

**PARECER SOBRE A CONTA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DA
MADEIRA 2021**

19/12/2022

**Relator: Conselheiro Paulo Heliodoro
Pereira Gouveia**



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

PARECER SOBRE A CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA 2021

SUMÁRIO

1. Em 2021 observou-se uma recuperação nos principais agregados económicos da Região Autónoma da Madeira dos efeitos da crise pandémica associada à COVID-19, através de um crescimento do produto interno bruto (PIB) da Região de +8% em 2021.
2. Do conjunto das receitas e despesas efetivas do sector das Administrações Públicas da Região Autónoma da Madeira resultou, no exercício de 2021, um saldo primário negativo (-182,4 milhões de euros). Em contabilidade nacional, a relevante para a União Europeia, a Conta da Administração Pública Regional evidenciou uma necessidade líquida de financiamento de 214,4 milhões de euros por causa dos efeitos provocados pela pandemia COVID-19, após um ciclo de sete anos de superavit nas contas públicas da Região.

3. A despesa orçamental da Administração Regional Direta em 2021 rondou os 1,8 mil milhões de euros e a despesa dos Fundos e Serviços Autónomos (incluindo Empresas Públicas Reclassificadas) atingiu 1,1 mil milhões de euros.
4. Na linha do exercício orçamental anterior, a Região continuou a não ter um sistema de informação que possibilite a obtenção da conta e da informação consolidada de toda a Administração Pública Regional, falha 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 \(do Estado\)](#).
5. Os prejuízos imputáveis à Região Autónoma da Madeira do conjunto das empresas por ela detidas atingiram os 18,6 milhões de euros (o que representa uma melhoria de 4,9 milhões de euros em relação a 2020).
6. A situação de dependência dos Serviços e Fundos Autónomos face às transferências do Orçamento Regional aumentou, em 2021, de 85,5% para 87,2% do total das receitas correntes e de capital, mantendo-se muito acentuada (de 85,5% a 99,7%) em alguns serviços tradicionalmente dependentes.
7. As receitas europeias cobradas pela Administração Pública Regional foram de cerca de 97 milhões de euros, o que, em comparação com a previsão orçamental de 208,5 milhões de euros (46,5%), representa uma sobreavaliação desta fonte de financiamento em cerca de 111,5 milhões de euros.
8. Em 2021, as despesas imputadas à COVID-19, executadas no âmbito dos subsídios e outros apoios financeiros pela Administração Pública Regional, rondaram os 104,9 milhões de euros e a perda de receita cifrou-se em 7,2 milhões de euros.
9. A execução do *Plano de Recuperação e Resiliência da Região Autónoma da Madeira* ascendeu a 4,0 milhões de euros em 2021.
10. Os encargos globais com o serviço da dívida pública rondaram os 336,2 milhões de euros (76,3% dos quais respeitam a amortizações de capital e 21,8% a juros), o que representa mais 8,6 milhões de euros (2,6%) do que em 2020 e se deveu ao incremento das amortizações de capital (mais 31,5 milhões de euros), que superaram a redução dos juros e outros encargos (menos 22,9 milhões de euros).

11. Na ótica da contabilidade nacional e de acordo com a notificação de setembro de 2022 efetuada no âmbito do Procedimento por Défice Excessivo, a dívida bruta da RAM em 31/12/2021 era de 5,1 mil milhões de euros, o que representa um decréscimo de 35 milhões de euros face ao ano 2020.
12. Em virtude da suspensão em 2021 da aplicação do disposto nos artigos 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.
13. A conjuntura decorrente da crise pandémica provocada pela doença COVID-19 inviabilizou em 2021 o cumprimento da regra do equilíbrio orçamental imposta pelo n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira (Lei n.º 28/92).
14. Em 2021, as “Operações extraorçamentais” ascenderam a cerca de 148,2 milhões de euros do lado dos recebimentos e a 147,8 milhões de euros do lado dos pagamentos, traduzindo relativamente ao ano anterior um aumento das entradas de fundos de 5% (7,1 milhões de euros) e um aumento das saídas de 4,7% (6,6 milhões de euros).
15. À luz do que precede, o Tribunal de Contas emite um parecer globalmente favorável à Conta da Região Autónoma da Madeira relativa ao exercício orçamental do ano 2021.



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

**PARECER SOBRE A CONTA DA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA
REGIÃO AUTÓNOMA DA
MADEIRA 2021**

19/12/2022

Processo n.º 1/2022-PCALM

**Relator: Conselheiro Paulo Heliodoro
Pereira Gouveia**

PARECER SOBRE A CONTA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA 2021

SUMÁRIO

Tendo em conta o âmbito e o resultado das verificações efetuadas, o Tribunal de Contas conclui que:

1. O sistema de controlo interno da ALRAM foi regular;
2. Os documentos de prestação de contas da ALRAM encontram-se, na sua generalidade, bem instruídos;
3. As operações examinadas foram legais e regulares, exceto quanto às seguintes rubricas:
 - a. *Suplemento especial de trabalho (01.01.12 A)* - pagamento indevido no montante de 38 546,57€, referente à remuneração suplementar (prevista no artigo 49.º da Estrutura Orgânica da ALRAM) abonada, durante 4 meses (período da amostra), aos membros dos Gabinetes do Presidente, dos Vice-Presidentes e do Secretário-Geral, em vez do suplemento previsto no artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 11/2012 de 20 de janeiro;
 - b. *Trabalho em dias de descanso semanal (01.02.14 A)* - pagamento indevido no valor de 5 018,15€ de abonos, durante 4 meses (período da amostra), por “trabalho extraordinário em dias de descanso semanal”, em acumulação com a remuneração suplementar, contrariando o n.º 4 do artigo 49.º da Estrutura Orgânica da ALRAM; e
 - c. *Outros trabalhos especializados (02.02.20)* - pagamento do montante de 2 500,00€ âmbito de um procedimento por ajuste direto, sem a prévia publicação no portal dos contratos públicos nos termos legalmente exigidos.
4. 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. Os procedimentos tendentes à inventariação e ao controlo dos ativos tangíveis e intangíveis da ALRAM foram insuficientes;
6. As demonstrações financeiras e orçamentais apresentam de forma verdadeira e apropriada (i) a posição financeira da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira em 31 de dezembro de 2021, (ii) o seu desempenho financeiro e orçamental e (iii) os fluxos de caixa relativos ao ano findo naquela data, (iv) com exceção dos valores respeitantes aos pagamentos em atividades de investimento constantes da Demonstração de Fluxos de Caixa, que se

encontram subvalorizados em 13 789,44€, assim implicando que os fluxos de caixa respeitantes às atividades operacionais registem uma sobrevalorização em igual montante.

**RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º
7/2022 – FS/SRMTC**

07/07/2022

Processo n.º 2/2021 – AUD/FS

**Relator: Conselheiro Paulo
Heliodoro Pereira Gouveia**

AJUSTE DIRETO / AUDITORIA DE
CONFORMIDADE / CONTRATAÇÃO PÚBLICA /
CONTRATO DE AQUISIÇÃO DE BENS E
SERVIÇOS / COVID-19 / MADEIRA.REGIÃO
AUTÓNOMA / PORTAL BASE / PRAZO / PREÇOS
/ REGIME EXCECIONAL

**AUDITORIA DE CONFORMIDADE ÀS DESPESAS DO SESARAM, EPARAM COM AQUISIÇÃO DE BENS
E SERVIÇOS DESTINADOS À LUTA CONTRA A PANDEMIA DA COVID-19**

SUMÁRIO

1. Foram comunicados pelo SESARAM, EPE-RAM aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Saúde, nos termos do art.º 2.º n.º 4 do DL n.º 10-A/2020, 542 contratos de aquisição de bens e serviços celebrados no ano de 2020, abrangidos por este regime excecional destinado ao combate da pandemia da Covid-19, envolvendo o dispêndio (sem IVA) do montante global de 19,3 milhões de euros.
2. Os 41 contratos, no montante de 13,8 milhões de euros (sem IVA), cujos procedimentos foram objeto de verificação nesta auditoria, foram desenvolvidos em geral de acordo com o regime jurídico aplicável, evidenciando-se, todavia, as seguintes insuficiências que, caso sejam ultrapassadas, favorecerão uma melhor proteção dos interesses públicos:
 - a) Foi identificada uma situação em que não havia evidência da realização do controlo quantitativo da receção dos bens adquiridos e quatro outras em que há divergências entre as quantidades recebidas e as quantidades faturadas. A não elaboração de autos de receção, no caso dos bens de consumo corrente, leva ainda a que não fique explicitado o controlo da sua qualidade;

- b)** A formação dos aludidos 41 contratos foi feita com recurso ao procedimento do ajuste direto com fundamento no art.º 24.º n.º 1 al. c) do CCP, conjugado com o art.º 2.º n.º 1 do DL n.º 10-A/2020, que consagrou um regime excecional e temporário de resposta à epidemia do SARS-CoV-2, quando, ultrapassada a fase inicial da emergência, seria preferível uma maior abertura à sã e leal concorrência dos procedimentos de adjudicação de contratos públicos.
- c)** A concreta fundamentação da escolha do procedimento do ajuste direto não explicitou os motivos que impossibilitariam, em cada caso, o cumprimento dos prazos inerentes a outros procedimentos de natureza concorrencial, nem indicou, em 11 dos 41 procedimentos selecionados, os motivos da escolha das entidades convidadas.
- d)** A falta de evidência documental da intervenção dos gestores dos contratos levou a que a sua nomeação pudesse e possa ser percebida como o cumprimento de um mero formalismo legal, ao invés de concretizar o acompanhamento e o controlo da respetiva execução.
- e)** Nem todos os intervenientes nos processos de contratação analisados subscreveram as declarações de inexistência de conflito de interesses.
- f)** Não obstante os contratos se encontrarem publicitados no Portal dos Contratos Públicos nos termos impostos pelo art.º 2.º n.º 4 do DL n.º 10-A/2020, nem sempre o foram em tempo oportuno e/ou continham toda a informação necessária.
- g)** Em 4 dos contratos, no valor total de 0,5 milhões de euros (sem IVA), o recurso ao mecanismo legal da extrema urgência não se encontra suficientemente fundamentado, assim como a demonstração da conformação do fim visado com qualquer uma das finalidades previstas no art.º 1.º n.º 2 do DL n.º 10-A/2020, ou seja, a prevenção, a contenção, a mitigação e/ou o tratamento do vírus SARS-CoV-2.
- h)** Por conta de 12 dos referidos contratos e conforme consentido pelo n.º 6 do art.º 2.º do regime excecional de contratação pública, foram efetuados adiantamentos do preço ao adjudicatário, no montante de 3,5 milhões de euros.
- i)** Devido à alteração do regime do IVA, acabou sendo realizado um pagamento a mais no imposto inicialmente cobrado pelo fornecedor, no procedimento de contratação CAD20200044, o qual ainda não tinha sido restituído ao SESARAM em 25/10/2021;

- j) Em nenhum dos contratos analisados foi excedido o prazo limite de execução (um ano) previsto na alínea a) do art.º 129.º do CCP, apesar de oito procedimentos terem sido dados por concluídos pelo SESARAM sem que tivessem sido integralmente executados e de alguns procedimentos terem prazos de execução consideravelmente longos sem que das peças procedimentais constasse, de forma expressa, a fundamentação para essa necessidade.

AJUSTE DIRETO / APURAMENTO DE
RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS /
AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS / ASSUNÇÃO
DE COMPROMISSOS / CONCORRÊNCIA /
CONCURSO PÚBLICO / ENCARGO
PLURIANUAL / PRINCÍPIO DA
PROPORCIONALIDADE /
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA
SANCIONATÓRIA / RELEVAÇÃO DA
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA
SANCIONATÓRIA

**RELATÓRIO DE APURAMENTO DE
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA
N.º 9/2022 – FS/SRMTC**

15/09/2022

Processo n.º 1/2022 – ARF

**Relator: Conselheiro Paulo Heliodoro
Pereira Gouveia**

**AUDITORIA DE APURAMENTO DE RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS NO ÂMBITO DA CONTRATAÇÃO
DE SERVIÇOS DE RESTAURAÇÃO PELA ESCOLA BÁSICA E SECUNDÁRIA DA PONTA DO SOL**

SUMÁRIO

1. Com o intuito de contratar os serviços de fornecimento e confeção de refeições para os anos letivos de 2019/2020, 2020/2021 e 2021/2022, a Escola Básica e Secundária da Ponta do Sol e a Secretaria Regional da Educação, celebraram com a sociedade UNISELF Sociedade de Restaurantes Públicos e Privados, S.A. um contrato (Contrato n.º 3/2019), pelo montante de € 148.325,00 (cento e quarenta e oito mil, trezentos e vinte cinco euros) acrescido de IVA, resultante de ajuste direto em função de critérios materiais (ADCM/2/2019-PP), ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 24.º do Código dos Contratos Públicos. Este contrato foi precedido de um concurso público (CP/1/2019-PPC), em que todas as propostas foram excluídas, e da celebração do Contrato n.º 2/2019 por via de ajuste direto;

2. A contratação nos moldes anteriormente descritos não observou o enquadramento legal invocado visto que, à data da adjudicação, o concurso público anteriormente lançado ainda não se encontrava concluído (ou seja, ainda não havia despacho final e definitivo de exclusão de todas as propostas) nem tão pouco se verificou a necessária identidade substancial entre os cadernos de encargos do concurso público e do subsequente ajuste direto, sendo que também não cumpriu o princípio da proporcionalidade uma vez que o seu âmbito temporal extravasou o tempo estritamente necessário à promoção de um procedimento com apelo à concorrência, que fosse consentâneo com o valor dos serviços postos a concurso;
3. Não existiu autorização do membro do Governo Regional responsável pela área das Finanças para a assunção dos compromissos plurianuais emergentes do contrato em análise, não se tendo comprovado a obrigatória inscrição integral dos compromissos plurianuais no suporte informático da Direção Regional do Orçamento e Tesouro nem a obrigatória emissão e publicação da portaria de extensão de encargos referente ao período orçamental dos anos 2019, 2020, 2021 e 2022;
4. A conduta conjunta da Secretaria Regional da Educação e da Escola revelam um insuficiente planeamento, comunicação e diligência na garantia das condições necessárias ao arranque do ano letivo de 2019.

Embora a factualidade sintetizada seja suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa nos termos do disposto nas alíneas b) e l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTC , a matéria de facto apurada faculta um quadro juridicamente adequado à sua relevação por se encontrarem preenchidos os requisitos estabelecidos no n.º 9 do artigo 65.º.

**RELATÓRIO DE APURAMENTO
DE RESPONSABILIDADE
FINANCEIRA N.º 11/2022 –
ARF/SRMTC**

17/11/2022

Processo n.º 1/2021 – AUD/ARF

**Relator: Conselheiro Paulo Heliodoro
Pereira Gouveia**

ADJUDICAÇÃO / APURAMENTO DE
RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS /
AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO /
CADUCIDADE / COMBATE A INCÊNDIO
FLORESTAL / FALSAS DECLARAÇÕES /
FISCALIZAÇÃO PRÉVIA / IMPEDIMENTO /
MULTA / PROCEDIMENTO PRÉ-
CONTRATUAL / RECUSA DE VISTO /
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA
SANCIONATÓRIA

AUDITORIA DE APURAMENTO DE RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS INDICIADAS NO EXERCÍCIO DA FISCALIZAÇÃO PRÉVIA NO ÂMBITO DO CONTRATO DA AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE UM MEIO AÉREO (HELICÓPTERO LIGEIRO) PARA COMBATE A INCÊNDIOS FLORESTAIS

SUMÁRIO

1. A adjudicação do contrato da aquisição de serviços de locação de um meio aéreo (helicóptero ligeiro) para combate a incêndios florestais à empresa Heliportugal, S.A. ocorreu quando impendiam sobre a empresa causas de impedimento de participação em procedimentos pré-contratuais contempladas no Código dos Contratos Públicos.

Um dos impedimentos só foi dado a conhecer à entidade adjudicante em sede de apresentação dos documentos de habilitação (não tendo a sua relevação sido, por isso, oportunamente solicitada), facto que permite concluir que a Heliportugal, S.A., prestou falsas declarações aquando da apresentação da respetiva proposta.

Tal facto, porque põe em causa, desde logo, a boa-fé do candidato, associado à falta de comprovação de medidas de reabilitação (“*self-cleaning*”; “*autolimpeza*”), deveria ter impedido a relevação desse impedimento e determinado a caducidade da adjudicação.

2. O circunstancialismo acima sumariado conduziu à recusa do visto ao contrato mediante a **Decisão n.º 55/FP/2020, de 13 de julho**, desta Secção Regional, já transitada em julgado, por se encontrar preenchido o fundamento previsto para o efeito na al. a) do n.º 3 do art.º 44.º da **Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)**.
3. As ilegalidades assinaladas são passíveis de configurar um ilícito gerador de responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, enquadrável na previsão normativa do art.º 65.º n.º 1 al. 1) da **LOPTC**.
4. As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 25 unidades de conta (UC) e como limite máximo o correspondente a 180 UC, de acordo com o preceituado no n.º 2 do art.º 65.º da **LOPTC**.
5. Com o pagamento da multa, pelo montante mínimo, extingue-se o procedimento tendente à efetivação da responsabilidade sancionatória, nos termos do art.º 69.º n.º 2 al. d) daquela Lei.