



UNIDADE TÉCNICA DE APOIO ORÇAMENTAL
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

UTAO | INFORMAÇÃO TÉCNICA n.º 30/2017

Transferências para as Regiões Autónomas

04.10.2017

Ficha técnica

A análise efetuada é da exclusiva responsabilidade da Unidade Técnica de Apoio Orçamental da Assembleia da República (UTAO). Nos termos da Lei n.º 13/2010, de 19 de julho, a UTAO é uma unidade especializada que funciona sob orientação da comissão parlamentar permanente com competência em matéria orçamental e financeira, prestando-lhe apoio pela elaboração de estudos e documentos de trabalho técnico sobre a gestão orçamental e financeira pública.

Índice geral

I INTRODUÇÃO	4
II TRANSFERÊNCIAS PARA AS REGIÕES AUTÓNOMAS.....	5
II.1 REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA	7
II.2 REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES.....	13
III ANEXOS.....	15
TRANSFERÊNCIAS PARA AS REGIÕES AUTÓNOMAS DOS AÇORES E DA MADEIRA: 2010 – 2016 E EXECUÇÃO ORÇAMENTAL JANEIRO-SETEMBRO/2017.....	15
REQUERIMENTO DO GRUPO PARLAMENTAR DO BLOCO DE ESQUERDA À COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	17

Índice de tabelas

Tabela 1 – Legislação relevante.....	5
--------------------------------------	---

Índice de gráficos

Gráfico 1 – Evolução das transferências orçamentais para as Regiões Autónomas	6
Gráfico 2 – Transferências orçamentais para a Região Autónoma da Madeira: Lei de Finanças das Regiões Autónomas e outras transferências.....	7
Gráfico 3 – Repartição das transferências orçamentais para a Região Autónoma da Madeira efetuadas ao abrigo da Lei de Finanças das Regiões Autónomas: Princípio da Solidariedade e Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas ...	12
Gráfico 4 – Transferências orçamentais para a Região Autónoma dos Açores: Lei de Finanças das Regiões Autónomas e outras transferências	13
Gráfico 5 – Repartição das transferências orçamentais para a Região Autónoma dos Açores efetuadas ao abrigo da Lei de Finanças das Regiões Autónomas: Princípio da Solidariedade e Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas ...	14

I Introdução

1 Na reunião do dia 19 de julho de 2017 a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA) aprovou um requerimento do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, datado de 11 de julho de 2017, através do qual foi solicitado à UTAO uma análise da evolução das transferências para as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, ocorridas entre 2010 e 2017 (em anexo).

2 Para a análise da evolução das transferências orçamentais para as regiões autónomas utilizou-se informação diversa, a saber: os Orçamentos do Estado, Contas Gerais do Estado e Contas das Regiões Autónomas, para cada um dos anos. Para este efeito, foi necessário isolar das transferências orçamentais correntes o efeito de medidas extraordinárias, de que é exemplo a Lei de Meios (Lei Orgânica n.º 2/2010, de 16 de junho), através da qual foram fixados os recursos que asseguraram o financiamento das iniciativas de apoio e reconstrução da Região Autónoma da Madeira, na sequência da intempérie de fevereiro de 2010.

3 O relatório encontra-se organizado da seguinte forma: primeiramente apresenta-se uma caracterização global dos montantes das transferências orçamentais totais efetuadas para as Regiões Autónomas. Nos dois capítulos seguintes apresenta-se com maior detalhe as transferências orçamentais para cada uma das Regiões Autónomas. Por fim, apresenta-se um conjunto de anexos organizados por anos, entre 2010 e setembro de 2017, em que se apresenta, sob a forma de tabelas os valores apurados das transferências orçamentais efetivadas para cada uma das Regiões Autónomas, e, adicionalmente, as previsões orçamentais que se lhe encontraram subjacentes.

II Transferências para as Regiões Autónomas

4 No período em análise, a evolução das transferências para as Regiões Autónomas encontra-se marcada por várias alterações legislativas. Em 2010 foi aprovada a Lei Orgânica n.º 1/2010, de 29 de março que procedeu à primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de fevereiro (Lei de Finanças das Regiões Autónomas). Entre outras modificações, a Lei Orgânica n.º 1/2010, de 29 de março procedeu à reformulação da forma de cálculo das transferências do OE para as Regiões Autónomas. Contudo, a aplicação de algumas das novas normas, nomeadamente as relacionadas com o cálculo das transferências, foi suspensa até 31 de dezembro de 2013, com a entrada em vigor da Lei Orgânica n.º 2/2010, de 16 de junho (Lei de Meios, que fixou os meios que asseguraram o financiamento das iniciativas de apoio e reconstrução na Região Autónoma da Madeira na sequência da intempérie de fevereiro de 2010). Mais concretamente, de acordo com o estabelecido nos artigos 20.º e 21.º desta Lei, mantiveram-se os critérios de anos anteriores no cálculo das transferências do OE para 2011, nomeadamente os previstos na Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de fevereiro. Posteriormente, em 2013, foi aprovada uma nova Lei das Finanças das Regiões Autónomas através da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, que entrou em vigor em 1 de janeiro de 2014 (Tabela 1).¹

Tabela 1 – Legislação relevante

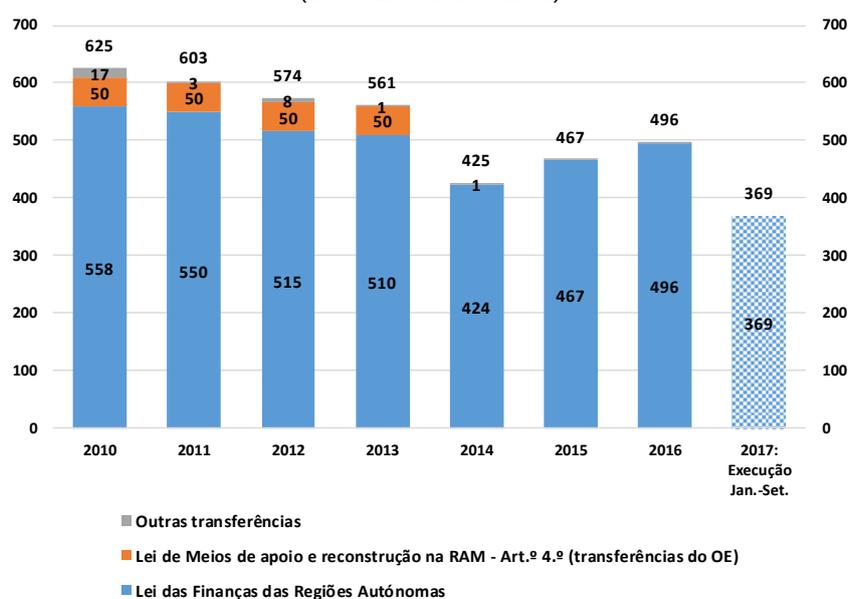
Lei Orgânica n.º 13/1998, de 24 de fevereiro	Aprova a Lei de Finanças das Regiões Autónomas.
Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de fevereiro	Aprova a Lei de Finanças das Regiões Autónomas, revogando a Lei n.º 13/98, de 24 de fevereiro.
Lei Orgânica n.º 1/2010, de 29 de março	Primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de fevereiro.
Lei Orgânica n.º 2/2010, de 16 de junho	Lei de Meios – Fixa os meios que asseguram o financiamento das iniciativas de apoio e reconstrução da Região Autónoma da Madeira na sequência da intempérie de fevereiro de 2010.
Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro	Aprova a Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

Fonte: UTAO | Nota: Identifica-se a legislação mais relevante utilizada nesta nota técnica.

¹ Sobre a redução dos valores das transferências em 2014, e a respetiva fórmula de cálculo, veja-se o [Parecer Técnico da UTAO n.º 2/2013](#) relativo à “Análise de Impacto Orçamental da Proposta de Lei n.º 121/XII/2.ª Lei de Finanças das Regiões Autónomas”, de abril de 2013.

5 As transferências orçamentais para as Regiões Autónomas reduziram-se entre 2010 e 2014, ocorrendo a diminuição mais expressiva nesse ano em resultado da entrada em vigor a nova Lei das Finanças das Regiões Autónomas, tendo aumentado nos anos seguintes. Em 2010, o valor anual das transferências orçamentais para as Regiões Autónomas ascendeu a 625 M€, dos quais 558 M€ ao abrigo da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, 50 M€ relativos à Lei de Meios, e 17 M€ de “outras transferências” efetuadas por serviços integrados (8,3 M€) e por serviços e fundos autónomos (8,5 M€). Entre 2011 e 2013 as transferências orçamentais para as Regiões Autónomas efetuadas ao abrigo da Lei das Finanças das Regiões Autónomas registaram reduções anuais progressivas, situando-se em 510 M€ em 2013, cerca de 48 M€ abaixo do valor transferido em 2010. Para além das transferências efetuadas ao abrigo da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, entre 2010 e 2013 – o período de vigência de Lei de Meios – foram efetuadas as transferências orçamentais relativas ao financiamento das iniciativas de apoio e reconstrução da Região Autónoma da Madeira na sequência da intempérie de fevereiro de 2010, que totalizaram 200 M€ (50 M€ anuais). Em 2014, com a entrada em vigor da nova Lei das Finanças das Regiões Autónomas, o valor total das transferências orçamentais para as Regiões Autónomas reduziu-se para 424 M€. Nos anos seguintes iniciou uma trajetória de subida, para 467 M€ em 2015 e 496 M€ em 2016. Relativamente à execução orçamental de janeiro a setembro de 2017 foram transferidos para as Regiões Autónomas 369 M€ ao abrigo da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, o que corresponde a cerca de $\frac{3}{4}$ do valor anual orçamentado para o conjunto do ano 2017, que é de 492 M€ (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Evolução das transferências orçamentais para as Regiões Autónomas
(em milhões de euros)

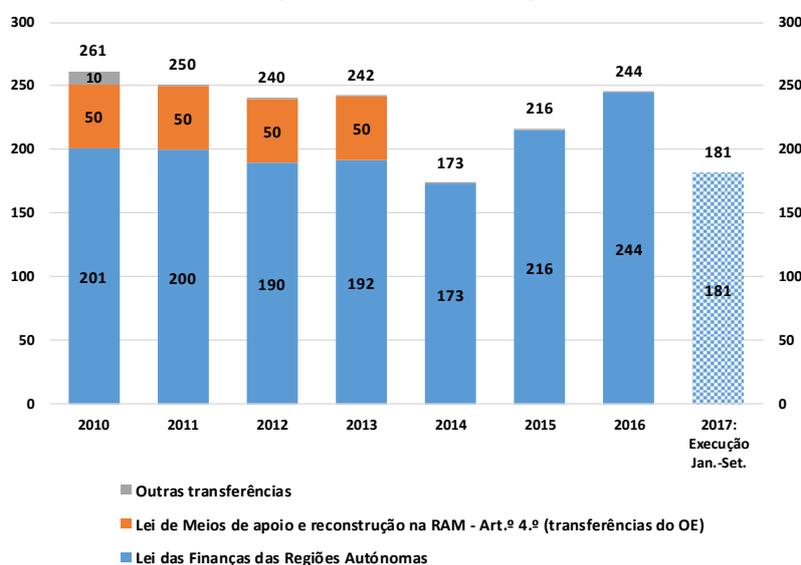


Fonte: Ministério das Finanças (OE/2010-2017, CGE/2010-16 e respetivos Mapas dos Desenvolvimentos das Despesas por Ministério) | Notas: Para 2017 os dados apresentados referem-se à execução orçamental acumulada de janeiro a setembro.

II.1 Região Autónoma da Madeira

6 As transferências orçamentais para a Região Autónoma da Madeira apresentaram uma redução expressiva em 2014, ano em que entrou em vigor a nova Lei das Finanças das Regiões Autónomas, tendo aumentado nos anos seguintes. Em 2010 o valor anual das transferências orçamentais para a Região Autónoma da Madeira ascendeu a 261 M€, dos quais 201 ao abrigo da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, 50 M€ relativos à Lei de Meios, e 10 M€ de “outras transferências” efetuadas por serviços integrados (8,3 M€) e por serviços e fundos autónomos (1,3 M€).² Em 2011 o nível de transferências manteve-se, com a exceção das outras transferências que ascenderam a cerca de 1 M€. Em 2012 e 2013 o montante das transferências orçamentais efetuadas ao abrigo da Lei das Finanças das Regiões Autónomas registou uma diminuição de cerca de 10 M€, ascendendo a 190 M€ e a 192 M€ em cada um destes anos respetivamente, a que acresce a verba anual de 50 M€ transferida em cada um destes anos. Em 2014, com a entrada em vigor da nova Lei das Finanças das Regiões Autónomas e o fim da vigência da Lei do Meios, o valor das transferências orçamentais para a Região Autónoma da Madeira reduziu-se para 173 M€, tendo subido nos anos seguintes: +43 M€ em 2015 e +28 M€ em 2016, atingindo 244 M€ nesse ano. Para 2017 estão orçamentados 242 M€.

Gráfico 2 – Transferências orçamentais para a Região Autónoma da Madeira: Lei de Finanças das Regiões Autónomas e outras transferências
(em milhões de euros)



Fonte: Ministério das Finanças (OE/2010-2017, CGE/2010-16 e respetivos Mapas dos Desenvolvimentos das Despesas por Ministério). | Notas: Para 2017 os dados apresentados referem-se à execução orçamental acumulada de janeiro a setembro.

² Em 2010 a Região Autónoma da Madeira recebeu ainda 62,5 M€, ao abrigo do artigo 6.º da Lei de Meios, cujo valor advém da linha especial de financiamento criada junto do Banco Europeu de Investimentos, no âmbito da Lei de Meios.

7 De acordo com o parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira de 2010, esta Conta não reflete de forma fiel as cobranças dos principais agregados da receita, nomeadamente as relativas a impostos e a transferências correntes, devido à contabilização indevida de 44,8 M€ a título de IVA, quando na realidade se trata de transferências do OE.³ Refere o Tribunal de Contas, “o confronto entre os documentos que certificam a receita com os correspondentes registos na Conta da RAM de 2010 (e respetivo relatório), resultou na identificação de divergências, decorrentes da classificação de parte das receitas provenientes do Orçamento de Estado na rubrica destinada a IVA”. A este respeito, refere ainda o Tribunal de Contas que, embora o valor de Transferências do OE para a RAM (em Repartição de solidariedade) tenha sido de 192,8 M€, apenas 148 M€ foram contabilizados na Conta da RAM como transferências do OE, uma vez que os restantes 44,8 M€ foram classificados como receita fiscal – IVA.⁴ Por seu turno, a justificação apresentada na Conta da RAM de 2010 (pág. 28) refere que a operação serviu “(...) para compensar o hiato entre o valor transferido nos anos anteriores, calculado com base na capitação da população e os valores transferidos no decorrer do ano 2010, já à luz da Lei Orgânica n.º 1/2010, (...) (Lei das Finanças das Regiões Autónomas)”. Contudo, no seu parecer, o Tribunal de Contas considerou que não ficou demonstrado que esta verba respeite a uma compensação de imposto, reiterando que o valor transferido para a RAM, ao abrigo do artigo 37.º da LFRA, constitui uma transferência do OE a título de repartição de solidariedade, e que, não havendo elementos legais que validem uma outra leitura, a contabilização de uma parte daquelas transferências como receita de IVA é contrária ao estabelecido no classificador económico da receita e da despesa pública, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro.⁵

³ De acordo com o Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta da RAM de 2010, as transferências de solidariedade, no valor de 192,8 M€, bem como o Fundo de Coesão, no montante de 8,5 M€, foram efetuados nos termos dos artigos 37.º e 38.º da Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de fevereiro (Lei de Finanças das Regiões Autónomas), e de acordo com o previsto na alínea b) do n.º 1 e 2 do artigo 82.º da Lei do OE/2010 (Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril). Consideram-se em outras transferências dos serviços integrados, o valor de 8,3 M€ relativo a compensação de débitos e créditos – LFR (6,0 M€) e amortização de dívida à CGA (2,3 M€).

⁴ As transferências do Orçamento do Estado efetuadas para a RAM ao abrigo da LFRA – Princípio da Solidariedade – foram contabilizadas no Capítulo 06.03.01 (Transferências Correntes – Estado – CIDE), que inclui a transferência de 50 M€ ao abrigo da Lei de Meios. Por seu lado, o valor de 44,8 M€ foi classificado no Capítulo 02.01.02 (Receita Fiscal – IVA).

⁵ Em sede de contraditório ao parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta da RAM de 2010, o Secretário Regional do Plano e Finanças referiu que, tendo em consideração a posição do Tribunal de Contas relativamente a esta questão, expressa no relatório e parecer sobre a Conta da RAM dos anos anteriores, “para o ano de 2011, a Região deixou de contabilizar parte das transferências do Orçamento de Estado, como receita fiscal de IVA, indo ao encontro das recomendações do Tribunal de Contas”. Ainda assim, relativamente a 2010, a recomendação não foi acolhida.

8 A análise da UTAO aqui apresentada encontra-se corrigida da divergência acima referida, em linha com a Conclusão #4 do referido Parecer do Tribunal de Contas e de forma a manter a comparabilidade com os anos subsequentes.

- **Em 2010** a RAM arrecadou receitas consignadas ao abrigo da Lei de Meios no montante global de 116,5 M€, dos quais 50 M€ como transferências do OE (artigo 4.º da Lei de Meios), 62,5 M€ relativos a financiamento do Banco Europeu de Investimentos ao abrigo da linha especial de financiamento criada junto deste banco (artigo 6.º da Lei de Meios), e ainda cerca de 4 M€ relativo ao produto de uma conta bancário (Conta Fundo Apoio à Reconstrução), titulada pelo Governo Regional e denominada “Fundo de apoio à Reconstrução/Madeira”, destinada exclusivamente à receção de donativos de entidades públicas e privadas.

- **Em 2011** o Governo Regional da Madeira acolheu a recomendação formulada pelo Tribunal de Contas relativa à classificação das receitas em função da sua natureza, tendo deixado de contabilizar parte das transferências do OE como receita fiscal de IVA. As transferências do OE efetuadas em 2011 no âmbito da Lei das Finanças das Regiões Autónomas ascenderam a 200 M€, dos quais 191,5 ao abrigo do Princípio de Solidariedade e 8,4 ao abrigo do Fundo de Coesão para as regiões ultraperiféricas. Estas transferências registaram uma redução de 1,3 e de 0,2 face aos valores transferidos em 2010. As transferências foram efetuadas nos termos dos artigos 37.º (Princípio da Solidariedade) e 38.º (Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas) da Lei das Finanças das Regiões Autónomas (Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de fevereiro) e de acordo com o previsto no n.º 1 e n.º 2 do artigo 93.º – “Transferências orçamentais para as regiões autónomas” da Lei do OE/2011. Em 2011, e ao contrário do ocorrido em 2010, não se concretizou o financiamento do Banco Europeu de Investimentos, previsto na Lei de Meios para 2011, no valor de 62,5 M€ (e referido no relatório da Conta da Região Autónoma da Madeira – pág. 19 – como a *“segunda tranche relativa ao empréstimo do BEI”*). Contudo, além da referida transferência do OE no valor de 50 M€, e de acordo com o Parecer do Tribunal de Contas à Conta da RAM/2011, a Região Autónoma da Madeira auferiu ainda um conjunto de valores ao abrigo da Lei de Meios que ascenderam a 21,9 M€ na sua maioria provenientes do Fundo de Solidariedade da UE (19,7 M€).

- **Em 2012** registou-se uma redução de 10,2 M€ nas transferências do OE para a Região Autónoma da Madeira, motivada pela diminuição das transferências ao abrigo do “Princípio da Solidariedade” (-1,8 M€) e do Fundo de Coesão (-8,4 M€). Relativamente à execução da Lei de Meios, em 2012 foram transferidos 50 M€ do OE ao abrigo do artigo 4.º desta Lei, tal como previsto no n.º 3 do artigo 105.º da Lei do OE/2012, relativo às transferências orçamentais para as regiões autónomas. Refira-se que, em 2012 a Região Autónoma da

Madeira não utilizou a autorização concedida para aumentar o seu endividamento líquido em 25 M€, nem solicitou a libertação de uma nova tranche, no valor de 62,5 M€, do empréstimo concedido pelo Banco Europeu de Investimentos.

- **Em 2013** as transferências do OE efetuadas para a Região Autónoma da Madeira no âmbito da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, ao abrigo do Princípio da Solidariedade, ascenderam a 192 M€ (acréscimo de 2 M€ face ao ano de 2012). Relativamente à execução das transferências ao abrigo da Lei de Meios, em 2013 foram transferidos para a Região Autónoma da Madeira 50 M€.⁶

- **Em 2014** entrou em vigor a LFRA, aprovada pela Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, através da qual foi introduzida a alteração da fórmula de cálculo das transferências do OE para as RA, e, por outro lado, registou-se a caducidade da Lei de Meios, Lei Orgânica n.º 2/2010, de 16 de junho,⁷ o que implicou a cessação das transferências extraordinárias do OE relativas ao financiamento do programa de reconstrução da intempérie de 20 de fevereiro de 2010, cujo artigo 4.º previa a transferência para a Região Autónoma da Madeira do montante anual de 50 M€ durante o período 2010-2013, registando-se assim, em 2014, uma quebra do volume de transferências com origem nesta fonte de financiamento. Com efeito a redução das transferências do EO para a RAM ascendeu a 68,7 M€, dos quais -18,8 relativos ao Princípio da Solidariedade, em resultado da entrada em vigor da nova LFRA (decorrente sobretudo da alteração do método de cálculo estabelecido na nova LFRA) e, por outro lado, -50 M€ de transferências extraordinárias anteriormente enquadradas no n.º 1 do artigo 4.º da Lei de Meios, devido ao fim da vigência desta norma em 31 de dezembro de 2013.

- **Em 2015**, a previsão inicial inscrita no OE para as transferências para a Região Autónoma da Madeira ao abrigo da Lei das Finanças das Regiões Autónomas foi de 171,7 M€ (Princípio da solidariedade). Contudo, neste ano veio a registar-se um aumento das transferências do OE para a Região Autónoma da Madeira que se ficou a dever ao acréscimo de receita relativa ao Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas, no valor de 43,1 M€, efetuado ao abrigo do artigo 49.º da LFRA, que não se encontrava inicialmente previsto. Com efeito, no decorrer de 2015 a Região Autónoma da Madeira efetuou uma alteração orçamental que contemplou um acréscimo de receita proveniente do Fundo de

⁶ Em 2013 a RAM voltou a não utilizar a autorização para aumentar o endividamento líquido regional até ao montante de 25 M€, não tendo contraído qualquer empréstimo ao abrigo do n.º 1 do artigo 10.º da Lei de Meios, e, a não solicitar a libertação de uma nova tranche da linha de financiamento do BEI prevista no artigo 6.º - "Financiamento através do Banco Europeu de Investimento" da Lei de Meios (62,5 M€).

De acordo com o referido no Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta da RAM de 2013, em 2013 a RAM recebeu ainda 43,8 M€ ao abrigo do artigo 5.º da Lei de Meios (Reforço do Fundo de Coesão).

⁷ Conforme artigo 22.º da Lei de Meios (Lei Orgânica n.º 2/2010, de 16 de junho). A LFRA de 2013 (Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, no seu artigo 71.º manteve em vigor o artigo 5.º e dispôs ainda sobre o artigo 6.º, ambos da Lei Meios.

Coesão para as regiões ultraperiféricas, no valor de 43,1 M€, e a reavaliação das transferências do OE em cumprimento do Princípio da Solidariedade, no valor de 0,8 M€, ao abrigo dos artigos 49.º e 48.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, respetivamente. Esta alteração orçamental, aprovada pelo Decreto Legislativo Regional n.º 6/2015/M, de 13 de agosto, deveu-se à revisão em baixa, ocorrida em finais de 2014, dos dados referentes ao PIB Regional, na sequência da introdução do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais – SEC 2010.⁸ Refira-se que, desde 2012, inclusive, que a Região Autónoma da Madeira não beneficiava deste tipo de transferências. Neste sentido, a dotação inscrita no OE para transferência para a Região Autónoma da Madeira aumentou de 171,7 M€ para 215,6 M€, tendo tido por contrapartida a dotação provisional.⁹

9 Em termos globais, os montantes transferidos para a Região Autónoma da Madeira dizem sobretudo respeito a transferências efetuadas ao abrigo da Lei das Finanças Regionais (nomeadamente Princípio da solidariedade e Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas) e à Lei de Meios no seu período de vigência, uma vez que os montantes relativos a outras transferências (com origem nos serviços integrados ou nos serviços e fundos autónomos) assumem valores residuais (Gráfico 2). As transferências efetuadas para a Região Autónoma da Madeira ao abrigo da Lei de Meios, totalizaram 200 M€, tendo sido efetuadas durante o período de vigência desta Lei (2010-2013) ao ritmo de 50 M€ por ano.

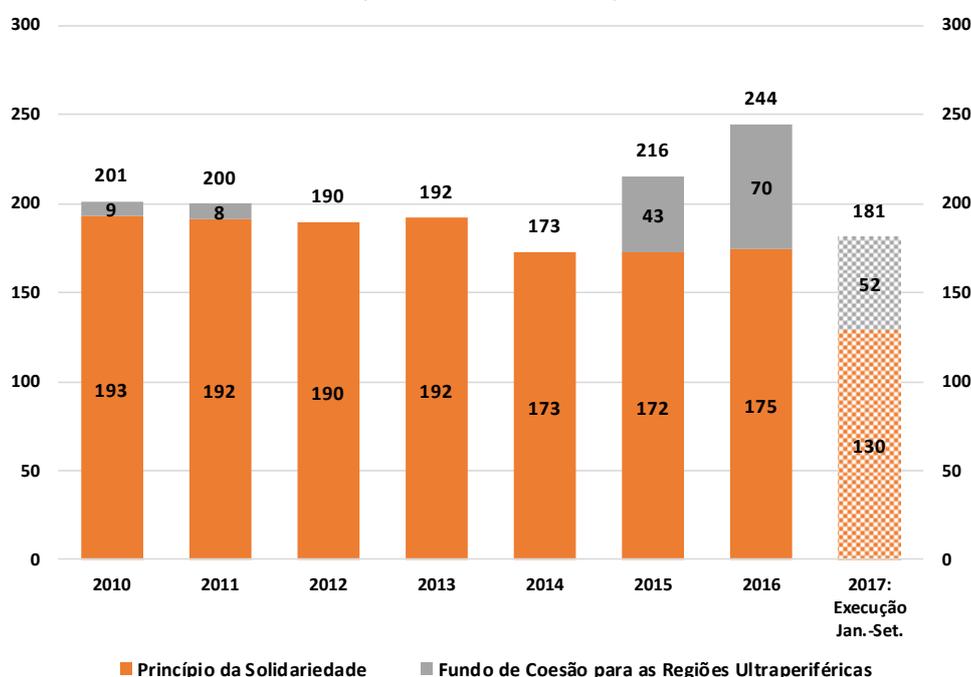
10 Os montantes das transferências orçamentais para a Região Autónoma da Madeira, efetuadas ao abrigo da Lei de Finanças das Regiões Autónomas, registou uma redução em 2014 com a entrada em vigor da nova Lei. Entre 2010 e 2013 as verbas transferidas para a Região Autónoma da Madeira, ao abrigo do Princípio da Solidariedade,

⁸ Em agosto de 2014, o Instituto Nacional de Estatística procedeu à atualização da base das Contas Nacionais portuguesas. A anterior base 2006 foi substituída pela base 2011, passando a ser esse o novo ano de referência. As revisões introduzidas com a nova base resultaram, por um lado, das alterações metodológicas decorrentes da implementação do Sistema Europeu de Contas 2010 (SEC 2010) e, por outro, da incorporação de nova informação estrutural, nomeadamente dos Censos 2011. Em consequência desta revisão, entre outras alterações, o PIB da Região Autónoma da Madeira foi revisto em baixa em cerca de 670 M€, decorrente da alteração do cálculo da atividade das entidades com fins especiais em atividade na Zona Franca (na língua inglesa '*SPE - Special Purpose Entities*'). As SPE são unidades constituídas num território, controladas por entidades não residentes, sem expressão em termos de emprego, mas que podem apresentar valores relevantes em diversos fluxos com o exterior, nomeadamente com empresa do 'grupo', em contraste com exíguas ou mesmo inexistentes relações económico-financeiras com agentes económicos residentes. Tipicamente atuam na área financeira, no '*trading*' ou simplesmente como veículo de 'otimização fiscal' no seio de um grupo de empresas. Enquanto o SEC 1995 era omissivo sobre o tratamento da produção destas unidades, o SEC 2010 veio reconhecer o carácter excecional das mesmas, considerando que a sua função principal consiste na captação e transferência de fundos entre unidades não residentes. Consequentemente, o INE procedeu à reclassificação destas unidades, que maioritariamente passaram a integrar o sector das sociedades financeiras, passando a ser registada a atividade no território de acolhimento que corresponde apenas aos fluxos realizados com agentes económicos residentes.

⁹ A Lei do OE/2015, determinou a suspensão da aplicação do disposto nos artigos 16.º (Equilíbrio Orçamental) e 40.º (Limites à dívida regional) da Lei das Finanças das Regiões Autónomas de 2013, atenta a vigência do PAEF/RAM (artigo 143.º da Lei do OE/2015).

situaram-se entre 190 e 193 M€ anuais, representando a grande maioria das verbas transferidas. A verba transferida para a Região Autónoma da Madeira ao abrigo do Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas ascendeu a cerca de 8 M€ anuais em 2010 e 2011, tendo-se reduzido para zero em 2012, 2013 e 2014. No período 2014 – 2016, com a entrada em vigor da nova Lei das Finanças das Regiões Autónomas (Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro), os valores atribuídos à Região Autónoma da Madeira passaram a situar-se ligeiramente acima dos 170 M€ anuais, relativamente ao Princípio da solidariedade (redução de cerca de 20 M€ face a 2013). No tocante ao Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas este valor foi nulo em 2014, tendo ascendido a 43 M€ em 2015 e 70 M€ em 2016, em resultado da já referida revisão do PIB Regional, ocorrida em finais de 2014, de acordo com o Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais – SEC 2010. Relativamente à execução orçamental de janeiro a setembro de 2017 foram transferidos para as Região Autónoma da Madeira 130 M€ ao abrigo do Princípio da Solidariedade e 52 M€ ao abrigo do Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas, sendo a previsão orçamental de 173 M€ e de 69 M€ para o conjunto do ano, respetivamente. (Gráfico 3).

Gráfico 3 – Repartição das transferências orçamentais para a Região Autónoma da Madeira efetuadas ao abrigo da Lei de Finanças das Regiões Autónomas: Princípio da Solidariedade e Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas
(em milhões de euros)

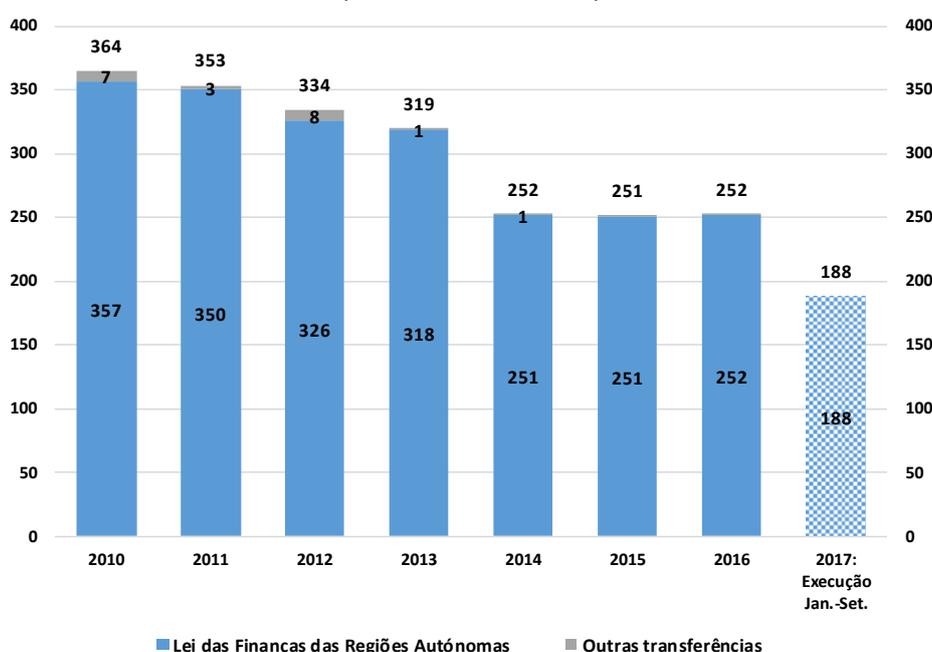


Fontes: Ministério das Finanças (OE/2010-2017, CGE/2010-16 e respetivos Mapas dos Desenvolvimentos das Despesas por Ministério). | Notas: Para 2017 os dados apresentados referem-se à execução orçamental acumulada de janeiro a setembro.

II.2 Região Autónoma dos Açores

11 As transferências orçamentais para a Região Autónoma dos Açores apresentaram uma redução até 2014, ano em que entrou em vigor a nova Lei das Finanças das Regiões Autónomas, mantendo-se estáveis desde então. Em 2010, o valor anual das transferências orçamentais para a Região Autónoma dos Açores ascendeu a 364 M€, tendo-se reduzido progressivamente nos anos seguintes para 319 M€ em 2013. Em 2014, com a entrada em vigor da nova Lei das Finanças das Regiões Autónomas, o valor das transferências orçamentais situou-se em cerca de 252 M€. Relativamente à execução orçamental de janeiro a setembro de 2017, foram transferidos para as Região Autónoma dos Açores 188 M€, sendo a previsão orçamental de 250 M€ para o conjunto do ano (Gráfico 4).

Gráfico 4 – Transferências orçamentais para a Região Autónoma dos Açores: Lei de Finanças das Regiões Autónomas e outras transferências
(em milhões de euros)

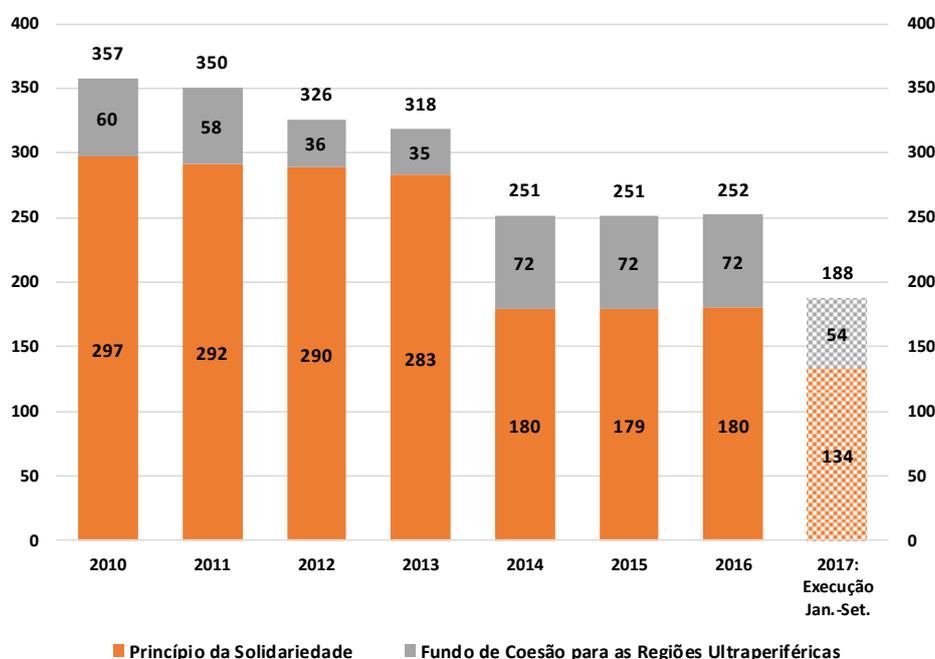


Fontes: Ministério das Finanças (OE/2010-2017, CGE/2010-16 e respetivos Mapas dos Desenvolvimentos das Despesas por Ministério). | Nota: Para 2017 os dados apresentados referem-se à execução orçamental acumulada de janeiro a setembro.

12 Em termos globais os montantes transferidos para a Região Autónoma dos Açores dizem sobretudo respeito a transferências efetuadas ao abrigo da Lei das Finanças Regionais, nomeadamente o Princípio da solidariedade e o Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas, uma vez que os montantes relativos a outras transferências (com origem nos serviços integrados ou nos serviços e fundos autónomos) assumem valores residuais (Gráfico 4).

13 Os montantes das transferências orçamentais para a Região Autónoma dos Açores, efetuadas ao abrigo da Lei de Finanças das Regiões Autónomas, registaram uma redução significativa em 2014 com a entrada em vigor da nova Lei. Entre 2010 e 2013 as verbas transferidas para a Região Autónoma dos Açores ao abrigo do Princípio da solidariedade situaram-se entre 283 e 297 M€ anuais, representando a grande maioria das verbas transferidas. No período entre 2014 e 2016, com a entrada em vigor da nova Lei das Finanças das Regiões Autónomas, os valores atribuídos à Região Autónoma dos Açores passaram a situar-se em cerca de 180 M€ anuais, representando uma redução de cerca de 102 M€ face a 2013. No que se refere ao designado Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas, a verba transferida para a Região Autónoma dos Açores ao abrigo ascendeu a cerca de 60 M€ anuais em 2010, tendo-se reduzido para cerca de 35 M€ anuais em 2012 e 2013. Em 2014 registou-se um aumento de cerca de 37 M€ para 72 M€, o qual se manteve estável até 2017. Relativamente à execução orçamental entre janeiro a setembro de 2017, foram transferidos para as Região Autónoma dos Açores 134 M€ ao abrigo do Princípio da solidariedade e 54 M€ ao abrigo do Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas, sendo a previsão orçamental de 179 M€ e de 72 M€ para o conjunto do ano, respetivamente (Gráfico 5).

Gráfico 5 – Repartição das transferências orçamentais para a Região Autónoma dos Açores efetuadas ao abrigo da Lei de Finanças das Regiões Autónomas: Princípio da Solidariedade e Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas
(em milhões de euros)



Fontes: Ministério das Finanças (OE/2010-2017, CGE/2010-16 e respetivos Mapas dos Desenvolvimentos das Despesas por Ministério). | Nota: para 2017 os dados apresentados referem-se à execução orçamental acumulada de janeiro a setembro.

III Anexos

Transferências para as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira: 2010 – 2016 e execução orçamental janeiro-setembro/2017

	2010						2011					
	OE			CGE			OE			CGE		
	RAM+RAA	RAM	RAA									
1. Lei das Finanças das Regiões Autónomas	563,3	203,9	359,5	558,3	201,4	357,0	550,0	199,9	350,1	550,0	199,9	350,1
<i>Princípio da Solidariedade</i>	494,9	195,3	299,6	489,9	192,8	297,1	483,3	191,5	291,8	483,3	191,5	291,8
<i>Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas</i>	68,5	8,5	59,9	68,5	8,5	59,9	66,7	8,4	58,4	66,7	8,4	58,4
2. Lei de Meios de apoio e reconstrução na RAM - Art.º 4.º (transferências do OE)	-	-	-	50,0	50,0	-	50,0	50,0	-	50,0	50,0	-
3. Outras transferências	12,3	1,3	11,0	16,8	9,6	7,2	3,7	1,2	2,4	3,5	0,1	3,3
3.1 Com origem nos Serviços Integrados	-	-	-	8,3	8,3	-	-	-	-	-	-	-
3.2 Com origem nos SFA	12,33	1,35	11,0	8,47	1,3	7,2	3,67	1,24	2,44	3,46	0,1	3,33
Total	575,7	205,2	370,5	625,1	261,0	364,2	603,7	251,1	352,6	603,5	250,0	353,5

	2012						2013					
	OE			CGE			OE			CGE		
	RAM+RAA	RAM	RAA									
1. Lei das Finanças das Regiões Autónomas	515,8	189,7	326,1	515,5	189,7	325,8	510,0	191,7	318,3	510,0	191,7	318,3
<i>Princípio da Solidariedade</i>	479,6	189,7	289,9	479,3	189,7	289,6	474,7	191,7	283,0	474,7	191,7	283,0
<i>Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas</i>	36,2	-	36,2	36,2	-	36,2	35,4	-	35,4	35,4	-	35,4
2. Lei de Meios de apoio e reconstrução na RAM - Art.º 4.º (transferências do OE)	50,0	50,0	-									
3. Outras transferências	8,8	6,8	2,0	8,2	0,16	8,1	0,6	0,3	0,3	0,6	0,1	0,6
3.1 Com origem nos Serviços Integrados	-	-	-	7,7	-	7,7	-	-	-	-	-	-
3.2 Com origem nos SFA	8,80	6,80	2,00	0,56	0,16	0,40	0,63	0,32	0,30	0,63	0,07	0,57
Total	574,6	246,5	328,1	573,7	239,9	333,8	560,7	242,0	318,7	560,7	241,8	318,9

	2014						2015					
	OE			CGE			OE			CGE		
	RAM+RAA	RAM	RAA									
1. Lei das Finanças das Regiões Autónomas	424,3	172,9	251,4	424,3	172,9	251,4	422,6	171,7	251,0	466,5	215,6	251,0
<i>Princípio da Solidariedade</i>	352,5	172,9	179,6	352,5	172,9	179,6	350,9	171,7	179,3	351,7	172,5	179,3
<i>Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas</i>	71,8	-	71,8	71,8	-	71,8	71,7	-	71,7	114,8	43,1	71,7
2. Lei de Meios de apoio e reconstrução na RAM - Art.º 4.º (transferências do OE)	-											
3. Outras transferências	1,8	1,4	0,5	1,1	0,1	0,9	0,4	0,3	0,1	0,1	0,0	0,0
3.1 Com origem nos Serviços Integrados	1,0	1,0	-	-	-	-	0,2	0,2	-	-	-	-
3.2 Com origem nos SFA	0,84	0,4	0,5	1,07	0,1	0,9	0,16	0,07	0,09	0,06	0,03	0,03
Total	426,2	174,3	251,9	425,4	173,0	252,4	423,0	172,0	251,1	466,6	215,6	251,0

	2016						2017					
	OE			CGE			OE			Execução: Janeiro-Setembro		
	RAM+RAA	RAM	RAA	RAM+RAA	RAM	RAA	RAM+RAA	RAM	RAA	RAM+RAA	RAM	RAA
1. Lei das Finanças das Regiões Autónomas	496,3	244,4	251,9	496,3	244,4	251,9	492,4	241,9	250,5	369,3	181,4	187,9
<i>Princípio da Solidariedade</i>	354,5	174,6	179,9	354,5	174,6	179,9	351,7	172,8	178,9	263,8	129,6	134,2
<i>Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas</i>	141,8	69,8	72,0	141,8	69,8	72,0	140,7	69,1	71,6	105,5	51,8	53,7
2. Lei de Meios de apoio e reconstrução na RAM - Art.º 4.º (transferências do OE)	-	-	-									
3. Outras transferências	7,7	3,7	4,0	0,1	0,0	0,0	-	-	-	-	-	-
3.1 Com origem nos Serviços Integrados	7,4	3,6	3,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3.2 Com origem nos SFA	0,33	0,05	0,28	0,06	0,05	0,02	-	-	-	-	-	-
Total	504,0	248,1	255,9	496,4	244,5	251,9	492,4	241,9	250,5	369,3	181,4	187,9

Exma. Senhora Presidente da

Comissão de Orçamento Finanças e
Modernização Administrativa,

Teresa Leal Coelho

S. Bento, 11 de julho de 2017

Assunto: Análise da evolução das transferências para as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira no período entre 2010 e 2017.

A evolução da Lei de Finanças das Regiões Autónomas levou a uma redução das transferências para estas regiões no período entre 2010 e 2017. A análise desta evolução tem sido objeto de debate político e carece de um aprofundamento técnico, o que poderá ser alcançado pelo envolvimento da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTA0). É esse o objetivo do presente requerimento.

Para avaliação da evolução das transferências é necessário isolar na análise o resultado de medidas extraordinárias, das quais é exemplo a Lei Orgânica 2/2010, de 16 de junho, que fixa os meios que asseguram o financiamento das iniciativas de apoio e reconstrução na Região Autónoma da Madeira na sequência da intempérie de Fevereiro de 2010.

A análise da evolução das transferências para as regiões autónomas da Madeira e dos Açores no período entre 2010 e 2017, a realizar pela UTA0, será um contributo importante para o debate sobre a solidariedade nacional e equidade.

Assim, ao abrigo das disposições regimentais e constitucionais, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda requer a realização, pela Unidade Técnica de Apoio Orçamental, da análise da evolução das transferências orçamentais para as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira no período entre os anos de 2010, inclusivé, e 2017.

A Deputada do Bloco de Esquerda,

Mariana Mortágua