

**PARECER SOBRE A CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DA
MADEIRA 2020**

17/12//2021

**Relator: Conselheiro Paulo
Heliodoro Pereira Gouveia**

ANO 2020 / CONTA DA REGIÃO
AUTÓNOMA / MADEIRA.REGIÃO
AUTÓNOMA / PARECER / TRIBUNAL DE
CONTAS

PARECER SOBRE A CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA 2020

SUMÁRIO

1. Em 2020, a crise pandémica associada à COVID-19 provocou um agravamento nos principais agregados económicos da Região Autónoma da Madeira, como sejam o aumento da taxa de desemprego para 7,9% (7,0% em 2019) e uma deflação de 1,4%. Segundo os dados provisórios do produto interno bruto (PIB) para 2020, a Região Autónoma da Madeira registou um decréscimo do PIB de 14,3% (+1,8% em 2019), para 4 462 milhões de euros, invertendo a trajetória de crescimento iniciada em 2013.
2. Do conjunto das receitas e despesas efetivas do sector das Administrações Públicas da Região Autónoma da Madeira, resultou, no exercício em apreço, um saldo primário negativo (-30 milhões de euros). Em contabilidade nacional, a Conta da Administração Regional evidenciou em 2020 uma necessidade líquida de financiamento de 123,7 milhões de euros em função dos efeitos provocados pela pandemia COVID-19, após um ciclo de sete anos de superavit nas contas públicas da Região.
3. Na linha do exercício orçamental anterior, a Região continuou a não ter um sistema de informação que possibilite a obtenção da Conta e a informação consolidada de toda a Administração Pública Regional, falta que será ultrapassada com a conclusão do projeto de reforma das finanças públicas regionais, em curso, e com a resolução dos atrasos verificados

a nível nacional no processo de implementação da Lei de Enquadramento Orçamental (do Estado).

4. Os prejuízos, imputáveis à Região Autónoma da Madeira, do conjunto das empresas por ela detidas atingiram os 23,5 milhões de euros (uma melhoria de 13,5 milhões de euros em relação a 2019).
5. A situação de dependência dos Serviços e Fundos Autónomos face às transferências do Orçamento Regional aumentou, em 2020, de 70,8% para 85,5% do total das receitas correntes e de capital, mantendo-se muito acentuada (79% a 100%) em alguns Serviços tradicionalmente dependentes.
6. A receita comunitária cobrada pela Administração Pública Regional foi cerca de 69,5 milhões de euros (46,2%), o que representa uma sobreavaliação desta fonte de financiamento de cerca de 80,9 milhões de euros.
7. Em 2020, as despesas COVID-19, executadas no âmbito dos subsídios e outros apoios financeiros pela Administração Pública Regional, rondaram os 41 milhões de euros.
8. Os encargos globais com o serviço da dívida pública rondaram os 327,5 milhões de euros, 68,7% dos quais respeitam a amortizações de capital e 28,5% a juros. O decréscimo destes encargos (menos 143,6 milhões de euros) deve-se, sobretudo, ao facto de o resultado de 2019 se encontrar afetado pelo pagamento de juros de mora (112 milhões de euros), como também à suspensão do pagamento de encargos decorrentes do empréstimo do Programa de Apoio Económico-Financeiro à Região Autónoma da Madeira (PAEF-RAM).
9. Na ótica da contabilidade nacional, a dívida da Administração Regional situava-se em 5,1 mil milhões de euros, o que representa um acréscimo de 446 milhões de euros face a 2019, em consequência das necessidades excecionais de financiamento para fazer face aos efeitos causados pela COVID-19.
10. Em virtude da suspensão, em 2020, da aplicação do disposto nos art.ºs 16.º e 40.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, atentos os efeitos da pandemia da doença COVID-19, não foi aferido o acatamento da recomendação formulada nos Pareceres anteriores acerca do cumprimento do equilíbrio orçamental e dos limites à dívida regional definidos naqueles normativos legais.

11. A conjuntura decorrente da crise pandémica provocada pela doença COVID-19 inviabilizou, em 2020, o cumprimento da regra do equilíbrio orçamental prevista no n.º 2 do art.º 4.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira (de 1992).
12. Em 2020, as “Operações extraorçamentais” ascenderam a cerca de 141,2 milhões de euros quer pelo lado da receita, quer pelo lado da despesa, traduzindo, relativamente ao ano anterior, uma diminuição das entradas de fundos de 21,7% (39,2 milhões de euros) e das saídas de 18,8% (37,8 milhões de euros).
13. À luz do que precede, o Tribunal de Contas emite um parecer globalmente favorável à Conta da Região Autónoma da Madeira do exercício orçamental de 2020.

ANO 2020 / CONTA DA ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA REGIONAL /
MADEIRA.REGIÃO AUTÓNOMA /
PARECER / TRIBUNAL DE CONTAS

**PARECER SOBRE A CONTA DA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DA
MADEIRA 2020**

**17/12//2021
Processo n.º 1/2021 – PCALM**

**Relator: Conselheiro Paulo
Heliodoro Pereira Gouveia**

**PARECER SOBRE A CONTA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DA
MADEIRA 2020**

SUMÁRIO

1. O Tribunal de Contas concluiu que as demonstrações financeiras e orçamentais apresentam, de forma verdadeira e apropriada, a posição financeira da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira a 31 de dezembro de 2020, e que o seu desempenho financeiro e orçamental e os fluxos de caixa estão em conformidade com as normas contabilísticas adotadas.
2. O Tribunal concluiu, igualmente, que o sistema de controlo interno da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira era regular e que os documentos de prestação de contas se encontram, na generalidade, bem instruídos.

3. Também as operações examinadas são legais e regulares, com exceção da incorreta regularização de um reembolso da ADSE relativo ao ano de 2017 (1 334,35 euros).
4. Por outro lado, nas Subvenções para os Grupos Parlamentares, na parte que não diz respeito aos vencimentos, continua a faltar a comprovação documental da sua utilização nos fins legalmente estabelecidos.
5. Outra situação detetada diz respeito aos procedimentos tendentes à inventariação e ao controlo dos ativos tangíveis e intangíveis, que foram insuficientes.
6. Perante estas conclusões, o Tribunal reiterou as recomendações que não obtiveram acolhimento ou que foram parcialmente acolhidas em 2020 e recomendou ao Conselho de Administração da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira que, de futuro:
 - tenha presente a disciplina normativa contida na Lei de Enquadramento Orçamental no que respeita ao princípio da não compensação;
 - providencie pela implementação de um mecanismo, em sede de processamento orçamental, que impeça a alteração automática das datas originalmente atribuídas aos compromissos sujeitos a modificação.

RELATÓRIO DE AUDITORIA
N.º 5/2021 – FS/SRMTC

08/07/2021

Processo n.º 4/2020 – AUD/FS

**Relator: Conselheiro Paulo
Heliodoro Pereira Gouveia**

AUDITORIA DE SEGUIMENTO /
CONTROLO FINANCEIRO DO SETOR
PÚBLICO ADMINISTRATIVO /
INVENTÁRIO / MADEIRA. REGIÃO
AUTÓNOMA / PATRIMÓNIO
IMOBILIÁRIO PÚBLICO / SISTEMA DE
CONTROLO INTERNO

**AUDITORIA DE SEGUIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES FORMULADAS NOS RELATÓRIOS N.º 7/2011
E N.º 2/2006 – PATRIMÓNIO IMÓVEL DA RAM**

SUMÁRIO

A auditoria visou a apreciação, reportada ao exercício de 2019, do grau de acatamento das recomendações formuladas pela Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas nos

Relatórios n.º 7/2011 e n.º 2/2006 (Auditoria ao património imóvel da Região Autónoma da Madeira realizada, então, na Secretaria Regional do Plano e Finanças SRPF e na Direção Regional do Património).

Tendo por base os resultados da auditoria, concluiu-se que:

1. Passados cerca de 9 anos após a aprovação do Relatório n.º 7/2011-FS/SRMTTC, só foi implementada uma das três recomendações nele formuladas, concretamente a atinente à adaptação às especificidades regionais do DL n.º 280/2007, de 7 de agosto.
2. O processo de identificação, regularização e inventariação do universo patrimonial da Região apresenta atrasos e fragilidades importantes que indiciam, com um elevado nível de probabilidade, que as demonstrações financeiras dele dependentes estejam afetadas por erros materialmente relevantes que põem em causa a integralidade e a fiabilidade da informação contabilística disponibilizada pelo Governo Regional (GR).

Apesar da dimensão do problema, o Governo Regional ainda não fez aprovar um plano específico de regularização e inventariação dos imóveis da Região Autónoma da Madeira (RAM).

3. As sucessivas unidades orgânicas e os responsáveis pela área do património não deram acolhimento à recomendação que instava à *“Rápida conclusão do processo, já iniciado, tendente à implementação de um adequado sistema tecnológico de informação e gestão do património imobiliário da RAM, englobando as vertentes jurídica, operacional, financeira e contabilística”*, nem à aprovação de *“manuais de procedimentos que robustecessem e dotassem o sistema de controlo interno de maior eficiência e eficácia”*.

Em consequência, considera-se que, em 2019, a então Direção Regional do Património e Informática não assegurou suficientemente o exercício das atribuições que lhe estavam legalmente adstritas no âmbito da gestão e controlo do património imobiliário.

4. O facto de as atuais orgânicas da Direção Regional do Património e da Direção Regional do Orçamento não incluírem, de forma expressa, na sua missão, a gestão financeira, orçamental e contabilística do património imóvel pode agravar a já débil liderança de um processo que carece de uma forte coordenação, atenta a sua interdepartamentalidade e o seu dinamismo, e criar assim uma indefinição funcional na área da gestão patrimonial.

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas:

1. Reiterou as recomendações formuladas à Direção Regional do Património nos Relatórios n.º 7/2011 e 2/2006, para que:
 - a) Implementem um adequado sistema tecnológico de informação e gestão do património imobiliário da RAM, englobando as vertentes (i) jurídica, (ii) operacional, (iii) financeira e (iv) contabilística;
 - b) Aprovelem um manual que sistematize os procedimentos de controlo na área da gestão do património imobiliário, mantendo em funcionamento um sistema de controlo interno que possibilite (i) a maximização e (ii) a rentabilização dos seus serviços, e que (iii) assegure o seu acompanhamento e avaliação permanentes.
2. Recomendou à Vice-Presidência do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares e à Direção Regional do Património para diligenciarem no sentido de aprovar, brevemente, um plano específico de regularização, inventariação e contabilização dos imóveis da RAM, adequadamente formalizado, estabelecendo (i) metas, (ii) prazos e (iii) indicadores de desempenho, bem como (iv) um conjunto de recursos humanos e financeiros devidamente enquadrado por (v) uma apropriada e clara liderança com divisão de responsabilidades.

AUDITORIA / AUTARQUIA LOCAL /
EMPRESA LOCAL / INVESTIMENTO /
MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA /
RELEVAÇÃO DA RESPONSABILIDADE
FINANCEIRA / SUBSÍDIO

RELATÓRIO DE AUDITORIA
N.º 6/2021 – FP/SRMTC

22/09/2021

Processo n.º 1/2020 – AUD/ARF

**Relator: Conselheiro Paulo
Heliodoro Pereira Gouveia**

**AUDITORIA DE APURAMENTO DE RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS INDICIADAS NO
EXERCÍCIO DA FISCALIZAÇÃO PRÉVIA NO ÂMBITO DO CONTRATO DA EMPREITADA DE
REABILITAÇÃO DO CONJUNTO HABITACIONAL DO CANTO DO MURO III – BLOCOS 1 E 2**

SUMÁRIO

A auditoria visou apurar as responsabilidades financeiras identificadas no exercício da fiscalização prévia incidente sobre o procedimento relativo ao contrato da empreitada de

reabilitação do Conjunto Habitacional do Canto do Muro III — Blocos 1 e 2, celebrado a 11 de novembro de 2019 entre o Município do Funchal e a empresa “*Octávio Rúben, Construção Unipessoal, Lda.*”, pelo preço de 364 005,87€ (s/IVA).

Com base na análise efetuada o Tribunal concluiu que:

1. A adjudicação da empreitada de reabilitação do Conjunto Habitacional do Canto do Muro III – Blocos 1 e 2, que integra o parque habitacional social da titularidade do Município do Funchal sob gestão exclusiva da “*SociohabitaFunchal — Empresa Municipal de Habitação E.M.*”, consubstancia a concessão de um subsídio ao investimento àquela empresa local não admitido pelo Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais, e que
2. Pese embora tal situação seja suscetível de integrar um ilícito gerador de responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, a matéria de facto apurada faculta um quadro apropriado à sua relevação por se encontrarem preenchidos os requisitos estabelecidos na lei para esse fim.

No contexto da matéria exposta o Tribunal recomendou ao Município do Funchal que, no âmbito do relacionamento financeiro mantido com as suas empresas locais, de modo a respeitar o objetivo da sua autossustentabilidade e o princípio da transparência financeira, dê cumprimento ao quadro jurídico fornecido pelo Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais.

RELATÓRIO DE AUDITORIA
N.º 8/2021 – FC/SRMTC

09/11/2021

Processo n.º 4/2020 – AUD/FC

**Relator: Conselheiro Paulo
Heliodoro Pereira Gouveia**

ARBITRAGEM VOLUNTÁRIA / CONTROLO
FINANCEIRO DO SETOR PÚBLICO
EMPRESARIAL / FISCALIZAÇÃO
CONCOMITANTE / INDEMNIZAÇÃO /
MADEIRA. REGIÃO AUTÓNOMA

AUDITORIA À AQUISIÇÃO DA PARCELA DE TERRENO ONDE FOI CONSTRUÍDA A ZONA LÚDICA DO PENEDO DO SONO PELA SDPS (INCLUINDO ÁREAS ADJACENTES)

SUMÁRIO

A auditoria – orientada para a apreciação da legalidade e regularidade da assunção e autorização da despesa global de € 5.670.200,00 pela Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A. (S.D.P.S.), durante um processo contencioso indemnizatório – concluiu que:

1. Em 11 de outubro de 2019, o Conselho de Governo Regional autorizou a empresa pública S.D.P.S. a adquirir, «*com todas as benfeitorias, direitos e ações, e livre de quaisquer ónus ou encargos*», uma parcela de 11.842 m² de um prédio rústico, localizado na zona do Penedo do Sono, com a área total de 36,388 ha, propriedade da empresa Pico de Baixo e Penedo – Investimentos Imobiliários, Lda., inscrito no Registo Predial do Porto Santo sob o n.º 02920/170594, pelo montante global de € 5.670.200,00;
2. A assunção das despesas de € 811.769,10 (com a aquisição do imóvel) e de € 4.858.430,90 (com a obrigação de pagar uma indemnização) foi formalizada através de transação judicial celebrada em 14 de outubro, homologada por sentença no âmbito de um processo de arbitragem voluntária, transação essa celebrada entre a P.B.E.P., autora no processo e proprietária do imóvel em causa, lesada pelas rés S.D.P.S. e Região Autónoma da Madeira (RAM).

3. A implantação parcial de empreendimentos públicos sobre aquela propriedade privada remonta ao lançamento da Operação Integrada de Desenvolvimento do Porto Santo, classificada de interesse público regional e gerida pela S.D.P.S.
4. O prédio propriedade da P.B.E.P. foi reconhecido pelo Conselho do Governo Regional (em 2018) como indevidamente ocupado pela RAM.
5. A área total adquirida (11.842 m²) na referida transação homologada por sentença concorreu para a fixação do valor a pagar à autora no processo arbitral; assim:
 - O preço por m² (€ 68,55) do terreno foi estabelecido com base num Parecer Técnico da Direção Regional do Património e Informática, totalizando um valor para a área adquirida de € 811.769,10;
 - Uma indemnização ao proprietário, no montante restante do total autorizado e acordado, de € 4.858.430,90 (i) a título de lucros cessantes da exploração do kartódromo desde 2007 e (ii) a título de compensação pelo investimento imobiliário realizado.
6. A exigibilidade de lucros cessantes, decorrentes da potencial exploração comercial da pista de Karting e da compensação pelo investimento, consta da transação judicial considerada válida por um tribunal, cuja sentença tem a força decorrente dos n.ºs. 2 e 3 do artigo 205.º da Constituição da República Portuguesa, mas não está claro se tal cálculo do prejuízo a indemnizar teve efetivamente em conta a existência ou inexistência de licenciamento da construção da pista de karting e de autorização da utilização e exploração comercial da pista de karting.
7. O artigo 180.º n.º 1 al. b) do Código de Processo dos Tribunais Administrativos prevê a possibilidade de recurso à arbitragem voluntária no âmbito em que ocorreu (cf. ainda o artigo 4.º n.º 1 als. f) e h) do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais).
8. O processo arbitral e a homologada transação, base da despesa pública aqui em causa, visaram resolver um litígio relativo a indemnizações por danos causados com a confessada ocupação pelas rés RAM e S.D.P.S. de terrenos da autora P.B.E.P. (responsabilidade civil extracontratual de entidades públicas por atos de gestão pública).
9. A despesa aqui em causa, que abrange - simultaneamente - uma indemnização por danos extracontratuais (€ 4.858.430,90; cf. os artigos 1.º, 3.º e 7.º do regime da responsabilidade civil extracontratual do estado e demais entidades públicas/2007 e 562.º Seguintes do Código

Civil) e o custo da aquisição de um terreno registrado em nome da empresa autora (€ 811.769,10; cf. os artigos 874.º e 879.º do Código Civil), está validada pelos âmbitos que efetivamente têm a Resolução governamental existente, o processo contencioso arbitral ocorrido, a transação acordada e a sentença homologatória dessa transação.

10. A transparência, a credibilidade e a sindicabilidade das decisões administrativas de despesa pública são mais efetivas quando essas decisões contêm elas próprias a exposição, ainda que sucinta, dos critérios e fatores qualitativos e quantitativos adotados no processo decisório, bem como as ponderações realizadas pela autoridade administrativa ou financeira durante esse processo.
11. Não compete a esta Jurisdição aferir da validade da sentença de outro tribunal de outra jurisdição, transitada em julgado e homologatória de uma transação, devendo todas as entidades, tribunais incluídos, respeitar essa sentença por força dos artigos 111.º n.º 1, 205.º n.ºs 2 e 3, 209.º n.º 2, 211.º n.º 1, 212.º n.º 3 e 214.º n.º 1 da Constituição e das disposições legais relativas às impugnações de transações judiciais e de sentenças de tribunais estaduais e arbitrais (cíveis ou administrativos).
12. Não se descortina, no caso em apreço, infração financeira.

O Tribunal de Contas recomendou em especial **(i)** à Secretaria Regional das Finanças da RAM, **(ii)** à Secretaria Regional dos Equipamentos e Infraestruturas da RAM e **(iii)** à SDPS, S.A. que, de futuro, fundamentem pormenorizadamente quaisquer acordos de natureza patrimonial e ou financeira negociados com particulares em situações de litígio, exteriorizando essa fundamentação nas próprias decisões administrativas (por exemplo, em resoluções governamentais, portarias, em decisões de Direito administrativo de empresas públicas e em outros atos de administração pública), através da exposição, sucinta mas suficiente, de todos os critérios quantitativos e qualitativos adotados, bem como de todas as ponderações feitas, por forma a que a boa administração do interesse público financeiro fique transparentemente documentada nessas decisões e seja facilmente fiscalizável.