

REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

COMISSÃO PERMANENTE DE ECONOMIA, FINANÇAS E PLANO

RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA
DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES RE-
FERENTE AO ANO DE 1992.

(VILA DO PORTO, 9 DE MARÇO DE 1995)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

CAPÍTULO I

Introdução

A Comissão de Economia, Finanças e Plano reuniu de 7 a 9 de Março na Delegação da Assembleia Legislativa Regional dos Açores, em Vila do Porto, na ilha de Santa Maria, para analisar e dar parecer à conta da R.A.A. referente ao ano de 1992.

A Comissão teve em conta o parecer emitido pela Secção Regional do Tribunal de Contas dos Açores e efectuou uma audição ao Secretário Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública, engenheiro Bastos e Silva, que se fez acompanhar do Dr. José António, técnico da referida secretaria.

CAPÍTULO II

Enquadramento Jurídico

Compete à Assembleia Legislativa Regional dos Açores, nos termos da alínea n) do nº 1 do artigo 229º da Constituição da República Portuguesa e por consequência ao abrigo da alínea p) do nº 1 artigo 32º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores (lei 9/87 de 26 de Março), aprovar as contas da Região respeitantes a cada ano económico.

A análise da conta da RAA referente ao ano de 1992 foi baseada nos preceitos legais, verificando-se a conformidade com as normas definidas para a contabilidade pública, bem como com o regime jurídico financeiro desenvolvido



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

ao longo do ano de 1992, pelo Governo Regional dos Açores, no que se refere a Receitas, Despesas, Dívidas e Avals.

A Comissão entende que a conta de 1992 se encontra enquadrada nos respectivos preceitos legais.

CAPÍTULO III

Apreciação na Generalidade

O Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 1992 foi aprovado pelo Decreto Legislativo Regional nº 6/92/A, de 28 de Fevereiro, e posto em execução pelo Decreto Regulamentar Regional nº 12/92/A, de 18 de Março. Durante o período da sua execução o Orçamento da Região foi rectificado de acordo com o Decreto Legislativo Regional nº 30/92/A de 31 de Dezembro.

Da análise efectuada, verifica-se que em termos de Saldo Global, a Conta apresenta um super-avit de 616.290 contos, enquanto que o de 1991 era de 1.016.234 contos.

Em relação ao Orçamento corrente, observa-se que as Receitas Correntes continuam a não ser suficientes para cobrir as Despesas Correntes, verificando-se no ano em causa um "Déficit corrente" na ordem dos 8.134.958 contos, embora em termos de execução o déficit seja ligeiramente inferior, 6.137.009 contos.



CAPÍTULO IV

Apreciação na Especialidade

Foi entendimento da Comissão sistematizar a análise na especialidade da seguinte forma:

- 1 - RECEITA PÚBLICA ORÇAMENTADA;
 - 1.1.- Estrutura da Receita - Orçamentação;
 - 1.2 - Principais Receitas;
- 2 - DESPESA PÚBLICA ORÇAMENTADA;
- 3 - CONTA DA REGIÃO - Execução Financeira;
 - 3.1 - RECEITA;
 - 3.1.1 - Análise da Execução;
 - 3.1.1.1 - Análise dos Desvios;
 - 3.1.1.2 - Desvios mais importantes;
 - 3.2 - DESPESA;
 - 3.2.1 - Análise da Execução;
 - 3.2.1.1 - Análise dos Desvios;
 - 3.2.1.2 - Desvios mais importantes;
 - 3.2.2 - Evolução da Despesa;
 - 3.2.2.1 - Interpretação da Evolução da Despesa;
- 4 - DÍVIDA PÚBLICA;
 - 4.1 - Dívida Pública Directa;
 - 4.2 - Dívida Pública Indirecta;



5 - ANÁLISE AO PARECER E RECOMENDAÇÕES EMITIDOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS;

6 - RECOMENDAÇÕES DA COMISSÃO

1 - RECEITA PÚBLICA ORÇAMENTADA.

De forma a que a análise à presente Conta da Região se torne mais explícita, foi entendimento da Comissão proceder a uma breve síntese dos principais agregados constantes do Orçamento para 1992, aprovado pela A.L.R.A., de forma a que o parecer emitido se torne mais eficaz e permita uma observância dos valores em causa mais cuidada.

Assim, a Receita prevista em Orçamento apontou para um valor da seguinte ordem:

CONTA DA REGIÃO:	93.500.000	contos.
CONTAS DE ORDEM:	20.335.527	contos.
TOTAL:	113.835.527	contos.

1.1 - Estruturas da Receita - Orçamento. (Contos)

	VALOR	(%)
Receitas Correntes	44.627.000	39,20
01 - Impostos Directos	16.962.300	14,90
02 - Impostos Indirectos	26.772.600	23,52
03 - Taxas, Multas e Outras Penalidades	406.100	0,36



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

04 - Rendimentos de Propriedade	252.000	0,22
05 - Transferências	5.000	0,00
06 - Vendas de Bens e Serviços Correntes	172.000	0,15
07 - Outras Receitas Correntes	57.000	0,05
Receitas de Capital	48.873.000	42,93
07 - Venda de Bens de Investimentos	73.000	0,06
08 - Transferências	38.065.000	33,44
09 - Activos Financeiros	205.000	0,18
10 - Passivos Financeiros	10.000.000	8,78
11 - Outras Receitas de Capital	30.000	0,03
12 - Reposições não abatidas nos pagamentos	500.000	0,44
Contas de Ordem	20.335.527	17,86
TOTAL DA RECEITA	113.835.527	100,00

1.2 - Principais Receitas

As principais Receitas com impacto na cobertura financeira da Despesa orçamentada, são as seguintes:

	(% do Total)
Receitas Correntes	39,20
- Impostos Directos	14,90
- Impostos Indirectos	23,52



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

Receitas de Capital	42,93
- Transferências	33,44
- Passivos Financeiros	8,78
Contas de Ordem	17,86

2 - DESPESA PÚBLICA ORÇAMENTADA

O Orçamento para 1992 da R.A.A., apresentou os seguintes valores:

	TOTAL	% do VALOR
Despesas Correntes	52.764.638	46,35
Despesas de Capital	3.655.362	3,21
Despesas de Plano	37.080.000	32,57
CONTAS DE ORDEM	20.335.527	17,86

3 - CONTA DA REGIÃO - Execução Financeira

Em relação à execução financeira traduzida pela Conta de 1992, procedeu-se à análise dos principais agregados, conforme sistematização apresentada anteriormente.



3.1 - Receita:

3.1.1 - Análise da Execução:

Designação	Orçamento	Receita Efectiva	(Contos)
			Tx. de Execução
Receitas Correntes	44.627.000	45.231.394	101%
Receitas de Capital	48.873.000	34.736.232	71%
Contas de Ordem	20.335.527	22.641.509	111%
TOTAL	113.835.527	102.609.135	90%

3.1.1.1 - Análise dos Desvios:

Designação	Desvio Absoluto	Desvio Relativo
Receitas Correntes	604.394	1%
Receitas de Capital	(14.136.768)	(29%)
Contas de Ordem	2.305.982	11%
TOTAL	(11.226.392)	(10%)

3.1.1.2 - Desvios Mais Importantes:

Receitas Correntes

- Impostos Directos	(1.517.755)	(9%)
- Impostos Indirectos	1.086.052	4%

Receitas de Capital

- Transferências	(13.705.758)	(36%)
------------------	--------------	-------

Contas de Ordem	2.305.982	11%
-----------------	-----------	-----



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

O desvio negativo (10%), verificado entre as receitas orçamentadas e as receitas cobradas, deveu-se essencialmente às oscilações ocorridas nas rúbricas atrás referidas.

Assim, nos Impostos Directos reflecte-se essencialmente o desvio ocorrido no "Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)" em cerca de 2 milhões de contos.

Nos Impostos Indirectos verificou-se uma superioridade das cobranças relativamente às previsões iniciais, no tocante ao "Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)" e ao "Imposto Automóvel (IA)".

O decréscimo registado nas Transferências de Capital (36%) resultou essencialmente da fraca realização das rúbricas "Transferências do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER)" e do "Acordo Luso-Americano sobre Facilidades Concedidas nos Açores".

3.2 - Despesa.

3.2.1 - Análise da Execução

Designação	Orçamento	Despesa Efectiva	(Contos)
			Tx. de Execução
Despesas Correntes	52.764.638	51.368.403	97,35%
Despesas de Capital	3.655.362	3.568.977	97,64%
Despesas do Plano	37.080.000	24.988.069	67,39%
Contas de Ordem	20.335.527	22.067.397	108,52%
TOTAL	113.835.527	101.992.846	89,60%



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

3.2.1.1 - Análise dos Desvios.

Designação	Desvio Absoluto	(Contos)
		Desvio Relativo
Despesas Correntes	(1.396.235)	(3%)
Despesas de Capital	(86,385)	(2%)
Despesas do Plano	(12.091.931)	(33%)
Contas de Ordem	1.731.870	8%
TOTAL	(11.842.681)	(10%)

3.2.1.2 - Desvios mais importantes.

	Desvio Absoluto	(Contos)
		Desvio Relativo
Despesas Correntes:		
-Despesas com Pessoal	(887.905)	(4%)
-Aquisição de Bens e Serviços Correntes	(265.158)	(12%)
Despesas de Capital:		
- Aquisição de Bens de Capital	(82.420)	(26%)
Despesas do Plano:		
- Sectores Sociais	(4.157.160)	(36%)
- Educação e Desporto	(1.433.904)	(41%)
- Cultura	(408.192)	(35%)
- Saúde	(960.219)	(39%)
- Segurança Social	(144.000)	(37%)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

- Juventude e Rec. Humanos (359.393)	(51%)
- Habitação e Urbanismo (794.348)	(26%)
- Sectores Económicos (7.304.354)	(30%)
- Agric. Pecuária e Sivicultura (1.305.150)	(22%)
- Pescas (942.166)	(44%)
- Indústria (253.209)	(34%)
- Transportes e Comunicações (3.923.407)	(33%)

3.2.2. - Evolução da Despesa

Agregados	Variação 92/91 (%)
Despesas correntes	24,9
Despesas de capital	30,4
Despesas do Plano	(7)
Contas de Ordem	15,8

3.2.2.1 - Interpretação da Evolução da Despesa**Despesas correntes**

O acréscimo em termos absolutos é de 10.234 milhares de contos, o que representa uma variação de 24,9% em relação ao ano de 1991. Este crescimento fica ainda a dever-se, numa parte muito significativa, à aplicação do Novo Sistema Retributivo da Função Pública (NSR), nomeadamente, as despesas decorrentes das progressões nas carreiras então previstas.



Despesas de Capital

Esta rubrica revelou um acréscimo da ordem dos 30,4%, tendo contribuído para tal facto o crescimento dos Passivos Financeiros (25,3%), destinados à amortização de empréstimos de curto prazo e de médio e longo prazo.

Despesas de Plano

Sendo o ano de 1992 o último do P.M.P. 89/92, verifica-se uma diminuição da despesa prevista inicialmente, revelando a primazia dada sucessivamente, neste quadriénio, ao gasto corrente em detrimento do investimento futuro.

4 - Dívida Pública

4.1. - Dívida Pública Directa

O limite de Endividamento Bruto estava fixado em 10.000.000 contos, tendo a execução deste limite, em 1992, situado nos 9.750.000 contos, deduzida a variação cambial desfavorável neste ano (692.563 contos). Este facto levou a que o acréscimo líquido ao Saldo da Dívida do Ano Anterior (35.149.444 contos) foi da ordem dos 7.475.322.

No decorrer deste ano, os empréstimos internos atingiram os 4.250.000 contos (tendo sido amortizados 2.921.000 contos) e os empréstimos externos chegaram, na data da sua contração, aos 5.500.000 contos (as amortizações foram só de 46.240 contos).

5 - ANÁLISE AO PARECER E RECOMENDAÇÕES EMITIDAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS

A apreciação da Conta da R.A.A. em 1992 por parte do Tribunal de Contas foi globalmente positiva, tendo constatado o respeito e obediência às normas



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

jurídicas em vigor para a arrecadação das receitas e para a realização das despesas públicas. Reconhece também os esforços desenvolvidos no sentido de se alterarem e corrigirem alguns procedimentos tendo por objectivo uma maior adequação do funcionamento da Administração às disposições legais em vigor. No entanto, salienta-se alguns aspectos que merecem melhor cuidado, reflexão e adequação às normas, por forma a permitir um maior e mais eficaz acompanhamento da actividade financeira da Administração Pública Regional.

Das recomendações apresentadas pela T.C., a comissão entende realçar as seguintes:

1) Recomenda-se que se desenvolvam esforços no sentido de alterar o Decreto de Enquadramento do Orçamento Regional por forma a acolher os novos princípios e regras introduzidas pela Lei nº 6/91, de 20 de Fevereiro, e a estabelecer limites claros e coincidentes para a apresentação e votação da proposta do Orçamento Regional e do Plano.

2) Deverá diligenciar-se no sentido de serem publicados normas relativas à elaboração e organização da Conta da Região e à definição dos respectivos relatórios.

3) Insiste-se na necessidade de estabelecer uma classificação e definição de um regime jurídico dos subsídios, subvenções e outras formas de apoio financeiro a conceder pela Região, de forma a conjugar a inúmera legislação dispersa sobre esta matéria e permitir um eficaz controlo sobre a aplicação das verbas atribuídas aos fins a que se destinavam.

4) Recomenda-se que se diligencie no sentido da aprovação dos orçamentos suplementares dos serviços se efectuar em tempo oportuno.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

5) No que concerne aos processo de "empreitada de obras públicas e fornecimento de bens e serviços" recomenda-se que sejam tomadas as medidas necessárias a minorar a situação do recurso sistemático à dispensa de formalidades legais em virtude da "dimensão ou importâncias das obras".

6) Relativamente a Serviços sujeitos à prestação de contas, recomenda-se:

- Evitar a realização de despesas sem inscrição orçamental e/ou para além das dotações orçamentais.

- Que sejam observadas as regras de contabilidade Pública, relativas à tramitação das despesas.

- Que não sejam omitidas receitas nos registos Contabilísticos e nas Contas de Gerência.

7) Da fiscalização efectuada a Serviços Simples, resultam as seguintes recomendações:

- maior rigor na elaboração das folhas de pagamentos

- tomar as medidas necessárias para se evitar o recurso às dotações orçamentais do Plano para pagamento de despesas de funcionamento.

- maior atenção às formalidades previstas na lei (concurso de contrato escrito) na realização de empreitadas de obras públicas e na aquisição de bens e serviços.

6 - RECOMENDAÇÕES DA COMISSÃO

Para além das recomendações constantes do parecer do Tribunal de Contas e, sobre os quais, já se afluaram todas quantas nos parecia relevar, entende a Comissão não poder deixar de fazer algumas veementes recomendações, atento



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

que, já em relatórios anteriores, não foi dado pelo executivo cabal cumprimento ao então recomendado.

Assim, torna-se necessário levar a efeito uma lei de enquadramento do orçamento regional afim de obviar a determinadas situações que se vêm verificando e que tem sido causa e fundamento de críticas do Tribunal de Contas e desta Comissão.

Não temos dúvidas de que, atentas as características em que se desenvolve a Administração Pública Regional, dispersa por ilhas, com serviços autónomos e empresas públicas, se torna difícil dar cumprimento a uma legislação em tudo similar à Lei do Enquadramento do Orçamento de Estado. Por isso mesmo, é urgente consignar em diploma regional, sem violação dos princípios gerais que orientam a Contabilidade Pública, os princípios orientadores do orçamento da receita e da despesa, a estruturação dos fundos e serviços autónomos, os encargos com as empresas públicas regionais, o financiamento do sector público, etc.

Convém ainda que o executivo apresente à Assembleia Legislativa Regional uma proposta de Decreto Legislativo Regional no qual se defina os vários tipos de subsídio a conceder e aquilo que juridicamente se entende por subsídio, quer se trate de reembolsável ou não reembolsável. Também ainda quanto a esta matéria se torna necessário para uma clarificação dos montantes concedidos que, nomeadamente em relação aos subsídios reembolsáveis, seja dado conhecimento a esta comissão, com regularidade e mediante listagens adequadas das situações concretas.

Entendemos também, em relação à análise das contas públicas regionais por parte do Tribunal de Contas, que se verifica um considerável lapso de tempo



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

entre a elaboração e apresentação da Conta e a emissão do respectivo parecer pelo tribunal de Contas. Neste sentido, propõe-se que a Secretaria Regional das

Finanças, Planeamento e Administração Pública estude as formas de se encurtar este espaço temporal em conjugação com o próprio Tribunal de Contas.

Verifica-se também a necessidade de existir uma informação complementar na área de tesouraria, nomeadamente fazendo acompanhar a Conta dos respectivos movimentos mediante transferências bancárias.

Também anotamos a necessidade de se incluir um relatório de execução do plano na conta de modo a que se possa acompanhar a análise da execução física e financeira do plano da região.

Por último, chama-se a atenção para o facto dos Orçamentos dos Fundos e Serviços Autónomos se apresentarem convenientemente desenvolvidos e não, como até aqui, sob a forma resumida em que se configuram, subtraindo-os a uma classificação orgânica, funcional e económica harmonizada com a utilização no própria orçamento.

A Comissão entende, por maioria, com os votos contra do PS, que a Conta da Região Autónoma dos Açores referente ao ano de 1992 deve ser aprovada.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

Vila do Porto, 9 de Março de 1995.

O Relator.

Rui Luís

O presente relatório foi aprovado com os votos a favor do PSD e abstenção do PS.

O Presidente,

Victor Evaristo



DECLARAÇÃO DE VOTO

Os deputados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista no âmbito dos trabalhos da Comissão de Economia, Finanças e Plano analisaram a Conta da Região para 1992.

Considerando que a audição do Sr. Secretário das Finanças, Plano e Administração Pública confirmou muitas das questões levantadas pelo Relatório do Tribunal de Contas nomeadamente as que se prendem com situações irregulares face à legislação vigente e a grande morosidade na aplicação das suas principais recomendações.

Considerando que não foram cumpridas as orientações de contenção de despesas constantes do diploma que põe em execução o orçamento. Considerando que esta conta continua a ser omissa em áreas tão importantes como a Tesouraria, a Situação Patrimonial, a Situação Financeira do sector público regional, os subsídios e a execução financeira do Plano.

Considerando que no domínio administrativo foram identificadas múltiplas irregularidades e mesmo desleixo na gestão dos dinheiros públicos.

O Grupo Parlamentar do Partido Socialista vota contra a aprovação em Comissão da Conta de 1992.

Considerando que o relatório da Comissão contém algumas, das muitas recomendações dos deputados socialistas do Grupo Parlamentar do Partido Socialista absteve-se na sua votação.

Os Deputados Regionais

D. M. Soares
Assembleia Legislativa Regional dos Açores

F. Costa
António José