sup> O valor do orçamento final das receitas regionais para 2001 ascendia a 288.852.154 contos.

<sup>(42)</sup> As quais atingiram o montante de 221.593.194 contos.

<sup>(43)</sup> Para uma análise mais desenvolvida sobre o financiamento comunitário do Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional (PID-AR), vide Capítulo IV — *Investimentos do Plano* do Relatório sobre a Conta da RAM do ano de 2001.

<sup>(44)</sup> A execução global das despesas do PIDAR, em 2001, ascendeu ao valor de 64.360.154 contos.

<sup>(45)</sup> No montante global de 4,2 milhões de contos.

<sup>(46)</sup> No âmbito do acordo celebrado em 1996 entre a RAM e a Comissão Europeia, alterado, em 2000, na sequência da assunção desta dívida pelo Governo da República.

<sup>(47)</sup> Cfr. a certidão do IFADAP que acompanhou o ofício ref.º 33.511/2654/02, de 29/04/02, remetido à SRMTC.

<sup>(48)</sup> De acordo com a Conta da RAM, na referida rubrica foram contabilizados 387.620.357\$00, dos quais 229.321.770\$00 foram entregues pelo IFADAP a título do FEOGA — Secção Orientação.

<sup>(49)</sup> Cfr. a certidão emitida pelo IGFSE que consta da respectiva conta de gerência.

<sup>(50)</sup> Cfr. os ofícios n.ºs 033059, de 28/08/2002 (INGA), 006103, de 9/08/2002 (IAPMEI), 217, de 9/08/2002 (Gabinete do Gestor da Intervenção Operacional Comércio e Serviços), 06269, de 12/08/2002 (DGDR), 03343, de 29/07/2002 (IGFSE), 663/2002/DAF, de 29/07/2002 (IFT), 33.400/173/02 e 33.400/174/02, de respectivamente, 2 e 9 de Agosto de 2002 (IFADAP).

<sup>(51)</sup> O FEOGA-G é uma outra secção deste Fundo e tem por objecto financiar despesas emergentes da política comum dos mercados e dos preços agrícolas, das acções de desenvolvimento rural que acompanham o apoio dos mercados e as medidas rurais fora das regiões, de certas medidas veterinárias, bem como de acções de informação sobre a PAC.

<sup>(52)</sup> De acordo com o art.º 18.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1260/1999 do Conselho, as intervenções abrangidas por um quadro comunitário são realizadas através de um programa operacional integrado por cada região, correspondendo, no caso da RAM, ao POPRAM.

<sup>(53)</sup> Das cinco medidas que compõem o Eixo 1, apenas a 1.5 é financiada pelo FSE, sendo as restantes, da 1.1 à 1.4, comparticipadas pelo FEDER.

<sup>(54)</sup> No Eixo 2, as medidas 2.3 a 2.6 são apoiadas pelo FEDER, a 2.1 pelo FEOGA-O e a 2.2 pelo IFOP.

<sup>(55)</sup> Nesta Medida estão incluídos os projectos «Via Expresso Machico — Faial — 2.ª Fase», «Construção de Acessos ao Túnel da Encumeada — 1.ª e 2.ª Fases» e «Reconstrução da ER 101 São Vicente — P. Moniz — 2.ª Fase», todos aprovados em 2000, cuja execução em 2001 ascendeu a aproximadamente 7,2 milhões de contos, ou seja, 83,7% do total da componente FEDER desse ano.

<sup>(56)</sup> O referido Regulamento estabeleceu novas disposições sobre o funcionamento dos Fundos estruturais, destacando-se a prevista no art.º 31.º, n.º 2, denominada «regra n+2» ou «regra da guilhotina», como também é conhecida, a qual determina que «Será automaticamente anulada pela Comissão a parte de uma autorização que não tiver sido liquidada com um adiantamento ou em relação à qual não tiver sido apresentado à Comissão nenhum pedido de pagamento admissível (...), no final do 2.º ano subsequente ao ano da autorização». A referida regra está, pois, directamente relacionada com a possível perda de fundos comunitários, caso a respectiva execução financeira não cumpra as metas estipuladas pela UE, através da obrigatoriedade de os Estados-membros, que não tenham cumprido os seus projectos, devolverem à Comunidade os fundos afectos a um determinado ano e que não sejam executados nos dois anos seguintes, a fim de serem canalizados para outros países.

<sup>(57)</sup> A Autoridade de Gestão do POPRAM, a partir de 1 de Outubro de 2001, passou a ser assegurada pelo Instituto de Gestão de Fundos Comunitários (IFC), tarefa até então exercida pela Direcção Regional do Planeamento, sendo esta extinta, na sequência da alteração orgânica do Governo Regional da RAM, operada pelo DLR n.º 43/2000/M, de 12 de Dezembro.

<sup>(58)</sup> Cfr. o Relatório de execução do POPRAM III relativo ao ano de 2001, produzido pelo IFC.

<sup>(59)</sup> Constitui uma ferramenta indispensável na gestão do PO, uma vez que define a estratégia e os eixos prioritários de intervenção, além de que contém os elementos pormenorizados ao nível das medidas, previstos no art.º 18.º, n.º 3, do Regulamento n.º (CE) 1260/1999, como sejam: a avaliação «ex ante» (visa apreciar a coerência das medidas com os objectivos dos eixos prioritários correspondentes, quantificar os seus objectivos e verificar a pertinência dos critérios de selecção), os indicadores de acompanhamento correspondentes, os beneficiários finais dessas medidas, respectivo plano de financiamento, bem como a informação e publicidade — cfr. os arts.ºs 28.º, 29.º, 36.º, 41.º, n.º 3, e 46.º, todos do mesmo Regulamento.

<sup>(60)</sup> Regulamento (CE) n.º 1600/92, de 15 de Junho.

<sup>(61)</sup> Data a partir da qual passou a funcionar o Conselho Directivo, órgão executivo do IFC, estabelecido no art.º 5.º do DLR n.º 20/2001/M, de 2 de Agosto. Até então, todas as competências atribuídas na área dos Fundos comunitários eram exercidas pelos Serviços da Direcção Regional do Planeamento, entretanto extinta na sequência da alteração orgânica operada na Secretaria Regional do Plano e Finanças pelo DRR n.º 1-A/2001/M, de 13 de Março, a qual previa a criação de um Instituto para executar essa missão.

<sup>(62)</sup> Cfr. o n.º 2 do art.º 6.º da citada Portaria.

<sup>(63)</sup> Na sequência da reunião de trabalho realizada junto daquele Instituto, no dia 26 de Março de 2003, com um elemento desta Divisão, que está na dependência da Direcção de Serviços de Controlo e Avaliação, e integra a equipa do controlo de 1.º nível, cujas competências se encontram definidas no art.º 12.º do DRR n.º 29/2001/M, e respectivo Director de Serviços.

<sup>(64)</sup> Da análise ao relatório de execução financeira do POPRAM III relativa ao ano de 2001, da responsabilidade do IFC, nos termos estabelecidos pelo n.º 1 do art.º 37.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, decorre que as observações formuladas nesse documento não eram suficientemente pormenorizadas quanto às acções de controlo exercidas por aquele Instituto no decurso desse ano.

<sup>(65)</sup> Refira-se que, de acordo com o art.º 10.º, n.º 2, do Regulamento n.º 438/2001 da Comissão, de 2 de Março de 2001, os «controles realizados antes do encerramento de cada intervenção abrangerão, pelo menos, 5% das despesas totais elegíveis e basear-se-ão numa amostra representativa das operações aprovadas».

<sup>(66)</sup> Cfr. o ofício ref.º 1.30.0005, de 28 de Março de 2003.

<sup>(67)</sup> Engloba projectos aprovados a partir de 1 de Janeiro de 2000, (o primeiro período de programação do Fundo decorreu de 1993 a 1999 — FC I).

<sup>(68)</sup> Cujas entidades executoras são, respectivamente, a IGA, S.A. e a Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais.

<sup>(69)</sup> A este propósito, o DL n.º 17/2002, de 29 de Janeiro, que regulamentou o funcionamento do controlo do FC de acordo com o previsto no n.º 1 do art.º 19.º do DL n.º 191/2000, estipulou que a articulação a estabelecer entre os organismos de controlo de 2.º nível e as inspecções regionais, se efectua mediante a celebração de protocolos.

<sup>(70)</sup> Na sequência da reunião de trabalho realizada no IFC (cfr. a nota n.º 57).

<sup>(71)</sup> Vd. a nota n.º 60.

<sup>(72)</sup> Remetido à SRMTC pelo IFC, a coberto do ofício ref.º IFC0565/1.01, de 7 de Março de 2003.

<sup>(73)</sup> Envolve as ajudas destinadas a infraestruturas tecnológicas e de investigação, do ensino superior, educativas e de formação profissional e do emprego. Das três Medidas que compõem o Subprograma 1, apenas a 1.1 é financiada pelo FEDER, sendo as restantes financiadas pelo FSE.

<sup>(74)</sup> Orientado para as infraestruturas portuárias, rodoviárias, energéticas, turísticas, a actividade industrial e empresarial, a valorização do património cultural de interesse turístico, e ainda o desenvolvimento do artesanato regional, da agricultura, da pesca e das actividades marinhas. Foi comparticipado pelo FEDER (Medidas 2.1 a 2.3 e 2.6), pelo FEOGA-O (Medida 2.4) e pelo IFOP (Medida 2.5).

<sup>(75)</sup> Compreende os projectos de infraestruturas ligadas ao saneamento básico, ao abastecimento de água e à saúde. Este Subprograma 3 foi suportado na globalidade pelo FEDER.

<sup>(76)</sup> Cfr. o ponto de situação, reportado a 31 de Dezembro de 2001, da execução da despesa pública do QCA II, fornecido pela DGDR, o qual inclui a execução financeira dos PO das Regiões Autónomas (o POPRAM II e PEDRAA II — Programa Específico para o Desenvolvimento da Região Autónoma dos Açores).

<sup>(77)</sup> Indústria, Construção, Comércio, Serviços e Transportes.

<sup>(78)</sup> Através de carta com ref. 1586/01, de 29 de Junho de 2001, tendo dado entrada no IDE-RAM na mesma data.

<sup>(79)</sup> Assim como pela Declaração da Segurança Social da Madeira e Certidão da Direcção Geral dos Impostos.

<sup>(80)</sup> As divergências detectadas decorrem da aplicação indevida da taxa do incentivo para o Grupo I, para o apuramento do incentivo, e da inclusão de facturas cujas despesas não eram elegíveis no âmbito do projecto.

<sup>(81)</sup> A entidade auditada foi a sociedade gestora do projecto, denominada de Pólo Científico e Tecnológico da Madeira — Madeira Tecnopolo, SA. Foi também ouvido Instituto de Gestão de Fundos Comunitários (IFC), dado ser a entidade responsável pela gestão, acompanhamento, avaliação e controlo da execução das intervenções no âmbito do POPRAM III.

<sup>(82)</sup> Medida que integra o Eixo Prioritário 1 — Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica, do Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira, para o período de 2000-2006 (POPRAM III).

<sup>(83)</sup> Foram ouvidos Presidente do Governo Regional, a Secretaria Regional de Educação, Instituto de Gestão dos Fundos Comunitários e a Madeira Tecnopolo, SA.

<sup>(84)</sup> Diploma que contém o regime de exploração do Parque Científico e Tecnológico da Madeira.

<sup>(85)</sup> Sociedade comercial, constituída por escritura pública de 19 de Agosto de 1997, que apresenta um capital social de 1.247.500 Euros (250 milhões de escudos), distribuídos pelas seguintes entidades: RAM 84%, Universidade da Madeira 8% e Associação de Jovens Empresários Madeirenses os restantes 8%. A empresa integra-se na classificação de empresa pública, contida no DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro (Novo regime jurídico do Sector Empresarial do Estado).

<sup>(86)</sup> Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.

<sup>(87)</sup> Nosso acrescento.

<sup>(88)</sup> Entre a Taboada & Barros, SA e a Interlog-Informática, SA, representante nacional da Macintosh, e a Compaq Computer Portugal, Lda.

<sup>(89)</sup> E parece resultar clara a preferência dos candidatos pelos equipamentos Compaq, porque os Macintosh só começaram a ter maior escoamento quando ficou esgotado o stock daqueles.

<sup>(90)</sup> Foi ainda decidida a abertura de uma linha de crédito, em benefício dos candidatos, para permitir o financiamento da parcela não comparticipada.

<sup>(91)</sup> Conforme é evidenciado pelo conteúdo das reclamações apresentadas.

<sup>(92)</sup> No prazo máximo de 90 dias, a partir do final de cada ano de vigência do contrato.

## CAPÍTULO XI

## Execução Orçamental dos Fundos e Serviços Autónomos

## 11.1 — Considerações gerais

De entre os organismos pertencentes à Administração Regional Autónoma da Madeira, destacam-se, pela autonomia alargada de que dispõem e pela dimensão dos recursos que gerem, os Fundos e Serviços Autónomos (FSA), cuja execução orçamental se analisa seguidamente.

Em 2001, existiam 24 organismos <sup>(1)</sup> com aquelas características, responsáveis, nos termos da respectiva Conta Consolidada, pela gestão de fundos públicos na ordem dos 91,5 milhões de contos (incluindo as importâncias movimentadas em «*Contas de ordem*», bem com as importâncias para entrega ao Estado e outras entidades).

Face ao ano anterior, há a registar a criação do IJM e do IRE, tuteladas pela SRRH <sup>(2)</sup>, assim como dos Fundos Escolares das Escolas Básicas dos 2.º e 3.º Ciclos do Caniçal e do 3.º Ciclo do Funchal, e ainda a atribuição de autonomia administrativa e financeira ao Conservatório — Escola Profissional das Artes da Madeira <sup>(3)</sup>, na SRE, e ao IFC, na SRPF <sup>(4)</sup>, cujos reflexos em termos orçamentais fizeram-se sentir em 2001.

Durante o ano económico de 2001, não se registaram substanciais alterações ao enquadramento jurídico da actividade financeira dos FSA, pelo que não se fará referência a essa matéria.

## 11.2 — Âmbito de verificação

Procedeu-se à análise da execução orçamental das receitas e das despesas dos FSA, bem como da sua evolução relativamente aos anos anteriores.

Foi analisada a consistência dos registos efectuados na Conta da Região com os das contas de gerência dos organismos pertencentes a este subsector institucional (ao nível das Contas de ordem, das transferências correntes e das transferências de capital), bem como a consistência dos mapas Anexos XII a XVII do Relatório sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira de 2001 com os apuramentos efectuados com base nas referidas contas de gerência.

Procedeu-se ainda à identificação e análise dos encargos assumidos e não pagos, bem como à verificação, em termos globais, da existência de cabimento orçamental para aqueles compromissos.

## 11.3 — Análise global

## 11.3.1 — Considerações prévias

Na comparação entre os valores apurados pelo serviço de apoio, com base nas contas de gerência dos FSA, e os valores constantes do Mapa «*Anexo XIII — Receitas globais dos serviços, institutos e fundos autónomos segundo a classificação orgânica*», detectaram-se pequenas divergências, decorrentes da não consideração, pelos serviços do Governo Regional, do valor dos saldos de receitas orçamentais da gerência anterior, que foram objecto de reposição no Tesouro <sup>(5)</sup>.

Apesar do valor relativamente reduzido dessas deduções (114.221 contos), face ao montante global das receitas, e de os serviços do Governo Regional terem procedido à correspondente dedução ao nível do Mapa «*Anexo XIV — Despesas globais dos serviços, institutos e fundos autónomos segundo a classificação orgânica*», o serviço de apoio da SRMTC, em consonância com o princípio do orçamento bruto, incluiu aqueles movimentos nos apuramentos efectuados.

Resulta desta diferença de procedimento que o valor do saldo transitado da gerência anterior, apurado pelo mesmo serviço de apoio, e o constante do mapa «*Anexo XVII — Conta Geral das receitas e despesas dos serviços e fundos autónomos*», divergem naquele montante (114.221 contos).

## 11.3.2 — Análise da execução orçamental

As receitas orçamentais evidenciaram uma taxa de execução de 84,8 %, correspondente a um desvio absoluto de cerca de 12,1 milhões de contos entre a previsão inicial (79,6 milhões de contos) e a receita efectivamente arrecadada (67,5 milhões de contos). As despesas orçamentais, cuja previsão inicial orçava os 79,6 milhões de contos, tiveram uma execução de 66,3 milhões de contos, dos quais 39,5 % respeitam a pagamentos ao pessoal (26,1 milhões de contos) e apenas 6 % à aquisição de bens de capital (perto de 4 milhões de contos).

Os encargos assumidos e não pagos dos organismos dotados de autonomia administrativa e financeira ascenderam a cerca de 21 milhões de contos (menos 1,5 milhões de contos que em 2000), correspondentes a 31,7 % do total dos pagamentos realizados em 2001. A dimensão relativa das dívidas a terceiros assume contornos de maior gravidade nos casos da CHF (com 4,9 milhões de contos), do Centro Regional de Saúde (com 12 milhões de contos) e do IHM (com 2,3 milhões de contos), dado que os encargos assumidos e não pagos representam, respectivamente, 26,7 %, 50,3 % e 77,3 % dos pagamentos efectuados em 2001.

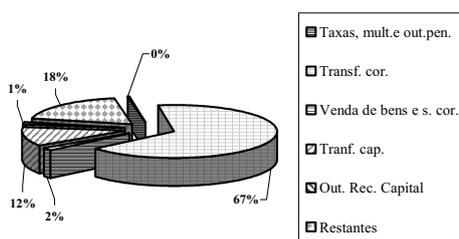
## 11.4 — Receitas cobradas

As receitas arrecadadas pelos serviços, institutos e fundos autónomos ascenderam a 91,5 milhões de contos, dos quais 67,5 respeitam a receitas orçamentais <sup>(6)</sup> e 24 a descontos em vencimentos e salários para entrega ao Estado ou a outras entidades (7,6 milhões de contos), a Contas de ordem (16,2 milhões de contos) e a Recursos próprios de terceiros (207,8 mil contos).

A distribuição das cobranças de carácter orçamental pelas rubricas da classificação económica com maior expressão financeira consta do gráfico e quadro seguintes:

GRÁFICO XI.1

## Distribuição das cobranças



QUADRO XI.1

## Distribuição das cobranças

(em milhares de contos)		
Designação	Valor	%
Taxas, Mult. e Out. Pen.	103	0,2
Transf. Cor.	44.882	66,4
Venda de Bens e S. Cor.	1.086	1,6
Tranf. Cap.	8.056	11,9
Out. Rec. Capital	935	1,4
Restantes	12.481	18,5
<b>Total</b>	<b>67.543</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Conta da RAM de 2001.

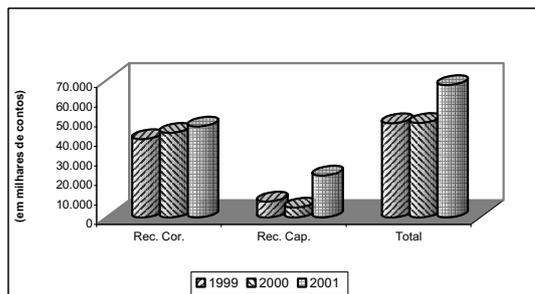
Do cômputo da receita orçamental dos FSA, destaca-se a importância das transferências correntes e de capital (provenientes do orçamento regional, da União Europeia e de outras entidades), que representam 78,3 % das cobranças destes organismos. Destas, mais de 44,8 milhões de contos respeitam a «Transferências correntes», destinadas a financiar encargos decorrentes do normal funcionamento dos serviços. Por seu turno, as «Transferências de capital», que se destinam a financiar despesas de carácter reprodutivo, designadamente as relacionadas com a formação de capital fixo, ascenderam a pouco mais de 8 milhões de contos (11,9 % do valor total das cobranças).

Quando comparadas com o volume das transferências, as restantes cobranças têm um carácter residual, sendo, contudo, relevantes, nesse contexto, o valor das receitas restantes, que englobam 12 milhões de contos de «Passivos financeiros», assim com as receitas provenientes da venda de bens e serviços correntes, com 1 milhão de contos, e os saldos da gerência anterior registados nas «Outras receitas de capital», que ascenderam a mais de 935 mil contos.

A evolução dos grandes agregados da receita arrecadada pelos FSA, durante o triénio anterior, consta do gráfico e quadro seguintes:

GRÁFICO XI.2

## Evolução da receita arrecadada



Fonte: Pareceres de 1999 e 2000 e Conta da RAM de 2001.

QUADRO XI.2

## Evolução da receita arrecadada

(em milhares de contos)			
Receita Orçamental	1999	2000	2001
Rec. Corrente	39.931	43.140	46.303
Rec. Capital	8.082	5.013	21.240
<b>Total</b>	<b>48.013</b>	<b>48.153</b>	<b>67.543</b>

Da análise resulta que a receita orçamental evidenciou um aumento sustentado, entre 1999 e 2001, cifrado em cerca de 19,5 milhões de contos, registando-se, em 2001, um crescimento acentuado comparativamente a 2000, na ordem dos 19,4 milhões de contos, correspondente a um aumento de 323,7 % nas receitas de capital (de 5 milhões para 21,2 milhões).

Este crescimento foi motivado pelo acréscimo das «Receitas correntes» em 3,1 milhões de contos (+ 7,3 %), assim com pelo aumento das «Receitas de capital», em mais de 16,2 milhões de contos, e deriva, sobretudo, do incremento das transferências provenientes da União Europeia (mais 1,8 milhões de contos que em 2000), das «Transferências de capital» do orçamento da RAM (superior em 2,2 milhões de contos) e dos «Passivos financeiros» em 12 milhões de contos.

Dada a importância da evidenciação do contributo de cada um dos organismos para o cômputo global das receitas deste subsector institucional, procedeu-se, com base nas contas de gerência dos FSA, à elaboração do quadro seguinte, que espelha as receitas arrecadadas por cada uma das entidades, segundo a classificação económica:

QUADRO XI.3

Receita arrecadada segundo a classificação económica — FSA

(em contos)

RECEITAS	ALR	IDE	IGFC	DRA-PDAR	FEEC	FMSC	FRIGA	IVM	PNM	IHM	LREC	CEHA	IBTAM	LJM	IRE	EPHTM	FGAPFP	IDRAM	C-EPAM	FE-EB3CF	FE-EB23CC	CHF	CRS	SRPC	Total	
<b>Receitas Correntes</b>																										
Impostos Directos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Impostos Indirectos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Taxas, Multas e O. Penalidades	0	0	0	0	0	17.420	0	29.604	201	12.494	0	0	15.236	0	274	4.371	0	8.887	14.339	212	40	0	0	0	103.077	
Rendimentos de Propriedade	5.020	566	0	2.500	15	4.371	888	138	1.147	8.660	278	58	112	42	705	2.083	7.106	380	919	0	129	18.647	9.449	153	63.368	
Transferências Correntes																										
* Orç. Regional	2.238.700	215.500	54.311	0	39.100	23.400	129.100	167.525	220.538	100.000	202.978	54.278	236.000	188.100	834.930	730.560	44.000	5.064.975	898.337	12.622	18.047	15.920.133	13.635.475	330.825	41.359.435	
* Comunidades Europeias	0	0	0	0	0	0	0	0	24.500	0	0	0	0	0	0	0	2.991.522	2.133	1.521	0	224	1.392	0	0	3.021.292	
* Outras (A.Públ.,ent.priv.e públ.)	0	0	0	0	0	0	17.699	11.679	0	0	0	0	2.290	0	0	3.783	397.205	57.750	0	0	0	0	1.205	9.853	501.465	
Venda Bens e Serv. Correntes	2.156	1.118	0	0	0	0	0	10.755	354	532.562	22.779	2.509	30.732	16.870	605	112.058	0	2.822	7.599	13.523	4.508	295.537	29.288	247	1.086.020	
Outras Receitas Correntes	6.106	134	0	0	0	0	0	663	276	2.290	1.005	3.478	1.164	0	7.457	2.406	1.708	0	400	0	0	70.147	71.582	0	168.813	
<b>Total Receitas Correntes</b>	<b>2.251.982</b>	<b>217.318</b>	<b>54.311</b>	<b>2.500</b>	<b>39.115</b>	<b>45.191</b>	<b>147.687</b>	<b>220.364</b>	<b>247.016</b>	<b>656.006</b>	<b>227.040</b>	<b>60.323</b>	<b>285.534</b>	<b>205.012</b>	<b>843.969</b>	<b>855.261</b>	<b>3.441.541</b>	<b>5.136.947</b>	<b>923.115</b>	<b>26.357</b>	<b>22.724</b>	<b>16.304.688</b>	<b>13.748.392</b>	<b>341.078</b>	<b>46.303.470</b>	
<b>Receitas de Capital</b>																										
Venda Bens de Investimento	0	0	0	0	0	0	0	0	0	116.472	0	0	15.768	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	132.240
Transferências de Capital																										
* Orç. Regional	130.300	766.000	0	872.035	900	0	0	33.225	39.813	2.245.144	27.911	0	3.817	19.800	66.844	0	1.200	766.280	49.660	0	225.731	204.109	58.631	0	5.511.400	
* Comunidades Europeias	0	1.323.867	0	492.816	0	0	0	0	91.400	0	12.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.920.082
* Outras (A.Públ.,ent.priv.e públ.)	0	441.289	0	164.272	0	0	0	18.500	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	624.061
Activos Financieros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	95.351	0	0	0	0	12.971	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	108.321
Passivos Financieros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.975.951	10.024.100	0	0	12.000.051	
Rep. não Abat. nos Pagamentos	681	1.759	0	0	0	46	101	0	0	913	0	0	5.116	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	8.617
Outras Receitas de Capital	147.505	108.050	0	1.805	49	82.501	12.001	5.833	34.477	11.695	1.472	985	7.226	0	21.191	407.921	35.193	0	0	0	44.625	0	0	0	935.402	
* Outras	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	15	0	0	0	15	
<b>Total Receitas de Capital</b>	<b>278.486</b>	<b>2.640.964</b>	<b>0</b>	<b>1.530.928</b>	<b>949</b>	<b>82.546</b>	<b>30.601</b>	<b>39.058</b>	<b>165.690</b>	<b>2.469.574</b>	<b>41.384</b>	<b>985</b>	<b>31.927</b>	<b>19.800</b>	<b>79.815</b>	<b>21.191</b>	<b>409.121</b>	<b>801.475</b>	<b>49.660</b>	<b>0</b>	<b>2.246.321</b>	<b>10.228.209</b>	<b>71.586</b>	<b>0</b>	<b>21.240.189</b>	
<b>Receita Orçamental</b>	<b>2.530.468</b>	<b>2.858.282</b>	<b>54.311</b>	<b>1.533.428</b>	<b>40.064</b>	<b>127.737</b>	<b>178.289</b>	<b>259.423</b>	<b>412.705</b>	<b>3.125.580</b>	<b>268.423</b>	<b>61.308</b>	<b>317.461</b>	<b>224.812</b>	<b>923.784</b>	<b>876.452</b>	<b>3.850.662</b>	<b>5.938.422</b>	<b>972.775</b>	<b>26.357</b>	<b>22.724</b>	<b>18.551.009</b>	<b>23.976.601</b>	<b>412.584</b>	<b>67.543.660</b>	
Import. rec. p' entr. Est. ou out. entid.																										
* Saldo da Ger. Anterior	16.679	2.393	0	0	0	268	131	1.704	1.451	4.687	0	0	1.144	0	0	4.934	0	79	0	0	208.534	92.964	3.101	0	338.070	
* Da presente Gestão	246.922	26.498	8.973	0	5.439	3.589	2.108	19.818	20.388	79.598	28.195	6.690	16.352	724	37.893	49.309	0	42.925	116.579	0	2.596.517	1.339.487	27.043	6.889	4.675.047	
- Receitas do Estado	95.586	21.918	4.356	0	2.499	796	218	21.258	15.652	95.562	27.821	2.726	12.265	24.563	333.327	32.230	0	41.845	46.255	0	1.191.025	602.435	6.889	0	2.579.225	
- Operações de Tesouraria	359.187	50.809	13.329	0	7.938	4.653	2.457	42.780	37.491	179.847	56.016	9.416	29.762	25.287	371.220	86.473	0	84.848	162.834	0	3.996.076	2.034.886	37.034	0	7.592.342	
<b>Contas de Ordem</b>	<b>41.588</b>	<b>892.112</b>	<b>0</b>	<b>658.815</b>	<b>0</b>	<b>21.757</b>	<b>37.123</b>	<b>44.479</b>	<b>116.731</b>	<b>688.823</b>	<b>35.935</b>	<b>0</b>	<b>69.634</b>	<b>16.680</b>	<b>20.580</b>	<b>109.067</b>	<b>784.657</b>	<b>69.661</b>	<b>24.778</b>	<b>13.735</b>	<b>0</b>	<b>2.364.292</b>	<b>10.136.579</b>	<b>9.873</b>	<b>16.156.899</b>	
RPT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	297.583	0	0	0	0	0	0	0	0	0	297.583
<b>Total Receitas (1)</b>	<b>2.931.243</b>	<b>3.801.203</b>	<b>67.640</b>	<b>2.192.243</b>	<b>48.003</b>	<b>154.147</b>	<b>217.869</b>	<b>346.682</b>	<b>566.927</b>	<b>3.994.250</b>	<b>360.374</b>	<b>70.724</b>	<b>416.857</b>	<b>266.779</b>	<b>1.315.584</b>	<b>1.279.774</b>	<b>4.635.319</b>	<b>6.092.931</b>	<b>1.160.387</b>	<b>40.092</b>	<b>22.724</b>	<b>24.911.378</b>	<b>36.148.066</b>	<b>459.491</b>	<b>91.500.684</b>	

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Com base no quadro anterior, verifica-se que:

Quase dois terços (63 %) das receitas orçamentais cobradas (42,5 milhões de contos) são imputáveis aos organismos pertencentes ao sector da saúde, designadamente ao Centro Hospitalar do Funchal e ao Centro Regional de Saúde, com cobranças da ordem dos 18,5 e 23,9 milhões de contos, respectivamente, representando as transferências do ORAM, respectivamente, 87 % (16,1 milhões de contos) e 57,7 % (13,8 milhões de contos) da receita orçamental daqueles organismos.

Os meios disponibilizados pelo executivo, para investimentos a cargo daqueles organismos, através de transferências de capital, ascenderam apenas a 225,7 mil contos, no caso do CHF, e a 204,1 mil contos, no do CRS.

As receitas orçamentais do organismo responsável pela execução da política desportiva regional (IDRAM) representam 8,8 % do total das receitas do subsector (5,9 milhões de contos), sendo que cerca de 98,2 % provêm de transferências do ORAM (5,8 milhões de contos).

O Fundo de Gestão para Acompanhamento dos Programas de Formação Profissional registou cobranças no valor de 3,8 milhões de contos (5,7 % do total), que tiveram origem no orçamento comunitário e no orçamento da Segurança Social (organismo responsável pelo financiamento da contrapartida nacional dos programas e projectos co-financiados pelo Fundo Social Europeu).

O IHM, com 4,6 % (3,1 milhões de contos) da receita orçamental total, é responsável pela arrecadação de 40,7 % das «Transferências de capital» provenientes do orçamento regional (2,2 milhões de contos).

Dada a importância das transferências no financiamento destes organismos, apresentam-se dois gráficos, expondo, no primeiro caso, a decomposição das transferências em função da sua natureza corrente ou de capital, comparativamente à receita total, e, no segundo, a sua origem:

GRÁFICO XI.3

Decomposição das transferências

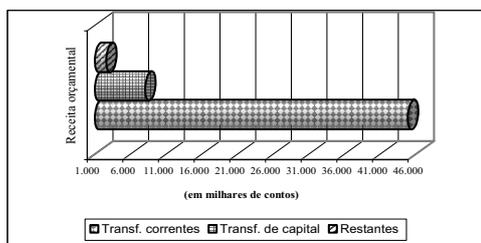
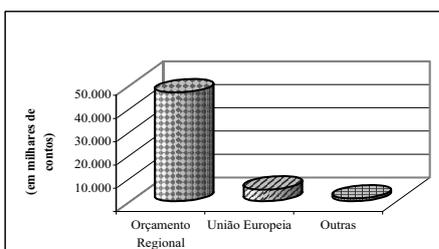


GRÁFICO XI.4

Origem das transferências



Fonte: Conta da RAM e contas de gerência dos FSA de 2001.

O primeiro gráfico espelha, no quadro das receitas arrecadadas pelos FSA, a sua grande dependência das transferências correntes e, conseqüentemente, a reduzida capacidade de auto financiamento daqueles organismos; o segundo evidencia a origem dessa dependência.

**11.4.1 — Receitas próprias e regime de autonomia administrativa e financeira**

A atribuição e manutenção do regime excepcional de autonomia administrativa e financeira de um organismo, decorrente do n.º 1 do art.º 6.º da Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, justifica-se quando ele se mostra necessário à sua adequada gestão e, cumulativamente, desde que as suas receitas próprias atinjam um mínimo de dois terços das despesas totais, com exclusão das despesas co-financiadas pelo orçamento das Comunidades Europeias.

Dada a realidade expressa nos gráficos anteriores, elaborou-se o quadro seguinte, em que se identificam as principais componentes da receita própria (7), o respectivo peso na receita orçamental total (8), por organismo, bem com a comparação destas com os dois terços das despesas totais:

QUADRO XI.4

Receita própria

(em contos)

Designação	ALRM	IDE	DRA-PDAR	FECC	FMSC	FRIGA	IVM	PNM	IHM	LREC	CEHA	IBTAM
Taxas, Multas e O. Penalidades	0	0	0	0	17.420	0	29.604	201	12.494	0	0	15.236
Rendimentos de Propriedade	5.020	566	2.500	15	4.371	888	138	1.147	8.660	278	58	112
Venda Bens e Serviços Correntes	2.156	1.118	0	0	0	0	10.755	354	532.562	22.779	2.509	30.732
Outras Receitas Correntes	6.106	134	0	0	0	0	663	276	2.290	1.005	3.478	1.164
Venda Bens de Investimento	0	0	0	0	0	0	0	0	116.472	0	0	15.768
<b>Total de receitas próprias</b>	<b>13.282</b>	<b>1.818</b>	<b>2.500</b>	<b>15</b>	<b>21.791</b>	<b>888</b>	<b>41.160</b>	<b>1.977</b>	<b>672.477</b>	<b>24.062</b>	<b>6.045</b>	<b>63.012</b>
% das receitas totais	0,6%	0,1%	0,2%	0,0%	48,2%	0,5%	16,2%	0,5%	21,6%	9,0%	10,0%	20,3%
2/3 da Despesa Total	1.558.466	655.976	991.544	26.646	40.026	0	163.853	157.517	1.044.934	167.864	40.868	201.359
	0,9%	0,3%	0,3%	0,1%	54,4%	0	25,1%	1,3%	64,4%	14,3%	14,8%	31,3%

Designação	IJM	IRE	EPHTM	FGAPFP	IDRAM	C-EPAM	FE-EB23CC	FE-EB3CF	CHF	CRS	SRPC	Total
Taxas, Multas e O. Penalidades	0	274	4.371	0	8.887	14.339	212	40	0	0	0	87.841
Rendimentos de Propriedade	42	705	2.083	7.106	380	919	0	129	18.647	9.449	153	62.919
Venda Bens e Serviços Correntes	16.865	605	112.058	0	2.822	7.599	13.523	4.508	295.537	29.288	247	1.029.996
Outras Receitas Correntes	0	7.457	2.406	1.708	0	400	0	0	70.147	71.582	0	163.167
<b>Total de receitas próprias</b>	<b>16.907</b>	<b>9.040</b>	<b>120.918</b>	<b>8.814</b>	<b>12.088</b>	<b>23.257</b>	<b>13.735</b>	<b>4.677</b>	<b>384.331</b>	<b>110.319</b>	<b>401</b>	<b>1.460.395</b>
% das receitas totais	7,5%	1,0%	14,1%	0,3%	0,2%	2,4%	52,1%	20,6%	2,1%	0,5%	0,1%	2,2%
2/3 da Despesa Total	146.003	232.353	71.879	0	3.927.632	592.179	15.530	14.140	12.286.920	15.914.622	192.826	44.200.964
	11,6%	3,9%	168,2%	0	0,3%	3,9%	88,4%	33,1%	3,1%	0,7%	0,2%	3,3%

Fonte: Conta da RAM e contas de gerência dos FSA de 2001.

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Face a esta realidade, parece justificar-se uma reflexão sobre a manutenção do regime financeiro de que dispõem alguns dos organismos da Administração Regional Indirecta, dado que:

Um dos princípios orientadores da reforma da contabilidade pública é o de que os serviços com autonomia administrativa e financeira são um regime excepcional da RAFE, definindo, como se disse, o art.º 6.º da Lei n.º 8/90, os requisitos para a sua atribuição.

Do total dos serviços e fundos autónomos que constam da Conta da Região (24), um detém autonomia administrativa e financeira por imperativo constitucional (ALRM) e três por estarem relacionados com a gestão de projectos co-financiados pela União Europeia (DRA-PDAR, FRIGA e FGAPFP).

De entre os restantes serviços, constatou-se que, no ano de 2001, apenas a EPHTM e o FE-EB23CC obtiveram um valor de receitas próprias superior aos dois terços das despesas totais, com 168,2 % e 88,4 %, respectivamente;

Dos outros 18 fundos e serviços autónomos, 9 apresentam níveis de receitas próprias inferiores a 10 % da despesa total, o que corresponde a 45 % do total dessas entidades.

É insignificante a capacidade dos organismos regionais dotados de autonomia administrativa e financeira para gerarem receitas, pelo que, com excepção dos organismos criados para a gestão de programas co-financiados pela UE e da ALRM, será, quanto aos mais, dificilmente sustentável, ou, pelo menos, pouco compreensível, do ponto de vista financeiro, a manutenção do estatuto que actualmente dispõem.

Existem alguns serviços cujo movimento financeiro anual, bem com a sua dimensão organizacional (9), talvez já não justificasse, desde o início, o regime financeiro com que foram dotados, como sucederá, em especial, nos casos do FEEC, com 48 mil contos e 8 funcionários, do CEHA, com 70,7 mil contos e 8 funcionários, e dos fundos escolares recentemente criados, face ao volume financeiro que gerem.

A dependência das transferências do orçamento regional, associada à autonomia de tesouraria de que dispõem os FSA, dificulta a optimização da gestão de Tesouraria do Governo Regional, constituindo reflexos directos desta situação os cerca de 935 mil contos de receitas orçamentais que transitaram da gerência anterior, e de 63,3 mil contos provenientes de juros dos depósitos bancários dos FSA.

O n.º 1 do art.º 90.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (10), introduzido pelo art.º 2.º da Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, define que os serviços e fundos autónomos, cujo regime de autonomia administrativa e financeira não decorra de imperativo constitucional ou da sua integração nas áreas do Serviço Nacional de Saúde e regulação e supervisão, que, nos anos de 2000 e 2001, não tiveram pelo menos dois terços de receitas próprias, relativamente às suas despesas totais, devem passar ao regime de autonomia meramente administrativa.

Por isso, o Orçamento do Estado para o ano de 2003 (11), no seu art.º 3.º, identificou 42 serviços que passam ao regime de autonomia administrativa.

Embora não se possa transpor este facto directamente para a realidade regional, afigura-se que mesmo contém aspectos de reflexão, que poderão ser importantes para uma eventual acção 294 governativa nesta matéria, e a que não será alheia a actividade do Conselho Regional para a Modernização Administrativa, recentemente criado na RAM (12).

## 11.5 — Contas de ordem

Da análise à execução das «Contas de ordem» (13), que constituem um mecanismo fundamental para cumprimento do princípio da universalidade, ao permitirem registo, na Conta da Região, das receitas próprias dos FSA, verifica-se que:

A taxa de execução deste capítulo foi de 82,6 % (16,2 milhões de contos), correspondentes em termos absolutos a - 3,3 milhões de contos do que o orçamentado (aproximadamente 19,5 milhões de contos). Relativamente ao ano anterior, verificou-se um aumento significativo de 12,6 milhões de contos, devido à passagem por este mecanismo do valor dos empréstimos de curto prazo contraídos pelos CHF e CRS, no montante de 12 milhões de contos.

As diferenças mais significativas, face à previsão, registaram-se ao nível do IHM (- 1,2 milhões de contos, 36 % do previsto), do FGAPFP (-748,9 mil contos, e 51,2 % do orçamentado), e do S.R.P.C. (- 285,4 mil contos, e 3,3 %).

Se expurgarmos deste montante os valores dos empréstimos contraídos pelo CRS e CHF, uma vez que é um acontecimento extraordinário, verificam os que os valores das «Contas de ordem» atingiriam, em 2001, o montante de cerca de 4,2 milhões de contos, ligeiramente superior ao de 2000 (mais 644,1 mil contos).

## 11.6 — Despesas processadas

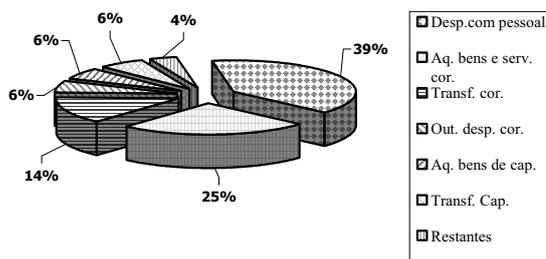
### 11.6.1 — Estrutura por classificação económica

A despesa total dos serviços, institutos e fundos autónomos ascendeu a 91,5 milhões de contos, dos quais 66,3 milhões respeitam a despesas orçamentais (58 milhões de contos de despesas correntes e 8,3 milhões de contos de despesas de capital), e 25,2 milhões de contos a entregas de descontos em vencimentos e salários a Estado ou a outras entidades (7,2 milhões de contos), às importâncias movimentadas em contas de ordem (16,2 milhões de contos), ao saldo para a gerência seguinte, que ascendeu a 1,5 milhões de contos, enquanto as reposições de saldos no tesouro regional se cifraram em 114,221 mil contos, e correspondendo os restantes 207,8 mil contos a recursos próprios de terceiros.

A distribuição das despesas orçamentais pelas rubricas da classificação económica com maior expressão, bem com o respectivo orçamento inicial, constam do gráfico e quadro seguintes:

GRÁFICO XI.5

#### Distribuição da despesa orçamental



QUADRO XI.5

#### Distribuição da despesa orçamental

(em milhares de contos)

Designação	Orç. Inicial	Execução
Desp. com pessoal	25.719	26.160
Aq. bens e serv. cor.	19.219	16.511
Transf. cor.	9.984	9.342
Out. desp. cor.	3.303	3.916
Aq. bens de cap.	9.975	3.951
Transf. Cap.	10.442	3.936
Restantes	1.029	2.486
<b>Total</b>	<b>79.672</b>	<b>66.301</b>

Fonte: Conta da RAM e contas de gerência dos FSA de 2001.

Pela análise ao gráfico, verifica-se que, dos 66,3 milhões de contos dispendidos em 2001, cerca de 39,5 % respeitaram a «Despesas com o pessoal» (26,1 milhões de contos). Por ordem de grandeza, seguem-se as «Aquisições de bens serviços correntes», com 24,9 % (16,5 milhões de contos), as «Transferências correntes», com 14,1 % (9,3 milhões de contos), as «Aquisições de bens de capital», com 6 % (3,9 milhões de contos) e as «Transferências de capital», com 5,9 % (3,9 milhões de contos).

E, pela análise ao quadro, conclui-se que, quer em termos quantitativos, quer em termos qualitativos, a execução orçamental afastou-se do orçamento inicialmente aprovado <sup>(14)</sup>:

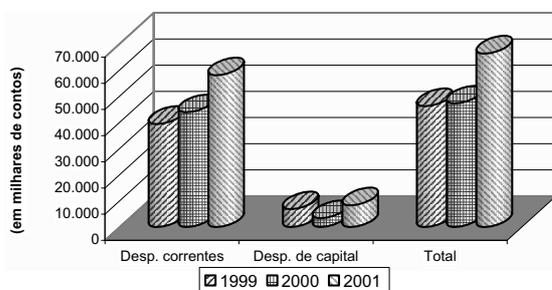
Registou-se uma diferença superior a 13,3 milhões de contos, entre o volume de despesa aprovado pela ALRM (79,6 milhões de contos) e o valor efectivamente dispendido (66,3 milhões de contos), explicado fundamentalmente pelos desvios a nível da execução das despesas com a aquisição de bens de capital (-6 milhões de contos do que previsto) e de transferências de capital (-6,5 milhões de contos).

Sem prejuízo da ausência de proporcionalidade no comportamento das rubricas da despesa, verificou-se uma substancial modificação qualitativa do padrão da despesa pública aprovada, caracterizada pelo reforço da importância relativa das despesas com pessoal (de 32,3 % para 39,5 % do total), por contrapartida da redução dos pesos da aquisição de bens de capital (de 12,5 % para 6 % do total) e das transferências de capital (de 13,1 % para 5,9 %).

A evolução dos grandes agregados da despesa efectuada pelos FSA, durante o período de 1999 a 2001, consta do gráfico e quadro seguintes:

GRÁFICO XI.6

## Evolução da despesa orçamental



Fonte: Pareceres de 1999 e 2000 e conta da RAM de 2001

QUADRO XI.6

## Evolução da despesa orçamental

(em milhares de contos)

Despesa orçamental	1999	2000	2001
Desp. correntes	39.374	43.858	58.003
Desp. de capital	6.828	3.359	8.298
<b>Total</b>	<b>46.202</b>	<b>47.217</b>	<b>66.301</b>

O aspecto mais significativo da evolução dos últimos três anos prende-se com o incremento do crescimento dos pagamentos efectuados, que culminou com aumentos significativos no ano de 2001, na ordem dos 40,4 %, o que corresponde, em termos globais, a 19 milhões de contos. Face aos valores apresentados de despesa pública, torna-se ainda necessário acrescer o valor da dívida a terceiros, no montante de 20,4 milhões de contos.

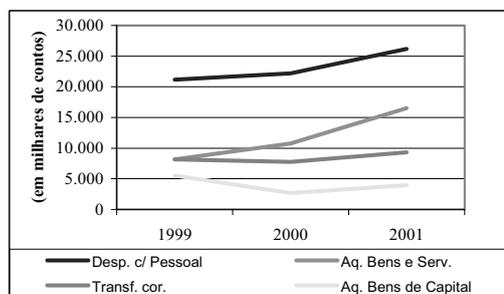
Esse resultado global resultou do efeito combinado de um acréscimo acentuado das despesas correntes, na ordem dos 32,3 % (+ 14,1 milhão de contos), com um importante aumento das despesas de capital, em 147 % (4,9 milhões de contos).

Em consequência daquele comportamento, o peso das despesas de capital, no total da despesa, subiu para 12,5 %, quando, no ano anterior, aquelas despesas representavam 7,1 % do total.

A evolução das rubricas orçamentais mais representativas da despesa dos FSA, entre 1999 e 2001, consta do gráfico e quadro seguintes:

GRÁFICO XI.7

## Evolução das rubricas orçamentais



Fonte: Pareceres de 1999 e 2000 e Conta da RAM de 2001.

QUADRO XI.7

## Evolução das rubricas orçamentais

(em milhares de contos)

Rubricas orçamentais	1999	2000	2001
Desp. c/ Pessoal	21.163	22.185	26.160
Aq. Bens e Serviços	8.166	10.763	16.511
Transf. correntes	8.187	7.759	9.342
Aq. Bens de Capital	5.543	2.654	3.951
<b>Total</b>	<b>43.059</b>	<b>43.361</b>	<b>55.964</b>

Na sua análise, verifica-se:

Um aumento sustentado da taxa de crescimento da massa salarial dispendida pelos FSA, que registou o seu valor mais elevado (17,9 %) de 2000 para 2001 (+ 3,9 milhões de contos), em valores sistematicamente superiores aos da inflação verificada na RAM, que, no ano de 2001, foi de 3,6 %;

Uma evolução das despesas com a «Aquisição de bens e serviços», marcada, em grande medida, pelo comportamento irregular dos pagamentos aos fornecedores, efectuados pelo CRS e pelo CHF, explicando-se o crescimento acentuado, verificado em 2001, pelo pagamento de mais 5,75 milhões de contos, correspondente à aplicação do empréstimo de curto prazo contraído por aquelas entidades;

Um aumento das «Transferências correntes», embora a ritmos desiguais ao longo do período em análise, sendo que, após a diminuição de 5,2 % verificada entre 1999 e 2000, este agregado subiu, de 2000 para 2001, em 20,4 %, muito por força do aumento da despesa do FGAPFP (1,2 milhões de contos) e da ALRM (81 mil contos), bem como devido à inclusão, nesta rubrica, dos valores dos novos institutos, IRE-RAM e IJM, com 278,5 e 57,3 mil contos, respectivamente.

O contributo, por classificação económica, de cada um dos organismos para a despesa total deste subsector institucional, consta do quadro seguinte, que foi elaborado com base nas contas de gerência remetidas a este Tribunal pelos FSA <sup>(15)</sup>:

QUADRO XI.8

Despesa total, por classificação económica — FSA

(em contos)

DESPESAS	ALR	IDE	IGFC	DRA-PDAR	FEEC	FMSC	FRIGA	IVM	PNM	IHM	LREC	CEHA	IBTAM	IJM	IRE	EPHTM	FGAPFP	IDRAM	C-EPAM	FE-EB3CF	FE-EB23CC	CHF	CRS	SRPC	Total	
<b>Despesas Correntes</b>	1.077.046	151.201	52.530	0	29.189	20.810	6.345	150.875	219.216	467.548	189.749	36.146	162.355	120.666	244.764	407.539	282	508.243	646.489	0	0	13.802.474	7.700.088	166.084	26.159.642	
Despesas com Pessoal	359.170	34.161	1.694	14.925	9.523	3.490	25.700	60.626	44.645	381.764	40.760	20.355	45.407	23.032	62.135	352.516	7.779	197.056	228.210	23.225	21.191	455.966	14.046.164	51.590	16.511.082	
Aq. Bens e Serv. Correntes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	19.932	0	0	0	16.947	1.684.562	0	1.721.441	
Enc. Correntes da Dívida	801.007	31.868	0	0	0	0	0	14.582	0	3.132	0	0	80.900	57.308	278.541	56.139	3.597.215	4.377.900	5.147	0	0	0	0	38.305	9.342.044	
Transferências Correntes	0	4.000	0	0	0	0	103.346	0	0	0	0	0	3.117	0	243.114	0	0	0	0	0	0	0	0	0	353.578	
Subsídios	0	492	0	0	364	35.581	777	57	2	60.054	647	783	3.563	0	0	144	0	0	89	70	18	3.811.966	1.125	0	3.915.733	
Outras Despesas Correntes	2.237.223	221.722	54.224	14.925	39.076	59.881	136.168	226.140	263.863	912.498	231.155	57.284	295.343	201.006	828.554	816.338	3.605.276	5.103.131	879.936	23.295	21.209	18.087.353	23.431.938	255.979	58.003.520	
<b>Despesas de Capital</b>	100.476	9.655	0	1.472.391	893	158	7.280	33.073	33.499	999.180	37.118	4.018	6.595	16.715	53.707	17.474	0	98.993	49.519	0	0	423.026	544.661	42.492	3.950.923	
Aq. Bens de Capital	0	2.503.367	0	0	0	0	0	0	0	875.608	0	0	5.100	0	0	0	0	551.824	0	0	0	0	0	0	3.935.899	
Transferências de Capital	0	0	0	0	0	0	0	0	0	246.680	0	0	0	0	25.200	0	0	137.500	0	0	0	0	0	0	409.380	
Activos Financeiros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Passivos Financeiros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Outras Despesas de Capital	0	1.725	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.725	
<b>Total Despesas de Capital</b>	100.476	2.514.747	0	1.472.391	893	158	7.280	33.073	33.499	2.121.468	37.118	4.018	11.695	16.715	78.907	17.474	0	788.317	49.519	0	0	423.026	544.661	42.492	8.297.927	
<b>Total da despesa orçamental</b>	2.337.700	2.736.469	54.224	1.487.315	39.968	60.039	143.448	259.213	297.362	3.033.966	268.273	61.303	307.038	217.721	907.461	833.812	3.605.276	5.891.447	929.455	23.295	21.209	18.510.379	23.976.599	298.472	66.301.446	
Import.entr.ao Est.ou a out.entid.:																										
* De descontos em vencim. e sal.																										
- Dotações Orçamentais	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
- Receitas do Estado	263.329	26.712	6.225	0	5.439	3.600	2.104	19.735	20.388	77.818	28.195	6.690	16.383	631	37.893	54.243	0	42.925	114.504	0	0	2.588.234	1.336.052	26.758	4.677.858	
- Oper. de Tesouraria	95.665	21.244	4.248	0	2.499	796	203	21.258	15.652	92.617	27.821	2.726	12.265	21.843	333.080	32.230	0	41.845	46.255	0	0	1.114.684	602.218	6.803	2.495.951	
Saldo p/ a Gerência seguinte:																										
* De Receitas Próprias																										
- Na posse do serviço	192.693	27.503	87	46.112	47	67.698	34.840	209	100.843	91.613	150	5	8.045	7.091	1.430	42.640	242.386	46.974	43.320	3.062	1.514	40.629	2	114.113	1.113.009	
- Na posse do Tesouro	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
* De descontos em vencim. e sal.																										
- Receitas do Estado	269	2.059	2.749	0	0	257	135	1.788	1.451	6.468	0	0	1.114	93	14.893	0	0	9	2.075	0	0	197.644	96.183	2.984	330.170	
- Oper. de Tesouraria	0	809	108	0	0	0	16	0	0	2.945	0	0	2.720	247	0	0	0	70	0	0	0	95.514	432	489	103.347	
* De Receitas Próprias De Terceiros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Reposições de saldos no Tes. Regional	0	94.294	0	0	49	0	0	0	14.500	0	0	0	2.378	0	0	0	3.000	0	0	0	0	0	0	0	114.221	
<b>Contas de Ordem</b>	41.588	892.112	0	658.815	0	21.757	37.123	44.479	116.731	688.823	35.935	0	69.634	16.680	20.580	109.067	784.657	69.661	24.778	13.735	0	2.364.293	10.136.579	9.873	16.156.899	
RPT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	207.783	0	0	0	0	0	0	0	0	207.783	
<b>Total das Despesas</b>	2.931.243	3.801.203	67.640	2.192.243	48.003	154.147	217.869	346.682	566.927	3.994.250	360.374	70.724	416.857	266.779	1.315.584	1.279.774	4.635.319	6.092.931	1.160.387	40.092	22.724	24.911.378	36.148.066	459.491	91.500.684	

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Tendo em atenção o quadro anterior, apura-se que:

Mais de quatro quintos das despesas com pessoal são da responsabilidade dos organismos que integram Sistema Regional de Saúde (52,8 % do CHF e 29,4 % do CRS), correspondendo a pagamentos da ordem dos 13,8 milhões de contos por parte do CHF e de 7,7 milhões de contos pelo CRS. Com volumes de despesa substancialmente menores, seguem-se as despesas da ALRM (1 milhão de contos) e do C-EPAM (646,4 mil contos), cujo peso na despesa total é de cerca de 4,1 % e 2,5 %, respectivamente.

Cerca de três quartos dos pagamentos respeitantes à aquisição de bens e serviços correntes são imputáveis ao Sistema Regional de Saúde, dos quais 2,8 % são da responsabilidade do CHF (455,9 mil contos) e 85,1 % da responsabilidade do CRS (14 milhões de contos). Registe-se, todavia, que o volume de pagamentos efectuado por aqueles serviços, em 2001, corresponde apenas a uma pequena parcela dos encargos assumidos, dado que terão, ainda, ficado por pagar, no caso do CRS, cerca de 12 milhões de contos, e no caso do CHF de 4,9 milhões de contos.

Dos pagamentos registados na rubrica «*Transferências correntes*», 85,4 % foram efectuados pelo IDRAM (46,9 % do total, correspondentes a pagamentos na ordem dos 4,3 milhões de contos) e pelo FGAPFP (38,5 % do total, ou 3,5 milhões de contos). Aquelas transferências destinaram-se, no primeiro caso, a Instituições Particulares<sup>(16)</sup>, no âmbito da política desportiva regional, e, no segundo, a co-financiar custos com projectos de formação profissional apoiados pelo Fundo Social Europeu (com cerca de 950,9 mil contos destinados a serviços públicos, e 2,5 milhões de contos tendo como destinatárias instituições particulares).

Os pagamentos contabilizados em «*Outras despesas correntes*», imputáveis, na sua esmagadora maioria (3,8 milhões de contos), ao CHF, são resultantes de correcções relativas a exercícios anteriores.

No âmbito das despesas com a «*Aquisição de bens de capital*», destacam-se os contributos do IHM e da DRA-PDAR, com, respectivamente, 25,3 % e 37,3 % da despesa total deste agrupamento. No âmbito do IHM, as despesas dos projectos de «*Compra/construção de Habitações*» atingiram 760,6 mil contos. No caso da DRA-PDAR, as despesas do projecto «*Transformação e comercialização de produtos agrícolas e silvícolas*» chegaram aos 797,1 mil contos, tendo as despesas do projecto «*Regadios*» sido na ordem dos 621 mil contos.

As «*Transferências de capital*» foram realizadas, na sua maioria, pelo IDE (cerca de 2,5 milhões de contos, ou seja 63,6 % do total), enquadráveis no âmbito dos sistemas de incentivos nacionais com comparticipação comunitária.

No que respeita ao movimento da dívida dos serviços e fundos autónomos, o Mapa Anexo XVIII ao Relatório sobre a Conta da Região refere apenas os movimentos da dívida dos CHF e CRS, alusivos aos empréstimos de curto prazo no valor de 12 milhões de contos, não se mencionando quaisquer outros movimentos da dívida, enquadráveis nos termos do art.º 6.º e do n.º 4 do art.º 13.º do DLR que aprovou o orçamento para aquele ano.

Verifica-se, no entanto, que foram processados e pagos, através da rubrica de classificação económica «03 — *Encargos correntes da dívida*», 1,7 milhões de contos, dos quais 19,9 mil contos pelo orçamento do IDRAM, 16,9 mil contos pelo Centro Hospitalar do Funchal e 1,6 milhões de contos pelo Centro Regional de Saúde, correspondente ao pagamento de juros de mora pela dívida deste à ANF, face aos atrasos do pagamento devido às farmácias.

Nos casos do IDRAM, do CHF e do CRS, esses valores referem-se a protocolos celebrados com instituições financeiras, destinados a minimizar os custos suportados pelos fornecedores, decorrentes das dificuldades de tesouraria daqueles organismos públicos, cuja análise foi efectuada no capítulo dedicado à dívida regional<sup>(17)</sup>.

#### 11.6.2 — Estrutura por classificação funcional

Da comparação entre o mapa «*Anexo XV — Despesas globais dos serviços, institutos e fundos autónomos segundo a classificação funcional*» e o mapa «*Anexo XVI — Despesas globais dos serviços, institutos e fundos autónomos segundo a classificação económica*» (em particular pelo somatório das respectivas componentes), infere-se que foram consideradas, no mapa da classificação funcional, as saídas de fundos relativas a Contas de ordem, bem com as resultantes da entrega de descontos em vencimentos e salários.

Dado que apenas são objecto de classificação funcional as despesas orçamentais, e que a consideração das operações de tesouraria e das «*Contas de ordem*», no mapa em análise, impede a comparação (por inconsistência das parcelas em confronto) da execução orçamental com a previsão constante do mapa VII do Orçamento da Região, aprovado pelo DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril, verifica-se que não terá sido dado cumprimento substancial (por oposição ao cumprimento formal) ao disposto no n.º 11 da alínea III) do art.º 27.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

Note-se que essa incorrecção implica, em termos absolutos, uma sobreavaliação das despesas, na óptica da classificação funcional, de cerca de 23,5 milhões de contos (16,2 milhões de contos de Contas de ordem, 4,7 milhões de contos de Receitas do Estado, 2,4 milhões de contos de Operações de Tesouraria e 207,7 mil contos de PRT), e, em termos relativos, por via da contabilização das Contas de ordem, o empolamento das funções desenvolvidas pelos organismos que cobram maior volume de receitas próprias.

Por uma questão de sistematização, apresentam-se seguidamente um quadro e um gráfico, elaborados com base na informação constante do mapa Anexo XV, que permitem identificar, com as reservas acima identificadas, o custo dos serviços públicos prestados pelos organismos que compõem a Administração Regional Indirecta:

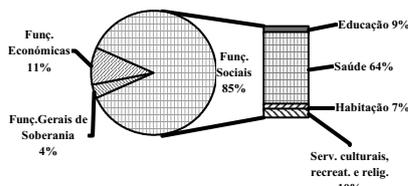
QUADRO XI.9

#### Custos dos serviços públicos prestados

Cód.	Designação	Execução		
		Valor	%	Taxa
<b>1.</b>	<b>Funções Gerais de Soberania</b>	<b>3.144.884</b>	<b>3,5</b>	<b>100,0</b>
1.1	Serv. gerais de administração pública	2.802.978	3,1	89,1
1.3	Segurança e ordem públicas	341.906	0,4	10,9
<b>2.</b>	<b>Funções Sociais</b>	<b>77.889.296</b>	<b>86,7</b>	<b>100,0</b>
2.1	Educação	6.800.304	7,6	8,7
2.2	Saúde	60.629.040	67,5	77,8
2.4	Habitação e serviços colectivos	4.343.357	4,8	5,6
2.5	Serv. culturais, recreat. e religiosos	6.116.596	6,8	7,9
<b>3.</b>	<b>Funções Económicas</b>	<b>8.802.235</b>	<b>9,8</b>	<b>100,0</b>
3.1	Agríc., pec., silvic., caça e pesca	2.807.792	3,1	31,9
3.2	Indústria e energia	765.543	0,9	8,7
3.3	Transportes e comunicações	0	0	0
3.4	Comércio e turismo	3.676.538	4,1	41,8
3.5	Outras funções económicas	1.552.362	1,7	17,6
<b>4.</b>	<b>Outras Funções</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
4.1	Operações da dívida pública	0	0	0
4.2	Transferências entre administrações	0	0	0
4.3	Diversas não especificadas	0	0	0
	<b>Total</b>	<b>89.836.415</b>	<b>100,0</b>	<b>0</b>

GRÁFICO XI.8

#### Estrutura do custo dos serviços públicos prestados



Dadas as reservas apresentadas, cumpre apenas registar que a maior parcela das despesas efectuadas destinou-se à satisfação de necessidades públicas no sector da saúde (67,5 %), seguindo-se-lhe o da educação (7,6 %), o dos serviços culturais, recreativos e religiosos (6,8 %) e o da habitação (4,8 %), todos na área das funções sociais.

### 11.6.3 — Encargos assumidos e não pagos

Para completar a imagem financeira do subsector, elaboraram-se os quadro e gráfico seguintes, que expressam o valor das responsabilidades assumidas e não pagas, durante o ano económico de 2001:

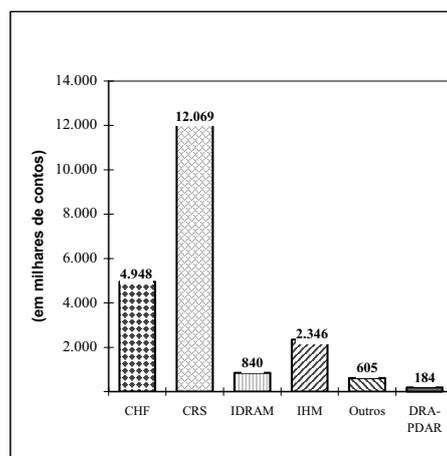
QUADRO XI.10

#### Responsabilidades assumidas e não pagas

FSA	EANP 2001		% dos EANP nos Pagamentos	Variação 2001/2000	
	Valor	%		Valor	%
ALRM	183.072	0,9	7,8	169.264	1225,8
IDE	127.007	0,6	4,6	120.574	1874,3
IFC	15.562	0,1	28,7	15.562	0
DRA-PDAR	184.202	0,9	12,4	-1.619.777	-89,8
FEEC	1.183	0,0	3,0	1.183	0
FMSC	0	0,0	0,0	-68	-100,0
FRIGA	56.303	0,3	39,2	25.423	82,3
IVM	20.113	0,1	7,8	20.113	0
PNM	0	0,0	0,0	0	0
IHM	2.345.735	11,2	77,3	189.392	8,8
LREC	48.174	0,2	18,0	36.551	314,5
CEHA	2.949	0,0	4,8	-15	-0,5
IBTAM	15.580	0,1	5,1	-28.790	-64,9
IJM	10.693	0,1	4,9	10.693	0
IRE	74.289	0,4	8,2	74.289	0
EPHTM	5.895	0,0	0,7	5.895	0
FGAFP	0	0,0	0,0	0	0
IDRAM	840.416	4,0	14,3	545.686	185,1
C-EPAM	12.748	0,1	1,4	12.748	0
CHF	4.947.845	23,6	26,7	585.957	13,4
CRS	12.069.190	57,5	50,3	-1.647.535	-12,0
SRPC	31.477	0,1	10,5	-6.108	-16,3
<b>Total</b>	<b>20.992.436</b>	<b>100,0</b>	<b>31,7</b>	<b>-1.488.963</b>	<b>-6,6</b>

GRÁFICO XI.9

#### Principais encargos transitados para 2002



No ano de 2001, manteve-se em vigor um protocolo celebrado, a 17 de Setembro de 1998, entre a RAM, através do Instituto do Desporto da RAM (IDRAM), e as instituições financeiras BANIF e BCP, com vista ao pagamento, a várias Agências de Viagens, de passagens aéreas e marítimas efectuadas pelos Clubes e Associações Desportivas<sup>(18)</sup>, nos termos do qual, as instituições financeiras envolvidas disponibilizam, a favor das Agências de Viagens, adiantamentos até 100 % do valor das facturas por elas emitidas, até ao limite de 600.000.000\$00, relativas a passagens aéreas e marítimas fornecidas aos Clubes e Associações Desportivas da RAM.

Assim, por conta daquela linha de crédito IDRAM suportou montante de 499.947.154\$00, relativo a transferências efectuadas para as contas à ordem, no BANIF e BCP, dos Clubes e Associações Desportivas, ficando por regularizar, no final desse ano, a importância de 607.723.436\$00.

Conforme se pode verificar, a acumulação das situações de incumprimento perante terceiros, expressa pelo valor dos encargos assumidos e não pagos (perto de 21 milhões de contos), e pelo elevado peso relativo dos encargos face aos pagamentos efectuados em 2001 (31,7 %), embora, em termos globais, se tenha aferido uma diminuição do seu montante, indiciam a manutenção da assunção de despesas para além da real capacidade financeira deste subsector institucional.

Da análise aos quadro e gráfico anteriores, verifica-se igualmente que volume de encargos assumidos e não pagos está concentrado em quatro serviços:

O CRS e o CHF, com respectivamente 12 e 4,9 milhões de contos (57,5 % e 23,6 % do total), correspondentes a cerca de 50,3 % e 26,7 % dos pagamentos efectuados em 2001, tendo se verificado, relativamente ao ano anterior, um crescimento dos encargos do CHF, em 585,9 mil contos, equivalentes a 13,4 %, em contraposição a uma diminuição de 1,6 milhões de contos por parte do CRS, ou seja - 12 % que em 2000;

O IHM, cuja dívida administrativa ascendia a mais de 2,3 milhões de contos (11,2 % do total), traduzindo um acréscimo, face ao ano anterior, de 8,8 %, sendo de salientar que estes representam 77,3 % dos pagamentos efectuados ao longo de todo o ano de 2001 (3,03 milhões de contos);

A DRA-PDAR, cuja dívida de 184,2 mil contos significa apenas 0,9 % do total (- 1,6 milhões de contos do que no período homólogo anterior), e corresponde a 12,4 % do total dos pagamentos efectuados no ano de 2001, sendo este um dos serviços responsáveis pela diminuição do valor dos encargos.

Do confronto entre a dotação orçamental disponível no final do ano e o valor dos encargos assumidos e não pagos, ressaltou a existência de dois organismos que assumiram despesas sem cabimento orçamental. Assim:

No caso do CHF, a dotação orçamental disponível, no final de 2001, era de 3.987.406 contos, enquanto os encargos assumidos ascendiam a 4.947.845 contos, pelo que terão sido assumidos encargos sem dotação orçamental, no valor de 960.439 contos.

Refira-se, ainda, que existiram 1.423.356.872\$00 de facturas sem cabimento orçamental em 2001, as quais foram objecto de resolução do Governo Regional, autorizando as correspondentes aquisições, e respeitam à aquisição de bens não duradouros, fornecimentos e serviços (conforme consta da listagem remetida a este Tribunal<sup>(19)</sup>).

No caso do CRS, a dotação orçamental disponível, no final de 2001, era de 7.579.861 contos, enquanto os encargos assumidos ascendiam a 12.069.190 contos, pelo que, também neste organismo, terão sido assumidos encargos sem dotação orçamental, no valor de 4.489.329 contos, que se referem maioritariamente à área convencionada.

Da análise efectuada às demonstrações financeiras, emergem dois motivos fundamentais para a situação existente:

Um relacionado com a sobreavaliação que evidenciam os orçamentos da generalidade dos serviços públicos, e lhes permite ultrapassar artificialmente a restrição orçamental (a exigência de cabimento prévio das despesas), proporcionando assim condições para a assunção de encargos sem que existam os correspondentes meios financeiros (ou mesmo perspectivas de cobrança), necessários ao seu pagamento;

Outro, derivado do sub-financiamento orçamental das actividades dos organismos autónomos, que, em ordem a não inviabilizarem o seu funcionamento, assumem despesas com violação das normas legais a que estão sujeitos, com é caso do CRS e do CHF, mas cujas despesas sem cabimento orçamental têm vindo a ser autorizadas pelo Conselho do Governo Regional.

Note-se, finalmente, que a dimensão das dívidas a terceiros, para além de condicionar a viabilidade da execução orçamental dos anos seguintes, não só põe em causa a capacidade negocial da Região perante os seus fornecedores (com reflexos óbvios a nível do custo dos fornecimentos), como, nos casos mais graves, afecta a qualidade e celeridade do serviço público prestado às populações.

### 11.7 — Conta geral dos fundos e serviços autónomos

Com base nas contas de gerência, elaborou-se mapa seguinte, de onde consta, por classificação económica, o resultado da execução orçamental dos FSA em 2001, permitindo obter uma visão geral do balanceamento entre as receitas e as despesas dos organismos pertencentes a este subsector institucional:

QUADRO XI.11

#### Conta geral dos fundos e serviços autónomos

(em contos)

Designação		2001	Designação		2001
03	Taxas, Multas e O. Penalidades	103.077	01	Despesas com Pessoal	26.159.642
04	Rendimentos de Propriedade	63.368	02	Aq. Bens e Serv. Correntes	16.511.082
05	Transferências Correntes		03	Enc. Correntes da Dívida	1.721.441
	* Orç. Regional	41.359.435	04	Transferências Correntes	9.342.044
	* Comunidades Europeias	3.021.292	05	Subsídios	353.578
	* Outras	501.465	06	Outras Despesas Correntes	3.915.733
06	Venda Bens e Serv. Correntes	1.086.020			
07	Outras Receitas Correntes	168.813			
<b>Receitas Correntes</b>		<b>46.303.470</b>	<b>Despesas Correntes</b>		<b>58.003.520</b>
08	Venda Bens de Investimento	132.240	07	Aq. Bens de Capital	3.950.923
09	Transferências de Capital		08	Transferências de Capital	3.935.899
	* Orç. Regional	5.511.400	09	Activos Financeiros	409.380
	* Comunidades Europeias	1.920.082	10	Passivos Financeiros	0
	* Outras	624.061	11	Outras Despesas de Capital	1.725
10	Activos Financeiros	108.321			
11	Passivos Financeiros	12.000.051			
14	Rep. não Abat. nos Pagamentos	8.617			
	Outras Receitas de Capital				
	* Saldo da Gerência Anterior	935.402			
	* Outras	15			
<b>Receitas de Capital</b>		<b>21.240.189</b>	<b>Despesas de Capital</b>		<b>8.297.927</b>
<b>Receita orçamental total</b>		<b>67.543.660</b>	<b>Despesa orçamental total</b>		<b>66.301.446</b>
	Import. rec. p/ entr. Est. ou outras entid.			Import. entr. ao Est. ou a out. entid.:	
	* Saldo da Ger. Anterior	338.070		* Receitas do Estado	4.677.858
	* Receitas do Estado	4.675.047		* Oper. de Tesouraria	2.495.951
	* Operações de Tesouraria	2.579.225		* Saldo p/ a Gerência seguinte	1.546.526
				Reposição de saldos no Tesouro	114.221
<b>Recursos Próprios de Terceiros</b>		<b>207.783</b>	<b>Recursos Próprios de Terceiros</b>		<b>207.783</b>
<b>Contas de Ordem</b>		<b>16.156.899</b>	<b>Contas de Ordem</b>		<b>16.156.899</b>
<b>Total das Receitas</b>		<b>91.500.684</b>	<b>Total das Despesas</b>		<b>91.500.684</b>

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões.

Pela leitura do quadro anterior, verifica-se que:

As receitas orçamentais (67,5 milhões de contos) foram superiores às despesas (66,3 milhões de contos) em mais de 1,2 milhões de contos. As Receitas de Capital excederam as Despesas de Capital em mais de 12,9 milhões de contos, enquanto as Receitas Correntes não cobriram as Despesas Correntes em - 11,7 milhões contos, pelo que estas foram financiadas por receitas de capital.

As saídas de fundos (cerca de 7,2 milhões de contos), decorrentes da entrega, ao Estado ou a outras entidades, de descontos em vencimentos e salários (e de outras operações de tesouraria), foram inferiores às receitas (7,6 milhões de contos) em 418,5 mil contos, tendo as reposições de saldos no Tesouro regional ascendido a 114,221 mil contos.

O saldo para a gerência seguinte cifrou-se em 1,546 milhões de contos, correspondendo 1,113 milhões de contos a saldos de receitas próprias, e 433,5 mil contos a saldos de terceiros (importâncias a entregar ao Estado e a outras entidades).

Caso se tome em linha de conta o valor dos encargos assumidos e não pagos, verifica-se que as necessidades de financiamento adicional do subsector ascendiam a 19,4 milhões de contos (resultantes da diferença entre os valores em dívida, 21 milhões de contos, e o saldo de receitas orçamentais transitado para o ano seguinte, 1,546 milhões de contos).

Refira-se finalmente que, à semelhança dos anos anteriores, não foi dado qualquer passo tendente à adopção, pela Região, do novo regime de administração financeira do Estado <sup>(20)</sup>, cuja aplicação às Regiões Autónomas <sup>(21)</sup>, por motivos de unidade e de coerência do sistema de contabilidade pública nacional, se afigura, se não imprescindível, pelo menos desejável.

Salienta-se que, vistos à luz daquele quadro normativo, e depois de exceptuados a ALRM e os organismos encarregues da gestão de programas comunitários, poucos FSA regionais estariam aptos a preencher os critérios de autonomia financeira, sobretudo no tocante à exigência de que as receitas próprias atinjam um mínimo de dois terços das despesas totais, que constitui um dos requisitos para a manutenção da autonomia administrativa e financeira.

<sup>(1)</sup> Assembleia Legislativa Regional (ALRM); Instituto de Desenvolvimento Empresarial da RAM (IDE-RAM); Instituto de Gestão dos Fundos Comunitários (IFC); Direcção Regional de Agricultura — Plano de Desenvolvimento Agrícola e Rural (DRA-PDAR); Fundo Especial para a Extinção da Colónia (FEEC); Fundo Madeirense do Seguro de Colheitas (FMSC); Fundo Regional de Intervenção e Garantia Agrícola (FRIGA); Instituto do Vinho da Madeira (IVM); Parque Natural da Madeira (PNM); Instituto de Habitação da Madeira (IHM); Laboratório Regional de Engenharia Civil (LREC); Centro de Estudos de História do Atlântico (CEHA); Instituto do Bordado, Tapeçarias e Artesanato

da Madeira (IBTAM); Instituto de Juventude da Madeira (IJM); Instituto Regional de Emprego (IRE); Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira (EPHTM); Fundo de Gestão p/Acompanhamento dos Programas de Formação Profissional (FGAPFP); Instituto do Desporto da RAM (IDRAM); Conservatório — Escola Profissional das Artes da Madeira (C-EPAM); Fundo Escolar — Escola Básica do 3.º Ciclo do Funchal (FE-EB3CF); Fundo Escolar — Escola Básica do 2.º e 3.º Ciclos do Caniçal (FE-EB23CC); Centro Hospitalar do Funchal (CHF); Centro Regional de Saúde (CRS) e Serviço Regional de Protecção Civil (S.R.P.C.).

(2) Cfr. o DLR n.º 7/2001/M, de 9 de Abril, e o DLR n.º 8/2001/M, de 9 de Abril.

(3) Cfr. o DLR n.º 2/2000/M, de 31 de Janeiro, e DLR n.º 4/2000/M, de 31 de Janeiro.

(4) Cfr. o DLR n.º 20/2001/M, de 2 de Agosto.

(5) Por exemplo no caso do IDE-RAM, em que foram repostos 94.294 contos, e do PNM, com 14.500 contos.

(6) As receitas correntes cifraram-se em 46,3 milhões de contos, enquanto as de capital ascenderam a 21,2 milhões de contos.

(7) Na acepção do art.º 47.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, constituem receitas próprias dos organismos autónomos:

- a) As receitas resultantes da sua actividade específica;
- b) O rendimento de bens próprios e, bem assim, o produto da sua alienação e da constituição de direitos sobre eles;
- c) As doações, heranças ou legados que lhes sejam destinados;
- d) Quaisquer outros rendimentos que, por lei ou contrato, lhes devam pertencer.

(8) Excluídos os saldos da receita orçamental transitados da gerência anterior.

(9) Considerou-se como indicador o número de funcionários constantes dos Mapas de pessoal daqueles serviços, que documentaram a proposta de orçamento para 2001.

(10) Lei da Estabilidade Orçamental.

(11) Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro.

(12) DLR n.º 24/2001/M, de 23 de Agosto.

(13) Ao abrigo do DL n.º 459/82, de 26 de Novembro, que se mantém em vigor, face à não aplicação, pela RAM, do DL n.º 155/92, de 28 de Julho.

(14) Cfr. Mapa VIII Despesas dos serviços, institutos e fundos autónomos por grandes agrupamentos económicos, constante do DLR n.º 4-A/2001/M, de 3 de Abril.

(15) Contrariamente aos dados dos restantes organismos, os do IDE-RAM respeitam apenas ao período de 9 de Fevereiro a 31 de Dezembro de 2000.

(16) No âmbito dos seguintes Projectos: Projecto de apoio aos clubes participantes em competição nacional e internacional de futebol da I e II Liga e no campeonato da liga de clubes de basquetebol masculino, no valor de 1,933 milhões de contos; Projecto de promoção e desenvolvimento das modalidades desportivas amadoras através de associações/clubes, seleções de elevado nível potencial, no valor de 1,445 milhões de contos; Projecto de apoio aos transportes aéreos e marítimos inerentes à competição nacional e internacional, no valor de 0,499 milhões de contos; Projecto de apoio a atletas de alta competição, aos clubes em competição regional, de recreação e lazer, organização de eventos desportivos, incentivos à presença em competições internacionais, apoio parcial a meios de transporte, apetrechamento e outros apoios diversos, no valor de 0,448 milhões de contos.

(17) Situação que se manteve no ano de 1999 e 2000.

(18) O referido protocolo, aprovado pela Res. n.º 1137/98, de 3 de Setembro, válido até final do ano económico de 2000, e prorrogável para os anos seguintes, teve por finalidade suprir dificuldades de tesouraria do próprio IDRAM, com os consequentes atrasos nos pagamentos aos Clubes e Associações Desportivas, inerentes a fornecimentos de passagens aéreas e marítimas, efectuados por diversas agências de viagens.

(19) Cfr. Ofício n.º S.0301807/3, de 2003/02/19, do Centro Hospitalar do Funchal.

(20) Instituído pela Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, e regulamentado pelo DL n.º 155/92, de 28 de Julho.

(21) Embora o n.º 1 do art.º 1.º da Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, só contemple os organismos da administração central, o art.º 58.º do DL n.º 155/92, de 28 de Julho, alterou o âmbito de aplicação daquele diploma, estendendo-a às Regiões Autónomas, se bem que o tenha feito em moldes de duvidosa constitucionalidade.

## CAPÍTULO XII

### Segurança Social

#### 12.1 — Considerações gerais

Em obediência ao preceituado no n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, no parecer sobre a Conta Geral do Estado, o Tribunal de Contas, ao apreciar a actividade financeira do Estado no ano a que a conta se reporta, deve incluir as Contas da Segurança Social, as quais se constituem com produto final de um processo de consolidação do universo dos órgãos e instituições que integram denominado sistema de segurança social público. Essa estatuição é, por força do n.º 3 do art.º 42.º do mesmo diploma, aplicável ao parecer sobre a Conta da RAM.

#### 12.2 — Âmbito de verificação

Estatui o DL n.º 260/99, de 7 de Julho, no seu art.º 3.º, n.º 2, alíneas iii) e vi) que, entre outras atribuições, compete ao IGFSS a preparação do orçamento da segurança social, apreciando, integrando e compatibilizando os orçamentos parcelares, assim como a elaboração da respectiva conta, a submeter à aprovação dos órgãos competentes, sobre a qual, no cumprimento das normas constitucionais, o Tribunal de Contas emite parecer.

Todavia, revela-se necessária uma breve análise autónoma sobre as contas da segurança social da RAM, considerando que é da competência do Governo Regional da Madeira a orientação política do sector da segurança social, que tem inevitáveis impactos na esfera da apreciação financeira realizada em sede do presente parecer. Existem, com efeito, particularidades relativas ao orçamento e à respectiva conta, que numa análise consolidada, realizada no âmbito do parecer sobre a Conta Geral do Estado, não são objecto de destaque.

#### 12.3 — Enquadramento jurídico

Em 1976, pela aprovação da lei fundamental, a RAM, adquiriu amplos poderes político-administrativos, reafirmados no Estatuto Político-Administrativo da RAM aprovado pela Lei n.º 13/91, de 5 de Junho, revisto pela Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, e posteriormente pela Lei n.º 12/2000, de 21 de Junho.

No entanto, já em conformidade com o regime traçado no Estatuto Provisório aprovado pelo DL n.º 318-D/76, de 30 de Abril, a regionalização do sector da segurança social foi, conjuntamente com a do sector da saúde, operada pelo DL n.º 426/77, de 13 de Outubro, e, posteriormente, reformulada e ampliada ao sector da educação especial, pelo DL n.º 391/80, de 23 de Setembro.

Neste âmbito, o citado DL n.º 391/80, nos seus art.ºs 1.º e 2.º, estatuiu que a efectiva condução da política do sector da segurança social competia ao Governo Regional da Madeira, nomeadamente no tocante aos poderes de tutela e de direcção sobre os serviços e instituições regionais, que, anteriormente, eram exercidos pelos órgãos centrais.

Em consonância, na redacção conferida ao art.º 40.º, alínea m), do EPARAM, consideram-se matérias de interesse específico para a Região, nomeadamente para efeitos de iniciativa legislativa, as relacionadas com a saúde e a segurança social.

E, na mesma linha, consta do DRR n.º 28/92/M, de 1 de Outubro, entretanto alterado pelo DRR n.º 28/2000/M, de 27 de Abril, que a Direcção Regional da Segurança Social é um departamento de direcção, coordenação e elaboração normativa no domínio do Sistema Unificado de Segurança Social na RAM, compreendendo, entre os seus órgãos, o Centro de Segurança Social da Madeira (CSSM).

Mas o CSSM, embora integrado na DRSS, reveste a natureza de um serviço personalizado, dotado de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, sendo esta uma das inovações introduzidas pelo referido DRR.

Todavia, tendo em consideração as atribuições do IGFSS, em matéria de preparação e elaboração do OSS, resulta que, não obstante a competência do Secretário Regional dos Assuntos Sociais para aprovar o orçamento anual e os planos anuais e plurianuais do CSSM (cfr. os n.ºs 1 e 3 do art.º 34.º do DRR n.º 28/92/M), aquelas aprovações ficam necessariamente condicionadas pelas propostas orçamentais acordadas com o IGFSS, dada a consolidação orçamental subsequente. Portanto, a elaboração e execução, quer do orçamento, quer dos referidos planos, devem dar resposta a dois níveis de solicitações: por um lado, as decorrentes do Programa do Governo Regional; e, por outro, as solicitações de natureza orçamental definidas pelo IGFSS.

Refira-se, ainda, que, para o orçamento do CSSM, entre outras receitas, podem concorrer as provenientes das transferências do IGFSS (oriundas do orçamento da segurança social) e as transferências do orçamento da Região, tal com previsto nas alíneas *b*) e *i*) do art.º 35.º do DRR n.º 28/92/M.

## 12.4 — Execução orçamental do CSSM

É de sublinhar que o OSS para 2001, que, numa perspectiva consolidada, engloba os respectivos orçamentos da segurança social das Regiões Autónomas, está integrado no Orçamento do Estado para aquele ano, aprovado pela Lei n.º 30/2000, de 29 de Dezembro. Quanto às disposições necessárias à execução do OSS, constam do DL n.º 145/2001, de 26 de Abril.

Naquele contexto, refira-se, a título de exemplo, o facto de, na conta apresentada pelo CSSM, não se incluírem as verbas respeitantes ao Centro Nacional de Pensões, tal como são particulares as transferências para o IGFSS, ao abrigo do n.º 1, alínea a), do art.º 36 do DRR n.º 28/92/M, de 1 de Outubro, que estabelece a estrutura orgânica da Direcção Regional da Segurança Social, e foi alterado posteriormente pelo DRR n.º 28/2000/M, de 27 de Abril.

No tocante à execução orçamental do CSSM, evidencia-se que a receita cobrada foi de quase 36,4 milhões de contos, sendo que cerca de 97,7% daquele total (mais de 35,5 milhões de contos) são provenientes de contribuições do regime geral, pagas por beneficiários e entidades empregadoras da RAM.

O total de despesas realizadas pelo CSSM, no ano 2001, foi de quase 33,5 milhões de contos. De entre estas destacam-se:

As transferências para o IGFSS, como resultado do excedente contabilístico demonstrado na respectiva conta, os quais perfizeram 15 milhões de contos, representando cerca de 44,8% do total das despesas efectuadas (a inscrição orçamental foi de cerca de 12,5 milhões de contos);

As despesas com «*População Activa*», que totalizaram 4,5 milhões de contos, (representado 13,4% do total das despesas), nelas se incluindo, entre outras, as despesas relativas à atribuição do subsídio por doença e do subsídio de desemprego, a apoios ao emprego e a várias garantias salariais, que ascenderam, respectivamente, a 1,6 e 2,3 milhões de contos;

A importância de cerca de 4 milhões de contos, relativos a despesas com a «*Infância e Juventude*», representando 12,1% do total de despesas, e tendo para aquele montante concorrido, de modo mais expressivo, o subsídio familiar atribuído a crianças e jovens;

As despesas com a «*Terceira Idade*», que ascenderam a quase 3,2 milhões de contos, e que representam cerca de 9,5% do total das despesas;

Por último, destacam-se as despesas com «*Família e Comunidade*», em montante superior a 2,7 milhões de contos, representando cerca de 8% do total das despesas e estando, nesta rubrica, incluídas, entre outras despesas, as relativas ao rendimento mínimo garantido, cuja despesa realizada quase atingiu os 2 milhões de contos.

## 12.5 — Acção social

Decorre da Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, que aprovou as bases gerais do sistema de solidariedade e de segurança social, e foi posteriormente revogada pela Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, que a modalidade de acção social se encontra englobada no subsistema de protecção social de cidadania, o qual, conjuntamente com o subsistema de protecção à família e com subsistema previdencial, compõem o sistema de solidariedade e de segurança social.

Na mesma lei de bases, também se definiram, como objectivos da acção social, a promoção da segurança sócio-económica dos indivíduos e das famílias, bem como o desenvolvimento e a integração comunitárias, tendo em vista a prevenção e erradicação de situações de pobreza, disfunção, marginalização e exclusão sociais.

O exercício de modalidades de acção social concretiza-se, nomeadamente, através da concessão de prestações em espécie, mas também pelo financiamento à rede de serviços e equipamentos, pela atribuição de apoios a programas de combate à pobreza, disfunção, marginalização e exclusão sociais, bem como, em situações de carácter eventual e em condições de excepcionalidade, pela concessão de prestações pecuniárias. Neste âmbito, o exercício da acção social é realizado directamente pela Região, através da utilização de serviços e equipamentos públicos, ou em cooperação com as entidades cooperativas e sociais e privadas, não lucrativas.

No entanto, o desenvolvimento das modalidades de acção social anteriormente identificadas, exercido através da acção do CSSM, não tem, ao longo dos últimos exercícios, sido beneficiado por verbas transferidas pelo Governo Regional.

## 12.6 — Rendimento Mínimo Garantido

### 12.6.1 — Enquadramento

Na sequência dos trabalhos da «*Auditoria operacional ao Rendimento Mínimo Garantido*», apuraram-se algumas conclusões, de que resumidamente se dá conta.

Aquela auditoria visou o levantamento, identificação, caracterização e avaliação dos procedimentos instituídos, a apreciação de processos de beneficiários abrangidos com esta medida, bem com, apuramento da execução orçamental e física do RMG de 2001, comparando com os resultados dos três anos anteriores.

A aplicação do RMG na RAM depende financeiramente do Orçamento de Estado, sendo uma medida de âmbito nacional, gerida na Região e incluída no orçamento privativo do CSSM <sup>(1)</sup>, e no qual se prevêem, entre outras as verbas referentes às prestações e apoios complementares do RMG.

Para efeitos do exercício do princípio do contraditório, nos termos do art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o relato parcelar da referida acção foi enviado à Presidente do Conselho de Administração do Centro de Segurança Social da Madeira, tendo sido consideradas as alegações produzidas.

### 12.6.2 — Avaliação do Sistema de Controlo Interno

Na Região, o RMG incorporou espírito proposto no Decreto-Lei n.º 196/97, de 31 de Julho, que regulou esta medida, tendo com colário a ideia de cooperação e de combate à exclusão social, uma vez que se propõe assegurar a inserção das pessoas excluídas ou em risco de exclusão, proporcionando condições mínimas de existência a todos os cidadãos, através duma prestação variável e de carácter temporário, que poderá ser acompanhada de programas de inserção para os beneficiários, os quais deverão contribuir para uma progressiva inserção social e profissional.

Com efeito, a tramitação dos procedimentos constantes do «*Manual de procedimentos do RMG*», elaborado pelo Instituto para o Desenvolvimento Social, foi acolhida pelo CSSM, tendo-se verificado, ao longo do circuito do RMG e do Programa de Inserção e de Outros Apoios, a existência de diversos pontos de controlo.

No entanto, e pese embora a incontestável importância desta medida, assim como a fiabilidade do SCI, existem alguns aspectos procedimentais que carecem de algum ajustamento por parte dos serviços, de forma a dotar o processo da aplicação do RMG de maior celeridade, reduzindo o desfazamento temporal entre a decisão e recebimento pelo beneficiário. Atentos os aspectos anteriormente enunciados, considera-se o sistema de controlo interno apropriado.

## 12.6.3 — Análise da execução do RMG de 2001

A análise do alcance dos objectivos e do impacto social da medida no período 1998 a 2001, ficou à partida condicionada, por não terem sido traçadas metas quantificadas, nem definidos indicadores de acompanhamento e controlo da execução.

Por outro lado, verificou-se que a aplicação informática que processa a informação sobre o RMG, não gera directamente os dados do acompanhamento desta medida, o que não permite maior eficácia no tratamento dos dados, de forma a possibilitar uma análise mais detalhada e completa.

Quanto aos programas de inserção, constatou-se que, na área do emprego, existem programas a nível nacional, como por exemplo os programas FAINA — Fundo de Apoio à Inserção em Novas Actividades e Horizontes 2000 — Formação para a Inserção, que não são aplicados aos beneficiários da RAM, mas que permitiriam, caso os agregados familiares do RMG tivessem acesso aos mesmos, uma intervenção mais diversificada.

## 12.6.3.1 — Execução física

No tocante à caracterização dos dados físicos acumulados desde início da implementação desta medida até 31 de Dezembro de 2001, referente aos processos de beneficiários do RMG entrados, observe-se o quadro seguinte:

QUADRO XII.1

## Dados físicos do RMG

Concelhos	Entrados <sup>(1)</sup>		Deferidos		Indeferidos		Cessados		Acordos de inserção <sup>(3)</sup>	
	N.º proc.º	N.º pessoas	N.º proc.º	N.º pessoas	N.º proc.º	N.º pessoas	N.º proc.º	N.º pessoas	N.º proc.º	N.º pessoas
Calheta	1629	4.594	643	1.795	971	2.564	437	1.259	159	403
Câmara de Lobos	4.594	16.646	2.427	8.711	2.041	7.017	1.663	6.023	462	1.290
Funchal	6.674	19.282	4.113	11.648	2.359	6.363	2.224	6.308	1.663	4.858
Machico	1.471	4.734	777	2.277	637	1.999	444	1.406	265	596
Ponta do Sol	1.152	3.320	449	1.309	670	1.833	295	840	115	337
Porto Moniz	209	655	77	241	130	391	53	189	23	48
Porto Santo	117	368	91	271	22	58	51	169	26	55
Ribeira Brava	1889	5.716	908	2.432	967	2.887	659	1.791	241	612
Santa Cruz	1.684	5.318	1101	3.342	545	1.505	570	1.801	336	618
Santana	383	1.127	213	573	168	457	85	225	63	125
São Vicente	361	1.124	165	520	187	533	102	342	54	149
<b>Totais <sup>(2)</sup></b>	<b>20.163</b>	<b>62.884</b>	<b>10.964</b>	<b>33.119</b>	<b>8.697</b>	<b>25.607</b>	<b>6.583</b>	<b>20.353</b>	<b>3.407</b>	<b>9.091</b>

Obs.: (1) Dos processos entrados encontram-se 502 em apreciação (2) Valores acumulados à excepção dos acordos de inserção (3) Valores não acumulados porque são tratados de forma diferente por parte do CSSM.

Dos 20.163 processos entrados, correspondentes a 62.884 pessoas, contribuíram essencialmente os concelhos do Funchal e de Câmara de Lobos, que se destacam dos outros, com respectivamente 33% e 23% do total de processos entrados, encontrando-se o segundo desses concelhos associado aos agregados familiares mais numerosos, com a média de 3,59 por processo deferido. Em relação aos restantes itens, verifica-se também a predominância daqueles dois concelhos, salientando-se, quanto aos processos indeferidos, que o «número de pessoas» atingido é superior no concelho de Câmara de Lobos ao verificado no do Funchal.

Com base nos dados constantes no quadro supra, analisou-se, em termos percentuais, a preponderância de cada tipo de decisão, que recaiu sobre os processos apreciados, concluindo-se que:

Dos 20.163 processos entrados:

- 54% foram deferidos;
- 43% foram indeferidos;
- 3% encontram-se em apreciação.

Dos 10.964 processos deferidos:

- 60% cessaram;
- 35% referem-se a prestações auferidas;
- 5% encontram-se com a prestação suspensa;
- 31% celebraram os acordos de inserção em vigor no ano de 2001.

Da apreciação global dos valores acumulados apresentados, destacam-se os dados referentes aos processos indeferidos (8.697) e aos cancelados (6.583), justificando os seguintes comentários:

Foi elevado o número de agregados familiares que requereram RMG sem que a sua situação económica o justificasse;

O número significativo de processos cancelados ou cessados justificadamente demonstra o trabalho de acompanhamento feito pelos técnicos de serviço social às famílias de RMG e o empenho dos Núcleos Executivos das CLA's, assim com da Secção de Desemprego e de Subsídio Extraordinário (Serviço de processamento do RMG), que trabalham em estreita colaboração com os TSS.

## 12.6.3.2 — Programas de inserção

Para além das prestações pecuniárias, a outra vertente desta medida, ou seja, os programas de inserção, assumem um papel de destaque, porque é através desta acção que os beneficiários do RMG podem atingir a sua autonomia social e económica. Assim, nesta área,

e em 2001, os resultados alcançados permitem concluir que a maioria das pessoas abrangidas pela prestação do RMG encontram-se a frequentar acções de inserção, conforme se constata:

N.º de pessoas abrangidas pela prestação do RMG — 10.858

N.º de pessoas a frequentar acções de inserção — 9.091

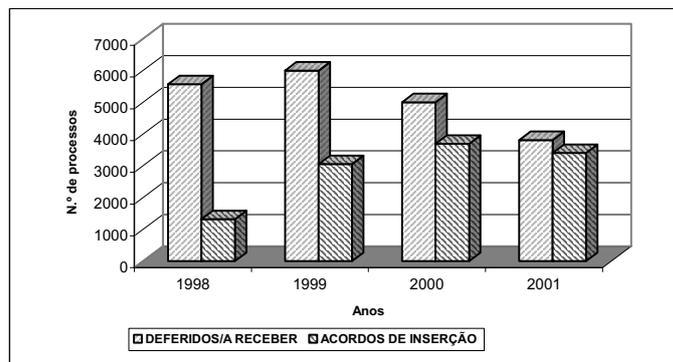
N.º de pessoas dispensadas de programas de inserção profissional — 3.431

Quanto às causas motivadoras da dispensa de disponibilidade para a inserção profissional, distinguem-se a menoridade dos beneficiários, com 42%, e a inserção dos beneficiários inseridos numa actividade profissional aquando da atribuição da prestação, com 25%.

No gráfico seguinte evidencia-se a evolução dos processos deferidos e dos programas de inserção, o que demonstra que o objectivo de gerar autonomia na formação do rendimento das famílias apresenta uma tendência positiva:

GRÁFICO XII.1

### Processos deferidos/Programas de Inserção —1998-2001



Dados referentes a cada ano (não cumulativos)

### 12.6.3.3 — Execução financeira

#### 12.6.3.3.1 — Prestações do RMG

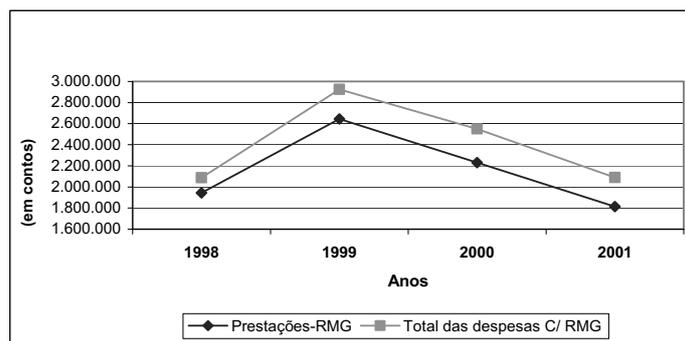
O principal fluxo financeiro da aplicação do RMG corresponde aos processos deferidos das famílias que se encontram a receber as prestações, verificando-se que, no ano de 2001, as prestações atribuídas atingiram montante de 1.814.318.708\$00, o que representa a maior parte do total da despesa despendida com esta medida, cerca de 86%. Já quanto aos valores dos apoios complementares e dos encargos afectos ao RMG, correspondentes a 4,37% e 11,28%, respectivamente, das prestações do RMG, é perfeitamente natural que as prestações abranjam a maior parte da despesa, uma vez que constituírem essencial do objectivo previsto na medida.

No período de 1998 a 2001, os valores globais tendem para um decréscimo do dispêndio com as famílias beneficiárias do RMG (prestações), que diminui 6,65% no total das prestações pagas. Analisando por concelhos, salienta-se o acréscimo e decréscimo mais significativos, em valores absolutos, verificados nos concelhos do Funchal e de Câmara de Lobos (mais 98 mil contos e menos 152 mil contos, respectivamente). Em valores percentuais apenas merece destaque o valor das prestações alcançado no concelho de Santa Cruz, com mais 33,33%, o que, em princípio, estará associado à taxa de crescimento da respectiva população.

A evolução das despesas com esta medida, na qual se destacam as prestações pecuniárias do RMG, está reflectida no gráfico seguinte:

GRÁFICO XII.2

### Evolução da despesa do RMG



#### 12.6.3.3.2 — Encargos administrativos

Nos termos dos pontos 1 e 5 do Despacho n.º 13.265/97, de 24 de Novembro, do Ministro da Solidariedade e Segurança Social, publicada do DR II Série, n.º 247, de 26 de Dezembro de 1997, as despesas enquadráveis no apoio administrativo e financeiro às CLA são as despesas de funcionamento previstas no plano de contas das instituições de segurança social (fornecimentos, serviços de terceiros e despesas com pessoal), não podem exceder 5% dos montantes pagos em prestações de rendimento mínimo, na área de competência do respectivo CRSS.

Relativamente a esses encargos, e com base nos documentos de prestação de contas, verificou-se que:

Foram assumidas despesas com as prestações de acção social, no montante de 13.220.395\$00, as quais não se enquadram no âmbito dos encargos administrativos, segundo o plano de contas publicado em anexo ao referido despacho;

O quantitativo dos encargos administrativos assumidos e pagos no âmbito do apoio às CLA's, no montante de 191.360.885\$00 (forne- cimentos e serviços de terceiros mais as despesas com pessoal), ultrapassou o limite de 5% das prestações de rendimento mí- nimo <sup>(2)</sup>;

O volume financeiro destinado ao pagamento das despesas com pessoal, nomeadamente com pessoal do quadro, representa mais de 50% dos encargos administrativos;

Não sendo possível imputar o montante dos encargos administrativos por concelho (CLA), uma vez que o CSSM não dispõe dessa informação, ficou por analisar o limite de 5% relativo aos montantes pagos em prestações do RMG por CLA, conforme o defini- do no despacho mencionado anteriormente;

Não houve encargos com despesas de capital, verificando-se que a ausência de investimentos em equipamento afecto directamente às CLA's persistiu nos últimos três anos (1999 a 2001).

Em sede de contraditório, foi contestada a análise efectuada sobre o limite dos 5% dos encargos administrativos e quanto ao enqua- dramento das prestações de acção social, tomando, para efeito, com base, um anterior despacho, datado de 24 de Julho de 1997, do mesmo Ministro, de cujos pontos 5 e 6 o Conselho de Administração do CSSM extrai a leitura de que aquele limite poderia ser ultrapassado, sustentando, por isso, e quanto à natureza das despesas administrativas das CLA's, que será «*mais adequado interpretar o referido Des- pacho n.º 13.265//97, à luz do anterior ponto 4*».

No entanto, e conforme ressalta do seu preâmbulo, este último Despacho não só invoca aquele anterior despacho, como manifesta o propósito de clarificar a definição das despesas enquadráveis no apoio administrativo e financeiro às CLA's, para as quais fixa apenas o limite (5%) o qual não pode ser ultrapassado pelos montantes das despesas referenciadas nos pontos 1 e 5 desse Despacho.

#### 12.6.4 — Indicadores sobre a execução do RMG

A partir da apreciação efectuada aos dados físicos e à execução financeira do RMG, é possível formular um conjunto de indicadores, no sentido de permitir conhecer melhor os resultados sobre a aplicação do RMG na RAM e tirar ilações sobre a evolução desses indica- dores. Concluiu-se que:

Em média, os processos do RMG são constituídos por três beneficiários por família;

No ano 2001, a prestação média foi a seguinte:

Por agregado familiar (processo deferido), rondou os 308.453\$00 anuais, cerca de 25.704\$00 mensais;

Por beneficiário, rondou os 107.892\$00 anuais, e os 8.991\$00 mensais;

Os encargos gerais, em média por processo e por beneficiário <sup>(3)</sup>, aumentaram consideravelmente de 1999 para 2001, com percen- tagens nas ordens de 172% e 70%, respectivamente;

O total da despesa por processo deferido, no mesmo período, também aumentou consideravelmente, cerca de 84%, contribuindo principalmente o aumento da despesa com encargos gerais, enquanto que o número de processos deferidos de prestações de RMG processados no ano diminuiu 32% (entre 1999 e 2001).

#### 12.6.5 — Conclusões globais sobre a execução do RMG

Globalmente, considera-se que o trabalho desenvolvido pelo CSSM, no âmbito desta medida, foi muito positivo, já que, com base nos resultados alcançados e acumulados até ao ano de 2001 e no exame dos processos, observa-se um aumento da eficácia na apreciação e avaliação dos agregados familiares de RMG, atendendo a que:

O aumento sucessivo de processos justificadamente cancelados evidencia um maior acompanhamento dos beneficiários de RMG;

O encurtamento dos prazos de deferimento significa uma maior eficácia dos serviços na apreciação dos processos, que permite aos TSS executarem com mais celeridade o acompanhamento dos beneficiários e dos programas de inserção;

A nível de integração social, verifica-se que o nível de programas de inserção abarca cada vez maior número de beneficiários do RMG, sendo um indicador fiável da eficácia da aplicação da medida na RAM.

No entanto, e sem embargo desta tendência geral, é de admitir que a eficácia desta medida possa ainda melhorar se:

For ultrapassada a insuficiência e a elevada rotação de TSS;

Houver maior número de programas de inserção na área do emprego, nomeadamente, recorrendo aos programas que existem a ní- vel nacional e a outras medidas promovidas por outras entidades regionais.

Assim, verifica-se que, paulatinamente, esta medida consegue dar resposta a todos aqueles que, encontrando-se excluídos social e economicamente, estão disponíveis para se integrar na sociedade.

Porém, aos que não estão capacitados para exercer uma actividade profissional, a prestação do RMG apenas ajudará a atenuar as di- ficuldades sócio-económicas, para que possam manter um nível mínimo de satisfação das suas necessidades básicas.

<sup>(1)</sup> O CSSM é dotado de autonomia administrativa, financeira e patrimonial (n.º 1 do artigo 6.º do DRR n.º 28/92/M, de 1 de Outubro), no entanto, o orçamento do CSSM está incluído no orçamento da Segurança Social e integrado no Orçamento de Estado.

<sup>(2)</sup> Valor processado no mapa de fluxos do ano de 2001. O limite referido é correspondente (1.692.600 contos x 5% = 84.630 contos).

<sup>(3)</sup> Relativo a todos os processos de beneficiários em que foi processado pelo menos um mês de prestação no ano.

## CAPÍTULO XIII

### As Contas da Administração Pública Regional

#### 13.1 — Considerações gerais

No presente capítulo, o Tribunal de Contas, em sede de parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira de 2001 <sup>(1)</sup>, aprecia a actividade financeira desenvolvida pela Administração Regional, comparando as receitas e as despesas orçamentadas com as efectiva- mente realizadas, sendo também analisada a forma com aquela Administração geriu quadro de disciplina orçamental e de controlo das finanças públicas regionais.

Este capítulo integra ainda os ajustamentos relativos à Conta do Tesoureiro do Governo Regional, à Conta da Região (excluindo os Fundos e Serviços Autónomos) e à Conta Consolidada da Região.

**13.2 — Âmbito de verificação**

A análise visou o apuramento dos principais saldos da Conta do Governo Regional e respectiva evolução, bem com da Conta Consolidada da Região (Governo Regional e Fundos e Serviços Autónomos), culminando com a apresentação do saldo corrigido desta última Conta, obtido através do confronto do saldo disponível com o montante de encargos assumidos e não pagos.

Para o efeito, examinaram-se os elementos integrantes da Conta da Região, no que respeita ao Governo Regional, das contas de gestão dos Fundos e Serviços Autónomos, e da relação de encargos assumidos e não pagos, enviada pela Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade.

**13.3 — Análise global****13.3.1 — Análise da execução**

Os resultados da execução orçamental da Administração Regional estão, por força do art.º 25.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, reflectidos na Conta da Região, que «(...) *abrange as contas de todos os organismos da administração regional que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública*», e sintetiza a execução do Orçamento da Região Autónoma da Madeira, durante o ano económico a que respeita.

**13.3.1.1 — Princípio do equilíbrio**

No quadro seguinte, comparam-se os valores das receitas arrecadadas e das despesas realizadas, no período de 1999 a 2001:

QUADRO XIII.1

**Evolução global da Conta da Região**

(em milhares de contos)

Designação	Execução Orçamental			Variação (%)	
	1999	2000	2001	2000/99	2001/00
Receita Efectiva	171.389	189.058	206.970	10,3	9,5
Despesa Efectiva	175.848	193.594	211.897	10,1	9,5
<b>Saldo Efectivo</b>	<b>-4.459</b>	<b>-4.536</b>	<b>-4.927</b>	<b>1,7</b>	<b>8,6</b>
Juros da Dívida	1.799	2.935	3.962	63,1	35,0
<b>Saldo Primário</b>	<b>-2.660</b>	<b>-1.601</b>	<b>-965</b>	<b>-39,8</b>	<b>-39,7</b>
Receita Corrente	94.416	107.531	109.348	13,9	1,7
Despesa Corrente	96.991	111.349	117.046	14,8	5,1
<b>Saldo Corrente</b>	<b>-2.575</b>	<b>-3.818</b>	<b>-7.698</b>	<b>48,3</b>	<b>101,6</b>
Receita de Capital	59.195	71.065	72.432	20,1	1,9
Despesa de Capital	56.636	67.543	66.156	19,3	-2,1
<b>Saldo de Capital</b>	<b>2.559</b>	<b>3.522</b>	<b>6.276</b>	<b>37,6</b>	<b>78,2</b>

Fonte: Contas da RAM 1999/2001

Tal com nos anos de 1999 e 2000, a Conta da Região de 2001 não observou o princípio do equilíbrio orçamental, previsto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 4.º da Lei n.º 28/92, uma vez que o saldo primário foi negativo em 965 mil contos, o que significa que as receitas efectivas cobradas não foram suficientes para cobrir os pagamentos efectivos, com exclusão dos juros da dívida pública.

Da análise do mesmo quadro, destacam-se, ainda, os seguintes aspectos:

Entre 2000 e 2001, a taxa de crescimento da receita efectiva foi igual à da despesa efectiva (9,5%), o que se reflectiu no saldo efectivo negativo, o qual sofreu um aumento de 8,6%.

No ano de 2001, o défice primário apenas diminuiu 39,7% em relação ao ano anterior, devido, em parte, ao aumento de 35%, ocorrido nos juros da dívida pública.

O saldo corrente agravou-se, consideravelmente, no período em análise (101,6%), sendo contrabalançado pelo recurso às receitas de capital para cobrir o défice corrente, que ascendeu, no ano de 2001, a montante próximo dos 7,7 milhões de contos. A situação verificada resultou, nomeadamente, do aumento das despesas com pessoal e dos encargos com os juros da dívida pública.

No triénio 99/01, saldo de capital é o único com «superavit», que, no ano 2001, atingiu, aproximadamente, os 6,3 milhões de contos, tendo as receitas de capital crescido 1,9%.

Do quadro a seguir exposto, constam os dados relativos à evolução do grau de cobertura das despesas pelas receitas:

QUADRO XIII.2

**Grau de cobertura das despesas pelas receitas**

(em %)

Descrição	1999	2000	2001
Receita Efectiva/Despesa Efectiva	97,5	97,7	97,7
<b>Receita Efectiva/(Despesa Efectiva-Juros da Dívida)</b>	<b>98,5</b>	<b>99,2</b>	<b>99,5</b>
Receita Corrente/Despesa Corrente	97,3	96,6	93,4
Receita Capital/Despesa Capital	104,5	105,2	109,5

Fonte: Contas da RAM 1999/2001

Os valores do quadro anterior suscitam os seguintes comentários:

Em termos globais, verificou-se uma melhoria no grau de cobertura das despesas pelas receitas, diminuindo apenas o nível de cobertura das despesas correntes pelas receitas correntes, que passou de 97,3% em 1999 e 96,6% em 2000, para 93,4% em 2001. De 2000 para 2001, o grau de cobertura da despesa efectiva pela receita efectiva estabilizou nos 97,7%.

## 13.3.1.2 — Conta consolidada da Região

Nos termos do n.º 2 do art.º 26.º da Lei n.º 28/92, «A Conta da Região pode ser apresentada também sob forma consolidada», compreendendo, por isso, a Conta da Administração Directa (Governo Regional) e a dos Fundos e Serviços Autónomos, tendo esta sido objecto de apuramento no capítulo XI — Execução Orçamental dos Fundos e Serviços Autónomos. Neste contexto, apresenta-se, no quadro abaixo, a Conta Consolidada da RAM relativa ao ano de 2001:

## QUADRO XIII.3

## A Conta consolidada da RAM

(em contos)

Designação	Governo Regional	Fundos Autónomos	Total
<b>0. Saldo Inicial de Tesouraria</b>	<b>904.537</b>	<b>0</b>	<b>904.537</b>
<b>1. Receita Corrente</b>	<b>109.347.656</b>	<b>46.303.470</b>	<b>155.651.126</b>
1.1. Impostos Directos	36.436.624	0	36.436.624
1.2. Impostos Indirectos	67.324.789	0	67.324.789
1.3. Taxas, Multas e Outras Penalidades	2.065.580	103.077	2.168.657
1.4. Rendimentos da Propriedade	361.193	63.368	424.561
1.5. Transferências Correntes	1.659.027	44.882.192	46.541.219
1.5.1. Administrações Públicas	1.563.069	41.359.435	42.922.504
1.5.2. Comunidades Europeias	95.958	3.021.292	3.117.250
1.5.3. Outras	0	501.465	501.465
1.6. Venda de Bens e Serviços Correntes	1.457.939	1.086.020	2.543.959
1.7. Outras Receitas Correntes	42.504	168.813	211.317
<b>2. Despesa Corrente</b>	<b>117.045.818</b>	<b>58.003.520</b>	<b>175.049.338</b>
2.1. Pessoal	49.534.825	26.159.642	75.694.467
2.2. Aquisição de Bens e Serviços	12.756.526	16.511.082	29.267.608
2.3. Encargos Correntes da Dívida	4.693.692	1.721.441	6.415.133
2.4. Transferências Correntes	48.588.347	9.342.044	57.930.391
2.5. Subsídios	1.175.990	353.578	1.529.568
2.6. Outras Despesas Correntes	296.438	3.915.733	4.212.171
<b>3. Saldo Corrente=1-2</b>	<b>-7.698.162</b>	<b>-11.700.050</b>	<b>-19.398.212</b>
<b>4. Receitas de Capital</b>	<b>72.431.622</b>	<b>21.231.572</b>	<b>93.663.194</b>
4.1. Venda de Bens de Investimento	4.709	132.240	136.949
4.2. Transferências de Capital	57.532.701	8.055.543	65.588.244
4.2.1. Administrações Públicas	35.220.857	5.511.400	40.732.257
4.2.2. Comunidades Europeias	12.309.189	1.920.082	14.229.271
4.2.3. Outras Transferências	10.002.655	624.061	10.626.716
4.3. Activos Financeiros	270.772	108.321	379.093
4.4. Passivos Financeiros	14.623.440	12.000.051	26.623.491
4.5. Outras Receitas de Capital	0	935.417	935.417
<b>5. Despesas de Capital</b>	<b>66.156.409</b>	<b>8.297.927</b>	<b>74.454.336</b>
5.1. Aquisição de Bens de Capital	38.435.704	3.950.923	42.386.627
5.2. Transferências de Capital	13.223.454	3.935.899	17.159.353
5.3. Activos Financeiros	3.229.440	409.380	3.638.820
5.4. Passivos Financeiros	8.763.491	0	8.763.491
5.5. Outras	2.504.320	1.725	2.506.045
<b>6. Saldo de Capital=4-5</b>	<b>6.275.213</b>	<b>12.933.645</b>	<b>19.208.858</b>
<b>7. Rep. não Abatidas nos Pagamentos</b>	<b>574.054</b>	<b>8.617</b>	<b>582.671</b>
<b>8. Saldo Global=0+3+6+7</b>	<b>55.642</b>	<b>1.127.991<sup>2</sup></b>	<b>1.183.633</b>
<b>9. Recursos de Terceiros</b>			
9.1. Saldo Inicial	436.556	338.070	774.626
9.2. Receita	23.082.963	7.462.057	30.545.020
9.3. Despesa	21.301.660	7.381.592	28.683.252
<b>10. Saldo de Recursos de Terceiros</b>	<b>2.217.859</b>	<b>418.535</b>	<b>2.636.394</b>
<b>11. Contas de Ordem</b>			
11.1 Saldo Inicial	0	0	0
11.2. Receita	16.156.899	16.156.899	32.313.798
11.3. Despesa	16.156.899	16.156.899	32.313.798
<b>12. Saldo de Contas de Ordem</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>13. Saldo Tesouraria=8+10+12</b>	<b>2.273.501</b>	<b>1.546.526</b>	<b>3.820.027</b>

Os dados reflectidos no quadro anterior, sobre a Conta Consolidada da Região, evidenciam que:

O saldo corrente registou um défice de, aproximadamente, 19,4 milhões de contos, tendo aumentado em 14,9 milhões de contos, relativamente ao ano de 2000. Para este resultado, contribuiu, decisivamente, o défice corrente dos Fundos e Serviços Autónomos (11,7 milhões de contos).

Os encargos correntes da dívida aumentaram cerca de 79,4%, passando de 3,57 milhões de contos (em 2000) para 6,41 milhões de contos (em 2001), o que demonstra que aqueles encargos foram, a par do acréscimo da aquisição de bens e serviços (4,8 milhões de contos) e das despesas com pessoal (8 milhões de contos), os principais responsáveis pelo agravamento do aludido défice.

O défice corrente não foi compensado pelo excedente criado pelo saldo de capital, de 19,2 milhões de contos, dos quais cerca de 6,3 milhões de contos provêm da Administração Directa e 12,9 milhões de contos dos Fundos e Serviços Autónomos. Para o saldo de capital contribuiu, decisivamente, o montante de 12 milhões de contos relativos aos empréstimos contraídos pelo CRS e pelo CHF.

O saldo global <sup>(3)</sup> da Conta Consolidada atingiu o montante de 1,18 milhões de contos, desagregado por 55,6 mil contos da responsabilidade do Governo Regional e cerca de 1,13 milhões de contos dos Fundos e Serviços Autónomos.

Em 2001, saldo global dos Recursos Próprios de Terceiros foi de 2,6 milhões de contos, ficando por transferir, para terceiras entidades, cerca de 2,2 milhões de contos.

A Conta Consolidada de Tesouraria apresentou um saldo final de 3,8 milhões de contos, representando um aumento de 1,2 milhões de contos em relação ao ano de 2000 (2,6 milhões de contos).

No quadro seguinte, figuram os montantes das despesas assumidas, e não pagas em 2001, e do saldo transitado para a gerência seguinte:

## QUADRO XIII.4

**Saldo corrigido**

(em contos)

Designação	Serviços Simples	Fundos Autónomos	Total
14. Saldos de Tesouraria	2.273.501	1.546.526	3.820.027
15. Despesas autorizadas e não pagas	6.159	n.d.	6.159
16. Encargos assumidos e não pagos	29.554.251	20.992.436	50.546.687
17. Saldo corrigido = 14-(15+16)	<b>-27.286.909</b>	<b>-19.445.910</b>	<b>-46.732.819</b>

Fonte: Conta da Região 2001 e relação dos encargos assumidos e não pagos

NOTA: O somatório das parcelas foi arredondado por cálculo informático, expressamente para efeitos de simplificação, sem prejuízo do rigor da análise e das respectivas conclusões

Assim, o saldo corrigido da Conta Consolidada da Região foi deficitário na ordem dos 46,7 milhões de contos.

**13.4 — Ajustamentos**

Efectuou-se o exame à Conta do Tesoureiro do Governo Regional, relativa à gerência de 2001, tendo-se procedido à sua liquidação. Em 18 de Junho de 2003, foi aprovado o correspondente relatório de verificação externa, donde consta o seguinte ajustamento:

**Ajustamento da Conta do Tesoureiro do GR**

(em escudos)

<b>DÉBITO</b>			
<b>Saldo de abertura:</b>			
Conta da Região		1.341.092.460\$60	
<b>Recebido na gerência:</b>			
Rec. Orçam..+ Rep. não Abat. Pag.	221.593.193.777\$00		
Reposições Abat. Pag	191.021.331\$00	221.784.215.108\$00	223.125.307.568\$60
<b>CRÉDITO</b>			
<b>Saído na gerência</b>			
		220.851.806.556\$00	
<b>Saldo para a gerência seguinte:</b>			
Em cofre	1.442.018\$00		
Em Bancos	2.272.058.994\$60	2.273.501.012\$60	223.125.307.568\$60

O ajustamento da Conta da Região (excluindo os Fundos e Serviços Autónomos) apresenta-se assim:

**Ajustamento da Conta da RAM (Serviços Sem Autonomia)**

(em contos)

<b>Receita</b>		
Saldo do ano anterior	1.341.093	
Receita cobrada	221.784.215	223.125.308
<b>Despesa</b>		
Pagamentos efectuados	220.851.807	
Saldo para o ano seguinte	2.273.501	223.125.308

Na elaboração do ajustamento da Conta Consolidada, respeitante ao conjunto formado pelos serviços simples do Governo Regional da Madeira e pelos Fundos e Serviços Autónomos por ele tutelados, consideram-se todas as operações financeiras efectuadas pela Administração Regional, incluindo, por conseguinte, também os Recursos Próprios de Terceiros, os Passivos Financeiros, as Contas de Ordem e as Reposições não Abatidas nos Pagamentos.

**Ajustamento da Conta Consolidada**

(em contos)

<b>Receita</b>		
Saldo do ano anterior	2.614.563	
Receita cobrada	<u>312.011.429</u>	314.625.992
<b>Despesa</b>		
Pagamentos efectuados	310.805.965	
Saldo para o ano seguinte	<u>3.820.027</u>	314.625.992

O ajustamento da Conta Consolidada ponderada com os encargos assumidos e não pagos, atento o disposto nos n.ºs 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro (Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM) <sup>(4)</sup> é o seguinte:

**Ajustamento da Conta Consolidada Ponderada**

(em contos)

<b>Receita</b>		
Saldo do ano anterior	2.614.563	
Receita cobrada	<u>312.011.429</u>	314.625.992
<b>Despesa</b>		
Pagamentos efectuados	310.805.965	
Encargos Assumidos e Não Pagos	50.546.687	
Saldo para o ano seguinte	<u>-46.726.660</u>	314.625.992

<sup>(1)</sup> Nos termos do n.º 1 do art.º 232.º da Constituição da República Portuguesa, é da exclusiva competência da Assembleia Legislativa Regional a aprovação da Conta da Região, que lhe deve ser submetida pelo Governo Regional, até 31 de Dezembro do ano seguinte àquele a que respeita, de acordo com n.º 3 do art.º 24.º da Lei n.º 28/92, de 1/09. Aquela apreciação e aprovação é precedida do parecer do Tribunal de Contas, a emitir na Secção Regional da Madeira, o que implica que essa emissão seja anterior a 30 de Junho seguinte, por forma a dar cumprimento, não só à parte final do referido n.º 3 do art.º 24.º da Lei n.º 28/92, como ainda ao art.º 41.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26/08, aplicável ex vi o art.º 42.º, n.º 3, desse mesmo diploma.

<sup>(2)</sup> Ao saldo global é retirado o valor a repor no Tesouro. (Vide ponto 11.7 — Quadro XI.11 — Conta geral dos fundos e serviços autónomos — Reposição de saldos no Tesouro —, do Cap. XI — Execução Orçamental dos Fundos e Serviços Autónomos, do presente relatório).

<sup>(3)</sup> Este saldo tem em consideração, além do saldo inicial de tesouraria, os saldos corrente e de capital e as reposições não abatidas nos pagamentos.

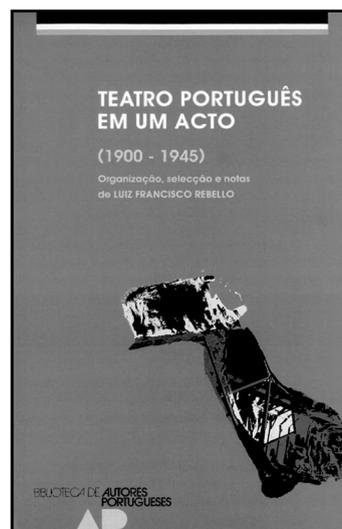
<sup>(4)</sup> Vejam-se os n.ºs 2 e 4 do art.º 18.º da Lei n.º 28/92, que dispõem:

«2. Nenhuma despesa pode ser efectuada sem que, além de ser legal, se encontre suficientemente discriminada no Orçamento da RAM, tenha cabimento no correspondente crédito orçamental e obedeça ao princípio da utilização por duodécimos, ressalvadas, nesta última matéria, as excepções autorizadas por lei.»

«4. Nenhum encargo pode ser assumido sem que a correspondente despesa obedeça aos requisitos dos números anteriores.»

# INCM

## Biblioteca de Autores Portugueses



### TEATRO PORTUGUÊS EM UM ACTO

*Organização, selecção e notas de LUIZ FRANCISCO REBELLO*

**1800-1899**

612 pp.

**1900-1945**

518 pp.

### TEATRO COMPLETO JOAQUIM PAÇO D'ARCOS



*Introdução, pesquisa e análise crítica de DUARTE IVO CRUZ*

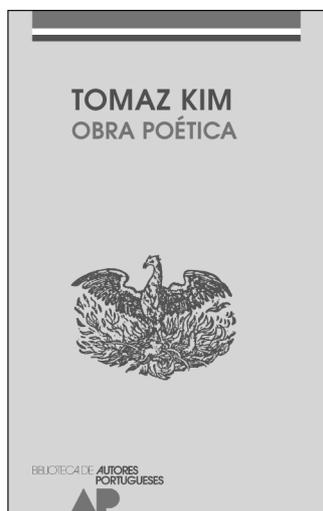
654 pp.



INCM

IMPRESA NACIONAL - CASA DA MOEDA, S. A.

## Biblioteca de Autores Portugueses



**OBRA POÉTICA**  
**TOMAZ KIM**  
 Prefácio de FERNANDO PINTO DO AMARAL  
 306 pp.



IMPRESA NACIONAL - CASA DA MOEDA, S. A.  
 Av. António José de Almeida  
 1000-042 Lisboa • Tel.: 21 781 07 00  
 www.incm.pt  
 E-mail: dco@incm.pt  
 E-mail Brasil: livraria.camoes@incm.com.br



**OBRA POÉTICA**  
**AUGUSTO CASIMIRO**  
 Prefácio de JOSÉ CARLOS SEABRA PEREIRA  
 608 pp.



## DIÁRIO DA REPÚBLICA

Depósito legal n.º 8815/85  
 ISSN 0870-9963

### AVISO

Por ordem superior e para constar, comunica-se que não serão aceites quaisquer originais destinados ao *Diário da República* desde que não tragam aposta a competente ordem de publicação, assinada e autenticada com selo branco.

Os prazos para reclamação de faltas do *Diário da República* são, respectivamente, de 30 dias para o continente e de 60 dias para as Regiões Autónomas e estrangeiro, contados da data da sua publicação.

PREÇO DESTE NÚMERO (IVA INCLuíDO 5%)

€ 8,18



*Diário da República Electrónico*: Endereço Internet: <http://www.dr.incm.pt>  
 Correio electrónico: dre@incm.pt • Linha azul: 808 200 110 • Fax: 21 394 57 50



## IMPRESA NACIONAL-CASA DA MOEDA, S. A.

### LIVRARIAS

- Rua da Escola Politécnica, 135 — 1250-100 Lisboa  
 Telef. 21 394 57 00 Fax 21 394 57 50 Metro — Rato
- Rua do Marquês de Sá da Bandeira, 16-A e 16-B — 1050-148 Lisboa  
 Telef. 21 330 17 00 Fax 21 330 17 07 Metro — S. Sebastião
- Rua de D. Francisco Manuel de Melo, 5 — 1099-002 Lisboa  
 Telef. 21 383 58 00 Fax 21 383 58 34
- Rua de D. Filipa de Vilhena, 12 — 1000-136 Lisboa  
 Telef. 21 781 07 00 Fax 21 781 07 95 Metro — Saldanha
- Avenida de Fernão de Magalhães, 486 — 3000-173 Coimbra  
 Telef. 23 985 64 00 Fax 23 985 64 16
- Praça de Guilherme Gomes Fernandes, 84 — 4050-294 Porto  
 Telef. 22 339 58 20 Fax 22 339 58 23
- Avenida Lusfada — 1500-392 Lisboa  
 (Centro Colombo, loja 0.503)  
 Telef. 21 711 11 25 Fax 21 711 11 21 Metro — C. Militar
- Rua das Portas de Santo Antão, 2-2/A — 1150-268 Lisboa  
 Telef. 21 324 04 07/08 Fax 21 324 04 09 Metro — Rossio
- Loja do Cidadão (Lisboa) Rua de Abranches Ferrão, 10 — 1600-001 Lisboa  
 Telef. 21 723 13 70 Fax 21 723 13 71 Metro — Laranjeiras
- Loja do Cidadão (Porto) Avenida de Fernão Magalhães, 1862 — 4350-158 Porto  
 Telef. 22 557 19 27 Fax 22 557 19 29
- Loja do Cidadão (Aveiro) Rua de Orlando Oliveira, 41 e 47 — 3800-040 Aveiro  
 Forca Vouga  
 Telef. 23 440 58 49 Fax 23 440 58 64