

**PARECER SOBRE A CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DOS
AÇORES 2021**

06/12/2022

Relator: Conselheira Cristina Flora



ANO 2021 / CONTA DA REGIÃO
AUTÓNOMA / AÇORES.REGIÃO
AUTÓNOMA / PARECER / TRIBUNAL DE
CONTAS

PARECER SOBRE A CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES 2021

SUMÁRIO

Compete ao Tribunal de Contas, através da Secção Regional dos Açores, emitir parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores, cabendo-lhe apreciar a atividade financeira da Região nos domínios da receita, da despesa, da tesouraria, do recurso ao crédito público e do património.

O Relatório e Parecer visa emitir um juízo sobre a legalidade e a correção financeira das operações examinadas, podendo pronunciar-se sobre a economia, a eficiência e a eficácia da gestão e, bem assim, sobre a fiabilidade dos respetivos sistemas de controlo interno.

Processo orçamental e de prestação de contas

A elaboração do Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2021 não teve subjacente um quadro plurianual de programação orçamental elaborado em consonância com a *Lei das Finanças das Regiões Autónomas*. O quadro aprovado em 2019 para o período de 2020 a 2023, alterado pelo diploma que aprovou o Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2020, não compreendia a despesa financiada por receita não efetiva, nomeadamente por empréstimos, nem a despesa coberta por dotações provisionais, quando a lei exige que o quadro plurianual abranja os limites da despesa total.

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

Contrariamente ao observado em anos anteriores, o regulamento que põe em execução o Orçamento para 2021 não prevê a existência de um período complementar da execução orçamental, contribuindo positivamente para a melhoria do processo de consolidação.

A Conta da Região Autónoma dos Açores relativa a 2021 foi tempestivamente remetida ao Tribunal de Contas e compreende o relatório e os mapas legalmente exigidos

Execução orçamental

Com exceção do Instituto da Segurança Social dos Açores, I.P.R.A., as demais entidades que integram o perímetro orçamental apresentaram as contas de 2021 de acordo com o SNC-AP. Contudo, as demonstrações orçamentais previsionais, de relato e consolidadas apresentadas na Conta continuam a ter por base um regime de caixa (recebimentos/pagamentos), não seguindo os modelos tipificados na NPC 26 – *Contabilidade e Relato Orçamental*.

A regularidade de todas as operações orçamentais não foi garantida, bem como a respetiva conformidade legal, nomeadamente quanto ao cumprimento dos princípios da universalidade, da especificação e da transparência, afetando o saldo de abertura, a 2 receita, a despesa e o saldo de encerramento do exercício relativo às operações orçamentais do sector público administrativo regional, com impacto no respetivo desempenho orçamental.

De acordo com a Conta de 2021, a receita cobrada do sector público administrativo regional foi de 1 947,3 milhões de euros e a receita efetiva de 1 399,6 milhões de euros, enquanto a despesa paga líquida se cifrou em 1 831,7 milhões de euros e a despesa efetiva em 1 491,6 milhões de euros.

A receita cobrada inclui 81,2 milhões de euros, contabilizados em dezembro de 2021, mas só recebidos em janeiro de 2022, enquanto a despesa paga líquida inclui, pelo menos, 2 milhões de euros, contabilizados em *despesas com o pessoal*, referentes a retenções por entregar no final de 2021 pela Administração Regional direta.

A regra de equilíbrio orçamental estabelecida na [Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores](#) não foi cumprida. O *saldo global* ou *efetivo* foi de -92 milhões de euros, evidenciando uma melhoria em relação a 2020, de 154,2 milhões de euros, em virtude do aumento da

receita efetiva (292,5 milhões de euros) ter sido superior ao da *despesa efetiva* (138,3 milhões de euros).

Apesar da melhoria registada em 2021, o sector público administrativo regional continua a apresentar um reduzido grau de autonomia, sendo significativa a sua dependência dos recursos financeiros provenientes de *transferências* e *passivos financeiros*. O número de entidades dos subsectores da Administração Regional indireta e entidades públicas reclassificadas com um grau de dependência quase total das transferências recebidas para o desempenho das suas atividades é bastante significativo, existindo ainda serviços e fundos autónomos que não cumprem o requisito financeiro legalmente estabelecido para manterem a sua autonomia administrativa e financeira.

Tesouraria

A Conta de 2021 continua a não apresentar informação completa e sistematizada no domínio da tesouraria.

As informações constantes dos mapas sobre a tesouraria não são completas, fiáveis e consistentes, dado que: *i*) não abrangem a totalidade das entidades do perímetro orçamental e das operações de receita e de despesa realizadas por estas; *ii*) os saldos iniciais e finais da Conta de 2021 indicados nos mapas relativos à situação de tesouraria da Administração Regional direta apresentam incoerências entre si e com os inscritos nos mapas de execução orçamental.

Em 2021, as entidades do sector público administrativo da Região Autónoma dos Açores continuaram a movimentar fundos com inobservância do princípio da unidade de tesouraria.

Não foi amortizada até ao final do ano uma conta corrente caucionada de uma entidade pública reclassificada que passou a constituir dívida pública fundada, de acordo com o regime geral de emissão e gestão da dívida pública.

Fluxos financeiros com a União Europeia

A Conta de 2021 regista recebimentos de fundos comunitários no valor de 210,1 milhões de euros, montante que ficou aquém do apurado em procedimento de confirmação externa (212,3 milhões de euros).

O saldo final das contas bancárias, no montante de 16,1 milhões de euros, não se encontrava registado nos mapas da Administração Regional direta que constam do volume II da Conta, provocando distorções materialmente relevantes no total da receita e da despesa da Região, bem como no valor do saldo global da Conta.

Fluxos financeiros no âmbito do sector público

Foram transferidos 216,3 milhões de euros para entidades públicas não incluídas no perímetro orçamental. Das entidades foi recebido um total de 347,4 milhões de euros.

Do ponto de vista da despesa, 92,5% das verbas transferidas destinaram-se a sociedades não financeiras públicas. Ao nível da receita, 97,9% das verbas foram provenientes da Administração Central, incluindo as transferências para a Administração Local (129,9 milhões de euros), escrituradas na Conta em operações extraorçamentais.

Subvenções

Em 2021, os apoios ao sector privado, onde se incluem as famílias, as empresas privadas e as instituições sem fins lucrativos privadas, atingiram 192,1 milhões de euros, tendo sido integralmente financiados pelo Plano Anual Regional. Os apoios reembolsáveis perfizeram 34 mil euros (0,02% do total).

No final do exercício, o total de créditos resultante de apoios reembolsáveis totalizava 12,6 milhões de euros. Destes, 4,6 milhões de euros não foram reembolsados na data prevista.

Dívida e outras responsabilidades

A informação prestada na Conta de 2021 sobre a dívida total do sector público administrativo regional é, uma vez mais, incompleta, pois em relação à dívida não financeira limita-se a considerar a dívida comercial já vencida, omitindo as restantes obrigações que integram o passivo exigível, as quais, de acordo com a definição que decorre do artigo 40.º, n.º 5, da *Lei das Finanças das Regiões Autónomas*, integram a dívida não financeira.

Consequentemente, a Conta omite dívida daquela natureza no montante de, pelo menos, 24 milhões de euros, a que acresce uma verba de 4,1 milhões de euros, relativa às responsabilidades emergentes dos contratos-programa celebrados com a Diocese de Angra – informação que, apesar de divulgada, não foi considerada para o efeito.

Com base no valor da dívida não financeira apurada, mas salvaguardando os eventuais ajustamentos adicionais que viessem a revelar-se necessários caso não existissem limitações de informação, verifica-se que, em 2021, a dívida total do sector público administrativo regional manteve a tendência ascendente evidenciada nos últimos anos, registando um agravamento de, pelo menos, 146,9 milhões

de euros (+5,9%), que a projetou para 2 636,3 milhões de euros, dos quais 2 421,9 milhões de euros correspondem a dívida financeira.

A intensificação do recurso ao crédito nos últimos dois anos – em parte motivada pelos impactos decorrentes da pandemia da COVID-19 – gerou um significativo acréscimo do *stock* da dívida pública regional a refinar nos próximos anos, acentuando-se a tendência para a concentração de elevados volumes de emissões em determinados anos – 57,1% da dívida pública regional, totalizando 1 381,9 milhões de euros, atinge a maturidade até 2027, dos quais 511,8 milhões de euros até 2023. Esta distribuição intertemporal pouco equilibrada das amortizações aumenta a exposição da dívida pública regional aos riscos de refinanciamento e das taxas de juro.

As recentes subidas das taxas de juro de referência do BCE, assim como a anunciada descontinuação dos programas de compras de ativos, em resposta às crescentes pressões inflacionistas que se acentuaram com o eclodir da guerra da Ucrânia, marcam o início de um novo ciclo da política monetária na Zona Euro, antecipando-se, por conseguinte, um agravamento dos custos para refinar a dívida que se vence anualmente. Porém, no que diz respeito aos encargos da dívida que permanece em carteira, o impacto resultante daquelas medidas do BCE encontra-se de certa forma mitigado, pelo facto de 69,4% do *stock* da dívida pública regional se encontrar indexado a taxas de juro fixas.

Em 2021, o saldo primário (-52,5 milhões de euros, montante que exclui os encargos correntes da dívida) manteve a posição deficitária que ocupa desde 2017, trajetória que tem vindo a determinar a progressiva erosão das condições de sustentabilidade da dívida pública regional.

A expressão residual do investimento no contexto da despesa efetiva (4% – 59,2 milhões de euros), sugere que parte substancial daquele défice foi gerado por despesas cuja utilidade se esgotou no próprio exercício orçamental. Nestas circunstâncias, o recurso ao endividamento para financiar aquele excesso de despesa, bem como a totalidade dos encargos correntes da dívida suportados em 2021 (38,2 milhões de euros), projetou para as gerações futuras encargos relativamente aos quais não irão retirar qualquer benefício, facto que traduz a inobservância do princípio da equidade intergeracional.

As disposições legais em matéria de endividamento não foram plenamente cumpridas. Com efeito, o limite anual fixado pela Assembleia Legislativa para a emissão de dívida fundada com recurso a empréstimos, incluindo créditos bancários (485 milhões de euros), foi excedido em 5 milhões de euros. Por outro lado, apesar de não se encontrarem sujeitas àquele limite, as operações de dívida fundada contratadas pelas entidades públicas reclassificadas (786 mil euros), assim como a dívida

com esta maturidade que foi assumida pela Região na sequência da liquidação da empresa pública regional Sinaga, S.A. (18,8 milhões de euros), não integram o elenco das exceções previstas na [Lei do Orçamento do Estado para 2021](#) à regra do endividamento líquido nulo imposta às regiões autónomas.

Com referência ao final de 2021, o valor atual das responsabilidades futuras assumidas no âmbito das parcerias público-privadas e dos contratos ARAAL ascendia a 665,4 milhões de euros, refletindo um acréscimo de 41,1 milhões de euros (+6,6%) face a 2020, maioritariamente explicado pela compensação devida a título de reposição do equilíbrio financeiro da concessão rodoviária em regime de SCUT na ilha de São Miguel, já solicitada pela concessionária, com fundamento na quebra de tráfego provocada pelas medidas adotadas pelas autoridades regionais no combate à propagação do surto da COVID-19, com especial incidência em 2020.

Foram concedidos cinco avales destinados a garantir operações creditícias totalizando 234,9 milhões de euros. Com idêntico propósito, foram emitidas oito cartas de conforto, no montante global de 8,6 milhões de euros, embora nenhuma revista a natureza de garantia pessoal.

Deste modo, no final de 2021, ascendiam a 439,3 milhões de euros as responsabilidades emergentes das garantias pessoais prestadas a terceiros por entidades do sector público administrativo regional, traduzindo um acréscimo de 47,4 milhões de euros (+12,1%) face ao ano anterior, correspondente à utilização de 39,5% do limite para o efeito fixado pela Assembleia Legislativa (120 milhões de euros), tendo por referência a variação do *stock* da dívida garantida.

A recente aprovação, pela Comissão Europeia, do plano de reestruturação do Grupo SATA, atenuou os riscos emergentes das garantias pessoais prestadas pela Região no âmbito de operações de crédito contratadas pela Sata Air Açores, S.A., envolvendo responsabilidades na ordem dos 267,5 milhões de euros, importância correspondente a 67,7% do total dos financiamentos contraídos por entidades do sector público regional não incluídas no perímetro orçamental que beneficiaram daquelas garantias.

Património

A Conta relativa a 2021 apresentou melhorias nas divulgações relacionadas com o património: foi apresentado o valor da carteira de participações financeiras diretas nas entidades societárias e não societárias e os arrendamentos e as concessões do sector público administrativo regional.

A Conta integrou também documentos complementares sobre as operações efetuadas com o património não financeiro.

A carteira de ativos financeiros da Região Autónoma dos Açores ascendia, à data de 31 de dezembro, a 387,5 milhões de euros, dos quais 280 milhões de euros respeitam a participações financeiras, 95,3 milhões de euros a créditos concedidos e 12,2 milhões de euros a outros ativos financeiros.

No exercício em causa, o desempenho económico das entidades sob controlo da Região Autónoma dos Açores melhorou. O aumento dos recursos obtidos através das respetivas atividades operacionais (EBITDA) em 62,4 milhões de euros face ao ano transato (213,3%), resultou, em parte, do reforço dos apoios ao funcionamento das entidades, no montante global de 29,8 milhões de euros (+8,8%).

Observou-se, contudo, um agravamento da dívida total daquelas entidades. No final de 2021, a dívida total fixava-se em 1 261,1 milhões de euros, registando um aumento de 58,8 milhões de euros (+4,9%) face a 2020. Do total, 1 117,1 milhões de euros correspondem a dívida das entidades públicas fora do perímetro orçamental, dos quais 630,4 milhões de euros (56,4%) respeitam ao Grupo SATA.

À semelhança do observado em 2020, persistem entidades controladas com património líquido/capital próprio/fundo patrimonial negativo e com estruturas financeiras debilitadas, que consubstanciam riscos para o orçamento da Região, na medida em que poderão vir a exigir-lhe um esforço financeiro de modo a assegurar o princípio da continuidade das operações das entidades.

Em 2021, o Governo Regional autorizou a realização de operações ativas que excederam em 91,2% (84,1 milhões de euros) o correspondente limite legal.

A despesa paga pela Região Autónoma dos Açores no âmbito das operações com bens patrimoniais ascendeu a 59,2 milhões de euros (+1% do que no ano anterior), enquanto a receita arrecadada com a venda de bens de investimento foi de 610 mil euros (+2,7%).



ANO 2021 / CONTA DA ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA REGIONAL / AÇORES.REGIÃO
AUTÓNOMA / PARECER / TRIBUNAL DE
CONTAS

PARECER SOBRE A CONTA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES 2021

06/12/2022

Relator: Conselheira Cristina Flora

PARECER SOBRE A CONTA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES 2021

SUMÁRIO

As Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas estão sujeitas à obrigação legal de prestação de contas, competindo ao Tribunal de Contas emitir parecer sobre as mesmas.

O presente documento consubstancia o parecer do Tribunal de Contas sobre a conta da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores relativa ao ano económico de 2021.

Síntese das principais conclusões

- A conta foi prestada através da plataforma eletrónica disponível no sítio do Tribunal de Contas na Internet, no prazo legalmente previsto, e organizada de acordo com as instruções para a prestação de contas.
- A contabilidade da Assembleia Legislativa foi elaborada tendo como referencial o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP).
- O orçamento para 2021, no montante total de 12,6 milhões de euros, foi tempestivamente aprovado. No decurso do ano, foi aprovado um orçamento suplementar, a fim de incorporar na receita o saldo da gerência anterior, no montante de 618,4 mil euros.
- A receita arrecadada ascendeu a 13,3 milhões de euros, com uma taxa de execução de 100%.

- Os compromissos assumidos ascenderam a 13 milhões de euros, dos quais 12,8 milhões de euros constituíram despesa paga líquida, 10,2 mil euros corresponderam a compromissos a transitar e 204,9 mil euros a obrigações por pagar.
- A despesa com a atividade parlamentar ascendeu a 8,2 milhões de euros e a despesa com o funcionamento dos serviços da Assembleia Legislativa a 4,6 milhões de euros, representando, respetivamente, 63,9% e 36,1% do total da despesa paga.
- O balanço, à data de 31 de dezembro, ascendia a 4,7 milhões de euros. O ativo era composto, sobretudo, por ativos fixos tangíveis, no montante de 4,2 milhões de euros, dos quais cerca de 3,4 milhões de euros respeitam aos edifícios utilizados pela Assembleia Legislativa.
- As transferências do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, principal fonte de financiamento da Assembleia Legislativa, foram suficientes para cobrir os gastos do ano, tendo ainda acomodado as depreciações e amortizações, permitindo à entidade encerrar o ano de 2021 com um resultado líquido positivo de 284,5 mil euros.
- A gerência abriu com um saldo de 618,5 mil euros, confirmado na conta de 2020, e encerrou com um saldo de 464,1 mil euros, certificado através dos documentos comprovativos dos movimentos constantes das reconciliações bancárias.
- As demonstrações financeiras e orçamentais da Assembleia Legislativa foram objeto de Certificação Legal de Contas, na qual foi emitida uma opinião favorável, sem reservas e sem ênfases.

**RELATÓRIO DE AUDITORIA
N.º 3/2022 – FS/SRATC**

11/07/2022

Ação n.º 21-D581

**Relator: Conselheiro José Araújo
Barros**

AÇORES. REGIÃO AUTÓNOMA / AJUSTE
DIRETO / AQUISIÇÃO DE BENS / AUDITORIA /
CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS /
CONTRATAÇÃO PÚBLICA / CONTRATO /
PREÇOS

**COVID-19 - CONTRATOS ISENTOS DE FISCALIZAÇÃO PRÉVIA CELEBRADOS PELO HOSPITAL DE
SANTO ESPÍRITO DA ILHA TERCEIRA, E.P.E.R.**

SUMÁRIO

- 1.** O Tribunal de Contas apreciou os contratos isentos de fiscalização prévia nos termos da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, celebrados pelo Hospital de Santo Espírito da Ilha Terceira, E.P.E.R., no período compreendido entre 12-03-2020 e 31-05-2021, com o objetivo de verificar se foram observados os princípios e regras aplicáveis à fase de formação dos contratos e se a respetiva execução material e financeira respeitou as condições acordadas.
- 2.** No período abrangido pela auditoria, o Hospital de Santo Espírito da Ilha Terceira, E.P.E.R., celebrou três contratos de aquisição de bens móveis isentos de fiscalização prévia nos termos da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março.
- 3.** Os contratos celebrados, no montante global de 3 553 789,03 euros, têm por objeto a aquisição de equipamentos de proteção individual – de que beneficiaram, para além do Hospital, um conjunto de outras entidades –, bem como a aquisição de reagentes para a realização de testes à COVID-19 pelo Hospital de Santo Espírito da Ilha Terceira, E.P.E.R..
- 4.** Todos os contratos foram precedidos de ajuste direto, com fundamento no critério material previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos, aplicável nos termos do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, estando reunidos os pressupostos para tal.

5. O processo de formação dos contratos não observou integralmente o regime aplicável.
6. Não se demonstrou que as adjudicações tivessem sido comunicadas aos membros do Governo, nos termos legalmente exigidos.
7. Os contratos celebrados não contêm todas as menções legalmente exigidas.
8. A publicitação dos contratos de aquisição de equipamentos de proteção individual no portal dos contratos públicos não foi efetuada tempestivamente.
9. A entidade auditada não apresentou a documentação de suporte à comprovação das disponibilidades de tesouraria, designadamente os comprovativos extraídos do sistema informático de apoio à execução orçamental do registo dos compromissos, com evidência da respetiva numeração e data de registo, assim como o mapa dos fundos disponíveis, extraído do sistema informático que suportou a inscrição dos compromissos.
10. Em execução dos contratos, foram realizados pagamentos no montante global de 3 399 289,03 euros, dos quais 2 805 149,53 euros foram efetuados a título de adiantamento.
11. O prazo de pagamento acordado nem sempre foi cumprido.

AÇORES.REGIÃO AUTÓNOMA / AUDITORIA DE
RESULTADOS / FINANCIAMENTO /
FUNDOS/PROGRAMAS / GASES COM EFEITO DE
ESTUFA / MOBILIDADE ELÉTRICA /
ORÇAMENTO REGIONAL / PLANO REGIONAL /
UNIÃO EUROPEIA

**RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º
4/2022 – FS/SRATC**

11/07/2022

Ação n.º 22-D088

**Relator: Conselheiro José Araújo
Barros**

AUDITORIA À ESTRATÉGIA PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA MOBILIDADE ELÉTRICA NOS AÇORES

SUMÁRIO

1. O Tribunal de Contas procedeu à avaliação intercalar da execução do Plano para a Mobilidade Elétrica nos Açores (PMEA), instrumento que reflete a estratégia para a implementação desta

alternativa de mobilidade nos Açores, a ser concretizada no período 2018-2024, tendo por referência as metas estabelecidas para 2020.

2. Os resultados intercalares alcançados com a execução das medidas do PME A objeto de avaliação ficaram genericamente aquém dos objetivos estabelecidos, na medida em que:
 - ◆ Dos 180 veículos elétricos e 78 pontos de carregamento cuja aquisição se pretendia incentivar até 2020 (medidas 1 a 4), apenas foram financeiramente comparticipadas 73 (41%) e 11 (14%) aquisições, respetivamente.
 - ◆ Não existem evidências de que a medida direcionada para a eletrificação da frota pública regional (medida 18) esteja a ser adotada pelo universo de entidades destinatárias.
 - ◆ Apesar de a rede pública de carregamento instalada até ao final de 2020 abranger todos os concelhos dos Açores, a densidade de cobertura da mesma não logrou atingir a meta intercalar fixada para aquele ano, dado que metade dos 60 pontos de carregamento adquiridos ainda não tinham sido instalados.
 - ◆ Face à meta projetada para 2020, apenas foram evitadas 35% das emissões de CO₂ estimadas, aspeto revelador do reduzido impacto ambiental associado à implementação do PME A.
3. Salvaguardando os eventuais ajustamentos adicionais que seria necessário efetuar na informação disponibilizada pela entidade auditada, verifica-se que, até ao final de 2020, foram aplicados na execução do PME A cerca de 1,4 milhões de euros, ou seja, 14% do montante global de 9,7 milhões de euros previsto despende até 2024 com a sua implementação, a qual poderá ter sido afetada pela crise pandémica que eclodiu naquele ano.
4. A melhoria do sistema de monitorização do PME A sugere a necessidade de se revisitarem os indicadores de realização e de resultados que foram definidos para determinadas medidas, de se fixarem metas quantificadas para todas elas e de se adotarem mecanismos de coordenação e de partilha de informação entre as diversas entidades que intervêm na implementação do Plano.