

SUPLEMENTO

副刊

SUMÁRIO

GOVERNO DE MACAU

Gabinete do Governador:

Despacho n.º 133/GM/98, que exonera um membro do Conselho Geral do Conselho de Consumidores. 8052

Avisos e anúncios oficiais

Tribunal de Contas:

Respeitante ao parecer sobre a conta-geral do Território, relativo ao ano económico de 1997. 8052

目錄

澳門政府

總督辦公室：

第133/GM/98號批示，免除消費者委員會全體委員會一名成員之職務 8052

政府機關通告及公告

審計法院佈告：

有關一九九七經濟年度本地區總帳目之意見書 8052

GOVERNO DE MACAU

澳門政府

GABINETE DO GOVERNADOR

總督辦公室

Despacho n.º 133/GM/98**批示 第 133/GM/98 號**

Considerando que o licenciado José Joaquim Monteiro Júnior cessa nesta data funções nos quadros da Administração Pública de Macau, por motivo de integração nos quadros dos serviços da República Portuguesa;

Ao abrigo do disposto no artigo 6.º da Lei n.º 4/95/M, de 12 de Junho, o Governador determina:

1. Que o licenciado José Joaquim Monteiro Júnior seja exonerado das funções de membro do Conselho Geral do Conselho de Consumidores, para que fora nomeado pelo Despacho n.º 49/GM/95, de 25 de Agosto.

2. O presente despacho produz efeitos a partir de 31 de Dezembro de 1998.

Publique-se.

Gabinete do Governador, em Macau, aos 31 de Dezembro de 1998. — O Governador, *Vasco Rocha Vieira*.

Gabinete do Governador, em Macau, aos 31 de Dezembro de 1998. — O Chefe do Gabinete, *Elísio Bastos Bandeira*.

鑒於 José Joaquim Monteiro Júnior 學士納入葡萄牙共和國部門之編制，由該日起終止在澳門公共行政編制之職務。

總督根據六月十二日第 4/95/M 號法律第六條規定，下令：

一、免除 José Joaquim Monteiro Júnior 學士的八月二十五日第 49/GM/95 號批示委任的消費者委員會全體委員會委員職務。

二、本批示由一九九八年十二月三十一日起生效。

命令公布

一九九八年十二月三十一日於澳門總督辦公室

總督 韋奇立

一九九八年十二月三十一日於澳門總督辦公室

秘書長 班第立

AVISOS E ANÚNCIOS OFICIAIS**TRIBUNAL DE CONTAS DE MACAU****ÍNDICE**

INTRODUÇÃO 8056

CAPÍTULO I**REGIME JURÍDICO-FINANCEIRO DO TERRITÓRIO DE MACAU
ACTUALIZAÇÃO**

1. Preliminares 8057
2. Diplomas com Vigência Plena em 1997 8057
3. Diplomas Publicados em 1997 8058
 3.1. O Despacho n.º 54/GM/97 8058

CAPÍTULO II**EVOLUÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS NOS ÚLTIMOS CINCO ANOS**

1. Abertura 8060
2. Evolução Orçamental 8061
3. Evolução da Execução Orçamental (Conta) 8062
4. Análise 8068

CAPÍTULO III**OS INSTRUMENTOS DE GESTÃO FINANCEIRA**

1. Nota de Abertura	8070
2. O Orçamento Geral do Território	8071
2.1. O Processo de Elaboração	8071
2.1.1. O Despacho n.º 44/GM/96	8071
2.1.2. As Circulares da Direcção dos Serviços de Finanças	8071
2.2. Aprovação	8072
2.2.1. A Lei n.º 28/96/M	8072
2.2.2. O Decreto-Lei n.º 69/96/M	8074
2.3. Os Princípios e Regras Orçamentais	8075
2.4. Execução	8082
2.4.1. Instruções	8082
2.4.2. O Decreto-Lei n.º 2/98/M	8082
2.5. Alterações Orçamentais	8082
2.5.1. Da Receita	8083
2.5.2. Da Despesa	8085
2.5.3. Breve análise	8087
3. A Conta Geral do Território	8087
3.1. Remessa ao Tribunal	8087
3.2. Elaboração	8088
3.2.1. As Contas Provisórias	8088
3.2.2. A Conta Definitiva	8089
3.3. Aprovação	8090
3.4. Publicação	8090

CAPÍTULO IV**AS RECEITAS E AS DESPESAS**

1. Abertura	8091
2. As Receitas	8091
2.1. No Orçamento	8091
2.2. Na Conta	8094
2.2.1. As Receitas Correntes	8096
2.2.2. As Receitas de Capital	8101
2.2.3. As Reposições não Abatidas nos Pagamentos	8103
2.2.4. As Contas de Ordem	8103
2.3. A Arrecadação das Receitas	8104

3. As Despesas	8104
3.1. No Orçamento	8104
3.2. Na Conta	8108
3.2.1. As Despesas Correntes	8113
3.2.2. As Despesas de Capital	8115
3.2.3. Os Investimentos do Plano	8117
3.2.4. As Contas de Ordem	8119
3.2.4.1. As Despesas de Contas de Ordem	8119
3.2.4.2. As Entidades Autónomas	8120
3.2.5. Síntese	8123
4. Saldo	8123
5. A Relação Receita/Despesa	8125
5.1. Receita Total/Despesa Total	8125
5.2. Receita Total sem Contas de Ordem/Despesa Total sem Contas de Ordem	8125
5.3. Receita Corrente/Despesa Corrente	8126
5.4. Receitas do Jogo/Despesa Corrente	8126
5.5. Receitas do Jogo/Despesa Total sem Contas de Ordem	8126
5.6. Receitas do Jogo mais Concessão de Terrenos/Despesa Corrente	8127
5.7. Receitas do Jogo mais Concessão de Terrenos/Despesa Total sem Contas de Ordem	8127
5.8. Receitas do Jogo/Serviço da Dívida	8127
5.9. Receitas do Jogo/PIDDA	8128
5.10. Receita de Concessão de Terrenos/PIDDA	8128

CAPÍTULO V

SUBSÍDIOS, SUBVENÇÕES E PATRIMÓNIO

1. Nota Preambular	8128
2. Subsídios, Subvenções e Outras Formas de Apoio	8129
3. Benefícios Fiscais	8130
4. Créditos Concedidos	8131
5. Património	8131

CAPÍTULO VI

AS OPERAÇÕES DE TESOURARIA

1. Regularização	8132
------------------	------

2. A Conta de Operações de Tesouraria	8133
2.1. Operações de Tesouraria/Operações Orçamentais	8133
2.2. Contas Sem Movimento	8134
2.3. Síntese	8135

CAPÍTULO VII

A DÍVIDA PÚBLICA DO TERRITÓRIO

1. A Dívida Directa	8136
1.1. A Dívida Fundada	8136
1.2. A Dívida Flutuante	8136
2. A Dívida Indirecta	8136
3. Serviço da Dívida	8138

CAPÍTULO VIII

O TESOURO

1. Questão Prévia	8138
2. A Posição do Tesouro em 31.12.97	8139

CAPÍTULO IX

CONCLUSÕES, RECOMENDAÇÕES E RESERVAS

1. Conclusões	8140
1.1. Ajustamento	8140
1.2. Acatamento das Recomendações Formuladas em Pareceres Anteriores	8140
2. Recomendações	8141
2.1. De Âmbito Legislativo	8141
2.2. Quanto ao Orçamento	8142
2.3. Quanto à Conta	8143
3. Reservas	8144

CONTA GERAL DO TERRITÓRIO

ANO ECONÓMICO DE 1997

PARECER

INTRODUÇÃO

O Tribunal de Contas é chamado, pela sétima vez, a emitir parecer sobre a Conta Geral do Território, agora a do ano económico de 1997.

As condições, legais e logísticas, ao dispôr do Tribunal para o cumprimento de tão nobre missão ficam bastante aquém das desejáveis para a elaboração de um trabalho em profundidade sobre o documento que mostra a actividade financeira do Território e revela a utilização que os governantes fizeram dos dinheiros públicos.

De facto, os quatro meses previstos na lei para a emissão do Parecer (de 01 de Agosto a 30 de Novembro) - que na prática são apenas dois e meio (45 dias do prazo correm durante as férias judiciais) - e os recursos técnicos disponíveis para o efeito - apenas um assessor e um contador-verificador de 1ª classe - são demasiadamente escassos para a emissão de um parecer que tem por objecto avaliar a actividade financeira do Território desenvolvida ao longo de um ano e o cumprimento da Lei de Enquadramento do Orçamento e demais legislação financeira e como finalidade habilitar a Assembleia Legislativa a “tomar” a Conta Geral do Território.

Porém, fazendo apelo a um esforço suplementar, o Tribunal cumpre, uma vez mais, a obrigação que lhe é imposta pelo nº 2 do artº 9º do Decreto-Lei nº 18/92/M, de 2 de Março apresentando, dentro do prazo legal e de acordo com os parâmetros e o rigor técnico anteriormente adoptados, o Parecer sobre a Conta Geral do Território relativa ao ano de 1997.

Deve em justiça referir-se a profícua colaboração na análise dos elementos da conta de 1997, prestada aos técnicos do nosso Tribunal por elementos do Tribunal de Contas de Portugal ao abrigo da faculdade prevista no nº 2 do artº 12º do Decreto-Lei nº 18/92/M, de 2 de Março e do Protocolo celebrado entre os dois Tribunais de Contas em 1997.

CAPÍTULO I

REGIME JURÍDICO-FINANCEIRO DO TERRITÓRIO DE MACAU ACTUALIZAÇÃO

1. Preliminares

Dando continuidade ao compromisso que o Tribunal, desde o início, assumiu de adoptar na sua acção uma postura pedagógica e de colaboração com a administração financeira do Território, procede-se, no presente capítulo, ao estudo crítico da legislação financeira publicada ao longo do ano de 1997.

Será, com certeza, um estudo sintético dos diplomas, já que não é este o local apropriado para grandes considerações interpretativas, matéria reservada aos cultores do Direito e das Finanças Públicas. A análise voltar-se-á para os aspectos práticos e de execução, aqueles que mais relevância têm para quem toma decisões de natureza financeira e dá corpo à execução do Orçamento Geral do Território ou mesmo de orçamentos privativos de entidades autónomas.

À semelhança, ainda, do ano anterior, far-se-á uma breve incursão sobre a aplicação que foi feita dos diplomas legais cujos efeitos se fizeram sentir em pleno no ano de 1997 e que foram analisados no capítulo equivalente do Parecer sobre a Conta Geral do Território de 1996.

2. Diplomas com Vigência Plena em 1997

Dos diplomas legais publicados em 1996, analisados no Parecer sobre a Conta Geral do Território daquele ano¹ e cujos efeitos se fizeram sentir na sua totalidade no ano económico de 1997, apenas merece destaque a Lei nº 23/96/M, de 19 de Agosto que aprovou o "*regime jurídico da concessão de avales do Território*".

Porém, pouco há a referir quanto aos resultados da sua aplicação.

É que, como adiante se verá², durante o ano de 1997 não houve, por parte do Território, a concessão de qualquer aval. Verificou-se, apenas, o pagamento de dívida em execução de um aval anteriormente concedido a CAM.

¹ - Cap. I - 3.

² - Cap. VII.

Sendo esta matéria objecto de capítulo autónomo, “A Dívida Pública do Território”, reservamos para ele a verificação da conformidade da respectiva execução com os normativos do diploma legal em apreço e com a análise e comentários tecidos no Parecer sobre a Conta Geral do Território de 1996.

3. Diplomas Publicados em 1997

Com interesse para o ordenamento jurídico-financeiro do Território foi apenas publicado, durante o ano de 1997, o Despacho do Governador nº 54/GM/97.

Não pode deixar de se anotar tão fraca produção normativa atentas as carências de que padece o sistema jurídico-financeiro do Território e que o Tribunal, em todos os Pareceres já aprovados, não se cansou de assinalar e de recomendar o respectivo suprimento através da publicação de um conjunto de diplomas legais que habitualmente elenca nas “Recomendações - De Âmbito Legislativo”.

Insistir-se-á, de novo, em tal tema no final deste Parecer.

3.1. O Despacho nº 54/GM/97

O Despacho em apreço, que tem a data de 26 de Agosto de 1997 e foi publicado no Boletim Oficial de Macau, I série, de 1 de Setembro seguinte, vem regulamentar e disciplinar a concessão de “*apoios financeiros a actividades que se desenvolvem fora do âmbito directo dos Serviços da Administração*”, mais conhecidos por “subsídios”.

Tal regulamentação vinha a ser recomendada, desde o início, pelo Tribunal, pelo que se regista, com agrado, a publicação do despacho em questão.

Das normas que encerra merecem destaque as constantes dos:

a) nº 1

Que fixa os códigos da Classificação Económica das despesas que deverão suportar o pagamento dos subsídios:

- C.E. 04-02-00-00 ⇒ Transferências correntes - Instituições Particulares
- C.E. 04-03-00-00 ⇒ Transferências correntes - Particulares
- C.E. 08-02-00-00 ⇒ Transferências de capital - Instituições Particulares
- C.E. 08-03-00-00 ⇒ Transferências de capital - Particulares

b) nº 1.1.

Que define as condições de acesso aos subsídios por parte de particulares e instituições particulares (para acções concretas que se revistam de interesse público e visem fins não lucrativos).

c) nº 1.4.

Que estabelece regras para a coordenação da atribuição e controlo do subsídio quando são duas ou mais as entidades com competência para a sua atribuição.

d) nº 1.5.

Que estabelece, como princípio, que o subsídio não cobre a totalidade da despesa necessária à realização da acção a subsidiar.

e) nº 1.7.

Que adopta os procedimentos necessários ao controlo da aplicação do subsídio concedido.

f) nº 2

Que manda aos serviços e entidades autónomas que procedam à publicação trimestral, no Boletim Oficial, de listagens dos apoios concedidos, com a identificação dos beneficiários e dos montantes envolvidos.

Diga-se, com satisfação, que com este despacho se deu um importante passo no sentido da transparência da utilização dos dinheiros públicos.

Caso a publicação de listagens com os subsídios concedidos fosse obrigatória para todos os serviços públicos, ter-se-ia dado grande passo na direcção da transparência da gestão orçamental. Aí, o Tribunal registaria com satisfação a publicação do mencionado despacho.

*

**

Apesar de ter ocorrido já em 1998, deve fazer-se uma referência à publicação do Decreto-Lei nº 30/98/M, de 13 de Julho, que veio regular e disciplinar a constituição, utilização, recomposição e liquidação dos "*fundos permanentes*".

Trata-se de uma matéria sensível no âmbito das finanças do Território cuja regulamentação este Tribunal vinha recomendado nos anteriores Pareceres. Mais uma iniciativa legislativa que se saúda com agrado.

A análise exegética deste Decreto-Lei deverá ser feita no Parecer sobre a Conta Geral do Território de 1998, seguindo a metodologia até aqui adoptada.

CAPÍTULO II

EVOLUÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS NOS ÚLTIMOS CINCO ANOS

1. Abertura

O acompanhamento da evolução das receitas e das despesas públicas constitui um vector essencial da gestão dos recursos disponíveis e previsíveis com vista à satisfação eficiente e eficaz das necessidades colectivas.

Ter presente a curva evolutiva dos dinheiros públicos e da sua utilização permite ao gestor público planear com outro rigor e decidir com mais objectividade e realismo, critérios que, entre outros, deverão presidir à actividade de quem tem a seu cargo a administração da coisa pública.

Se a eles juntarmos o facto de, em regra, os recursos serem escassos e de arrecadação algo problemática (recorde-se a sua dependência da situação conjuntural da economia de um país ou território e, cada vez mais, das flutuações internacionais) e de que as necessidades colectivas a satisfazer são hoje mais do que eram ontem e serão ainda mais amanhã, compreender-se-á a importância que reveste o conhecimento do comportamento das receitas e despesas nos últimos anos.

O presente capítulo representa a contribuição do Tribunal de Contas para o conhecimento sistematizado da evolução das receitas e despesas do Território nos últimos cinco anos.

2. Evolução Orçamental

O quadro a seguir mostra como têm evoluído as receitas e despesas orçamentadas (orçamento final ou corrigido), bem como os grandes agregados da respectiva classificação económica.

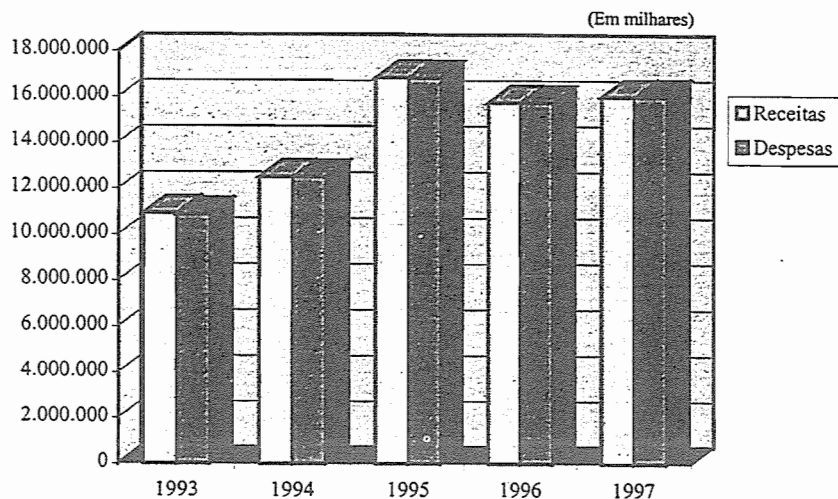
(Milhares de patacas)

Designação	Ano		93/94	1995	94/95	1996	95/96	1997	96/97	
	1993	1994	Δ%		Δ%		Δ%		Δ%	
R E C E I T A S	Correntes	7.969.439	9.281.019	16,5	9.024.860	-2,8	9.433.150	4,5	10.724.545	13,7
	De Capital (1)	677.736	370.868	-45,3	2.251.040	507,0	152.400	-93,2	634.603	316,4
	Soma	8.647.175	9.651.887	11,6	11.275.900	16,8	9.585.550	-15,0	11.359.148	18,5
	Contas Ordem	2.283.312	2.860.684	25,3	5.564.455	94,5	6.174.007	11,0	4.658.533	-24,5
	Total	10.930.487	12.512.571	14,5	16.840.355	34,6	15.759.557	-6,4	16.017.681	1,6
D E S P E S A S	Correntes	6.095.862	7.458.839	22,4	6.821.873	-8,5	7.043.564	3,2	8.730.310	23,9
	De Capital	696.388	693.210	-0,5	2.698.561	289,3	971.296	-64,0	779.938	-19,7
	PIDDA	1.786.293	1.500.000	-16,0	1.755.466	17,0	1.570.690	-10,5	1.848.900	17,7
	Soma	8.578.543	9.652.049	12,5	11.275.900	16,8	9.585.550	-15,0	11.359.148	18,5
	Contas Ordem	2.283.312	2.860.684	25,3	5.564.455	94,5	6.174.007	11,0	4.658.533	-24,5
	Total	10.861.855	12.512.733	15,2	16.840.355	34,6	15.759.557	-6,4	16.017.681	1,6

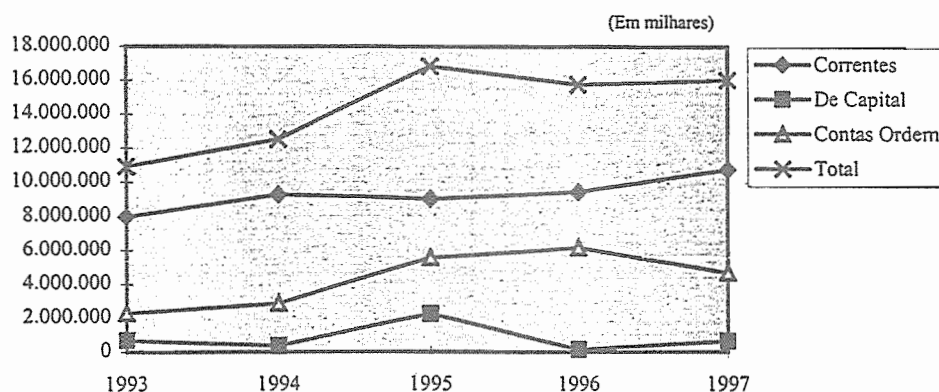
(1) Inclui Reposições não abatidas nos pagamentos.

Evolução que graficamente toma as seguintes formas:

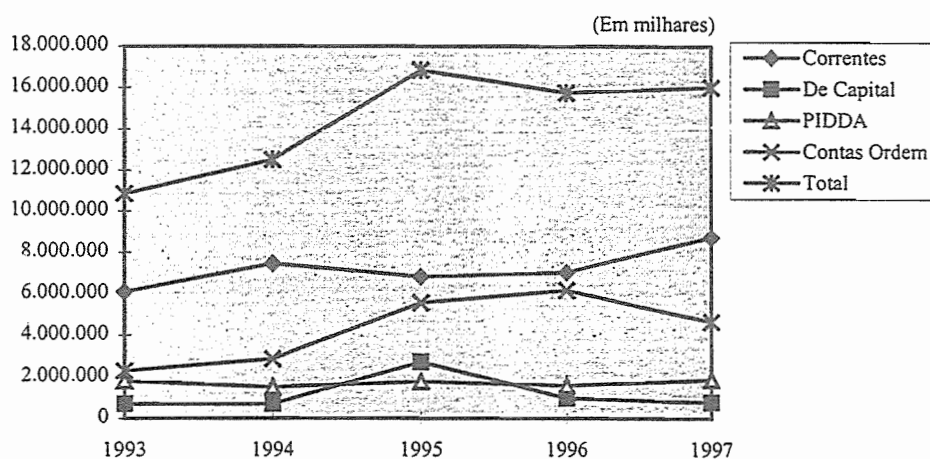
RECEITA E DESPESA TOTAL



RECEITA



DESPESA



3. Evolução da Execução Orçamental (Conta)

As receitas arrecadadas e as despesas pagas nos últimos cinco anos evoluíram nos termos que o quadro seguinte evidencia.

O quadro mostra ainda o comportamento registado pelos grandes agregados das respectivas classificações económicas.

(Milhares de patacas)

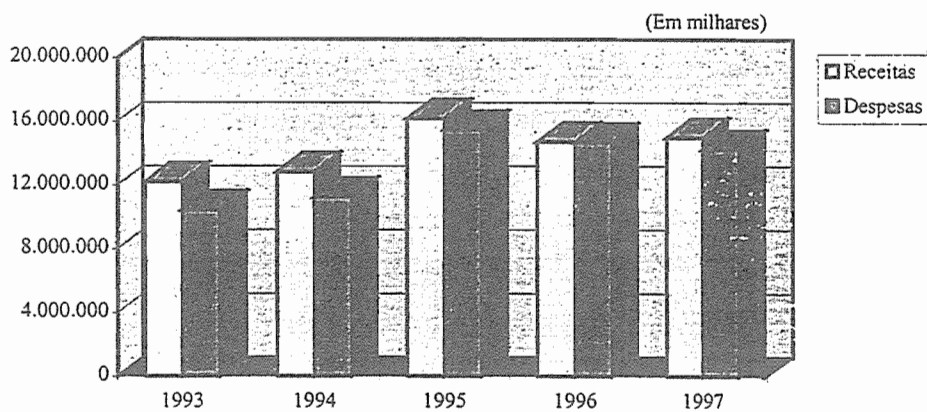
Designação	Ano		93/94 Δ%	1995	94/95 Δ%	1996	95/96 Δ%	1997	96/97 Δ%	
	1993	1994								
R E C E I T A S	Correntes	9.356.622	10.000.244	6,9	8.558.189	-14,4	8.446.794	-1,3	10.035.133	18,8
	De Capital (1)	710.157	86.494	-87,8	2.194.787	2437,5	122.510	-94,4	437.623	257,2
	Soma	10.066.779	10.086.738	0,2	10.752.976	6,6	8.569.304	-20,3	10.472.756	22,2
	Contas Ordem	2.135.581	2.724.498	27,6	5.438.024	99,6	6.141.961	12,9	4.527.827	-26,3
	Total	12.202.360	12.811.236	5,0	16.191.000	26,4	14.711.265	-9,1	15.000.583	2,0
D E S P E S A S	Correntes	5.984.917	6.826.828	14,1	6.106.587	-10,6	6.518.219	6,7	7.715.311	18,4
	De Capital	692.848	689.670	-0,5	2.690.938	290,2	694.228	-74,2	536.841	-22,7
	PIDDA	1.606.637	1.010.343	-37,1	1.237.087	22,4	1.326.889	7,3	1.460.707	10,1
	Soma	8.284.402	8.526.841	2,9	10.034.612	17,7	8.539.336	-14,9	9.712.859	13,7
	Contas Ordem	2.135.581	2.724.498	27,6	5.437.553	99,6	6.141.961	13,0	4.527.827	-26,3
	<i>A deduzir (Rep.Abat.) (2)</i>	---	---	---	-3.783	---	---	---	---	---
	Total	10.419.983	11.251.339	8,0	15.468.382	37,5	14.681.297	-5,1	14.240.686	-3,0
Saldo(Rec-Dep)		1.782.377	1.559.897	-12,5	722.618	-53,7	29.968	-95,9	759.897	2435,7

(1) Inclui Reposições não abatidas nos pagamentos

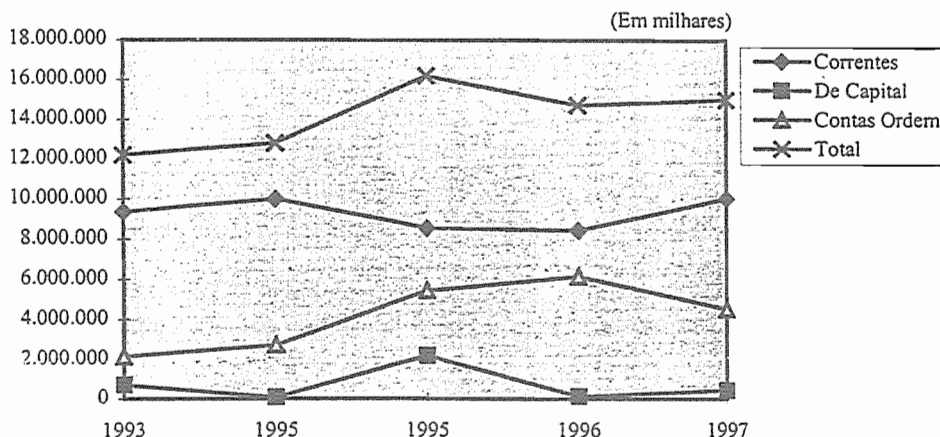
(2) Cfr. IV - 12,2 do Parecer de 1995.

Mostra-se, de seguida, a expressão gráfica assumida pela evolução evidenciada no quadro precedente.

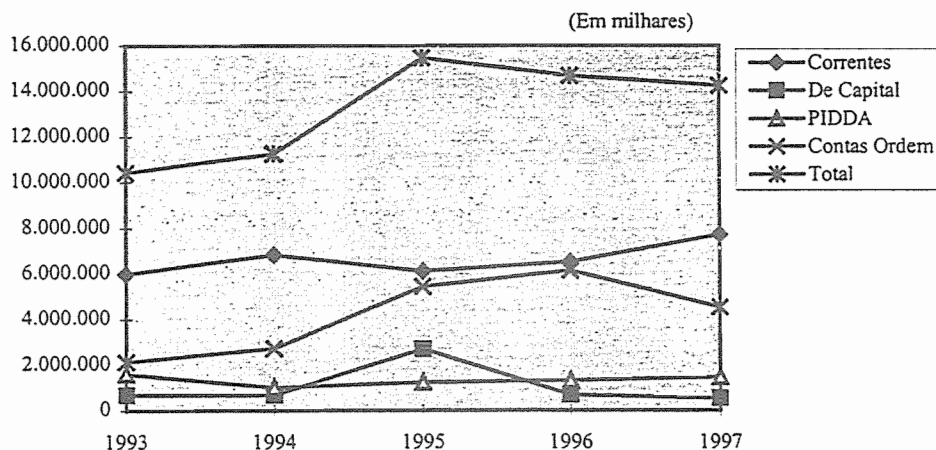
RECEITA E DESPESA TOTAL



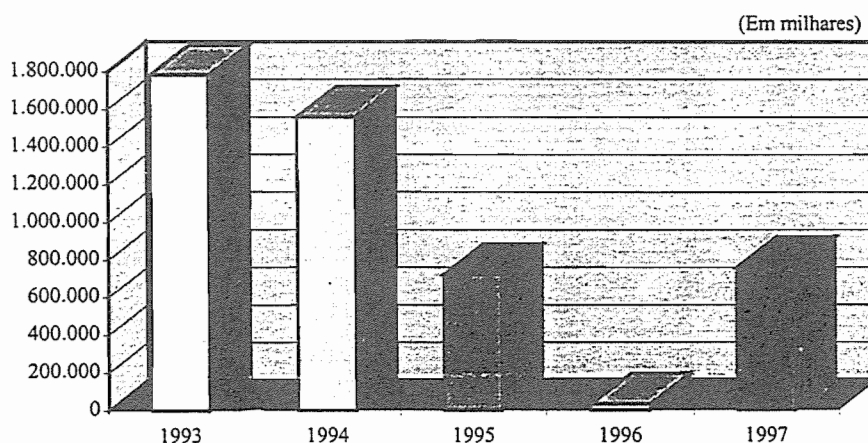
RECEITA ARRECADADA



DESPEZA PAGA



SALDOS

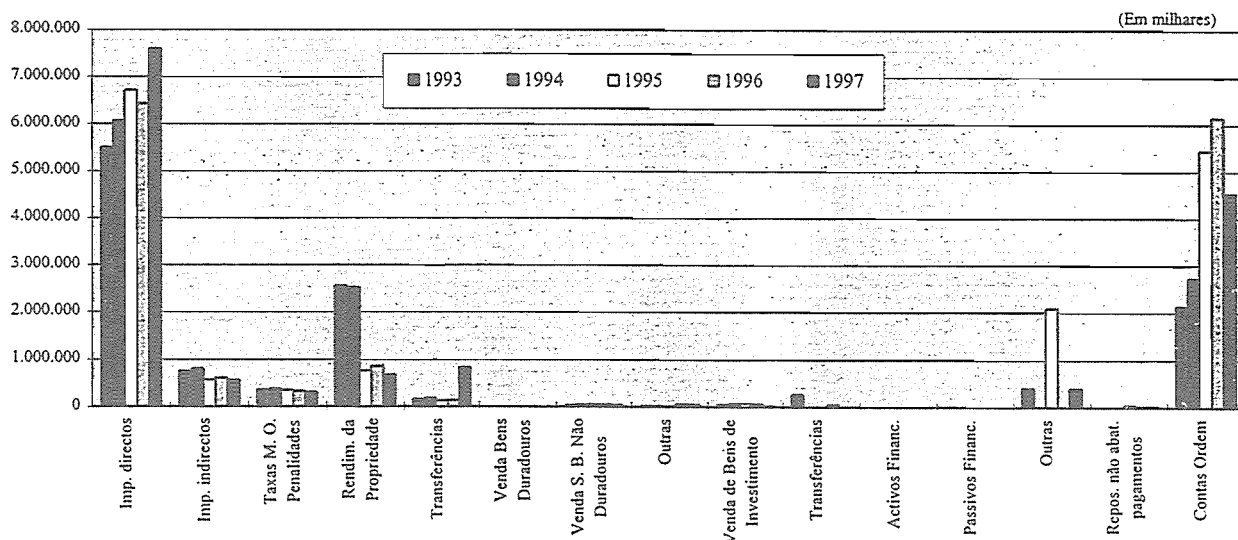


Reveste grande utilidade, na óptica do Tribunal, constatar, para depois analisar, que comportamento tiveram, no mesmo período, os diferentes tipos de receitas. É esse o objectivo do próximo quadro.

(1000 patacas)

Designação	Ano	1993	1994	93/94 Δ%	1995	94/95 Δ%	1996	95/96 Δ%	1997	96/97 Δ%
Correntes(1)		9.356.622	10.000.245	6,9	8.558.189	-14,4	8.446.794	-1,3	10.035.133	18,8
Impostos Directos		5.503.808	6.060.462	10,1	6.716.014	10,8	6.425.614	-4,3	7.590.515	18,1
Impostos Indirectos		753.278	801.377	6,4	559.076	-30,2	608.609	8,9	552.977	-9,1
Taxas M. O. Penalidades		351.896	374.495	6,4	345.555	-7,7	328.808	-4,8	300.877	-8,5
Rendimentos da Propriedade		2.550.836	2.521.134	-1,2	759.299	-69,9	850.929	12,1	673.861	-20,8
Transferências		150.721	185.735	23,2	125.727	-32,3	130.112	3,5	828.886	537,1
Venda Bens Duradouros		808	2.685	232,3	967	-64,0	2.508	159,4	872	-65,2
Venda S. B. Não Duradouros		32.684	40.728	24,6	46.449	14,0	45.744	-1,5	39.440	-13,8
Outras Receitas Correntes		12.591	13.629	8,2	5.102	-62,6	54.470	967,6	47.705	-12,4
De Capital(2)		702.771	77.888	-88,9	2.159.583	2672,7	103.317	-95,2	416.524	303,2
Venda de Bens de Investimento		44.035	77.888	76,9	77.943	0,1	61.789	-20,7	16.524	-73,3
Transferências		262.000	0	-100,0	0	∞	41.528	∞	0	-100,0
Activos Financeiros		0	0	∞	0	∞	0	∞	0	∞
Passivos Financeiros		0	0	∞	0	∞	0	∞	0	∞
Outras Receitas de Capital		396.736	0	-100,0	2.081.640	∞	0	-100,0	400.000	∞
Reposições não abat. pag.(3)		7.386	8.606	16,5	35.204	309,1	19.193	-45,5	21.099	9,9
Contas Ordem(4)		2.135.581	2.724.498	27,6	5.438.024	99,6	6.141.961	12,9	4.527.827	-26,3
Total(1+2+3+4)		12.202.360	12.811.237	5,0	16.191.000	26,4	14.711.265	-9,1	15.000.583	2,0

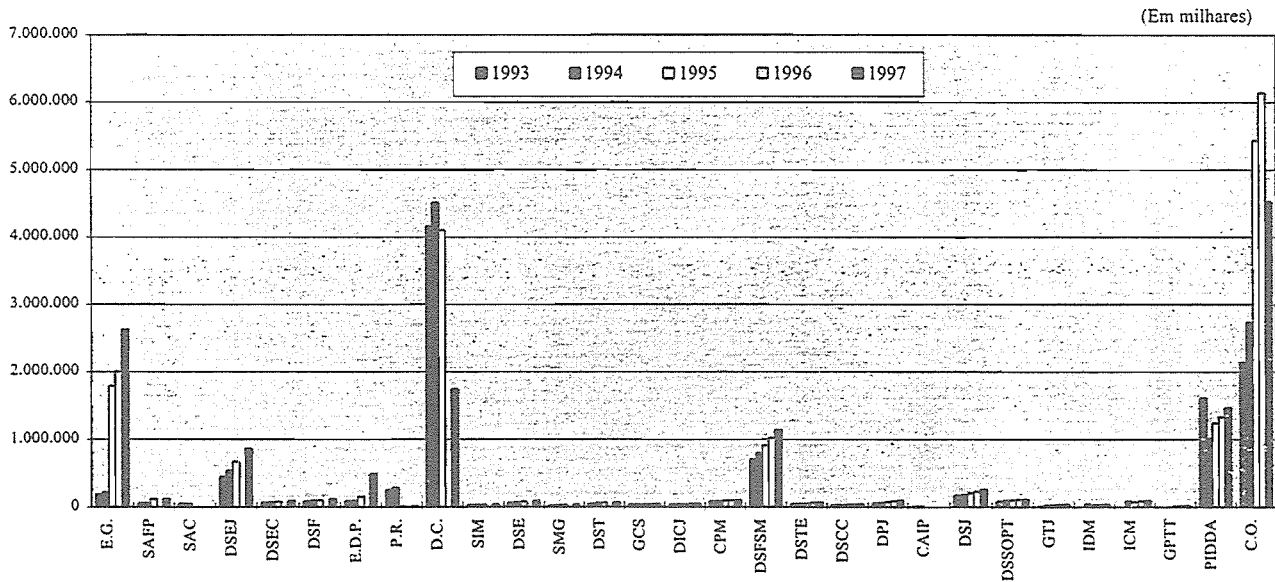
Assim representado graficamente:



Também a evolução da despesa, por capítulos orgânicos pode ser visionada no quadro e no gráfico a seguir:

Cód.	Designação	Ano									
		1993	1994	93/94 Δ%	1995	94/95 Δ%	1996	95/96 Δ%	1997	96/97 Δ%	
01-00	Encargos Gerais	178.176	214.112	20,2	1.782.571	732,5	1.998.530	12,1	2.617.573	31,0	
03-00	Serviços de Administração e Função Pública	51.164	57.627	12,6	114.381	98,5	116.268	1,6	112.372	-3,4	
04-00	Serviços de Assuntos Chineses	46.106	41.663	-9,6	---	0,0	---	---	---	---	
05-00	Serviços de Educação e Juventude	438.640	536.603	22,3	666.816	24,3	745.447	11,8	856.710	14,9	
07-00	Serviços de Estatísticas e Censos	61.326	67.731	10,4	74.138	9,5	78.171	5,4	81.698	4,5	
09-00	Serviços de Finanças	77.957	86.161	10,5	95.405	10,7	100.856	5,7	113.572	12,6	
10-00	Encargos da Dívida Pública	83.663	86.986	4,0	148.377	70,6	587.913	296,2	485.087	-17,5	
11-00	Pensões e Reformas	245.919	277.989	13,0	2.496	-99,1	9.323	273,5	4.278	-54,1	
12-00	Despesas Comuns	4.158.672	4.502.709	8,3	4.095.543	-9,0	1.544.614	-62,3	1.738.219	12,5	
18-00	Serviços de Identificação de Macau	21.687	24.135	11,3	25.396	5,2	30.649	20,7	32.859	7,2	
19-00	Serviços de Economia	57.152	66.835	16,9	71.867	7,5	77.421	7,7	81.787	5,6	
22-00	Serviços Meteorológicos e Geofísicos	14.460	17.982	24,4	21.815	21,3	25.578	17,2	28.474	11,3	
23-00	Serviços de Turismo	40.224	49.773	23,7	55.862	12,2	56.858	1,8	59.923	5,4	
24-00	Gabinete de Comunicação Social	25.172	28.939	15,0	31.181	7,7	34.058	9,2	39.152	15,0	
26-00	Direcção de Inspecção e Coordenação de Jogos	28.283	33.180	17,3	36.378	9,6	42.984	18,2	47.416	10,3	
27-00	Capitania dos Portos de Macau	76.557	80.959	5,7	87.885	8,6	93.024	5,8	99.573	7,0	
28-00	Forças de Segurança de Macau	700.432	796.293	13,7	907.235	13,9	1.016.359	12,0	1.131.463	11,3	
29-00	Serviços de Trabalho e Emprego	39.316	42.440	7,9	47.461	11,8	55.173	16,2	63.578	15,2	
31-00	Serviços de Cartografia e Cadastro	23.899	26.716	11,8	30.121	12,7	32.652	8,4	34.279	5,0	
32-00	Directoria da Polícia Judiciária	52.321	61.769	18,1	71.048	15,0	81.964	15,4	93.120	13,6	
33-00	Centro de Atendimento e Informação ao Público	4.336	4.273	-1,5	---	0,0	---	---	---	---	
34-00	Serviços de Justiça	164.970	178.402	8,1	200.843	12,6	222.349	10,7	253.717	14,1	
35-00	Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes	81.569	91.218	11,8	98.874	8,4	107.725	9,0	110.786	2,8	
36-00	Gabinete para a Tradução Jurídica	5.764	20.848	261,7	25.750	23,5	30.373	18,0	34.362	13,1	
37-00	Instituto dos Desportos de Macau	---	38.794	∞	28.999	-25,2	31.303	7,9	33.916	8,3	
38-00	Instituto Cultural de Macau	---	82.361	∞	67.471	-18,1	81.731	21,1	86.386	5,7	
39-00	Gab. p/Prevenção/Tratamento da Toxicodepen.	---	---	---	9.612	∞	11.124	15,7	11.852	6,5	
40-00	Investimentos do Plano	1.606.637	1.010.343	-37,1	1.237.087	22,4	1.326.889	7,3	1.460.707	10,1	
50-00	Contas de Ordem	2.135.581	2.724.498	27,6	5.437.553	99,6	6.141.961	13,0	4.527.827	-26,3	
	A deduzir (Rep. Abat.) (1)	---	---	---	-3.783	---	---	---	---	---	
	Total	10.419.983	11.251.339	8,0	15.468.382	37,5	14.681.297	-5,1	14.240.686	-3,0	

(1) Cfr. Cap. IV - 12.2 do Parecer de 1995.



Para fazer a síntese comparativa da evolução da receita e da despesa orçamentadas e da receita arrecadada e da despesa paga elaborou-se o quadro que se segue.

O mesmo quadro mostra ainda a evolução das taxas de execução dos orçamentos dos últimos cinco anos.

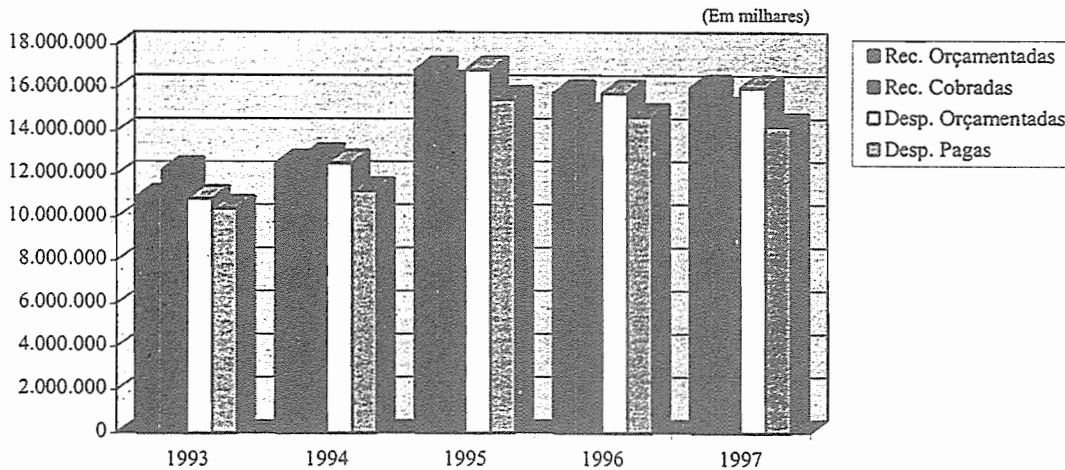
(Milhares patacas)

Ano	1993			1994			1995			1996			1997			1998																		
	Orç	Contab	Exec %	Orç	Contab	Exec %	Orç	Contab	Exec %	Orç	Contab	Exec %	Orç	Contab	Exec %	Orç	Contab	Exec %																
Despesa																																		
K Correntes	7.969.439	9.356.622	189,0	9.281.019	10.000.244	134,9	49,8	6,9	-54,2	9.024.866	8.538.189	94,8	21,7	-14,4	-40,1	9.433.150	8.446.794	89,5	-1,3	-5,3	10.724.545	10.035.133	93,6	13,7	18,8	4,0								
L De Capital (1)	677.736	710.157	104,8	370.868	86.494	23,3	-45,3	-87,8	-81,5	2.251.040	2.194.787	97,5	507,0	2437,5	74,2	152.400	122.510	80,4	-94,4	-17,1	634.603	437.623	69,0	316,4	257,2	-11,4								
M Somas	8.647.175	10.166.779	116,4	9.651.887	10.086.738	104,5	11,6	0,2	-11,9	11.275.909	10.752.976	95,4	16,8	6,6	-9,1	9.585.550	8.569.304	89,4	-15,0	-20,3	-6,0	11.359.148	10.472.756	92,2	18,5	22,2	2,8							
T Contas Ordem	2.283.312	2.135.581	93,5	2.860.684	2.724.498	95,2	25,3	27,6	1,7	5.564.455	5.430.024	97,7	94,5	99,6	2,5	6.174.007	6.141.961	99,5	11,0	12,9	1,8	4.658.533	4.527.827	97,2	-24,5	-26,3	-2,3							
S Total	10.930.487	12.202.360	111,6	12.512.571	12.811.236	102,4	14,5	5,0	-9,2	16.840.355	16.191.000	96,1	34,6	26,4	-6,2	15.759.557	14.711.265	93,3	-6,4	-9,1	-2,8	16.017.681	15.000.583	93,7	1,6	2,0	0,3							
Recursos																																		
D Correntes	6.095.862	5.584.917	98,2	7.458.839	6.826.828	91,5	22,4	14,1	-6,7	6.821.873	6.106.587	89,5	-8,5	-10,6	-2,0	7.043.564	6.318.219	92,5	3,2	-6,7	3,0	8.730.310	7.715.311	88,4	23,9	18,4	-4,2							
E De Capital	698.388	692.848	99,5	693.210	689.670	99,5	-0,5	0,0	0,0	2.698.561	2.690.938	99,7	289,3	290,2	0,2	971.296	694.228	71,5	-64,0	-74,2	-28,2	779.938	536.841	68,8	-19,7	-22,7	-2,6							
S PFDNA	1.786.293	1.438.637	89,9	1.500.000	1.010.343	67,4	-16,0	-37,1	-22,6	1.755.466	1.237.087	70,5	17,0	22,4	3,1	1.570.690	1.326.889	84,5	-10,5	7,3	14,0	1.848.900	1.460.707	79,0	17,7	10,1	-5,5							
E Somas	8.570.543	8.314.402	96,6	9.652.049	8.526.841	88,3	12,5	2,9	-8,2	11.275.900	10.034.612	89,0	16,8	17,7	0,6	9.585.550	8.539.336	89,1	-15,0	-14,9	0,1	11.359.148	9.712.859	85,5	18,5	13,7	-3,6							
A Contas Ordem	2.283.312	2.135.581	93,5	2.860.684	2.724.498	95,2	25,3	27,6	1,7	5.564.455	5.437.553	97,7	94,5	99,6	2,5	6.174.007	6.141.961	99,5	11,0	13,0	1,8	4.658.533	4.527.827	97,2	-24,5	-26,3	-2,3							
A <i>diferir (Rep. Abat.)</i> (2)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-3.783	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	10.861.855	10.419.883	95,9	12.512.733	11.251.339	89,9	15,2	8,0	-6,0	16.840.355	15.472.165	91,9	34,6	37,5	2,0	15.759.557	14.681.297	93,2	-6,4	-5,1	1,3	16.017.681	14.240.686	88,9	1,6	-3,0	-4,3							

(1) Inclui Reposições Não Abatidas Nos Pagamentos.

(2) Cf. Cap. IV 12.2 do Parecer de 1995.

Cuja representação gráfica é a seguinte:



4. Análise

A leitura dos quadros e gráficos que antecedem conduz às seguintes conclusões:

- a) Em 1997, o Orçamento Geral do Território retomou o crescimento positivo, embora ligeiro (1,6%), que havia sido interrompido em 1996 onde se registara um decréscimo de 6,4%.
- b) A previsão das receitas correntes, depois de um decréscimo em 1995 (-2,8%) e de uma ligeira subida em 1996 (4,5%), regista em 1997 um acréscimo de 13,7% ficando próximo do verificado de 1993 para 1994.
- c) Por uma vez, as receitas de capital têm alternado crescimento negativos (1994 e 1996) com crescimentos positivos (1995 e 1997). No ano em apreço, apesar do elevado crescimento em termos percentuais (316,4%) ficaram, em valores absolutos (634.603.000,00 Mop) bastante aquém do montante orçamentado em 1995 (2.251.040.000,00 Mop).
- d) Depois de quatro anos com taxas de crescimento positivas, as Contas de Ordem apresentam em 1997 um crescimento negativo de 24,5%.
- e) A despesa corrente orçamentada regista em 1997 a mais elevada taxa de crescimento dos últimos cinco anos, 23,9%.
- f) Ao contrário do que se verificou na receita de capital [cf. al. e)], a despesa de capital apresenta, em relação ao ano anterior, uma diminuição de 19,7%.

- g) É de salientar, também, o acréscimo de 17,7% das despesas previstas para o PIDDA, apesar de, em valores absolutos (cerca de 280.000.000,00 Mop), o crescimento não ter o mesmo significado.
- h) Na conta, a arrecadação da receita apresenta uma taxa de crescimento positiva (+2,0% do que o ano anterior) ao passo que a realização de despesas evolui negativamente, isto é diminui 3,0% em relação ao ano de 1996.
- i) As receitas correntes arrecadadas cresceram 18,8% (mais 5 pontos percentuais do que o crescimento previsto no orçamento), tendo para isso contribuído o aumento da cobrança dos impostos directos (+18,1%) e das transferências (+537,1%), os únicos tipos de receita deste agregado que apresentam taxas de crescimento positivo, já que todos os outros registam crescimentos negativos, merecendo destaque as receitas provenientes de Rendimentos da Propriedade com -20,8% e as resultantes da Venda de Bens Duradouros com -65,2% do que no ano anterior.
- j) O crescimento das receitas de capital foi significativo, 303,2%, taxa que se aproxima da registada no orçamento (316,4%). Porém, este crescimento deve-se, exclusivamente, às receitas provenientes da utilização de saldos de anos anteriores (400.000.000,00 Mop), já que as demais rubricas apresentam taxas de crescimento negativas.
- k) Na conta, agravou-se a taxa negativa de contas de ordem que, em vez dos -24,5% apurados no Orçamento, cifra-se agora em -26,3%.
- l) A despesa corrente, também na realização, apresenta a mais elevada taxa de crescimento dos últimos cinco anos, 18,4%, apesar de inferior à prevista no orçamento (23,9%).
- m) Por seu turno, a despesa de capital realizada manteve a trajectória decrescente com -22,7% do que em 1996, embora atenuada, já que em 1996 face a 1995 havia diminuído 74,2%.
- n) No PIDDA, o crescimento registado, 10,1%, ficou aquém do que se previa no orçamento (17,7%).
- o) Por agregados da classificação orgânica com taxas de crescimento positivos, merecem destaque as despesas realizadas pelos Encargos Gerais

(+31,0%), pelo Gabinete de Comunicação Social (+15,0%), pelos Serviços de Educação (14,9%) e pelos Serviços de Justiça (+14,1%).

- p) Já em valores absolutos as despesas que mais cresceram em 1997 foram, os Encargos Gerais (+619.043.000,00 Mop), as Despesas Comuns (+193.605.000,00 Mop), os Investimentos do Plano (+133.818.000,00 Mop), as Forças de Segurança (+115.104.000,00 Mop) e os Serviços de Educação (+111.263.000,00 Mop).
- q) Depois de dois anos consecutivos com taxas de crescimento negativas, as Despesas Comuns invertem a trajectória e apresentam em 1997 um crescimento de 12,5% relativamente ao ano anterior.
- r) Menção especial merecem as despesas contabilizadas nos capítulos orgânicos "*Encargos da Dívida Pública*" e "*Pensões e Reformas*" que decresceram em relação ao ano anterior 17,5% e 54,1% respectivamente.
- s) O saldo da execução orçamental apresenta o valor contabilístico de 759.897.000,00 Mop, o que representam um crescimento de "2.435,7%" relativamente a 1996.

Porém, no capítulo IV, adiante, apura-se um saldo real de execução orçamental com valores substancialmente diferentes do aqui registado.

- t) Nas taxas de execução do orçamento constata-se um ligeiríssimo crescimento nas receitas (+0,3%) e uma redução na despesa (-4,3%).

CAPÍTULO III

OS INSTRUMENTOS DE GESTÃO FINANCEIRA

1. Nota de Abertura

O presente capítulo destina-se à análise dos documentos que corporizam os instrumentos financeiros ao dispôr do Governador para a gestão dos dinheiros públicos.

Nesta área destacam-se o Orçamento Geral do Território, que prevê as receitas a arrecadar e as despesas a realizar e a Conta Geral do Território que regista as receitas efectivamente arrecadadas e as despesas efectivamente realizadas (pagas). Ou seja, a Conta apresenta os resultados da execução do Orçamento.

Merecem ainda referência dois instrumentos adicionais de grande importância para a área financeira, as “Linhas de Acção Governativa” (LAG) e o “Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração” (PIDDA).

Atendendo, no entanto, a que a sua expressão financeira consta e integra o Orçamento Geral do Território é no âmbito deste que a respectiva análise se efectuará.

2. O Orçamento Geral do Território

2.1. O Processo de Elaboração

2.1.1. O Despacho nº 44/GM/96

Seguindo os moldes habituais, a elaboração do Orçamento para o ano de 1997 teve início com a publicação no Boletim Oficial de 25 de Junho de 1996 do Despacho nº 44/GM/96.

Este Despacho, que segue o figurino dos anteriores, estabelece o calendário a observar na preparação e elaboração do Orçamento Geral do Território e dos orçamentos privativos das entidades autónomas e fornece aos serviços instruções a observar.

As instruções, que constam fundamentalmente no nº 12 do mencionado Despacho, são, na sua maioria, a repetição das que constavam no despacho equivalentes para o Orçamento Geral do Território de 1996.

Porque delas se fez eco no Parecer de 1996³ mencionam-se, agora, somente as que aparecem pela primeira vez. São:

- A previsão das despesas com pessoal atenderá às determinações constantes do Despacho nº 46-I/GM/96, de 26 de Abril (12.1)⁴
- A previsão, em rubricas próprias, das contribuições para o Fundo de Segurança Social (12.3) e para o Fundo de Pensões, devidas pelo Território enquanto entidade patronal.

2.1.2. As Circulares da Direcção dos Serviços de Finanças

Como se viu, o Despacho antes analisado contém instruções um tanto ou quanto genéricas e limitadas.

³ - Cfr. Cap. II - 9.1.1.

⁴ - Recordá-se que neste Despacho se adoptam medidas de gestão do pessoal com vista à localização da Administração do Território.

Assim, em complemento, a Direcção dos Serviços de Finanças (DSF) tem emitido instruções de natureza informativa e procedimental que se revestem de grande utilidade para a elaboração do Orçamento.

Através do ofício deste Tribunal nº 1807, de 16 de Setembro do corrente ano, solicitou-se à DSF a remessa das circulares emitidas respeitantes à elaboração do Orçamento Geral do Território de 1997.

Porém, em resposta (ofício nº 17181, de 23.9.98) a DSF remete um conjunto de circulares com conteúdo de natureza financeira mas nenhuma delas respeita à elaboração do Orçamento Geral do Território de 1997.

Cuida o Tribunal que tal falha representa não só um retrocesso em relação ao procedimento adoptado em anos anteriores⁵, mas também uma falta de informação e orientação dos serviços públicos, tão necessária à correcta e objectiva elaboração do orçamento.

2.2. Aprovação

2.2.1. A Lei nº 28/96/M

A aprovação da Lei nº 28/96/M, de 31/12 insere-se no exercício da competência repartida entre o Governador e a Assembleia Legislativa para aprovação do Orçamento Geral do Território.

A Assembleia Legislativa aprova a denominada “Lei de Autorização das Receitas e Despesas” e o Governador aprova e põe em execução, através de Decreto-Lei⁶, o Orçamento propriamente dito.

A Lei em epígrafe autorizou o Governador em 1997, a arrecadar as receitas e a realizar as despesas.

À semelhança das leis de Autorização das Receitas e Despesas dos anos anteriores⁷, a presente segue a forma rígida permanentemente adoptada representando uma cópia, quase fiel, das precedentes. Não foi, uma vez mais, aproveitada para, seguindo as recomendações do Tribunal formuladas nos pareceres já emitidos, regulamentar e resolver aspectos importantes da actividade financeira do Território como, por exemplo, a complexa questão das contas de Operações de Tesouraria.

⁵ - Com vista à elaboração do Orçamento Geral do Território de 1996 foram emitidas as circulares, entre outras, nº 12/DOC/95, 15/DOC/95 e 16/DOC/95.

⁶ - Para 1997 é o Decreto-Lei nº 69/96/M, de 31 de Dezembro, que será analisado no número a seguir.

⁷ - E o Tribunal já analisou, com a presente, sete leis de autorização das receitas e despesas. Desde 1991.

Após uma incursão pelo seu conteúdo constata-se o habitual:

- O artigo 1º, reafirmando o princípio da legalidade das receitas autoriza o Governador a arrecadar as receitas e a realizar as despesas, sem uma vez mais as quantificar;
- O artigo 2º autoriza as entidades autónomas a arrecadar as suas receitas próprias e a realizar as respectivas despesas e manda observar os princípios e regras que enformam o regime jurídico-financeiro do Território;
- O artigo 3º fixa os objectivos principais das Linhas de Acção Governativa para 1997 (LAG).

No domínio das Finanças Públicas do Território fixou-se como objectivo:

“1) O aperfeiçoamento da política fiscal e a melhoria das condições de utilização dos recursos financeiros disponíveis, através do aperfeiçoamento dos elementos de suporte ao controlo da execução do OGT e PIDDA, e a modernização da gestão do património duradouro”.

Estes objectivos foram, depois, desenvolvidos no nº 4.6. das LAG que apesar de figurarem em anexo à Lei nº 28/96/M, não foram, uma vez mais, por ela formalmente aprovadas.

Destas, merecem destaque as medidas preconizadas para o “âmbito orçamental”, que se transcrevem:

“Na vertente orçamental, desenvolver-se-ão os estudos tendentes à constante melhoria qualitativa do sistema de gestão do Orçamento Geral do Território a qual pressupõe a simplificação das classificações orçamentais, a regulamentação do regime dos fundos permanentes e a utilização do regime das despesas com obras e aquisição de bens e serviços.

Actualizar-se-ão os regimes das Recebedorias, do controlo e contabilização das operações de tesouraria e do funcionamento das caixas.

Prosseguirão os estudos de aperfeiçoamento da execução do Orçamento e do PIDDA, tendentes à garantia da plena eficácia na utilização dos recursos financeiros disponíveis.

Também, numa perspectiva de normalização e com vista à respectiva leitura articulada com o Orçamento Geral do Território, serão definidos os documentos e elementos constitutivos da Conta Geral do Território”.

Também no domínio patrimonial (ponto 4.6.3. das LAG) se previa que seria, “*no âmbito legislativo, dada relevância à redefinição do regime jurídico dos bens do Território, designadamente no que se refere à produção de normas que visem a respectiva aquisição, gestão - inventário e cadastro - e alienação”.*

Ora, das medidas legislativas anunciadas, apenas foi publicado, e já em 1998, o Decreto-Lei nº 30/98/M, de 13 de Julho que, como já referimos no Cap. II, veio regular e disciplinar a constituição, recomposição e liquidação dos “*fundos permanentes*”.

Retomando o articulado da Lei nº 28/96/M:

- O artigo 4º, depois de lembrar que o orçamento deverá ser elaborado e executado com base na legislação financeira e no respeito pelas LAG e pelo PIDDA, estabelece três princípios a observar:
 - Controlo do crescimento das despesas de funcionamento, articulado com o volume esperado de receitas;
 - Ligeira redução do investimento público, com salvaguarda da conclusão dos projectos em curso e dos novos projectos que possam ser concluídos a curto prazo;
 - Enquadramento legal de aspectos específicos da realização das despesas, designadamente a responsabilização das entidades envolvidas nos processos.
- O artigo 5º permite que o Governador tome medidas e providências especiais necessárias ao equilíbrio das contas públicas e ao regular provimento da tesouraria.

2.2.2. O Decreto-Lei nº 69/96/M

Este Decreto-Lei, publicado em 31 de Dezembro de 1996, consubstancia a competência material do Governador para aprovar e pôr em execução o Orçamento Geral do Território, no caso para o ano de 1997.

Tal como a lei de autorização das receitas e despesas, os decretos-lei que aprovam e põem em execução o Orçamento Geral do Território têm mantido, ao longo dos anos, grande rigidez tanto na estrutura como no conteúdo. As normas repetem-se de ano para ano, variando quase só os quantitativos que encerram.

Também não têm sido aproveitados para fixar regras, traçar objectivos ou impor procedimentos que contribuíssem para uma melhor utilização dos dinheiros públicos.

O agora em apreço não foge à regra. Apresenta-se como um decalque do Decreto-Lei nº 72/95/M, de 29 de Dezembro (aprovou e pôs em execução o Orçamento Geral do Território para o ano de 1996) variando apenas os montantes da receita (artº 2º), da despesa (artº 3º) e dos orçamentos privativos das entidades autónomas (artº 4º).

Assim, a análise e os comentários que poderia merecer foram tecidos no Capítulo III - 9.2.2. do Parecer sobre a Conta Geral do Território de 1996, para onde se remete.

2.3. Os Princípios e Regras Orçamentais

Como se deixou dito nos números precedentes, o Orçamento Geral do Território para 1997 apresenta a mesma estrutura e o mesmo conjunto de normativos que o Orçamento para 1996.

Daí que, no que toca à observância dos princípios e regras orçamentais consagradas no Decreto-Lei nº 41/83/M, de 21 de Novembro, (Lei de Enquadramento do Orçamento Geral do Território - LEOGT), revele as mesmas virtudes e deficiências de que padecia o Orçamento de 1996.

Assim, mostram-se observados os referidos princípios, com ressalva para o **princípio da especificação**, que é desrespeitado em quatro situações que se vêm repetindo e cuja correcção o Tribunal tem vindo a recomendar.

São elas:

- A existência de um capítulo de "**Despesas Comuns**", que no ano de 1997, recorde-se, viu as respectivas verbas aumentadas;
- **A não desagregação económica do capítulo 40º** - investimentos do plano (PIDDA);
- A existência de "**Dotações Globais**", e

- *A não agregação orgânica das despesas ao nível de Secretário-Adjunto.*

Todos estes temas mereceram já reflexão pelo Tribunal em pareceres anteriores.

Cuidando que continuam actuais os comentários então tecidos, transcrevem-se aqueles que apresentam maior interesse.

Quanto à existência de um capítulo de “Despesas Comuns”⁸:

“A legalidade da sua existência é indiscutível (cfr. artº 14º, nº 3, da LEOGT).

Todavia, a sua desarmonia, senão incompatibilidade, com o princípio da especificação orgânica é flagrante, de tal modo que quase diríamos que é a sua própria negação.

E isso é tanto mais agudo quanto é certo que as despesas comuns constituem 44,1% e 61,9%, respectivamente da despesa total e da despesa corrente orçamentada - Orçamento total ou revisto (cfr. adiante mapa de fls. 84) ou então 45,2% e 62,1%, respectivamente da despesa total e da despesa corrente paga (cfr. mapas de fls. 111 e 115)⁹.

Ora tal procedimento, além de violar o princípio da especificação orgânica, pode potenciar a assumpção de encargos sem cabimento orçamental, uma vez que, sendo vários os serviços a processar despesas pela mesma dotação, a inacessibilidade aos montantes de encargos já assumidos não permite saber das disponibilidades existentes a cada momento.

Nem mesmo o Departamento de Contabilidade Pública da Direcção dos Serviços Finanças conseguirá ter um controlo rigoroso da dotação, dado não fiscalizar a despesa na fase da assumpção o que lhe veda o conhecimento do montante da verba já comprometida.

⁸ - Do Parecer sobre a Conta Geral do Território de 1992 - Cap. III, 1.2.

⁹ - Os valores do texto reportam-se ao ano de 1992.
Em 1997 as “Despesas Comuns” representam, no orçamento 17,86% do total 29,14% das despesas correntes e 40,33% das despesas de capital, na conta as taxas correspondentes são, respectivamente, 12,2%, 21,56%, 13,97%.

E - recorda-se - o cabimento deve verificar-se no momento da assumpção do encargo, consoante estipula o artº 18º, nº 2, da LEOGT.”

Quanto à desagregação do Cap. 40 - Investimento do Plano¹⁰:

“A ausência de identificação dos projectos - e dentro deles a falta de uma distribuição das dotações pelos diferentes tipos de despesa a efectuar nas diversas fases por que passa a sua realização (projecto, construção, etc) - não permitem conhecer os seus custos, a sua natureza (social, económica ou outra), ou sequer a fase em que se encontram.”

Quanto às Dotações Globais:

Do Parecer da Conta de 1993¹¹:

“(...) estas “dotações globais” prejudicam e desvirtuam sobretudo a classificação económica das despesas, o que nem a sua distribuição pelas rubricas adequadas, (...), consegue superar.

Com efeito, segundo uma perspectiva analítica, o Orçamento (e depois a Conta) não permite um apuramento correcto das despesas a efectuar ou efectuadas consoante os seus diferentes tipos.”

Do parecer da Conta 1994¹²

“Na verdade, e não considerando as entidades autónomas e municípios que têm orçamentos privativos, não é possível através do Orçamento Geral do Território apurar o total exacto das despesas com pessoal, com a aquisição de bens ou serviços, e outras.”

Os quadros que se seguem, o primeiro com a relação das “dotações globais” detectadas e o segundo que faz a desagregação das dotações pelos principais tipos económicos da despesa, dão uma visão, pelo menos aproximada, da situação e dos montantes envolvidos nas denominadas “Dotações Globais” no ano de 1997.

¹⁰ - Do Parecer sobre a Conta Geral do Território de 1992, Cap. III, 1.2.

¹¹ - Cap. III - 1.3.

¹² - Cap. III - 9.3.

DOTAÇÕES GLOBAIS

(Designação; Classificação Orgânica e Económica de Suporte - OGT)

C.O.	Serviços	O.G.T.			Distribuição		
		Despesa Global			Valor	Despacho	B.O.
		C.E.	Projecto				
01-02	Gabinete do Governador	04-04-00-00-03	Missão de Macau em Lisboa		28.453.500,00	7/SAASO/97	n.º 10.II S, 05/03/97
01-02	Gabinete do Governador	04-04-00-00-04	Bruxelas		5.500.000,00	18/SAASO/97	n.º 11.II S, 12/03/97
01-02	Gabinete do Governador	05-04-00-00-06	Grupo de Lig. Conj. Luso-Chinês e do Grupo de Terras Luso-Chinês		5.000.000,00	9/SAASO/97	n.º 10.II S, 05/03/97
01-07	Gab. Sec.-Adj. p/a Coorden. Econ.	04-01-05-00-02	Conselho Económico		1.913.000,00	28/SAASO/97	n.º 12.II S, 19/03/97
01-07	Gab. Sec.-Adj. p/a Coorden. Econ.	04-01-05-00-03	Gabinete para Análise e Avaliação de Recursos		7.000.000,00	27/SAASO/97	Idem
01-07	Gab. Sec.-Adj. p/a Coorden. Econ.	04-01-05-00-04	Conselho Permanente de Concertação Social		2.000.000,00	6/SAASO/97	n.º 10.II S, 05/03/97
01-08	Gab. Sec.-Adj. p/a Adm., Educ./Juv.	04-01-05-00-02	Gabinete de Apoio ao Ensino Superior		4.211.000,00	10/SAASO/97	Idem
01-10	Gab. Sec.-Adj. p/a Assun./ Soc. Orç.	04-01-05-00-01	Conselho do Ambiente		8.000.000,00	29/SAASO/97	n.º 12.II S, 19/03/97
01-13	Gab. Sec.-Adj. p/a Com., Tur./Cultura	04-01-05-00-02	Festejos e Comemorações de Datas Nacionais		3.000.000,00	45/SAASO/97	n.º 22.II S, 28/05/97
01-13	Gab. Sec.-Adj. p/a Com., Tur./Cultura	04-01-05-00-03	Gabinete Museu de Macau		11.067.500,00	8/SAASO/97	n.º 10.II S, 05/03/97
01-13	Gab. Sec.-Adj. p/a Com., Tur./Cultura	04-01-05-00-04	Presença de Macau na EXPO'98		3.000.000,00	41/SAASO/97	n.º 15.II S, 09/04/97
Total					79.145.000,00		

DOTAÇÕES GLOBAIS

(Distribuição)

C. O. (OGT)	Projecto		Distribuição							Total Geral (8=4+7)
			Despesas Correntes				Despesas de Capital			
			Nome	Classificação Económica	Pessoal (1)	Bens e Serv. (2)	Outras (3)	Total (4=1+2+3)	Invest. (5)	
01-02	Missão de Macau em Lisboa	04-04-00-00-03	12.212.100	15.249.360	772.040	28.233.500	220.000	—	220.000	28.453.500
01-02	Bruxelas	04-04-00-00-04	3.487.729	1.723.945	43.326	5.255.000	245.000	—	245.000	5.500.000
01-02	Grupo de Lig. Conj. Luso-Chinês e do Grupo de Terras Luso-Chinês	05-04-00-00-06	1.460.000	3.030.000	10.000	4.500.000	500.000	—	500.000	5.000.000
01-02	Conselho Económico	04-01-05-00-02	1.957.000	550.000	6.000	1.913.000	—	—	0	1.913.000
01-07	Gabinete para Análise e Avaliação de Recursos	04-01-05-00-03	4.274.000	2.471.000	25.000	6.770.000	230.000	—	230.000	7.000.000
01-07	Conselho Permanente de Concertação Social	04-01-05-00-04	976.000	888.000	6.000	1.870.000	130.000	—	130.000	2.000.000
01-08	Gabinete de Apoio ao Ensino Superior	04-01-05-00-02	2.968.100	1.224.900	18.000	4.211.000	—	—	0	4.211.000
01-10	Conselho do Ambiente	04-01-05-00-01	5.680.000	2.220.000	80.000	7.980.000	20.000	—	20.000	8.000.000
01-13	Festejos e Comemorações de Datas Nacionais	04-01-05-00-02	—	3.000.000	—	3.000.000	—	—	0	3.000.000
01-13	Gabinete Museu de Macau	04-01-05-00-03	5.596.000	5.290.000	46.500	10.932.500	135.000	—	135.000	11.067.500
01-13	Presença de Macau na EXPO'98	04-01-05-00-04	1.713.202	1.286.798	—	3.000.000	—	—	0	3.000.000
Total			38.010.929	35.647.205	1.006.866	74.665.000	1.480.000	0	1.480.000	79.145.000

Saliente-se que o montante das dotações globais cresceu, no Orçamento de 1997, 17,20% (79.145.000,00 Mop em 1997 contra 67.530.900,00 Mop em 1996).

O Tribunal, no Parecer sobre a Conta de 1993¹³, adiantou uma solução para tal irregularidade, que continua a considerar válida:

"a atribuição a cada Unidade ou Projecto, e no Capítulo respectivo, de uma classificação orgânica ao nível de divisão ou subdivisão, sendo então desagregada pela necessária classificação económica.

No fundo trata-se apenas de fazer a distribuição desde o início - isto é, logo no Orçamento inicial - e inscrevê-la aqui sob uma classificação orgânica (divisão ou subdivisão)."

Também os orçamentos privativos de certas entidades autónomas apresentam a mesma irregularidade.

Os quadros a seguir, elaborados a partir dos elementos disponíveis, dão conta das situações.

DOTAÇÕES GLOBAIS

C.O.	Serviços	Entidades Autónomas (Orçamentos Privativos)			Distribuição	
		Despesa Global			Despacho	B.O.
C.E.	Projecto	Valor				
50-06	Fundo de Turismo de Macau	02-03-08-02-01	Grande Prémio de Macau	27.000.000,00	a)	nº.16, I S, 21/04/97
50-06	Fundo de Turismo de Macau	02-03-08-02-02	Miss Macau	5.000.000,00	a)	Idem
50-06	Fundo de Turismo de Macau	02-03-08-02-03	Fogo de Artificio	5.900.000,00	a)	Idem
50-06	Fundo de Turismo de Macau	02-03-08-02-04	Outros Projectos Especiais	2.000.000,00	b)	Idem
50-06	Fundo de Turismo de Macau	02-03-08-02-05	Barcos-Dragão	2.300.000,00	a)	Idem
50-06	Fundo de Turismo de Macau	02-03-08-02-09	Centro de Actividades Turísticas	4.700.000,00	b)	Idem
50-06	Fundo de Turismo de Macau	02-03-08-02-10	Edf. de Apoio ao G. P. M.	2.300.000,00	b)	Idem
50-06	Fundo de Turismo de Macau	04-01-05-05	Instituto de Formação Turística	43.000.000,00	b)	Idem
50-33	Fundo de Cultura	02-03-09-00-07	Festival de Artes de Macau	6.000.000,00	46/SAASO/96	Nº.26, II S, 25/06/97
50-33	Fundo de Cultura	02-03-09-00-11	Festival Internacional de Música	11.000.000,00	51/SAASO/96	Nº.30, II S, 23/07/97
50-33	Fundo de Cultura	02-03-09-00-24	Concurso Vianna da Motta	5.000.000,00	48/SAASO/96	Nº.28, II S, 09/07/97
Total				114.200.000,00		

a) Distribuição em anexo ao Orçamento Privativo.

b) Os elementos de que o Tribunal de Contas dispõe não lhe permitem apurar as verbas distribuídas.

DISTRIBUIÇÃO

C. O. (OGT)	Projecto	Classificação Económica	Distribuição							Total Geral (8=4+7)
			Despesas Correntes				Despesas de Capital			
Nome			Pessoal (1)	Bens e Serviços (2)	Outras (3)	Total (4=1+2+3)	Investimentos (5)	Outras (6)	Total (7=5+6)	
50-06	Grande Prémio de Macau	02-03-08-02-01	3.530.000,00	22.695.000,00	775.000,00	27.000.000,00	--	--	--	27.000.000,00
50-06	Miss Macau	02-03-08-02-02	75.000,00	4.375.000,00	550.000,00	5.000.000,00	--	--	--	5.000.000,00
50-06	Fogo de Artificio	02-03-08-02-03	350.000,00	5.475.000,00	75.000,00	5.900.000,00	--	--	--	5.900.000,00
50-06	Outros Projectos Especiais a)	02-03-08-02-04	--	--	--	--	--	--	--	2.000.000,00
50-06	Barcos-Dragão	02-03-08-02-05	50.000,00	1.440.000,00	810.000,00	2.300.000,00	--	--	--	2.300.000,00
50-06	Centro de Actividades Turísticas a)	02-03-08-02-09	--	--	--	--	--	--	--	4.700.000,00
50-06	Ed. de Apoio ao G. P. M. a)	02-03-08-02-10	--	--	--	--	--	--	--	2.300.000,00
50-06	Instituto de Formação Turística a)	04-01-05-05	--	--	--	--	--	--	--	43.000.000,00
50-33	Festival de Artes de Macau	02-03-09-00-07	750.000,00	5.100.000,00	150.000,00	6.000.000,00	--	--	--	6.000.000,00
50-33	Festival Internacional de Música	02-03-09-00-11	1.500.000,00	9.370.000,00	130.000,00	11.000.000,00	--	--	--	11.000.000,00
50-33	Concurso Vianna da Motta	02-03-09-00-24	1.010.400,00	3.519.300,00	470.300,00	5.000.000,00	--	--	--	5.000.000,00
Total			7.265.400	51.974.300	2.960.300	62.200.000				114.200.000

a) Os elementos de que o Tribunal de Contas dispõe não lhe permitem apurar as verbas distribuídas.

À semelhança do que se verificara no Orçamento Geral do Território, embora menos, também nos orçamentos privativos as Dotações Globais cresceram 9,57% (114.200.000,00 Mop em 1997 contra 104.228.000,00 Mop em 1996).

Quanto à agregação das despesas, em termos orgânicos, ao nível de Secretário-Adjunto¹⁴:

¹⁴ - Do Parecer sobre a Conta Geral do Território de 1992 - Cap. III, 1.2.

“... na opinião do Tribunal, (...) falta o agrupamento dos diferentes Capítulos por unidades orgânicas de tutela ao nível de Secretário-Adjunto.

É certo que a lei o não prevê expressamente, mas também o não impede (veja-se no Orçamento a existência do Cap. 01 - Encargos Gerais, que não vem referido no n.º 3 do citado art.º 14.º da LEOGT, na redacção do D.L. n.º 49/84/M, de 26 de Maio e cuja legalidade se não questiona).

Por outro lado, aconselham-no quer os conceitos, quer a necessidade de transparência.

Com a classificação orgânica, como se sabe, intenta-se pôr em destaque as despesas realizadas pelas diferentes unidades e ainda aquelas por que, directa ou indirectamente, política ou administrativamente, são responsáveis as diversas entidades de tutela.

Nem o facto de estatutariamente inexistir um Governo do Território, mas antes um Governador coadjuvado por Secretários-Adjuntos, poderá voltar-se contra o referido agrupamento ou agregação.

Basta atentar nas Portarias de delegação de competências nos Secretários-Adjuntos (...) para de imediato nos apercebermos de que a mesma se reporta à superintendência e coordenação de um conjunto de unidades orgânicas.

Ora, sem o agrupamento de que se vem falando, torna-se difícil (senão impossível ...) avaliar, do ponto de vista financeiro, a actividade da entidade tutelar.

Nessa conformidade, a par do agrupamento “Encargos Gerais” que, por exemplo, poderia comportar as despesas com o Gabinete do Governador, a Assembleia Legislativa, o Conselho Consultivo, o Padroado do Oriente e Contas de Ordem (caso existissem), prever-se-iam tantos outros agrupamentos quantos os Secretários-Adjuntos.

Os agrupamentos assim sugeridos, que seriam identificados por códigos numéricos de dois dígitos, comportariam tantos Capítulos

quantas as unidades orgânicas não autónomas tuteladas e, caso se justificassem, ainda os Capítulos referentes ao "PIDDA" e às "Contas de Ordem".

Os Capítulos especiais contemplados no nº 3 do artº 14º da LEOGT (redacção do D.L. nº 49/84/M, de 26 de Maio) - "Encargos da Dívida Pública", "Pensões e Reformas" e eventualmente "Despesas Comuns" -, dada a sua natureza eminentemente financeira, figurariam no agrupamento "Secretário-Adjunto para a Economia e Finanças".¹⁵

Em cada agrupamento, e quando as circunstâncias o impusessem, figurariam dois Capítulos especiais: "PIDDA" e "Contas de Ordem", incluindo-se no primeiro os projectos cuja execução material e financeira fossem da responsabilidade dessa área governativa e no segundo os serviços autónomos submetidos à respectiva tutela, na medida das suas receitas próprias.

Quanto à numeração de cada Capítulo (não especial) dever-se-ia dar-lhe uma ordem sequencial dentro de cada agrupamento.

No tocante aos Capítulos especiais, que não correspondem a unidades orgânicas, ser-lhes-iam atribuídas numerações elevadas que, pelo número de serviços existentes ou a criar, não pudessem ser facilmente atingíveis (v.g. Cap. 40 - Despesas Comuns; Cap. 50 - Encargos da Dívida Pública; Cap. 60 - Pensões e Reformas; Cap. 70 - PIDDA; Cap. 80 - Contas de Ordem).

Quando se justificasse, os Capítulos abrir-se-iam em divisões e estas, porventura, em subdivisões.

No caso do Cap. 70 (PIDDA) as divisões em que o mesmo seria desdobrado corresponderiam às unidades orgânicas executoras dos projectos e cada um destes equivaleria a uma subdivisão.

Por sua vez no Cap. 80 (Contas de Ordem), as divisões corresponderiam a cada um dos diferentes serviços autónomos.

Seria aconselhável, pelas vantagens que transporta, uma classificação deste tipo.

¹⁵ - Hoje Secretário-Adjunto para os Assuntos Sociais e Orçamento.

Ela oferece, de forma clara, os resultados de cada departamento governamental, permitindo ao mesmo tempo um controlo mais rigoroso do cabimento orçamental por parte dos serviços processadores, além de dar a conhecer a cada serviço, com maior certeza, quais as dotações de que dispõe para o cumprimento das tarefas que lhe cabem."

2.4. Execução

2.4.1. Instruções

A Direcção dos Serviços de Finanças não foi fértil na produção e divulgação de instruções sobre a execução do Orçamento Geral do Território de 1997.

Do levantamento efectuado e relacionadas com esta temática, descobriram-se apenas as circulares nºs 28 e 29/DOC/97 (a primeira dirigida aos serviços simples e a segunda às entidades autónomas) que fixam o calendário para o fecho das contas públicas do ano de 1997.

Foi pouco para uma administração carenciada de informação e de directrizes que simplifiquem e tornem mais eficiente a execução dos orçamentos.

2.4.2. O Decreto-Lei nº 2/98/M

Publicado em 12 de Janeiro de 1998 este Decreto-Lei veio alargar o *denominado "período complementar para o pagamento de despesas"* do ano de 1997, de 31 de Janeiro de 1998 (que é a data prevista para o efeito na L.E.O.G.T.) para 16 de Fevereiro do mesmo ano.

Resgista-se apenas o facto, já que nada há de irregular a apontar-lhe.

2.5. Alterações Orçamentais

Em 1997 ocorreu uma revisão do Orçamento Geral do Território, concretizada com a publicação do Decreto-Lei nº 31/97/M, de 4 de Agosto.

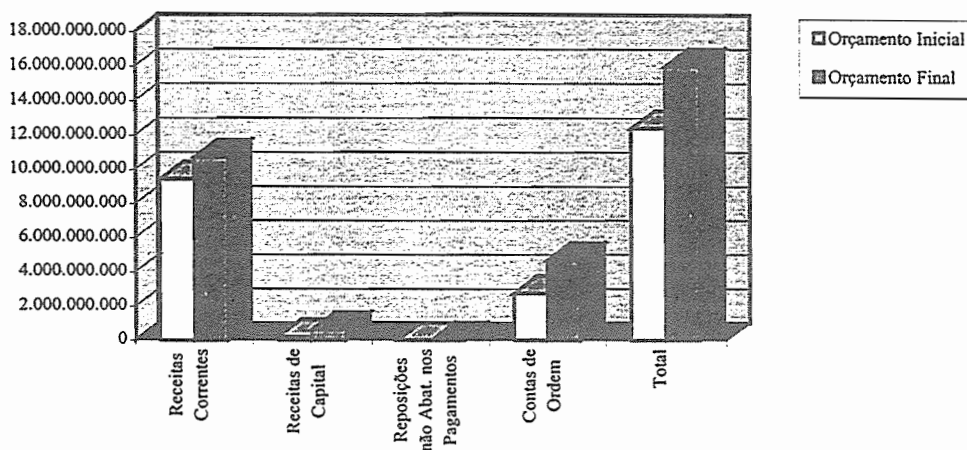
Com esta revisão aumentou-se o valor global do orçamento (receitas e despesas) em 1.695.953.100,00 Mop, sendo as receitas acrescidas provenientes, essencialmente, da revisão do contrato de concessão dos jogos de fortuna ou azar (+1.281.953.100,00 Mop) e da utilização de saldos de anos anteriores (+400.000.000,00 Mop).

2.5.1. Da Receita

O quadro que se segue mostra a variação que ao longo de 1997, sofreu o orçamento da receita, tanto no seu valor global, como nos grandes agregados.

Código	Designação	Previsão Inicial	Revisão DL 31/97/M	Alteração	Sem descritivo	Dotação Final	Importância não recebida
	Receitas Correntes	9.442.529.800	1.281.637.500	377.798		10.724.545.098	
01	Impostos Directos	6.704.693.500	627.812.500			7.332.506.000	
02	Impostos Indirectos	682.520.000		377.798		682.897.798	
03	Taxas, Multas e outras penalidades	332.735.300				332.735.300	
04	Rendimentos da Propriedade	1.494.920.000				1.494.920.000	
05	Transferências	156.625.000	653.825.000			810.450.000	113.811
06	Venda de Bens Duradouros	1.000.000				1.000.000	
07	Venda de Serv. e Bens não Duradouros	54.756.000				54.756.000	
08	Outras	15.280.000				15.280.000	
	Receitas de Capital	208.603.300	414.000.000			622.603.300	
09	Venda de Bens de Investimento	58.000.000				58.000.000	
10	Transferências	146.203.300				146.203.300	
11	Activos Financeiros	4.400.000	14.000.000			18.400.000	
12	Passivos Financeiros	—				0	
13	Outras	—	400.000.000			400.000.000	52.712
14	Reposições não Abat. nos Pagamentos	12.000.000				12.000.000	
15	Contas de Ordem	2.747.336.300	315.600	27.266.905	1.883.613.953,3	4.658.532.758,3	130.653.503,7
	Total	12.410.469.400	1.695.953.100	27.644.703	1.883.613.953,3	16.017.681.156,3	130.820.026,7

Representadas graficamente, temos:



Como resulta do quadro antecedente o aumento da receita orçamentada teve por origem:

- Uma revisão do Orçamento, concretizada pelo Decreto-Lei nº 31/97/M, já antes referido;
- Alterações; e
- Reforços inominados.

Se quanto à “Revisão” nada há a apontar, já quanto às denominadas “**Alterações**” (ou “**transferências de verbas**” como são designadas na Declaração publicada no Boletim Oficial nº 16, II série, de 22 de Abril de 1998) e aos “**Reforços inominados**”, que não são senão os anteriores “**Aumentos Tácitos**” sempre o Tribunal considerou ilegal tais procedimentos.

Assim, uma vez mais se transcreve o que já a propósito se escreveu em Pareceres anteriores.

Do Parecer sobre a Conta de 1994¹⁶, sobre as denominadas “**Alterações**”

“... acontece que as normas invocadas¹⁷ não servem de suporte ao procedimento adoptado, como desde logo transparece da publicação em Boletim Oficial, ao escrever-se que «se publicam as seguintes transferências de verbas ...» (sublinhado nosso).

Com efeito, não estamos perante transferências ou alterações, nos termos em que as define o nº 3 do artº 21º antes citado, mas antes em presença de verdadeiras revisões orçamentais, já que houve um “aumento da despesa total” e da receita total (nº 2 do mesmo artº 21º).

Trata-se, pois, de um procedimento ilegal, apenas atenuado pelo mérito da sua publicação, ainda que tardia, em Boletim Oficial.”

Quanto aos “**Reforços**” (que apelidámos “Inominados” por não virem qualificados na conta) que, repete-se, correspondem aos anteriormente denominados “Aumentos Tácitos”, sempre se poderá dizer que têm previsão legal nos nºs 3 e 4 do artº 11º do Decreto-Lei nº 69/96/M, de 31 de Dezembro (aprovou e pôs em execução o Orçamento para 1997).

Porém, não foi cumprido o disposto no nº 4 referido já que tal preceito manda publicar mensalmente uma Declaração assinada pelo Director dos Serviços de Finanças, que os identifique e quantifique e tal publicação não aconteceu. E esta ausência de publicação retira rigor e transparência ao orçamento e potencia a violação do princípio rígido do cabimento prévio.

Sempre se dirá que, apesar da sua previsão legal, o procedimento correcto e mais consentâneo com a L.E.O.G.T., designadamente o nº 2 do artº 21º, seria ter incluído

¹⁶ - Cap. III - 9.5.1.

¹⁷ - Segundo a Declaração publicada no B.O. as “transferências de verbas” tinham como suporte legal o Despacho nº 17/GM/97, de 30/04 e os artºs 21º e 22º do Decreto-Lei nº 41/83/M, de 21/11 com a redacção do Decreto-Lei nº 22/87/M, de 27/04.

estes reforços, porque deles resultou um aumento global do orçamento (1.883.613.953,30 Mop), na figura da revisão orçamental, que no ano de 1997 até se realizou.

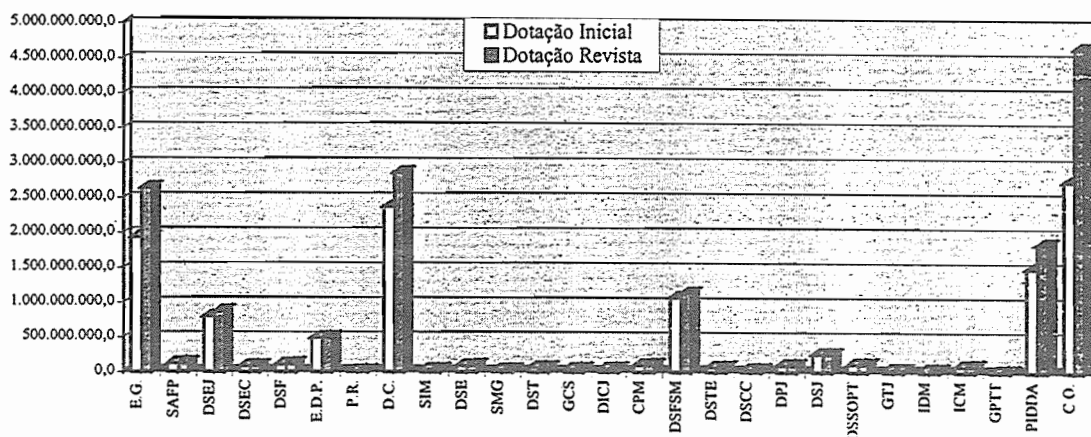
2.5.2. Da Despesa

O quadro que vem a seguir regista as variações sofridas pelo orçamento da despesa.

(PATACAS)

Classificação Orgânica	Dotação Inicial	Dotação Revista	ADI/DR	Δ%
01 Encargos Gerais	1.937.795.100,0	2.642.774.811,9	704.979.711,9	36,4
03 Serviços de Administração e Função Pública	125.637.000,0	125.637.000,0	0,0	0,0
05 Serviços de Educação e Juventude	800.100.000,0	872.600.000,0	72.500.000,0	9,1
07 Serviços de Estatísticas e Censos	84.500.000,0	85.380.000,0	880.000,0	1,0
09 Serviços de Finanças	106.000.000,0	117.189.000,0	11.189.000,0	10,6
10 Encargos da Dívida Pública	494.063.000,0	494.063.000,0	0,0	0,0
11 Pensões e Reformas	12.500.000,0	12.857.229,3	357.229,3	2,9
12 Despesas Comuns	2.376.594.300,0	2.861.452.967,0	484.858.667,0	20,4
18 Serviços de Identificação de Macau	33.749.000,0	33.169.400,0	-579.600,0	-1,7
19 Serviços de Economia	90.000.000,0	91.500.000,0	1.500.000,0	1,7
22 Serviços Meteorológicos e Geofísicos	28.500.000,0	30.333.827,8	1.833.827,8	6,4
23 Serviços de Turismo	62.500.000,0	62.500.000,0	0,0	0,0
24 Gabinete de Comunicação Social	41.290.000,0	41.394.000,0	104.000,0	0,3
26 Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos	48.000.000,0	48.494.660,0	494.660,0	1,0
27 Capitania dos Portos de Macau	98.963.700,0	102.322.146,0	3.358.446,0	3,4
28 Forças de Segurança de Macau	1.076.000.000,0	1.135.599.678,0	59.599.678,0	5,5
29 Serviços de Trabalho e Emprego	67.000.000,0	68.434.625,8	1.434.625,8	2,1
31 Serviços de Cartografia e Cadastro de Macau	35.500.000,0	35.500.000,0	0,0	0,0
32 Direcção da Polícia Judiciária	98.000.000,0	98.000.000,0	0,0	0,0
34 Serviços de Justiça	260.000.000,0	260.180.000,0	180.000,0	0,1
35 Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes	116.321.000,0	117.577.962,2	1.256.962,2	1,1
36 Gabinete para a Tradução Jurídica	38.000.000,0	38.000.000,0	0,0	0,0
37 Instituto dos Desportos de Macau	33.000.000,0	34.410.000,0	1.410.000,0	4,3
38 Instituto Cultural de Macau	85.120.000,0	86.762.000,0	1.642.000,0	1,9
39 Gab. p/Prevenção/Tratamento da Toxicodepend.	14.000.000,0	14.116.490,0	116.490,0	0,8
40 Investimentos do Plano	1.500.000.000,0	1.848.899.600,0	348.899.600,0	23,3
50 Contas de Ordem	2.747.336.300,0	4.658.532.758,3	1.911.196.458,3	69,6
Total	12.410.469.400,0	16.017.681.156,3	3.607.211.756,3	29,1

Que assim se representam graficamente:



A variação sofrida pelas Despesas Correntes e pelas Despesas de Capital dos diferentes agrupamentos orgânicos foi a que se mostra no quadro imediato.

(PATACAS)

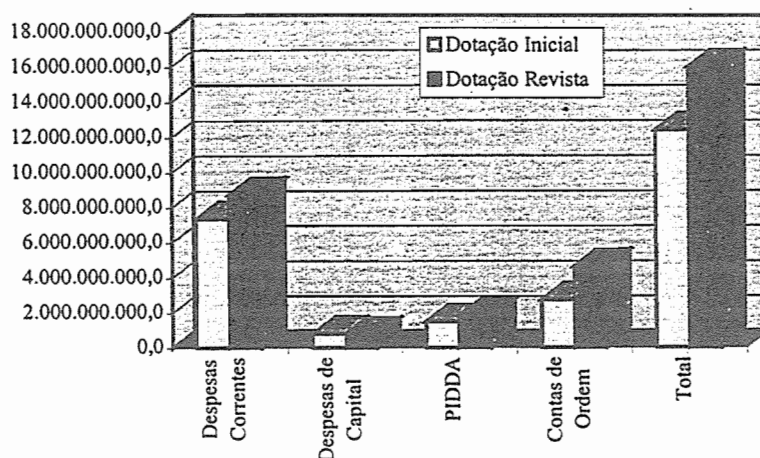
Classificação Orgânica	Tipo	Despesas Correntes				Despesas de Capital			
		Dotação Inicial	Dotação Revista	ΔDI/DR	Δ%	Dotação Inicial	Dotação Revista	ΔDI/DR	Δ%
01 Encargos Gerais		1.935.320.100,0	2.637.486.271,9	702.166.171,9	36,3	2.475.000,0	5.288.540,0	2.813.540,0	113,7
03 Serviços de Administração e Função Pública		125.487.000,0	125.379.000,0	-108.000,0	-0,1	150.000,0	258.000,0	108.000,0	72,0
05 Serviços de Educação e Juventude		765.510.000,0	833.601.700,0	68.091.700,0	8,9	34.590.000,0	38.998.300,0	4.408.300,0	12,7
07 Serviços de Estatísticas e Censos		84.319.500,0	85.199.500,0	880.000,0	1,0	180.500,0	180.500,0	0,0	0,0
09 Serviços de Finanças		105.441.000,0	115.180.000,0	9.739.000,0	9,2	559.000,0	2.009.000,0	1.450.000,0	259,4
10 Encargos da Dívida Pública		80.110.000,0	80.110.000,0	0,0	0,0	413.953.000,0	413.953.000,0	0,0	0,0
11 Pensões e Reformas		12.500.000,0	12.857.229,3	357.229,3	2,9	0,0	0,0	0,0	0,0
12 Despesas Comuns		2.029.594.300,0	2.546.913.433,1	517.319.133,1	25,5	347.000.000,0	314.539.533,9	-32.460.466,1	-9,4
18 Serviços de Identificação de Macau		33.749.000,0	33.169.400,0	-579.600,0	-1,7	0,0	0,0	0,0	0,0
19 Serviços de Economia		89.572.000,0	91.072.000,0	1.500.000,0	1,7	428.000,0	428.000,0	0,0	0,0
22 Serviços Meteorológicos e Geofísicos		28.150.000,0	30.267.327,8	2.117.327,8	7,5	350.000,0	66.500,0	-283.500,0	-81,0
23 Serviços de Turismo		62.300.000,0	62.300.000,0	0,0	0,0	200.000,0	200.000,0	0,0	0,0
24 Gabinete de Comunicação Social		41.040.000,0	41.144.000,0	104.000,0	0,3	250.000,0	250.000,0	0,0	0,0
26 Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos		47.900.000,0	48.354.660,0	454.660,0	0,9	100.000,0	140.000,0	40.000,0	40,0
27 Capitania dos Portos de Macau		98.243.700,0	101.312.146,0	3.068.446,0	3,1	720.000,0	1.010.000,0	290.000,0	40,3
28 Forças de Segurança de Macau		1.076.000.000,0	1.135.599.678,0	59.599.678,0	5,5	0,0	0,0	0,0	0,0
29 Serviços de Trabalho e Emprego		66.555.000,0	68.109.625,8	1.554.625,8	2,3	445.000,0	325.000,0	-120.000,0	-27,0
31 Serviços de Cartografia e Cadastro		35.250.000,0	34.970.000,0	-280.000,0	-0,8	250.000,0	530.000,0	280.000,0	112,0
32 Direcção da Polícia Judiciária		97.510.000,0	97.565.000,0	55.000,0	0,1	490.000,0	435.000,0	-55.000,0	-11,2
34 Serviços de Justiça		259.618.100,0	259.849.100,0	231.000,0	0,1	381.900,0	330.900,0	-51.000,0	-13,4
35 Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes		115.021.000,0	117.043.962,2	2.022.962,2	1,8	1.300.000,0	534.000,0	-766.000,0	-58,9
36 Gabinete para a Tradução Jurídica		37.927.900,0	37.927.900,0	0,0	0,0	72.100,0	72.100,0	0,0	0,0
37 Instituto dos Desportos de Macau		32.760.000,0	34.170.000,0	1.410.000,0	4,3	240.000,0	240.000,0	0,0	0,0
38 Instituto Cultural de Macau		85.010.000,0	86.632.000,0	1.622.000,0	1,9	110.000,0	130.000,0	20.000,0	18,2
39 Gab. p/Prevenção/Tratamento da Toxicodepend.		13.980.000,0	14.096.490,0	116.490,0	0,8	20.000,0	20.000,0	0,0	0,0
Total		7.358.868.600,0	8.730.310.424,1	1.371.441.824,1	18,6	804.264.500,0	779.938.373,9	-24.326.126,1	-3,0

O próximo quadro dá uma visão sintética das alterações, "lato sensu", dos grandes agregados económicos da despesa.

(PATACAS)

Orçamento	Dotação Inicial	%	Dotação Revista	%	ΔDI/DR	Δ%
Despesas Correntes	7.358.868.600,0	59,30	8.730.310.424,1	54,50	1.371.441.824,1	18,64
Despesas de Capital	804.264.500,0	6,48	779.938.373,9	4,87	-24.326.126,1	-3,02
PIDDA	1.500.000.000,0	12,09	1.848.899.600,0	11,54	348.899.600,0	23,26
Contas de Ordem	2.747.336.300,0	22,14	4.658.532.758,3	29,08	1.911.196.458,3	69,57
Total	12.410.469.400,0	100,00	16.017.681.156,3	100,00	3.607.211.756,3	29,07

Com esta representação gráfica



As alterações, em sentido amplo, do orçamento da despesa resultaram de:

- Revisão Orçamental, referida anteriormente;
- Transferências entre rubricas; e
- Reforços Inominados ou Reforços Tácitos.

Em termos de legalidade ou regularidade nada há a referir quanto às duas primeiras figuras jurídico-financeiras.

Já quanto à terceira vale tudo o que se disse antes no ponto dedicado às variações orçamentais da receita.

2.5.3. Breve Análise

Dos quadros e gráficos anteriores ressaltam as seguintes conclusões:

- Após a revisão e as alterações introduzidas o orçamento inicial cresceu 29,07%, o que deve considerar-se significativo;
- Aumento da previsão das receitas deve-se, em especial, à revisão do contrato de concessão dos jogos de fortuna ou azar (35,54% do reforço) e à utilização de saldos de anos anteriores (11,09%);
- O reforço de Contas de Ordem representa 52,98% do aumento total do orçamento;
- Um reforço significativo das Contas de Ordem que cresceram 69,57% em relação ao orçamento inicial;
- Merecem ainda destaque o reforço das Despesas Correntes, (18,64%) e do PIDDA (23,26%) e do decréscimo do montante inicial de Despesas de Capital (-3,02%);
- O crescimento das dotações iniciais dos Encargos Gerais (+36,4%) e das Despesas Comuns (+20,4%).

3. A Conta Geral do Território

3.1. Remessa ao Tribunal

Em 24 de Julho de 1998 deu entrada no Tribunal a Conta Geral do Território de 1997, remetida pelo Governador.

Deu-se, uma vez mais, cumprimento ao preceituado no nº 1 do artº 9º do Decreto-Lei nº 18/92/M, de 2 de Março.

3.2. Elaboração

Como não foi ainda publicada a Portaria a que se refere o nº 2 do artº 35º da LEOGT (apesar da intenção de o fazer, constante na LAG para o ano em apreço¹⁸) não é possível ao Tribunal avaliar da conformidade formal da Conta.

Reafirma-se, pois, a necessidade da publicação da referida Portaria.

3.2.1. As Contas Provisórias

Em 1997 foi, finalmente, cumprido o disposto nos artºs 35º e 36º da LEOGT. Porém, este cumprimento não foi rigoroso nem condizente, quer com o espírito, quer com a letra da lei.

É que, apesar de terem sido publicadas Contas Provisórias relativas aos períodos de “Janeiro a Março”, “Janeiro a Junho” e “Janeiro a Setembro”, a sua publicação ocorreu em simultâneo no Boletim Oficial do dia 26 de Dezembro de 1997.

Retira-se, assim, todo o efeito útil que a lei pretende para as contas trimestrais (provisórias), isto é, manter regularmente informados os contribuintes sobre a arrecadação das receitas e a sua aplicação.

Com base nas mesmas poder-se-á, no entanto, verificar qual o ritmo de execução do orçamento (arrecadação de receitas e realização de despesas) ao longo do ano. Os quadros e o gráfico que se seguem dão-nos essa visão.

Receita

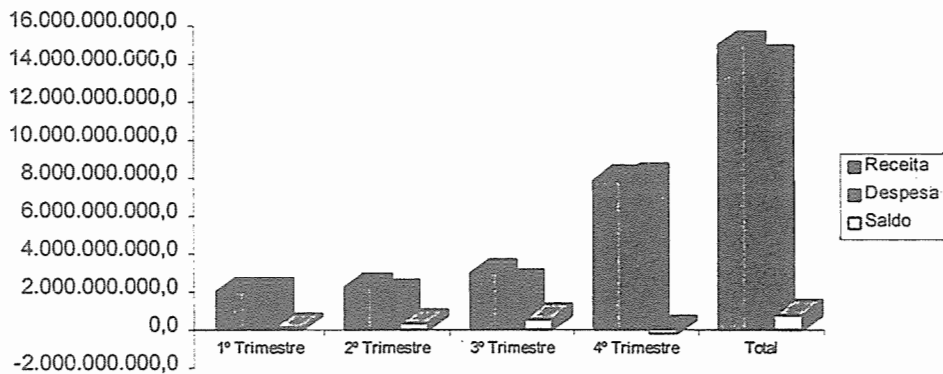
Descrição	Orçamento Final	Execução									
		1º Trimestre	%	2º Trimestre	%	3º Trimestre	%	4º Trimestre	%	Total	%
Corrente	10.724.545.098,0	1.929.879.194,0	18,0	2.145.897.407,0	20,0	2.854.794.974,0	26,6	3.104.561.217,0	28,9	10.035.132.792,0	93,6
De Capital	634.603.300,0	20.648.909,0	3,3	1.581.058,0	0,2	2.088.519,0	0,3	413.304.861,0	65,1	437.623.347,0	69,0
Contas de Ordem	4.658.532.758,3	66.977.481,0	1,4	71.171.781,0	1,5	72.155.392,0	1,5	4.317.521.888,5	92,7	4.527.826.542,5	97,2
Total	16.017.681.156,3	2.017.505.584,0	12,6	2.218.650.246,0	13,9	2.929.038.885,0	18,3	7.835.387.966,5	48,9	15.000.582.681,5	93,7

Despesa

Descrição	Orçamento Final	Execução									
		1º Trimestre	%	2º Trimestre	%	3º Trimestre	%	4º Trimestre	%	Total	%
Desp. Funcionamento	9.510.248.798,0	1.871.918.816,4	19,7	1.693.547.412,5	17,8	2.021.069.088,3	21,3	2.665.616.917,0	28,0	8.252.152.234,2	86,8
PIDDA	1.848.899.600,0	47.721.054,4	2,6	121.319.731,8	6,6	279.608.536,4	15,1	1.012.058.073,3	54,7	1.460.707.395,9	79,0
Contas de Ordem	4.658.532.758,3	11.048.264,0	0,2	81.024.808,0	1,7	73.265.444,0	1,6	4.362.488.026,5	93,6	4.527.826.542,5	97,2
Total	16.017.681.156,3	1.930.688.134,8	12,1	1.895.891.952,3	11,8	2.373.943.068,7	14,8	8.040.163.016,8	50,2	14.240.686.172,6	88,9

¹⁸ - CF. Anterior nº 2.2.1.

Receita/Despesa/Saldo



3.2.2. A Conta Definitiva

Como já se deixou dito não existem, ainda, normas precisas que definam o conteúdo da Conta Geral do Território.

Talvez por isso, a Conta em apreço segue o modelo das anteriores apresentado um “Relatório”, “Mapas Desenvolvidos” e as “Contas das Entidades Autónomas”, em anexo.

O “Relatório” divide-se nos Capítulos e subcapítulos seguintes:

- ◆ Caracterização Global da Conjuntura Económica de Macau;
- ◆ Resultados Gerais e Comparação com o Orçamento;
- ◆ Receitas - Previsão, Cobrança e Comparação;
- ◆ Despesas - Dotação, Execução e Comparação;
- ◆ Dívida Pública:
- ◆ Dívida Pública Directa;
- ◆ Dívida Pública Indirecta;
- ◆ Situação Patrimonial do Território:
 - ◆ Regularização das Contas de Operações de Tesouraria;
 - ◆ A Conta de Operações de Tesouraria;
 - ◆ Situação da Tesouraria em 31/12/97;
- ◆ Entidades Autónomas;
- ◆ Conclusões.

Por sua vez, os “Mapas Desenvolvidos” respeitam a:

- ◆ Contas de Gerência e de Exercício¹⁹;
- ◆ Relação dos Saldos de Anos Anteriores e sua Utilização;
- ◆ Relação da Receita Liquidada, Cobrada e em Dívida;
- ◆ Relação por Epígrafes das Operações de Tesouraria;
- ◆ Relação da Receita Cobrada;
- ◆ Relação da Despesa Paga;
- ◆ Relação das importâncias que ficaram por pagar;
- ◆ Relação das Reposições Abatidas nos Pagamentos.

Apesar da listagem de temas enunciados, a Conta Geral do Território continua a evidenciar lacunas de informação, o que dificulta a abordagem pelo Tribunal de áreas sobre as quais o Decreto-Lei nº 18/92/M, de 2 de Março (artº 9º, nº 3) manda que se pronuncie, como sejam:

- ◆ Subsídios;
- ◆ Benefícios fiscais;
- ◆ Património (imobiliário e mobiliário) do Território.

3.3. Aprovação

A Conta Geral do Território de 1997, à semelhança do que sucedeu com as anteriores, não foi objecto de aprovação formal pelo Governador.

Aliás, os documentos remetidos ao Tribunal estão assinados pelo director dos Serviços de Finanças e outros dirigentes da D.S.F. e deles não consta qualquer despacho do Governador. Apenas o ofício de remessa foi por si assinado.

Por isso se insiste na recomendação, repetida desde o Parecer de 1992, no sentido de a Conta ser formalmente aprovada pelo Governador.

3.4. Publicação

A Conta definitiva, nas versões em língua portuguesa e em língua chinesa, foi publicada no Boletim Oficial nº 36, II série, de 11 Setembro de 1998 (suplemento).

¹⁹ - Como se sabe, a LEOGT manda que os resultados da execução orçamental constem de contas de “gerência” e do “exercício” (artº 35º).

No entanto o Tribunal, logo no Parecer sobre a Conta de 1992 considerou desconforme a elaboração destas contas com o sistema de orçamento de Gerência consagrado no direito financeiro do Território.

Daí que, as conclusões formuladas naquele Parecer se mantenham válidas (Cap. I - 4.6.).

CAPÍTULO IV

AS RECEITAS E AS DESPESAS

1. Abertura

No âmbito do controlo da execução do Orçamento Geral do Território cabe uma análise detalhada das receitas e das despesas. Primeiro, da previsão e depois da execução.

Isto é, num primeiro momento, escarpelizam-se as previsões, os objectivos a prosseguir, as metas a atingir (que é a função, entre outras, do Orçamento) e depois confrontam-se com os resultados alcançados, aqueles que vêm evidenciados na Conta.

Uma análise do género permite conhecer que tipos de receita mais contribuíram para o financiamento do orçamento, o peso da carga tributária, ou se o nível de arrecadação da receita ficou aquém ou excedeu a previsão.

E permite, igualmente, saber em que é que essa receitas foram aplicadas, a que áreas de intervenção se prestou mais atenção, para que sectores se canalizaram mais recursos, até que ponto se atingiram as metas traçadas e os resultados previstos, etc.

Poderá ainda constituir um elemento importante para a avaliação da situação económica do Território.

Vejamos então, como se comportaram as receitas e as despesas ao longo do ano de 1997.

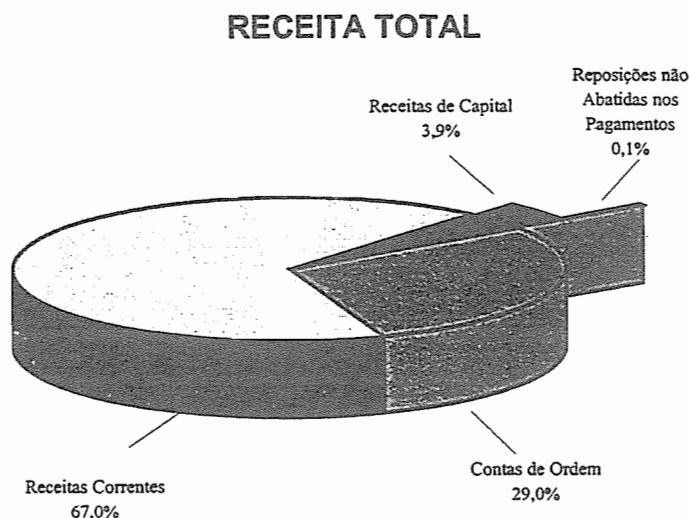
2. As Receitas

2.1. No Orçamento

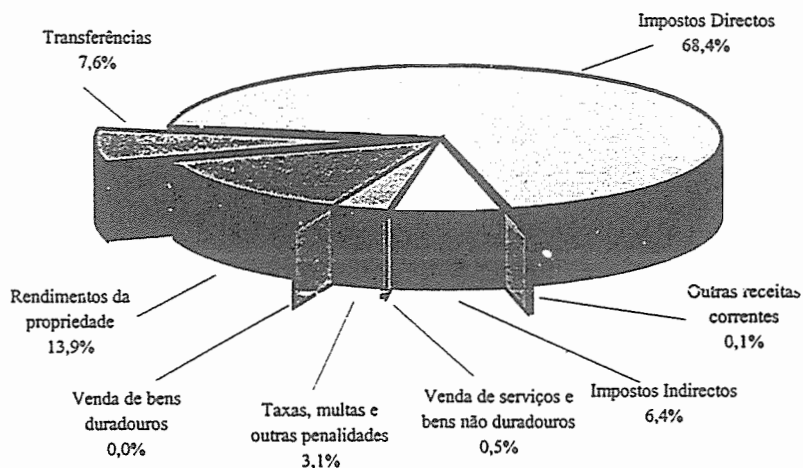
O orçamento final das receitas (após revisão e “alterações”) apresentava a estrutura evidenciada no mapa seguinte.

Código		Designação da Receita	Dotação Orçamental	
Capítulo	Grupo		Montante (em patacas)	%
		Receitas Correntes	10.724.545.098,0	67,0
01		<i>Impostos Directos</i>	<i>7.332.506.000,0</i>	<i>68,4</i>
	01	Sobre o rendimento	6.979.206.000,0	95,2
	02	Outros	353.300.000,0	4,8
02		<i>Impostos Indirectos</i>	<i>682.897.798,0</i>	<i>6,4</i>
	03	Outros	682.897.798,0	100,0
03		<i>Taxas, Multas e Outras Penalidades</i>	<i>332.735.300,0</i>	<i>3,1</i>
	01	Taxas	301.834.300,0	90,7
	02	Multas e outras penalidades	30.901.000,0	9,3
04		<i>Rendimentos da Propriedade</i>	<i>1.494.920.000,0</i>	<i>13,9</i>
	03	Juros - outros sectores	770.000,0	0,1
	06	Dividendos - outros sectores	12.000.000,0	0,8
	10	Rendas de terrenos - outros sectores	45.150.000,0	3,0
	11	Prémios proven. de concessões de terrenos	1.200.000.000,0	80,2
	12	Resultados da AMCM	237.000.000,0	15,9
05		<i>Transferências</i>	<i>810.450.000,0</i>	<i>7,6</i>
	06	Exterior	155.350.000,0	19,2
	07	Outros sectores	655.100.000,0	80,8
06		<i>Venda de Bens Duradouros</i>	<i>1.000.000,0</i>	<i>0,0</i>
	03	Outros sectores	1.000.000,0	100,0
07		<i>Venda de Serviços e Bens não Duradouros</i>	<i>54.756.000,0</i>	<i>0,5</i>
	01	Rendas de habitações	11.000.000,0	20,1
	04	Rendas de edifícios - outros sectores	19.500.000,0	35,6
	07	Rendas de bens duradouros - outros sectores	1.430.000,0	2,6
	10	Diversos - outros sectores	22.826.000,0	41,7
08		<i>Outras Receitas Correntes</i>	<i>15.280.000,0</i>	<i>0,1</i>
		Receitas de Capital	622.603.300,0	3,9
09		<i>Venda de Bens de Investimento</i>	<i>58.000.000,0</i>	<i>9,3</i>
	01	Terrenos - sector público	20.000.000,0	34,5
	07	Edifícios - sector público	38.000.000,0	65,5
10		<i>Transferências</i>	<i>146.203.300,0</i>	<i>23,5</i>
	01	Sector Público	0,0	0,0
	07	Outros sectores	146.203.300,0	100,0
11		<i>Activos Financeiros</i>	<i>18.400.000,0</i>	<i>3,0</i>
	14	Emp. a médio e longo prazos - outros sectores	18.400.000,0	100,0
12		<i>Passivos Financeiros</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
	12	Emp. a médio e longo prazos - outros sectores	0,0	0,0
13		<i>Outras Receitas de Capital</i>	<i>400.000.000,0</i>	<i>64,2</i>
14		<i>Reposições não Abatidas nos Pagamentos</i>	<i>12.000.000,0</i>	<i>0,1</i>
15		<i>Contas de Ordem</i>	<i>4.658.532.758,3</i>	<i>29,0</i>
		Receita Total	16.017.681.156,3	100,0

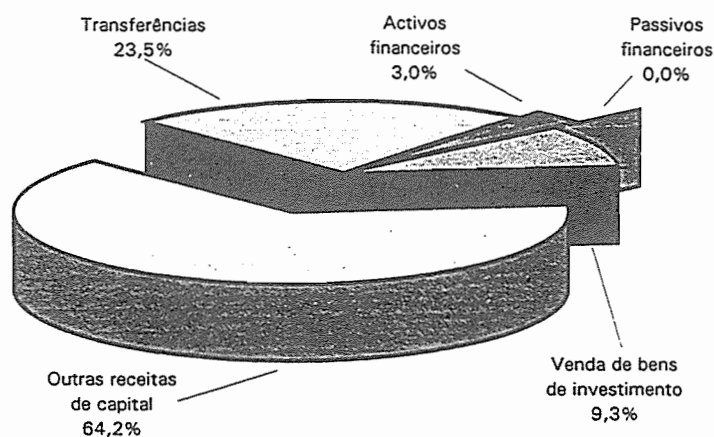
O quadro anterior permite a construção de gráficos que proporcionam a visualização da composição, não só do orçamento no seu todo, mas também dos grandes agregados da receita. Temos então:



RECEITA CORRENTE



RECEITA DE CAPITAL



A leitura do quadro e dos gráficos faz ressaltar as seguintes conclusões:

- As Receitas Correntes como seria de esperar, apresentam-se como a principal fonte de financiamento do Orçamento com 67,00% do total. Cresceram, em relação ao ano anterior, 7,10%;
- Em segundo lugar posicionam-se as Contas de Ordem, com 29,00%. Houve, no entanto, um decréscimo do seu peso em relação ao orçamento do ano anterior onde representavam 39,2% do total;
- As Receitas de Capital e as Reposições não Abatidas nos Pagamentos, com 3,9% e 0,1%, respectivamente, não têm qualquer significado no financiamento do orçamento;
- As Receitas Correntes têm a sua proveniência, em especial, nos Impostos Directos que representam 68,4% daquele e 45,8% do total, a sua maior parcela;
- Dentro dos Impostos Directos o realce vai para os Impostos sobre o Rendimento, que ocupam 95,2%;

- Com algum significado dentro da previsão das receitas correntes aparecem os Rendimentos da Propriedade com 13,9%, destacando-se dentro deste agrupamento os Prémios provenientes da Concessão de Terrenos (80,2%);
- As Receitas de Capital são, basicamente, financiadas com saldos de anos anteriores, inscritos na rubrica residual Outras Receitas de Capital.

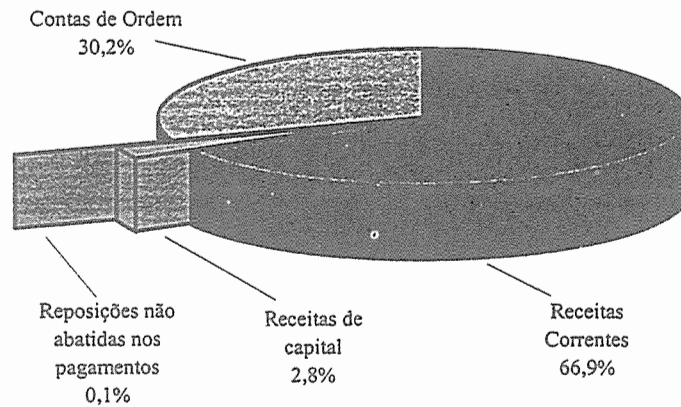
2.2. Na Conta

A execução orçamental da receita, isto é, a sua arrecadação efectiva, foi a que consta do quadro a seguir.

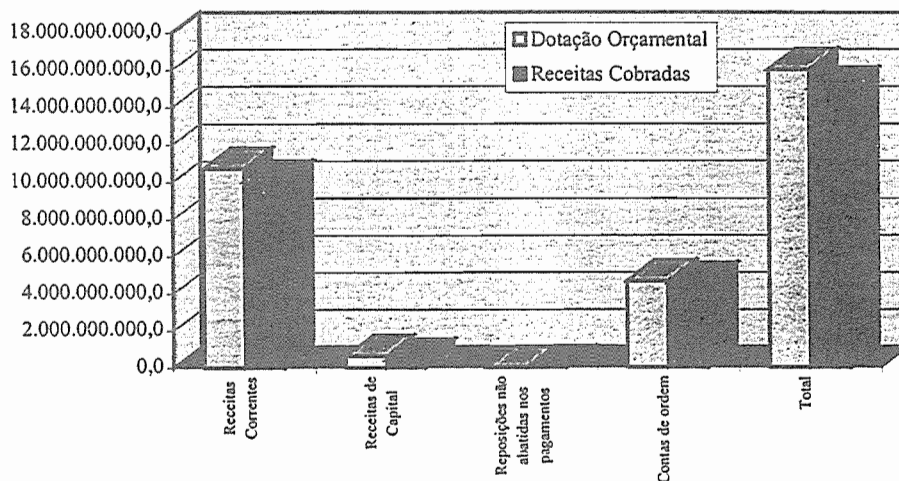
No mesmo, é ainda possível apurar o peso efectivo de cada agregado e de cada tipo de receita e calcular o grau de execução em relação ao orçamentado.

Código	Designação da Receita	Dotação Orçamental		Receitas Cobradas		Desvio		Realização
		Montante (em patacas)	%	Montante (em patacas)	%	Montante (em patacas)	%	
	Receitas Correntes	10.724.545.098,0	67,0	10.035.132.792,0	66,9	-689.412.306,0	-6,4	93,6
01	<i>Impostos Directos</i>	<i>7.332.506.000,0</i>	<i>68,4</i>	<i>7.590.515.321,0</i>	<i>75,6</i>	<i>+258.009.321,0</i>	<i>3,5</i>	<i>103,5</i>
01	Sobre o rendimento	6.979.206.000,0	95,2	7.231.826.533,0	95,3	+252.620.533,0	3,6	103,6
02	Outros	353.300.000,0	4,8	358.688.788,0	4,7	+5.388.788,0	1,5	101,5
02	<i>Impostos Indirectos</i>	<i>682.897.798,0</i>	<i>6,4</i>	<i>552.976.831,0</i>	<i>5,5</i>	<i>-129.920.967,0</i>	<i>-19,0</i>	<i>81,0</i>
03	Outras	682.897.798,0	100,0	552.976.831,0	100,0	-129.920.967,0	-19,0	81,0
03	<i>Taxas, Multas e Outras Penalidades</i>	<i>332.735.300,0</i>	<i>3,1</i>	<i>300.877.076,0</i>	<i>3,0</i>	<i>-31.858.224,0</i>	<i>-9,6</i>	<i>90,4</i>
01	Taxas	301.834.300,0	90,7	269.899.838,0	89,7	-31.934.462,0	-10,6	89,4
02	Multas e outras penalidades	30.901.000,0	9,3	30.977.238,0	10,3	+76.238,0	0,2	100,2
04	<i>Rendimentos da Propriedade</i>	<i>1.494.920.000,0</i>	<i>13,9</i>	<i>673.860.730,0</i>	<i>6,7</i>	<i>-821.059.270,0</i>	<i>-54,9</i>	<i>45,1</i>
03	Juros - outros sectores	770.000,0	0,1	770.001,0	0,1	+1,0	0,0	100,0
06	Dividendos - outros sectores	12.000.000,0	0,8	28.049.625,0	4,2	+16.049.625,0	133,7	233,7
10	Rendas de terrenos - outros sectores	45.150.000,0	3,0	59.384.094,0	8,8	+14.234.094,0	31,5	131,5
11	Prémios proven. de concessões de terrenos	1.200.000.000,0	80,2	404.440.466,0	60,0	-795.559.534,0	-66,3	33,7
12	Resultados da AMCM	237.000.000,0	15,9	181.216.544,0	26,9	-55.783.456,0	-23,5	76,5
05	<i>Transferências</i>	<i>810.450.000,0</i>	<i>7,6</i>	<i>828.886.184,0</i>	<i>8,3</i>	<i>+18.436.184,0</i>	<i>2,3</i>	<i>102,3</i>
06	Exterior	155.350.000,0	19,2	157.325.000,0	19,0	+1.975.000,0	1,3	101,3
07	Outros sectores	655.100.000,0	80,8	671.561.184,0	81,0	+16.461.184,0	2,5	102,5
06	<i>Venda de Bens Duradouros</i>	<i>1.000.000,0</i>	<i>0,0</i>	<i>871.545,0</i>	<i>0,0</i>	<i>-128.455,0</i>	<i>-12,8</i>	<i>87,2</i>
03	Outros sectores	1.000.000,0	100,0	871.545,0	100,0	-128.455,0	-12,8	87,2
07	<i>Venda de Serviços e Bens não Duradouros</i>	<i>54.756.000,0</i>	<i>0,5</i>	<i>39.439.700,0</i>	<i>0,4</i>	<i>-15.316.300,0</i>	<i>-28,0</i>	<i>72,0</i>
01	Rendas de habitações	11.000.000,0	20,1	9.099.095,0	23,1	-1.900.905,0	-17,3	82,7
04	Rendas de edifícios - outros sectores	19.500.000,0	35,6	11.524.257,0	29,2	-7.975.743,0	-40,9	59,1
07	Rendas de bens duradouros - outros sectores	1.430.000,0	2,6	33.880,0	0,1	-1.396.120,0	-97,6	2,4
10	Diversos - outros sectores	22.826.000,0	41,7	18.782.468,0	47,6	-4.043.532,0	-17,7	82,3
08	<i>Outras Receitas Correntes</i>	<i>15.280.000,0</i>	<i>0,1</i>	<i>47.705.405,0</i>	<i>0,5</i>	<i>+32.425.405,0</i>	<i>212,2</i>	<i>312,2</i>
	Receitas de Capital	622.603.300,0	3,9	416.523.811,0	2,8	-206.079.489,0	-33,1	66,9
09	<i>Venda de Bens de Investimento</i>	<i>58.000.000,0</i>	<i>9,3</i>	<i>16.523.811,0</i>	<i>4,0</i>	<i>-41.476.189,0</i>	<i>-71,5</i>	<i>28,5</i>
01	Terrenos - sector público	20.000.000,0	34,5	3.965.379,0	24,0	-16.034.621,0	-80,2	19,8
07	Edifícios - sector público	38.000.000,0	65,5	12.558.432,0	76,0	-25.441.568,0	-67,0	33,0
10	<i>Transferências</i>	<i>146.203.300,0</i>	<i>23,5</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>-146.203.300,0</i>	<i>-100,0</i>	<i>0,0</i>
01	Sector Público	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
07	Outros sectores	146.203.300,0	100,0	0,0	0,0	-146.203.300,0	-100,0	0,0
11	<i>Activos Financeiros</i>	<i>18.400.000,0</i>	<i>3,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>-18.400.000,0</i>	<i>-100,0</i>	<i>0,0</i>
14	Emp. a médio e longo prazos - outros sect.	18.400.000,0	100,0	0,0	0,0	-18.400.000,0	-100,0	0,0
12	<i>Passivos Financeiros</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
01	Titulos a curto prazo - sector público	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
13	<i>Outras receitas de capital</i>	<i>400.000.000,0</i>	<i>64,2</i>	<i>400.000.000,0</i>	<i>96,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>100,0</i>
14	Reposições não Abatidas nos Pagamentos	12.000.000,0	0,1	21.099.536,0	0,1	+9.099.536,0	75,8	175,8
15	Contas de Ordem	4.658.532.758,3	29,0	4.527.826.542,5	30,2	-130.706.215,8	-2,9	97,2
	Receita Total	16.017.681.156,3	100,0	15.000.582.681,5	100,0	-1.017.098.474,8	-6,3	93,7

Por grandes agregados a receita arrecadada apresenta a estrutura mostrada no gráfico a seguir:



No gráfico seguinte compara-se a receita orçamentada com a receita arrecadada. É a visualização da execução orçamental.



Detendo-nos, para já, nos resultados totais e dos grandes agregados, o quadro e os gráficos anteriores permitem concluir que:

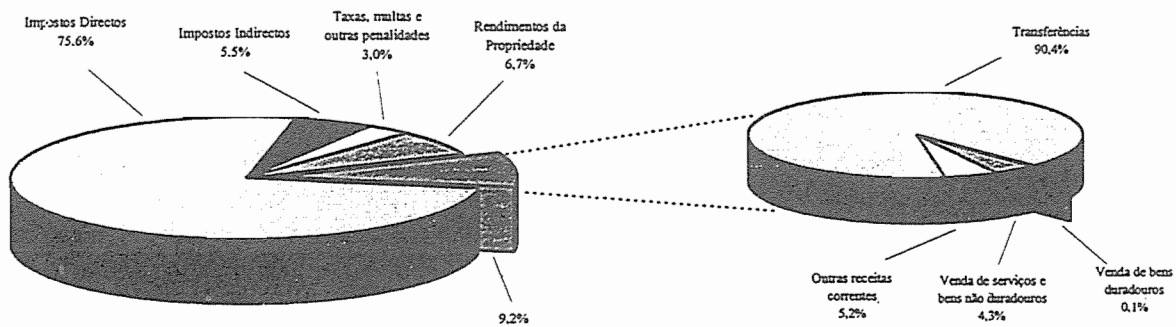
- Mantém-se, ao contrário do que sucedeu até 1994, uma taxa de execução orçamental da receita aquém dos 100%, apenas 93,7%;
- Registou-se, porém, uma ligeira subida, 0,4%, em relação ao ano anterior;
- As *Receitas Correntes*, apesar de terem atingido uma realização, embora elevada, de apenas 93,6% (igual à média geral do orçamento), mantiveram na conta o mesmo peso que apresentavam na estrutura do orçamento, 67,0%;
- A execução orçamental das *Receitas de Capital* quedou-se pelos 66,9%, o que fez com que diminuísse o contributo deste tipo de receitas no total das receitas

arrecadadas. Enquanto no orçamento representavam 3,9% do total, na conta representam apenas 2,8%;

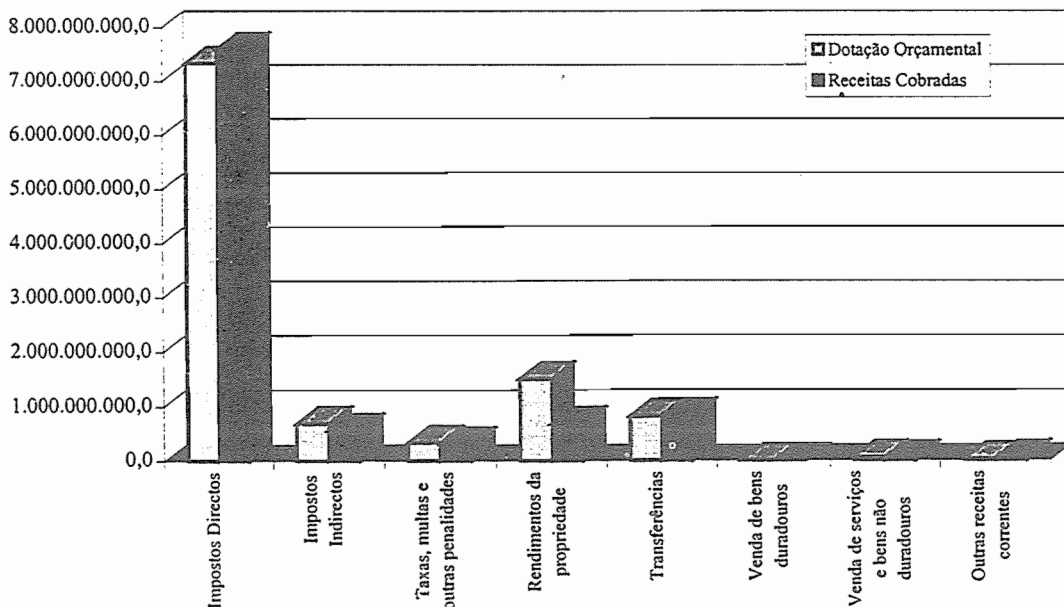
- As *Reposições não Abatidas nos Pagamentos*, embora tenham atingido uma taxa de execução de 175,8%, não viram reforçado o seu contributo para a receita total, que se manteve nos 0,1% que detinha no orçamento;
- As *Contas de Ordem* com uma taxa de execução de 97,2%, foram as que mais se aproximaram da previsão.

2.2.1. As Receitas Correntes

Com base, ainda no quadro anterior, elaborou-se o gráfico que se segue para visualizar a estrutura da receita corrente arrecadada.



A realização orçamental das receitas correntes foi a que o próximo gráfico mostra:



Também em relação às Receitas Correntes se podem extrair, dos elementos que precedem, algumas conclusões. As que se reputam como mais importantes são:

- Para a elevada taxa de realização das receitas correntes concorreu decisivamente a realização das receitas provenientes de Impostos Directos que se cifrou em 103,5% e, dentro destes, dos Impostos sobre o Rendimento com 103,6%;
- Os *Impostos sobre o Rendimento* perfazem 95,3% dos Impostos Directos e estes, por sua vez, constituem 75,6% da receita corrente e 50,6% da receita total;
- Os Rendimentos da Propriedade que, há pouco tempo atrás, constituíram uma fatia significativa das receitas, tiveram uma execução orçamental de apenas 45,1% e não representam hoje senão 4,5% da receita total arrecadada;
- Para tanto contribuiu a ainda menor taxa de realização da principal componente deste agregado, “Prémios Provenientes de Concessões de Terrenos”, que se ficou nos 33,7% da receita prevista;
- Taxas de realização orçamental superiores a 100% foram atingidas pelos agregados “Transferências” (102,3%) e “Outras Receitas Correntes” (312,2%), qualquer uma delas, porém, com reduzido peso no total da receita arrecadada, 5,5% e 0,3% respectivamente;
- Dentro dos Impostos sobre o Rendimento assumem papel destacado as receitas provenientes da concessão do exclusivo dos jogos de fortuna ou azar. Em valor absoluto essas receitas atingiram 6.012.374.884,00 Mop, que representam 59,9% da receita corrente e 40,1% da receita total;
- A receita proveniente do jogo (Impostos Directos e Transferências) somam 6.833.482.464,00 Mop preenchendo, com isso, 45,6% da receita total (com Contas de Ordem);
- A receita proveniente do jogo aumentou significativamente em relação ao ano anterior onde representava 60,4% e 34,7%, respectivamente da receita corrente e total. Tal aumento deve-se principalmente à revisão do contrato de concessão do exclusivo dos jogos de fortuna ou azar, que por si só trouxe um acréscimo de receita de 1.281.637.500,00 Mop, materializado na revisão orçamental operada pelo Decreto-Lei nº 31/97/M, de 4 de Agosto;
- Sem a revisão do contrato de jogos a receita proveniente deste sector teria crescido apenas 449.786.863,00 Mop;

- As Receitas Provenientes da Concessão de Terrenos não têm hoje qualquer significado, nem na receita corrente (4,0%) nem na receita total (2,7%);
- O Território aumentou a dependência das receitas provenientes do jogo.

Para além da análise que acaba de se fazer, **outros aspectos** evidenciados na conta da receita merecem atenção.

A.

A “*Demonstração da receita liquidada, cobrada e em dívida no ano económico de 1997*”, mapa desenvolvido que integra a Conta do Território, contabiliza como importâncias por cobrar em 31.12.97:

Impostos Directos	283.061.772,70
Impostos Indirectos	14.789.703,30
Taxas, Multas e Outras Penalidades	570.124,20
Total	298.421.600,20 Mop

Estas importâncias por cobrar correspondem à diferença entre a “receita liquidada” e a “receita cobrada”, isto é, correspondem a receita virtual que não foi arrecadada. Dito de outra forma, equivale ao saldo de encerramento da “conta de documentos” do Recebedor.

A existência deste tipo de receita é de todo legal e tem a sua origem, fundamentalmente, no facto de não haver período complementar para a arrecadação das receitas o que faz, não poucas vezes, que receita liquidada pela administração fiscal no final do ano só venha a ser cobrada pelo Recebedor no princípio do ano seguinte. Nestes casos a receita só pode ser contabilizada no ano em que efectivamente foi arrecadada.

A razão para que este assunto seja trazido ao Parecer é o facto de, em 1997, este tipo de receita (virtual, repete-se) ter aumentado significativamente em relação a 31 de Dezembro de 1996, o que poderá significar alguma quebra de eficiência da Recebedoria.

O quadro a seguir evidencia esse aumento.

Designação	31-12-1996	31-12-1997	Desvio	%
Impostos directos	243.318.170,7	283.061.772,7	39.743.602,0	16,3
Impostos indirectos	12.783.326,3	14.789.703,3	2.006.377,0	15,7
Taxas, multas ...	778.585,2	570.124,2	-208.461,0	-26,8
Total	256.880.082,2	298.421.600,2	41.541.518,0	16,2

Também no agrupamento “Rendimentos da Propriedade e Outros Activos” se constata que na rubrica “Rendas de Concessões de Terrenos” se encontravam por cobrar em 31.12.97 receitas no montante de 21.339.929,10 Mop, ou seja, quase mais 100% do que em 31.12.96 (12.005.452,10 Mop).

Porém, a conclusão a retirar neste caso é a de que está a aumentar desmesuradamente o incumprimento por parte dos concessionários de terrenos.

B.

As rubricas que contabilizam a receita proveniente da renda da concessão do exclusivo das corridas de “galgos” e de “cavalos” apresentam o seguinte movimento:

C.E.	Descritivo	Orçamento Final	Receita Cobrada	Diferença	Execução %
01-01-07-01	Corridas de Galgos-Renda	36.928.800,0	20.689.670,0	-16.239.130,0	56,03
01-01-09-01	Corridas de Cavalos-Rendas	30.312.500,0	13.750.000,0	-16.562.500,0	45,36
	Total	67.241.300,0	34.439.670,0	-32.801.630,0	51,22

De acordo com os nºs 1 e 2 da cláusula nona do “contrato de concessão do exclusivo da exploração de corridas de cavalos a galope”, na versão da alteração introduzida pela escritura de 23 de Julho de 1997, publicada no Boletim Oficial, II série, de 30 do mesmo mês, a concessionária obriga-se a pagar ao concedente a “renda anual de vinte e cinco milhões de patacas” (25.000.000,00 Mop), renda devida desde o dia um de Setembro de 1996.

Ora, o que se verifica do quadro que antecede é que, tendo sido, correctamente, orçamentada a importância devida nos termos do contrato, apenas foi cobrada menos de metade dessa receita, mais precisamente 45,4%.

Do que ficou exposto deve concluir-se que houve incumprimento por parte do concessionário quanto ao pagamento das rendas devidas pelo contrato mencionado.

Quanto às razões desse incumprimento a Conta do Território nada esclarece. Assim, também o Tribunal não pode adiantar outros comentários, não podendo deixar de alertar para tal situação.

Em relação ao “contrato para concessão, em regime de exclusivo, da exploração de corridas de galgos” regista-se uma situação idêntica.

É que, nos termos do nº 1 da cláusula sétima, a renda devida pela concessionária é de “trinta e cinco por cento da sua receita bruta”.

Assim sendo, face aos elementos disponíveis, não pode, com segurança, falar-se em incumprimento do contrato.

O comentário que se oferece em presença de tão baixa execução orçamental, 56,1% é de que ou as receitas em causa foram empoladas na sua previsão ou se registou uma quebra acentuada das receitas deste tipo de jogo.

C.

A cláusula sexta do “*contrato de concessão do exclusivo dos jogos de fortuna ou azar*” prevê no seu nº 3 que, após 1 de Janeiro de 1997, a concessionária pagará um prémio anual de 150.000.000,00 HKD (cento e cinquenta milhões de dólares de Hong Kong).

Aliás, este prémio, a pagar entre 1992 e 1996, com valores diferentes mas igualmente fixado em dólares de Hong Kong, encontrava-se previsto na al. d) do nº 2 da mesma cláusula.

Ora, em relação ao valor actual do “prémio”, continua, à semelhança do que já acontecia anteriormente, a ser contabilizado em patacas pela expressão quantitativa que no contrato se acha fixada em dólares de Hong Kong. Ou seja, inscreve-se e cobra-se a importância de 150 milhões de patacas (Cf C.E. da receita 05-06-04-00 e 05-07-02-00) em vez do contra-valor em patacas de 150 milhões de dólares de Hong Kong, já que, como se sabe, não há paridade total entre as duas moedas, levando vantagem a de Hong Kong.

Assim, atenta a diferença cambial (1HKD = 1,034 Mop), com o procedimento adoptado regista-se uma receita cessante para o Território de 5.100.000,00 Mop (150.000.000,00 x 1,034 = 155.100.000,00).

No Parecer sobre a Conta de 1996 apurou-se um valor acumulado (desde 1992) de receita cessante de 18.405.000,00 Mop que, acrescido da registada em 1997 passa a ascender a 23.505.000,00 Mop²⁰.

D.

No Orçamento Geral do Território foram de novo previstas receitas provenientes da renda do edifício administrativo da TDM (07-04-04-00 - 3.000.000,00 Mop) e do aluguer de material à mesma TDM em regime de Leasing (07-07-03-00 - 1.400.000,00 Mop).

²⁰ - A diferença cambial (1 HKD = 1.034 Mop) reverte à Autoridade Monetária e Cambial por força de um despacho do então Secretário-Adjunto para os Assuntos Económicos, cuja falta de suporte legal e contratual foi evidenciado no Parecer sobre a Conta Geral do Território de 1994 (Cap. IV - 12.2.1.1.).

Porém, a conta não regista, uma vez mais, qualquer cobrança nas mencionadas rubricas.

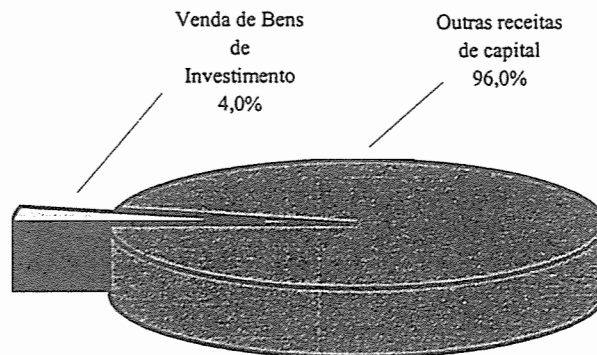
O assunto foi tratado com algum desenvolvimento no Parecer sobre a Conta de 1996²¹, pelo que nos dispensamos de repetir o que então foi dito.

Segundo informação da D.S.F. (ofício nº 18988, de 26.10.98) a questão não foi ainda resolvida nem teve desenvolvimento digno de registo. Acrescenta, porém, que em relação ao “aluguer de material” foi entendido não quantificar, em 1999, o seu possível valor.

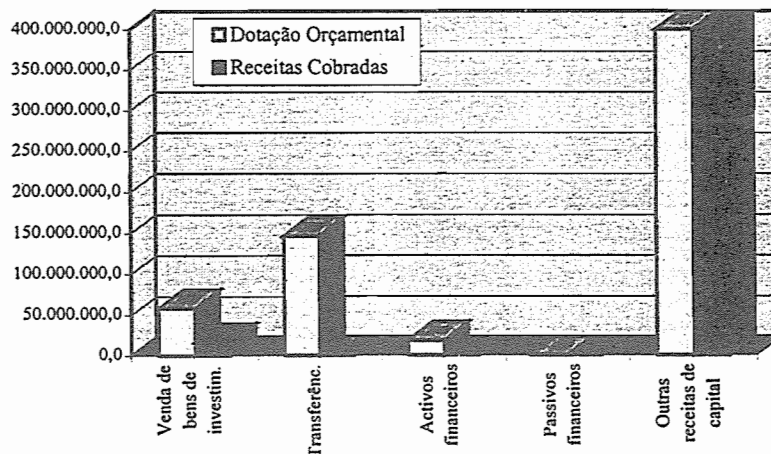
Atento o exposto há que concluir que continua a arrastar-se a resolução deste assunto com prejuízo para o rigor das contas públicas. Daí que se imponha, e por isso se recomende a sua rápida resolução.

2.2.2. As Receitas de Capital

O gráfico que se segue mostra a composição da “Receita de Capital” arrecadada.



Por sua vez, no gráfico seguinte visualiza-se a execução do orçamento.



²¹ - Loc. Cit.

Em jeito de conclusão pode afirmar-se:

- A taxa de realização das Receitas de Capital foi a menor de todas as registadas no orçamento da receita;
- O reduzido peso que a receita de capital tinha na previsão orçamental (3,9%), diminuiu na Conta (2,8%) tornando-se insignificante;
- Apenas dois agregados dentro da receita de capital ("*venda de bens de investimento*" e "*outras receitas de capital*") registam a arrecadação de receita;
- As "*outras receitas de capital*" são exclusivamente provenientes da utilização de saldos de anos anteriores e representam 96,0% da receita de capital e 2,7% da receita total;
- Apesar de orçamentadas não foram arrecadadas quaisquer receitas nos capítulos "Transferências e Activos Financeiros".

Em "*Transferências - Outras Participações*" foi orçamentada a importância de 146.203.300,00 Mop respeitante à contribuição da STDM para construção do Centro Cultural de Macau, devida nos termos da cláusula 2ª do Capítulo II da alteração ao contrato de concessão do exclusivo da exploração dos jogos de fortuna ou azar.

Segundo informação da Direcção dos Serviços de Finanças (ofício nº 17821, de 10.9.98), tal participação só viria a ser paga em 1998.

Em "Activos Financeiros" foram previstas as rubricas:

11-14-01-00-CEM, Sarl - Amortizações	14.000.000,00 Mop
11-14-02-00-Macauport - Suprimento	4.400.000,00 Mop

Porém, como já se disse, nenhuma delas regista receita arrecadada.

A previsão destas receitas tinha em vista o pagamento de dívidas ao Território pelas entidades referidas.

De acordo com informações prestadas pela Direcção dos Serviços de Finanças (ofício nº 19460, de 30.10.98) os processos de pagamento têm-se arrastado e transitaram para o ano de 1998.

2.2.3. As Reposições não Abatidas nos Pagamentos

No que diz respeito às “Reposições não Abatidas nos Pagamentos” apenas merece referência a elevada taxa de execução, 175,5%, o que, associado ao valor absoluto da importância arrecadada, 21.099.536,00 Mop, é revelador do elevado número de pagamentos indevidos efectuados em anos anteriores.

2.2.4. As Contas de Ordem

Como se tem vindo a fazer referência nos Pareceres já emitidos, o mecanismo de Contas de Ordem seguido nas finanças de Território é meramente formal, e por isso, desrespeitador dos princípios orçamentais da unidade e da universalidade, bem como do princípio da unidade de tesouraria.

Como se sabe, por força do artº 21º do Decreto-Lei nº 53/93/M, de 27 de Março, as receitas próprias das entidades autónomas figuram na Conta Geral do Território, não por força da sua passagem pelos cofres do Território (como seria o correcto) mas com base em certidões donde conste o total arrecadado, remetidas mensalmente à Direcção dos Serviços de Finanças pelas próprias entidades autónomas.

Este procedimento faz com que se verifiquem divergências entre os valores que constam da Conta do Território como receitas próprias e os apurados com base nas contas de gerência daquelas entidades.

O quadro seguinte dá conta dessas divergências e ainda das verificadas entre o Orçamento do Território e os respectivos orçamentos privativos.

Organismo	O.G.T. Contas de Ordem (1)	Orçamento Privativo (2)	Desvio		Conta Território Contas de Ordem (4)	Conta Gerência (5)	Desvio	
			Valor (1-2)	%			Valor (4-5)	%
Câmara Municipal das Ilhas	87.707.000	30.607.000	57.100.000	65,1	98.105.850	31.086.872	67.018.978	68,3
Fundo de Acção Social Escolar	46.247.500	14.083.000	32.164.500	69,5	108.441.889	24.671.958	83.769.931	77,2
Fundo para Bonificações do Crédito à Habitação	5.000.000	5.000.000	0	0,0	7.335.045	7.335.045	0	0,0
Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização	8.510.000	110.000	8.400.000	98,7	9.589.041	253.464	9.335.577	97,4
Fundo de Turismo	78.700.000	44.255.000	34.445.000	43,8	76.029.340	44.322.324	31.707.016	41,7
Instituto de Acção Social de Macau	24.825.000	2.785.000	22.040.000	88,8	31.447.147	3.321.603	28.125.544	89,4
Leal Senado de Macau	304.501.200	219.501.225	84.999.975	27,9	270.810.669	208.166.561	62.644.108	23,1
Obra Social da Polícia Judiciária	550.000	300.000	250.000	45,5	759.555	338.338	421.217	55,5
Obra Social da Polícia de Segurança Pública	67.285.400	53.321.100	13.964.300	20,8	55.335.258	26.977.947	28.357.311	51,2
Obra Social dos Serviços de Marinha	1.334.500	1.184.500	150.000	11,2	1.307.719	1.052.208	255.511	19,5
Serviços Sociais da Administração Pública de Macau	6.960.000	6.655.000	305.000	4,4	5.908.869	4.535.038	1.373.831	23,3
Oficinas Navais	31.953.000	31.653.000	300.000	0,9	40.961.590	35.294.445	5.667.145	13,8
Serviços de Correios e Telecomunicações de Macau	198.341.000	205.671.000	-7.330.000	-3,7	506.105.075	506.105.075	0	0,0
Cofre de Justiça e dos Registos e Notariado	13.769.000	2.769.000	11.000.000	79,9	33.556.870	4.456.805	29.100.064	86,7
Imprensa Oficial de Macau	38.120.000	36.120.000	2.000.000	5,2	34.574.320	32.148.354	2.425.967	7,0
Fundo de Pensões	506.482.000	104.583.620	401.898.380	79,4	604.250.186	604.250.186	0	0,0
Fundo de Segurança Social	446.980.000	84.720.000	362.260.000	81,0	440.792.515	79.259.505	361.533.010	82,0
Fundo de Reinserção Social	2.050.000	1.250.000	800.000	39,0	2.489.079	784.199	1.704.880	68,5
Autoridade Monetária e Cambial de Macau	174.632.800	164.427.900	10.204.900	5,8	1.469.218.484	1.468.344.421	874.063	0,1
Instituto de Habitação de Macau	72.000.000	49.982.000	22.018.000	30,6	73.247.217	41.287.068	31.960.149	43,6
Autoridade de Aviação Civil de Macau	6.190.000	42.700.000	-36.510.000	-589,8	12.839.630	4.553.171	8.286.459	64,5
Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento em Macau	17.400.000	1.400.000	16.000.000	92,0	1.117.410	1.109.910	7.500	0,7
Alto Comissariado Contra a Corrupção e a Ilegalidade Administrat.	436.000	235.000	201.000	46,1	2.009.896	235.489	1.774.407	88,3
Serviços de Saúde de Macau	35.100.000	21.000.000	14.100.000	40,2	49.864.950	21.465.894	28.399.056	57,0
Universidade de Macau	153.457.000	108.457.000	45.000.000	29,3	163.365.756	94.095.012	69.270.744	42,4
Fundação Macau	74.667.400	6.000.000	68.667.400	92,0	29.400.549	9.904.557	19.495.992	66,3
Instituto Politécnico de Macau	26.675.000	26.675.000	0	0,0	40.125.881	36.053.542	4.072.339	10,1
Fundo de Desenvolvimento Desportivo	6.761.000	6.751.000	10.000	0,1	16.852.275	7.037.020	9.815.255	58,2
Fundo da Cultura	8.270.000	5.270.000	3.000.000	36,3	11.189.282	4.903.237	6.286.045	56,2
Fundo de Garantia Automóvel	3.360.200	3.360.197	3	0,0	4.100.086	3.704.329	395.757	9,7
Conselho de Consumidores	0	0	0	0,0	443.159	0	443.159	100,0
Instituto de Formação Turística	49.250.000	5.303.077	43.946.923	89,2	58.491.543	7.591.609	50.899.934	87,0
Fundo Social da Administração Pública de Macau	0	0	0	0,0	390.971	390.971	0	0,0
Total	2.497.515.000	1.286.129.619	1.211.385.381	48,5	4.260.457.103	3.315.036.156	945.420.947	22,2

A revogação do acima mencionado artº 21º do Decreto-Lei nº 53/93/M, de 27 de Março e o cumprimento rigoroso do mecanismo de Contas de Ordem bastariam para, no entender do Tribunal, dar solução a esta deficiência.

2.3. A Arrecadação das Receitas

A arrecadação das receitas do Território cabe à Recebedoria de Fazenda de Macau.

Assim, através do cruzamento dos valores que figuram na Conta do Território com os que constam na conta de gerência do recebedor é possível concluir pela exactidão dos montantes contabilizados na primeira.

O quadro que se segue faz o dito cruzamento.

Tipo de Receitas	Receitas Arrecadadas		Diferenças
	Recebedoria de Fazenda de Macau (Proc. 21/97)	Receita na Conta do Território	
Impostos directos	7.590.515.321,00	7.590.515.321,00	0,00
Impostos indirectos	552.976.831,00	552.976.831,00	0,00
Taxas, multas e outras penalidades	300.877.076,00	300.877.076,00	0,00
Rendimentos de propriedade e outro activos	673.860.730,00	673.860.730,00	0,00
Transferências correntes	828.886.184,00	828.886.184,00	0,00
Venda de bens duradouros	871.545,00	871.545,00	0,00
Venda de serviços e bens não duradouros	39.439.700,00	39.439.700,00	0,00
Outras receitas correntes	47.705.405,00	47.705.405,00	0,00
Venda de bens de investimento	16.523.811,00	16.523.811,00	0,00
Transferência de capital	0,00	0,00	0,00
Activos financeiros	0,00	0,00	0,00
Outras receitas de capital	400.000.000,00	400.000.000,00	0,00
Reposições não abatidas nos pagamentos	21.099.536,00	21.099.536,00	0,00
Subtotal	10.472.756.139,00	10.472.756.139,00	0,00
Contas de Ordem	311.691.764,00	4.527.826.542,50	-4.216.134.778,50
Total	10.784.447.903,00	15.000.582.681,50	-4.216.134.778,50

Como se pode ver, há coincidência entre os respectivos valores com excepção dos contabilizados em Contas de Ordem.

A divergência verificada explica-se, porém, pelo próprio mecanismo de contas de ordem a que fizemos referência no ponto anterior.

3. As Despesas

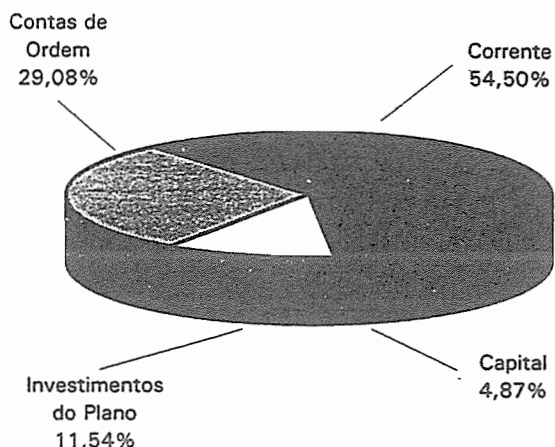
3.1. No Orçamento

O quadro que vem a seguir apresenta a estrutura, orgânica e económica, do orçamento final da despesa.

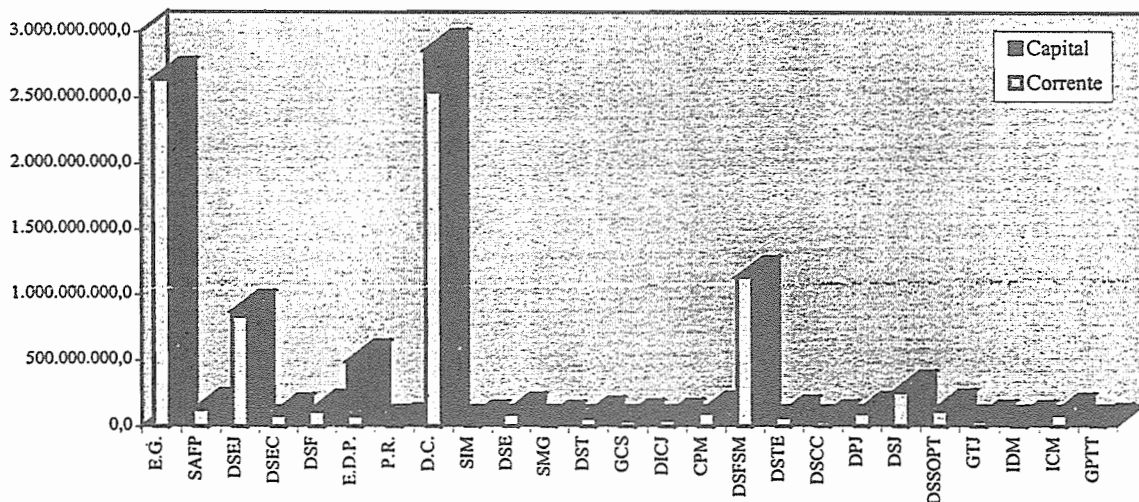
Código	Designação	Tipo				Total	%
		Corrente	%	Capital	%		
01	Encargos Gerais	2.637.486.271,9	30,21	5.288.540,0	0,68	2.642.774.811,9	16,50
03	Serviços de Administração e Função Pública	125.379.000,0	1,44	258.000,0	0,03	125.637.000,0	0,78
05	Serviços de Educação e Juventude	833.601.700,0	9,55	38.998.300,0	5,00	872.600.000,0	5,45
07	Serviços de Estatísticas e Censos	85.199.500,0	0,98	180.500,0	0,02	85.380.000,0	0,53
09	Serviços de Finanças	115.180.000,0	1,32	2.009.000,0	0,26	117.189.000,0	0,73
10	Encargos da Dívida Pública	80.110.000,0	0,92	413.953.000,0	53,08	494.063.000,0	3,08
11	Pensões e Reformas	12.857.229,3	0,15	0,0	0,00	12.857.229,3	0,08
12	Despesas Comuns	2.546.913.433,1	29,17	314.539.533,9	40,33	2.861.452.967,0	17,86
18	Serviços de Identificação de Macau	33.169.400,0	0,38	0,0	0,00	33.169.400,0	0,21
19	Serviços de Economia	91.072.000,0	1,04	428.000,0	0,05	91.500.000,0	0,57
22	Serviços Meteorológicos e Geofísicos	30.267.327,8	0,35	66.500,0	0,01	30.333.827,8	0,19
23	Serviços de Turismo	62.300.000,0	0,71	200.000,0	0,03	62.500.000,0	0,39
24	Gabinete de Comunicação Social	41.144.000,0	0,47	250.000,0	0,03	41.394.000,0	0,26
26	Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos	48.354.660,0	0,55	140.000,0	0,02	48.494.660,0	0,30
27	Capitania dos Portos de Macau	101.312.146,0	1,16	1.010.000,0	0,13	102.322.146,0	0,64
28	Forças de Segurança de Macau	1.135.599.678,0	13,01	0,0	0,00	1.135.599.678,0	7,09
29	Serviços de Trabalho e Emprego	68.109.625,8	0,78	325.000,0	0,04	68.434.625,8	0,43
31	Serviços de Cartografia e Cadastro	34.970.000,0	0,40	530.000,0	0,07	35.500.000,0	0,22
32	Directoria da Polícia Judiciária	97.565.000,0	1,12	435.000,0	0,06	98.000.000,0	0,61
34	Serviços de Justiça	259.849.100,0	2,98	330.900,0	0,04	260.180.000,0	1,62
35	Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes	117.043.962,2	1,34	534.000,0	0,07	117.577.962,2	0,73
36	Gabinete para a Tradução Jurídica	37.927.900,0	0,43	72.100,0	0,01	38.000.000,0	0,24
37	Instituto dos Desportos de Macau	34.170.000,0	0,39	240.000,0	0,03	34.410.000,0	0,21
38	Instituto Cultural de Macau	86.632.000,0	0,99	130.000,0	0,02	86.762.000,0	0,54
39	Gab. p/ Prevenção/Tratamento da Toxicodepend.	14.096.490,0	0,16	20.000,0	0,00	14.116.490,0	0,09
40	Investimentos do Plano	0,0	0,00	0,0	0,00	1.848.899.600,0	11,54
50	Contas de Ordem	0,0	0,00	0,0	0,00	4.658.532.758,3	29,08
Total		8.730.310.424,1	100,00	779.938.373,9	100,00	16.017.681.156,3	100,00

Com a seguinte representação gráfica.

POR AGREGADOS ECONÓMICOS



POR UNIDADES ORGÂNICAS



As conclusões a extrair dos elementos que precedem são, em relação ao orçamento final da despesa, as seguintes:

- As *Despesas Correntes*, mesmo sem considerar as respeitantes às entidades autónomas, absorvem mais de metade da despesa total; mais precisamente, 54,5%;
- As *Contas de Ordem*, com 29,8%, ocupam a segunda posição na concorrência para a despesa total;
- Os *Investimentos do Plano* (PIDDA) continuam a ter pouco significado no conjunto da despesa.
- As *Despesas Comuns* apresentam-se como o agregado orgânico com maior volume de despesa.

Aliás, no Orçamento de 1997, as *Despesas Comuns* cresceram, invertendo negativamente a curva descendente que apresentavam desde 1994.

O quadro seguinte espelha a evolução do seu peso percentual nos grandes agregados da despesa.

Descrição	%				
	1993	1994	1995	1996	1997
Na despesa total	38,66	40,21	27,96	13,97	17,86
Na despesa (sem PIDDA nem Contas de Ordem)	61,83	61,72	49,46	27,46	30,09
Na despesa corrente	59,11	59,61	31,82	25,34	29,17
Na despesa de capital	85,65	84,42	94,04	42,88	40,33

Fonte: Pareceres sobre as Contas Gerais do Território de 1994, 1995 e 1996.

- Logo a seguir às Despesas Comuns surge, em volume de despesa o capítulo dos Encargos Gerais com 16,5%.

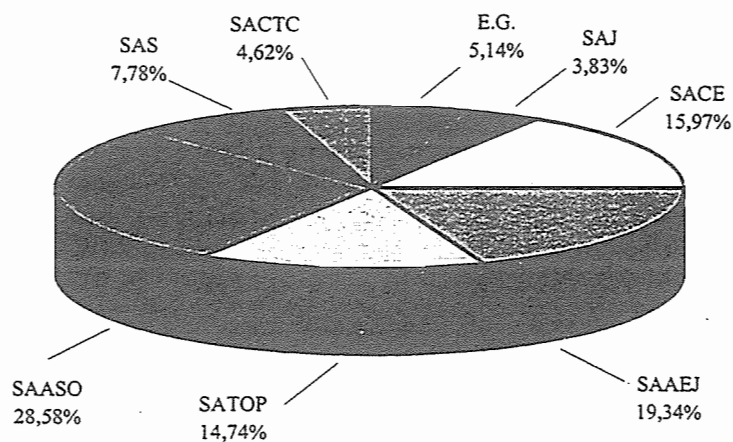
Para além dos capítulos referidos, apenas mais quatro departamentos orgânicos apresentam despesa orçamentada com peso superior a 1% do total: 28 - Forças de Segurança (7,09%); 05 - Serviços de Educação e Juventude (5,45%); 10 - Encargos da Dívida Pública (3,08%), e 34 - Serviços de Justiça (1,62%).

*

Na falta de uma classificação orgânica que agregue as despesas por entidades governamentais²², por se julgar útil para uma melhor percepção da distribuição da despesa, elaborou-se o quadro que se segue, apesar de os elementos disponíveis não oferecerem total confiança.

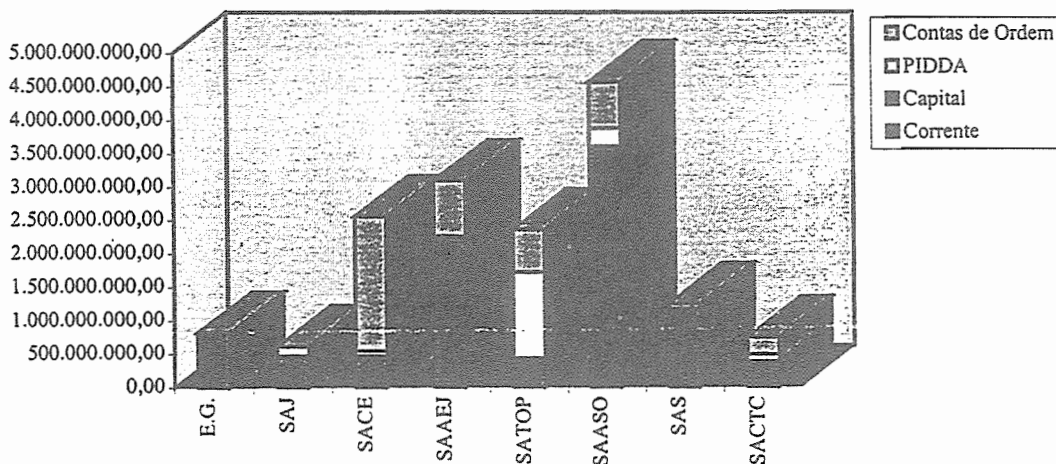
Dpt. Gover.	Tipo								Total	%
	Corrente	%	Capital	%	PIDDA	%	Contas de Ordem	%		
E.G.	810.358.769,90	9,28	4.487.240,00	0,58	6.300.000,00	0,34	2.009.895,60	0,04	823.155.905,50	5,14
SAJ	440.139.200,00	5,04	838.000,00	0,11	33.496.860,70	1,81	138.883.258,50	2,98	613.357.319,20	3,83
SACE	401.161.125,80	4,60	73.183.500,00	9,38	64.500.000,00	3,49	2.019.284.510,80	43,35	2.558.129.136,60	15,97
SAAEJ	2.162.462.385,00	24,77	39.651.100,00	5,08	56.322.328,70	3,05	840.046.056,50	18,03	3.098.481.870,20	19,34
SATOP	355.479.796,00	4,07	77.232.500,00	9,90	1.286.974.091,70	69,61	641.823.055,90	13,78	2.361.509.443,60	14,74
SAASO	3.030.363.469,40	34,71	583.818.033,90	74,85	272.591.034,50	14,74	690.519.755,80	14,82	4.577.292.293,60	28,58
SAS	1.148.949.578,00	13,16	0,00	0,00	29.417.400,00	1,59	67.285.400,00	1,44	1.245.652.378,00	7,78
SACTC	381.396.100,00	4,37	728.000,00	0,09	99.297.884,40	5,37	258.680.825,20	5,55	740.102.809,60	4,62
Total	8.730.310.424,10	100,00	779.938.373,90	100,00	1.848.899.600,00	100,00	4.658.532.758,30	100,00	16.017.681.156,30	100,00

Que toma a seguinte expressão gráfica:



²² - Cujá existência o Tribunal tem vindo a recomendar em anteriores Pareceres. Cf., por todos, Parecer de 1995, Cap. III - 8.3. a).

A composição, por agregados económicos, da despesa orçamentada e afecta a cada uma das entidades governativas representa-se, em termos gráficos, do seguinte modo:



3.2. Na Conta

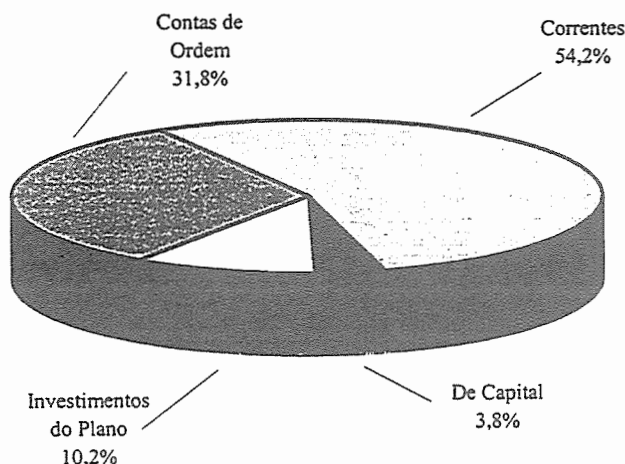
O quadro que vem a seguir contém a estrutura da despesa paga, por grandes agregados económicos, e revela a taxa de realização conseguida.

(Milhares de patacas)

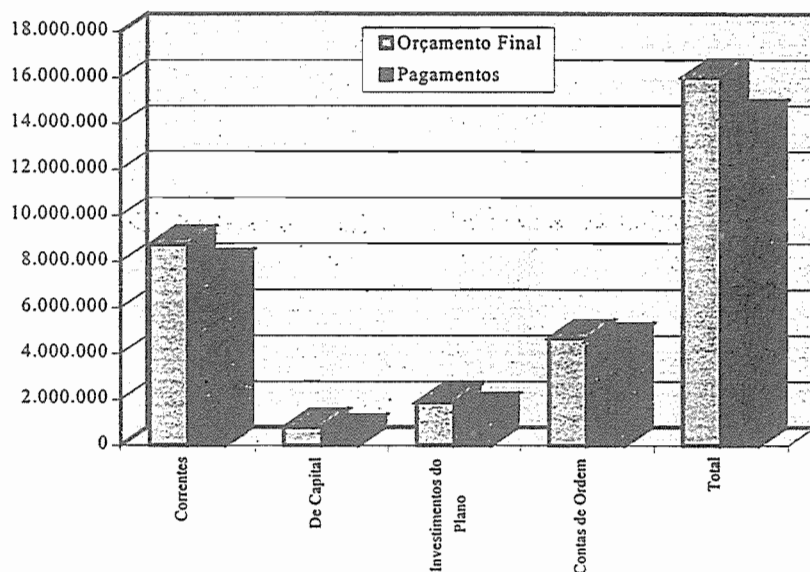
Tipo	Orçamento Final		Pagamentos		Realização %
	Montante	%	Montante	%	
Correntes	8.730.310	54,5	7.715.311	54,2	88,4
De Capital	779.938	4,9	536.841	3,8	68,8
Investimentos do Plano	1.848.900	11,5	1.460.707	10,2	79,0
Contas de Ordem	4.658.533	29,1	4.527.827	31,8	97,2
Total	16.017.681	100,0	14.240.686	100,0	88,9

Que assim se representam graficamente:

ESTRUTURA



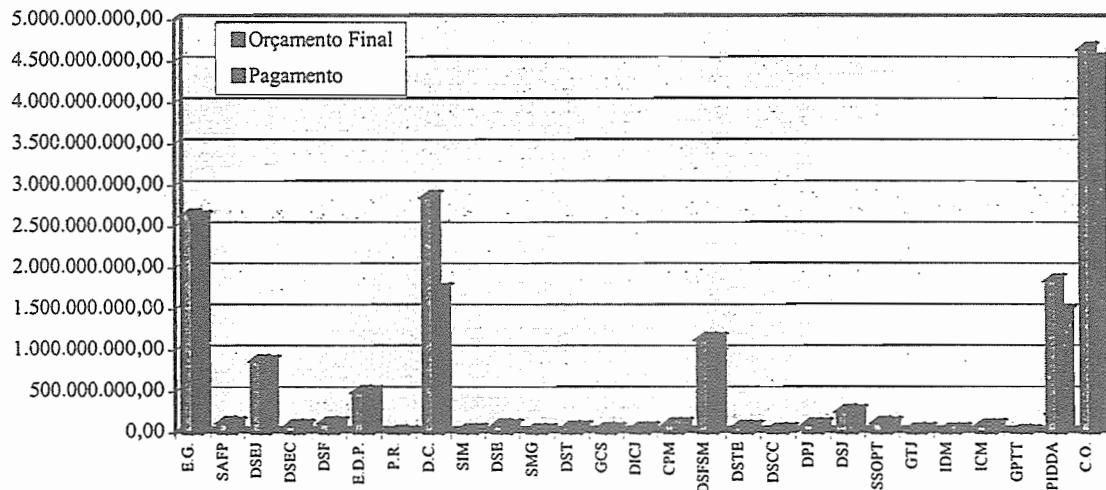
REALIZAÇÃO ORÇAMENTAL



Para visualizar a estrutura da despesa paga por capítulos orgânicos foi elaborado o quadro que se segue que, simultaneamente, calcula a taxa de execução orçamental atingida em cada um.

Código	Designação	Orçamento Final		Pagamento		Realização %
		Montante	%	Montante	%	
01-00	Encargos Gerais	2.642.774.811,90	16,5	2.617.572.706,80	18,4	99,0
03-00	Serviços de Administração e Função Pública	125.637.000,00	0,8	112.371.596,30	0,8	89,4
05-00	Serviços de Educação e Juventude	872.600.000,00	5,4	856.709.998,40	6,0	98,2
07-00	Serviços de Estatísticas e Censos	85.380.000,00	0,5	81.697.604,60	0,6	95,7
09-00	Serviços de Finanças	117.189.000,00	0,7	113.571.815,20	0,8	96,9
10-00	Encargos da Dívida Pública	494.063.000,00	3,1	485.087.263,80	3,4	98,2
11-00	Pensões e Reformas	12.857.229,30	0,1	4.277.927,20	0,0	33,3
12-00	Despesas Comuns	2.861.452.967,00	17,9	1.738.219.209,90	12,2	60,7
18-00	Serviços de Identificação de Macau	33.169.400,00	0,2	32.859.326,50	0,2	99,1
19-00	Serviços de Economia	91.500.000,00	0,6	81.787.348,80	0,6	89,4
22-00	Serviços Meteorológicos e Geofísicos	30.333.827,80	0,2	28.473.549,80	0,2	93,9
23-00	Serviços de Turismo	62.500.000,00	0,4	59.922.562,20	0,4	95,9
24-00	Gabinete de Comunicação Social	41.394.000,00	0,3	39.151.853,50	0,3	94,6
26-00	Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos	48.494.660,00	0,3	47.416.213,80	0,3	97,8
27-00	Capitania dos Portos de Macau	102.322.146,00	0,6	99.573.124,70	0,7	97,3
28-00	Forças de Segurança de Macau	1.135.599.678,00	7,1	1.131.463.447,30	7,9	99,6
29-00	Serviços de Trabalho e Emprego	68.434.625,80	0,4	63.578.453,30	0,4	92,9
31-00	Serviços de Cartografia e Cadastro	35.500.000,00	0,2	34.279.310,90	0,2	96,6
32-00	Directoria da Polícia Judiciária	98.000.000,00	0,6	93.120.036,70	0,7	95,0
34-00	Serviços de Justiça	260.180.000,00	1,6	253.716.706,50	1,8	97,5
35-00	Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes	117.577.962,20	0,7	110.785.944,00	0,8	94,2
36-00	Gabinete para a Tradução Jurídica	38.000.000,00	0,2	34.361.862,60	0,2	90,4
37-00	Instituto dos Desportos de Macau	34.410.000,00	0,2	33.916.282,40	0,2	98,6
38-00	Instituto Cultural de Macau	86.762.000,00	0,5	86.385.770,80	0,6	99,6
39-00	Gab. p/ Prevenção/Tratamento da Toxicodep.	14.116.490,00	0,1	11.852.318,20	0,1	84,0
40-00	Investimentos do Plano	1.848.899.600,00	11,5	1.460.707.395,90	10,3	79,0
50-00	Contas de Ordem	4.658.532.758,30	29,1	4.527.826.542,50	31,8	97,2
Total		16.017.681.156,30	100,0	14.240.686.172,60	100,0	88,9

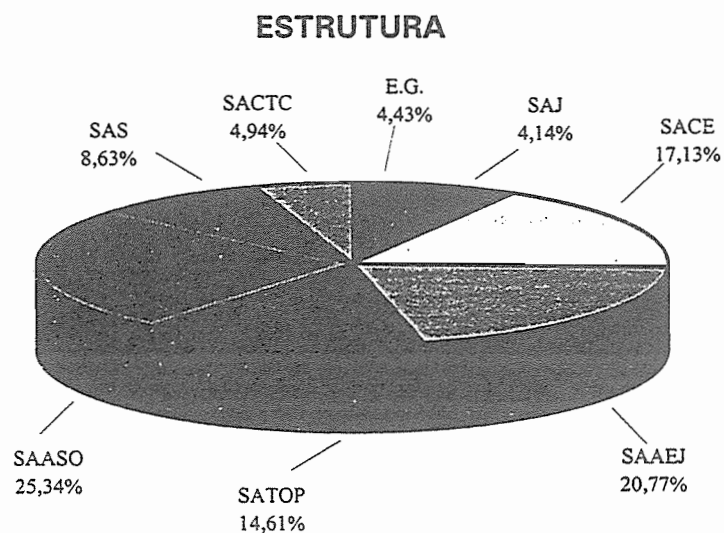
A taxa de realização torna-se mais perceptível no gráfico seguinte.



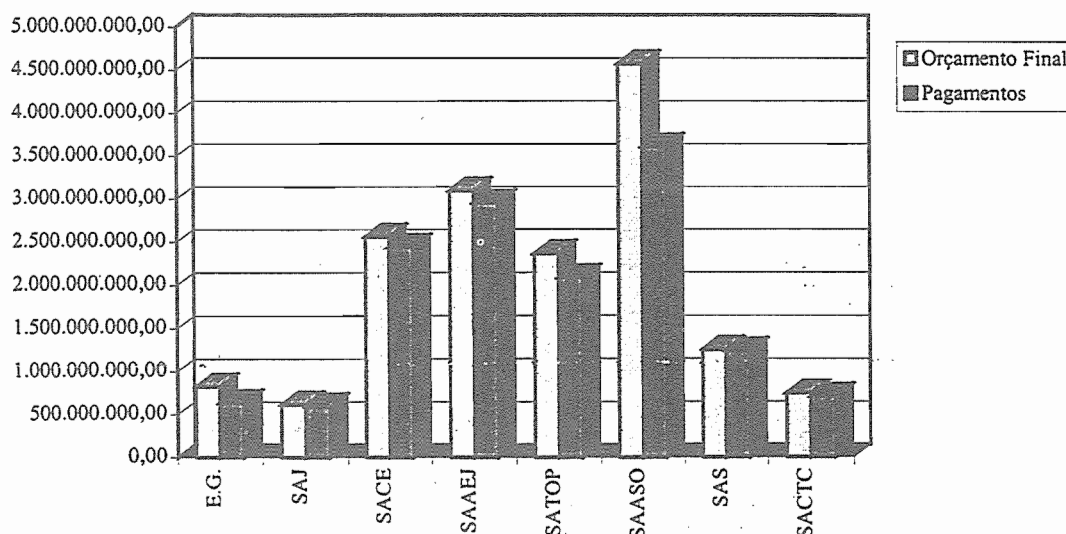
Por áreas governativas a despesa paga repartiu-se e atingiu as taxas de execução que o próximo quadro evidencia.

Departamentos Governamentais	Orçamento Final		Pagamentos		Realização
	Montante	%	Montante	%	
Encargos Gerais	823.155.905,50	5,14	631.517.354,10	4,43	76,72
S.A. Justiça	613.357.319,20	3,83	590.211.299,30	4,14	96,23
S.A. Coordenação Económica	2.558.129.136,60	15,97	2.439.568.197,80	17,13	95,37
S.A. Administração, Educação e Juventude	3.098.481.870,20	19,34	2.957.957.801,60	20,77	95,46
S.A. Transportes e Obras Públicas	2.361.509.443,60	14,74	2.080.656.493,40	14,61	88,11
S.A. Assuntos Sociais e Orçamento	4.577.292.293,60	28,58	3.608.919.507,00	25,34	78,84
S.A. Segurança	1.245.652.378,00	7,78	1.228.817.755,20	8,63	98,65
S.A. Comunicação, Turismo e Cultura	740.102.809,60	4,62	703.037.764,20	4,94	94,99
Total	16.017.681.156,30	100,00	14.240.686.172,60	100,00	88,91

Com a seguinte forma gráfica:



REALIZAÇÃO ORÇAMENTAL



Dos elementos de análise que ficaram expostos é possível retirar algumas conclusões. As de maior importância serão:

- A taxa global de realização atingiu os 88,9%, podendo ser considerada como boa, embora menor do que a de 1996 (93,2%);
- Só as *Contas de Ordem* atingiram uma taxa de execução (97,2%) superior à média, tendo a conseguida pelas *Despesas Correntes* (88,4%) ficado próxima;
- As *Despesas de Capital* registaram a menor taxa de realização com apenas 68,8% o que as afasta 20 pontos percentuais da média conseguida pelo orçamento;
- Com excepção das Contas de Ordem que viram o seu peso relativo crescer (31,8% na Conta em vez dos 29,1% no Orçamento), os restantes agregados viram diminuído o seu peso no total das despesas pagas face às orçamentadas (54,5% no orçamento e 54,2% na conta para as *despesas correntes*; 4,9% no orçamento e 3,8% na conta para as *despesas de capital*; e 11,5% no orçamento e 10,2% na conta para o PIDDA);
- A boa taxa de execução conseguida pela grande maioria dos departamentos orgânicos que se situou acima dos 90%, tendo quatro deles ficado muito próximos dos 100% (Encargos Gerais - 99%; Serviços de Identificação de Macau 99,1%; Forças de Segurança - 99,6%; e Instituto Cultural - 99,6%);

- Taxa de execução anormalmente baixa registou-se no capítulo destinado a *Pensões e Reformas* com apenas 33,3%;
- Reduzida taxa de execução registou também o capítulo de *Despesas Comuns*, 60,7%;
- Com a taxa de execução reduzida, baixou significativamente o peso das Despesas Comuns no total da despesa paga face ao que detinham no orçamento, 12,2% naquela, contra 17,9% neste.

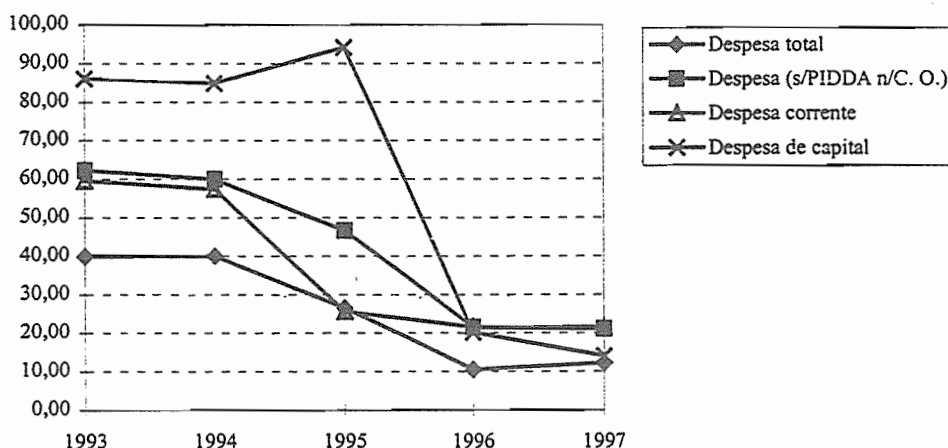
Mesmo assim, só os Encargos Gerais, com 18,4%, superam o peso das Despesas Comuns.

- Além disso, e apesar da baixa taxa de execução já referida, o peso das Despesas Comuns no total das despesas pagas cresceu em relação ao detido no ano anterior. Significa isso um retrocesso no caminho que se vinha trilhando no sentido do respeito pelo princípio da especificação.

O quadro e o gráfico que se seguem ilustram a trajetória percorrida pelo significado que as Despesas Comuns detêm na despesa paga.

Descrição	%				
	1993	1994	1995	1996	1997
Na despesa total	39,91	40,02	26,48	10,52	12,21
Na despesa (sem PIDDA nem Contas de Ordem)	62,28	59,90	46,57	21,42	21,06
Na despesa corrente	59,56	57,38	25,61	21,55	21,56
Na despesa de capital	86,08	84,85	94,09	20,17	13,97

Fonte: Pareceres sobre a Conta Geral do Território.

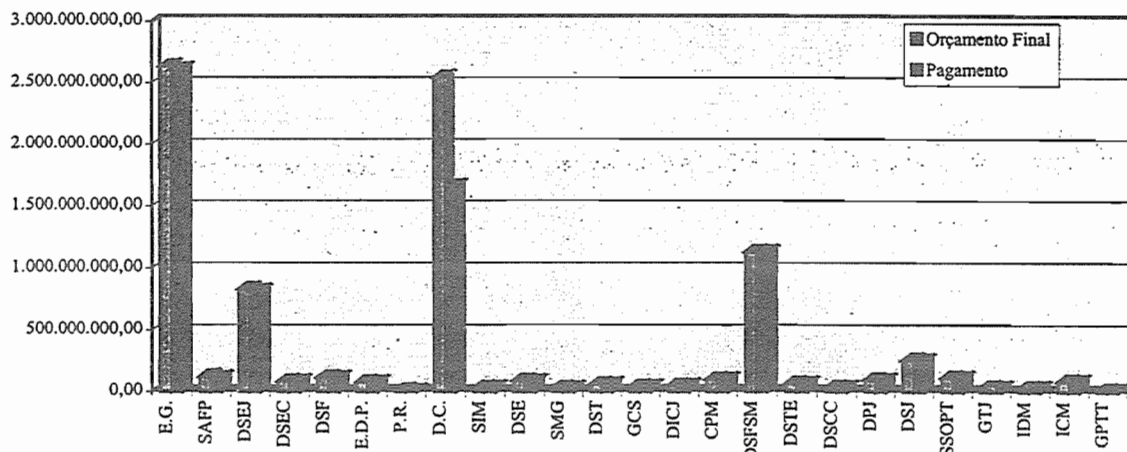


3.2.1. As Despesas Correntes

A *Despesa Corrente* paga tem a composição orgânica que o próximo quadro mostra, calculando também a realização orçamental conseguida.

Código	Designação	Orçamento Final		Pagamento		Realização
		Montante	%	Montante	%	%
01-00	Encargos Gerais	2.637.486.271,90	30,21	2.612.379.566,80	33,86	99,05
03-00	Serviços de Administração e Função Pública	125.379.000,00	1,44	112.193.346,30	1,45	89,48
05-00	Serviços de Educação e Juventude	833.601.700,00	9,55	817.711.698,40	10,60	98,09
07-00	Serviços de Estatísticas e Censos	85.199.500,00	0,98	81.563.706,60	1,06	95,73
09-00	Serviços de Finanças	115.180.000,00	1,32	111.598.068,20	1,45	96,89
10-00	Encargos da Dívida Pública	80.110.000,00	0,92	73.907.641,50	0,96	92,26
11-00	Pensões e Reformas	12.857.229,30	0,15	4.277.927,20	0,06	33,27
12-00	Despesas Comuns	2.546.913.433,10	29,17	1.663.219.209,90	21,56	65,30
18-00	Serviços de Identificação de Macau	33.169.400,00	0,38	32.859.326,50	0,43	99,07
19-00	Serviços de Economia	91.072.000,00	1,04	81.456.606,80	1,06	89,44
22-00	Serviços Meteorológicos e Geofísicos	30.267.327,80	0,35	28.407.353,80	0,37	93,85
23-00	Serviços de Turismo	62.300.000,00	0,71	59.754.060,20	0,77	95,91
24-00	Gabinete de Comunicação Social	41.144.000,00	0,47	38.903.053,50	0,50	94,55
26-00	Direcção de Inspecção e Coordenação de Jogos	48.354.660,00	0,55	47.298.287,80	0,61	97,82
27-00	Capitania dos Portos de Macau	101.312.146,00	1,16	98.563.124,70	1,28	97,29
28-00	Forças de Segurança de Macau	1.135.599.678,00	13,01	1.131.463.447,30	14,67	99,64
29-00	Serviços de Trabalho e Emprego	68.109.625,80	0,78	63.314.453,30	0,82	92,96
31-00	Serviços de Cartografia e Cadastro	34.970.000,00	0,40	33.791.311,90	0,44	96,63
32-00	Directoria da Polícia Judiciária	97.565.000,00	1,12	92.685.285,90	1,20	95,00
34-00	Serviços de Justiça	259.849.100,00	2,98	253.412.695,30	3,28	97,52
35-00	Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes	117.043.962,20	1,34	110.310.066,80	1,43	94,25
36-00	Gabinete para a Tradução Jurídica	37.927.900,00	0,43	34.361.862,60	0,45	90,60
37-00	Instituto dos Desportos de Macau	34.170.000,00	0,39	33.771.282,40	0,44	98,83
38-00	Instituto Cultural de Macau	86.632.000,00	0,99	86.255.770,80	1,12	99,57
39-00	Gab. p/ Prevenção/Tratamento da Toxicodep.	14.096.490,00	0,16	11.852.318,20	0,15	84,08
Total		8.730.310.424,10	100,00	7.715.311.472,70	100,00	88,37

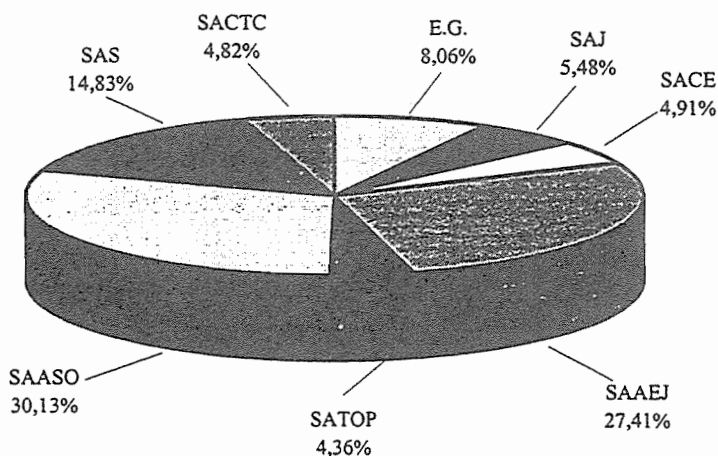
A execução orçamental representa-se graficamente assim:



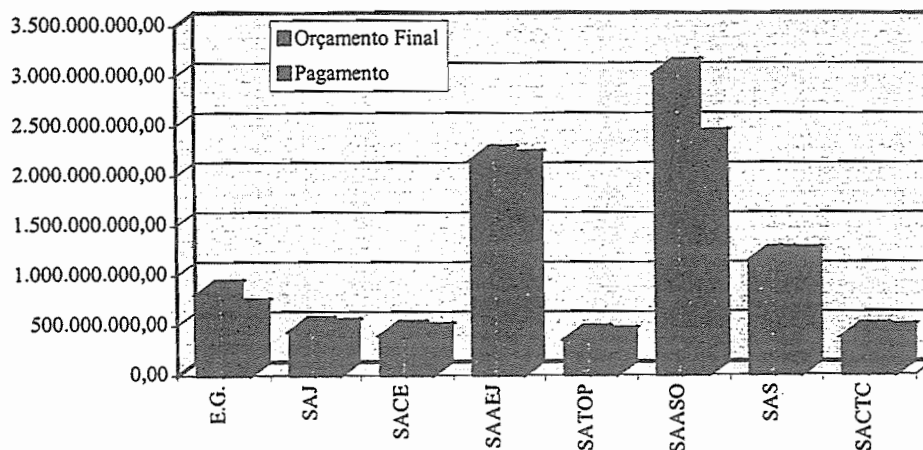
Por áreas governamentais, a despesa corrente paga distribui-se e atingiu a realização orçamental que o quadro e os gráficos seguintes exibem.

Departamentos Governamentais	Orçamento Final		Pagamentos		Realização
	Montante	%	Montante	%	%
Encargos Gerais	810.358.769,90	9,28	621.483.293,60	8,06	76,69
S.A. Justiça	440.139.200,00	5,04	422.702.194,00	5,48	96,04
S.A. Coordenação Económica	401.161.125,80	4,60	378.598.486,80	4,91	94,38
S.A. Administração, Educação e Juventude	2.162.462.385,00	24,77	2.114.817.635,20	27,41	97,80
S.A. Transportes e Obras Públicas	355.479.796,00	4,07	336.499.403,60	4,36	94,66
S.A. Assuntos Sociais e Orçamento	3.030.363.469,40	34,71	2.324.886.154,80	30,13	76,72
S.A. Segurança	1.148.949.578,00	13,16	1.144.102.673,00	14,83	99,58
S.A. Comunicação, Turismo e Cultura	381.396.100,00	4,37	372.221.631,70	4,82	97,59
Total	8.730.310.424,10	100,00	7.715.311.472,70	100,00	88,37

A ESTRUTURA



A REALIZAÇÃO ORÇAMENTAL



*

**

Nas Despesas Correntes pagas merece uma referência a rubrica do capítulo 12 - Despesas Comuns com a "C.E. 05-03-00-00-02 - Outras Restituições".

Por esta rubrica são pagas, apenas, as devoluções do imposto de consumo nos termos dos artº 5º da Lei nº 7/86/M, de 26 de Julho e 11º e 12º da Portaria nº 141/86/M, de 26 de Setembro.

Este procedimento, não sendo ilegal, não é também o mais correcto e eficiente.

Sobre o tema pronunciou-se, desenvolvidamente, o Parecer sobre a Conta Geral do Território de 1996 que aponta a solução a adoptar com vista a eliminar as repercussões negativas, tanto no Orçamento, como na Conta Geral do Território.

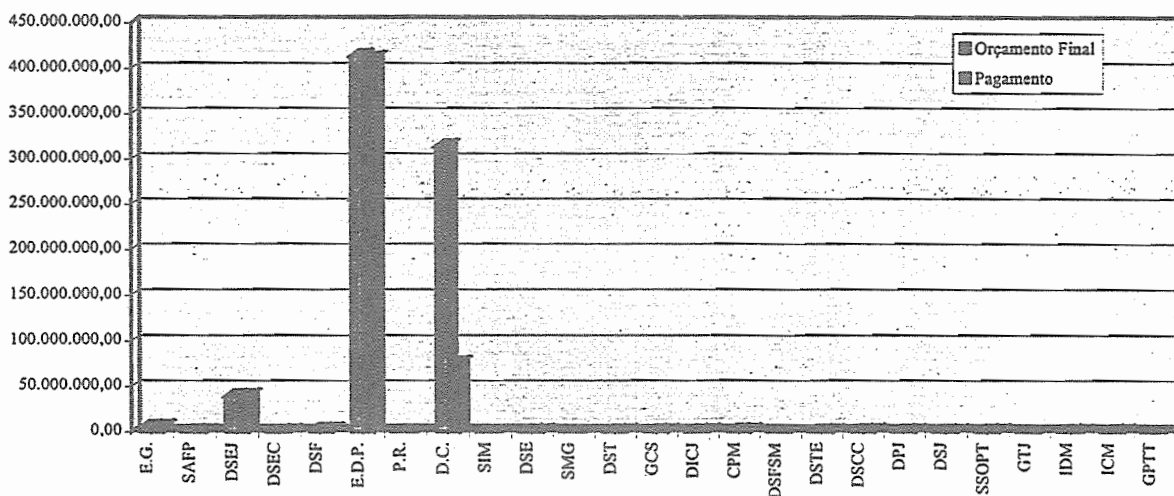
Remetemos, por isso, para o ponto 13.2.1.2. do mencionado Parecer.

3.2.2. As Despesas de Capital

No quadro que se segue apresenta-se a estrutura da Despesa de Capital paga e a realização orçamental conseguida pelas diferentes unidades orgânicas.

Código	Designação	Orçamento Final		Pagamento		Realização
		Montante	%	Montante	%	%
01-00	Encargos Gerais	5.288.540,00	0,68	5.193.140,00	0,97	98,20
03-00	Serviços de Administração e Função Pública	258.000,00	0,03	178.250,00	0,03	69,09
05-00	Serviços de Educação e Juventude	38.998.300,00	5,00	38.998.300,00	7,26	100,00
07-00	Serviços de Estatísticas e Censos	180.500,00	0,02	133.898,00	0,02	74,18
09-00	Serviços de Finanças	2.009.000,00	0,26	1.973.747,00	0,37	98,25
10-00	Encargos da Dívida Pública	413.953.000,00	53,08	411.179.622,30	76,59	99,33
11-00	Pensões e Reformas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
12-00	Despesas Comuns	314.539.533,90	40,33	75.000.000,00	13,97	23,84
18-00	Serviços de Identificação de Macau	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
19-00	Serviços de Economia	428.000,00	0,05	330.742,00	0,06	77,28
22-00	Serviços Meteorológicos e Geofísicos	66.500,00	0,01	66.196,00	0,01	99,54
23-00	Serviços de Turismo	200.000,00	0,03	168.502,00	0,03	84,25
24-00	Gabinete de Comunicação Social	250.000,00	0,03	248.800,00	0,05	99,52
26-00	Direcção de Inspecção e Coordenação de Jogos	140.000,00	0,02	117.926,00	0,02	84,23
27-00	Capitania dos Portos de Macau	1.010.000,00	0,13	1.010.000,00	0,19	100,00
28-00	Forças de Segurança de Macau	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
29-00	Serviços de Trabalho e Emprego	325.000,00	0,04	264.000,00	0,05	81,23
31-00	Serviços de Cartografia e Cadastro	530.000,00	0,07	487.999,00	0,09	92,08
32-00	Directoria da Polícia Judiciária	435.000,00	0,06	434.750,80	0,08	99,94
34-00	Serviços de Justiça	330.900,00	0,04	304.011,20	0,06	91,87
35-00	Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes	534.000,00	0,07	475.877,20	0,09	89,12
36-00	Gabinete para a Tradução Jurídica	72.100,00	0,01	0,00	0,00	0,00
37-00	Instituto dos Desportos de Macau	240.000,00	0,03	145.000,00	0,03	60,42
38-00	Instituto Cultural de Macau	130.000,00	0,02	130.000,00	0,02	100,00
39-00	Gab. p/ Prevenção/Tratamento da Toxicodep.	20.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total		779.938.373,90	100,00	536.840.761,50	100,00	68,83

A realização orçamental toma a seguinte forma gráfica:

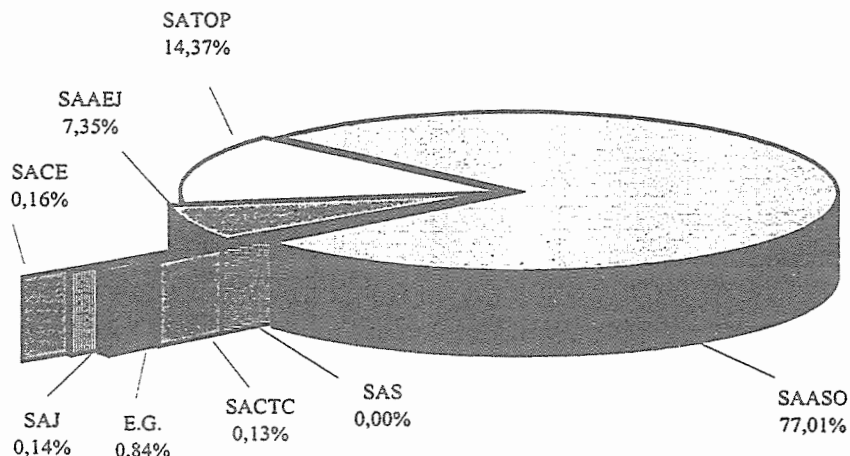


Também é possível, com os elementos disponíveis, fazer a agregação das despesas de capital por áreas governativas.

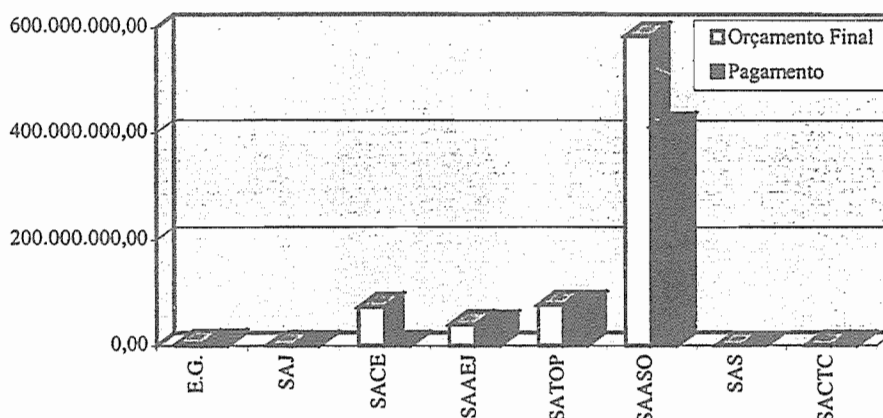
O quadro a seguir mostra isso mesmo e ainda a realização conseguida por cada uma.

Departamentos Governamentais	Orçamento Final		Pagamentos		Realização
	Montante	%	Montante	%	%
Encargos Gerais	4.487.240,00	0,58	4.487.040,00	0,84	100,00
S.A. Justiça	838.000,00	0,11	738.762,00	0,14	88,16
S.A. Coordenação Económica	73.183.500,00	9,38	883.440,00	0,16	1,21
S.A. Administração, Educação e Juventude	39.651.100,00	5,08	39.476.350,00	7,35	99,56
S.A. Transportes e Obras Públicas	77.232.500,00	9,90	77.132.072,20	14,37	99,87
S.A. Assuntos Sociais e Orçamento	583.818.033,90	74,85	413.427.795,30	77,01	70,81
S.A. Segurança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
S.A. Comunicação, Turismo e Cultura	728.000,00	0,09	695.302,00	0,13	95,51
Total	779.938.373,90	100,00	536.840.761,50	100,00	68,83

ESTRUTURA



REALIZAÇÃO ORÇAMENTAL



Dentro das Despesas Capital apenas têm significado os capítulos: 10 - Encargos da Dívida Pública, com 76,59% do total; e as Despesas Comuns, com 13,97%.

Os restantes departamentos orgânicos, excepção feita aos Serviços de Educação e Juventude (7,26%), não atingem, sequer, 1%.

3.2.3. Os Investimentos do Plano

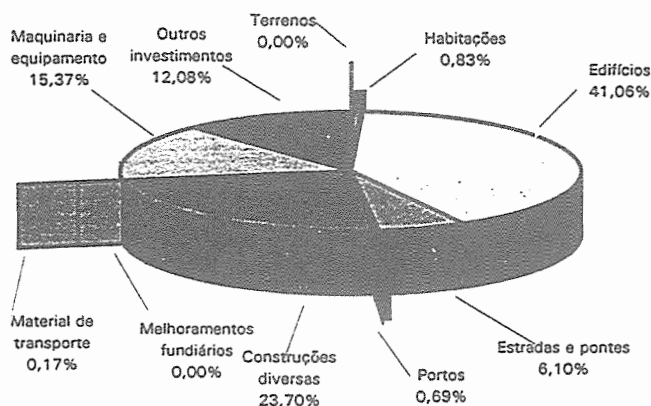
Não é possível, face à classificação orçamental adoptada, fazer uma análise minuciosa das despesas deste sector. Só quando for acolhida a recomendação, persistentemente formulada por este Tribunal, no sentido da desagregação orgânica das despesas do PIDDA, será viável essa análise.

Sempre se consegue, porém, apurar o grau de realização atingido por cada rubrica da classificação económica.

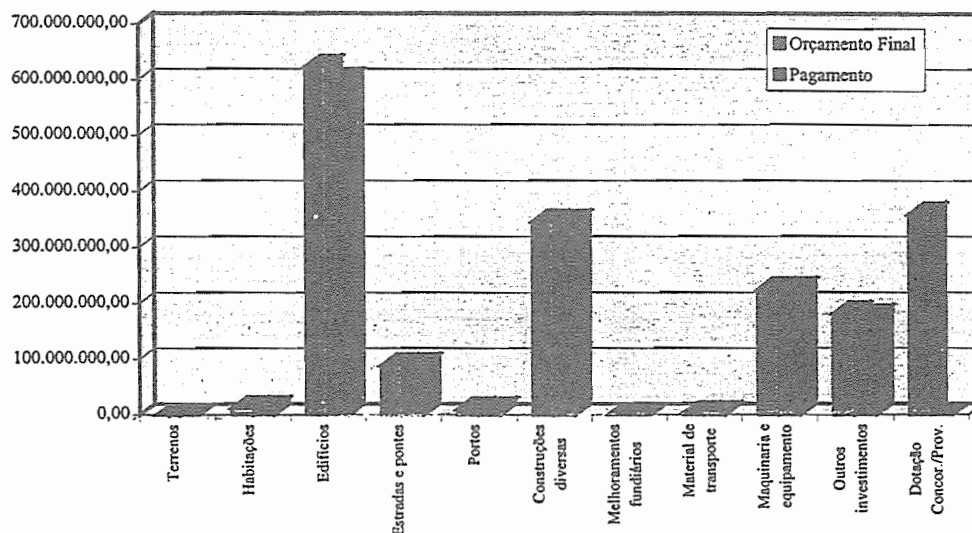
Os resultados constam do quadro e gráficos seguintes.

C.E.	Tipo Descrição	Orçamento Final		Pagamento		Realização %
		Montante	%	Montante	%	
07-01-00-00	Terrenos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07-02-00-00	Habitacões	12.182.413,90	0,66	12.182.413,90	0,83	100,00
07-03-00-00	Edifícios	623.266.000,00	33,71	599.749.033,40	41,06	96,23
07-04-00-00	Estradas e pontes	89.152.888,70	4,82	89.142.330,70	6,10	99,99
07-05-00-00	Portos	10.022.951,80	0,54	10.022.951,80	0,69	100,00
07-06-00-00	Construções diversas	346.243.396,90	18,73	346.243.396,90	23,70	100,00
07-07-00-00	Melhoramentos fundiários	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07-09-00-00	Material de transporte	2.452.711,20	0,13	2.452.711,20	0,17	100,00
07-10-00-00	Maquinaria e equipamento	224.510.724,10	12,14	224.510.724,10	15,37	100,00
07-12-00-00	Outros investimentos	181.328.400,00	9,81	176.403.833,90	12,08	97,28
10-00-00-00-02	Dotação Concorrencial/Provisional	359.740.113,40	19,46	0,00	0,00	0,00
Total		1.848.899.600,00	100,00	1.460.707.395,90	100,00	79,00

ESTRUTURA



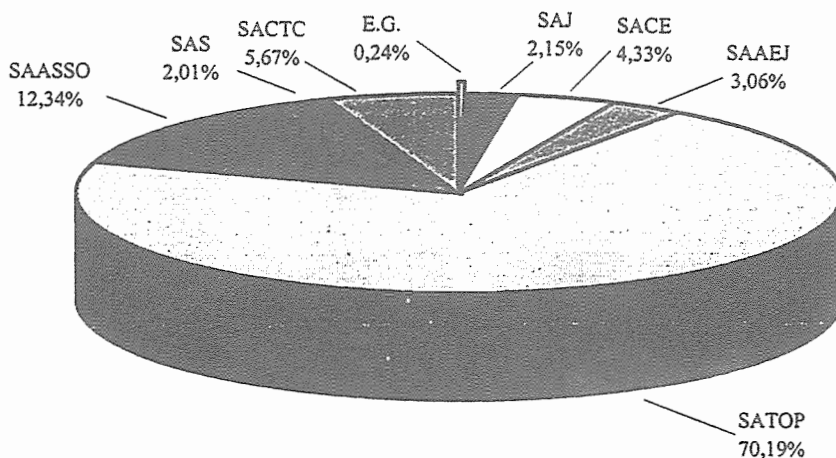
REALIZAÇÃO ORÇAMENTAL



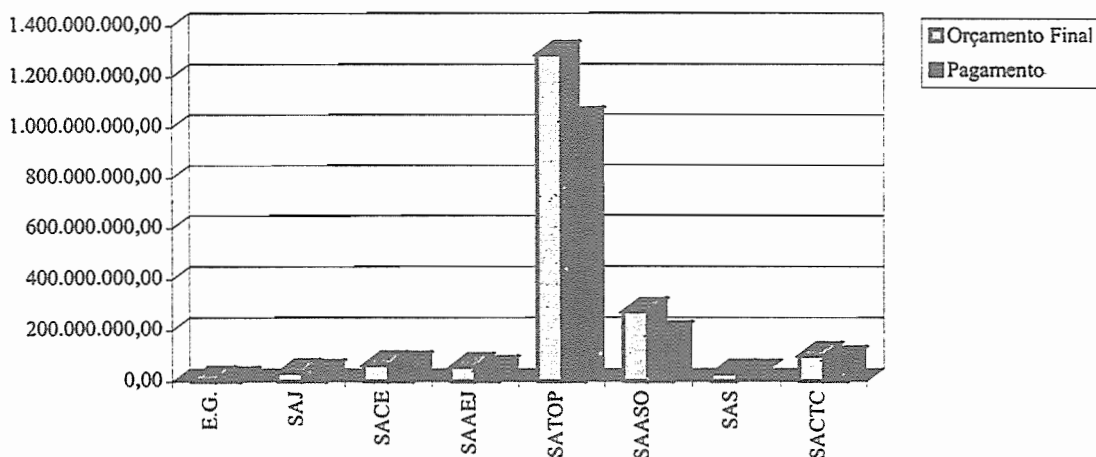
Para fazer a imputação das Despesas do Plano às diferentes áreas governativas, o Tribunal socorreu-se o Relatório de Execução do Plano de Investimentos remetido pela Direcção dos Serviços de Finanças, que permitiu a elaboração dos próximos quadros e gráficos.

Departamentos Governamentais	Orçamento Final		Pagamentos		Realização %
	Montante	%	Montante	%	
Encargos Gerais	6.300.000,00	0,34	3.537.124,90	0,24	56,14
S.A. Justiça	33.496.860,70	1,81	31.432.764,40	2,15	93,84
S.A. Coordenação Económica	64.500.000,00	3,49	63.271.835,10	4,33	98,10
S.A. Administração, Educação e Juventude	56.322.328,70	3,05	44.712.014,10	3,06	79,39
S.A. Transportes e Obras Públicas	1.286.974.091,70	69,61	1.025.228.742,70	70,19	79,66
S.A. Assuntos Sociais e Orçamento	272.591.034,50	14,74	180.250.303,10	12,34	66,12
S.A. Segurança	29.417.400,00	1,59	29.379.823,90	2,01	99,87
S.A. Comunicação, Turismo e Cultura	99.297.884,40	5,37	82.894.787,70	5,67	83,48
Total	1.848.899.600,00	100,00	1.460.707.395,90	100,00	79,00

ESTRUTURA



REALIZAÇÃO ORÇAMENTAL



3.2.4. As Contas de Ordem

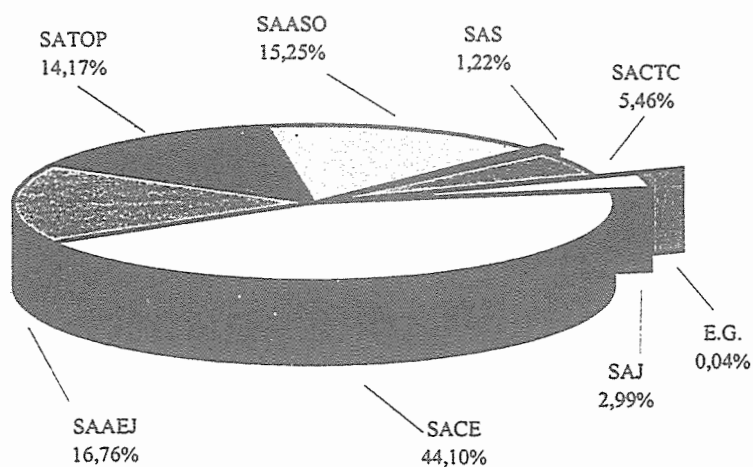
3.2.4.1. As Despesas de Contas de Ordem

Por áreas governativas, as *Contas de Ordem* distribuíram-se da forma que o quadro seguinte evidencia, que mostra ainda a taxa de realiação alcançada.

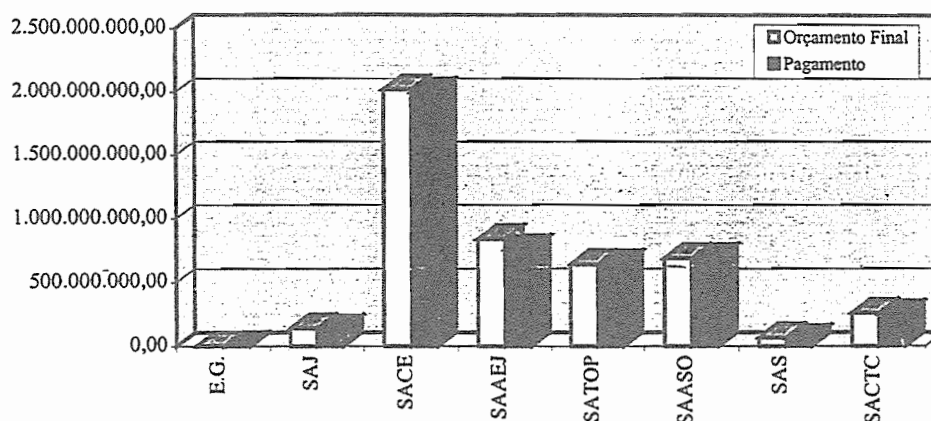
Departamentos Governamentais	Orçamento Final		Pagamentos		Realização
	Montante	%	Montante	%	%
Encargos Gerais	2.009.895,60	0,04	2.009.895,60	0,04	100,00
S.A. Justiça	138.883.258,50	2,98	135.337.578,90	2,99	97,45
S.A. Coordenação Económica	2.019.284.510,80	43,35	1.996.814.435,90	44,10	98,89
S.A. Administração, Educação e Juventude	840.046.056,50	18,03	758.951.802,30	16,76	90,35
S.A. Transportes e Obras Públicas	641.823.055,90	13,78	641.796.274,90	14,17	100,00
S.A. Assuntos Sociais e Orçamento	690.519.755,80	14,82	690.355.253,80	15,25	99,98
S.A. Segurança	67.285.400,00	1,44	55.335.258,30	1,22	82,24
S.A. Comunicação, Turismo e Cultura	258.680.825,20	5,55	247.226.042,80	5,46	95,57
Total	4.658.532.758,30	100,00	4.527.826.542,50	100,00	97,19

Em termos gráficos:

ESTRUTURA



REALIZAÇÃO ORÇAMENTAL



3.2.4.2. As Entidades Autónomas

O Tribunal, nos Pareceres anteriores emitidos após a entrada em vigor do Decreto-Lei nº 53/93/M, de 27 de Novembro (aprovou o regime jurídico das entidades autónomas), tem vindo a evidenciar o facto de, não obstante cobertos pela previsão legal do nº 2 do artigo 3º desse diploma, grande número de entidades autónomas não reunirem o requisito exigido pelo nº 1 da mesma disposição para merecerem aquele regime jurídico-financeiro porque as suas receitas próprias e consignadas não atingem 30% do orçamento inicial da despesa.

Os quadros que se seguem mostram, com valores, quais as entidades que não preenchem tal requisito.

Fundo de Acção Social Escolar

	Receita própria, consignada e comparticipação (1)	Despesa Total (2)	% (1/2)
No Orçamento	14.083.000,00	102.247.500,00	13,77
Na Conta de Gerência	24.671.958,49	109.657.992,90	22,50

Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização

	Receita própria, consignada e comparticipação (1)	Despesa Total (2)	% (1/2)
No Orçamento	110.000,00	38.660.000,00	0,28
Na Conta de Gerência	188.304,40	27.140.199,00	0,69

Fundo de Turismo de Macau

	Receita própria, consignada e comparticipação (1)	Despesa Total (2)	% (1/2)
No Orçamento	45.255.000,00	189.000.000,00	23,94
Na Conta de Gerência	45.255.000,00	213.222.381,36	21,22

Cofre de Justiça e dos Registos e Notariado

	Receita própria, consignada e comparticipação (1)	Despesa Total (2)	% (1/2)
No Orçamento	2.769.000,00	63.769.000,00	4,34
Na Conta de Gerência	4.456.805,38	73.984.253,60	6,02

Fundo de Segurança Social

	Receita própria, consignada e comparticipação (1)	Despesa Total (2)	% (1/2)
No Orçamento	84.720.000,00	530.980.000,00	15,96
Na Conta de Gerência	79.259.504,51	108.074.647,79	73,34

Autoridade de Aviação Civil de Macau

	Receita própria, consignada e comparticipação (1)	Despesa Total (2)	% (1/2)
No Orçamento	4.270.000,00	32.340.000,00	13,20
Na Conta de Gerência	38.989.629,47	22.994.850,94	169,56

Alto-Comissariado contra a Corrupção e a Ilegalidade Administrativa

	Receita própria, consignada e comparticipação (1)	Despesa Total (2)	% (1/2)
No Orçamento	235.000,00	28.895.000,00	0,81
Na Conta de Gerência	235.489,00	7.258.231,70	3,24

Instituto Politécnico de Macau

	Receita própria, consignada e comparticipação (1)	Despesa Total (2)	% (1/2)
No Orçamento	26.050.000,00	127.883.500,00	20,37
Na Conta de Gerência	36.053.542,00	131.519.015,59	27,41

Fundo de Desenvolvimento Desportivo

	Receita própria, consignada e comparticipação (1)	Despesa Total (2)	% (1/2)
No Orçamento	6.751.000,00	38.922.800,00	17,34
Na Conta de Gerência	7.037.019,62	47.304.607,84	14,88

Fundo de Cultura

	Receita própria, consignada e comparticipação (1)	Despesa Total (2)	% (1/2)
No Orçamento	5.270.000,00	64.270.000,00	8,20
Na Conta de Gerência	4.903.237,30	56.623.336,60	8,66

Conselho de Consumidores

	Receita própria, consignada e comparticipação (1)	Despesa Total (2)	% (1/2)
No Orçamento	0,00	5.500.000,00	0,00
Na Conta de Gerência	0,00	5.746.021,82	0,00

Instituto de Formação Turística

	Receita própria, consignada e comparticipação (1)	Despesa Total (2)	% (1/2)
No Orçamento	5.750.000,00	49.250.000,00	11,68
Na Conta de Gerência	7.591.609,02	54.561.311,45	13,91

Os quadros anteriores evidenciam uma fraca contribuição das receitas próprias no pagamento das despesas daquelas entidades autónomas. A percentagem encontrada fica, até, muito aquém do limite mínimo exigido por lei (30%).

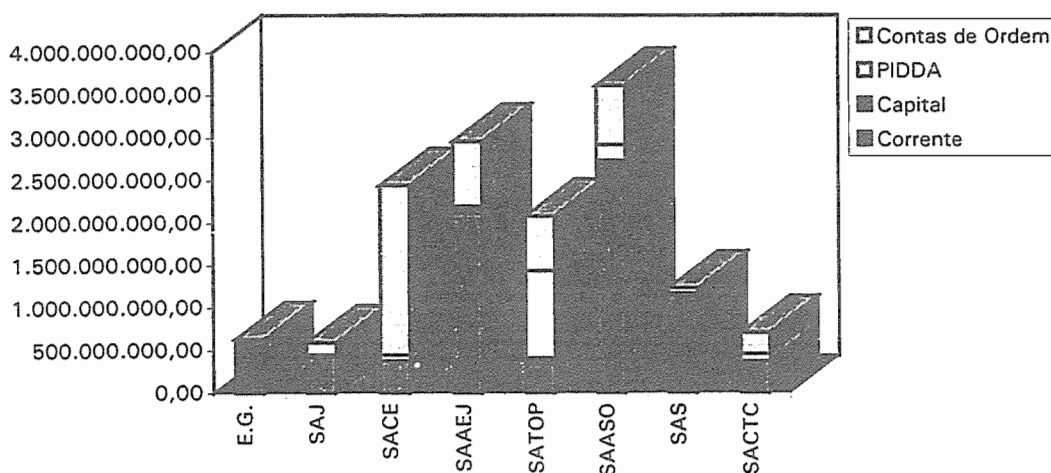
Em relação a dois casos - *Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização e Conselho de Consumidores* - pode dizer-se que vivem exclusivamente à custa do Orçamento Geral do Território.

3.2.5. Síntese

O quadro que se segue faz a síntese da despesa paga por áreas governativas, mostrando a contribuição de cada um dos grandes agregados.

Dpt. Gover.	Tipo								Total	%
	Corrente	%	Capital	%	PIDDA	%	Contas de Ordem	%		
E.G.	621.483.293,60	8,06	4.487.040,00	0,84	3.537.124,90	0,24	2.009.895,60	0,04	631.517.354,10	4,43
SAJ	422.702.194,00	5,48	738.762,00	0,14	31.432.764,40	2,15	135.337.578,90	2,99	590.211.299,30	4,14
SACE	378.598.486,80	4,91	883.440,00	0,16	63.271.835,10	4,33	1.996.814.435,90	44,10	2.439.568.197,80	17,13
SAAEJ	2.114.817.635,20	27,41	39.476.350,00	7,35	44.712.014,10	3,06	758.951.802,30	16,76	2.957.957.801,60	20,77
SATOP	336.499.403,60	4,36	77.132.072,20	14,37	1.025.228.742,70	70,19	641.796.274,90	14,17	2.080.656.493,40	14,61
SAASO	2.324.886.154,80	30,13	413.427.795,30	77,01	180.250.303,10	12,34	690.355.253,80	15,25	3.608.919.507,00	25,34
SAS	1.144.102.673,00	14,83	0,00	0,00	29.379.823,90	2,01	55.335.258,30	1,22	1.228.817.755,20	8,63
SACTC	372.221.631,70	4,82	695.302,00	0,13	82.894.787,70	5,67	247.226.042,80	5,46	703.037.764,20	4,94
Total	7.715.311.472,70	100,00	536.840.761,50	100,00	1.460.707.395,90	100,00	4.527.826.542,50	100,00	14.240.686.172,60	100,00

Síntese que toma esta forma gráfica:



4. Saldo

A Conta do Exercício de 1997 apresenta um *saldo contabilístico* positivo de 759.896.508,90 Mop, que se apura nos termos do quadro seguinte:

Receita	Despesa	Saldo
15.000.582.681,50	14.240.686.172,60	759.896.508,90

Porém este saldo não corresponde ao *Saldo Real* da execução do Orçamento Geral do Território de 1997 considerando as receitas geradas no exercício, ou seja no ano económico de 1997 e as despesas pagas no mesmo período.

Para calcular o saldo real do “exercício” é necessário ter em consideração dois aspectos importantes, resultantes da aplicação do Decreto-Lei nº 31/97/M, de 4 de Agosto:

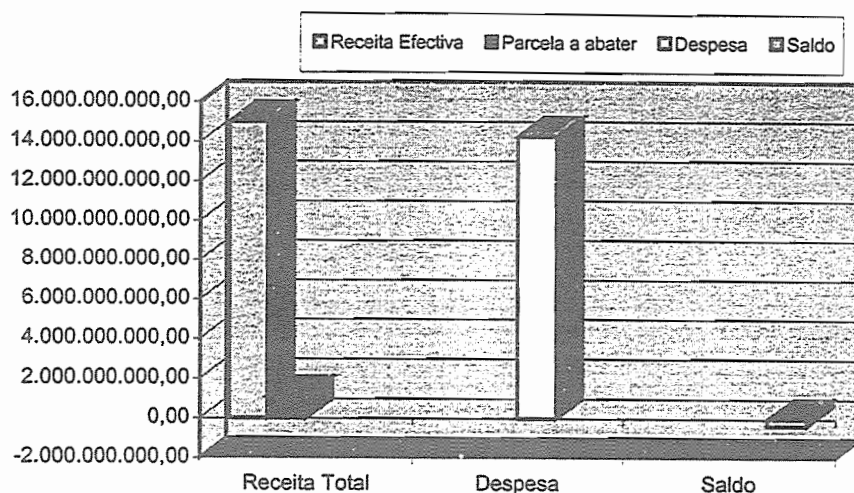
- a) Que foram utilizados, como receita, saldos de anos anteriores no montante de 400.000.000,00 Mop;
- b) Que da receita efectivamente arrecadada, 670.399.995,00 Mop são provenientes da execução dos nºs 1 e 2 da cláusula 21ª do contrato de concessão do exclusivo dos jogos de fortuna ou azar e destinam-se (estão consignadas) à nova Fundação a criar.

Ora, aquela importância só não foi entregue (paga) porque em 1997 não havia sido criada a dita Fundação (Cf. Cap. III do Relatório da Conta Geral do Território).

Assim sendo, o *saldo real* apura-se de acordo com o quadro que vem a seguir.

Receita		Despesa paga (3)	Saldo (4=1-2-3)
Cobrada(1)	Parcelas a deduzir(2)		
15.000.582.681,50	Utilização Saldos Acumulados 400.000.000,00	14.240.686.172,60	
	Receita Consignada-Nova Fundação 670.399.995,00		
15.000.582.681,50	1.070.399.995,00	14.240.686.172,60	-310.503.486,10

Com a seguinte visualização gráfica:



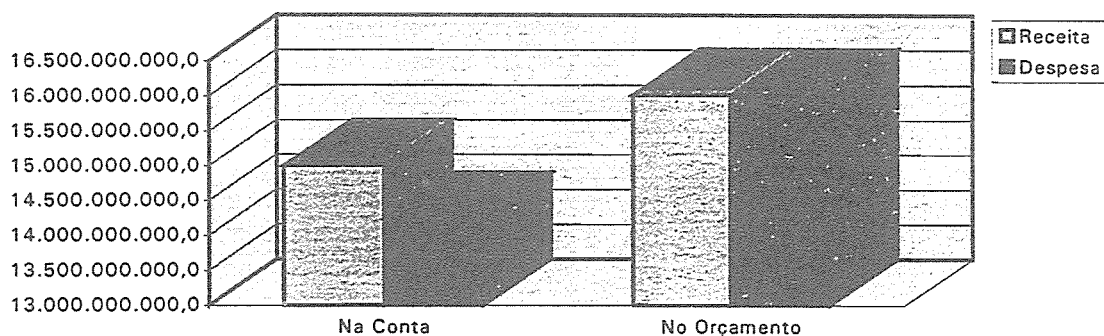
Em suma, o exercício orçamental de 1997 apresenta um saldo negativo de -310.503.486,10 Mop.

5. A Relação Receita/Despesa

Como vem sendo hábito, apuram-se agora rácios entre a receita arrecadada e a despesa paga, permitindo-se, assim, uma visão da relação existente entre ambas (sob diferentes prismas) com o objectivo de ajudar à tomada de medidas de gestão eficiente das finanças do Território.

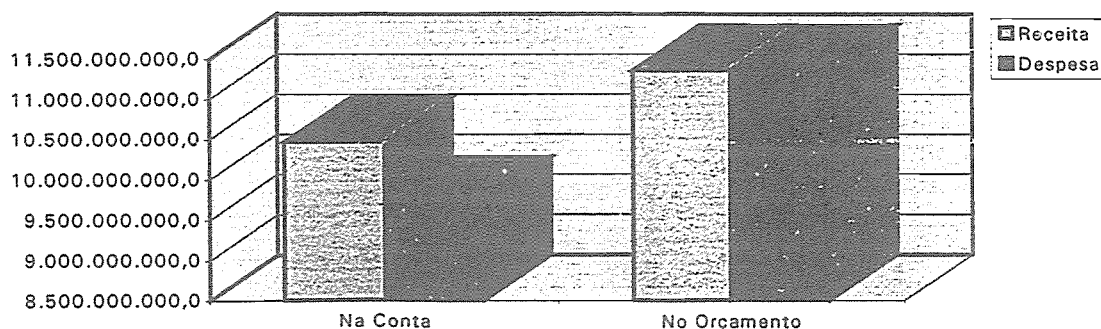
5.1. Receita Total/Despesa Total

	Receita	Despesa	Diferença	Taxa de Cobertura %
Na Conta	15.000.582.681,5	14.240.686.172,6	759.896.508,9	105,34
No Orçamento	16.017.681.156,3	16.017.681.156,3	0,0	100,00



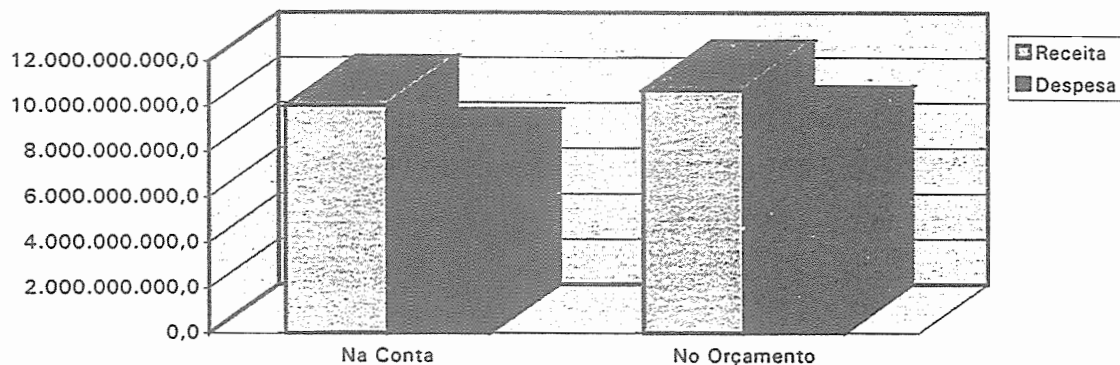
5.2. Receita Total sem Contas de Ordem/Despesa Total sem Contas de Ordem

	Receita	Despesa	Diferença	Taxa de Cobertura %
Na Conta	10.472.756.139,0	9.712.859.630,1	759.896.508,9	107,82
No Orçamento	11.359.148.398,0	11.359.148.398,0	0,0	100,00



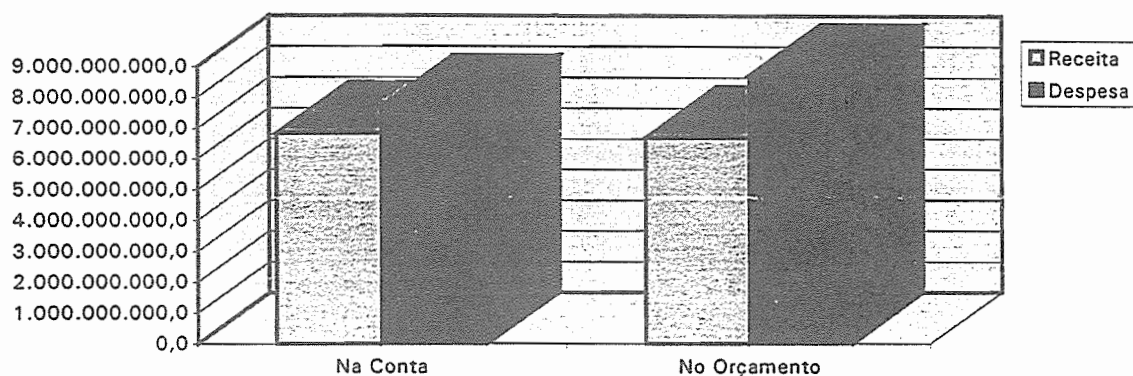
5.3. Receita Corrente/Despesa Corrente

	Receita	Despesa	Diferença	Taxa de Cobertura %
Na Conta	10.035.132.792,0	7.715.311.432,7	2.319.821.359,3	130,07
No Orçamento	10.724.545.098,0	8.730.310.424,1	1.994.234.673,9	122,84



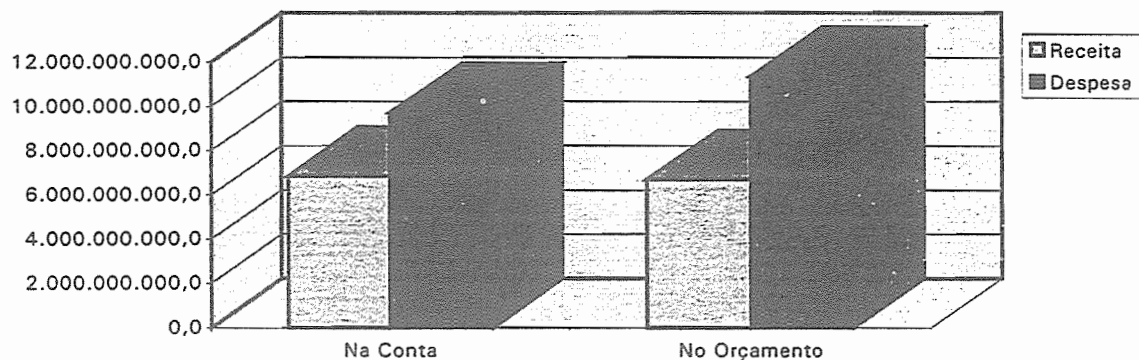
5.4. Receitas do Jogo/Despesa Corrente

	Receita	Despesa	Diferença	Taxa de Cobertura %
Na Conta	6.845.563.258,0	7.715.311.432,7	-869.748.174,7	88,73
No Orçamento	6.701.475.850,0	8.730.310.424,1	-2.028.834.574,1	76,76



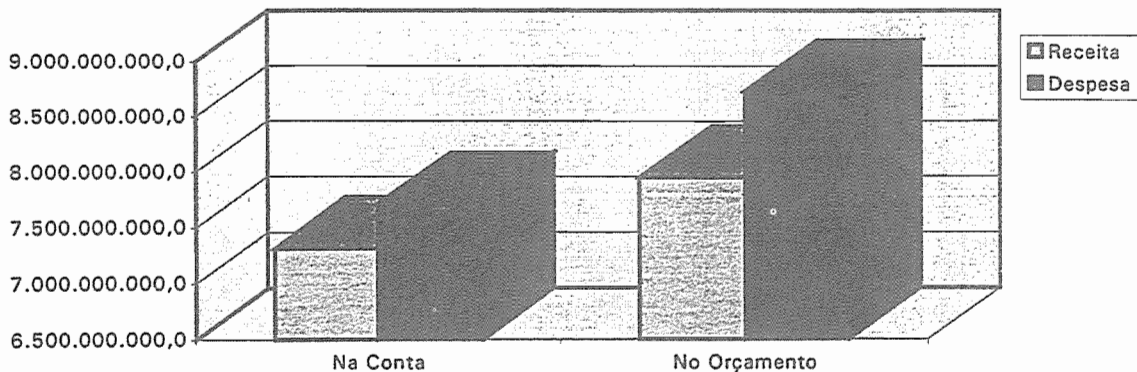
5.5. Receitas do Jogo/Despesa Total sem Contas de Ordem

	Receita	Despesa	Diferença	Taxa de Cobertura %
Na Conta	6.845.563.258,0	9.712.859.630,1	-2.867.296.372,1	70,48
No Orçamento	6.701.475.850,0	11.359.148.398,0	-4.657.672.548,0	59,00



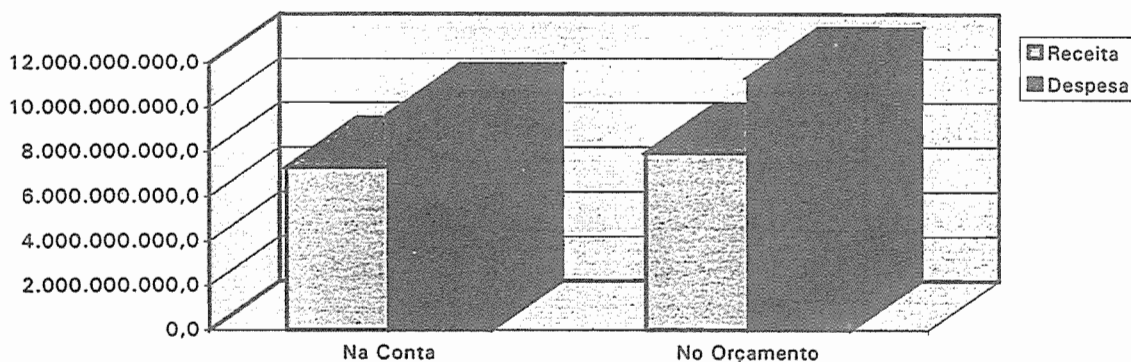
5.6. Receitas do Jogo mais Concessão de Terrenos/Despesa Corrente

	Receita	Despesa	Diferença	Taxa de Cobertura %
Na Conta	7.313.555.493,0	7.715.311.432,7	-401.755.939,7	94,79
No Orçamento	7.951.475.850,0	8.730.310.424,1	-778.834.574,1	91,08



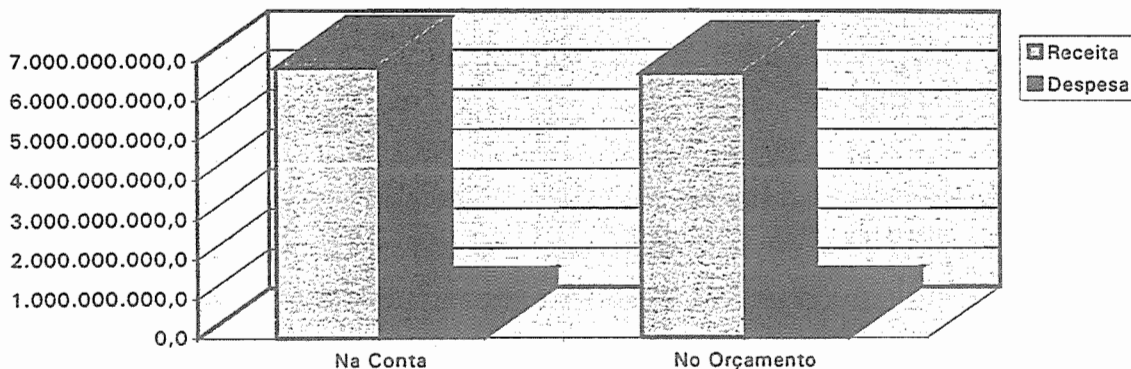
5.7. Receitas do Jogo mais Concessão de Terrenos/Despesa Total sem Contas de Ordem

	Receita	Despesa	Diferença	Taxa de Cobertura %
Na Conta	7.313.555.493,0	9.712.859.630,1	-2.399.304.137,1	75,30
No Orçamento	7.951.475.850,0	11.359.148.398,0	-3.407.672.548,0	70,00



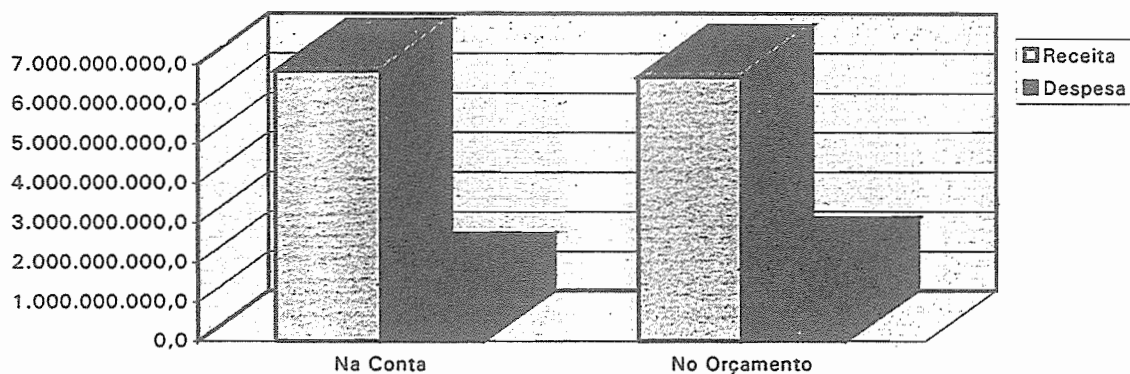
5.8. Receitas do Jogo/Serviço da Dívida

	Receita	Despesa	Diferença	Taxa de Cobertura %
Na Conta	6.845.563.258,0	485.087.263,8	6.360.475.994,2	1.411,20
No Orçamento	6.701.475.850,0	494.063.000,0	6.207.412.850,0	1.356,40



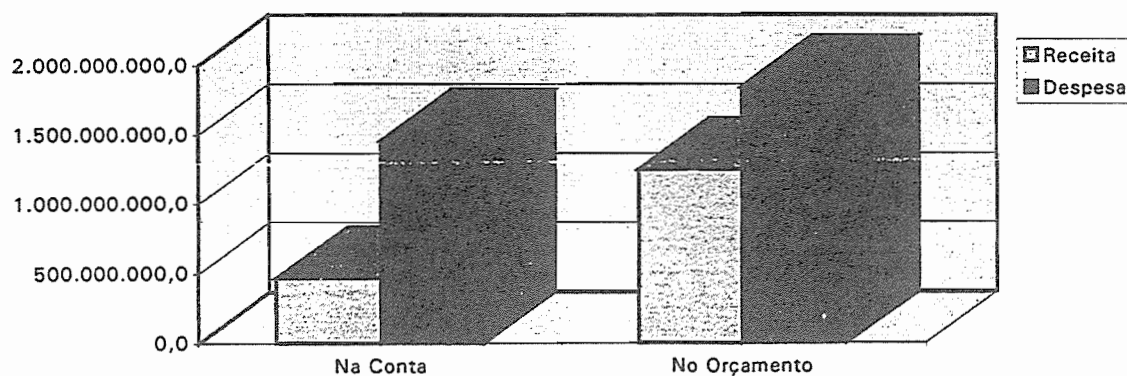
5.9. Receitas do Jogo/PIDDA

	Receita	Despesa	Diferença	Taxa de Cobertura %
Na Conta	6.845.563.258,0	1.460.707.395,9	5.384.855.862,1	468,65
No Orçamento	6.701.475.850,0	1.848.899.600,0	4.852.576.250,0	362,46



5.10. Receita de Concessão de Terrenos/PIDDA

	Receita	Despesa	Diferença	Taxa de Cobertura %
Na Conta	467.992.235,0	1.460.707.395,9	-992.715.160,9	32,04
No Orçamento	1.250.000.000,0	1.848.899.600,0	-598.899.600,0	67,61



CAPÍTULO V

SUBSÍDIOS, SUBVENÇÕES E PATRIMÓNIO

1. Nota Preambular

Com o presente capítulo visa-se o cumprimento do preceituado no nº 3 do artº 9º do Decreto-Lei nº 18/92/M, de 2 de Março que manda o Tribunal, em sede de Parecer sobre a Conta Geral do Território, pronunciar-se sobre a atribuição e reembolso de subsídios, subvenções, concessão de benefícios fiscais e património do Território.

A falta de informação sobre estes temas na Conta Geral do Território tem dificultado a acção do Tribunal.

Para suprir tal lacuna, tem o Tribunal solicitado à Direcção dos Serviços de Finanças informações e elementos adicionais. Para o ano de 1997, esses elementos foram pedidos através dos ofícios nºs 1809 e 1810, ambos de 16 de Setembro de 1998.

2. Subsídios, Subvenções e Outras Formas de Apoio

A publicação do Despacho nº 54/GM/97, analisado no Capítulo I deste Parecer, veio impôr alguma disciplina na atribuição de subsídios.

Pena é, repete-se, que não tenha alargado a todos os serviços a obrigatoriedade de publicação de listagens com os subsídios concedidos. (vd. Cap. II - 3.1.)

Mesmo assim, ao definir no seu nº 1 quais as rubricas da classificação económica que suportam o pagamento dos subsídios, permite fazer, com outra segurança, a avaliação dos montantes despendidos em tal tipo de despesas.

O quadro que se segue faz o respectivo apuramento.

Código		Designação	Classificação Económica				Total
Cap.	Grupo		04-02-00-00	04-03-00-00	08-02-00-00	08-03-00-00	
01	02	Gabinete do Governador	1.919.000,00	3.522.300,00	---	---	5.441.300,00
	03	Assembleia Legislativa	50.000,00	50.000,00	---	---	100.000,00
	05	Padroado do Oriente	10.978.500,00	---	---	---	10.978.500,00
	06	Gab. Sec.-Adj. p/a Justiça	90.000,00	75.000,00	---	---	165.000,00
	07	Gab. Sec.-Adj. p/a Coord. Econ.	986.000,00	756.000,00	---	---	1.742.000,00
	08	Gab. Sec.-Adj. p/a Adm.,Educ./Juv.	934.000,00	731.500,00	---	---	1.665.500,00
	09	Gab. Sec.-Adj. p/os Transp.Obras Púb.	248.000,00	20.000,00	---	---	268.000,00
	10	Gab. Sec.-Adj. p/os Assun.Soc./Orçam.	1.310.000,00	---	---	---	1.310.000,00
	12	Gab. Sec.-Adj. p/a Segurança	18.000,00	---	---	---	18.000,00
	13	Gab. Sec.-Adj. p/a Com.,Turismo/Cult.	5.470.000,00	234.900,00	---	---	5.704.900,00
03	01	Direc. Serv. Adminis./Função Pública	988.000,00	---	---	---	988.000,00
05	01	Direc. Serv. Educação e Juventude	262.145.978,00	105.876.744,00	37.798.300,00	---	405.821.022,00
	04	Departamento de Juventude	8.289.070,00	---	---	---	8.289.070,00
12		Despesas Comuns	83.142.285,00	31.995.894,80	75.000.000,00	---	190.138.179,80
28	01	Direc. Serv. Forças de Segur. Macau	---	6.090,00	---	---	6.090,00
TOTAL			376.568.833,00	143.268.428,80	112.798.300,00	0,00	632.635.561,80

Por sua vez, as entidades autónomas atribuíram os apoios financeiros que constam do próximo quadro elaborado a partir dos valores que constam das respectivas contas de gerência e nas rubricas da classificação económica referidas no nº 1 do supracitado Despacho.

Designação	Classificação Económica				Total
	04-02-00-00	04-03-00-00	08-02-00-00	08-03-00-00	
Câmara Municipal das Ilhas	1.192.698,00	31.350,00	---	---	1.224.048,00
Fundo de Desenvol. Indust. Comerc.	---	---	15.000.000,00	6.393.206,70	21.393.206,70
Fundo de Turismo de Macau	---	2.094.320,00	---	---	2.094.320,00
Instituto de Acção Social de Macau	68.524.087,00	23.321.821,00	1.863.965,00	---	93.709.873,00
Leal Senado de Macau	3.405.425,00	559.720,00	---	---	3.965.145,00
Serv. Soc. Adm. Pública de Macau	---	3.190.877,30	---	---	3.190.877,30
Fundo de Segurança Social	---	89.981.151,50	---	---	89.981.151,50
Fundo de Reinserção Social	---	898.690,50	---	---	898.690,50
Serviços de Saúde de Macau	54.946.764,30	---	---	---	54.946.764,30
Universidade de Macau	493.775,00	1.743.050,00	---	---	2.236.825,00
Fundo de Desenvolvimento Desportivo	16.955.918,90	---	---	---	16.955.918,90
Fundo de Cultura	3.274.918,90	1.502.358,70	---	---	4.777.277,60
Fundo Soc. Adm. Pública de Macau	---	384.768,00	---	---	384.768,00
Instituto de Politénico *	---	---	---	---	676.025,60
Total	148.793.587,10	123.708.107,00	16.863.965,00	6.393.206,70	296.434.891,40

* Fonte: listagens publicadas no B.O.

Da análise destes dois quadros, pode concluir-se que foram concedidos a “Entidades Particulares” apoios que totalizam 655.024.685,10 Mop (C.E. 04-02-00-00 e 08-02-00-00) e a “Particulares” subsídios no valor de 273.369.742,50 Mop (C.E. 04-03-00-00 e 08-03-00-00).

Em síntese, durante o ano de 1997 foram concedidos apoios financeiros que totalizam 929.070.453,20 Mop, o que corresponde a 12,04% da despesa corrente e a 6,52% da despesa total.

3. Benefícios Fiscais

O montante de benefícios fiscais concedidos durante o ano de 1997 não se acha quantificado na Conta nem a este tema é ali feita qualquer alusão.

O quantitativo que se apura no quadro a seguir, conseguiu-se com base nos elementos remetidos pela Direcção dos Serviços de Finanças a pedido do Tribunal.

Imposto	Beneficiários		Total
	Empresas	Pessoas Singulares	
Imposto Complem. (A)	32.289.120,00	0,00	32.289.120,00
Imposto Complem. (B)	0,00	256.229,00	256.229,00
Contrib. Predial	4.144.943,00	12.276.444,00	16.421.387,00
Contrib. Industrial	227.550,00	0,00	227.550,00
Sisa	14.948.777,00	19.755.451,00	34.704.228,00
Selo	2.580.589,00	1.615.042,00	4.195.631,00
Total	54.190.979,00	33.903.166,00	88.094.145,00

Assim, a receita cessante ascendeu em 1997 a 88.094.145,00 Mop.

4. Créditos Concedidos

No ano de 1997 não foi concedido qualquer crédito.

Porém, a Conta Geral do Território regista, em relação a anos anteriores, três situações de concessão de créditos com repercussão no ano em apreço.

A duas delas já se fez referência no Capítulo anterior (ponto 2.2.2). Foi a previsão orçamental, em “*Activos Financeiros*”, do pagamento por parte de CEM e da Macauport das dívidas que detêm perante o Território.

Porém, como então se disse, a Conta não regista qualquer cobrança.

As razões para tal, segundo a informação da Direcção dos Serviços de Finanças, ficaram também expostas no capítulo anterior.

Daí que, apenas se reafirme a necessidade urgente de resolução desta situações.

*

O terceiro caso reporta-se à amortização do crédito concedido à Caixa Económica Postal em 1981, que tem sido contabilizado na Conta de Operações de Tesouraria.

Em 1997 registou o seguinte movimento:

Posição em 31/12/96 ²³	1.010.250,00	
Amortização em 1997 ²⁴	<u>505.125,00</u>	
Posição em 31/12/97	505.125,00	Mop

5. Património

O relatório da Conta Geral do Território contém um capítulo, o VII, dedicado à “Situação Patrimonial do Território”.

²³ - Fonte: Parecer sobre a Conta de 1996, Cap. V - 18.2.

²⁴ - Fonte: conta de Operações de Tesouraria e ofício nº 17820 de 30/9/98 da D.S.F.

Porém, o que aí analisa é apenas o património financeiro, nas vertentes: “Operações de Tesouraria”; “Tesouraria”; e “Participações Financeiras”.

As duas primeiras áreas serão tratadas em capítulos próprios. Quanto à terceira haverá apenas que salientar que, em 31 de Dezembro de 1997, o Território detinha participação no capital social de dezasseis sociedades e associações e o seu volume ascendia a 4.549.067.400,00 Mop.

Atendendo ao volume investido, seria vantajosa para a transparência da gestão do património público a publicitação dos relatórios e contas das entidades em que o Território detem participações, em particular daquelas em que a posição é maioritária.

*

As informações prestadas pela Direcção dos Serviços de Finanças sobre esta matéria foram também escassas (ofício nº 17663, de 30/9/98).

Limita-se a informar que em 31 de Dezembro de 1997 o Território era proprietário de 1573 “imóveis” (dos quais estavam ocupados apenas 1014) e de 2119 viaturas, afectas a 51 serviços. Remete, em complemento, as respectivas listagens.

CAPÍTULO VI

AS OPERAÇÕES DE TESOURARIA

1. Regularização

Continuou, no ano de 1997, o processo de regularização e encerramento de Contas (epígrafes) de Operações de Tesouraria iniciado no ano de 1996.

Disso se dá conta no Cap. VII, nº 1 do Relatório de Conta.

O quadro seguinte contém as Contas de Operações de Tesouraria que foram encerradas (as que têm saldos zero) e as que foram regularizadas (os saldos correspondem aos valores reais subjacente).

Epígrafes	Saldo em 1/1/97		Receitas	Despesas	Saldo em 31/12/97	
	Devedores	Credores			Devedores	Credores
Adiant. de Fundos à D.S.E.J.	44.340.519,00	---	---	44.340.519,00	---	---
Adiant. de Fundos ao I.D.M.	190.582,00	---	---	190.582,00	---	---
BNU - Empréstimo Intercalar	---	135.960.000,00	136.000.000,00	40.000,00	---	---
C.T.M. - Alienação de Fogos	4.920,00	---	---	4.920,00	---	---
Cunhagem de M. D. - Joias e Outros Val.	13.714.930,00	---	---	13.714.930,00	---	---
Cx. Prev. Tel. Lisboa-Porto	129.296,50	---	0,10	129.296,60	---	---
Emissão de M. C. - Joias e Outros Val.	---	13.674.680,00	13.714.930,00	---	40.250,00	---
Fundo de Reserva do G.R.A.E. de Macau	366.827.382,30	---	---	366.827.382,30	---	---
M.O.M. - Desc. Renda de Casa	128.740,00	---	115.200,00	243.940,00	---	---
Montepio Oficial de Macau	---	5.809.576,18	5.893.883,00	94.046,30	---	9.739,48
Penhora de Vencimentos - J.E.F.	1.244,50	---	9.165,00	10.409,50	---	---
Pensão de Sobrevivência	---	537,00	537,00	---	---	---
Total	425.337.614,30	155.444.793,18	155.733.715,10	425.596.025,70	40.250,00	9.739,48

Face ao número de contas que não registam qualquer movimentos no ano de 1997, estando a maioria delas há vários anos consecutivos sem serem movimentadas (enlencadas no número 2.2 seguinte), são ainda reduzidos os resultados.

Porém, é de realçar esta atitude, que vem ao encontro de uma das mais antigas recomendações formuladas pelo Tribunal.

2. A Conta de Operações de Tesouraria

2.1. Operações de Tesouraria/Operações Orçamentais

Pese embora o esforço de regularização desenvolvido e que já se assinalou no número anterior, a "Relação por Epígrafes das Operações de Tesouraria Efectuadas no Ano de 1997" continua a registar movimentos que denotam a sua utilização para o pagamento de despesas orçamentais, com desrespeito pelo disposto no artº 35º do Decreto nº 22257, de 25 de Fevereiro de 1933.

No quadro que vem a seguir constam as epígrafes e respectivo movimento que, no entender do Tribunal, configuram o pagamento de despesas orçamentais.

Epígrafes	Saldo em 1/1/97		Receitas	Despesas	Saldo em 31/12/97	
	Devedores	Credores			Devedores	Credores
Adiant. Aquis. Viat. Estado	---	1.157.621,90	60.127,00	1.500,00	---	1.098.994,90
Adiant. Fundos - F. Pensões	---	---	---	---	---	---
Adiant. Fundos - G.M. Lisboa	---	4.359.829,95	118.500,30	627.907,30	---	4.869.236,95
Adiant. Fundos - Serviços Marinha	988.005,35	---	---	---	988.005,35	---
Adiant. Fundos - Serviços Saúde	---	122.190.687,90	---	---	---	122.190.687,90
Adiant. Fundos Vencimentos aos Militares	---	3.143.084,70	---	---	---	3.143.084,70
Adiant. Vencimentos (C/A Regularizar)	---	5.102,69	---	---	---	5.102,69
Adiant. Fundos C.F.S. Macau	---	5.231.292,60	---	---	---	5.231.292,60
Adiant. Vencimentos (Especial)	---	6.061.176,90	3.938.840,00	2.038.685,00	---	4.161.021,90
Adiant. Vencimentos (Normal)	916.820,70	---	463.615,80	113.450,00	1.266.986,50	---
Bolsas de Estudo a Estudantes	---	10.283,10	---	---	---	10.283,10
Caixa Económica Postal	---	4.229.594,00	505.125,00	---	---	3.724.469,00
Compensação de Aposentação	---	4.822,00	4.822,00	---	---	---
Contrib. e Impostos Devidos ao Estado	2.592,12	---	---	---	2.592,12	---
Débito Compensação de Aposentação	10.890,00	---	---	10.890,00	---	---
Desp. Diversas - Desp. Liquidar	133.319.390,25	---	44.721.683,00	136.190.582,00	41.850.491,25	---
Diversos - A. de A Custo Diárias	---	804.683,00	---	---	---	804.683,00
Diversos - Desp. Liquidar	---	50.522.256,27	226.870,00	2.500,00	---	50.297.886,27
Donativo P.A.M. Refugiados Chineses	1.217,69	---	---	---	1.217,69	---
Emolumentos Tribunal de Administrativo	38.336,70	---	17.784,00	18.488,00	37.632,70	---
Fundo de Carácter Social e Assistencial	631.698,80	---	---	---	631.698,80	---
Fundo de Reserva	3.615.103,03	---	---	---	3.615.103,03	---
Fundo Permanente	---	20.041.346,00	11.212.439,50	14.753.383,00	---	23.582.289,50
Instituto Cultural de Macau	1.980.275,45	---	---	---	1.980.275,45	---
Leal Senado de Macau	1.266.698,62	---	---	---	1.266.698,62	---
Leal Senado - Adiant. de Venc.	---	11.439,90	12.000,00	14.400,00	9.039,90	---
Leal Senado - Amortiz. & Moradias	27.577,00	---	41.149,00	71.970,00	---	3.244,00
Leal Senado - Compen. de Apos.	---	3.208,80	---	1.068,00	---	4.276,80
MOM - Adiantamento de Vencimentos	8.760.525,20	---	14.883.485,40	23.609.404,60	34.606,00	---
O.S. dos Serviços de Marinha - Empréstimo	31.185,00	---	122.181,00	153.366,00	---	---
O.S.P.S.P. - Adiantamento de Vencimentos	626.643,00	---	3.599.231,00	4.215.874,00	---	---
O.S.P.S.P. - Diversos	294.187,90	---	---	---	294.187,90	---
Oficinas Navais - Comp. Aposentação	17,00	---	---	---	17,00	---
Padroado do Oriente	73.685,06	---	---	---	73.685,06	---
Subs. Arrendam. - Adiant. Especial	709.513,20	---	1.145.698,10	560.174,00	1.295.037,30	---
Total	153.305.801,97	217.764.989,81	81.073.551,10	182.383.641,90	53.347.274,67	219.126.553,31

Resulta do quadro que, em 1997, as receitas arrecadadas e as despesas pagas por Operações de Tesouraria com natureza orçamental atingiram 81.073.551,10 Mop e 182.383.641,90 Mop, respectivamente e que se encontravam por regularizar no fim do ano saldos devedores no montante de 53.347.274,67 Mop e credores no valor de 219.126.533,31 Mop.

2.2. Contas Sem Movimento

Da Relação por Epígrafes continuam a figurar Contas de Operações de Tesouraria que não registam qualquer movimento, quer na receita quer na despesa, há anos.

O Tribunal tem vindo a recomendar, sucessivamente, a sua regularização e encerramento, esperando-se agora que as mesmas venham a ser abrangidas pelo esforço que nesse sentido se iniciou e a que já fizemos referência no precedente nº 1.

Deixa-se o quadro seguinte com a listagem das contas nessa situação.

Epígrafes	Saldo em 1/1/97		Recettas	Despesas	Saldo em 31/12/97	
	Devedores	Credores			Devedores	Credores
Adiant. de Fundos aos Serv. de Marinha	988.005,35	---	---	---	988.005,35	---
Adiant. de Fundos aos Serv. de Saúde	---	122.190.687,90	---	---	---	122.190.687,90
Adiant. de Vencimentos aos Militares	---	3.143.084,70	---	---	---	3.143.084,70
Adiant. de Vencimentos (C/A Regularizar)	---	5.102,69	---	---	---	5.102,69
Adiant. F.C.F.S. de Macau	---	5.231.292,60	---	---	---	5.231.292,60
ANGOLA - 1947	362,78	---	---	---	362,78	---
ANGOLA - 1971	---	260.489,57	---	---	---	260.489,57
ANGOLA - 1972	---	337.136,85	---	---	---	337.136,85
ANGOLA - 1973	---	396.594,99	---	---	---	396.594,99
ANGOLA - 1974	---	310.864,49	---	---	---	310.864,49
ANGOLA - 1975	---	446.341,34	---	---	---	446.341,34
Assist. Func. Civis Tuberculosos	33.434,20	---	---	---	33.434,20	---
Bolsas de Estudo à Estudantes	---	10.283,10	---	---	---	10.283,10
C.T.M. - Compensação de Aposentação	---	54.163,60	---	---	---	54.163,60
C.T.M. - Pensão de Sobrevivência	---	7.735,10	---	---	---	7.735,10
Caixa Previdência Marconi - Portugal	2.012,00	---	---	---	2.012,00	---
Cofre Prev. Forças Armadas-Renda de Casa	---	197,20	---	---	---	197,20
Cont. Jogos 29/9/86 - Cláus. 21ª - Fund.	---	12.000.020,00	---	---	---	12.000.020,00
Conta de Depósito de Guiné	---	204.487,00	---	---	---	204.487,00
Conta de Depósito de São Tomé e Príncipe	---	18.633,00	---	---	---	18.633,00
Conta de Depósito de Timor	---	587.955,40	---	---	---	587.955,40
Contrib. e Impostos Devidos ao Estado	2.592,12	---	---	---	2.592,12	---
Cunhagem de M. D. - Dinheiro	4.965.421,40	---	---	---	4.965.421,40	---
Cx. de Prev. de Marinha Mercante Nacional	7.618,70	---	---	---	7.618,70	---
Cx. Prov. M. E. E. Ciência	---	31,40	---	---	---	31,40
Defesa Nacional - Forças Armadas	191.283,69	---	---	---	191.283,69	---
Depósitos de Defuntos e Ausentes	1.910,73	---	---	---	1.910,73	---
Depósitos de Tropas do Ultramar	476,77	---	---	---	476,77	---
Depósitos Orfanológicos	16.185,75	---	---	---	16.185,75	---
Diversos - Vistos de E. dos E. de Macau	---	400,00	---	---	---	400,00
Donativo P. A. M. Refugiados Chineses	1.217,69	---	---	---	1.217,69	---
Emissão de M. C. - Dinheiro	1.342.750,00	---	---	---	1.342.750,00	---
Encerramento C.O.T.M. desde 1/1/1936	---	1.065.864,71	---	---	---	1.065.864,71
Fundo de Carácter Social e Assistencial	631.698,80	---	---	---	631.698,80	---
Fundo de Reserva	3.615.103,03	---	---	---	3.615.103,03	---
Guiné - 1947	---	5.196,00	---	---	---	5.196,00
Guiné - 1973	---	11.043,98	---	---	---	11.043,98
Guiné - 1974	---	5.481,86	---	---	---	5.481,86
Guiné - 1975	187,20	---	---	---	187,20	---
Índia - 1961	---	10.479,54	---	---	---	10.479,54
Instituto Cultural de Macau	1.980.275,45	---	---	---	1.980.275,45	---
Instituto do Presidente Sidónio Pais	---	19,30	---	---	---	19,30
Instituto Hidrográfico	249,00	---	---	---	249,00	---
Leal Senado de Macau	1.266.698,62	---	---	---	1.266.698,62	---
M. S. E. (C/A Regularizar)	---	413.310,27	---	---	---	413.310,27
Min. Marinha - Dir. do Serv. Abast.	429,30	---	---	---	429,30	---
Ministério do Exército	---	88.264,82	---	---	---	88.264,82
Ministério dos Negócios Estrangeiros	---	80.562,84	---	---	---	80.562,84
Moçambique - 1947	4.942,32	---	---	---	4.942,32	---
Moçambique - 1971	---	32.311,87	---	---	---	32.311,87
Moçambique - 1972	---	32.256,12	---	---	---	32.256,12
Moçambique - 1973	---	224.537,66	---	---	---	224.537,66
Moçambique - 1974	---	759.241,12	---	---	---	759.241,12
Moçambique - 1975	---	241.094,44	---	---	---	241.094,44
Montepio Moçam. - Pen. Inva	141,60	---	---	---	141,60	---
Montepio Moçam. - Pensão Sobrevivência	153,40	---	---	---	153,40	---
O.S.P.S.P. - Diversos	294.187,90	---	---	---	294.187,90	---
Obra Social dos Serv. do Estado de Macau	115.555,00	---	---	---	115.555,00	---
Oficinas Navais - Comp. Aposentação	17,00	---	---	---	17,00	---
Padroado do Oriente	73.685,06	---	---	---	73.685,06	---
Pensões de Risco Adiant. à Func.	9.449,16	---	---	---	9.449,16	---
Pensões Deixadas à Famílias	10.223,13	---	---	---	10.223,13	---
Pensões Judiciais	119,23	---	---	---	119,23	---
São Tomé e Príncipe - 1947	---	44.927,09	---	---	---	44.927,09
São Tomé e Príncipe - 1974	---	42.228,75	---	---	---	42.228,75
São Tomé e Príncipe - 1975	---	375,10	---	---	---	375,10
Sec. e Adm. Pub. - Desp. C. Ref. Xangai	---	37.825,71	---	---	---	37.825,71
Sec. e Adm. Pub. - Desc. A Rest. na Met.	---	3.686,07	---	---	---	3.686,07
Secretaria do Estado da Admin. Pública	1.279,70	---	---	---	1.279,70	---
Serviços de Correios e Telecomunicações	---	64.403,86	---	---	---	64.403,86
Serv. S. P. C. M. (Const. Casas Eco.)	104,04	---	---	---	104,04	---
Valores M. P. Rec. da Circulação	465,17	---	---	---	465,17	---
Total	15.558.235,29	148.368.612,04	0,00	0,00	15.558.235,29	148.368.612,04

2.3. Síntese

A síntese da posição da Conta de Operações de Tesouraria é feita no quadro seguinte. Por seu intermédio consegue-se apurar a real dimensão do movimento das Operações de Tesouraria deduzindo-se, para isso, aos totais das contas o valor das "operações orçamentais", das "contas sem movimento" (a regularizar) e das "contas regularizadas".

Designação	Saldo em 1/1/97		Receitas	Despesas	Saldo em 31/12/97	
	Devedores	Credores			Devedores	Credores
Total de Op. Tesouraria	4.275.559.259,42	4.831.376.805,93	8.629.311.422,90	10.064.857.631,20	3.726.314.038,97	5.717.677.793,78
A deduzir:						
- Oper. Orçamentais	153.305.801,97	217.764.989,81	81.073.551,10	182.383.641,90	53.347.274,67	219.126.553,31
- Contas a regularizar	15.558.235,29	148.368.612,04	0,00	0,00	15.558.235,29	148.368.612,04
- Contas regularizadas	425.337.614,30	155.444.793,18	155.733.715,10	425.596.025,70	40.250,00	9.739,48
Saldo	4.106.695.222,16	4.465.243.204,08	8.548.237.871,80	9.882.473.989,30	3.657.408.529,01	5.350.182.628,43

CAPÍTULO VII

A DÍVIDA PÚBLICA DO TERRITÓRIO

1. A Dívida Directa

1.1. A Dívida Fundada

Em 1997 o Território não detinha *dívida fundada*.

1.2. A Dívida Flutuante

Durante o ano de 1997 o Território não recorreu a este tipo de dívida.

É o que resulta da informação prestada pela Direcção dos Serviços de Finanças (ofício nº 17190, de 23 de Setembro) e do Banco Nacional Ultramarino (ofício nº 1283/98, de 18 de Setembro).

Através das listagens dos movimentos a débito e a crédito efectuados na conta do tesouro pela AMCM durante o ano de 1997 (remetidas pelo BNU em anexo ao ofício referido) constata-se, no entanto, que o depósito gratuito desceu, em vários dias, abaixo dos 800 milhões de pataca, fixados na cláusula 2ª do contrato celebrado entre o Território e o BNU em 12 de Julho de 1989.

Porém, também se constata que em nenhum desses dias o BNU debitou juros pela diferença para menos, ao contrário do que se prevê no nº 3 da cláusula 3ª do mencionado contrato.

Assim, não pode, em rigor, falar-se na existência de dívida flutuante.

2. A Dívida Indirecta

No ano de 1997 não foi concedido qualquer aval pelo Território.

Quanto à dívida garantida de que é titular - o aval prestado em 1993 ao abrigo da Lei nº 5/93/M, de 19 de Julho - o Território foi, à semelhança do que já havia sucedido em 1996, em 1997 chamado a pagar todos os compromissos resultantes dos empréstimos avalizados contraídos pela CAM.

Ora, este pagamento integral e contínuo converte, na prática, a concessão do aval em assunção da dívida. Assim, mais correcto seria considerá-la e tratá-la como dívida fundada.

O quadro seguinte mostra a evolução que sofreu ao longo do ano e a posição em 31/12/97.

Empréstimo			Montante Contratado		Montante Utilizado		Reembolso		Juro	Responsabilidade Indirecta (MOP)
			Moeda orig. USD	MOP	Moeda orig. USD	MOP	Amortização			
Nº	Data	Mutuante					Acumuladas	Em 1997		
1	11-08-1993	BNU		416.000.000,00		416.000.000,00	104.000.000,00	104.000.000,00	23.449.863,00	208.000.000,00
2	15-10-1993	BCM		416.000.000,00		416.000.000,00	156.000.000,00	104.000.000,00	18.417.527,50	156.000.000,00
5	18-04-1994	ANZBGL	15.341.963,7*	a) 122.431.938,72	15.341.963,70	a) 122.431.938,72	30.561.575,80	30.591.875,70	5.986.251,20	61.278.487,22
6	25-02-1994	ANZBGL	41.284.405,00	a) 329.457.808,78	37.414.722,02	a) 298.576.964,66	82.239.572,90	82.321.109,60	10.256.629,40	134.016.282,16
7	25-02-1994	ANZBGL & BLG	27.507.116,00	a) 219.512.287,10	27.507.114,46	a) 219.512.274,81	54.794.888,50	54.849.185,90	9.550.867,90	109.868.200,41
8	25-02-1994	ANZBGL	6.796.365,00	a) 54.236.351,97	6.658.580,60	a) 53.136.804,90	13.085.425,40	13.291.192,90	2.378.449,20	26.760.186,60
9	25-02-1994	ANZBGL	11.544.249,00	a) 92.125.415,87	11.096.418,28	a) 88.551.637,16	22.104.342,70	22.126.258,20	3.868.053,30	44.321.036,26
TOTAL (MOP)			87.132.135,00	1.649.763.802,45	98.018.799,06	1.614.209.620,26	462.785.805,30	411.179.622,30	73.907.641,50	740.244.192,66

a) Conversão à taxa de câmbio conforme da DSF: USD/Mop 7,9802

* O montante realmente contratado foi de 15.353.088,00USD (correspondente a MOP122.520.713,00)). Porém apenas se referenciam USD15.341.963,70 uma vez que a CAM, em 1994, amortizou sem a intervenção do Território a quantia de USD11.124,30.

O quadro que se segue faz o apuramento dos juros acumulados, pagos pelo Território em execução do aval em causa.

Empréstimo			Juros		
Nº	Data	Mutuante	Acumulados	Em 1997	Total
1	11-08-1993	BNU	31.638.082,20	23.449.863,00	55.087.945,20
2	15-10-1993	BCM	32.587.704,80	18.417.527,50	51.005.232,30
5	18-04-1994	ANZBGL	6.661.619,70	5.986.251,20	12.647.870,90
6	25-02-1994	ANZBGL	13.068.387,20	10.256.629,40	23.325.016,60
7	25-02-1994	ANZBGL & BLG	8.775.791,40	9.550.867,90	18.326.659,30
8	25-02-1994	ANZBGL	3.074.338,90	2.378.449,20	5.452.788,10
9	25-02-1994	ANZBGL	4.560.151,30	3.868.053,30	8.428.204,60
TOTAL (MOP)			100.366.075,50	73.907.641,50	174.273.717,00

Assim, o Território pagou, até 31/12/97, em execução do aval prestado à CAM:

Amortização	873.965.427,60
Juros	174.273.717,00
	<u>1.048.239.144,60 MOP</u>

No próximo quadro mostra-se a utilização que a CAM tem feito do aval concedido.

Empréstimo			Montante Contratado		Montante Utilizado						Disponibilidade		
			Moeda orig. USD	MOP*	Até 31/12/96		Em 97		Total				
Nº	Data	Mutuante			USD	MOP*	USD	MOP*	USD	MOP*	USD	MOP*	USD
1	11-08-1993	BNU		416.000.000,00		416.000.000,00					416.000.000,00		0,00
2	15-10-1993	BCM		416.000.000,00		416.000.000,00					416.000.000,00		0,00
5	18-04-1994	ANZBGL	15.341.963,7	122.431.938,72	15.341.963,70	122.431.938,72			15.341.963,70	122.431.938,72		0,00	0,00
6	25-02-1994	ANZBGL	41.284.405,00	329.457.808,78	35.806.934,76	285.746.500,77	1.607.787,26	12.830.463,89	37.414.722,02	298.576.964,66	3.869.682,98	30.880.844,12	
7	25-02-1994	ANZBGL & BLG	27.507.116,00	219.512.287,10	27.507.114,46	219.512.274,81			27.507.114,46	219.512.274,81		1,54	12,29
8	25-02-1994	ANZBGL	6.796.365,00	54.236.351,97	6.658.580,60	53.136.804,90			6.658.580,60	53.136.804,90	137.784,40	1.099.547,07	
9	25-02-1994	ANZBGL	11.544.249,00	92.125.415,87	11.096.418,28	88.551.637,16			11.096.418,28	88.551.637,16	447.830,72	3.573.778,71	
TOTAL (MOP)			87.132.135,00	1.649.763.802,45	96.411.011,80	1.601.379.156,37	1.607.787,26	12.830.463,89	98.018.799,06	1.614.209.620,26	4.455.299,64	35.554.182,19	

* Conversão à taxa de câmbio conforme da DSF: USD/Mop 7,9802

Resulta do quadro precedente que a CAM, em 31/12/97:

- Em relação ao valor contratado, ainda podia utilizar o montante de 35.554.182,19 MOP;
- Em relação ao montante avalizado (2.000.000.000,00 MOP acrescido de juros e outros encargos) ainda podia contrair novos empréstimos até ao valor de 350.236.197,55 MOP.

3. Serviço da Dívida

A) Pagamentos efectuados em 1997

Dívida directa

Amortização	411.179.622,30
Juros	<u>73.907.641,50</u>
	485.087.263,80 MOP

B) Posição da Dívida Garantida em 31/12/97

Avales concedidos 740.244.192,66 MOP

CAPÍTULO VIII

O TESOURO

1. Questão Prévia

A falta de uma “Conta do Tesouro” que, em substituição e com vantagem sobre a designada “Conta de Gerência”, fizesse a consolidação da posição do Tesouro no final de cada ano económico, é uma lacuna que o Tribunal tem vindo a recomendar seja preenchida.

Para a atenuar, o Tribunal vem fazendo essa consolidação nos Pareceres que emite, tomando como suporte os elementos disponíveis e os dados constantes na Conta Geral do Território.

2. A Posição do Tesouro em 31.12.97

A situação do Tesouro em 31 de Dezembro de 1997 apura-se com base nos saldos apresentados, nessa data, pelas contas dos principais cofres, que são:

A) Banco Nacional Ultramarino enquanto Caixa do Tesouro

- Conta de Gerência de 1997, remetida a este Tribunal;

B) Caixa do Tesouro em Lisboa

- Quadro VII - 5 do Relatório da Conta a fls. 37;

C) Autoridade Monetária e Cambial de Macau

- Conta de Operações de Tesouraria sob epígrafe "*Conta da Tesouraria de Fazenda na AMCM*" (saldo credor);

D) Fundo de Reserva da RAEM

Por força do disposto na alínea d) no nº 1 do Anexo II da Declaração Conjunta Luso-Chinesa, "*o rendimento de Terras pertencente ao Governo da Região Administrativa Especial de Macau será convertido num fundo de reserva do Governo da Região Administrativa Especial de Macau e depositado em bancos registados em Macau, que poderá ser utilizado, em caso de necessidade e mediante o consentimento da parte chinesa, pelo Governo Português de Macau para o desenvolvimento de terras e para obras públicas em Macau durante o período de transição*".

Atenta a parte final da disposição, tem vindo o Tribunal a considerar, embora com um estatuto especial e específico, aquele Fundo como parte do tesouro do Território.

Em 1997, o Cap. 12 - Despesas Comuns, C.E. 04-01-05-00-27, contabiliza pagamentos ao dito Fundo no total de 307.443.462,70 MOP.

*

Em síntese, em 31.12.97 a posição do tesouro do Território era a seguinte:

BNU		Mop	- 1.231.447.396,91	
CGT (Lisboa)		Mop	12.664.000,00	
AMCM		Mop	5.376.168.640,76	
Fundo RAEM				
Em 01/01/97	Mop	5.895.713.223,60		
entregue em 1997	Mop	307.443.462,70	Mop	<u>6.203.156.686,30</u>
	Total		Mop	10.360.541.930,15

CAPÍTULO IX

CONCLUSÕES, RECOMENDAÇÕES E RESERVAS

1. Conclusões

1.1. Ajustamento

A execução orçamental de 1997 sintetiza-se no seguinte ajustamento:

Débito

- Saldo de anos anteriores	Mop	400.000.000,00	
- Receita arrecadada	Mop	<u>14.600.582.681,50</u>	Mop 15.000.582.681,50

Crédito

- Pagamentos efectuados	Mop	14.240.686.172,60	
- Saldo	Mop	<u>759.896.508,90</u>	Mop 15.000.582.681,50

1.2. Acatamento das Recomendações Formuladas em Pareceres Anteriores

A Conta Geral do Território em apreço evidencia o acatamento de algumas das recomendações que o Tribunal tem vindo a formular em anteriores Pareceres.

É certo que o grau de acatamento não tem sido aquele que o Tribunal desejava. Porém, são evidentes os avanços que de ano para ano se registam. Se se fizer o balanço evolutivo desde a primeira Conta Geral do Território objecto de Parecer (a do ano de

1991) até à agora em apreço, tem que reconhecer-se que são grandes as melhorias introduzidas, o que só beneficiou a gestão dos dinheiros públicos.

Na Conta de 1997 assinalam-se, com agrado,

- A publicação do Despacho nº 54/GM/97 que disciplina a concessão de subsídios e apoios financeiros;
- A regularização e o encerramento de diversas Contas de Operações de Tesouraria.

2. Recomendações

2.1. De Âmbito Legislativo

Ao longo dos últimos anos, em consequência das recomendações formuladas, foram já publicados diversos diplomas regulamentando aspectos importantes do regime jurídico-financeiro do Território.

No entanto, são ainda bastantes as lacunas existentes, fazendo-se sentir a necessidade de produção legislativa nas seguintes áreas:

- a) Regime jurídico da Recebedoria e responsabilidade do Recebedor (Cfr. Cap. III - 2.2.1, pgs. 35);
- b) Regime jurídico das Operações de Tesouraria - criação, contabilização e movimentação de contas (Cfr. Cap. III - 2.2.1 e Cap. VI);
- c) Estrutura e conteúdo da Conta Geral do Território - nº 2 do artigo 35º do Decreto-Lei nº 41/83/M, de 21 de Novembro (Cfr. Cap. III - 2.2.1 e 3.2);
- d) Regime jurídico das alterações orçamentais - princípios, procedimentos e regras a observar na sua realização (Cfr. Cap. III - 2.5);
- e) Organização e actualização do Inventário dos Bens Duradouros e gestão do património do Território (Cfr. Cap. III - 2.2.1 e Cap. V - 5);
- f) Regime jurídico da Dívida do Território - artigo 61º do E.O.M. (Cfr. Cap. VII).

2.2. Quanto ao Orçamento

- a) **Orçamento - Preparação** - emissão de instruções pela Direcção dos Serviços de Finanças, através de circular, com vista à correcta elaboração do Orçamento Geral do Território e dos orçamentos privativos das entidades autónomas (Cfr. Cap. III - 2.1.2);
- b) **Lei de Autorização das Receitas e Despesas** - aprovação expressa das “*Linhas de Acção Governativa*”, do “*Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração*” e quantificação das receitas a arrecadar e das despesas a realizar (Cfr. Cap. III - 2.2.1);
- c) **Lei de Autorização das Receitas e Despesas - Conteúdo** - utilização deste diploma para resolver algumas das deficiências apontadas nos Pareceres emitidos por este Tribunal (Cfr. Cap. III - 2.2.1);
- d) **Despesas Comuns** - Enquanto se não procede à sua extinção, utilização do Capítulo “*Despesas Comuns*” unicamente para contabilizar as despesas de difícil imputação (Cfr. Caps. III - 2.3 e IV - 3.1 e 3.2);
- e) **Classificação Orçamental - PIDDA** - desagregação orgânica por entidades executoras e, dentro destas, por programas e projectos (Cfr. Caps. III - 2.3 e IV - 3.2.3);
- f) **Classificação Orçamental - Dotações Globais** - extinção das “*dotações globais*” substituindo-as por subunidades orgânicas (ao nível de Divisão ou Subdivisão) e, dentro destas, desagregação da despesa pelas rubricas da classificação económica (Cfr. Cap. III - 2.3);
- g) **Classificação Orçamental - Orgânica** - adopção de uma classificação orgânica que agregue as despesas por departamentos governamentais (Cfr. Caps. III - 2.3 e IV - 3.1 e 3.2);
- h) **Alterações Orçamentais - Publicação** - cumprimento do que se acha legislado em matéria de publicação no Boletim Oficial dos denominados “*reforços inominados*” ou “*aumentos tácitos*” (Cfr. Cap. III - 2.5);
- i) **Fontes de Financiamento do O.G.T.** - diversificação das receitas, por forma a evitar a quase dependência de um só tipo (Cfr. Cap. IV - 2.2.1).

2.3. Quanto à Conta

- a) **Contas Provisórias sobre a Execução Orçamental** - publicação atempada, ou seja, no final de cada trimestre (Cfr. Cap. III - 3.2.1);
- b) **Conta Geral do Território - Conteúdo** - inclusão de informações complementares sobre Tesouraria, Património, Inventário dos Bens Duradouros, Subvenções, Subsídios ou Outras Formas de Apoio, Benefícios Fiscais e Créditos Concedidos (Cfr. Caps. III - 3.2.2, V, VII e VIII);
- c) **Conta de Gerência/Conta de Exercício** - elaboração de uma Conta de Execução Orçamental (gerência) e de uma Conta do Tesouro, compatibilizando a elaboração da Conta ao sistema Orçamental em vigor no Território (de gerência) (Cfr. Caps. III - 3.2.2 e VII);
- d) **Conta Geral do Território - Aprovação** - aprovação formal do Governador (Cfr. Cap. III - 3.3);
- e) **Receita Virtual - Cobrança** - maior eficácia na cobrança da receita virtual, ou seja, da receita liquidada (Cfr. Cap. IV - 2.2.1);
- f) **Receita da Concessão de Terrenos - Cobrança** - implementação de medidas que conduzam a um aumento da cobrança dos montantes em dívida (Cfr. Cap. IV - 2.2.1);
- g) **TDM - Renda do edifício** - resolução urgente quanto à cobrança das dívidas provenientes da renda do edifício administrativo da TDM (Cfr. Cap. IV - 2.2.1);
- h) **CEM e Macauport - Dívida ao Território** - resolução urgente das dívidas destas entidades para com o Território (Cfr. Cap. IV - 2.2.1);
- i) **Contas de Ordem - Unidade de Tesouraria** - revogação do artigo 21º do D.L. nº 53/93/M, de 27 de Setembro, conseguindo-se, a partir daí, o cumprimento objectivo do mecanismo de Contas de Ordem (Cfr. Cap. IV - 2.2.4);
- j) **Restituições** - alteração do processo de restituição do imposto de consumo cobrado sobre produtos destinados à reexportação (tabaco e bebidas alcoólicas em particular) por forma a simplificar os procedimentos e a tornar mais realistas os valores da receita cobrada e da despesa paga (Cfr. Cap. IV - 3.2.1);

- l) **Entidades Autónomas - Receitas Próprias** - cumprimento do requisito previsto no n.º 1 do art.º 3.º do D.L. n.º 53/93/M, de 27 de Novembro (30% do orçamento inicial da despesa deverá ser suportado por receitas próprias, consignadas ou de participações) na atribuição deste regime jurídico-financeiro (Cfr. Cap. IV - 3.2.4.2);
- m) **Saldo Real** - apuramento na conta de um saldo real (quando diferente do contabilístico), tornando mais realistas os resultados da execução orçamental (Cfr. Cap. IV - 4);
- n) **Subsídios - Publicação** - extensão a todos os serviços da Administração do Território da obrigatoriedade de publicitação dos subsídios concedidos (Cfr. Cap. I - 3.1 e Cap. V - 2);
- o) **Participações do Território** - publicitação dos relatórios e contas anuais de todas as sociedades e associações com participações do Território superiores a 50% do capital social (Cfr. Cap. V - 5);
- p) **Património - Inventário dos Bens Duradouros** - organização urgente, rigorosa e integral, com a avaliação patrimonial dos respectivos bens (Cfr. Cap. V - 5);
- q) **Operações de Tesouraria - Regularização** - prosseguimento dos processos de regularização e encerramento de Contas de Operações de Tesouraria (Cfr. Cap. VI - 1);
- r) **Operações de Tesouraria - Contas sem Movimento** - extinção quando não movimentadas (Cfr. Cap. VI - 2.2);
- s) **Dívida Indirecta - Dívida Fundada** - conversão em dívida fundada da dívida indirecta assumida integral e permanentemente (Cfr. Cap. VII - 2);
- t) **Tesouro** - consolidação na Conta do Território da posição do Tesouro no final do ano económico, considerando as diferentes entidades por onde o mesmo se encontra disperso (Cfr. Cap. VIII).

3. Reservas

Além das deficiências que motivaram as recomendações acabadas de formular, duas outras merecem, porém, reservas por parte do Tribunal.

São:

- a) **Alterações Orçamentais** - o processo adoptado na realização das alterações orçamentais continua a insistir na utilização da figura das “*umentos tácitos*” ou “*inominados*”. É certo que os mesmos estão previstos no Decreto-Lei que aprova e põe em execução o orçamento, mais isso não os torna compatíveis e respeitadores do regime jurídico das alterações orçamentais (em sentido amplo), porquanto deles resulta um aumento global da receita e da despesa, logo implicando uma revisão do orçamento.

Para agravar a situação, nem sequer foram publicadas as Declarações previstas no nº 4 do artº 11º do Decreto-Lei nº 69/96/M, de 31 de Dezembro.

Também a utilização da figura da “*alteração*” (em sentido estrito) para aumentar os valores globais da receita e da despesa em vez da “*revisão*” do orçamento, não é compatível com o disposto no nº 2 do artigo 21º do D.L. nº 41/83/M, de 21 de Novembro.

(Cfr. Cap. III - 2.5.1 e 2.5.2)

- b) **Receitas Provenientes do Prémio da Concessão do Exclusivo da Exploração de Jogos de Fortuna ou Azar** - o Orçamento Geral do Território continua privado de um montante significativo de receita.

Para regularizar a situação, bastaria que a orçamentação e cobrança da receita, considerasse as diferenças cambiais existentes.

(Cfr. Cap. IV - 2.2.1)

Tribunal de Contas, em Macau, aos 20 de Novembro de 1998. — O Juiz-Presidente (relator), *Rodrigo Leal de Carvalho*. — O Juiz da Secção de Fiscalização Prévia, *José Luís da Silva Teixeira*. (com a declaração de voto que junto) — O Juiz da Secção de Fiscalização Sucessiva, *José Cândido de Pinho*. (com uma declaração de voto que junto) — Fui Presente. — O Procurador da República, *Alberto Fernandes Brás*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Após as diversas correcções e alterações introduzidas, por unanimidade e sob proposta minha, no projecto de Parecer, apresentado pelo Senhor Presidente, ficou acordado que a sessão de debate do mesmo ficava suspensa, para continuar em 20 de Novembro, a fim de que, de acordo também com o consenso estabelecido, o Juiz Signatário redigisse um novo capítulo - o Cap. X - plasmando, de forma sintética e de leitura breve e "descodificada", as principais observações e constatações feitas no Parecer.

Essa missão foi cumprida. Mas, na continuação da sessão, entendeu o Sr. Presidente que a inclusão de tal novo capítulo, até por nada ter de inovador, não ficaria bem, aceitando, porém, que constasse de documento avulso.

Porque, não só pelo que tinha ficado acordado, mas também porque se me afigura de toda a utilidade tal resenha, votei favoravelmente o Parecer, contendo nove Capítulos, mas transcrevendo nesta declaração o Capítulo X por mim proposto, nos termos expostos supra, salientando que, por não ter sido discutido na especialidade, tal resumo é da minha inteira responsabilidade.

Segue-se tal transcrição:

"CAPÍTULO X

SÍNTESE DAS OBSERVAÇÕES FEITAS

Com melhor se explicita ao longo deste Parecer sobre a Conta Geral do Território de 1997, podem resumir-se, assim, as **PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES:**

1.

Em benefício duma maior transparência da Administração Pública, o Despacho nº 54/GM/97, de 26 de Agosto, publicado no B.O., I, de 1 de Setembro, deveria estender a todos os serviços e

não apenas aos serviços e entidades autónomas (nº 2) a **obrigatoriedade de publicação no B.O. de todos os apoios financeiros** (mais conhecidos por “subsídios”) concedidos a particulares ou a instituições particulares (fls. 13).

2.

Embora a Conta de 1997 apresente um saldo de execução orçamental positivo, no montante de 759.897.000,00 Mop, esse saldo tem valor meramente contabilístico pois que o saldo real é de - 310.503.486,10 Mop negativo (fls. 29 e 112).

3.

Apesar dos objectivos das LAG/97 (anexo à Lei nº 28/96/M, de 31 de Dezembro), não foram publicadas as medidas legislativas aí enunciadas, designadamente as que se reportam à actualização dos “regimes das Recebedorias, do controlo e contabilização das operações de tesouraria e do funcionamento das caixas”. A excepção ocorreu apenas em relação aos “fundos permanentes”, através do D.L. nº 30/98/M, de 13 de Julho (fls. 35).

4.

Continuou a não ser respeitado o princípio da especificação no tocante às “Despesas Comuns”, à não desagregação do capítulo 40 (PIDDA), às “dotações globais” e à não agregação das despesas ao nível de Secretário-Adjunto (fls. 37).

5.

A revisão orçamental, efectuada pelo D.L. nº 31/97/M, de 4 de Agosto, e aumentou o valor global do orçamento (receitas e despesas) em 1.695.953.100,00 Mop, permitindo, na parte das receitas, recorrer também aos saldos de anos anteriores, no montante de 400.000.000,00 Mop, facto que em anos anteriores se não verificou (fls. 48 e 78).

6.

Como sempre o Tribunal tem evidenciado, o recurso a “alterações” (ou “transferências de verbas”) ou a “reforços inominados”, **constituem procedimentos indevidos** porque aqueles representam antes revisão orçamental e estes carecem de publicação atempada no B.O. (fls. 50).

7.

Por não ter sido ainda publicada a Portaria a que se refere o n.º 2 do art.º 35.º da LEOGT, não é possível avaliar a conformidade formal da Conta (fls. 56).

8.

A receita orçamental continua a provir, essencialmente, das receitas do jogo que representam 68,1% da receita total (fls. 71).

9.

A Conta demonstra que o Território, no ano de 1997, deixou de arrecadar receitas de “rendas de concessões de terrenos” no montante de 21.339.929,10 Mop o que representa, em relação a 1996 (12.005.452,10 Mop) um aumento desmesurado do incumprimento por parte dos concessionários (fls.73).

Fenómeno semelhante ocorre, sem qualquer explicação na Conta, relativamente à renda da concessão do exclusivo das corridas de “cavalos a galope” ou de “galgos”, onde só foi cobrada 45,4% da renda fixa (25.000.000,00 Mop) e 56,1%, respectivamente.

10.

O prémio anual de 150.000.000,00 HKD (após 01.01.97), relativo à cláusula 6.ª do “contrato de concessão do exclusivo dos jogos da fortuna ou azar” continua a ser orçamentado em patacas, sem ter em conta a diferença cambial (1 HKD = 1,034 Mop), o que representou, em 1997, uma receita cessante no montante de 5.100.000,00 Mop, e acumulada de 23.505.000,00 Mop em favor da AMCM sem suporte legal (fls. 75).

11.

Continua por cobrar à dívida da TDM (receita) relativa à renda do respectivo edifício (fls.76).

12.

O mecanismo adoptado pelas finanças, relativamente às “Contas de Ordem”, desrespeita os princípios da unidade e universalidade do orçamento e o da unidade de tesouraria (fls. 79).

13.

As “Despesas Comuns” do OGT/97 representam um crescimento que inverte a curva descendente que se verificava desde 1994 (fls. 85 e 94), acentuando, assim, o desrespeito pelo princípio da especificação.

14.

A quase totalidade das entidades autónomas não cumpre o requisito do nº 1 do artº 3º do D.L. nº 53/93/M, de 27 de Novembro, ou seja, não atingem os 30% de receita própria, vivendo, assim, à conta do orçamento (fls. 108 e 111).

15.

Seria desejável, para a transparência da gestão do património público, a publicitação dos relatórios e contas das entidades em que o Território detem participações (fls. 125).

16.

Continua a verificar-se, contra o disposto no artº 35º do Decreto nº 22 257, de 25 de Fevereiro de 1933, o recurso a “operações de tesouraria” para pagamento de despesas orçamentais (fls. 127).

17.

Urge resolver a questão das Contas sem movimento que devem ser eliminadas (fls. 129).

18.

Sendo o Território, por força da Lei nº 5/93/M de 19 de Julho, mero avalista da CAM, o facto é que, até 31.12.97, já pagou 1.048.239.144,60 Mop (sendo 174.273.717,00 Mop de juros) (fls. 133).

19.

Continuam sem acatamento inúmeras recomendações deste Tribunal, como se salienta em local próprio, sendo de realçar que algumas delas, como a falta de aprovação da Conta por parte do Governador, de execução simples.

20.

Como se evidenciou já no Parecer de 1992 (fls. 40 e 52 e segs.), a Conta Geral do Território, por falta da publicação da Portaria a que se refere o nº 2 do artº 35º da LEOGT (vd. Supra nº 7), continua a ser mera conta de exercício em vez de uma conta de gerência, acompanhada de uma Conta do Tesouro (fls. 59, nota 19).”

Tribunal de Contas, em Macau, aos 20 de Novembro de 1998. — O Juiz da Secção de Fiscalização Prévia, *José Luís da Silva Teixeira*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Voto favoravelmente todo o Parecer, longamente apreciado e discutido em colectivo, embora a existência de um Capítulo X, de síntese das chamadas de atenção efectuadas ao longo do parecer, tivesse sido acordada, em minha opinião, pelo menos tacitamente na reunião anterior (98.11.18), independentemente da sua substância que, na especialidade, não chegou a ser apreciada.

Tribunal de Contas, em Macau, aos 20 de Novembro de 1998. — O Juiz da Secção de Fiscalização Sucessiva, *José Cândido de Pinho*.

(Custo desta publicação \$ 188 160,00)



Imprensa Oficial de Macau

澳門政府印刷署

PREÇO DESTE NUMERO \$ 100,00

每份價銀一百元正