

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA



JORNAL OFICIAL

Sexta-feira, 19 de maio de 2023



Série

Número 94

2.º Suplemento

Sumário

TRIBUNAL DE CONTAS - SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO
TRIBUNAL DE CONTAS

Relatório n.º 2/2023

Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira relativa ao ano económico de 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS - SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**Relatório n.º 2/2023****Sumário:**

Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira relativa ao ano económico de 2021.

Texto:**Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira de 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 setor 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 ascendia 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 Déficit 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 (1), 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.

Introdução**Enquadramento Legal**

Compete ao Tribunal de Contas, através da respetiva Secção Regional da Madeira, emitir parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, nos termos conjugados dos artigos 214.º n.º 1 alínea b) da Constituição da República Portuguesa, 5.º n.º 1 alínea b) da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC) (2) e 24.º n.º 3 da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira (Lei n.º 28/92) (3).

Em cumprimento daquele ditame constitucional e dos invocados preceitos legais, procedeu-se à elaboração do presente Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira do ano 2021, remetida pelo Governo Regional à Secção Regional da

Madeira do Tribunal de Contas em 30 de junho de 2022, portanto, dentro do prazo fixado pelo artigo 24.º n.º 2 da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira (4).

No Parecer que agora se emite, o Tribunal aprecia a atividade financeira da Região Autónoma da Madeira no ano 2021 nos domínios das receitas, das despesas, da tesouraria, do recurso ao crédito público e do património, com particular enfoque nos aspetos referidos no n.º 1 do artigo 41.º da LOPTC, aplicável ex vi n.º 3 do imediato artigo 42.º.

Estrutura do Parecer

O Parecer é constituído por um único volume, organizado em duas partes, de modo a facilitar a consulta integral da informação disponibilizada.

A Parte I (Parecer) encerra a decisão do Coletivo Especial constituído pelo Presidente do Tribunal de Contas e pelos Juizes Conselheiros das Secções Regionais da Madeira e dos Açores (5), contendo o Juízo do tribunal sobre a Conta e elencando as principais conclusões e recomendações sobre as áreas de controlo objeto de análise, que são dirigidas, de acordo com o n.º 3 do artigo 41.º da LOPTC, à Assembleia Legislativa da Madeira e ao Governo Regional. Apresenta ainda uma análise sintética da execução orçamental evidenciada na Conta da Região de 2021, numa perspetiva de legalidade e de correção financeiras, assim como uma ponderação dos aspetos essenciais da gestão financeira naquele exercício económico.

Por sua vez, a Parte II (Relatório) fornece uma apreciação mais desenvolvida do processo orçamental e da execução do orçamento da Região Autónoma da Madeira de 2021 nos diferentes domínios de controlo, apresentando uma estrutura assente na repartição sequencial dos onze capítulos que o integram, a saber:

- Capítulo I - Processo Orçamental;
- Capítulo II - Receita;
- Capítulo III - Despesa;
- Capítulo IV - Património;
- Capítulo V - Fluxos Financeiros entre o OR e o SE-RAM;
- Capítulo VI - Plano de Investimentos;
- Capítulo VII - Subsídios e outros apoios Financeiros;
- Capítulo VIII - Dívida e outras responsabilidades;
- Capítulo IX - Operações Extraorçamentais;
- Capítulo X - As Contas da Administração Pública Regional e
- Capítulo XI - Controlo Interno.

A Parte II inclui o levantamento, por capítulo, das recomendações formuladas pelo Tribunal que foram acolhidas pelo Governo Regional, bem como das recomendações não acolhidas, incorporando ainda as novas recomendações. Integra também a análise das respostas dadas no exercício do direito ao contraditório, em conformidade com o previsto no artigo 13.º da LOPTC, encontrando-se as mesmas aí transcritas ou sintetizadas na medida da sua pertinência e constando na íntegra em anexo ao mesmo Relatório, em observância do preceituado no artigo 24.º n.º 4 da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira de 1992 e no artigo 13.º n.º 4 da LOPTC.

Enquadramento Económico

Para melhor se compreender a situação financeira da RAM em 2021, importa fazer uma breve incursão pelos principais fatores externos e internos que influenciaram aquele exercício orçamental.

Em 2021 observou-se uma recuperação da economia mundial dos efeitos da crise pandémica associada à COVID-19, com um crescimento de 6,3 % em 2021, o que foi superior ao da zona euro que atingiu 5,3 %. Assistiu-se também ao agravamento da inflação mundial para níveis historicamente elevados (4 %), com a inflação da zona euro a atingir 2,6 % (6).

No que diz respeito à política monetária, o Conselho do Banco Central Europeu manteve inalteradas as taxas de juro diretoras do Banco Central Europeu em 2021 (em 2022 essas taxas já aumentaram 2,25 % (7) por forma a controlar a escalada da taxa de inflação).

A economia portuguesa, em paralelo com a trajetória da atividade económica registada na zona euro, registou uma melhoria dos principais agregados económicos, com um crescimento de 5,5 % (com especial destaque para o crescimento do investimento), recuperando da acentuada contração verificada em 2020 (- 8,3 %), ainda que não se tenha verificado a recuperação para o nível do período pré-pandemia.

A taxa de inflação fixou-se em 0,9 % (- 0,1 % em 2020), prevendo-se que atinja 7,8 % em 2022, enquanto a taxa de desemprego apresenta uma trajetória descendente de 7 % em 2020 para 6,6 % em 2021 (8).

Em consonância com a trajetória da economia portuguesa, as contas públicas em 2021 evidenciaram uma necessidade líquida de financiamento do Estado de (-)2,9 % do PIB (- 5,8 % em 2020) e uma melhoria do rácio da dívida de 134,9 % em 2020 para 125,5 % em 2021 (9). Também o saldo primário estrutural (- 1,3 % do PIB potencial) evidenciou um aumento de 1 % face ao ano anterior (10).

A RAM registou uma melhoria no crescimento económico, com o PIB a crescer 8 % (verificou-se um decréscimo de 14,3 % em 2020).

Em função da recuperação dos efeitos da conjuntura económica pandémica, verificou-se a melhoria da maioria dos indicadores, com exceção da taxa de inflação que se fixou em 1,1 % em 2021 (11) e que continua em crescendo em 2022.

A execução orçamental da Administração Pública Regional em 2021 evidenciou um saldo primário negativo de 182,4 milhões de euros. Na ótica da contabilidade nacional, para efeitos do Procedimento dos Défices Excessivos (2.ª notificação de 2022), os dados evidenciaram igualmente uma necessidade líquida de financiamento da RAM de (-)214,4 milhões de euros e uma dívida de 5,1 mil milhões de euros, contrariando um ciclo de superavit nas contas públicas da RAM e de redução da dívida pública que se verificou até 2019.

PARTE I
Parecer

1 - Conclusões

Da apreciação efetuada ao processo orçamental e aos resultados da execução do orçamento, destacam-se, como parte integrante do presente Parecer, as seguintes principais conclusões do Tribunal de Contas sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira relativa ao ano de 2021:

Processo Orçamental

1 - O orçamento final do Governo Regional aprovado para 2021 apresentou o saldo primário deficitário de 432,9 milhões de euros e o orçamento consolidado da Administração Pública Regional apresentou um saldo deficitário de 470,2 milhões de euros, o que significa que não foi observada a regra do equilíbrio orçamental inscrita no n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira (12) (cf. o ponto 1.3. da Parte II do presente Parecer).

2 - Continua por aprovar uma solução legislativa que, a par da atualização das regras atinentes ao enquadramento do Orçamento Regional, estabeleça prazos mais curtos para a apresentação, apreciação e votação da Conta da Região em conformidade com o regime aplicável à Conta Geral do Estado (cf. o ponto 1.B. da Parte II do presente Parecer).

3 - O quadro plurianual de programação orçamental 2021-2024 foi atualizado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M de 31 de dezembro, observando-se que o quadro aprovado por esse diploma contém apenas os limites de despesa efetiva (para o período de 2021-2024), omitindo, porém, as respetivas fontes de financiamento (cf. o ponto 1.1.1.B. da Parte II do presente Parecer).

Receita

4 - Em 2021, o total da receita, incluindo as operações extraorçamentais, ascendeu a cerca de 2 mil milhões de euros. A receita orçamental atingiu os 1,9 mil milhões de euros, ficando abaixo do valor previsto no orçamento final em 265,8 milhões de euros (cf. o ponto 2.1. da Parte II do presente Parecer).

5 - A execução da receita orçamental, de 2020 para 2021, teve uma redução de 132,2 milhões de euros (- 6,5 %) decorrente em exclusivo da diminuição do produto dos empréstimos contraídos. Ao invés, a receita efetiva, no valor de 1,2 mil milhões de euros, registou um aumento de 43,8 milhões de euros (+ 3,8 %), essencialmente por via do acréscimo dos Impostos indiretos em 37,4 milhões de euros e das transferências de capital em 18 milhões de euros (cf. o ponto 2.1. da Parte II do presente Parecer).

6 - As principais fontes de financiamento do Orçamento Regional foram os "Impostos Indiretos" de 585,5 milhões de euros (31 %) e os "Impostos Diretos" de 288,5 milhões de euros (15,3 %), seguidos dos "Passivos Financeiros" de 295 milhões de euros (15,6 %). A utilização de saldos da gerência anterior na posse do Governo Regional (387,5 milhões de euros) contribuiu de forma significativa para o financiamento do orçamento (20,5 %). As transferências do Orçamento do Estado ascenderam a quase 237 milhões de euros (12,5 % da receita orçamental cobrada), registando um aumento de 8,6 milhões de euros quando comparado com o ano anterior (cf. o ponto 2.1.1. da Parte II do presente Parecer).

7 - A situação de dependência dos Serviços e Fundos Autónomos perante as 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 (85,5 % a 99,7 %) em alguns serviços tradicionalmente dependentes (cf. o ponto 2.2 da Parte II do presente Parecer).

8 - As receitas comunitárias 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 (cf. o ponto 2.3.1 da Parte II do presente Parecer)

Despesa

9 - A despesa orçamental da Administração Regional Direta rondou os 1,8 mil milhões de euros, correspondendo a uma taxa de execução de 84,3 % face à dotação disponível, tendo por seu turno a despesa efetiva atingido os 1,5 mil milhões de euros (cf. os pontos 3.1 e 3.1.1. da Parte II do presente Parecer).

10 - Na despesa corrente, destaca-se o comportamento (i) das "transferências correntes" (657,1 milhões de euros), que cresceram 127,5 milhões de euros relativamente ao ano anterior devido às medidas de apoio do Governo Regional destinadas a colmatar os efeitos da pandemia, e, em sentido contrário, (ii) das "despesas com pessoal" (396,6 milhões de euros), que aumentaram 14,5 milhões de euros (cf. o ponto 3.1.1. da Parte II do presente Parecer).

11 - As despesas de funcionamento da Administração Regional Direta atingiram os 1,4 mil milhões de euros e as de investimento os 390,4 milhões de euros, estando na sua maior parte (mil milhões de euros) afetas às funções sociais, mais especificamente a Saúde e a Educação (cf. o ponto 3.1.2 da Parte II do presente Parecer).

12 - A despesa dos Serviços e Fundos Autónomos (incluindo Entidades Públicas Reclassificadas) atingiu 1,1 mil milhões de euros, o que corresponde a uma taxa de execução de 78,3 %, sendo que as despesas de funcionamento correspondem a 87,3 % do total (cf. o ponto 3.2.1. da Parte II do presente Parecer).

13 - A execução do Plano de Recuperação e Resiliência da Região Autónoma da Madeira, reportada ao último dia de 2021, ascendia a 4,0 milhões de euros (cf. os pontos 3.1.1 e 3.2. da Parte II do presente Parecer).

14 - Em 31/12/2021, as contas a pagar pela Administração Regional Direta rondavam os 30,5 milhões de euros, enquanto as da Administração Regional Indireta eram cerca de 38,5 milhões de euros. Os pagamentos em atraso da Administração Pública Regional rondavam os 11,1 milhões de euros, dos quais cerca de 8,7 milhões de euros tinham origem nas Entidades Públicas Reclassificadas, 1,1 milhões de euros nos Serviços e Fundos Autónomos e 1,3 milhões de euros na Administração Regional Direta (cf. os pontos 3.3.1 e 3.3.2. da Parte II do presente Parecer).

15 - O Prazo Médio de Pagamento da Administração Pública Regional em 2021 foi de 50 dias, ou seja, menos 17 dias que no ano anterior (cf. o ponto 3.4. da Parte II do presente Parecer).

Património

16 - Não obstante os avanços observados, a gestão do património e das concessões continua a evidenciar relevantes insuficiências ao nível da sua completa identificação, regularização e inventariação (cf. os pontos 4.1.1, 4.1.2 e 4.2.2. da Parte II do presente Parecer).

17 - Os dados do inventário dos imóveis da RAM, em 31/12/2021, evidenciavam uma quantia escriturada global na ordem dos 3,7 mil milhões de euros, onde predominam (71,1 % do total) os bens do domínio público (cf. o ponto 4.1.1. da Parte II do presente Parecer).

18 - A carteira de ativos financeiros da RAM (838,6 milhões de euros) registou uma diminuição de 3,2 % (- 27,8 milhões de euros), suportada maioritariamente pelo decréscimo (- 30,4 milhões de euros) do valor global dos créditos em - 28,9 % (cf. o ponto 4.2. da Parte II do presente Parecer).

19 - Os prejuízos, imputáveis à RAM, do conjunto das empresas por ela detidas, atingiram os 18,6 milhões de euros (uma melhoria de 4,9 milhões de euros em relação a 2020), em resultado do efeito combinado dos lucros oriundos das sociedades não pertencentes ao perímetro da Administração Pública Regional (11,6 milhões de euros) com os prejuízos das empresas englobadas no perímetro, que foram de 30,3 milhões de euros negativos (cf. os pontos 4.2.1.3. e 4.2.1.4. da Parte II do presente Parecer).

20 - A realização de operações ativas atingiu o montante de 49,9 milhões de euros, repartido entre a realização de capital (94,2 %) e a concessão de crédito (5,8 %), tendo sido observado o limite estabelecido no diploma que aprovou o Orçamento (cf. o ponto 4.2.4. da Parte II do presente Parecer).

Fluxos Financeiros entre o Orçamento da Região e o Setor Empresarial da RAM

21 - A despesa do Orçamento da RAM com as entidades participadas atingiu 476,5 milhões de euros, enquanto a receita delas proveniente ficou pelos 10,6 milhões, tendo o respetivo saldo, que é negativo em 465,9 milhões de euros, registado um agravamento de 23,1 % (87,4 milhões de euros) face ao ano anterior (cf. o ponto 5.3. da Parte II do presente Parecer).

Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional

22 - O orçamento final do PIDDAR fixou-se em 859,9 milhões de euros, enquanto o volume financeiro despendido rondou os 452,3 milhões de euros, correspondendo a uma taxa de execução de 52,6 % (cf. os pontos 6.2.2. e 6.4.1. da Parte II do presente Parecer).

23 - A execução do PIDDAR foi suportada maioritariamente pelo financiamento regional (226,5 milhões de euros ou 50,1 % dos pagamentos), tendo o remanescente sido assegurado por financiamento nacional (30 %) e comunitário (19,9 %) [cf. o ponto 6.4.4. da Parte II do presente Parecer].

24 - Verificou-se um aumento do volume dos pagamentos do PIDDAR de 27,3 % face ao ano anterior (25,9 % se expurgado do efeito da variação dos preços). Ainda assim, a taxa de execução encontra-se num nível inferior ao período pré-pandemia de COVID-19 (cf. o ponto 6.4.5. da Parte II do presente Parecer).

25 - No seu primeiro ano, a execução financeira do Plano de Desenvolvimento Económico e Social da RAM 20 30 atingiu uma taxa de execução de 56,5 % do Plano anualizado (cf. o ponto 6.4.6. da Parte II do presente Parecer).

Subsídios e Outros Apoios Financeiros

26 - Os subsídios e outros apoios financeiros concedidos pela Administração Regional totalizaram 245,2 milhões de euros, dos quais 59,0 % (144,6 milhões de euros) foram pagos pela Administração Direta e os restantes 41,0 % (100,6 milhões de euros) pela Indireta (cf. o ponto 7.1. da Parte II do presente Parecer).

Os apoios do Governo Regional (144,6 milhões de euros) evidenciaram um aumento de 17,7 % face ao ano anterior (+25,7 milhões de euros), sendo que quase metade desse valor (69,7 milhões de euros) foi entregue a instituições sem fins lucrativos e o restante (74,9 milhões de euros) foi dirigido às sociedades privadas (27,7 %), às sociedades públicas (15,2 %) e às famílias (7,3 %) [cf. o ponto 7.2. da Parte II do presente Parecer].

27 - Os Serviços e Fundos Autónomos e as Entidades Públicas Reclassificadas concederam mais 43,3 milhões de euros em subsídios e outros apoios financeiros do que no ano anterior, sobretudo, em resultado do crescimento das subvenções concedidas pelo Instituto de Desenvolvimento Empresarial (+32,6 milhões) [cf. o ponto 7.3. da Parte II do presente Parecer].

28 - As despesas com a 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 (cf. o ponto 7.4. da Parte II do presente Parecer).

Dívida e Outras Responsabilidades

29 - O montante do crédito de médio e longo prazo embolsado pela Região em 2021 atingiu os 295 milhões de euros e destinou-se à amortização de dívida financeira do Setor das Administrações Públicas (cf. os pontos 8.2.1, 8.2.1.2 e 8.2.1.3. da Parte II do presente Parecer).

30 - Em 2021, a dívida direta dos Serviços Integrados aumentou 1,1 % para 4,5 mil milhões de euros, o que significou um acréscimo líquido de 48,4 milhões de euros, enquanto a dívida das entidades autónomas que integram o universo das administrações públicas em contas nacionais evidenciou uma diminuição de 10 % (- 40,2 milhões de euros) face ao ano anterior (cf. os pontos 8.2.2. e 8.3. da Parte II do presente Parecer).

31 - O montante dos passivos (dívida administrativa) do setor das Administrações Públicas da Região atingiu 101 milhões de euros, menos 36,4 milhões de euros (- 26,5 %) do que no ano anterior. Do total dos passivos, 69,1 milhões de euros representavam contas a pagar e, destas, 11,1 milhões constituíam pagamentos em atraso (cf. o ponto 8.4. da Parte II do presente Parecer).

32 - No final de 2021, o montante global das responsabilidades da Região por garantias prestadas atingia 491,9 milhões de euros, verificando-se, em termos de fluxos líquidos anuais, um decréscimo de 48,7 milhões de euros face a 2020. Os créditos incobráveis por execução de avales ascendiam a 4,8 milhões de euros (cf. os pontos 8.5.1, 8.5.2. e 8.5.6. da Parte II do presente Parecer).

33 - 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), mais 8,6 milhões de euros (2,6 %) do que em 2020 devido ao incremento das amortizações de capital (mais 31,5 milhões de euros), as quais superaram a redução dos juros e outros encargos (menos 22,9 milhões de euros) [cf. o ponto 8.6.1. da Parte II do presente Parecer].

34 - Na ótica da contabilidade nacional e de acordo com a notificação de setembro de 2022 efetuada no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos, a dívida bruta da RAM em 31/12/2021 situava-se em 5,1 mil milhões de euros (cf. os pontos 8.7.1 e 8.7.2. da Parte II do presente Parecer).

Operações Extraorçamentais

35 - 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 das saídas de 4,7 % (6,6 milhões de euros) [cf. o ponto 9.1. da Parte II do presente Parecer].

Contas da Administração Pública Regional

36 - Em 2021, a Conta do subsetor Governo Regional e a Conta consolidada da Administração Pública Regional não observaram o princípio do equilíbrio orçamental consagrado no artigo 4.º n.º 2 da Lei de Enquadramento Orçamental da RAM de 1992, resultando da execução de 2021 saldos primários negativos de, respetivamente, - 203,1 e - 182,4 milhões de euros, que encontram justificação na conjuntura decorrente da crise pandémica provocada pela doença COVID-19 (cf. os pontos 10.1.1 e 10.2. da Parte II do presente Parecer).

37 - A receita total consolidada (excluídas as reposições não abatidas nos pagamentos) rondou os 2,1 mil milhões de euros, enquanto a despesa total consolidada se fixou nos 1,9 mil milhões de euros, observando-se no caso da receita um decréscimo de 3,1 % face ao ano anterior e na despesa um aumento de 11,9 % (cf. o ponto 10.2. da Parte II do presente Parecer).

38 - Na ótica da contabilidade nacional e de acordo com a notificação de outubro de 2022 efetuada no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos, a Conta da Administração Regional em 2021 evidenciou um saldo de - 214,4 milhões de euros (cf. o ponto 10.2. da Parte II do presente Parecer).

Controlo Interno

39 - O ano a que respeita a Conta continuou a ser caracterizado pela implementação, no subsetor do Governo Regional e "na quase totalidade" dos Serviços da Administração Pública Regional, do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (cf. o ponto 11. da Parte II do presente Parecer).

40 - 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 (cf. o ponto 11. da Parte II do presente Parecer).

2 – Recomendações

Conforme decorre do artigo 41.º n.º 3 devidamente concatenado com o artigo 42.º n.º 3 ambos da LOPTC, em sede de Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira o Tribunal de Contas dispõe do poder de dirigir recomendações à Assembleia Legislativa da Madeira e/ou ao Governo Regional, com vista à correção e/ou superação das deficiências apuradas nos diferentes domínios analisados (13).

Salientam-se seguidamente as recomendações feitas em Pareceres anteriores que se renovam e se formula também uma nova recomendação sugerida pela análise à Conta da Região de 2021.

Em 2021, em face da suspensão (atentos os efeitos da pandemia da doença COVID-19) da aplicação dos artigos 16.º e 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas operada pelo artigo 82.º da Lei n.º 75-B/2020 de 31 de dezembro, o Tribunal não aferiu o acatamento da recomendação formulada nos Pareceres anteriores acerca do cumprimento do equilíbrio orçamental e dos limites à dívida regional definidos naqueles normativos legais.

Recomendações ainda não acolhidas e que se reiteram

Apesar de terem sido emitidas em anteriores Pareceres, continuam sem acolhimento as recomendações a seguir elencadas (14), que o Tribunal renova no presente Parecer:

1 - O cumprimento da regra do equilíbrio orçamental prevista no n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira, que, todavia, foi inviabilizada em 2021 pela conjuntura decorrente da crise pandémica provocada pela COVID-19.

2 - A tomada de medidas tendentes à aprovação de um novo regime de apresentação, apreciação e aprovação da Conta da Região (15) que consagre uma plena harmonização com a Lei das Finanças das Regiões Autónomas e com a Lei de Enquadramento Orçamental (do Estado), tendo em vista a implementação da reforma contabilística pública que está em curso.

3 - A avaliação da manutenção do regime de autonomia administrativa e financeira para alguns Serviços e Fundos Autónomos, atento o enquadramento fornecido pelo artigo 6.º da Lei n.º 8/90 de 20 de fevereiro.

4 - A intensificação, por parte da Secretaria Regional das Finanças, das diligências prudenciais em matéria de avales, tendo em conta a contingência de execução dos mesmos e a reduzida eficácia dos processos de recuperação de créditos da RAM por execução de avales.

5 - Concretizar a recomendação formulada nos Pareceres anteriores sobre a implementação de um sistema integrado de informação financeira pública e de consolidação das contas das entidades que integram o perímetro da Administração Pública Regional.

6 - O Governo Regional deverá providenciar para que as contas das entidades regionais sujeitas à disciplina orçamental, em especial daquelas que intervêm na gestão e pagamento de Fundos da União Europeia (Instituto de Desenvolvimento Regional, Instituto de Desenvolvimento Empresarial e Instituto para a Qualificação), detalhem no âmbito das operações extraorçamentais a informação sobre a origem e a natureza dos Fundos Comunitários, dada a sua importância para a análise da execução da receita comunitária, uma vez que os documentos de prestação de contas do "Instituto de Desenvolvimento Empresarial" não dispõem desse detalhe (16).

Nova Recomendação

7 - Apresenta-se uma nova recomendação à Secretaria Regional das Finanças: que passe a incluir, com carácter consolidado e comparável nos Relatórios sobre a Conta da RAM, a discriminação das responsabilidades contingentes da RAM reportadas a 31 de dezembro de cada ano.

3 - Legalidade e Correção Financeiras

Em 2021, a receita total consolidada da Administração Pública Regional (APR) rondou os 2,1 mil milhões de euros, enquanto a despesa total consolidada se fixou nos 1,9 mil milhões de euros, observando-se no caso da receita um decréscimo de 3,1 % face ao ano anterior e na despesa um aumento de 11,9 %.

O resultado da execução orçamental da APR, medido com base no critério do equilíbrio orçamental consagrado no artigo 4.º da LEORAM (Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira, aprovada pela Lei n.º 28/92 de 1 de setembro), evidenciou um saldo primário negativo de -182,4 milhões de euros.

Equilíbrio orçamental - LEORAM

(milhões de euros)			
Designação	Governo Regional	SFA e EPR	Total da APR
Receita Efetiva	1 202,4	1 041,2	1 288,1
Despesa Efetiva	1 478,5	1 027,2*	1 550,2
Saldo Efetivo	-276,1	14,0	-262,1
Juros da Dívida	73,0	6,7	79,7
Saldo Primário ⁽¹⁷⁾	-203,1	20,7	-182,4

Fonte: Conta da RAM de 2021

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

Relativamente à regra de equilíbrio orçamental fixada no artigo 16.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas (LFRA), aprovada pela Lei Orgânica n.º 2/2013 de 2 de setembro, suspensa em 2021 (18), o respetivo indicador evidencia uma situação de incumprimento de 573,7 milhões de euros.

Equilíbrio orçamental - LFRA

(milhões de euros)	
Designação	Total da APR
1. Receita corrente	1 151,3
2. Despesa corrente	1 328,9
3. Saldo corrente [(1.)-(2.)]	-177,6
4. Amortizações médias de empréstimos	453,7
5. Saldo corrente deduzido de amortizações [(3.)-(4.)]	-631,3
6. Equilíbrio orçamental: -0,05 x (1.)	-57,6
(+)Cumprimento / (-)Incumprimento [(5.)-(6.)]	-573,7

Fonte: Conta da RAM de 2021

Esta coexistência de diferentes indicadores e formas de cálculo para se aferir o equilíbrio orçamental (LFRA vs. LEORAM) ilustra a urgência da necessidade de alteração legislativa do enquadramento orçamental regional que o Tribunal tem vindo a defender há largos anos e a recomendar reiteradamente.

No que se refere à Conta da APR na ótica da contabilidade nacional, os dados apresentados no Relatório da Conta de 2021, referentes à primeira notificação de 2022 no âmbito do Procedimento por Défice Excessivo (PDE), evidenciavam uma necessidade líquida de financiamento (B.9) no montante de 226,5 milhões de euros.

Síntese da Conta da APR na ótica da Contabilidade Nacional

(milhões de euros)	
Administração Pública Regional	Valor
Total das Receitas Correntes	1 352,7
Total das Despesas Correntes	1 481,5
Poupança Bruta	-128,8
Receita de Capital	84,0
Total da Receita	1 436,6
Formação Bruta de Capital Fixo	138,9
Outra Despesa de Investimento	2,1
Outra Despesa de Capital	40,7
Total da Despesa de Capital	181,7
Total da Despesa	1 663,2
Capacidade (+) / Necessidade (-) Financiamento Líquido	-226,5

Fonte: Conta da RAM de 2021 (dados da notificação de abril de 2022)

Aquando da segunda notificação, de outubro de 2022, o saldo da APR sofreu uma revisão, tendo sido fixado nos - 214,4 milhões de euros.

4 - Juízo sobre a Conta

Considerando as observações, as conclusões e as recomendações anteriormente formuladas, o Tribunal de Contas emite, em conformidade com a sua Lei de Organização e Processo (LÓPTC), um juízo globalmente favorável à Conta da Região Autónoma da Madeira relativa ao ano económico de 2021.

Porém, o Tribunal chama à atenção para as seguintes situações:

Ênfases

a) Continua por aprovar uma solução legislativa consistente que estabeleça um novo regime de apresentação, apreciação e prestação de contas pela Região harmonizado com a Lei das Finanças das Regiões Autónomas e com a Lei de Enquadramento Orçamental (do Estado), tendo em vista a implementação da reforma contabilística pública em curso.

A incoerência entre a Lei de Enquadramento do Orçamento regional (de 1992) e o restante quadro legal leva à existência de duas regras distintas de equilíbrio orçamental a observar pelo Orçamento da Região Autónoma da Madeira (cf. o artigo 4.º da citada lei de enquadramento versus o artigo 16.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas).

Assim, enquanto não for revista a atual lei que enquadra o Orçamento da Região Autónoma da Madeira, no sentido da sua harmonização com a Lei de Enquadramento Orçamental (do Estado), com a Lei das Finanças das Regiões Autónomas e com o novo Sistema de Normalização Contabilística das Administrações Públicas, o exercício de prestação de contas por parte da Região encontra-se prejudicado por falta de um enquadramento legal consistente e coerente, situação que naturalmente afeta a apreciação daquelas contas por parte do Tribunal de Contas e de outras entidades públicas de controlo.

b) Permanecem em falta as demonstrações financeiras consolidadas, nas óticas orçamental e financeira, de todo o setor das Administrações Públicas da Região, o que constitui uma limitação à apreciação das Contas do conjunto da Administração Pública Regional.

c) Em 2021, em face da suspensão (atentos os efeitos da pandemia da doença COVID-19) da aplicação dos artigos 16.º e 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, operada pelo artigo 82.º da Lei n.º 75-B/2020 de 31 de dezembro, 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.

d) A Conta do subsector Governo Regional e a Conta Consolidada da Administração Pública Regional não observaram o princípio do equilíbrio orçamental consagrado no artigo 4.º n.º 2 da Lei de Enquadramento do Orçamento regional, resultando da execução de 2021 saldos primários negativos de, respetivamente, (-)203,1 e (-)182,4 milhões de euros, que, porém, encontram justificação na conjuntura decorrente da crise pandémica provocada pela doença COVID-19.

5 - Decisão

Face ao que antecede, os Juízes que constituem o Coletivo Especial previsto no artigo 42.º n.º 1 da LOPTC deliberam aprovar o presente Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira do ano económico de 2021.

Mais deliberam remeter este Relatório e Parecer à Assembleia Legislativa da Madeira para efeitos de apreciação e aprovação em observância do disposto no artigo 24.º n.º 3 da Lei n.º 28/92 de 1 de setembro e no artigo 38.º alíneas a) e b) do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira.

Este documento será objeto de publicação na 2.ª série do Diário da República e no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, de acordo com o consignado no artigo 9.º n.º 2 alínea b) e n.º 3 da LOPTC, bem como de divulgação através da comunicação social em conformidade com o n.º 4 do mesmo artigo, e ainda através do sítio do Tribunal de Contas na Internet, tudo após a devida comunicação às entidades interessadas.

O Tribunal considera, finalmente, que é de sublinhar a boa colaboração prestada pelas diversas entidades da Administração Pública Regional no âmbito da preparação do presente documento.

Funchal, Sala de Sessões da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 19 dias do mês de dezembro do ano de 2022. - O Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas, José F. F. Tavares. - O Juiz Conselheiro da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, relator, Paulo H. Pereira Gouveia. - O Juiz Conselheiro da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, Cristina Flora.

Fui Presente.

O PROCURADOR-GERAL ADJUNTO, Francisco José Pinto dos Santos

PARTE II
RelatórioCAPÍTULO I
Processo Orçamental

Em cumprimento do princípio do contraditório, previsto no artigo 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição, por escrito, do Secretário Regional das Finanças e do ex Vice-Presidente do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares, tendo as alegações e os documentos apresentadas pelo primeiro (19) sido analisadas e tidas em consideração, na medida da sua pertinência, ao longo deste capítulo.

A) Enquadramento legal

No Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, em obediência ao preceituado na alínea a) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (20), aplicável por força do n.º 3 do artigo 42.º do mesmo diploma, cumpre ao Tribunal de Contas apreciar a atividade financeira da Região no ano a que a Conta se reporta, designadamente no tocante ao cumprimento da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira (Lei n.º 28/92, de 1 de setembro) e da demais legislação aplicável à administração financeira regional.

A análise efetuada incidiu sobre os procedimentos e os atos necessários à elaboração, organização, aprovação, execução e alteração do orçamento regional do ano de 2021, bem como sobre a respetiva Conta.

Para o efeito, e dada a sua influência no exercício orçamental, foram examinados o Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2021, bem como o Decreto Regulamentar Regional n.º 5/2021/M, de 3 de maio, que estabeleceu as normas de execução do orçamento regional do mesmo ano, a Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado de 2021 (21), e o Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de abril, que contém as regras gerais a que devem obedecer as alterações orçamentais, adaptado à Região pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 1/2017/M, de 23 de fevereiro.

Adicionalmente, e porque as finanças da Região Autónoma da Madeira constituem uma das parcelas a considerar para efeitos da consolidação e estabilidade orçamental no quadro das vinculações externas do Estado Português (22), foi também considerada a Lei de Enquadramento Orçamental aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, alterada e republicada pela Lei n.º 41/2020, de 18 de agosto (23), a qual determinou o início da produção dos efeitos das normas dos artigos 3.º e 20.º a 76.º para "a partir de 1 de abril de 2020" (cf. o seu artigo 8.º, n.º 2) (24).

B) Organização do processo orçamental da Região

Em 2021, a organização do processo orçamental da Região continuou a reger-se pelos diplomas mencionados no ponto precedente, entre os quais a Lei n.º 28/92, de 1 de setembro, diploma que não se coaduna com o regime vigente ao nível do Estado.

Cabe a este propósito referir que o Tribunal, nos Pareceres anteriores, tem salientado a necessidade de aprovação de um novo regime de apresentação, apreciação e aprovação da Conta da Região, inclusive no tocante à introdução de uma disposição legal que obrigue à apresentação da Conta nos mesmos termos que a solução legislativa consagrada para a Conta Geral do Estado, o que ainda não foi acolhido.

Sobre este assunto, o Governo Regional da Madeira, através da Secretaria Regional das Finanças (25), "complementarmente ao que tem vindo a ser referido nos anos anteriores, [salientou] que no ano de 2021 ocorreram alguns desenvolvimentos conducentes à concretização do acatamento da recomendação formulada, [concretamente] os trabalhos de revisão da Lei das Finanças das Regiões Autónomas (LFRA), [cujo] texto comum [...] consensualizado entre as

diversas forças políticas representadas na Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira [...] [consta da] Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira n.º 24/2021/M, de 14 de julho; "contactos entre representantes das Assembleias Legislativas dos Açores e da Madeira com vista a aprovação de uma proposta de Revisão da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, a apresentar na Assembleia da República com uma proposta de texto consensualizado entre os dois parlamentos; [e o] Seminário realizado na Região Autónoma dos Açores em 21 de fevereiro de 2022, promovido pelo Conselho Económico e Social dos Açores o qual contou com a intervenção de diversas personalidades, representantes das Assembleias Legislativas dos Açores e da Madeira, dos Governos Regionais, do Conselho Superior das Finanças Públicas, entre outras personalidades".

No concernente à Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira, foi reafirmado que "dada a interdependência entre os dois diplomas (Lei de Enquadramento Orçamental da Região Autónoma da Madeira e a LFRA), subsistindo questões relacionadas com a reapreciação dos artigos da LFRA relativos às regras numéricas para o saldo orçamental e dívida pública e com o processo de revisão da Lei das Finanças Regionais - existe manifestação de interesse entre as duas Regiões Autónomas em submeter à Assembleia da República a aprovação de uma Lei de Enquadramento Orçamental aplicável às duas Regiões, à semelhança do que sucede com a LFRA. Esta manifestação de interesse voltou a ser manifestada na última reunião de trabalho entre a Unidade de Implementação da Reforma das Finanças Públicas, Região Autónoma dos Açores e DG Reform".

Na linha do ano precedente, repetiu que "apesar de ainda não estar aprovada a nova Lei de Enquadramento Orçamental da Região Autónoma da Madeira os serviços da Administração Pública Regional têm-se pautado pelo acompanhamento dos processos inerentes à reforma do processo orçamental preconizados na nova LEO do Estado [enfatizando que] já foi implementado na quase totalidade dos serviços da Administração Pública Regional o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP) conforme disposto no Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, o que constitui um passo extremamente relevante no que respeita à implementação da reforma contabilística que está em curso. E que foi disponibilizado em conjunto com a Conta da Região Autónoma da Madeira de 2021, em linha com o instituído na Lei de Enquadramento Orçamental do Estado, em vigor à data, no Volume II-Tomo III, as demonstrações financeiras (Balanço, Demonstração de Resultados por Natureza, Demonstração de Alterações ao Património Líquido e Demonstração de Fluxos de Caixa) do subsetor do Governo Regional e dos serviços e entidades incluídos no subsetor dos SFA e das EPR, com exclusão do Anexo e Relatório de Gestão, dada a sua dimensão".

No contraditório, foi reiterado o conteúdo da informação transmitida ao Tribunal no âmbito da preparação do presente documento, acima sintetizada, a qual, na perspetiva da Secretaria Regional das Finanças, "evidencia a tomada de medidas efetivas, pelo Governo Regional da Madeira, tendentes à aprovação de um novo regime de apresentação e aprovação da Conta da Região a par com a harmonização da LFRA e da LEO". Foi, também, salientado que "os serviços do Governo Regional têm vindo a desenvolver de forma reiterada todos os esforços no sentido de cumprir o disposto quer no calendário definido para a Conta Geral do Estado quer na apresentação da informação nas várias óticas [...] apesar de todos os condicionantes verificados no todo nacional no que respeita à plena aplicação dos normativos que consubstanciam a reforma das finanças públicas".

Nesta sede, foi, igualmente, referida a "declaração conjunta no âmbito da Cimeira entre os Governos das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, realizada no Funchal, nos dias 12 a 14 de setembro, [onde] foi dado destaque aos trabalhos conjuntos com vista à revisão da LFRA". O "DOC 1", junto no contraditório, revela que, nesta matéria, "será contratado um especialista, o qual preparará um texto final a ser apresentado ao Governo da República, onde as realidades das Regiões Autónomas sejam consideradas de modo justo e equitativo".

Da mesma forma que o Tribunal reconhece os progressos feitos pela Região Autónoma da Madeira em matéria de implementação do Sistema de normalização contabilística para as Administrações Públicas, também assinala o facto de o processo legislativo tendente à revisão da Lei de Enquadramento Orçamental da Região Autónoma da Madeira não ter sido (ainda) iniciado, razão pela qual se mantém a referida recomendação.

Na senda dos Pareceres anteriores, o Tribunal continua a acompanhar a implementação pela Região da revisão do regime legal do enquadramento orçamental, perspetivada no quadro da previsão normativa da alínea r) do artigo 164.º da Constituição da República Portuguesa, atinente à competência legislativa exclusiva da Assembleia da República, e ainda do novo referencial contabilístico [o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas] que substituiu o Plano Oficial de Contabilidade Pública.

C) Aplicação da Lei das Finanças das Regiões Autónomas

Em 2021, e na sequência da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado de 2021, foi suspensa nas regiões autónomas a aplicação do disposto nos artigos 16.º (26) e 40.º (27) da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro (Lei das Finanças das Regiões Autónomas), "Atentos os efeitos da pandemia da doença COVID-19" (cf. o artigo 82.º).

Não obstante, o Relatório da Conta continuou a apresentar um ponto (4.3.) denominado "Cumprimento das regras orçamentais", tendo por base os critérios definidos no "Documento metodológico para harmonização de critérios tendentes à aplicação das regras orçamentais e de limites à dívida regional previstas na Lei das Finanças das Regiões Autónomas", aprovado na reunião de 30 de janeiro de 2018 do Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras (28), em linha com a recomendação do Tribunal feita nos pareceres anteriores.

No que concerne ao cumprimento do disposto no artigo 15.º, n.º 8, da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro (Lei das Finanças das Regiões Autónomas), que obriga o Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras a informar as Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas sobre os pareceres emitidos e sobre o conteúdo das atas das suas reuniões, a Assembleia Legislativa da Madeira juntou o expediente recebido do Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras (29), referente ao envio das Atas (e seus anexos) das 18.ª, 19.ª e 20.ª reuniões, de 7 de outubro de 2020, 16 de junho de 2021, e 30 de setembro de 2021, respetivamente.

A proposta do Orçamento Regional para 2021, aprovada pelo Governo Regional, através da Resolução n.º 1083/2020, de 30 de novembro (30), foi apresentada à Assembleia Legislativa da Madeira, em 30 de novembro de 2020 (31), o que configura o incumprimento do prazo determinado pelo n.º 1 do artigo 9.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira, que sinaliza a data-limite de 2 de novembro do ano anterior àquele a que o orçamento respeita.

A inobservância do prazo consignado no invocado preceito legal constitui uma prática irregular reiterada, já referenciada pelo Tribunal de Contas em anos anteriores (32).

É de assinalar, ainda, que a votação da proposta pela Assembleia Legislativa da Madeira, na sessão plenária de 18 de dezembro de 2020, ocorreu, também, para além do prazo estipulado no artigo 14.º, n.º 1, da citada Lei de Enquadramento do Orçamento da Região (até 15 de dezembro) (33).

De um modo geral, a proposta do orçamento respeitou a disciplina veiculada pelas normas ínsitas aos artigos 10.º, 11.º e 12.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira quanto ao articulado do decreto legislativo regional e aos mapas orçamentais.

1.1.1 - Vinculações externas do Orçamento Regional

A) O Orçamento do Estado

O Orçamento do Estado para 2021, aprovado pela Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro (34), incluiu as seguintes medidas, com reflexo na atividade financeira da Região:

a) A fixação do montante das transferências para a Região Autónoma da Madeira em 250 194 048 (euro) (Mapa 11), no âmbito da Lei das Finanças das Regiões Autónomas (35) (artigo 80.º).

b) A manutenção da regra do endividamento líquido nulo (artigo 81.º, n.º 1) salvaguardadas as exceções constantes da invocada norma legal (36).

c) A possibilidade de retenção das transferências do Orçamento do Estado para a Região Autónoma da Madeira tendo em vista a satisfação de débitos, vencidos e exigíveis, constituídos a favor da Caixa Geral de Aposentações, I. P., do Instituto de Proteção e Assistência na Doença, I. P., do Serviço Nacional de Saúde, da Segurança Social e da Direção-Geral do Tesouro e Finanças, e, ainda, em matéria de contribuições e impostos, bem como das verbas resultantes da não utilização ou da utilização indevida de fundos europeus estruturais e de investimento, com o limite correspondente a 5 % do montante da transferência anual (artigo 10.º, n.ºs 1 e 2).

d) A 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" (artigo 82.º).

e) A garantia do aval ao empréstimo de (euro) 458 000 000,00 solicitado pelo Governo Regional da Madeira, para fazer face aos efeitos do surto epidemiológico por SARS-CoV-2 (artigo 83.º).

f) A garantia de que o Governo assegura o enquadramento necessário para que as instituições públicas de ensino superior sediadas na Região Autónoma da Madeira cedam aos fundos dos programas operacionais nacionais, fundos de gestão descentralizada, no âmbito do Quadro comunitário de Apoio para o período 2021-2027 e dos novos instrumentos de financiamento criados com apoio da União Europeia, com aplicação a Portugal (artigo 85.º).

g) A garantia da publicação da regulamentação necessária à execução do novo modelo de subsídio de mobilidade, durante o primeiro trimestre de 2021, e da continuidade dos respetivos meios financeiros, no âmbito dos serviços aéreos e marítimos entre o continente e a Região Autónoma da Madeira e entre esta e a Região Autónoma dos Açores, prosseguindo objetivos de coesão social e territorial (artigo 88.º).

h) A definição das condições indispensáveis, no quadro dos processos de programação com a ANA, Aeroportos de Portugal, S. A., para efetivar a redução das taxas aeroportuárias dos aeroportos da Madeira e do Porto Santo (artigo 90.º).

i) O apoio financeiro à construção, fiscalização da empreitada e aquisição de equipamento médico e hospitalar do futuro Hospital Central da Madeira, de acordo com a programação financeira e a candidatura aprovada a projeto de interesse comum, em cooperação com os órgãos de governo próprio da Região Autónoma da Madeira (artigo 93.º).

j) A cooperação financeira entre o Estado e a Região Autónoma da Madeira com vista à concretização da Estratégia Regional de Habitação, no ano de 2021 (artigo 98.º).

k) A continuidade das ações necessárias à substituição das interligações por cabo submarino entre o continente e as regiões autónomas, bem como entre as respetivas ilhas, para assegurar que as regiões autónomas sejam servidas por boas infraestruturas de telecomunicações (artigo 102.º).

l) A atribuição do montante de 12 184 365,43 (euro), destinado à política do emprego e formação profissional (artigo 150.º, n.º 2).

m) A autorização para o Governo conceder garantia pessoal (37), com caráter excecional, aos financiamentos a contrair pela Região Autónoma da Madeira: (i) no âmbito da estratégia de gestão da dívida da Região Autónoma da Madeira e nos termos das disposições relativas ao limite à dívida regional, ao refinanciamento daquela dívida até ao limite máximo equivalente a 7 % da dívida total da Região, referente ao ano de 2019, calculada nos termos do artigo 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas e, (ii) no âmbito da construção do novo Hospital Central da Madeira, até ao limite máximo de 158 700 000 (euro), atento o disposto no artigo 81.º da Lei de Enquadramento Orçamental (artigo 173.º, n.ºs 8 e 9.º).

n) A manutenção do reforço dos meios de combate aos incêndios na Região Autónoma da Madeira estabelecido no artigo 159.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, incluindo a utilização de meios aéreos e o apoio às populações afetadas (artigo 213.º, n.º 1) prevendo-se, nomeadamente, que os encargos decorrentes da utilização dos meios aéreos de combate a incêndios e de apoio às populações na Região Autónoma da Madeira, durante todo o período de vigência do Plano Operacional de Combate aos Incêndios Florestais, sejam assumidos pelo Orçamento do Estado (n.º 2 da citada norma).

o) A obrigação de os contratos-programa na área da saúde celebrados pelo Governo Regional, através do membro responsável pela área da saúde e pelas demais entidades públicas de administração da saúde, com as entidades do Serviço Regional de Saúde

com natureza de entidade pública empresarial, ou outra, serem autorizados pelos membros do Governo Regional responsáveis pelas áreas das finanças e da saúde, os quais podem envolver encargos até um triénio (artigo 272.º, n.º 2) (38).

p) A atribuição aos trabalhadores das instituições públicas de ensino superior da Região Autónoma da Madeira do subsídio de insularidade, conforme estabelecido no artigo 59.º do Decreto Legislativo Regional n.º 42-A/2016/M, de 30 de dezembro (artigo 63.º, n.º 1).

A semelhança do ano anterior, não foi publicado o decreto-lei de execução do orçamento do Estado de 2021, aplicando-se, no exercício em análise, o disposto no Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho, que estabeleceu as normas de execução do Orçamento do Estado para 2019 (39).

B) O Quadro Plurianual de Programação Orçamental (40)

O Quadro Plurianual de Programação Orçamental (para o período de 2021-2024) foi atualizado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro, tendo, à semelhança dos anos anteriores, continuado a prever que os limites da despesa por programa e área possam ser modificados em virtude de alterações orçamentais (41) [artigo 86.º, n.º 3].

Para 2021, o Governo Regional não apresentou à Assembleia Legislativa da Madeira uma proposta de decreto legislativo regional com o quadro plurianual de programação orçamental, nos moldes exigidos pelo artigo 20.º, n.º 2, da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro (42).

Foi no âmbito da aprovação do Decreto Legislativo Regional n.º 12/2020/M, de 10 de agosto [Orçamento Suplementar da Região para 2020 (43)] que o Governo Regional procedeu a uma (nova) atualização (44), bem como à aprovação do quadro plurianual de programação orçamental, com os limites da despesa efetiva para o período de 2020 a 2023 (artigo 8.º do referido diploma).

Num contexto em que a norma do artigo 86.º do diploma orçamental de 2021, referente ao quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2021 a 2024, admite expressamente que se trata da atualização do quadro plurianual de programação orçamental, a que se refere o artigo 8.º do Decreto Legislativo Regional n.º 12/2020/M, de 10 de agosto (n.º 1), e apesar de se reconhecer a excecionalidade ocorrida naquele ano, observamos, contudo, que a Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 524/2020, que aprovou a respetiva proposta de decreto legislativo regional, data de 8 de julho de 2020, sendo, por isso, posterior à data fixada no artigo 20.º, n.º 2, da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro ("até 31 de maio de cada ano"); o cumprimento do citado artigo 20.º, n.º 2, ficou, assim, inviabilizado.

Foi alegado, no contraditório, que "[...] o Quadro Plurianual de Programação Orçamental para o período de 2021 a 2025 foi aprovado pela Resolução do Conselho do Governo n.º 462, de 20 de maio, [...] [e] entregue na Assembleia Legislativa da Madeira [...] no prazo definido pelo n.º 2 do artigo 20.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro", encontrando-se vertido no "Decreto Legislativo Regional n.º 26/2021/M, de 31 de agosto".

Constituindo o quadro plurianual de programação orçamental uma restrição vinculativa ao orçamento anual das administrações regionais, a sua aprovação deve ocorrer em data anterior às negociações orçamentais que precedem a apresentação pelo Governo Regional da proposta de orçamento à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira. Ou seja, até ao dia 2 de novembro do ano anterior àquele a que o orçamento respeita (45). É isso que resulta da leitura concatenada das normas dos artigos 17.º, n.º 2, e 20.º, ambos da referenciada Lei Orgânica.

A cronologia dos acontecimentos que aqui relevam [i] aprovação da proposta de decreto legislativo regional do Orçamento da Região para 2021, através da Resolução do Conselho do Governo Regional, n.º 1083/2020, de 30 de novembro; e ii) aprovação do invocado Decreto Legislativo Regional, contendo o quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2021 a 2025, através da Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 462/2021, de 20 de maio] demonstra a impossibilidade temporal de a proposta do Orçamento da Região de 2021 ter sido enquadrada pelo quadro plurianual de programação orçamental aprovado (posteriormente) através do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2021/M, de 31 de agosto. Este diploma, relativamente a 2021, acolheu os valores constantes do quadro plurianual de programação orçamental, atualizado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro (Orçamento da Região de 2021).

Mantém-se assim a posição defendida pelo Tribunal no documento submetido a contraditório, improcedendo o pedido da Secretaria Regional das Finanças para que a "alusão contida neste ponto [e na "conclusão c")]" quanto ao incumprimento seja revista".

Relativamente à natureza dos limites de despesa definidos no quadro plurianual de programação orçamental, o diploma orçamental de 2021 alinhou pelo disposto na Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, que aprovou a Lei das Finanças das Regiões Autónomas, concretamente, pelo seu artigo 20.º, n.º 5, segundo o qual "O quadro plurianual de programação orçamental define ainda os limites de despesa para cada programa orçamental, para cada agrupamento de programas e para o conjunto de todos os programas, os quais são vinculativos, respetivamente, para o primeiro, para o segundo e para os terceiro e quarto anos económicos seguintes". Foi, assim, eliminada a referência expressa ao carácter indicativo dos limites de despesa do quadro plurianual de programação orçamental constante dos diplomas orçamentais precedentes (46), remetendo-se, em 2021, a regulação desta matéria para o conteúdo normativo do artigo 20.º, n.º 5, da mencionada Lei Orgânica n.º 2/2013 (n.º 2 do artigo 86.º do diploma orçamental).

Não obstante, a circunstância de, na linha dos diplomas anteriores, o diploma orçamental de 2021 continuar a admitir a possibilidade de se efetuarem alterações orçamentais aos limites de despesa, por programa orçamental e área, desvirtua a natureza vinculativa dos limites por programa orçamental imposta pelo artigo 20.º, n.º 5, da citada Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro (47).

Ademais, a referida Lei estabelece, ainda, no n.º 4 do convocado artigo 20.º, que "O quadro plurianual de programação orçamental define os limites da despesa das administrações regionais em consonância com os objetivos estabelecidos no Programa de Estabilidade e Crescimento", sem limitar o tipo da despesa a considerar (48). No entanto, e em linha com o observado nos anos precedentes, o quadro aprovado em anexo ao diploma orçamental de 2021 continua a abranger apenas os limites de despesa efetiva (para o período de 2021-2024) e a omitir as respetivas fontes de financiamento (49), contrariando, assim, o disposto na Lei das Finanças das Regiões Autónomas (50).

1.2 - O Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2021

1.2.1 - Perímetro orçamental

O orçamento de 2021 integra os Serviços da Administração Regional Direta, 12 Serviços e Fundos Autónomos e 11 empresas públicas reclassificadas, mantendo o decreto orçamental, no seu artigo 46.º, a suspensão dos Fundos Escolares nas escolas dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e secundário da Região Autónoma da Madeira (51).

1.2.2 - Principais medidas com impacto orçamental

O Orçamento Regional de 2021 foi aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro e produziu efeitos a 1 de janeiro, do qual se destacam os seguintes aspetos:

- a) A atualização do quadro plurianual de programação orçamental para o período 2021-2024 (artigo 86.º).
- b) A adaptação do sistema fiscal nacional às especificidades regionais concretizada pela alteração das taxas e dos escalões do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, da taxa do imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (artigos 18.º a 19.º) e do regime da derrama regional (artigo 20.º).
- c) A autorização dada ao Governo Regional para efetuar as alterações orçamentais indispensáveis, decorrentes "De ajustamentos orçamentais, na medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa, resultantes de calamidades naturais ou de outros acontecimentos extraordinários [...]" [artigo 23.º, n.º 2, alínea d), primeira parte]. No mais, o regime das alterações orçamentais previsto neste preceito é idêntico ao do ano anterior.
- d) A prorrogação automática até 31 de dezembro de 2021, dos contratos-programa celebrados com vista à concretização de propostas vencedoras da edição de 2019 do Orçamento Participativo da Região Autónoma da Madeira que não tenham sido executados devido à pandemia da doença COVID-19 no decurso do ano de 2020, total ou parcialmente (artigo 3.º).
- e) A autorização conferida ao Governo Regional para promover todas as necessárias diligências no sentido de assumir a gestão do Centro Internacional de Negócios da Madeira, estipulando objetivos de gestão e garantindo os interesses patrimoniais da Região Autónoma da Madeira (artigo 17.º).
- f) A inaplicabilidade do regime das cativações orçamentais às dotações orçamentais afetadas às "Transferências para o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I. P., no âmbito do reforço orçamental do subprograma POSEI-Madeira, como auxílio estatal, nos termos do procedimento estabelecido no artigo 23.º, n.º 2, do Regulamento (UE) n.º 228/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho" [artigo 24.º, n.º 2, alínea l)]. No mais, o regime previsto neste preceito é semelhante ao do ano anterior.
- g) A possibilidade de o Governo Regional conceder subsídios e outras formas de apoio, no âmbito da subsidição do preço dos serviços prestados pelo sistema multimunicipal de águas e de resíduos da Região Autónoma da Madeira, nomeadamente, no âmbito dos serviços de águas e resíduos em baixa e em alta (artigo 35.º, n.º 4) e de criar linhas de crédito bonificadas, nomeadamente, na área do desenvolvimento rural (n.º 5 da norma citada) (52).
- h) A obrigação de, em 2021, todos os serviços pertencentes ao universo da administração pública regional em contas nacionais, incluindo as empresas públicas reclassificadas, submeterem na plataforma do Sistema Central de Contabilidade e Contas Públicas as suas demonstrações financeiras, nos termos e nos prazos previstos na Norma Técnica n.º 1/2017 da Unidade de Implementação da Lei de Enquadramento Orçamental. O incumprimento deste dever de informação determina o congelamento de 10 % das dotações orçamentais, ou a retenção de 10 % das transferências do Orçamento da Região Autónoma da Madeira para a entidade pública incumpridora, consoante a situação aplicável, no mês ou meses seguintes ao incumprimento (artigo 94.º n.ºs 3 e 4).
- i) A autorização dada ao Governo Regional para a realização de despesa diretamente relacionada com a sua criação, gestão e fiscalização, bem como na participação do capital da entidade que vier a ser criada, tendo em vista a operacionalização da TiiM - Transportes Integrados e Intermodais da Madeira (artigo 81.º).

O diploma orçamental repetiu, entre outras, as normas sobre a permissão para o Governo Regional, através do membro responsável pela área das finanças, para conceder subsídios e outras formas de apoio no âmbito da COVID-19 a entidades públicas da administração indireta e do setor empresarial da Região (53) e a entidades públicas e privadas (54) (artigo 39.º). Permitiu ainda a atribuição de apoios financeiros, na área do emprego, a pessoas singulares e coletivas, destinados a garantir, designadamente, a manutenção de postos de trabalho e a compensação da perda de rendimentos (artigo 40.º) e isentar e suspender a cobrança de pagamentos (artigo 41.º).

Estabeleceram-se ainda as normas sobre (i) a obrigação de o Governo Regional divulgar a informação sobre a execução orçamental, sobre os valores da dívida financeira e não financeira e sobre as contas trimestrais do Setor Empresarial da Região Autónoma da Madeira, nos termos do decreto regulamentar regional de execução orçamental (artigo 22.º, n.º 2) (55); (ii) sobre a proibição das entidades públicas integradas no setor público administrativo celebrarem qualquer negócio jurídico, assumirem obrigações geradoras de novos compromissos financeiros e tomarem qualquer decisão que envolva o aumento de despesa, que contrariem ou tornem inexecutáveis os compromissos assumidos pela Região Autónoma da Madeira (n.º 3 do artigo 2.º), e; (iii) sobre a impossibilidade de as entidades incluídas no universo das Administrações Públicas em contas nacionais acederem a financiamento ou concretizar operações de derivados, sem prévia autorização do membro do Governo Regional responsável pela área das finanças (artigo 10.º, n.º 1).

Para as entidades do Setor Empresarial da Região Autónoma da Madeira que não integrem o universo das Administrações Públicas em Contas Nacionais e que, numa base anual, apresentem capital próprio negativo, o legislador regional continuou a exigir que o acesso ao financiamento junto de instituições de crédito seja precedido de prévia autorização do membro do governo com a tutela das Finanças (artigo 10.º, n.º 2).

Na linha do ano precedente, o articulado do diploma de 2021 incorporou (entre outras) as normas atinentes à possibilidade de o Governo Regional (i) aumentar o endividamento líquido até ao montante indicado na lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2021 (artigo 7.º, n.º 1) (56), (ii) contrair empréstimos e realizar outras operações de endividamento idênticas e nos mesmos termos às autorizadas para o Estado (artigo 8.º), (iii) realizar operações de gestão da dívida pública regional (artigo 9.º), (iv) adquirir ativos, assumir e regularizar passivos e responsabilidades de entidades públicas e celebrar acordos para a sua regularização (artigo 13.º) (57), e (v) conceder avales (artigo 15.º).

A lei orçamental regional continuou a acolher as disposições sobre (i) a contenção e controlo da despesa com os trabalhadores do setor público regional e a aquisição de serviços, com diversas especificidades (capítulo X) (58); (ii) a consignação de receitas a determinadas despesas (artigo 92.º); (iii) as retenções de verbas (artigo 101.º); (iv) a obrigatoriedade

da adoção pelos Serviços do Governo Regional do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (artigo 94.º); (v) a utilização, a título excecional, e por motivos de interesse público, dos saldos bancários e de tesouraria que estejam à disposição do Governo Regional, incluindo os consignados (artigo 93.º) (59), que deverão ser repostos até ao final do ano económico de 2021; e (vi) a distribuição das verbas dos jogos sociais (artigo 73.º), entre outras matérias (60).

O diploma em análise operou ainda (entre outras) a alteração e o aditamento de dispositivos (i) ao Código Fiscal do Investimento na Região Autónoma da Madeira (artigo 21.º), e (ii) ao Decreto Legislativo Regional n.º 22/2018/M, de 12 de dezembro (regime jurídico da extração comercial de materiais inertes no leito das águas costeiras, territoriais e das águas interiores sujeitas à influência das marés da Região Autónoma da Madeira).

1.3 - Equilíbrio orçamental

1.3.1 - Do Governo Regional

O quadro reflete a evolução global do orçamento final da Administração Regional Direta, nos últimos dois anos, fornecendo também a informação necessária à apreciação do equilíbrio orçamental, na ótica da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira (artigo 4.º), segundo o qual não basta que o Orçamento preveja os recursos necessários à cobertura da totalidade das despesas (cf. n.º 1), exigindo-se, no respetivo n.º 2, que "as receitas efetivas têm que ser, pelo menos, iguais às despesas efetivas, excluindo os juros da dívida pública, salvo se a conjuntura do período a que se refere o orçamento justificadamente não o permitir".

QUADRO I.1

Evolução global do Orçamento do Governo Regional

Designação	Orçamento final		Variação (%)
	2020	2021	2021/2020
Receita Efetiva	1 144 354,3	1 335 297,4	16,7
Despesa Efetiva	1 752 551,2	1 845 598,8	5,3
Saldo Global	-608 196,9	-510 301,4	-16,1
Juros da Dívida Pública ⁽⁶¹⁾	109 267,4	77 403,2	-29,2
Saldo Primário	-498 929,5	-432 898,2	-13,2
Receita Corrente	992 463,0	1 200 259,5	20,9
Despesa Corrente	1 444 854,5	1 498 053,7	3,7
Saldo Corrente	-452 391,5	-297 794,2	-34,2
Receita Capital ⁽⁶²⁾	970 156,1	565 669,0	-41,7
Despesa Capital	618 781,0	656 637,4	6,1
Saldo Capital	351 375,1	-90 968,4	-125,9

(milhares de euros)

Fonte: Dados orçamentais obtidos do Orçamento e Conta da Região Autónoma da Madeira 2020/2021

Da análise aos dados previsionais acima identificados sobressaem os seguintes aspetos:

a) À semelhança dos anos anteriores, o orçamento final aprovado para 2021 não cumpria o princípio do equilíbrio orçamental estabelecido na Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira, apresentando um saldo primário deficitário (- 432,9 milhões de euros).

Assentando a análise no orçamento inicial aprovado, o saldo primário era negativo em - 342,3 milhões de euros, em conformidade com o valor apresentado no Relatório do Orçamento da Região, num ponto destinado às regras orçamentais regionais (63).

No entanto, no referido Relatório, o Governo Regional considerou essencialmente na análise de saldos na ótica da contabilidade pública (64), para além do subagrupamento "03.01 - Juros da Dívida Pública", todo o agrupamento "03 - Juros e outros encargos", de onde resulta um saldo primário negativo de - 331,8 milhões de euros, divergente do (conceito de) equilíbrio a que a Região se encontra vinculada pela respetiva Lei de Enquadramento do Orçamento.

No contraditório, foi defendida a revisão do parágrafo anterior, uma vez que na Conta da RAM, "para efeitos do cálculo do saldo primário [...] tem vindo a ser seguida a metodologia para o todo nacional, ou seja o saldo primário corresponde à diferença entre a receita e a despesa primária (despesa antes de juros e outros encargos), sendo expurgada a totalidade do agrupamento dos Juros e Outros encargos." referindo que este critério é adotado na Conta geral do Estado e de igual modo seguido e aceite pela Secção Regional dos Açores.

b) Mais foi referido que "O saldo primário da Região Autónoma da Madeira é apurado de acordo com os critérios do Estado e de outros organismos que apresentem informação orçamental." e "Apenas para cálculo do definido no artigo 4.º da Lei de Enquadramento Orçamental da Região Autónoma da Madeira (LEORAM), Equilíbrio, no cumprimento do n.º 2 deste artigo: «As receitas efetivas têm que ser, pelo menos iguais às despesas efetivas, excluindo os juros da dívida pública, salvo se a conjuntura do período a que se refere o Orçamento justificadamente o não permitir» é utilizado critério distinto".

Não obstante as diferentes formas de cálculo, o Tribunal tem vindo a defender há alguns anos a esta parte que a RAM está vinculada à "sua" Lei de enquadramento, que valerá enquanto não for revista.

c) O aumento da expectativa de cobrança da receita efetiva em 190,9 milhões de euros, superior ao acréscimo estimado da despesa efetiva (de 93 milhões de euros), conduziu, face ao ano anterior, a uma redução do saldo global para - 510,3 milhões de euros.

d) O saldo corrente, mantendo-se deficitário em cerca de 297,8 milhões de euros, registou, ao nível do orçamento final, uma melhoria (34 %, ou 154,6 milhões de euros) em relação a 2020, devido ao acréscimo de 20,9 % da receita corrente orçada, proporcionalmente superior ao aumento na dotação orçamental alocada à despesa corrente (+ 3,7 %).

e) O saldo de capital, que era positivo em 2020 (351,4 milhões de euros), apresentou uma redução de 442,3 milhões de euros (para - 91 milhões de euros) determinada por um decréscimo da receita orçamentada (- 41,7 %) conjugado com um aumento das despesas da mesma natureza (+ 6,1 %).

Com exceção das despesas capital, a evolução do grau de cobertura das despesas pelas receitas orçamentadas em 2020 e 2021, reforça as conclusões anteriores, espelhando uma expectativa de melhoria na generalidade dos indicadores no ano de 2021:

QUADRO I.2

Grau de cobertura das despesas pela receita estimada

Descrição	2020	2021
Receita Efetiva / Despesa Efetiva	65,3%	72,4%
Receita Efetiva / (Despesa Efetiva - Juros da Dívida)	69,6%	75,5%
Receita Corrente / Despesa Corrente	68,7%	80,1%
Receita Capital / Despesa Capital	156,8%	86,1%

Fonte: Contas da RAM 2020/2021

1.3.2 - Da Administração Pública Regional

O quadro seguinte apresenta os principais saldos do orçamento final da Administração Pública Regional, tendo por referência os critérios da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira.

QUADRO I.3

Orçamento Final da Administração Pública Regional

Designação	Orçamento final 2021		Total (soma)	Consolidado
	Governo Regional	SFA/EPR		
Receita Efetiva	1 335 297,4	1 267 877,15	2 603 174,54	1 882 411,66
Despesa Efetiva	1 845 598,8	1 311 797,68	3 157 396,49	2 436 633,61
Saldo Global	-510 301,4	-43 920,53	-554 221,95	-554 221,95
Juros da Dívida Pública	77 403,2	6 658,56	84 061,78	84 061,78
Saldo Primário	-432 898,2	-37 261,97	-470 160,18	-470 160,18
Receita Corrente	1 200 259,5	1 041 000,63	2 241 260,13	1 650 648,57
Despesa Corrente	1 498 053,7	1 066 361,69	2 564 415,37	1 973 803,81
Saldo Corrente	-297 794,2	-25 361,07	-323 155,24	-323 155,24
Receita Capital	565 669,0	279 385,44	845 054,43	670 814,53
Despesa Capital	656 637,4	302 331,92	958 969,30	784 729,40
Saldo Capital	-90 968,4	-22 946,48	-113 914,87	-113 914,87

Fonte: Dados orçamentais obtidos a partir do Orçamento e Conta da Região Autónoma da Madeira 2021 e do ofício da Direção Regional do Orçamento e Tesouro n.º 9746, de 21/7/2022

Com base no orçamento final consolidado da Administração Pública Regional, observa-se que, tanto o saldo global como o saldo primário se apresentam negativos (respetivamente, - 554,2 e - 470,2 milhões de euros (65) evidenciando, todavia, uma expectativa de um desagravamento face ao ano anterior (66) da ordem dos 74,2 e 52,3 milhões de euros. Tomando por referência o orçamento inicial consolidado (2 211,5 milhões de euros), aqueles saldos apresentavam-se negativos (respetivamente, - 409 e - 325,1 milhões de euros).

Encontrando-se suspensa, em 2021, a aplicação do artigo 16.º (Equilíbrio orçamental) da Lei de Finanças das Regiões Autónomas não se procedeu à aferição do seu cumprimento.

No contraditório, à semelhança do ano anterior, a Região defendeu que a Recomendação a) constante do ponto 1.8 do presente capítulo não deve constar "do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira de 2021", uma vez que "a conjuntura justificadamente não permitiu a situação de equilíbrio orçamental plasmada na norma citada".

O Tribunal não corrobora do mesmo entendimento, pois, o argumento apresentado (a situação excecional decorrente da pandemia) releva apenas para a justificação do incumprimento da regra e não para a sua supressão. Por esse mesmo motivo, reforçado pelo facto da regra ter vindo a ser reiteradamente incumprida (não obstante, em 2021, o incumprimento daquela regra do equilíbrio se encontrar justificado), se considera justificada a manutenção da mencionada recomendação.

1.4 - Decreto Regulamentar Regional de execução orçamental

As normas de execução orçamental aplicáveis ao Orçamento da Região de 2021 (67) foram definidas no Decreto Regulamentar Regional n.º 5/2021/M, de 3 de maio, o qual, em matéria de disciplina orçamental, entre outros, incorporou dispositivos relacionados com: (i) a legalidade das despesas (artigo 2.º), (ii) o controlo de prazos médios de pagamento (artigo 3.º), (iii) a utilização das dotações orçamentais (artigo 5.º), (iv) a cabimentação (artigo 6.º), (v) as alterações orçamentais (artigo 7.º), (vi) os saldos de gerência (artigo 13.º), (vii) a definição do regime aplicável às Empresas Públicas Reclassificadas (artigo 8.º), (viii) a tipificação e tramitação do reporte da informação de caráter orçamental, financeiro e patrimonial à Direção Regional do Orçamento e Tesouro pelos serviços e entidades públicas incluídas no universo das Administrações Públicas em contas nacionais (artigo 11.º), (ix) a regulamentação das Unidades de Gestão (artigo 9.º), (x) os prazos para autorização e pagamento de despesas (artigo 15.º), (xi) a divulgação de informação sobre a execução orçamental e contas públicas (artigo 28.º), (xii) as sanções decorrentes do incumprimento do dever de reporte e informação (artigo 12.º), (xiii) as receitas (artigo 17.º), (xiv) e a adoção e aplicação do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas na Administração Pública Regional (artigo 27.º).

1.5 - Alterações orçamentais

As alterações orçamentais que revistam natureza estrutural são concretizadas mediante decreto legislativo da Assembleia Legislativa da Madeira, competindo ao Governo Regional a realização de alterações orçamentais que assumam um caráter meramente executório, por força do preceituado no artigo 20.º da Lei de Enquadramento Orçamental da Região Autónoma da Madeira.

Neste âmbito releva a norma da alínea a) do n.º 1, do artigo 23.º do Decreto Legislativo Regional n.º n.º 18/2020/M, em cujos termos a Assembleia Legislativa da Madeira concedeu autorização ao executivo regional para proceder às alterações orçamentais necessárias à boa execução do orçamento, fazendo cumprir a legislação vigente neste domínio, designadamente o Decreto Regulamentar Regional n.º 1/2017/M, de 23 de fevereiro (68), assim como o decreto de execução orçamental (Decreto Regulamentar Regional n.º 5/2021/M, de 03 de maio), que consagrou, no n.º 1, do seu artigo 7.º, que as alterações orçamentais da esfera do Governo Regional, obedecem ao disposto no referido diploma.

Nesta sequência, o executivo regional, através da Circular n.º 1/ORÇ/2021, de 13 de maio (ponto iv), emitiu ainda um conjunto de instruções relativas ao processo das alterações orçamentais e sua tramitação, destinadas a todos os Serviços da Administração Pública Regional.

Na ação do Governo Regional, assinala-se que os prazos de envio à Assembleia Legislativa da Madeira e ao Tribunal de Contas da relação das alterações orçamentais trimestrais de 2021 (69), foram respeitados em todos os trimestres e que a publicação trimestral no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira dos mapas i a viii (70), modificados em virtude das alterações orçamentais efetuadas, ocorreu dentro do prazo fixado pelo n.º 1 do artigo 5.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 1/2017/M.

1.5.1 - Alterações orçamentais da receita da Administração Regional Direta

Tendo por base os elementos constantes do Orçamento Inicial (71) e da Conta, evidenciam-se de seguida as alterações ao orçamento da receita da Administração Regional Direta de 2021, onde sobressai o reforço de 121,7 milhões de euros (6 %) nas receitas inicialmente previstas, exclusivamente por via da abertura de créditos especiais.

QUADRO I.4

Alterações orçamentais da receita

Cap.	Designação	Orçamento Inicial		Créditos especiais			Orçamento Final	
		Valor	%	Valor	%	Var. (%)	Valor	%
01	Impostos diretos	269 769,7	13,3	181,2	0,1	0,1	269 950,9	12,5
02	Impostos indiretos	558 534,6	27,5	130,2	0,1	0,0	558 664,8	25,9
03	Contribuições SS, CGA e ADSE	0,0	0,0	0,0	0,0	-	0,0	0,0
04	Taxas, multas e outras penalidades	18 397,0	0,9	204,1	0,2	1,1	18 601,0	0,9
05	Rendimentos da propriedade	4 451,5	0,2	0,0	0,0	0,0	4 451,5	0,2
06	Transferências correntes	339 472,2	16,7	186,7	0,2	0,1	339 659,0	15,8
07	Venda de bens e serviços correntes	6 548,0	0,3	124,3	0,1	1,9	6 672,4	0,3
08	Outras receitas correntes	2 257,9	0,1	2,0	0,0	0,1	2 259,9	0,1
	Receitas correntes	1 199 430,9	59,0	828,6	0,7	0,1	1 200 259,5	55,7
09	Venda de bens de investimento	13 191,8	0,6	0,0	0,0	0,0	13 191,8	0,6
10	Transferências de capital	120 617,8	5,9	0,0	0,0	0,0	120 617,8	5,6
11	Ativos financeiros	5 237,4	0,3	0,0	0,0	0,0	5 237,4	0,2
12	Passivos financeiros	396 145,3	19,5	30 476,0	25,0	7,7	426 621,3	19,8
13	Outras receitas de capital	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	0,0
	Receitas de capital	535 193,0	26,3	30 476,0	25,0	5,7	565 669,0	26,3
15	Reposições ã abatidas pagamentos	1 172,1	0,1	55,6	0,0	4,7	1 227,6	0,1
16	Saldo da gerência anterior	297 204,0	14,6	90 330,9	74,2	30,4	387 534,9	18,0
	Outras receitas	298 376,1	14,7	90 386,5	74,3	30,3	388 762,6	18,0
	TOTAL	2 033 000,0	100,0	121 691,1	100,0	6,0	2 154 691,1	100,0

(milhares de euros)

Fonte: Orçamento e Conta da Região de 2021 e relação trimestral das alterações orçamentais

Os despachos de autorização da abertura de créditos especiais (72) concentraram-se predominantemente (99,2 %) na integração do Saldo da gerência anterior (90,3 milhões de euros) (73) e nos Passivos Financeiros (30,5 milhões de euros).

No primeiro caso, o aumento deveu-se à regularização de encargos de anos anteriores, à integração de verbas afetas a saldos do Fundo de Coesão Nacional (no âmbito da Lei de Finanças das Regiões Autónomas) e de saldos associados ao financiamento no âmbito da COVID-19 contraído em finais de 2020, visando colmatar necessidades orçamentais direta e indiretamente relacionadas com a pandemia. No segundo, a inscrição orçamental destinou-se a possibilitar a amortização excecional da prestação de capital do empréstimo associado ao Programa de Ajustamento Económico e Financeiro da Região Autónoma da Madeira, devida em julho de 2021 que o Governo Regional optou por pagar (74) na data originalmente estipulada no contrato de financiamento.

O remanescente dos créditos especiais foi afeto a receitas de natureza corrente e distribuído pela generalidade dos respetivos capítulos de forma aproximadamente uniforme, num total de 0,8 milhões de euros.

1.5.2 - Alterações orçamentais da despesa da Administração Regional Direta

Os pontos seguintes resumizam a análise às alterações introduzidas ao Orçamento da Despesa de acordo com a classificação orgânica e económica, salientando-se, quanto à classificação funcional à semelhança do ocorrido em 2020, que o reforço das verbas foi canalizado essencialmente para as Funções Sociais, com especial enfoque para a Saúde e para as Funções Económicas.

1.5.2.1 - Por classificação orgânica

No decorrer do ano económico de 2021, o resultado líquido das alterações orçamentais efetuadas resultou num reforço do orçamento inicial de 6 % (121,7 milhões de euros), realizado essencialmente por intermédio de abertura de créditos especiais.

QUADRO I.5

Alterações da despesa por departamento

Departamento	Orçamento inicial		Alterações orçamentais				Orçamento final	
	Valor	%	Créditos especiais	Outras (artigo 23º ORAM)	Total		Valor	%
					Valor	Δ %		
ALM	13 535,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	13 535,0	0,6
PGR	2 853,9	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	2 853,9	0,1
VP (75)	531 447,7	26,1	37 692,8	-1 318,1	36 374,7	6,8	567 822,4	26,4
SREM	135 944,4	6,7	3 125,3	3 112,0	6 237,3	4,6	142 181,8	6,6
SRE	408 062,7	20,1	7 737,9	1 270,1	9 008,0	2,2	417 070,7	19,4
SRS	438 883,8	21,6	50 311,6	9 061,1	59 372,7	13,5	498 256,5	23,1
SRTC	46 694,8	2,3	8,6	302,7	311,3	0,7	47 006,1	2,2
SRIC	73 534,1	3,6	22 101,3	-22,6	22 078,7	30,0	95 612,8	4,4
SRAAC	29 647,8	1,5	0,0	270,5	270,5	0,9	29 918,3	1,4
SRMar	14 090,0	0,7	130,0	-649,9	-519,9	-3,7	13 570,2	0,6
SRA	58 001,7	2,9	0,0	598,3	598,3	1,0	58 600,0	2,7
SREI	280 304,0	13,8	583,6	-12 624,2	-12 040,6	-4,3	268 263,4	12,5
Total	2 033 000,0	100,0	121 691,1	0,0	121 691,1	6,0	2 154 691,1	100,0

Fonte: Orçamento e Conta da Região Autónoma da Madeira de 2021 e relação dos despachos de alteração orçamental fornecida pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro

Da análise às alterações orçamentais que foram realizadas num contexto de resposta à pandemia, salientam-se os seguintes aspetos:

. A Secretaria Regional da Saúde foi a principal beneficiária das alterações orçamentais, tendo visto o seu orçamento crescer cerca de 59,3 milhões de euros, seguida da Vice-Presidência com um crescimento da ordem dos 36,3 milhões de euros.

. O reforço do orçamento por via da abertura de créditos especiais, que ascendeu a 121,7 milhões de euros, foi mais relevante na Saúde (50,3 milhões de euros), na Vice-Presidência (37,6 milhões de euros) e na Inclusão Social e Cidadania (22,1 milhões de euros).

. As outras alterações orçamentais (por via da gestão flexível) foram mais relevantes na área da Saúde, da Economia e da Educação Ciência e Tecnologia, por conta da diminuição da dotação orçamental afeta ao Equipamento e Infraestruturas.

1.5.2.2 - Por classificação económica

As despesas correntes foram privilegiadas, face ao Orçamento Inicial, com um reforço na ordem dos 86,4 milhões de euros (dos quais 84, 1 milhões de euros destinados a "Transferências correntes"), enquanto que as despesas de capital aumentaram cerca de 35,2 milhões de euros (sendo 30,6 milhões de euros foram afetos a "Passivos Financeiros").

O efeito dessas alterações entre o Orçamento Inicial e o Final saldou-se num reforço de 0,1 % do peso relativo da despesa corrente em detrimento do da despesa de capital.

QUADRO I.6

Alterações da despesa por natureza económica

(milhares de euros)

Cód.	Designação	Orçamento inicial		Alterações orçamentais		Orçamento final		
		Valor	%	Créditos especiais	Outras	Total	%	Variações
	Despesas correntes	1 411 607,7	69,4	86 674,0	-228,0	1 498 053,7	69,5	86 446,0
01	Despesas com o pessoal	408 467,0	20,1	98,5	4 046,5	412 612,0	19,1	4 145,0
02	Aq. bens serv. correntes	197 016,7	9,7	2 931,4	-13 143,0	186 805,1	8,7	-10 211,6
03	Enc. correntes da dívida	88 107,3	4,3	37,3	-126,9	88 017,8	4,1	-89,6
04	Transferências correntes	683 634,0	33,6	80 477,9	3 585,6	767 697,5	35,6	84 063,5
05	Subsídios	25 102,8	1,2	3 125,3	5 450,9	33 679,0	1,6	8 576,2
06	Outras desp. correntes	9 279,9	0,5	3,5	-41,1	9 242,3	0,4	-37,6
	Despesas de capital	621 392,3	30,6	35 017,1	228,1	656 637,4	30,5	35 245,1
07	Aq. bens de capital	188 068,1	9,3	1 690,4	-4 287,5	185 471,0	8,6	-2 597,1
08	Transferências de capital	152 602,6	7,5	1 804,2	5 667,3	160 074,1	7,4	7 471,5
09	Ativos financeiros	52 982,3	2,6	1 046,5	-1 288,1	52 740,7	2,4	-241,6
10	Passivos financeiros	225 739,3	11,1	30 476,0	136,2	256 351,5	11,9	30 612,2
11	Outras desp. capital	2 000,0	0,1	0,0	0,0	2 000,0	0,1	0,0
	Total	2 033 000,0	100,0	121 691,1	0,0	2 154 691,1	100,0	121 691,1

Fonte: Orçamento e Conta da Região Autónoma da Madeira de 2021 e relação dos despachos de alteração orçamental fornecida pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro

No que concerne à tipologia das alterações orçamentais, destaca-se que:

a) O reforço da despesa com contrapartida na abertura de créditos especiais (121,7 milhões euros) visou, sobretudo, o reforço dos agrupamentos "Transferências correntes" (80,4 milhões de euros, destinados, primordialmente a dar cobertura financeira às medidas de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da pandemia) e "Passivos Financeiros" (30,4 milhões de euros).

b) Em termos líquidos, as transferências de verbas entre rubricas de despesa (76) traduziram-se num reforço da despesa de capital em detrimento da despesa corrente, de cerca de 288 mil euros. O agrupamento "Transferências capital" beneficiou do reforço mais significativo, na ordem dos 5,6 milhões de euros. Ao invés, a "Aquisição de bens e serviços correntes" e as "Aquisições de bens de capital" sofreram as maiores reduções que ascenderam, respetivamente, a 13,1 milhões de euros e a 4,2 milhões de euros.

1.5.3 - Alterações orçamentais dos Serviços e Fundos Autónomos e das Empresas Públicas Reclassificadas

As alterações orçamentais da receita e da despesa dos Serviços e Fundos Autónomos e Empresas Públicas Reclassificadas resultaram num reforço, face ao orçamento inicial, de 213 milhões de euros por via da abertura de créditos especiais.

QUADRO I.7

Alterações orçamentais dos SFA's e EPR's

(milhões de euros)

Receitas	Previsão Inicial	Previsão corrigida	Varição	Despesas	Dotação Inicial	Dotação corrigida	Varição
Impostos Diretos	0,8	0,6	-0,2	Despesas com o pessoal	259,3	287,2	27,9
Impostos Indiretos	0,1	0,1	0,0	Aquisição de bens e serviços	266,6	320,3	53,6
Contrib. p/ SS, CGA e ADSE	0,0	0,0	0,0	Juros e outros encargos	7,8	7,0	-0,8
Taxas, multas e O. penalidades	7,9	7,7	-0,2	Transferências correntes	361,6	426,2	64,6
Rendimentos da propriedade	13,5	13,7	0,2	Subsídios	19,6	21,4	1,9
Transferências correntes	879,4	999,4	120,0	Outras despesas correntes	2,4	4,3	1,9
Venda de B. e Serv. correntes	13,6	15,4	1,8	-	0,0	0,0	0,0
Outras receitas correntes	3,5	4,1	0,6	-	0,0	0,0	0,0
Subtotal Receitas Correntes	918,7	1 041,0	122,3	Total das despesas correntes	917,3	1 066,4	149,1
Venda de bens de investimento	0,3	1,7	1,4	Aquisição de bens de capital	78,7	94,6	15,8
Transferências de Capital	193,1	224,6	31,6	Transferências de capital	105,6	150,9	45,3
Ativos financeiros	0,9	53,0	52,1	Ativos financeiros	13,9	16,4	2,5
Passivos financeiros	42,4	0,0	-42,4	Passivos financeiros	40,2	40,5	0,2
Outras receitas de capital	0,0	0,0	0,0	Outras despesas de capital	0,0	0,0	0,0
Subtotal Receitas Capital	236,6	279,4	42,7	Total das despesas de capital	238,4	302,3	63,9
Rep. n/ abatidas nos Pagamentos	0,4	0,5	0,1	-	-	-	-
Saldo da Gerência Anterior	0,0	47,8	47,8	-	-	-	-
Total de outras receitas	0,4	48,3	47,9	-	-	-	-
Total	1 155,7	1 368,7	213,0	Total	1 155,7	1 368,7	213,0

Fonte: Volume II Tomo II.I e Tomo II.II da Conta da RAM 2021

As alterações do lado da receita resultam, maioritariamente, do aumento das transferências correntes e dos ativos financeiros face ao inicialmente previsto (+ 120 milhões de euros e + 47,8 milhões de euros, respetivamente), o qual foi utilizado, principalmente, para reforçar dotações destinadas a transferências correntes (+ 64,6 milhões de euros), à aquisição de bens e serviços (+ 53,6 milhões de euros) e às transferências de capital (+ 45,3 milhões de euros).

Por classificação orgânica, as alterações orçamentais tiveram maior expressão na Secretaria Regional da Saúde e Proteção Civil (+ 129,2 milhões de euros), seguida da Secretaria Regional de Economia (+ 44,8 milhões de euros).

No que respeita à classificação funcional, o reforço mais relevante ocorreu na função Saúde (+ 127,1 milhões de euros) e destinou-se a dar continuidade às medidas de prevenção, contenção e mitigação da COVID-19.

1.6 - A Conta da Região

A aprovação da Conta da Região constitui (77) uma competência exclusiva da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, recaindo sobre o Governo Regional da Madeira o dever de a submeter à sua apreciação até 31 de dezembro do ano seguinte àquele a que respeita, em sintonia com o disposto no n.º 2 do artigo 24.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira e na alínea o) do artigo 69.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira (78).

Resulta, também, do disposto no artigo 24.º, n.º 3, da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira, em articulação com os artigos 5.º, n.º 1, alínea b), e 41.º, n.º 1, ambos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aplicável ex vi artigo 42.º, n.º 3, dessa mesma Lei, que a apreciação e aprovação da Conta da Região pela Assembleia Legislativa da Madeira é precedida do Parecer do Tribunal de Contas, a emitir até 30 de junho seguinte.

O resultado da execução orçamental de 2021 consta das contas provisórias trimestrais e da Conta da Região, publicadas dentro do prazo previsto no artigo 24.º, n.ºs 1 e 2, da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira (90 dias após o termo do mês a que se referem) (79).

A Conta de 2021 foi aprovada pelo Plenário do Conselho do Governo Regional de 30 de junho de 2022, através da Resolução n.º 605/2022 (80), tendo seguido, em termos gerais, a estrutura e a metodologia das Contas de anos anteriores. Continuou, assim, a apresentar, a par dos mapas orçamentais exigidos pela Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira, as demonstrações financeiras patrimoniais individuais (balanço e demonstração de resultados) do Governo Regional, dos Serviços e Fundos Autónomos e das Empresas Públicas Reclassificadas, a "quase totalidade" delas, e pela quarta vez, de acordo com o Sistema de normalização contabilística para as Administrações Públicas aprovado pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro (81).

No subsetor do Governo Regional, as demonstrações financeiras patrimoniais apresentadas, incluem o balanço, a demonstração de resultados por natureza, a demonstração das alterações no património líquido e a demonstração dos fluxos de caixa. Nos subsetores dos Serviços e Fundos Autónomos e das Empresas Públicas Reclassificadas só foram apresentados o balanço e a demonstração de resultados por natureza.

Em matéria de prestação de contas, releva que a Conta da Região foi remetida ao Tribunal a 30 de junho de 2022 (82), coincidindo com o termo do prazo previsto para a apresentação da Conta Geral do Estado (artigo 73.º, n.º 1, da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, com as sucessivas alterações), mas muito antes do termo do prazo fixado na Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira.

A este propósito salienta-se que, nos anteriores Pareceres, o Tribunal tem vindo a insistir na necessidade de uniformizar o prazo de apresentação das contas com os prazos previstos para a Conta Geral do Estado, recomendação que ainda não foi acolhida pelo Governo Regional (83), pelas razões apresentadas no ponto I. B) deste documento, para onde se remete.

Pese embora o referencial da prestação de contas esteja contemplado na vetusta Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira, o Tribunal tem vindo a acompanhar o progresso da contabilidade pública regional (que deverá ser consagrado na futura Lei de Enquadramento do Orçamento da Região), observando que, em 2021, e à semelhança do ano anterior, permanece em falta o relato patrimonial consolidado da Administração Pública Regional; este facto limita a apreciação da posição financeira da Região e do desempenho orçamental de todo o setor público administrativo regional, conclusão corroborada pela Região no Relatório da Conta (ponto 15), que reconhece a necessidade de "a totalidade das entidades da Administração Pública Regional efetu[arem] a prestação de contas mediante a utilização do mesmo referencial contabilístico (SNC-AP)", cuja resolução é "expectável, a breve prazo".

Segundo o aludido Relatório, "Das entidades públicas que compõem o perímetro de consolidação, apenas duas entidades efetuaram a prestação de contas de 2021, ao Tribunal de Contas, em referencial contabilístico distinto do SNC-AP [...]". Tratou-se, no caso, do Pólo Científico e Tecnológico da Madeira, Madeira Tecnopolo S. A. (que utilizou o Sistema de Normalização Contabilística) e da ARDITI - Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação (que utilizou o Sistema de normalização contabilística para as Entidades do Setor Não Lucrativo) (84).

Tal circunstancialismo, associado à indefinição do processo de consolidação das contas a nível nacional, à inexistência de instruções para a preparação das demonstrações consolidadas das administrações públicas pela Unidade de Implementação da Lei de Enquadramento Orçamental, e ao decurso do projeto de "Reforma da Gestão Financeira Pública na Madeira", obstou à apresentação da "Conta da Região consolidada em termos financeiros" (85).

1.7 – Conclusões

a) O Orçamento Final do Governo Regional aprovado para 2021 apresentou o saldo primário deficitário de 432,9 milhões de euros e o orçamento consolidado da Administração Pública Regional, apresentou também um saldo deficitário de 470,2 milhões de euros, o que significa que não foi observada a regra do equilíbrio orçamental inscrita no n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira (86) (cf. o ponto 1.3.).

b) Continua por aprovar uma solução legislativa que, a par da atualização das regras atinentes ao enquadramento do Orçamento Regional, estabeleça prazos mais curtos para a apresentação, apreciação e votação da Conta da Região, em conformidade com o regime aplicável à Conta Geral do Estado (cf. o ponto 1.B.).

c) O quadro plurianual de programação orçamental 2021-2024 foi atualizado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro, observando-se que o quadro aprovado por esse diploma contém, apenas, os limites de despesa efetiva (para o período de 2021-2024) e que omite as respetivas fontes de financiamento (cf. o ponto 1.1.1.B.).

1.8 - Recomendações

1.8.1 - Acatamento de recomendações de anos anteriores

Em 2021, em face da suspensão (atentos os efeitos da pandemia da doença COVID-19) da aplicação dos artigos 16.º e 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, operada pelo artigo 82.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro, o Tribunal não aferiu o acatamento da recomendação formulada nos Pareceres anteriores acerca do cumprimento do equilíbrio orçamental e dos limites à dívida regional definidos naqueles normativos legais.

No exercício orçamental em análise, continuam sem acolhimento as recomendações atinentes:

a) Ao cumprimento da regra do equilíbrio orçamental, prevista no n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira, que foi, todavia, inviabilizada em 2021 pela conjuntura decorrente da crise pandémica provocada pela COVID-19.

b) À tomada de medidas tendentes à aprovação de um novo regime de apresentação, apreciação e aprovação da Conta da Região (87), que consagre uma plena harmonização com a Lei das Finanças das Regiões Autónomas e com a Lei de Enquadramento Orçamental (do Estado), tendo em vista a implementação da reforma contabilística pública que está em curso.

CAPÍTULO II

Receita

A análise que se segue incidiu sobre a orçamentação da receita e sobre a respetiva execução, tendo por base a disciplina legal que orienta esta matéria (88), os elementos constantes do Orçamento e da Conta da Região e os correspondentes relatórios e a documentação remetida pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro e pelas entidades certificadoras da receita regional.

Apreciou-se, a execução orçamental das receitas do universo dos Serviços e Fundos Autónomos que inclui as Entidades Públicas Reclassificadas e a sua evolução face ao ano anterior, bem como os fluxos financeiros provenientes da União Europeia e os principais aspetos relacionados com a sua contabilização e com a execução dos Fundos e Instrumentos de Financiamento Europeus.

Em cumprimento do princípio do contraditório, previsto no artigo 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição, por escrito, do Secretário Regional das Finanças e do ex-Vice-Presidente do Governo Regional, tendo as observações do primeiro sido consideradas no presente Capítulo (89).

2.1 - Análise global da receita da Administração Regional Direta

A estrutura global da receita registada na Conta da RAM referente a 2021, incluindo o agrupamento das "Operações Extraorçamentais", foi a seguinte:

QUADRO II.1

Estrutura da receita

Designação	Orçamento final		Receita cobrada		Desvio		Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	%
Receitas Correntes	1 200 259,5	55,7	1 107 205,8	54,3	-93 053,7	-7,8	92,2
Receitas de Capital ⁽⁸⁰⁾	565 669,0	26,3	390 828,2	19,2	-174 840,7	-30,9	69,1
Reposições não abat. nos Pagamentos	1 227,6	0,1	3 362,3	0,2	2 134,6	173,9	273,9
Saldo da gerência anterior	387 534,9	18,0	387 530,1	19,0	-4,8	0,0	100,0
Receita Orçamental	2 154 691,1	100,0	1 888 926,4	92,7	-265 764,7	-12,3	87,7
Operações Extraorçamentais	0,0	0,0	148 280,7	7,3	-	-	-
Receita Total	2 154 691,1	100,0	2 037 207,1	100,0	-	-	-

Fonte: Conta da RAM de 2021

O valor dos recebimentos, ascendeu a cerca de 2 mil milhões de euros, dos quais, 148,3 milhões de euros correspondem a "Operações Extraorçamentais" (7,3 %).

A receita orçamental atingiu os 1,9 mil milhões de euros (91), verificando-se relativamente ao ano anterior, uma redução da taxa de execução de 97,9 % para 87,7 %, determinada pelo comportamento das "Receitas Correntes" e das "Receitas de Capital" cujas taxas de execução (92,2 % e 69,1 %, respetivamente) foram inferiores às alcançadas em 2020 (com, respetivamente, 109,1 % e 86,3 %).

A receita efetiva ascendeu a 1,2 mil milhões de euros, mais 43,8 milhões de euros (+ 3,8 %) que em 2020 (Quadro II.2.).

2.1.1 - Previsão e execução orçamental

A estimativa inicial de cobrança, de 2.033 milhões de euros definida no Orçamento da RAM de 2021, foi reforçada e fixada nos 2.154,7 milhões de euros (92) na sequência da abertura de créditos especiais.

Das fontes de receita previstas no orçamento final, destacam-se:

. As receitas fiscais com 828,6 milhões de euros (38,5 %), sendo 558,7 milhões de euros afetos aos "Impostos Indiretos" e 269,9 milhões de euros aos "Impostos Diretos";

. As transferências correntes e de capital no valor de 460,3 milhões de euros (21,4 %), em especial as provenientes do OE (382,5 milhões de euros) ao abrigo dos artigos 48.º e 49.º e 51.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas (93), do Fundo de Solidariedade da União Europeia (94) e as provenientes da União Europeia (65,9 milhões de euros);

. Os "Passivos financeiros" no valor de 426,6 milhões de euros (18,8 %), em consequência da inscrição das verbas a arrecadar por conta dos empréstimos a contrair, com destaque para os destinados à amortização de dívida.

A variação positiva da previsão da receita face à do ano anterior (91,1 milhões de euros), deveu-se à integração de "Saldos da gerência anterior" e à expectativa de cobrança de receita proveniente de "Transferências correntes" (95). A previsão da receita efetiva cresceu, face a 2020, em 190,9 milhões de euros.

2.1.1.1 - Cobrança face à previsão

A comparação entre a receita orçamentada e cobrada está refletida no quadro seguinte:

QUADRO II.2

Execução da receita, por capítulos

Cap.	Designação	(milhares de euros)							
		Orçamento Final		Receita Cobrada		Desvio	Tx. Exec.	Variação cobrança 2021/2020	
		Valor	%	Valor	%			Valor	%
1	Impostos Diretos	269 950,9	12,5	288 467,7	15,3	18 516,9	106,9	-15 550,2	-5,1
2	Impostos Indiretos	558 664,8	25,9	585 534,2	31,0	26 869,4	104,8	37 447,6	6,8
3	Contrib. p/ SS, CGA e ADSE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	0,0	-
4	Taxas, Multas e Out. Penalidades	18 601,0	0,9	18 694,0	1,0	93,0	100,5	1 011,1	5,7
5	Rendimentos de Propriedade	4 451,5	0,2	6 540,3	0,3	2 088,8	146,9	-2 164,0	-24,9
6	Transferências Correntes	339 659,0	15,8	199 971,4	10,6	-139 687,6	58,9	3 511,9	1,8
7	Venda de B. e Serviços Correntes	6 672,4	0,3	6 649,4	0,4	-23,0	99,7	644,7	10,7
8	Outras Receitas Correntes	2 259,9	0,1	1 348,7	0,1	-911,2	59,7	-586,8	-30,3
	Subtotal Receitas Correntes	1 200 259,5	55,7	1 107 205,8	58,6	-93 053,7	92,2	24 314,3	2,2
9	Venda de Bens de Investimento	13 191,8	0,6	579,6	0,0	-12 612,2	4,4	103,2	21,7
10	Transferências de Capital	120 617,8	5,6	91 244,4	4,8	-29 373,4	75,6	18 003,5	24,6
11	Ativos Financeiros	5 237,4	0,2	4 004,3	0,2	-1 233,1	76,5	-2 671,8	-40,0
12	Passivos Financeiros	426 621,3	19,8	295 000,0	15,6	-131 621,3	69,1	-462 000,0	-61,0
13	Outras Receitas de Capital	0,7	0,0	0,0	0,0	-0,7	0,0	-0,6	-100,0
	Subtotal Receitas de Capital	565 669,0	26,3	390 828,2	20,7	-174 840,7	69,1	-446 565,6	-53,3
15	Reposições Não Abat. nos Pag.	1 227,6	0,1	3 362,3	0,2	2 134,6	273,9	1 376,3	69,3
16	Saldo da gerência anterior	387 534,9	18,0	387 530,1	20,5	-4,8	100,0	288 724,4	292,2
	Receita Orçamental	2 154 691,1	100,0	1 888 926,4	100,0	-265 764,7	87,7%	-132 150,7	-6,5
	Receita Efetiva	1 335 297,4		1 202 392,0		-132 905,4		43 796,6	3,8

Fonte: Conta da RAM de 2021

O desvio global de 265,8 milhões de euros entre as cobranças e o valor orçamentado resultou, dos erros de previsão nas receitas correntes e de capital, com destaque para:

. As "Transferências correntes", em cerca de - 139,7 milhões de euros, em consequência da orçamentação de verbas do Orçamento de Estado relativas ao Fundo de Solidariedade da União Europeia que não se concretizaram (- 140,5 milhões de euros);

. Os "Passivos Financeiros", com menos 131,6 milhões de euros, devido à previsão da arrecadação de verbas de empréstimos que não foram contraídos.

Para o cômputo das receitas regionais cobradas, concorreram essencialmente:

. Os "Impostos Indiretos" no valor de 585,5 milhões de euros (31 %) e os "Impostos Diretos", com 288,5 milhões de euros (15,3 %);

. Os "Passivos Financeiros" com 15,6 % do total cobrado, associados à arrecadação de 295 milhões de euros que foram utilizados na amortização de dívida;

. Os "Saldos da gerência anterior" na posse do Governo Regional (387,5 milhões de euros) que contribuíram com de 20,5 % do valor executado das receitas orçamentais.

As receitas registadas na Conta da RAM de 2021 estão subavaliadas, em 264 007,65 euros (96), em virtude da receita de impostos, arrecadada coercivamente pelos Serviços de Finanças da Autoridade Tributária e Assuntos Fiscais (AT-RAM), ter sido contabilizada, até ao terceiro trimestre de 2021 (97), pelo valor líquido (ou seja, deduzida da parte correspondente à receita consignada ao Fundo de Estabilização Tributário da RAM). Aquele montante registado como uma operação extraorçamental na Conta da RAM (por sua vez sobreavaliada), foi também indevidamente contabilizado nas contas daquele Fundo Autónomo como receita própria proveniente de impostos (98).

As transferências correntes, por seu turno, encontram-se sobreavaliadas em 399,2 mil euros, devido à incorreta contabilização nesta rubrica de uma devolução ao Governo Regional, por parte da "Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S. A. ", atribuída em excesso no ano anterior, que deveria ter sido registada como "Reposição Não Abatida nos Pagamentos".

No decurso da análise às operações que integram a conta de 2021, identificou-se uma outra situação que indicia uma subavaliação da despesa e da receita orçamentais, em 1,7 milhões de euros, em resultado da não contabilização na conta da RAM, da operação de transmissão de vários imóveis detidos pela RAM, à "Madeira Parques Empresariais, S. A." (cf. as Resoluções do Conselho do Governo Regional n.ºs 235/2021, de 08/04, e 342/2021, de 29/04), a título da entrada em espécie para efeitos de aumento de capital na entidade, no referido montante. Isto porque a Norma de Contabilidade Pública 26, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11/09, estabelece que, no caso dos pagamentos em espécie, deve ser reconhecido "[...] um influxo de caixa no valor da dívida pela alienação virtual do bem e, simultaneamente, um exfluxo de caixa pela regularização da dívida" (99)

No exercício do contraditório, o Secretário Regional das Finanças alegou que "De facto, e conforme consta no Anexo às Demonstrações Financeiras do subsetor do Governo Regional da Madeira, foi reconhecida nas contas da RAM o aumento do capital estatutário da entidade controlada MPE - Madeira Parques Empresariais através de entrada de capital em espécie conforme autorizado pela Resolução n.º 235/2021, de 9 de abril de 2021, totalizando o montante de 1.661.110,00 euros, resultando o aumento de capital na realização de 332.222 ações, ficando a Região a deter 93,30 % do capital da entidade e o Instituto de Desenvolvimento Empresarial, IP-RAM a parte remanescente 6,70 %.

Ao montante entrado foi autorizado o arredondamento do valor aumento do capital em espécie autorizado pela Resolução n.º 235/2021, de 9 de abril, através da Resolução n.º 342/2021. No entanto, não existindo fluxos monetários tal operação não foi reconhecida em termos orçamentais."

Acrescentou ainda que "[...] tendo em consideração o por vós relatado e a posição vertida pela Comissão de Normalização Contabilística na FAQ n.º 16, bem como o plasmado na NCP 26, iremos questionar esta Comissão sobre a forma de registo destas operações em termos orçamentais."

Já no respeitante à evolução face ao ano anterior verifica-se que as receitas orçamentais, registaram uma diminuição de 132,2 milhões de euros (- 6,5 %) em razão, exclusivamente, do comportamento da receita financeira, com destaque para o produto dos empréstimos contraídos que decresceu 462 milhões de euros.

O aumento de 43,8 milhões de euros nas receitas efetivas cobradas, ocorreu essencialmente por via do bom desempenho das:

. Receitas Correntes (asseguradas em 78,9 % pelas receitas fiscais), que cresceram cerca de 24,3 milhões de euros (+ 2,2 %), sobretudo em consequência do aumento da receita fiscal em 21,9 milhões de euros (os Impostos Indiretos cresceram 37,4 milhões de euros, mas os Impostos Diretos tiveram uma redução de 15,6 milhões de euros);

. "Transferências de Capital", em 18 milhões de euros (+ 24,6 %) devido ao aumento das receitas provenientes do Orçamento de Estado (+ 5,5 milhões de euros) e da União Europeia (+ 13 milhões de euros).

O aumento de 8,6 milhões de euros (+ 3,8 %) nas transferências do Orçamento do Estado (cf. o Quadro II.4), que remontaram a perto de 237 milhões de euros (100) (12,5 % da receita orçamental), deveu-se ao acréscimo das Transferências de Solidariedade (+ 3,2 milhões de euros), das receitas provenientes do "Fundo de coesão para as regiões ultraperiféricas" (+ 0,8 milhões de euros) e de Projetos de Interesse Comum (+ 4,7 milhões de euros). As transferências do Orçamento da Segurança Social registaram um aumento de, aproximadamente, 0,4 milhões de euros.

A receita total arrecadada pela RAM por conta da Lei de Meios (Lei Orgânica n.º 2/2010, de 16 de junho) totalizava, em 31/12/2021, perto de 670,3 milhões de euros, a que corresponde uma taxa de execução de 62,1 %, e reflete um aumento de 23,3 milhões de euros face a 2020, essencialmente explicado pelo reforço do Fundo de Coesão da União Europeia (23,2 milhões de euros).

2.1.1.2 - Receitas fiscais

Em 2021, a RAM arrecadou impostos no montante de 874 milhões de euros (46,3 % do total da receita do ano), mais 2,6 % do que em 2020, por força do aumento da cobrança dos "Impostos Indiretos", em 37,4 milhões de euros.

QUADRO II.3

Receita fiscal

Designação	Previsão	Cobrança	% no total dos Impostos	Desvio	Tx. Exec. (%)	Variação cobrança 2021/20	
						(milhares de euros)	
						Valor	%
IRS	193 149,3	230 740,7	26,4	37 591,4	119,5	4 033,5	1,8
IRC	76 801,5	57 727,0	6,6	-19 074,6	75,2	-19 583,7	-25,3
Outros ID	0,0	0,0	0,0	0,0	-	0,0	-
Subtotal Impostos Diretos	269 950,9	288 467,7	33,0	18 516,9	106,9	-15 550,2	-5,1
ISP	55 505,0	59 775,6	6,8	4 270,6	107,7	6 392,0	12,0
IVA	407 393,8	421 683,0	48,2	14 289,3	103,5	22 075,9	5,5
ISV	4 835,0	6 110,6	0,7	1 275,6	126,4	1 356,0	28,5
I. consumo s/ tabaco	37 332,0	35 737,5	4,1	-1 594,5	95,7	-1 994,3	-5,3
I. s/ alcool e beb.alc. (IABA)	7 344,0	7 670,5	0,9	326,5	104,4	391,6	5,4
I. Selo	21 082,1	30 720,0	3,5	9 638,0	145,7	7 460,2	32,1
Outros II	25 173,0	23 837,0	2,7	-1 336,0	94,7	1 766,2	8,0
Subtotal Impostos Indiretos	558 664,8	585 534,3	67,0	26 869,5	104,8	37 447,7	6,8
Total Receita Fiscal	828 615,7	874 002,0	100,0	45 386,3	105,5	21 897,5	2,6

Fonte: Contas da RAM de 2020 e de 2021

Os "Impostos Indiretos", com uma cobrança de 585,5 milhões de euros, em 2021, mantiveram-se preponderantes na receita fiscal (67 %), sendo o seu aumento face ao exercício anterior, consequência da retoma da atividade económica e do consumo pós pandemia.

Releva, ainda, neste âmbito o acréscimo de:

. 22,1 milhões de euros na arrecadação do IVA, que atingiu perto de 421,7 milhões de euros (+ 5,5 %), em resultado do aumento do consumo por parte dos residentes e não residentes, que permitiu o crescimento da receita deste imposto em todo o país (101);

. 7,4 milhões de euros na receita do Imposto de selo, que apresentou o maior aumento em termos percentuais (+ 32,1 %);

. 6,4 milhões de euros no Imposto sobre Produtos Petrolíferos (+ 12 %), em linha com o aumento de 14,1 % no preço de introdução ao consumo dos principais combustíveis na Região.

A evolução negativa dos impostos diretos, que representam 33 % da receita fiscal, deveu-se exclusivamente à descida na cobrança do IRC, em 19,6 milhões de euros (- 25,3 %), decorrente (i) do decréscimo da atividade no setor empresarial da RAM, fortemente alicerçado na hotelaria, restauração e transportes onde o impacto da pandemia do COVID-19 se fez sentir de forma muito acentuada, bem como (ii) das políticas adotadas pelo Governo para mitigar os efeitos das medidas de contingência, nomeadamente no que respeita à flexibilização e limitação dos pagamentos, bem como à dilatação dos prazos de cumprimento das obrigações declarativas/pagamentos (102).

Já o IRS registou um aumento de 1,8 % face ao ano transato (+ 4 milhões de euros) derivado das medidas de apoio excecionais e temporárias à manutenção dos contratos de trabalho (layoff) e da recuperação da economia regional.

A taxa de execução da receita fiscal, foi de 105,5 % superando a previsão efetuada no orçamento final em quase todos os impostos, com exceção do IRC, do Imposto de Consumo sobre o Tabaco e de Outros Impostos Indiretos (103).

Tendo por referência a receita efetiva, o peso percentual dos impostos, em 2021, foi de 73,6 %, percentagem semelhante à do ano anterior.

2.1.2 - Execução e evolução por tipo de receita

A distribuição da receita global da RAM pelas diferentes tipologias e a respetiva evolução de 2020 para 2021, evidencia que:

. Excluindo as transferências correntes e de capital provenientes do exterior e as receitas não efetivas, as receitas geradas na RAM, totalizaram 1 299,2 milhões de euros, aumentando 31,5 % em relação a 2020. Estas receitas, alimentadas na sua maior parte pelos impostos, representaram 68,8 % da receita orçamental (48,9 % em 2020);

. Os recebimentos provenientes de operações extraorçamentais aumentaram 5 % em 2021, sendo o decréscimo da receita total (- 125,1 milhões de euros) determinado exclusivamente pelas receitas orçamentais, mais precisamente pela redução de 462 milhões de euros nos Passivos Financeiros (- 61 %).

QUADRO II.4

Evolução e tipos de receita

Designação	2020		2021		Variação 2021/2020	
	Rec.tot.	% na Rec.tot.	Rec.tot.	% na Rec.tot.		
Transferências da Ad. Central e do OSS	240 671,7	11,1	249 174,3	12,2	8 502,6	3,5
- do Orçamento do Estado	228 341,6	10,6	236 989,6	11,6	8 648,0	3,8
- de outros Serv. e Fundos Autónomos	500,6	0,0	0,3	0,0	-500,3	-99,9
- do Orçamento da Segurança Social	11 829,5	0,5	12 184,4	0,6	354,9	3,0
Transferências da União Europeia	28 961,3	1,3	41 549,4	2,0	12 588,0	43,5
Receitas não efetivas	763 676,1	35,3	299 004,3	14,7	-464 671,8	-60,8
- Ativos Financeiros	6 676,1	0,3	4 004,3	0,2	-2 671,8	-40,0
- Passivos Financeiros	757 000,0	35,0	295 000,0	14,5	-462 000,0	-61,0
Restantes receitas	987 768,0	45,7	1 299 198,5	63,8	311 430,5	31,5
Receita Orçamental	2 021 077,1	93,5	1 888 926,4	92,7	-132 150,7	-6,5
Operações Extraorçamentais	141 191,2	6,5	148 280,7	7,3	7 089,6	5,0
Receita Total	2 162 268,3	100,0	2 037 207,1	100,0	-125 061,1	-5,8

Fonte: Contas da RAM de 2020 e 2021

2.2 - Execução Orçamental da Receita dos Serviços e Fundos Autónomos

O artigo 46.º do Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro, manteve a suspensão dos "Fundos Escolares" dos estabelecimentos dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e secundário da RAM, à semelhança do ano anterior.

O universo dos "Serviços e Fundos Autónomos" integrava no final de 2021 um total de 23 organismos, dos quais 12 "Serviços e Fundos Autónomos" (104) e 11 "Entidades Públicas Recllassificadas".

Do confronto entre os Mapas da Conta (105) com os de Demonstração do Desempenho Orçamental (106) da Receita das entidades em análise constantes da prestação de contas ao Tribunal, concluiu-se, em geral, pela sua conformidade. Mantém-se,

contudo, uma imprecisão da própria Conta (107), que se repete desde 2017, apesar da Vice-Presidência do Governo Regional ter referido no contraditório do Parecer de 2019, que se tratava de um erro de parametrização da plataforma informática de agregação das contas de gerência dos Serviços e Fundos Autónomos que seria corrigido no ano seguinte. No exercício do contraditório, o Secretário Regional das Finanças informou que "Esta situação será objeto de correção nas futuras Contas da Região." (108)

O universo dos "Serviços e Fundos Autónomos" arrecadou em 2021 cerca de 1 135,8 milhões de euros, para os quais concorreram essencialmente, as receitas correntes, com um peso de 84,1 % no total arrecadado:

QUADRO II.5

Estrutura das receitas orçamentais do universo dos Serviços e Fundos Autónomos em 2021

Designação	(milhares de euros)					
	SFA	%	EPRs	%	Total	%
Receitas correntes	557 234,8	86,8	398 067,5	80,6	955 302,3	84,1
Receitas de capital	69 357,1	10,8	63 011,4	12,8	132 368,5	11,7
Outras receitas	15 629,4	2,4	32 495,7	6,6	48 125,1	4,2
Receita Orçamental	642 221,3	100,0	493 574,5	100,0	1 135 795,9	100,0

Do total das receitas da Administração Regional Indireta (109), 56,5 % respeitam aos "Serviços e Fundos Autónomos" propriamente ditos, e 43,5 % a "Entidades Públicas Reclassificadas", mantendo-se a predominância dos primeiros tal como no ano anterior (110), em que o seu peso era de 54,8 %.

A receita efetiva ascendeu a 1 041,2 milhões de euros (+ 201,6 milhões de euros que em 2020), sendo 623,9 milhões de euros afeta aos "Serviços e Fundos Autónomos" e 417,3 milhões de euros a "Entidades Públicas Reclassificadas" (111).

As transferências correntes e de capital (1 006,2 milhões de euros) constituíram a principal fonte de receita orçamental da Administração Regional Indireta, representando 88,6 % do total arrecadado e 96,6 % da receita efetiva. Neste âmbito, sobressai a predominância das transferências correntes do orçamento regional [550,7 milhões de euros (112)] e do "Instituto de Administração da Saúde" para o "Serviço de Saúde da RAM" (113) (353,3 milhões de euros, mais 82 milhões de euros do que em 2020), que perfazem 79,6 % do total arrecadado.

Com um peso menos significativo (4,1 %), observam-se os Ativos financeiros com 46,8 milhões de euros (114), as Transferências de capital do Orçamento da RAM com 3,9 % [44,2 milhões de euros (115)], e as transferências correntes e de capital do Resto do Mundo, em particular da União Europeia (116), que ascenderam conjuntamente a cerca de 55,6 milhões de euros (117) (4,9 %).

Tal como no ano anterior, em 2021, as transferências correntes para o "Serviço de Saúde da RAM, EPE", foram efetuadas pelo "Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM", ascendendo as mesmas a cerca de 353,3 milhões de euros).

O facto do "Instituto de Administração da Saúde" receber do Orçamento da RAM, através de transferências correntes e de capital, os montantes destinados ao "Serviço de Saúde da RAM" (118), voltando aquele valor a ser registado pelo "Serviço de Saúde da RAM" (como receita de transferências de Serviços e Fundos Autónomos, no caso do "Instituto de Administração da Saúde"), contribui para o peso preponderante das receitas daqueles dois organismos no total deste setor institucional (73,6 %), e faz com que as receitas da administração regional indireta estejam, de algum modo, inflacionadas.

QUADRO II.6

Execução e Evolução das receitas orçamentais do universo dos Serviços e Fundos Autónomos

Designação	(milhares de euros)					
	Orçamento Final	Execução da receita		Variação	Var. %	% no total em
	2021	2020	2021	2020/2021	20/21	2021
Taxas, multas e outras penalidades	7 685,7	7 468,9	6 202,2	-1 266,7	-17,0	0,5
Rendimentos da propriedade	13 692,8	12 578,7	13 179,7	600,9	4,8	1,2
Transferências correntes						
* Administração central, local e SS	4 208,2	1 929,2	2 217,2	288,0	14,9	0,2
* Administração regional:						
-Orçamento da RAM	590 182,4	449 799,5	550 687,8	100 888,4	22,4	48,5
-Serviços e Fundos Autónomos	353 527,7	271 281,3	353 341,3	82 060,0	30,2	31,1
* Resto do Mundo ⁽¹¹⁹⁾	48 920,1	16 239,9	16 196,3	-43,6	-0,3	1,4
* Outras	2 563,8	234,4	3,4	-231,0	-98,6	0,0
Venda bens e serviços correntes	15 441,8	13 496,0	9 569,3	-3 926,7	-29,1	0,8
Restantes receitas correntes	4 778,0	4 294,2	3 905,2	-389,0	-9,1	0,3
Total receitas correntes	1 041 000,6	777 322,1	955 302,3	177 980,2	22,9	84,1
Transferências de capital						
* Administração central, local e SS	427,9	56,0	57,4	1,4	2,5	0,0
* Administração regional	130 244,5	37 424,2	44 241,6	6 817,4	18,2	3,9
* Resto do Mundo	93 869,3	24 283,7	39 393,4	15 109,6	62,2	3,5
* Outras	88,2	89,8	88,2	-1,6	0,0	0,0
Ativos financeiros	52 997,3	21 898,2	46 783,1	24 885,0	113,6	4,1
Passivos financeiros	0,0	25 662,4	0,0	-25 662,4	-100,0	0,0
Outras receitas de capital	1 758,3	78,8	1 804,8	1 726,0	2 190,6	0,2
Total receitas capital	279 385,4	109 493,2	132 368,5	22 875,3	20,9	11,7
Reposições não abatidas nos pagamentos	488,4	379,4	350,1	-29,3	-7,7	0,0
Saldos da gerência anterior	47 819,2	30 307,1	47 775,0	17 467,9	57,6	4,2
Total de outras receitas	48 307,6	30 686,4	48 125,1	17 438,7	56,8	4,2
Receita orçamental	1 351 072,4	917 501,7	1 135 795,9	218 294,2	23,8	100,0

Fonte: Contas da RAM de 2020 e 2021

Em comparação com o ano anterior, assistiu-se a um aumento das receitas orçamentais em cerca de 218,3 milhões de euros (+ 23,8 %), impulsionado pelo crescimento das receitas do subsetor "Serviços e Fundos Autónomos" (139,5 milhões de euros) e das "Entidades Públicas Reclassificadas" (78,8 milhões de euros).

Aquela evolução foi determinada pelo aumento das Transferências correntes, da administração regional, em 182,9 milhões de euros (100,9 milhões de euros do orçamento da RAM (120) e 82 milhões de euros, do "Instituto de Administração da Saúde" para o "Serviço de Saúde da RAM"), acompanhada de uma subida nas receitas de Ativos Financeiros de 24,9 milhões de euros (121) e nas Transferências de capital da União Europeia de 15,1 milhões de euros, que foram afetadas ao "Instituto de Desenvolvimento Empresarial, IP-RAM" (com mais 18,7 milhões de euros), uma vez que os restantes serviços apresentaram uma redução destas receitas.

A execução das receitas da Administração Regional Indireta, ficou aquém do valor orçamentado (1.368,7 milhões de euros) em cerca de 232,9 milhões de euros, devido à sobre orçamentação da generalidade das receitas, em particular das transferências correntes e de capital, provenientes da Administração Pública Regional e da União Europeia em, respetivamente, 125,7 e 87,2 milhões de euros.

A dependência dos "Serviços e Fundos Autónomos" face às transferências do Orçamento Regional (122) aumentou, em 2021, de 85,5 % para 87,2 % do total das receitas, devido ao aumento daquele rácio na maioria dos serviços, sobretudo (i) no "Fundo de Estabilização Tributário da RAM", (ii) no "Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM", (iii) no "Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão", (iii) no "CARAM-Centro de Abate da Região Autónoma da Madeira", (iv) no "Serviço Regional de Proteção Civil, IP-RAM," e (v) na "IHM- Investimentos Habitacionais da Madeira" em, respetivamente, + 20,8, + 12,3, + 8,4, + 6,6, + 6,4, e + 5,2 pontos percentuais.

A expressão das transferências assumiu particular relevância na "Assembleia Legislativa da Madeira", no "Instituto de Administração da Saúde", no "Serviço de Saúde da RAM", no "Instituto de Emprego da Madeira", no "Conservatório - Escola Profissional das Artes da Madeira", na "Investimentos Habitacionais da Madeira", e no "Instituto do Vinho, Bordado e Artesanato da Madeira", consubstanciando, respetivamente, 99,7 %, 99,7 %, 98,9 %, 92,2 %, 89,5 %, 89,2 % e 85,5 % das suas receitas orçamentais (excluindo o saldo da gerência anterior e as Reposições Não Abatidas nos Pagamentos).

A elevada dependência do Orçamento da RAM continua presente em vários Serviços e Fundos Autónomos, mantendo-se ativas entidades que, sucessivamente, vêm apresentando um grau de dependência muito elevado, reiterando-se a recomendação ao Governo Regional para avaliar o custo/benefício e a viabilidade dessas entidades face aos critérios legais previstos na Lei de Bases da Contabilidade Pública (Lei n.º 8/90, de 20 de fevereiro) (123).

Neste âmbito, veio o Secretário Regional das Finanças renovar a informação veiculada nos anos anteriores, de que "[...] apesar de não ter sempre atingido o patamar dos dois terços das receitas próprias face às despesas totais em alguns Serviços e Fundos Autónomos, a autonomia administrativa e financeira tem sido necessária como garante de níveis de gestão e de qualidade, essencialmente no que concerne à área da saúde e na parte a que respeita à gestão de fundos comunitários,

conforme n.º 4 do artigo 6.º da Lei n.º 8/90." e voltou a realçar "[...] que continua a ser feito um acompanhamento rigoroso do desempenho destas entidades no sentido de garantir o cumprimento das regras orçamentais tendo sido tomadas, ao longo destes últimos anos, medidas concretas no sentido do pleno acatamento da vossa recomendação.". Mais informou que "[...] no Relatório que acompanha a Conta da Região Autónoma da Madeira passou inclusivamente a ser incluída a justificação para a manutenção da autonomia administrativa e financeira dos Serviços e Fundos Autónomos."

Sem prejuízo dos argumentos gizados, reitera-se que o critério material previsto no artigo 6.º, n.º 1 da Lei de Bases da Contabilidade Pública não se encontra cumprido.

2.3 - Fluxos financeiros com a União Europeia

2.3.1 - Fluxos financeiros da União Europeia refletidos na Conta da RAM

Os recebimentos da União Europeia registados no Orçamento e na Conta de 2021, foram os seguintes:

QUADRO II.7

Fluxos Financeiros da UE refletidos na Conta da RAM

Designação	Receita		Desvio	Tx. Exec. %	Variação 2020/21
	Prevista	Cobrada			
(milhares de euros)					
Governo Regional					
06.09- Transferências Correntes-Resto do Mundo					
<i>União Europeia – Instituições</i>	1 043,5	1 486,4	442,9	142,4	-430,5
FSE- Madeira 14-20	354,8	884,1	529,3	249,2	512,5
FEAMP- MAR2020	0,0	0,0	0,0		-57,7
ERASMUS	688,7	574,7	-114,0	83,5	-788,1
Outros	0,0	27,6	27,6		-97,1
10.09- Transferências de Capital-Resto do Mundo					
<i>União Europeia - Instituições</i>	64 848,7	40 063,0	-24 785,7	61,8%	13 018,5
FEDER-Competitividade e Internacionalização	1,5	0,0	-1,5	0,0%	0,0
FEDER- Madeira 14-20	8 278,1	6 618,6	-1 659,5	80,0%	561,2
FEDER-PO Transfronteiriço Espanha-Portugal	359,2	0,0	-359,2	0,0%	-71,1
FEDER- PO Transnacional	14,4	26,2	11,8	181,7%	26,2
FEDER-PCT MAC 2014-2020	905,9	108,4	-797,5	12,0%	-59,9
Fundo de Coesão - SEUR	23 108,8	28 389,0	5 280,2	122,8%	10 271,0
FEADER-PRODERAM 2020	9 167,2	3 565,8	-5 601,4	38,9%	3 346,4
FEAGA	16,0	108,1	92,1	675,8%	108,1
FEP/FEAMP e Outros – MAR2020	3 189,1	926,5	-2 262,5	29,1%	-855,0
Outros	2 031,9	320,3	-1 711,6	15,8%	-308,5
Instrumento de Recuperação e Resiliência	17 776,6	0,0	-17 776,6	0,0%	0,0
Total GR	65 892,2	41 549,4	-24 342,8	63,1%	12 588,0
Serviços e Fundos Autónomos (inclui EPR)					
06.09-Transferências Correntes-Resto Mundo-UE	48 745,1	16 035,4	-32 709,6	32,9	-204,5
10.09-Transferências Capital-Resto Mundo-UE	93 869,3	39 393,4	-54 476,0	42,0	15 109,6
Total SFA+EPR	142 614,4	55 428,8	-87 185,6	38,9	14 905,2
Total APR	208 506,5	96 978,1	-111 528,4	46,5	27 493,2

Fonte: Orçamento da RAM de 2021 e Conta da Região de 2020 e 2021

A informação patenteada pela Conta sobre as receitas provenientes da União Europeia apresenta inconsistências (124) entre os vários elementos que a integram, designadamente no "mapa de origem e aplicações de fundos" exigido pela alínea f) do n.º 2 do artigo 13.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM que, apesar do seu reduzido montante, deverão ser corrigidas nos futuros exercícios de prestação de contas do governo regional.

No exercício do contraditório, o Secretário Regional das Finanças alegou que a inconsistência detetada (de cerca de 1,7 milhões de euros), "[...] consubstancia em receita comunitária reposta em 2021 (R.15), e em saldos de anos anteriores não utilizados pelos estabelecimentos de ensino (R.16)." (125) Salientando, "[...] que não houve menção expressa que a origem da receita incluía verbas de anos anteriores, o que será tido em consideração em futuras prestações de contas."

A cobrança das receitas do Governo Regional provenientes da União Europeia ascendeu a cerca de 41,5 milhões de euros, quando a previsão era de 65,9 milhões de euros. Com um acréscimo de 12,6 milhões de euros relativamente ao ano precedente (126), tais transferências (contabilizadas sobretudo na rubrica Transferências de Capital) representaram, em 2021, 63,1 % do valor orçamentado, mantendo a prática de sobreavaliação desta fonte de financiamento observada em anos anteriores que, no ano em análise se cifrou em cerca de 24,3 milhões de euros. Realce-se, não obstante, a melhoria na taxa de execução face ao ano anterior (127).

Para este desvio foi determinante, a baixa execução das "Transferências de Capital" (61,8 %) da União Europeia para o Governo Regional, o que se deveu ao excessivo otimismo da previsão da maioria das receitas desta natureza, com destaque para as do Instrumento de Recuperação e Resiliência, do "Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural" no âmbito do "Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira 2020" e do "Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas" ao abrigo do programa MAR 2020 (128), em 17,8, 5,6 e 2,3 milhões de euros, respetivamente.

A execução do "Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional" no programa Madeira 14-20 e do Fundo de Coesão no "Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos", atingiu no seu conjunto o valor de 35 milhões de euros o que representa 84,3 % das receitas comunitárias do Governo Regional em 2021, destacando-se, no entanto, o Fundo de Coesão com mais de metade daquelas receitas (68,3 %).

As receitas comunitárias da Administração Regional Indireta alcançaram os 55,4 milhões de euros (dos quais, 95 % afetos aos "Serviços e Fundos Autónomos" propriamente ditos e 5 % a "Entidades Públicas Reclassificadas") (129), traduzindo um aumento de 14,9 milhões de euros, face a 2020, e um desvio, para menos, de 87,2 milhões de euros face ao orçamento final.

Considerando a Administração Pública Regional no seu conjunto, por comparação com 2020, o total dos fluxos financeiros da União Europeia refletidos na Conta da RAM aumentou em cerca de 27,5 milhões de euros [para 97 milhões de euros (130)]. Tal deveu-se ao aumento das transferências comunitárias para o universo dos Serviços e Fundos Autónomos, provenientes do REACT-EU (131) com 21,5 milhões de euros (afetas na totalidade ao "Instituto de Desenvolvimento Empresarial"), e para o governo regional, com destaque para as do "Fundo de Coesão - POSEUR - Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos" (mais 10,3 milhões de euros) e do "Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural" - PRODERAM 2020 (mais 3,3 milhões de euros).

As receitas comunitárias cobradas pela Administração Pública Regional foram de cerca de 97 milhões de euros o que tendo em conta a previsão orçamental de 208,5 milhões de euros (46,5 %), representa uma sobreavaliação desta fonte de financiamento de cerca de 111,5 milhões de euros.

A maioria das receitas contabilizadas pelos "Serviços e Fundos Autónomos", em 2021, enquadraram-se nos programas do Portugal 2020, em particular nas vertentes "Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional" (33,8 %) e "Fundo Social Europeu" (15,3 %), do Programa Madeira 14-20 (132) e no REACT-EU (38,8 %) alcançando cerca de 48,7 milhões de euros, dos quais cerca de 37 milhões de euros, foram contabilizados pelo "Instituto de Desenvolvimento Empresarial", como receitas correntes e de capital do seu orçamento privativo (133).

Em sede de relato, questionou-se a contabilização das verbas provenientes do REACT-EU (React-Apoiar.PT.Madeira) como receitas orçamentais em vez de receitas extraorçamentais, tendo em conta o disposto na Circular n.º 5/ORÇ/2019, de 17 de dezembro (2.º aditamento). Todavia, na sequência do contraditório, o Secretário Regional das Finanças esclareceu que, atendendo às regras estabelecidas na Circular Série A n.º 1400 da Direção-Geral do Orçamento, de 8 de fevereiro de 2021 (134), que a Região veio a adotar em 2022, aquelas receitas deveriam (como foram) ser contabilizadas como receitas orçamentais.

Por outro lado, a insuficiência reiterada de informação e detalhe na Conta da RAM, no âmbito das operações extraorçamentais do "Instituto do Desenvolvimento Empresarial" relativamente à origem e natureza das transferências registadas em "Recursos Próprios de Terceiros" (sem identificar a origem das verbas ("Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional"/"Fundo Social Europeu" - ou Orçamento Regional, e qual o sistema de incentivos), não permite a confirmação dos montantes ali inscritos (135) e consequentemente quantificar em que medida foi tido em consideração o procedimento descrito na Circular. Tal factualidade leva a que se considere que a recomendação formulada a este propósito pelo Tribunal em anos anteriores, não foi cumprida.

2.3.2 - Fluxos financeiros da UE para a RAM

2.3.2.1 - Transferências de fundos da UE em 2021

Comparando os registos de fluxos financeiros provenientes da União Europeia contabilizados na Conta da RAM com as informações prestadas à SRMTC pelas entidades certificadoras/pagadoras de fundos comunitários (Quadro II.8), verifica-se que os dados refletidos na Conta (97 milhões de euros) ficam aquém do valor total das verbas comunitárias transferidas pelas entidades nacionais responsáveis (188,5 milhões de euros).

O grau de contabilização evidenciado (51,4 %), decorre essencialmente do facto de apenas uma parte dos fundos transferidos para a Região, através do "Instituto de Desenvolvimento Regional" (e registados na respetiva conta, como "Operações Extraorçamentais", em "Recursos Próprios de Terceiros"), terem sido pagos por aquele Instituto a entidades da Administração Pública Regional. O restante encontra-se afeto a entidades de outra natureza, ou a aguardar pagamento aos destinatários finais (em "Recursos Próprios de Terceiros" do "Instituto de Desenvolvimento Regional", do "Instituto de Desenvolvimento Empresarial" ou do "Instituto para a Qualificação").

Dos Fundos transferidos para a Administração Pública Regional, em 2021, 95,6 % foram recebidos pelo "Instituto de Desenvolvimento Regional" (179,4 milhões de euros) e registados na sua maioria em operações extraorçamentais/Recursos Próprios de Terceiros (179,3 milhões de euros).

QUADRO II.8

Proveniência dos fluxos financeiros da UE

(milhares de euros)

Entidade certificadora	Programa, fundo ou sistema de incentivos comunitários	Valor 2021	% no total	Varição 2020/2021	Varição%
Agência para o Desenvolvimento e Coesão	Portugal 2020 (2014-2020)				
	PO Madeira 14-20 (FEDER)	53 421,0	28,3	22 921,0	75,2
	PO Madeira 14-20 (FSE)	13 000,0	6,9	1 750,0	15,6
	POSEUR (F. Coesão)	40 035,3	21,2	-1 521,1	-3,7
	POSEUR AT (F. Coesão)	852,7	0,5	783,5	1132,4
	MAC 2014-2020 (FEDER)	610,0	0,3	-202,0	-24,9
	Sub-total	107 919,0	57,2	23 731,4	28,2
	Plano de Recuperação e Resiliência (Next Generation EU)	72 930,0	38,7	72 930,0	-
CD PO Inclusão Social e Emprego	Portugal 2020 POISE (FSE)	1 302,6	0,7	-1 047,1	-44,6
IFAP (Agricultura e Desenvolvimento Rural)	PRODERAM 2020 (FEADER)	3 761,1	2,0	1 813,5	93,1
	FEAGA	21,0	0,0	-110,9	-
	Sub-total	3 782,1	2,0	1 702,6	81,9
IFAP (Pescas)	MAR 2020 (FEAMP)	1 004,9	0,5	-888,4	-46,9
Gestor PO Coop. Territorial	INTERREG Atlantic AREA	92,4	0,0	29,8	47,6%
Agência Nacional Erasmus+	Programas Erasmus +	316,9	0,2	-843,9	-72,7
ARDITI, IFCN	Outros do orçamento da UE	1 159,1	0,6	21,0	1,8
Total		188 506,9	100,0	95 635,4	103,0

Fonte: Entidades de certificação/pagamento das transferências da União Europeia (136)

Destacaram-se, pela sua representatividade no total das transferências provenientes da União Europeia, as verbas o Plano de Recuperação e Resiliência (38,7 %), do Programa Madeira 2014-2020 - "Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional" (28,3 %) e do "Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos" (28,3 %).

As verbas comunitárias transferidas para a RAM aumentaram 95,6 milhões de euros (103 %) comparativamente a 2020, essencialmente devido ao Plano de Recuperação e Resiliência (72,9 milhões de euros) (137) e ao acréscimo dos fluxos do "Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional" no Madeira 14-20 (22,9 milhões de euros).

Em 2021, o valor das transferências comunitárias destinadas a projetos executados por entidades da RAM, independente da sua natureza (públicas ou privadas), foi de 236 milhões de euros (138), dos quais apenas 79,9 % passaram por entidades da Administração Pública Regional.

2.3.2.2 - Programação/Execução dos Fundos comunitários em 2021

Até 31/12/2021, a taxa média de execução dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) na RAM, através dos Programas inseridos no Quadro Estratégico Comum (QEC)-Portugal 2021 (139), foi de 70 %, conforme resulta do quadro seguinte, o qual contempla já o reforço do REACT-EU (140) (141).

QUADRO II.9

Execução dos Fundos Comunitários

(Milhões de euros)

Designação		Programação	Execução 2021	Variação execução 2020/2021	Execução acumulada até 31/12/2021	
Programa	Fundo	Fundo UE	Fundo UE		Fundo UE	Tx Execução Fundo (7/4)
1	2	4	5	6	7	
Madeira 14-20	FEDER	313,3	55,9	30,5	228,7	73,0%
Madeira 14-20	FSE	151,9	11,9	2,8	95,7	63,0%
POSEUR	F. Coesão	265,0	51,1	10,5	225,1	84,9%
MAC 14-20	FEDER	11,6	1,8	-0,4	6,2	53,4%
PRODERAM 2020	FEADER	248,1	23,3	2,1	131,8	53,1%
MAR.2020	FEAMP	26,7	3,1	-1,5	19,7	73,8%
POISE	FSE	15,5	0,3	-2,9	12,3	79,4%

Fonte: Conta da RAM de 2021

A generalidade dos programas apresenta uma taxa de execução acumulada face ao valor programado para o período 2014-2020 superior a 60 %, com exceção do programa MAC 14-20 e do "PRODERAM - Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira" que apresentam um nível de execução mais baixo.

A execução das medidas REACT-EU em 2021, foi de 21,5 milhões no Programa Madeira 14-20, e de 1,6 milhões de euros no Programa de Desenvolvimento Rural da Região Autónoma da Madeira 2020.

2.4 - Conclusões

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos e dos resultados obtidos, apresentam-se, de seguida, as principais conclusões do presente capítulo:

a) Em 2021, o total da receita, incluindo as operações extraorçamentais, ascendeu a cerca de 2 mil milhões de euros. A receita orçamental atingiu os 1,9 mil milhões de euros, ficando abaixo do valor previsto no orçamento final em 265,8 milhões de euros (cf. o ponto 2.1).

b) A execução da receita orçamental, de 2020 para 2021, teve uma redução de 132,2 milhões de euros (- 6,5 %) decorrente, em exclusivo, da diminuição do produto dos empréstimos contraídos. Ao invés, a receita efetiva, no valor de 1,2 mil milhões de euros, registou um aumento de 43,8 milhões de euros (+ 3,8 %), essencialmente, por via do acréscimo dos Impostos indiretos, em 37,4 milhões de euros e das transferências de capital, em 18 milhões de euros (cf. o ponto 2.1).

c) As principais fontes de financiamento do Orçamento Regional foram os "Impostos Indiretos" com 585,5 milhões de euros (31 %) e os "Impostos Diretos" com 288,5 milhões de euros (15,3 %), seguidos dos "Passivos Financeiros" com 295 milhões de euros (15,6 %). A utilização de saldos da gerência anterior na posse do Governo Regional (387,5 milhões de euros) contribuiu também, de forma significativa para o financiamento do orçamento (20,5 %). As transferências do Orçamento do Estado ascenderam a perto de 237 milhões de euros (12,5 % da receita orçamental cobrada) registando um aumento de 8,6 milhões de euros quando comparado com o ano anterior (cf. o ponto 2.1.1).

d) A situação de dependência dos Serviços e Fundos Autónomos perante as 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 (85,5 % a 99,7 %) em alguns serviços tradicionalmente dependentes (cf. o ponto 2.2).

e) As receitas comunitárias 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 de cerca de 111,5 milhões de euros (cf. o ponto 2.3.1).

2.5 - Recomendações

2.5.1 - Acatamento de recomendações de anos anteriores

a) No domínio da receita e ainda que nos últimos anos, tenham sido "suspensos" e extintos serviços com autonomia administrativa e financeira, várias entidades que integram a Administração Regional Indireta continuam com elevada dependência do Orçamento, considerando-se, por isso, que não foi totalmente acolhida a recomendação para que a RAM diligenciasse no sentido de "Equacionar a manutenção do regime de autonomia administrativa e financeira para alguns SFA", atento o enquadramento dado pelo artigo 6.º da Lei n.º 8/90, de 20 de fevereiro.

b) Não é possível aferir sobre o cumprimento da recomendação relativa ao registo dos fundos europeus, dada a insuficiência de informação e detalhe dos documentos de prestação de contas de 2021 na parte respeitante às "Operações extraorçamentais" do "Instituto de Desenvolvimento Empresarial".

c) Mantém-se a Recomendação ao Governo Regional para "[...] providenciar para que as contas das entidades regionais sujeitas à disciplina orçamental, em especial daquelas que intervêm na gestão e pagamento de Fundos da UE (IDR, IDÉ e IQ) detalhem no âmbito das operações extraorçamentais a informação sobre a origem e natureza dos Fundos Comunitários dada a sua importância para análise da execução da receita comunitária", uma vez que os documentos de prestação de contas de 2021 do "Instituto de Desenvolvimento Empresarial" não dispõem desse detalhe.

CAPÍTULO III

Despesa

Nos termos das alíneas b) e e), do artigo 41.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, analisa-se neste capítulo a execução das despesas da Administração Regional Direta e Indireta [que inclui os Serviços e Fundos Autónomos e as Entidades Públicas Reclassificadas (142)] na perspetiva da sua estrutura e evolução, tendo em atenção as regras aplicáveis à execução do Orçamento da Região para 2021 (143).

Aprecia-se ainda o volume dos passivos da Administração Pública Regional, segundo aquela tipologia de entidades, as contas a pagar e os pagamentos em atraso, tendo por referência o estabelecido na Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro (Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso) (144). A análise incide, ainda, sobre o prazo médio de pagamento dos Serviços da Administração Pública Regional (145) e sobre o Quadro de Programação Orçamental Plurianual (146). A análise está subjacente os princípios orçamentais da Lei de Enquadramento Orçamental, em particular os da unidade e universalidade, da especificação, da anualidade e da transparência.

Não obstante a gradual reposição da normalidade em alguns setores, o ano de 2021, continuou a ser fortemente marcado pelos condicionalismos introduzidos pela pandemia tendo, nesse contexto o Governo Regional, definido cativações orçamentais adicionais (147), além de ter aplicado na Região Autónoma da Madeira, um regime excecional e temporário de reequilíbrio financeiro de contratos de execução duradoura (148).

Recorde-se, que no final do ano de 2020, o Governo Regional foi autorizado a contrair, a título excecional, um empréstimo (149) no montante de 458 milhões de euros, destinado a suportar, as despesas com as medidas de prevenção, contenção, mitigação e reposição da normalidade decorrentes do contexto da COVID-19 e que o remanescente (336,5 milhões de euros) transitou em saldo para 2021, para ser utilizado no financiamento dos diversos setores da economia regional, com destaque, para a área da saúde.

A par destas medidas, o Governo Regional aprovou em 2021 o Plano de Recuperação e Resiliência, com o intuito de acelerar a resposta à crise provocada pela COVID-19.

Em cumprimento do princípio do contraditório, previsto no artigo 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição, por escrito, do Secretário Regional das Finanças e do ex-Vice-Presidente do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares, tendo as alegações apresentadas pelo primeiro (150) sido analisadas e tidas em consideração, na medida da sua pertinência, ao longo deste capítulo.

3.1 - Despesa da Administração Regional Direta

A execução global da despesa da Administração Regional, em 2021, ascendeu a 1,9 mil milhões de euros, dos quais cerca de 1,8 mil milhões de euros respeitam a despesa orçamental e o remanescente a operações extraorçamentais.

QUADRO III.1

Execução global da despesa

Designação	Orçamento final	Dotação final disponível	(milhares de euros)	
			Despesa paga	Tx. Exec. (151)
Despesas Correntes	1 498 053,7	1 479 459,1	1 299 055,6	87,8
Despesas de Capital	656 637,4*	638 137,7	485 631,5	76,1
Total da Despesa Orçamental	2 154 691,0*	2 117 596,8	1 784 687,1	84,3
Operações extraorçamentais	-	-	141 210,6	-
Total da Despesa	2 154 691,0*	2 117 596,8	1 925 897,7	90,9

Fonte: Conta da RAM de 2021

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante

A taxa de execução da despesa orçamental foi de 84,3 %, mais 5,1 % que no ano anterior. As Despesas Correntes, registaram um aumento de 10,6 %, face a 2020, enquanto as Despesas de Capital evidenciaram um crescimento de 17,6 %, especialmente na componente das despesas com Aquisição de bens de capital.

A execução orçamental foi condicionada pelas medidas de contenção previstas no artigo 24.º do diploma que aprovou o Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2021, com o objetivo de "adequar o ritmo da execução da despesa às reais necessidades e assegurar a manutenção de uma margem orçamental mínima, mas que permitisse suprir riscos e necessidades emergentes no decurso da execução orçamental" (152).

Tais medidas originaram a cativação de verbas na ordem dos 37,1 milhões de euros (1,8 % do orçamento), inferior ao congelamento inicial de 39,6 milhões de euros (1,9 % do orçamento), fruto do saldo dos congelamentos e descongelamentos efetuados ao longo do ano.

Apesar das taxas de cativação terem sido similares às dos anos anteriores, em 2021 o regime das exclusões foi alargado, para abranger as rubricas afetas às transferências para o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP-RAM, no âmbito do reforço orçamental do subprograma POSEI-Madeira, como auxílio estatal (153).

QUADRO III.2

Cativações orçamentais

Departamento	(milhares de euros)		
	Congelamentos	Descongelamentos	Cativos
Vice-Presidência do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares	11 777,7	-898,3	10 879,4
Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia	15 163,1	-5 241,3	9 921,9
Secretaria Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural	4 706,6	-551,2	4 155,5
Secretaria Regional de Economia	4 632,9	-1 201,4	3 431,5
Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas	2 729,8	-147,9	2 581,8
Secretaria Regional Turismo e Cultura	2 572,7	-774,0	1 798,7
Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania	5 184,2	-3 431,3	1 753,0
Secretaria Regional de Ambiente, Recursos Naturais e Alterações Climáticas	3 660,0	-2 337,6	1 322,4
Secretaria Regional de Mar e Pescas	1 274,1	-233,9	1 040,2
Presidência do Governo Regional	211,7	-11,1	200,6
Assembleia Legislativa da Madeira	1 157,0	-1 147,6	9,4
Secretaria Regional de Saúde e Proteção Civil	2 241,5	-2 241,5	0,0
Total	55 311,3 (154)	-18 217,1	37 094,4
Em % do orçamento final	2,7%	-0,9%	1,8%

No final de 2021, as dotações cativas cifraram-se em 37,1 milhões de euros (representando 1,8 % do orçamento final), menos 22,9 milhões de euros que no ano anterior.

3.1.1 - Execução da despesa face ao orçamento

A) Segundo a classificação económica

O quadro seguinte sintetiza a execução da despesa segundo os principais agregados de classificação económica, com as correspondentes taxas de execução face à dotação final disponível.

QUADRO III.3

Despesa orçamental por classificação económica

Designação	Orçamento final	Dotação final disponível	Pagamentos		Tx.
			Valor	%	Exec. (155)
Despesas com o pessoal	412 612,0	411 505,7	396 602,6	22,2	96,4
Aquisição de bens e serviços	186 805,1	178 057,7	135 433,2	7,6	76,1
Juros e outros encargos	88 017,8	88 017,8	79 848,7	4,5	90,7
Transferências correntes	767 697,5	759 383,5	657 148,4	36,8	86,5
Subsídios	33 679,0	33 252,1	29 434,1	1,6	88,5
Outras despesas correntes	9 242,3	3 547,6	588,6	0,0	16,6
Total da Despesa Corrente	1 498 053,7	1 473 764,4	1 299 055,6	72,8	88,1
Aquisição de bens de capital	185 471,0	178 157,7	112 583,4	6,3	63,2
Transferências de capital	160 074,1	155 729,4	66 842,2	3,7	42,9
Ativos financeiros	52 740,7	51 593,8	49 861,6	2,8	96,6
Passivos financeiros	256 351,5	256 351,5	256 344,3	14,4	100,0
Outras despesas de capital	2 000,0	2 000,0	0,0	0,0	0,0
Total da Despesa de Capital	656 637,4	643 832,4	485 631,5	27,2	75,4
Total da Despesa Orçamental	2 154 691,0*	2 117 596,7	1 784 687,1	100,0	84,3
Despesa efetiva (156)	1 845 598,8*	1 809 651,4	1 478 481,2	82,8	81,7

Fonte: Conta da RAM 2021

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

A despesa efetiva correspondeu a 1 478,5 milhões de euros, ou seja, a 82,8 % da despesa orçamental. A despesa corrente representou 72,8 % da despesa total enquanto a despesa de capital ficou-se pelos 27,2 % daquele agregado.

Ao nível da despesa corrente, sobressaem dois agrupamentos:

. As "transferências correntes", com 657,1 milhões de euros, cujo crescimento (mais 127,5 milhões de euros) face ao ano anterior, resulta essencialmente das medidas definidas pelo Governo Regional para apoiar os vários setores da economia regional afetados pelos efeitos adversos da pandemia.

. As "despesas com pessoal", com 396,6 milhões de euros, cujo acréscimo (mais 14,5 milhões de euros) face ao ano anterior se ficou a dever aos efeitos do descongelamento de carreiras, às progressões da carreira docente e não docente, ao acréscimo remuneratório de 0,3 % (157) e à admissão de novos funcionários.

Já nas despesas de capital, o maior destaque vai para os "passivos financeiros", com 14,4 % do total dos pagamentos (256,3 milhões de euros), representando um aumento de mais 31,5 milhões de euros, face ao ano anterior, devido ao crescimento ocorrido na subcomponente económica dos Empréstimos a médio e longo prazo, no mesmo valor.

A execução da despesa ficou 15,7 % abaixo da dotação disponível, ficando por executar 332,9 milhões de euros, na sua maioria associados aos agrupamentos "Transferências Correntes" (menos 102,2 milhões de euros), "Transferências de capital" (menos 88,9 milhões de euros) e "Aquisição de bens de capital" (menos 65,6 milhões de euros) do orçamento disponível.

O serviço da dívida cifrou-se nos 336,2 milhões de euros, sendo 256,3 milhões de euros respeitantes à componente Passivos Financeiros (amortizações) e 79,8 milhões de euros a Juros e outros encargos.

A semelhança do ano anterior, as despesas orçamentais registadas na Conta da RAM 2021, estão subavaliadas (desta feita, no montante em 264 mil euros), por contrapartida, da sobreavaliação em igual montante, das despesas extraorçamentais, em virtude da não contabilização, como transferência orçamental, da parcela dos impostos cobrados que se encontra legalmente consignada ao Fundo de Estabilização Tributária da Região Autónoma da Madeira (158), situação que começou a ser corrigida no 4.º trimestre de 2021.

No decurso da análise às operações que integram a conta de 2021 identificou-se uma outra situação que indicia uma subavaliação da despesa e da receita orçamentais, em 1,7 milhões de euros, em resultado da não contabilização na conta da RAM, da operação de transmissão de vários imóveis detidos pela RAM, à Madeira Parques Empresariais, S. A. (cf. as Resoluções do Conselho do Governo Regional n.ºs 235/2021, de 08/04, e 342/2021, de 29/04), a título da entrada em espécie para efeitos de aumento de capital na entidade, no referido montante. Isto porque a Norma de Contabilidade Pública 26, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11/09, estabelece que, no caso dos pagamentos em espécie, deve ser reconhecido "[...] um influxo de caixa no valor da dívida pela alienação virtual do bem e, simultaneamente, um exfluxo de caixa pela regularização da dívida". (159)

No exercício do contraditório, o Secretário Regional das Finanças alegou que "De facto, e conforme consta no Anexo às Demonstrações Financeiras do subsetor do Governo Regional da Madeira, foi reconhecida nas contas da RAM o aumento do capital estatutário da entidade controlada MPE - Madeira Parques Empresariais através de entrada de capital em espécie conforme autorizado pela Resolução n.º 235/2021, de 9 de abril de 2021, totalizando o montante de 1.661.110,00 euros, resultando o aumento de capital na realização de 332.222 ações, ficando a Região a deter 93,30 % do capital da entidade e o Instituto de Desenvolvimento Empresarial, IP-RAM a parte remanescente 6,70 %.

Ao montante entrado foi autorizado o arredondamento do valor aumento do capital em espécie autorizado pela Resolução n.º 235/2021, de 9 de abril, através da Resolução n.º 342/2021. No entanto, não existindo fluxos monetários tal operação não foi reconhecida em termos orçamentais."

Acrescentou ainda que "Contudo, tendo em consideração o por vós relatado e a posição vertida pela Comissão de Normalização Contabilística na FAQ n.º 16, bem como o plasmado na NCP 26, iremos questionar esta Comissão sobre a forma de registo destas operações em termos orçamentais."

B) Segundo a classificação orgânica (160)

Em matéria de execução, as Secretarias Regionais com maior peso foram a Secretaria Regional da Saúde e Proteção Civil, ex: Vice-Presidência do Governo Regional/Secretaria Regional das Finanças e a Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia, perfazendo conjuntamente o montante de 1 326,5 milhões de euros, o que representa cerca de 74,3 % do total dos pagamentos.

QUADRO III.4

Despesa orçamental por classificação orgânica

Departamentos	Orçamento final	Dotação final disponível	Pagamentos		Desvio (face ao disponível)	Tx. Exec.
			Valor	%		
			(milhares de euros)			
Secretaria Regional de Saúde e Proteção Civil	498 256,5	498 256,5	482 183,0	27,02	16 073,5	96,8
Vice-Presidência do GR e dos Assuntos Parlamentares	567 822,4	556 943,0	452 602,5	25,36	104 340,5	81,3
Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia	417 070,7	407 148,8	391 759,4	21,95	15 389,5	96,2
Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas	268 263,4	265 681,6	219 102,6	12,28	46 578,9	82,5
Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania	95 612,8	93 859,9	61 903,4	3,47	31 956,5	66,0
Secretaria Regional de Economia	142 181,8	138 750,3	58 609,6	3,28	80 140,6	42,2
Sec. Regional de Agricultura e Desenv. Rural	58 600,0	54 444,5	35 566,5	1,99	18 878,1	65,3
Secretaria Regional Turismo e Cultura	47 006,1	45 207,4	34 545,1	1,94	10 662,3	76,4
Sec. Reg. de Ambiente, Rec. Nat. e Alt. Climáticas	29 918,3	28 595,9	23 857,0	1,34	4 738,9	83,4
Assembleia Legislativa da Madeira	13 535,0	13 525,6	13 497,4	0,76	28,2	99,8
Secretaria Regional de Mar e Pescas	13 570,2	12 530,0	8 835,0	0,50	3 695,0	70,5
Presidência do Governo Regional	2 853,9	2 653,3	2 225,6	0,12	427,7	83,9
Total	2 154 691,0*	2 117 596,8	1 784 687,1	100,0	332 909,7	84,3

Fonte: Conta da RAM de 2021

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

Comparativamente ao período homologado, verificou-se um aumento dos pagamentos na ordem dos 12,4 %, que corresponde a um crescimento de aproximadamente 196,8 milhões de euros, para os 1,8 mil milhões de euros, relacionado, sobretudo, com (i) o aumento das despesas com a prevenção, contenção e mitigação da pandemia, (ii) com o reforço das despesas com infraestruturas rodoviárias, afetas à canalização e regularização de cursos de água, e (iii) com os encargos com o início das obras do novo Hospital Central e Universitário da Madeira.

No âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência da Região Autónoma da Madeira salienta-se, neste primeiro ano de execução, o dispêndio pela Administração Regional Direta, através da Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia, de 3,7 milhões de euros.

3.1.2 - Caracterização da despesa executada

As despesas de funcionamento ascenderam a cerca de 1,4 mil milhões de euros, representando 78,1 % do total dos pagamentos, enquanto as de investimento (21,9 %), rondaram os 390,4 milhões de euros.

QUADRO III.5

Despesa executada por funções

Funções	Despesas de funcionamento	Investimentos do Plano	Total (milhares de euros)	
			Valor	%
01 - Serviços gerais das administrações públicas	432 562,3	15 387,8	447 950,1	25,1
02 - Defesa	0,0	0,0	0,0	0,0
03 - Segurança e ordem pública	7 027,7	3 987,9	11 015,6	0,6
04 - Assuntos económicos	48 921,5	255 269,5	304 191,0	17,0
05 - Proteção do ambiente	13 673,5	2 392,9	16 066,4	0,9
06 - Habitação e infraestruturas coletivas	33 925,1	66 310,3	100 235,4	5,6
07 - Saúde	474 728,6	3 466,5	478 195,1	26,8
08 - Desporto, recreação, cultura e religião	14 032,0	21 905,0	35 937,0	2,0
09 - Educação	359 605,7	6 846,5	366 452,2	20,5
10 - Proteção Social	9 806,8	14 837,4	24 644,2	1,4
Total	1 394 283,2	390 403,8	1 784 687,1*	100,0
Peso relativo (%)	78,1%	21,9%	100,0%	

Fonte: Conta da RAM de 2021

* Valor arredondado para a casa decimal superior, para que o total seja concordante.

Em 2021, as verbas foram canalizadas essencialmente para as Funções de Sociais (161) (1 005,5 milhões de euros), representando cerca de 56,3 % da execução orçamental do Governo, com destaque para a função Saúde, com um aumento de 95,7 milhões de euros, face a 2020, devido ao acréscimo de encargos inerentes à prevenção, contenção, mitigação e reposição da normalidade na sequência da pandemia da doença COVID-19.

As despesas afetas à função económicas, sofreram um aumento de 18,9 %, ou seja, mais 48,4 milhões de euros que no exercício económico de 2020, devido em grande parte às obras no domínio das acessibilidades internas que visaram essencialmente a consolidação da rede viária.

A execução orçamental da Administração Regional Direta por programas, bem como a respetiva distribuição entre despesas de funcionamento e de investimento do plano, consta do quadro seguinte.

QUADRO III.6

Despesa executada por programas

Programa	Despesas de funcionamento	Investimentos do Plano	Total (milhares de euros)	
			Valor	%
P-041 – Reforço da investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação	61855,3	3 922,6	65 777,8	3,7
P-042 – Desenvolvimento empresarial	2 212,2	1 986,1	4 198,3	0,2
P-043 – Turismo, Cultura e Património	18 173,3	22 996,3	41 169,6	2,3
P-044 – Atividades Tracionais	36 070,6	16 843,5	52 914,1	3,0
P-045 – Energia	0,0	1 082,9	1 082,9	0,1
P-046 – Mobilidade Sustentável	4 563,8	159 481,9	164 045,7	9,2
P-047 – Reabilitação Urbana	0,0	12,6	12,6	0,0
P-048 – Ensino, Competências e Formação ao Longo da Vida	357 058,8	15 125,9	372 184,7	20,9
P-049 – Promoção da Inclusão Social e Combate à Pobreza	9 176,9	17 518,3	26 695,3	1,5
P-050 – Saúde	329 820,0	18 875,4	348 695,4	19,5
P-051 – Habitação e Realojamento	255,0	12 217,6	12 472,6	0,7
P-052 – Ordenamento Urbano e Territorial e da Paisagem	1 463,1	8 384,2	9 847,3	0,6
P-053 – Promoção da adaptação às alter. climáticas e prev. e gestão riscos	11 713,1	28 641,9	40 355,1	2,3
P-054 – Gestão de Recursos Hídricos	0,0	1 116,3	1 116,3	0,1
P-055 – Economia Circular e Gestão de Resíduos	0,0	28,9	28,9	0,0
P-056 – Assistência Técnica	0,0	836,3	836,3	0,0
P-057 – Recuperação e Resiliência	158 532,5	81 332,8	239 865,3	13,4
P-058 – Órgãos de Soberania	13 497,4	0,0	13 497,4	0,0
P-059 – Governação	2 154,4	0,0	2 154,4	0,1
P-060 – Justiça	7 025,3	0,0	7 025,3	0,4
P-061 – Finanças e Gestão da Dívida Pública	380 711,9	0,0	380 711,9	21,3
Total	1 394 283,6	390 403,5	1 784 687,1*	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2021

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

Da análise à repartição dos pagamentos por programas salienta-se que:

a) Quatro dos programas (162) agregam 75,2 % da despesa (1,3 mil milhões de euros), absorvendo o maior (P-061-Finanças e Gestão da Dívida Pública), pagamentos na ordem dos 380,7 milhões de euros;

b) As despesas de investimento (390,4 milhões de euros) estão concentradas no "P-046-Mobilidade Sustentável" (159,5 milhões de euros, ou 40,9 % do total) e no "P-057 - Recuperação e Resiliência" (81,3 milhões de euros, ou 20,8 % do total).

c) As despesas de funcionamento (1,4 mil milhões de euros) assumem maior destaque no "P-061- Finanças e Gestão da Dívida Pública" (380,7 milhões de euros), seguido do "P-048-Ensino, Competência e Formação ao Longo da Vida" (357,1 milhões de euros) e do "P-050-Saúde" (329,8 milhões de euros), que conjuntamente absorveram 76,6 % desta componente da despesa.

Neste âmbito faz-se ainda notar que, num contexto de reposição da normalidade, decorrente da pandemia, os pagamentos ao abrigo do Programa-Saúde foram inferiores aos do Programa - Finanças e Gestão da Dívida Pública.

Em termos comparativos, evidencia-se um aumento da despesa executada face a 2020, em resultado da combinação do crescimento das despesas de funcionamento em 121,6 milhões de euros, e de investimento em 75,2 milhões de euros.

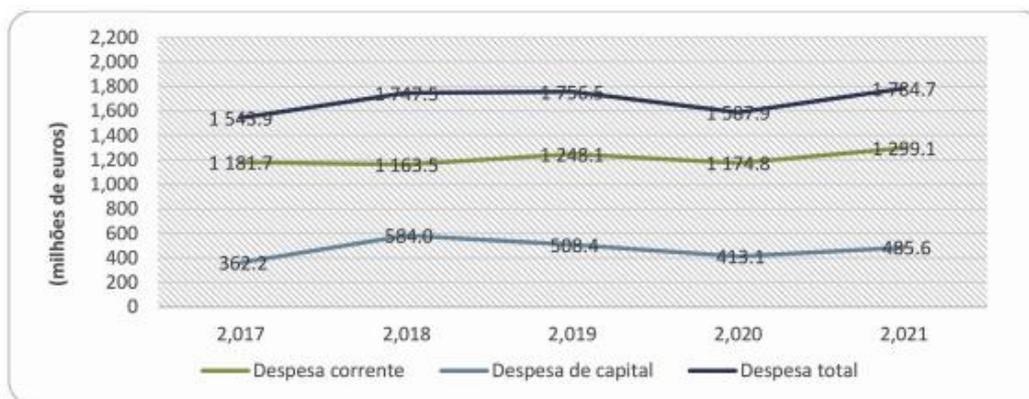
No âmbito da aplicação da Lei Orgânica n.º 2/2010, de 16 junho (denominada de Lei de Meios), a despesa acumulada, até 31/12/2021 (163), ascendeu a cerca de 660,1 milhões de euros, o que reflete um aumento, face ao ano anterior de 6,9 % (45,8 milhões de euros), imputável na sua quase totalidade ao incremento dos pagamentos do Governo Regional aos Municípios e Entidades Públicas Reclassificadas ao abrigo de contratos-programa.

3.1.3 - Evolução da despesa

O gráfico seguinte caracteriza a evolução recente dos principais agregados económicos da despesa da Administração Regional Direta.

GRÁFICO III.1

Evolução dos principais agregados da classificação económica da despesa



Fonte: Pareceres sobre a Conta da RAM de 2017 a 2020 e Conta da RAM de 2021

Da sua análise emergem os seguintes aspetos mais relevantes:

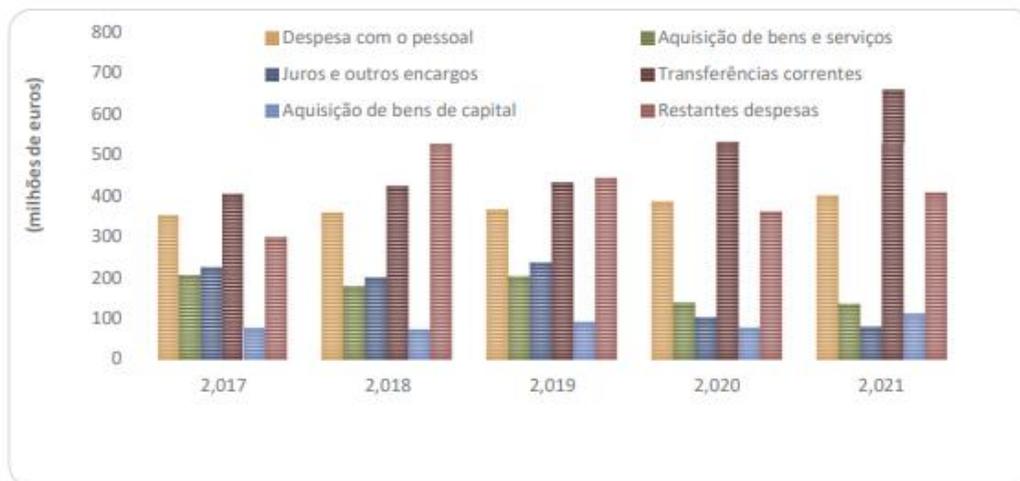
a) A despesa corrente nos últimos 5 anos, rondava em média os 1,2 mil milhões de euros, tendo atingido o valor mais alto do período em 2021 (1,3 mil milhões de euros), em razão do crescimento face a 2020 de cerca de 124,3 milhões de euros, associado ao aumento das Transferências Correntes, na Secretaria Regional da Saúde e Proteção Civil, destinadas à prevenção, contenção e mitigação dos efeitos da pandemia.

b) A despesa de capital que rondava, em 2017, os 362,2 milhões de euros, aumentou em 2018, para os 584,0 milhões de euros, sobretudo por força da amortização do empréstimo obrigacionista "RAM 2006-2018". A partir de 2019, evidencia-se uma evolução irregular em redor dos 470 milhões de euros anuais (média dos 3 anos), atingindo os 485,6 milhões de euros, em 2021. O aumento face a 2020 explica-se pelo aumento generalizado de todos os subagrupamentos da componente de capital, à exceção dos ativos Financeiros.

c) A despesa total, comparativamente a 2020 (1,6 mil milhões de euros) aumentou 12,4 %, cifrando-se perto dos 1,8 mil milhões de euros.

GRÁFICO III.2

Evolução da despesa por agrupamentos da classificação económica



Fonte: Pareceres sobre a Conta da RAM de 2017 a 2020 e Conta da RAM de 2021

Atendendo aos agrupamentos de classificação económica das despesas, sobressai o seguinte:

a) A despesa com o pessoal tem vindo a aumentar nos últimos 5 anos, tendo em 2021, chegado aos 396,6 milhões de euros (164). O aumento face a 2020 prende-se com o efeito conjugado do descongelamento de carreiras, das progressões da carreira docente e não docente, do acréscimo remuneratório estipulado no Decreto-Lei n.º 10/2021 de 01 de fevereiro, e da admissão de novos funcionários;

b) A despesa com a aquisição de bens e serviços atingiu em 2021, o valor mais baixo dos últimos 5 anos (135,4 milhões de euros), sobretudo devido à diminuição dos encargos com as SCUTS, bem como, da redução das despesas com a conservação de bens, transportes e deslocações e estadas, decorrentes das medidas de confinamento decididas pelo Governo Regional.

c) Os juros e outros encargos, que atingiram o nível mais elevado do período em análise em 2019 [234,9 milhões de euros (165)], registaram em 2021, o valor mais baixo dos últimos 5 anos, ou seja, 79,8 milhões de euros, devido à suspensão do pagamento das duas prestações de juros associados ao empréstimo do PAEF-RAM (166).

d) As transferências correntes atingiram o máximo de 657,1 milhões de euros em 2021, em resultado das diversas medidas de apoio do Governo Regional destinadas a colmatar os efeitos adversos da COVID-19.

e) A despesa com a aquisição de bens de capital, que em 2020, tinha cedido para os 78,4 milhões de euros, sofreu um aumento de cerca de 43,7 %, em 2021, para os 112,6 milhões de euros, essencialmente, devido à aquisição de material informático necessário para o funcionamento da atividade letiva no contexto pandémico.

f) A despesa dos restantes agrupamentos atingiu em 2021, o valor de 403,1 milhões de euros (357,3 milhões de euros em 2020), fundamentalmente por conta do aumento de todos os subagrupamentos, à exceção dos ativos financeiros, que sofreram uma redução.

3.2 - Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos

O Decreto que aprovou o Orçamento da Região de 2021, definiu, no artigo 46.º, a continuação da redução do universo dos Serviços da Administração Pública Regional, através da suspensão da parte remanescente dos fundos escolares, previstos nos artigos 31.º a 34.º do Decreto Legislativo Regional n.º 4/2000/M, de 31 de janeiro (167).

De acordo com a Conta da RAM, em 2021, o universo dos organismos integrados na Administração Regional Indireta era formado por 23 entidades, sendo que 12 (168) eram Serviços e Fundos Autónomos e 11 eram empresas ou associações que passaram a integrar este subsetor por força do disposto no n.º 5 do artigo 2.º da Lei de Enquadramento Orçamental, constituindo as designadas Entidades Públicas Reclassificadas (169).

Do confronto entre as Contas de Gerência de cada um dos Serviços e Fundos Autónomos/Entidades Públicas Reclassificadas e os valores constantes da Conta da RAM (170), na despesa, não resultou qualquer discrepância.

Os Serviços e Fundos Autónomos despenderam, em 2021, cerca de 1,2 mil milhões de euros, para os quais concorreram perto de 941,1 milhões de euros de despesas correntes e, aproximadamente, 130,5 milhões de euros de despesas de capital, perfazendo as operações extraorçamentais, 159,1 milhões de euros.

Do total das despesas, 783,6 milhões de euros respeitam aos Serviços e Fundos Autónomos propriamente ditos, e 447,0 milhões de euros às Entidades Públicas Reclassificadas.

QUADRO III.7

Estrutura das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos em 2021

Designação	SFA		EPR		Total	
		%		%		%
Despesa corrente	556 555 014,8	71,0%	384 504 876,9	86,0%	941 059 891,7	76,5%
Despesa de capital	68 807 426,6	8,8%	61 650 027,9	13,8%	130 457 454,5	10,6%
Total da despesa orçamental	625 362 441,40	79,8%	446 154 904,80	99,8%	1 071 517 346,2	87,1%
Operações Extraorçamentais	158 276 298,3	20,2%	827 739,1	0,2%	159 104 037,3	12,9%
Total da despesa	783 638 739,7	100,0%	446 982 643,9	100,0%	1 230 621 384,0	100,0%

Fonte: Conta da RAM de 2021

Em 2021, evidenciou-se um crescimento de 25,8 % da despesa orçamental dos Serviços e Fundos Autónomos e Entidades Públicas Reclassificadas, face ao ano anterior.

No âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência da RAM, a Administração Regional Indireta, despendeu, através do Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, EPERAM, 300 mil euros.

3.2.1 - Execução Orçamental da Despesa

Seguidamente sintetiza-se a despesa orçamental paga em 2021 pelos Serviços e Fundos Autónomos (incluindo as Entidades Públicas Reclassificadas), bem como os respetivos níveis de execução face ao orçamento final.

QUADRO III.8

Execução orçamental dos Serviços e Fundos Autónomos

SFA / EPR	Dotação		Pagamentos		Tx. exec.
	corrigida	Funcion.	Investim.	Total	
Instituto de Administração da Saúde e Assuntos Sociais, IP-RAM	496 226,6	464 129,0	1 027,2	465 156,2	93,7
SESARAM - Serviço de Saúde da RAM, EPERAM	377 712,5	341 200,2	3 142,8	344 343,0	91,2
Instituto de Desenvolvimento Empresarial	171 001,0	873,5	61 837,6	62 711,1	36,7
Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.	50 126,8	31 905,2	5 054,4	36 959,6	73,7
Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM	50 244,7	3 377,6	25 821,6	29 199,2	58,1
IHM - Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM	52 398,4	4 472,1	13 758,4	18 230,6	34,8
Instituto para a qualificação	19 632,5	6 633,9	8 352,5	14 986,3	76,3
Assembleia Legislativa da Madeira	14 009,2	13 765,1	0,0	13 765,1	98,3
Instituto das Florestas e da Conservação da Natureza	22 309,5	9 005,6	4 663,1	13 668,7	61,3
PATRIRAM - Titularidade e Gestão do Património Público Regional, S.A.	19 660,6	11 681,4	1 263,9	12 945,2	65,8
Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste, Ponta do Oeste, S.A.	13 876,3	7 844,3	560,7	8 405,0	60,6
Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	11 979,0	8 307,8	71,4	8 379,2	69,9
Conservatório - Escola Profissional das Artes da Madeira	8 282,0	7 117,7	187,5	7 305,3	88,2
Serviço Regional de Proteção Civil, IP-RAM	10 648,9	5 277,1	1 734,2	7 011,3	65,8
Instituto do Vinho, do Bordado e do Artesanato da Madeira	9 629,8	3 698,5	1 631,4	5 330,0	55,3
Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.	6 010,5	4 194,8	611,4	4 806,2	80,0
Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.	9 435,6	4 615,3	64,4	4 679,7	49,6
ARDITI - Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação	6 829,7	0,0	3 445,7	3 445,7	50,5
Instituto de Desenvolvimento Regional	5 888,5	1 046,2	2 303,3	3 349,5	56,9
CARAM - Centro de Abate da RAM, EPERAM	4 752,1	1 620,7	551,3	2 172,0	45,7
Fundo de Estabilização Tributária da Região Autónoma da Madeira	4 589,1	1 917,6	0,0	1 917,6	41,8
Polo Científico e Tecnológico da Madeira, Madeira Tecnopolo, S.A.	2 382,6	1 788,7	0,0	1 788,7	75,1
Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão da Madeira	1 067,7	962,0	0,0	962,0	90,1
Total	1 368 693,6	935 434,3	136 082,8	1 071 517,3	78,3

Fonte: Conta da RAM de 2021

O orçamento final dos Serviços e Fundos Autónomos (incluindo as Entidades Públicas Reclassificadas) atingiu o montante global de quase 1,4 mil milhões de euros, tendo os pagamentos rondado perto dos 1,1 mil milhões de euros, o que corresponde a uma taxa de execução de 78,3 %.

Da análise à execução orçamental daquelas entidades destacam-se os seguintes aspetos:

a) Em 2021, à semelhança do ano anterior, os Serviços e Fundos Autónomos foram responsáveis pela maior parte dos pagamentos deste subsector institucional, com cerca de 58,4 % (625,4 milhões de euros);

b) Na linha dos anos anteriores, as despesas do Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM e do Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, EPERAM têm um peso preponderante no total dos Serviços e Fundos Autónomos/Entidades Públicas Recllassificadas (75,5 % do total) pese embora os montantes afetos ao setor da saúde estejam sobreavaliados visto que, uma parte significativa das despesas do Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, EPERAM é financiada pelo Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM (171);

c) As despesas de funcionamento corresponderam a 87,3 % do total, concentrando-se quase na sua totalidade (86,1 %) no Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM e no Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, EPERAM;

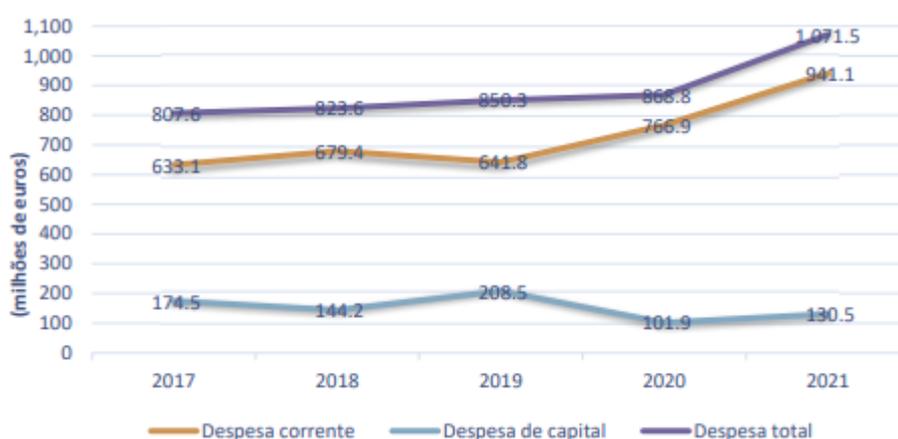
d) As despesas de investimento rondaram os 12,7 % do total e tiveram maior expressão no Instituto de Desenvolvimento Empresarial, IP-RAM (61,8 milhões de euros), no Instituto de Emprego da Madeira (25,8 milhões de euros), logo seguidos da Investimentos Habitacionais da Madeira, EPE-RAM (13,8 milhões de euros), que em conjunto representam 74,5 % do total do setor em análise.

3.2.2 - Evolução da despesa

O gráfico seguinte caracteriza a evolução recente da despesa dos Serviços e Fundos Autónomos (172), atendendo à sua classificação económica.

GRÁFICO III.3

Evolução da despesa por principais agregados dos Serviços e Fundos Autónomos



Fonte: Pareceres sobre a Conta da RAM de 2017 a 2020 e Conta da RAM de 2021

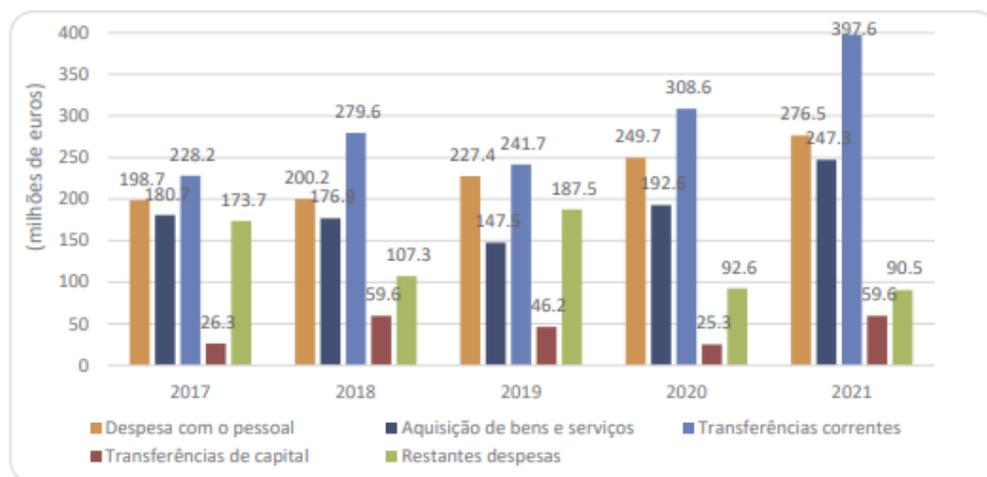
Da análise à evolução dos principais agregados da despesa dos Serviços e Fundos Autónomos nos últimos cinco anos sobressai que:

a) A despesa corrente, em 2021, atingiu o seu máximo (941,1 milhões de euros), essencialmente devido ao aumento das transferências para o Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, EPERAM e Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM, justificado maioritariamente por despesas associadas ao combate à pandemia;

b) A despesa de capital (130,5 milhões de euros) sofreu um crescimento de 28,6 milhões de euros face ao ano anterior, essencialmente devido à criação das Linhas de Crédito de apoio às empresas no contexto da pandemia.

GRÁFICO III.4

Evolução da despesa por agrupamentos dos Serviços e Fundos Autónomos



Fonte: Pareceres sobre a Conta da RAM de 2017 a 2020 e Conta da RAM de 2021

De entre os agrupamentos de classificação económica que concentraram os montantes de despesa mais expressivos, destacam-se:

a) As Transferências Correntes que têm vindo a crescer sustentadamente nos últimos anos, tendo atingido o seu pico em 2021, com 397,6 milhões de euros, devido ao aumento das transferências efetuadas para o Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, EPERAM e Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM, na sequência do combate à pandemia;

b) As Despesas com pessoal que evidenciaram, também, um incremento sustentado nos últimos anos (173), tendo atingido os 276,5 milhões de euros em 2021, essencialmente por conta do Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, EPERAM;

c) As Aquisições de bens e serviços inverteram a tendência decrescente evidenciada até 2019, registando um forte incremento em 2020 e em 2021, essencialmente por conta das despesas com a pandemia (a cargo, sobretudo, do Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM), cifrando-se neste último ano em 247,3 milhões de euros;

d) As Transferências de capital, evidenciaram um crescimento para mais do dobro face ao ano anterior, cifrando-se nos 59,6 milhões de euros, sendo que 96,8 % destas despesas (57,7 milhões de euros) são da responsabilidade do Instituto de Desenvolvimento Empresarial, IP-RAM;

e) As Restantes despesas, maioritariamente relacionadas com passivos financeiros (40,4 milhões de euros), reduziram-se ligeiramente em 2021, quedando-se pelos 90,5 milhões de euros.

3.3 - Passivos, contas a pagar, pagamentos em atraso e Prazo Médio de Pagamento

A Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (174) consagrou a regra de que a execução orçamental não pode conduzir a um aumento dos pagamentos em atraso, tendo para esse efeito limitado a assunção de novos compromissos à existência de fundos disponíveis (175).

Tendo em vista a regularização de dívidas de anos anteriores, foi estabelecida (no n.º 3 do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho) a obrigatoriedade de as entidades apresentarem juntamente com os documentos de prestação de contas, um mapa relativo aos planos de liquidação dos pagamentos em atraso e dos acordos de pagamento, tendo a Conta da Região passado a incluir (desde 2014) o "Anexo L.I.I - Plano de liquidação de valores em dívida" por setor/tipo de despesa e o "Anexo L.I.II - Acordos de Regularização de Dívida".

De acordo com os dados constantes da Conta da RAM (ponto 18.3 do Relatório), no final de 2021 o valor global dos passivos (176) da Administração Pública Regional ascendia a 101 milhões de euros, dos quais 44,1 % (44,5 milhões) eram da responsabilidade do Governo Regional, 49,2 % (49,7 milhões de euros) das Entidades Públicas Reclassificadas e cerca de 6,7 % (6,8 milhões de euros) dos Serviços e Fundos Autónomos.

Comparativamente ao ano anterior, houve uma diminuição de 36,4 milhões de euros, no valor total dos passivos da Administração Pública Regional, devido às regularizações que ocorreram no decurso do exercício.

QUADRO III.9

Passivos a 31/12/2021

Departamentos	Administração Pública Regional			Total	%
	GR	SFA	EPR		
Secretaria Regional de Saúde e Proteção Civil	270 501,5	6 452 354,3	31 687 235,0	38 410 090,7	38,0%
Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia	22 756 344,1	39 528,8	370 246,7	23 166 119,5	22,9%
Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas	3 082 419,7	0,0	16 799 573,6	19 881 993,3	19,7%
Vice-Presidência do Gov. Reg. e dos Assuntos Parlamentares	13 921 846,7	0,0	219 711,8	14 141 558,5	14,0%
Secretaria Regional Turismo e Cultura	1 690 475,4	0,0	0,0	1 690 475,4	1,7%
Secretaria Reg. de Agricultura e Desenvolvimento Regional	1 026 118,2	100 913,1	302 253,2	1 429 284,5	1,4%
Sec. Reg. de Ambiente, Recursos Naturais e Alt. Climáticas	948 357,1	6 979,2	0,0	955 336,4	0,9%
Secretaria Regional de Economia	392 419,8	201 677,6	0,0	594 097,4	0,6%
Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania	108 948,6	0,0	323 643,9	432 592,5	0,4%
Secretaria Regional de Mar e Pescas	280 393,9	0,0	0,0	280 393,9	0,3%
Presidência do Governo Regional	37 170,7	0,0	0,0	37 170,7	0,0%
Assembleia Legislativa da Madeira	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Totais	44 514 995,6	6 801 453,0	49 702 664,2	101 019 112,8*	100,0%

Fonte: Relação dos passivos, contas a pagar e pagamentos em atraso a 31/12/2021

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

A Secretaria Regional da Saúde e Proteção Civil, foi o Departamento responsável pelo maior volume de passivos da Administração Pública Regional (38 %, correspondentes a cerca de 38,4 milhões de euros), a maior parte deles, originados no Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, EPERAM.

Os passivos da Administração Pública Regional, a 31 de dezembro de 2021, eram constituídos em 68,4 % por contas a pagar (177) (69,1 milhões de euros), observando-se que cerca de 11,1 milhões de euros (1,3 milhões de euros da responsabilidade da administração direta e 9,8 milhões de euros da administração indireta) correspondiam a pagamentos em atraso (178), ou seja, 11 % dos passivos da Administração Pública Regional.

3.3.1 - Contas a pagar e pagamentos em atraso na Administração Direta

As contas a pagar da responsabilidade da Administração Regional Direta ascendiam a 30,5 milhões de euros, a maior parte das quais concentradas (62 %, equivalentes a 19 milhões de euros) na Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia.

QUADRO III.10

Contas a pagar e pagamentos em atraso na Administração Direta

Departamentos	Contas a pagar		Pagamentos em atraso	
	Valor	%	Valor	%
Assembleia Legislativa da Madeira	0,0	0,0	0,0	0,0
Presidência do Governo Regional	37,2	0,1	0,0	0,0
Vice-Presidência do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares	5 091,3	16,7	962,3	73,1
Secretaria Regional de Economia	392,4	1,3	0,0	0,0
Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia	18 955,0	62,0	151,3	11,5
Secretaria Regional de Saúde e Proteção Civil	270,5	0,9	187,3	14,2
Secretaria Regional Turismo e Cultura	1 676,3	5,5	10,8	0,8
Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania	108,9	0,4	1,3	0,1
Secretaria Regional de Ambiente, Recursos Naturais e Alterações Climáticas	908,9	3,0	2,6	0,2
Secretaria Regional de Mar e Pescas	280,2	0,9	0,0	0,0
Secretaria Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural	663,1	2,2	0,4	0,0
Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas	2 165,6	7,1	0,7	0,1
Total	30 549,5*	100,0	1 316,5**	100,0

Fonte: Relação dos passivos, contas a pagar e pagamentos em atraso a 31/12/2021

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

** Valor arredondado para a casa decimal superior, para que o total seja concordante.

Os pagamentos em atraso deste subsetor institucional rondavam os 1,3 milhões de euros.

3.3.2 - Contas a pagar e pagamentos em atraso na Administração Indireta

O quadro seguinte discrimina, por entidade, as contas a pagar e os pagamentos em atraso dos Serviços e Fundos Autónomos e Entidades Públicas Reclassificadas, a 31 de dezembro de 2021, assim como o nível de comprometimento face ao respetivo orçamento inicial para 2022.

QUADRO III.11

Contas a pagar e pagamentos em atraso nos Serviços e Fundos Autónomos e Entidades Públicas Reclassificadas

Designação	Contas a pagar a 31/12/2020	Orçamento Inicial de 2021	Comprometido (%)	Pagamentos em atraso (milhares de euros)	
				Valor	%
SESARAM - Serviço Regional de Saúde, EPE	27 450,2	279 198,54	9,8	8 657,29	88,6
Instituto de Administração da Saúde e Assuntos Sociais, IP-RAM	5 902,4	342 387,98	1,7	1 090,36	11,2
Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.	3 796,8	5 285,21	71,8	0,00	0,0
ARDITI - Agência Reg. Desenvolv. da Invest., Tecnologia e Inovação	331,0	9 803,95	3,4	0,00	0,0
IHM - Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM	310,9	65 094,30	0,5	0,00	0,0
CARAM - Centro de Abate da RAM, EPERAM	302,3	2 205,12	13,7	0,00	0,0
APRAM - Administração dos Portos da RAM, S.A.	219,7	45 918,82	0,5	0,00	0,0
Instituto do Vinho, do Bordado e do Artesanato da Madeira	100,9	10 647,58	0,9	0,00	0,0
Polo Científico e Tecnológico da Madeira, Madeira Tecnopolo, S.A.	39,2	816,04	4,8	21,65	0,2
Instituto para a Qualificação, IP-RAM	22,1	20 378,53	0,1	0,00	0,0
PATRIRAM - Titularidade e Gestão do Património Público Regional, S.A.	13,3	15 444,08	0,1	0,00	0,0
Instituto das Florestas e Conservação da Natureza, IP-RAM	7,0	17 342,00	0,0	0,00	0,0
Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste, Ponta do Oeste, S.A.	6,4	11 517,72	0,1	0,00	0,0
Conservatório - Escola Profissional das Artes da Madeira	1,2	7 426,03	0,0	0,00	0,0
Assembleia Legislativa da Madeira	0,0	13 835,00	0,0	0,00	0,0
Fundo de Estabilização Tributária da Região Autónoma da Madeira	0,0	1 500,00	0,0	0,00	0,0
Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão da Madeira	0,0	977,18	0,0	0,00	0,0
Instituto de Desenvolvimento Regional	0,0	5 977,15	0,0	0,00	0,0
Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.	0,0	5 271,11	0,0	0,00	0,0
Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	0,0	10 640,50	0,0	0,00	0,0
Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM	0,0	25 245,77	0,0	0,00	0,0
Serviço Regional de Proteção Civil, IP-RAM	0,0	8 654,10	0,0	0,00	0,0
Instituto de Desenvolvimento Empresarial	0,0	140 494,13	0,0	0,00	0,0
Total	38 503,4	1 046 060,8	3,7%	9 769,3	100,0
SFA	6 033,6	594 865,5	1,0	1 090,4	11,2
EPR	32 469,9	451 195,4	7,2	8 678,9	88,8

Fonte: Relação dos passivos, contas a pagar e pagamentos em atraso a 31/12/2021 e ORAM para 2022

O montante global das contas a pagar dos Serviços e Fundos Autónomos e Entidades Públicas Reclassificadas (38,5 milhões de euros), quedou-se praticamente pela metade do verificado no ano anterior (70,1 milhões de euros), assim como o grau de comprometimento do orçamento inicial do ano seguinte, que foi de 3,7 % (contra 6,1 % em 2020).

As contas a pagar foram na sua maioria (71,3 %), da responsabilidade do Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, EPERAM (27,5 milhões de euros).

Apesar da maior parte das entidades apresentar uma percentagem de comprometimento do orçamento de 2022 baixa ou nula, importa salientar que, no acaso da Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S. A., o volume de contas a pagar (3,8 milhões de euros) compromete mais de dois terços do orçamento inicial de 2022 (71,8 %).

Em matéria de pagamentos em atraso, assinala-se, o facto de os mesmos estarem concentrados em duas entidades (Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, EPERAM e Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM), que em conjunto são responsáveis por cerca de 99,8 % do total.

3.4 - Prazo médio de pagamento

Em 2021, o prazo médio de pagamento (179) da Administração Pública Regional foi de 50 dias, registando uma diminuição de 17 dias, relativamente ao ano anterior.

QUADRO III.12

Prazo Médio de Pagamento - 2015-2020

(em dias)							
PMP (n.º dias)							
2016	2017	2018	2019	2020	2021	Variação	
						2021/2020	2021/2016
217	101	63	59	67	50	-17	-167

3.5. Quadro Plurianual de Programação Orçamental

Visando a disciplina das finanças públicas e o cumprimento dos compromissos de coordenação das políticas económicas e orçamentais assumidos com a UE, a Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, que aprovou a Lei das Finanças das Regiões Autónomas, incorporou o Pacto Orçamental e introduziu o princípio da plurianualidade (180), envolvendo a aprovação de um Quadro Plurianual de Programação Orçamental, alinhado com as Grandes Opções do Plano e com o Plano de Estabilidade e Crescimento.

O Quadro Plurianual de Programação Orçamental define os limites de despesa do conjunto do Setor Público Administrativo Regional e os limites vinculativos para cada programa orçamental, para cada agrupamento de programas e para o conjunto de todos os programas, para o primeiro, o segundo e para os terceiro e quarto anos económicos seguintes (n.ºs 4 e 5) (181), constituindo uma restrição vinculativa ao orçamento anual das administrações regionais (182).

O Quadro Plurianual de Programação Orçamental (para o período de 2021-2024) foi atualizado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro, tendo, à semelhança dos anos anteriores, continuado a prever que os limites da despesa por programa e área possam ser modificados em virtude de alterações orçamentais (183) [artigo 86.º, n.º 3].

Tal como referido no ano anterior, tal prática desconsidera o disposto no artigo 20.º, n.º 5, da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, cujo conteúdo normativo impõe o cumprimento dos tetos da despesa definidos no horizonte plurianual programado.

Acresce salientar que o quadro aprovado, fixa, apenas, os limites de despesa efetiva (para o período de 2021-2024) e omite as respetivas fontes de financiamento, contrariando o disposto na Lei das Finanças das Regiões Autónomas (184).

O mapa seguinte espelha, sem distinção da fonte de financiamento, o valor aprovado no Quadro Plurianual de Programação Orçamental para o ano de 2021, bem como os desvios verificados na execução orçamental face aos limites fixados.

QUADRO III.13

QPPO 2021 - Previsão, execução e desvio

Despesa coberta por receitas gerais	(milhões de euros)		
	Limites do QPPO	Execução (a)	Desvio
Governação	28,1	26,4	-1,7
P 056 - Assistência Técnica	4,6	3,4	-1,2
P 058 - Órgãos de Soberania	13,6	13,8	0,2
P 059 - Governação	2,6	2,2	-0,4
P 060 - Justiça	7,3	7,0	-0,3
Social	871,1	765,0	-106,1
P 048 - Ensino, competência e formação ao longo da vida	397,4	380,0	-17,4
P 049 - Promoção da Inclusão Social e Combate à Pobreza	42,3	29,1	-13,2
P 050 - Saúde	392,9	345,3	-47,6
P 051 - Habitação e Realojamento	38,1	10,6	-27,5
P 055 - Economia Circular e Gestão de Resíduos	0,5	0,0	-0,5
Economia	1022,6	758,7	-263,9
P 041 - Reforço da investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação	70,6	46,1	-24,5
P 042 - Desenvolvimento Empresarial	20,0	6,0	-14,0
P 043 - Turismo, Cultura e Património	55,9	41,2	-14,7
P 044 - Atividades Tradicionais	98,9	71,2	-27,7
P 045 - Energia	1,3	1,1	-0,2
P 046 - Mobilidade Sustentável	199,3	159,5	-39,8
P 047 - Reabilitação Urbana	0,0	0,0	0,0
P 052 - Ordenamento Urbano e Territorial e da Paisagem	43,0	28,0	-15,0
P 053 - Promoção da Adaptação às Alterações Climáticas e à Prevenção e Gestão de Riscos	47,3	43,4	-3,9
P 054 - Gestão de Recursos Hídricos	4,5	1,1	-3,4
P 057 - Recuperação e Resiliência	344,3	258,6	-85,7
P 061 - Finanças e Gestão da Dívida Pública	137,6	102,5	-35,1
Total	1921,7	1550,1	-371,6

(a) Despesa efetiva consolidada

Comparando o total da despesa efetiva consolidada da Administração Pública Regional com o Quadro Plurianual de Programação Orçamental aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro (185), verifica-se que o limite global e os limites parciais foram cumpridos com exceção do "Programa 058 - Órgãos de Soberania", em virtude da integração de Saldos de Gerência na Assembleia Legislativa da Madeira.

Importa referir que o Ponto 4.2. - Quadro Plurianual de Programação Orçamental do Relatório da Conta da RAM de 2021 (Página 51), desenvolve a análise, comparando o valor do orçamento inicial com a execução, quando, o termo de comparação deveria ser o valor estipulado no Quadro Plurianual de Programação Orçamental 2021-2024 (186), para permitir aferir o cumprimento dos limites definidos pela Assembleia Legislativa.

3.6 - Conclusões

Da análise efetuada à execução da despesa da Administração Pública Regional em 2021, destacam-se as seguintes conclusões:

a) A despesa orçamental da Administração Regional Direta rondou os 1,8 mil milhões de euros, correspondendo a uma taxa de execução de 84,3 %, face à dotação disponível tendo, por seu turno, a despesa efetiva atingido os 1,5 mil milhões de euros (cf. os pontos 3.1 e 3.1.1.).

b) Na despesa corrente, destaca-se o comportamento (i) das "transferências correntes" (657,1 milhões de euros), que cresceram 127,5 milhões de euros relativamente ao ano anterior, devido às medidas de apoio do Governo Regional destinadas a colmatar os efeitos da pandemia, e em sentido contrário, (ii) e das "despesas com pessoal" (396,6 milhões de euros), que aumentaram mais 14,5 milhões de euros (cf. o ponto 3.1.1.).

c) As despesas de funcionamento da Administração Regional Direta atingiram os 1,4 mil milhões de euros, e as de investimento 390,4 milhões de euros, estando na sua maior parte (mil milhões de euros) afetas às funções sociais, mais especificamente Saúde e Educação (cf. o ponto 3.1.2.).

d) A despesa dos Serviços e Fundos Autónomos (incluindo Entidades Públicas Reclassificadas) atingiu 1,1 mil milhões de euros, o que corresponde a uma taxa de execução de 78,3 %, sendo que as despesas de funcionamento correspondem a 87,3 % do total (cf. o ponto 3.2.1.).

e) A execução do Plano de Recuperação e Resiliência da Região Autónoma da Madeira, reportada ao último dia de 2021, ascendia a 4,0 milhões de euros (cf. os pontos 3.1.1 e 3.2.).

f) Em 31/12/2021, as contas a pagar da Administração Regional Direta rondavam os 30,5 milhões de euros enquanto as da Administração Regional Indireta eram cerca de 38,5 milhões de euros. Os pagamentos em atraso da Administração Pública Regional rondavam os 11,1 milhões de euros, dos quais cerca de 8,7 milhões de euros tinham origem nas Entidades Públicas Reclassificadas, 1,1 milhões de euros nos Serviços e Fundos Autónomos e 1,3 milhões de euros na Administração Regional Direta (cf. os pontos 3.3.1 e 3.3.2.).

g) O Prazo Médio de Pagamento da Administração Pública Regional em 2021 foi de 50 dias, ou seja, menos 17 dias que no ano anterior (cf. o ponto 3.4.).

CAPÍTULO IV

Património

O capítulo tem por objeto a identificação e valorização do património imobiliário e financeiro de que a RAM é titular, enquanto pessoa coletiva territorial (187), indo ao encontro do estabelecido no artigo 41.º, n.º 1, alínea c), da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

No seu conjunto, o universo patrimonial da RAM congrega o património corpóreo, constituído pelo conjunto dos bens móveis e imóveis e pelos direitos de arrendamento ou quaisquer outros direitos reais sobre as coisas, pertencentes ao domínio público ou privado da Região. Integra ainda o património financeiro composto pelas participações detidas pela RAM, em entidades societárias e não societárias, e pelos créditos concedidos a terceiros (188).

A análise centra-se no acompanhamento da evolução do inventário do património imobiliário, das carteiras de títulos e de concessões da Região e dos montantes de crédito concedidos. É igualmente feita referência às operações de concessão de crédito com maior significado, incluindo a verificação do cumprimento do limite máximo para as operações ativas do Tesouro Público Regional, fixado no diploma que aprova o Orçamento da RAM.

Em cumprimento do princípio do contraditório, previsto no artigo 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição, por escrito, do Secretário Regional das Finanças e do ex-Vice-Presidente do Governo Regional, tendo as observações do primeiro sido consideradas no presente Capítulo (189).

4.1 - Património mobiliário e imobiliário (190)

4.1.1 - Inventário

Na RAM, a gestão do património imobiliário é regulada pelo Decreto-Lei n.º 280/2007 (191), de 07/08, que estabelece as disposições gerais e comuns aplicáveis aos bens imóveis dos domínios públicos do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais e pelo Decreto Legislativo Regional n.º 7/2012/M (192), de 20/04, que regulamenta a gestão dos bens imóveis do domínio privado da região.

Em 2021, a responsabilidade pela gestão e administração do património da RAM pertencia à Secretaria Regional das Finanças (SRF) (193), competindo-lhe, designadamente, "[...] acompanhar, gerir e controlar o património da Região, à exceção do artístico e cultural [...]" (194) e "[...] acompanhar e promover os procedimentos referentes à concretização das aquisições de imóveis necessários às obras públicas, bem como os estudos de aquisição de imóveis para outros fins de interesse público [...]" (cf. o artigo 3.º, n.º 2, alíneas k) e l), da orgânica da Secretaria Regional das Finanças, aprovada pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 13/2021/M, de 16/11).

Integrando a estrutura da Secretaria Regional das Finanças, a Direção Regional do Património (DRPA) é o serviço executivo que tem por missão executar e controlar as ações necessárias para a aquisição, gestão e administração do património da RAM pese embora da sua missão tenha sido, expressamente, excluída a "[...] gestão financeira, orçamental e contabilística para efeitos de mensuração no reconhecimento do património no âmbito da contabilidade pública [...]" (195), situação que pode "[...] agravar a já débil liderança de um processo que carece de uma forte coordenação, atenta a sua interdepartamentalidade e dinamismo, e criar uma indefinição funcional na área da gestão patrimonial [...]" (196).

No que respeita à situação da inventariação dos bens imóveis da RAM, concretamente no que se refere aos resultados de levantamentos efetuados e do grau de regularização dos imóveis identificados, a Direção Regional do Património informou que, no decurso de 2021:

. Foram realizadas 46 instruções de processos de reclamação administrativa, 13 reclamações à matriz, 5 submissões de declarações de Imposto Municipal sobre Imóveis e 41 inscrições de prédios da RAM nos competentes Serviços de Finanças, com vista à regularização de imóveis;

. Foram efetuados 90 levantamentos topográficos, com vista à conclusão de processos de reclamação administrativa e processos de reclamação à matriz, dos quais resultaram na regularização de 22 processos referente a imóveis da RAM;

. Foram promovidos, nas Conservatórias de Registo Predial, 10 averbamentos em domínio público e 36 processos de aquisição em domínio privado da RAM.

Foi ainda explicitado que "[...] o património imóvel da RAM não se encontra (ainda) integralmente regularizado, o que [se] explica e fundamenta pela necessidade estrita do cumprimento de formalidades jurídico registais (e proto-jurídico-registais) como sejam, por exemplo, a "colheita" dos pareceres de diversas entidades [...]" (197). Assim, apesar dos avanços pontualmente observados, a gestão do património por parte da RAM continua a evidenciar deficiências e insuficiências (198) na completa identificação, regularização e inventariação do seu universo patrimonial.

Quanto ao inventário dos bens imóveis da RAM, os elementos fornecidos pela Direção Regional do Património, sintetizados no quadro abaixo, evidenciavam, a 31/12/2021, um total de 5.774 registos, representando uma quantia escriturada (199) global de 3,7 mil milhões de euros.

QUADRO IV.1

Imóveis da Administração Direta

Tipologia	(milhares de euros)					
	2020		2021		Δ 2021/20	
	Qt	Montante	Qt	Montante	Qt	Montante
Propriedades de investimento	19	10 783,8	19	10 657,7	0	-126,0
Ativos fixos tangíveis (exceto bens móveis)	4 870	3 200 853,0	4 840	3 169 417,7	-30	-31 435,3
Bens de domínio público, pat. hist., art. e cultural	2 931	2 691 605,9	2 928	2 653 991,8	-3	-37 614,1
Terrenos e recursos naturais	2 702	206 348,7	2 693	206 348,7	-9	0,0
Edifícios e outras construções	36	30 510,6	35	38 051,0	-1	7 540,4
Infraestruturas	192	2 454 554,4	199	2 409 399,9	7	-45 154,5
Património histórico, artístico e cultural	1	192,1	1	192,1	0	0,0
Terrenos e recursos naturais	882	113 650,0	867	116 894,9	-15	3 244,8
Edifícios e outras construções	1 057	395 597,1	1 045	398 531,0	-12	2 934,0
Investimentos em curso	911	496 167,4	915	550 809,7	4	54 642,2
Totais	5 800	3 707 804,2	5 774	3 730 885,0	-26	23 080,9

Fonte: Elaborado com base nos dados da DRPA anexos aos ofícios n.ºs SRF/8972/2022, de 06/07 e SRF/10847/2022, de 17/08

Na carteira de imóveis da RAM, predominam os bens do domínio público (71,1 % do total, em valor), com destaque para as Infraestruturas, que atingem 64,6 %. Os bens do domínio privado representam 14,1 % do total, em que os Edifícios e outras construções assumem maior peso (10,7 %). Os Investimentos em curso atingem também uma expressão significativa, com 14,8 % do total.

Face ao ano anterior, observa-se um acréscimo de 23,1 milhões de euros (200) no valor escriturado dos imóveis da RAM, resultante sobretudo do aumento registado em Investimentos em curso (54,6 milhões de euros), Edifícios e outras construções (10,5 milhões de euros, em termos agregados) e em Terrenos e recursos naturais (3,2 milhões de euros), parcialmente compensado pela diminuição verificada em Infraestruturas (- 45,2 milhões de euros).

No que se refere aos bens móveis, a Direção Regional do Património apresentou uma quantia escriturada da ordem dos 15,6 milhões de euros, composto principalmente pelo equipamento básico (48,1 %) e equipamento administrativo (20,5 %), conforme patentado no quadro seguinte.

QUADRO IV.2

Bens móveis da Administração Direta

(milhares de euros)	
Tipologia	Montante a 31/12/2021
Património histórico, artístico e cultural	2 244,8
Equipamento básico	7 489,4
Equipamento de transporte	1 315,4
Equipamento administrativo	3 185,6
Equipamento biológicos (plantas)	45,6
Outros ativos fixos tangíveis	1 277,3
Total	15 557,9

Fonte: Dados da DRPA anexos ao ofício SRF/8972/2022, de 06/07

4.1.2. Operações imobiliárias

O quadro seguinte divulga as operações imobiliárias do Governo Regional, ocorridas em 2021, envolvendo a aquisição ou alienação de imóveis, ou outras variações patrimoniais decorrentes de permutas, dações em pagamento ou de expropriações.

QUADRO IV.3

Principais fluxos financeiros associados à gestão patrimonial

(milhares de euros)		
C.E.	Descrição	Montante
Receita cobrada		2 725,3
05.10.xx	Rendimentos de propriedade – Rendas	221,8
07.03.xx	Venda de bens e serviços correntes – Rendas	1 939,6
09.03.01	Venda de Bens de Investimento – Edifícios	564,0
Despesa paga		106 215,4
07.01.01	Aquisição de bens de capital – Terrenos	6 171,1
07.01.03	Aquisição de bens de capital – Edifícios	19 245,0
07.01.04	Aquisição de bens de capital - Construções diversas	80 799,3

Fonte: Conta da RAM e ofícios da DRPA n.ºs SRF/8972/2022, de 06/07 e SRF/10847/2022, de 17/08

Em 2021, a despesa com a aquisição de bens de capital rondou os 106,2 milhões de euros, enquanto do lado da receita, foi sinalizada a arrecadação de 2,7 milhões de euros em operações imobiliárias, com especial destaque para os 1,9 milhões de euros provenientes de rendas de imóveis.

Relativamente às operações imobiliárias a seu cargo, a Direção Regional do Património identificou a:

. Alienação de 8 parcelas de vários prédios rústicos, num total de 564 mil euros, distinguindo-se as alienações do prédio rústico situado no Concelho de Porto Santo, (445 220,00 (euro)) e da parcela sobrança da Construção do Plano de Urbanização da Nazaré (74 550,00 (euro));

. Aquisição de parcelas/imóveis por via expropriativa, no montante global de 6,2 milhões de euros;

. Realização de uma permuta de prédios rústicos, no valor de 64 mil euros, entre a RAM e a SMD, S. A.

Ainda, de acordo com a Direção Regional do Património, a perda de receitas resultante da concessão de isenções temporárias do pagamento de rendas de imóveis (201), no âmbito das medidas de apoio à economia e ao setor produtivo relacionadas com a COVID-19, rondou os 743,2 mil euros.

Assinale-se finalmente que no âmbito da confirmação das operações imobiliárias, ocorridas em 2021, foram detetadas divergências entre os valores reportados pela Direção Regional do Património (202) e os valores constantes na Conta da RAM de 2021 (203), na ordem dos 2 milhões de euros, ao nível das receitas provenientes das rendas de imóveis, e dos 99,8 milhões de euros em despesas com aquisição de imóveis.

A referida diferença ocorreu porque a Direção Regional do Património só reportou "[...] a informação de que dispõe, relativa às operações e contratos por si acompanhados/monitorizados, não dispondo da informação adicional que terá sido incluída na Conta da RAM de 2021 [...]" (204). Esta situação reforça a atualidade da recomendação 1 a) do Relatório n.º 5/2021-FS/SRMTTC, no sentido de ser implementado "[...] um adequado sistema tecnológico de informação e gestão do património imobiliário da RAM, englobando as vertentes jurídica, operacional, financeira e contabilística", visto que a Direção Regional do Património é o "[...] serviço central da administração direta da Região Autónoma da Madeira, [...]" que tem por missão executar e controlar as ações necessárias para a aquisição e gestão patrimonial dos bens imóveis do domínio privado da Região [...]" (cf. o artigo 2.º, n.º 1, do Decreto Regulamentar Regional n.º 42/2020/M, de 04/11).

O acompanhamento e administração das diversas carteiras de participações sociais (de entidades societárias e associativas) e de operações de crédito da RAM compete à Direção Regional do Orçamento e Tesouro (205).

QUADRO IV.4

Composição da carteira, por subsector e tipo de ativos no final de 2021

Designação	(milhares de euros)					
	Governo Regional		Serviços e Fundos Autónomos		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Participações	761 926,6	95,0	1 729,7	4,7	763 656,4	91,1
Créditos	39 891,3	5,0	35 045,9	95,3	74 937,2	8,9
Total	801 818,0	100,0	36 775,6	100,0	838 593,6	100,0

Fonte: Conta da RAM de 2020 e ofícios da DROT n.ºs SRF/8229/2022, de 21/06 e SRF/10715/2022, de 12/08, e emails do IDE, IP-RAM de 13/06, 09/08, e 20/10, e do IEM, IP-RAM de 15/06

No final de 2021, os ativos financeiros da RAM totalizavam cerca de 838,6 milhões de euros, sendo a maior parte da carteira composta por participações (91,1 % do total), detidas quase na totalidade pelo Governo Regional. Comparativamente ao ano anterior, regista-se uma diminuição de 3,2 % do valor da carteira (- 27,8 milhões de euros), suportada essencialmente pela redução (- 28,9 %) do valor global dos créditos (- 30,4 milhões de euros).

O valor global das participações registou um aumento de 0,3 %, suportado integralmente pelo acréscimo ocorrido nas participações do Governo Regional.

4.2.1 - Evolução e composição das participações da RAM

4.2.1.1 - Participações diretas

No final de 2021, a RAM detinha participações diretas em 26 entidades, das quais, vinte eram entidades de natureza societária e, as restantes seis, agências ou associações, cujo valor nominal totalizava 763,0 milhões de euros.

Relativamente às entidades de natureza societária, o Governo Regional detinha o controlo maioritário do capital social em 17 dessas empresas, sendo que 10 integravam o perímetro da administração pública regional (206).

QUADRO IV.5

Participações diretas em entidades societárias

Entidade participada	(milhares de euros)				
	Participação da RAM (GR+SFA)				Variação
	31/12/2020		31/12/2021		
Valor	%	Valor	%		
SESARAM, EPERAM	234 300,0	100,00	234 300,0	100,00	0,0
EEM, S.A.	20 000,0	100,00	20 000,0	100,00	0,0
APRAM, S.A.	103 551,6	100,00	103 551,6	100,00	0,0
IHM, EPERAM	10 500,0	100,00	10 500,0	100,00	0,0
MPE, S.A.	24 159,6	100,00	25 820,8	100,00	1 661,1
PATRIRAM, S.A.	6 805,0	100,00	6 805,0	100,00	0,0
CARAM, EPERAM	3 284,7	100,00	3 964,3	100,00	679,6
SMD, S.A.	78 556,4	100,00	78 556,4	100,00	0,0
SDPO, S.A.	108 315,8	100,00	108 315,8	100,00	0,0
SDNM, S.A.	47 872,7	100,00	47 872,7	100,00	0,0
SDM, S.A.	500,0	100,00	500,0	100,00	0,0
SDPS, S.A.	78 514,1	98,74	78 514,1	98,74	0,0
ARM, S.A.	19 353,0	98,21	19 353,0	98,21	0,0
MT, S.A.	3 980,8	95,23	3 980,8	95,23	0,0
GESBA, Lda.	475,0	95,00	475,0	95,00	0,0
HF, S.A.	16 959,7	95,00	16 959,7	95,00	0,0
Start Up - Madeira, Lda.	201,5	82,11	201,5	82,11	0,0
VIALITORAL, S.A.	3 225,0	20,00	3 225,0	20,00	0,0
VIAEXPRESSO, S.A.	100,0	20,00	100,0	20,00	0,0
Marítimo Futebol, S.A.D.	20,0	2,00	20,0	2,00	0,0
Total	760 675,1		763 015,8		2 340,7

Fonte: Conta da RAM de 2021 e ofício da DROT n.º SRF/8229/2022, de 21/06

O valor nominal das participações diretas em entidades societárias registou um aumento de cerca de 2,3 milhões de euros, fruto do aumento do capital estatutário verificado no CARAM, EPERAM - Centro de Abate da Região Autónoma da Madeira, de 679,6 mil euros (207) (realizado através da entrada em dinheiro), e na MPE, S. A. - Madeira Parques Empresariais, de 1,7 milhões de euros [através da entrada em espécie (208)].

A carteira das participações da RAM em associações e fundações (209) (210) registou um aumento de 244,3 mil euros (211) em resultado do reforço do fundo associativo da "ARDITI - Agência Regional para o Desenvolvimento, Investigação, Tecnologia e Inovação" que determinou que a percentagem de participação da RAM na entidade passasse de 35,04 % para 45,05 %.

QUADRO IV.6

Participações em Associações e Fundações

(milhares de euros)

Entidade	Participação da RAM				Variação
	31/12/2020		31/12/2021		
	Valor	%	Valor	%	
ANSA - Associação Notas e Sinfonias Atlânticas	300,0	95,24	300,0	95,24	0,0
ARDITI - Agência Regional para o Desenvolvimento, Investigação, Tecnologia e Inovação	84,8	35,05	329,1	45,05	244,3
DTIM ⁽²¹²⁾ - Associação Regional para o Desenvolvimento das Tecnologias de Informação na Madeira	2,5	5,88	2,5	5,88	0,0
AREAM - Agência Regional de Energia e Ambiente da Região Autónoma da Madeira	7,5	2,00	7,5	2,00	0,0
RELACRE - Associação de Laboratórios Acreditados de Portugal	1,5	1,45	1,5	1,44	0,0
AP-RAM ⁽²¹³⁾ - Associação de Promoção da Região Autónoma da Madeira	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
Total	396,3		640,6		244,3

Fonte: Conta da RAM de 2021 e ofício da DROT n.º SRF/8229/2022, de 21/06

Relativamente ao Programa de Privatizações e Reestruturações do Setor Empresarial da Região Autónoma da Madeira (214), até ao final de 2021, registaram-se os seguintes desenvolvimentos (215):

QUADRO IV.7

Execução do Programa de Privatizações e Reestruturações do Setor Empresarial da RAM

Setor	Objetivos	Empresas	Ponto de situação:
Desporto	Alienação integral do capital das SAD	5 SAD	Em 2021 , ainda restava a Marítimo Futebol, SAD (2,0%). O processo de alienação, iniciado em abril de 2019, continua em curso ⁽²¹⁶⁾ .
Cimentos	Saída integral do setor	Cimentos Madeira, Lda. e participadas	Alienação concluída em 2018.
Transportes	Reestruturação das empresas e alienação das participações	HF, S.A. e participadas	A intenção de privatizar a empresa deixou de ser uma prioridade e a medida foi suspensa. A participação na Teleféricos da Madeira S.A. foi alienada em 2013.
Energia	Diminuição da presença no setor, com uma alienação parcial das participações	EEM, S.A. e participadas	Em 2014, foi realizada a incorporação da Casa da Luz, L. ^{da} e decidida a alienação das participadas CLCM, S.A. ENEREEM, Lda. e Teleféricos da Madeira, S.A. Em 2021 , não foram registados novos desenvolvimentos relativos à alienação daquelas participadas.
Sociedades de Desenvolvimento	Fusão das sociedades numa só entidade	SDPO, S.A. SMD, S.A. SDNM, S.A. SDPS, S.A.	Em 2016, o Governo Regional adquiriu as participações dos municípios na SMD, SDPO e SDNM, encontrando-se também prevista a aquisição da participação na SDPS. Em 2021 , a RAM reforçou a estrutura do capital próprio das 4 sociedades, através de injeção de capital (22,8 milhões de euros) e de conversão de mútuos em prestações acessórias (29,7 milhões de euros).
Águas e Resíduos	Prosseguir a reestruturação do setor, fundindo algumas das empresas	ARM, S.A.	Processo concluído em 2014.
Logístico	Alienação integral do capital	SILOMAD, S.A.	Alienação concluída em 2016.
Infraestruturas Rodoviárias	Dissolução e liquidação	VIA MADEIRA, S.A.	O registo de dissolução ocorreu em 18/10/2017.
	Incorporação na Administração Regional Direta	RAMEDM, S.A.	O objeto da empresa extinta transitou para a Direção Regional de Estradas.
	Reestruturar e renegociar as PPP existentes e analisar as participações	VIA EXPRESSO, S.A. VIALITORAL, S.A.	O processo negocial foi concluído a 15/03/2016, com a outorga dos Contratos de Concessão Revistos.
Inovação e Empreendedorismo	Reestruturar o modelo de funcionamento das entidades	MT – Madeira Tecnopolo, S.A.	Em 2013, parte do objeto da MT, S.A. transitou para a ARDITI. Em 2015, ambas as entidades passaram a integrar o perímetro do Orçamento da RAM. Em 2021 , foram determinados o início dos procedimentos jurídicos e financeiros tendentes à fusão por incorporação desta sociedade na PATRIRAM, S.A. (através da Resolução n.º 1058/2021, de 21/10). Foi, igualmente, realizada uma injeção de capital, no valor de 1 046 460,00 €.
	Equacionar uma reestruturação e participação do setor privado	MPE, S.A.	A reestruturação da MPE, S.A. prevista para 2014, nunca foi iniciada. Em 2021 , foi realizado um aumento de capital, através de entrada em espécie, no montante de 1 661 110,00 €, assim como uma injeção de capital de 1 660 000,00 €.
Aeroportuário	Promover a alienação	ANAM, S.A.,	Alienação concluída em 2013.
Portuário	Promover a reestruturação e permitir uma nova dinâmica no setor	APRAM, S.A.	Em 2021 , a RAM reforçou a estrutura do capital próprio da APRAM, S.A., através de injeção de capital, em 19 166 502,34 €.
Habituação	Reestruturação do setor, impulsionar a alienação dos imóveis arrendados e dos direitos de superfície	IHM, EPERAM	A empresa foi reclassificada, em 2015, no perímetro do Orçamento da RAM. Até 2021 não foi efetuada qualquer operação de alienação de imóveis, anunciada em 2014.
Agro-alimentar	Promover a alienação da participação	ILMA, S.A.	A empresa foi declarada insolvente, em 2013, pelo 3.º Juízo do Tribunal do Funchal.
	Abrir à iniciativa privada, reestruturar o CARAM	CARAM, EPERAM	A empresa foi integrada no perímetro do Orçamento da RAM, em 2014. Em 2021 , foi realizado um aumento de capital no montante de 679,6 mil euros.
Comunic. social	Reestruturação da empresa	EJM – Empresa Jornalística da Madeira, L. ^{da} .	A alienação foi concluída em 2017.

Fonte: ofício da DROT n.º SRF/8229/2022, de 21/06, Relatório de Progresso do Programa de Privatizações e Reestruturações do Setor Empresarial da RAM

4.2.1.2 - Participações indiretas

A carteira das participações indiretas da RAM não registou variações significativas (217).

QUADRO IV.8

Participações indiretas da RAM em 31/12/2021

(milhares de euros)			
Entidade	Valor	%	Δ 21/20
Através da EEM, S.A. (100% detida pela RAM)			
EMACOM - Telecomunicações da Madeira, Unipessoal, L. ^{da} .	49,9	100,00	0,0
ENEREEM - Energias Renováveis, Lda.	46,1	92,50	0,0
EEM - Biotecnologia, S.A.	6 000,0	100,00	0,0
Teleféricos da Madeira, S.A.	50,0	20,00	0,0
CLCM - Companhia Logística de Combustíveis da Madeira, S.A.	50,0	10,00	0,0
DTIM - Associação Regional para o Desenvolvimento das Tecnologias de Informação na Madeira	2,5	5,88	0,0
Horários do Funchal - Transportes Públicos, S.A.	892,6	5,00	0,0
AREAM - Agência Regional de Energia e Ambiente da RAM	7,5	2,00	0,0
Start Up Madeira, L. ^{da} .	4,0	1,63	0,0
Banif - SGPS, S.A.	0,0	0,01	0,0
Subtotal EEM, S.A.	7 102,6		0,0
Através da HF, S.A. (95% detida diretamente pela RAM e 5% através da EEM, S.A.)			
Companhia dos Carros de São Gonçalo, S.A.	5 000,0	100,00	0,0
OPT – Optimização e Planeamento de Transportes, L. ^{da} .	15,0	5,00	0,0
AREAM - Agência Regional de Energia e Ambiente da RAM	7,1	1,90	-0,4
DTIM - Associação Regional para o Desenvolvimento das Tecnologias de Informação na Madeira	0,1	0,34	0,0
Millenium BCP, S.A.	0,0	0,00	-0,2
Subtotal HF, S.A.	5 022,3		-0,5
Através da Madeira Tecnopolo, S.A. (95,23% detida pela RAM)			
ARDITI - Ag. Reg. De Desenvolv., Investig., Tecnol. e Inovação	23,8	9,84	0,0
M-ITI - Madeira Interactive Technologies Institute	0,0	47,62	0,0
Subtotal MT, S.A.	23,8		
Através da PATRIRAM, S.A. (100% detida pela RAM)			
GESBA, Lda. - Empresa de Gestão do Sector da Banana	25,0	5,00	0,0
Através da SDM, S.A. (100% detida pela RAM)			
SDEM - Sociedade Desenvolvimento Empresarial da Madeira, S.A.	5 000,0	100,00	0,0
Através da SDPS, S.A. (98,74% detida pela RAM)			
Porto Santo Verde, EM	0,0	48,4	0,0
Total	17 173,7		-0,5

Fonte: Conta da RAM de 2021 e ofícios da DROT n.ºs SRF/8229/2022, de 21/06 e SRF/10715/2022, de 12/08

4.2.1.3 - Indicadores gerais das entidades participadas

O quadro seguinte sintetiza alguns dos indicadores globais das empresas participadas diretamente pela RAM em mais de 50 % (218), destacando-se, face ao ano anterior, em termos globais, (i) o aumento dos capitais próprios, na ordem dos 8,7 % (71,0 milhões de euros), (ii) a redução do passivo, em 6,8 % (- 93,5 milhões de euros) e (iii) a redução da dívida financeira em 10,1 % (- 83,5 milhões de euros).

QUADRO IV.9

Participadas em mais de 50 % - Indicadores gerais

Designação			(milhares de euros)	
	Empresas do perímetro da APR	Empresas fora do perímetro da APR	Total	Δ% 2021/2020
Balço agregado:				
Ativo não corrente	1 025 828,5	800 577,4	1 826 405,9	0,0
Ativo corrente	102 564,1	238 703,1	341 267,3	-6,3
Total do Ativo	1 128 392,7	1 039 280,5	2 167 673,2	-1,0
Capital Próprio	497 484,4	390 519,1	888 003,4	8,7
Passivo não corrente	482 760,6	467 751,7	950 512,3	-7,2
Passivo corrente	148 147,7	181 009,7	329 157,5	-5,6
Total do Passivo	630 908,3	648 761,5	1 279 669,7	-6,8
Resultados agregados:				
Resultado operacional	-17 090,2	18 611,0	1 520,8	529,9
Resultado líquido do período	-30 276,9	11 605,0	-18 671,9	20,6
Dívida financeira agregada:				
Dívida financeira (exceto à RAM)	362 037,3	346 447,7	708 485,0	-7,1
Dívida financeira à RAM	28 898,7	7 443,7	36 342,3	-45,0
Total Dívida financeira	390 936,0	353 891,4	744 827,4	-10,1
Emprego:				
N.º de trabalhadores	6 366	2 323	8 689	3,9

Fonte: Contas da RAM de 2021 e 2020

O aumento de 71,0 milhões de euros observado nos capitais próprios resultou, essencialmente, da conversão de mútuos (concedidos pelo Governo Regional) em capital nas Sociedades de Desenvolvimento (da Ponta Oeste, Metropolitana, do Porto Santo e do Norte da Madeira), bem como de operações de injeção de capital (219) nessas quatro Sociedades de Desenvolvimento e na Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S. A.

O aumento nos capitais próprios foi, ainda, concretizado por via do reconhecimento das transferências para investimentos em capital na Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM (220) e na Empresa de Eletricidade da Madeira, S. A. (221).

A diminuição do passivo agregado, em quase 93,5 milhões de euros, encontra explicação, principalmente, nas reduções do passivo (i) das Sociedades de Desenvolvimento (- 47,2 milhões de euros) (222) associadas às operações de conversão de mútuos do Governo Regional em capital próprio; (ii) na Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S. A. (- 17,4 milhões de euros) e na Empresa de Eletricidade da Madeira, S. A. (- 6,3 milhões), pela redução verificada na conta "Financiamentos obtidos", (iii) no SESARAM, EPERAM (- 13,7 milhões de euros), por pagamento de dívidas a fornecedores; e (iv) na Águas e Resíduos da Madeira, S. A. (- 13,0 milhões de euros), pela redução das provisões para investimentos.

Em termos agregados, observa-se que apesar da melhoria de 20,6 % face ao ano anterior, os resultados líquidos do período continuaram negativos, na ordem dos 18,7 milhões de euros. Os resultados operacionais (antes de gastos de financiamento e impostos) atingiram o valor positivo de 1,5 milhões de euros, assinalando uma melhoria face ao ano anterior de 529,9 % (1,9 milhões de euros). Note-se, que os indicadores de resultados foram positivos para o grupo de empresas que não integram o perímetro da Administração Pública Regional, e que esse desempenho atenuou, globalmente, os resultados negativos do setor.

O ano de 2021 voltou a assinalar uma redução da dívida financeira de quase todas as entidades, desta feita de cerca de 83,5 milhões de euros (- 10,1 %), com descidas mais significativas na Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S. A. (- 15,6 milhões), na Empresa de Eletricidade da Madeira, S. A. (- 13,3 milhões) e nas quatro Sociedades de Desenvolvimento (- 20,2 milhões, no total) (223).

4.2.1.4 - Resultados das entidades participadas

Os resultados líquidos das empresas participadas diretamente em mais de 50 %, bem como a parcela que é imputável à RAM (em função dessa participação), estão identificados no quadro seguinte.

QUADRO IV.10

Resultados líquidos das entidades participadas

Entidades	Resultado líquido		Δ 2021/2020	RL 2021 imputável à RAM
	2020	2021		
Empresas no perímetro da APR:	-26 635,0	-30 276,9	-3 641,9	-30 198,7
PATRIRAM, S.A.	4 695,0	5 300,5	605,5	5 300,5
MT, S.A.	83,7	473,4	389,7	450,8
CARAM, EPERAM	-485,9	-621,6	-135,7	-621,6
SDNM, S.A.	-1 883,7	-1 892,3	-8,7	-1 892,3
SESARAM, EPERAM	-7 935,2	-2 146,1	5 789,1	-2 146,1
IHM, EPERAM	-2 660,7	-2 840,3	-179,5	-2 840,3
SMD, S.A.	-3 334,4	-3 410,4	-76,1	-3 410,4
SDPO, S.A.	-2 920,5	-3 759,2	-838,7	-3 759,2
SDPS, S.A.	-1 703,5	-7 981,3	-6 277,8	-7 880,5
APRAM, S.A.	-10 489,7	-13 399,6	-2 909,9	-13 399,6
Empresas fora do perímetro da APR:	3 111,6	11 605,0	8 493,4	11 559,5
EEM, S.A.	4 097,3	7 808,7	3 711,5	7 808,7
SDM, S.A.	-115,4	3 573,5	3 689,0	3 573,5
ARM, S.A.	404,8	2 490,3	2 085,5	2 445,8
MPE, S.A.	-534,8	1 452,6	1 987,4	1 452,6
GESBA, L. ^{da}	907,1	527,8	-379,3	527,8
Start Up - M., L. ^{da}	6,5	5,6	-0,9	4,7
HF, S.A.	-1 653,9	-4 253,6	-2 599,7	-4 253,6
Total	-23 523,4	-18 671,9	4 851,5	-18 639,2

Fonte: Contas da RAM de 2021 e 2020

O conjunto das empresas que integram o perímetro da Administração Pública Regional apresentou prejuízos na ordem dos 30,3 milhões de euros, o que corresponde a um agravamento de 3,6 milhões de euros (13,7 %) face ao ano anterior. As entidades que mais contribuíram para este resultado negativo foram a APRAM, S. A. - Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira (- 13,4 milhões) e as quatro Sociedades de Desenvolvimento (- 17,0 milhões, em termos agregados). Em sentido inverso, o contributo mais significativo proveio da PATRIRAM, S. A. que apresentou lucros de 5,3 milhões de euros.

As empresas que se encontram fora do perímetro da Administração Pública Regional registaram, no seu conjunto, lucros de 11,6 milhões de euros, mais 8,5 milhões de euros que no ano anterior, sendo de assinalar a HF, S.A - Horários do Funchal (- 4,3 milhões de euros), que foi a única entidade deste grupo a apresentar resultados negativos. A EEM, S. A. - Empresa de Eletricidade da Madeira apresentou os lucros mais volumosos com 7,8 milhões de euros.

É de assinalar, ainda, o aumento face ao ano transato dos lucros da EEM, S. A. - Empresa de Eletricidade da Madeira e da SDM, S. A. - Sociedade de Desenvolvimento da Madeira (responsável pela gestão, administração e promoção do Centro Internacional de Negócios da Madeira), de cerca de 3,7 milhões de euros cada.

Em termos globais, o montante dos resultados líquidos (prejuízo) das entidades participadas imputáveis à RAM, atingiu os - 18,6 milhões de euros, traduzindo-se, não obstante, numa melhoria de 20,7 % (4,9 milhões de euros) em relação a 2020.

4.2.2 - Concessões da Administração Regional

Apresenta-se seguidamente a informação sobre os contratos de concessão da administração regional vigentes em 2021, quer estejam reconhecidos financeiramente ao abrigo da Norma Contabilidade Pública 4 - Acordos de Concessão de Serviços: Concedente ou da Norma Contabilidade Pública 6 - Locações.

Neste contexto importa salientar que a informação disponibilizada (e sintetizada no quadro) pela Secretaria Regional das Finanças (224) pode estar afetada por erros (225), por não dispor, com toda a segurança, de informação atualizada sobre todas as concessões da RAM (administração direta e indireta) e respetivas modalidades. Esta observação remete-nos para a necessidade de aperfeiçoamento do controlo sobre as concessões da RAM, designadamente no que se refere à implementação de mecanismos que assegurem a sua identificação e um efetivo acompanhamento (226).

QUADRO IV.11

Concessões da Administração Regional Direta em 31/12/2021

Tutela	Concessionárias	Início	Fim	Objeto da concessão	Tipo	% Capital	
						Púb.	Priv.
SRF (11)	SDM, S.A.	02/05/2017	30/12/2027	Administração e exploração da Zona Franca da Madeira	G	100	
	Porto Santo Line - Transportes Marítimos, L. ^{da}	12/11/1995	11/11/2025	Exploração do serviço regular de transporte marítimo, entre a Madeira e o Porto Santo	SP		100
	Pousada Pico da Urze, L. ^{da}	25/02/1994	25/02/2024	Uso privativo de uma parcela de terreno do domínio público florestal, localizado no Pico da Urze	G		100
	Associação Clube de Golfe do Santo da Serra	12/10/1996	12/10/2023	Reconstrução, ampliação e exploração do campo de golfe do Santo da Serra	G		100
	Nowhere Else, Turismo Rural, L. ^{da}	24-09-2018	24-09-2048	Exploração comercial do Forte de São João Batista	G		100
	PATRIRAM, S.A. (5 concessões)	Diversos	Diversos	Gestão e rentabilização de vários prédios urbanos	SP		100
SREM (7)	HF, S.A.	01/01/2018	03/12/2029	Exploração de carreiras de transportes públicos rodoviários regulares de passageiros	SP		100
	Companhia Carros S. Gonçalo, S.A.	31/03/1999	31/07/2021	Idem	SP		100
	SAM, Lda.; Rodoeste, Lda.; EAC, Lda.; e Moinho - Rent A Car, L. ^{da} (4 concessões)	Diversos	Em vigor	Idem	SP		100
	MPE, Soc. Gestora, S.A.	27/03/2006	27/03/2031	Criação, instalação, gestão, exploração e promoção de parques empresariais e industriais na RAM	SP		100
SREI (4)	VIALITORAL, S.A.	28/01/2000	28/01/2025	Exploração e manutenção, em regime de Portagem SCUT, dos lanços e sublanços rodoviários	SP	20	80
	VIAEXPRESSO, S.A.	10/12/2004	10/12/2029	Exploração e manutenção de troços de estradas regionais em regime de exclusividade e SCUT	SP	20	80
	Consórcio CPE/Teixeira Duarte	02/10/2003	02/10/2053	Conceção, construção e exploração do Núcleo de Apoio ao Hospital Dr. Nélio Mendonça	G		100
	SMD, S. A.	19/06/2014	19/06/2044	Exploração da infraestrutura implantada na Praça do Mar, Av. Sá Carneiro	SP		100
SRTC (2)	ITI, S.A.	15/07/1964	31/12/2023	Exploração de jogos de fortuna ou azar na zona permanente do Funchal	G		100
	TURISPOISO, Lda.	06/03/2006	05/03/2026	Exploração da Casa de Abrigo do Poiso	G		100
SRAAC (27)	ARM, S.A.	30/12/2014	30/12/2044	Exploração e gestão, em regime de exclusividade, do sistema multimunicipal de águas e resíduos da RAM	SP		100
	CICA, L. ^{da}	08/08/2018	14/05/2023	Exploração do Snack Bar do Jardim Botânico	G		100
	Várias entidades (12 concessões)	Diversos	Diversos	Utilização do domínio público marítimo para finalidades diversas	G		100
	TECNOVIA Madeira, S.A. (2 concessões)	10/03/2017 21/01/2019	10/03/2027 21/01/2029	Exploração de estaleiro naval dos socorridos e estaleiro naval localizado sob a pista do aeroporto da Madeira	G		100
	SDPS, S.A.	04/10/2018	04/10/2048	Uso privativo do domínio público marítimo para empreendimento do Penedo do Sono, Porto Santo	G		100
	SDPO, S.A.	16/07/2021	15/07/2051	Uso privativo do domínio público marítimo para empreendimento da Frente Mar, Ponta do Sol	G		100
	Várias entidades (3 concessões)	Diversos	Diversos	Uso privativo do domínio público marítimo para finalidades diversas	G		100
	Escala Constante, L. ^{da} (2 concessões)	21/09/2017 20/12/2016	21/09/2027 20/12/2026	Exploração da Casa do Sardinha, como cafetaria Exploração da Casa do Rabaçal, para fins de alojamento turístico e restauração	G		100
	Soc. Pico Branco, L. ^{da}	03/07/2018	03/07/2028 ⁽²²⁷⁾	Exploração da Casa da Quinta do Santo da Serra	G		100
	Soc. Nostalgic Dream, L. ^{da}	05/09/2018	05/09/2028	Exploração da Casa de Abrigo da Achada do Teixeira	G		100
	Soc. CQ, Unip., L. ^{da}	05/09/2018	05/09/2028	Exploração da Casa de Abrigo das Queimadas	G		100
	Ilídio Adriano Nunes Vieira	19/09/2018	19/09/2028	Exploração das instalações sanitárias do Rabaçal	G		100
SRMar (3)	ILHAPEIXE, L. ^{da}	11/11/2004	11/11/2024	Exploração de piscicultura da Baía d'Abra	G		100
	Blue Path Technology Unlimited Company	27/09/2021	27/09/2046	Instalação e exploração de um cabo submarino de telecomunicações	G		100
	EMACOM - Telecomunicações da Madeira, Unipessoal, L. ^{da}	17/08/2020	17/08/2045	Instalação e exploração de cabo submarino Ellalink	G		100
SRA (10)	Várias entidades (10 concessões)	Diversos	Em vigor	Exploração de Postos Fixos de Venda no Mercado Abastecedor de Produtos Agrícolas. 10 espaços concessionados num total de 18 espaços disponíveis.	G		100
SRE (10)	MT, S.A.	11/06/2003	11/06/2033	Gestão e exploração do Parque Científico e Tecnológico da Madeira ⁽²²⁸⁾	G	97,6	2,4
	Várias entidades (8 concessões)	Diversos	Diversos	Exploração de bares, papelaria e máquinas de venda automática em escolas	G		100
	CELFF, S.A. ⁽²²⁹⁾	01/09/2010	31/07/2020	Cessão de exploração da Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira	SP		100
SRS (2)	EQUIPVENDING, Unip. L. ^{da}	04/12/2019	04/12/2022	Exploração de máquinas de venda automática	G		100
	CICA, L. ^{da}	11/01/2011	11/01/2022	Exploração de espaços de cafetaria no Hospital Dr. Nélio Mendonça	G		100

Fonte: Ofícios da DROT n.ºs SRF/8229/2022, de 21/06 e SRF/10715/2022, de 12/08

Conforme resulta dos dados sintetizados, em 2021, a Administração Regional Direta detinha um total de 76 concessões ativas, 18 concessões de serviço público e 58 de interesse geral.

Foram identificadas, este ano, as seguintes alterações:

i) 3 novas concessões, uma sob a tutela da Secretaria Regional de Mar e Pescas, relativa à instalação e exploração de cabo submarino e duas referentes ao uso privativo de parcelas de terreno integradas no domínio público marítimo (no âmbito da Secretaria Regional do Ambiente, Recursos Naturais e Alterações Climáticas);

ii) 5 concessões, que anteriormente não constavam nos ficheiros de 2020, 4 sob a tutela da Secretaria Regional das Finanças (referentes à gestão e rentabilização de prédios, a cargo da PATRIRAM, S. A., e à exploração comercial do Forte de São João Batista), e uma sob a tutela da Secretaria Regional de Mar e Pescas, relativa à instalação e exploração de cabo submarino;

iii) A cessão de uma concessão de exploração de um bar escolar (da Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia).

Verificou-se, ainda, a renovação de 7 concessões, associadas à exploração da prestação de serviços (mormente de alimentação), sob tutela da Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia (5), da Secretaria Regional do Ambiente, Recursos Naturais e Alterações Climáticas (1) e da Secretaria Regional da Saúde e Proteção Civil (1), e a mudança de tutela de duas concessões da PATRIRAM, S. A., anteriormente na Secretaria Regional dos Equipamentos e Infraestruturas, para a Secretaria Regional das Finanças.

4.2.3 - Operações de Crédito

Os empréstimos de médio ou longo prazo concedidos pela RAM, em 2021, atingiram os 2,9 milhões de euros, evidenciando um decréscimo de 1,3 % (- 37,2 mil euros), face ao ano anterior.

QUADRO IV.12

Empréstimos concedidos em 2021

(milhares de euros)					
C.E.	Descrição	Orçamento	Execução		Tx. exec.
			Valor	%	(%)
Secretaria Regional de Economia					
09.06.02	Emp. m/l prazos – Sociedades públicas	1 502,1	0,0	0,0	0,0
Instituto de Desenvolvimento Empresarial					
09.06.01	Emp. m/l prazos - Sociedades privadas	12 899,6	2 896,1	100,0	22,5
Total		14 401,7	2 896,1	100,0	20,1

Fonte: Contas da RAM e dos SFA, Ofícios da DROT n.ºs SRF/8229/2022, 21/06, e SRF/10715/2022, de 12/08, e e-mails do IDE, IP-RAM de 13/06, 09/08, e 20/10

Em 2021, os empréstimos de longo prazo (2,9 milhões de euros) foram concedidos na sua totalidade pelos Serviços e Fundos Autónomos, mais concretamente pelo IDE, IP-RAM, no âmbito dos apoios ao tecido empresarial da RAM, no quadro do Programa Operacional "Madeira 2014-2020", através dos programas: Valorizar (230) (2,8 milhões de euros), Empreender (231) (93,8 mil euros) e Inovar (232) (34,3 mil euros).

No final de 2021, o stock global dos créditos detidos pela RAM atingia 74,9 milhões de euros, refletindo um decréscimo de 28,9 % (cerca de 30,4 milhões de euros) face ao ano anterior.

QUADRO IV.13

Situação dos créditos da RAM

(milhares de euros)			
Descrição	31/12/2020	31/12/2021	Varição
<i>Governo Regional</i>			
Empresas	69 452,0	39 742,2	-29 709,7
Particulares	143,1	149,1	6,0
Subtotal	69 595,0	39 891,3	-29 703,7
<i>Serviços e Fundos Autónomos</i>			
Empresas ⁽²³³⁾	34 841,2	34 111,1	-730,1
Particulares	934,9	934,8	-0,1
Subtotal	35 776,1	35 045,9	-730,1
Total	105 371,1	74 937,2	-30 433,9

Fonte: Contas da RAM e dos SFA, Ofício DROT n.ºs SRF/8229/2022, 21/06, e SRF/10715/2022, de 12/08, e e-mails do IDE, IP-RAM de 13/06, 09/08, e 20/10, e do IEM, IP-RAM de 15/06

O financiamento às empresas (73,9 milhões de euros) domina a carteira de créditos da RAM (98,6 % do total), onde se destacam os empréstimos concedidos (48,5 %) pelo Governo Regional às empresas pertencentes ao Setor Empresarial da

RAM [36,3 milhões de euros (234)] e os empréstimos (45,5 %) atribuídos pelo IDE, IP-RAM (34,0 milhões de euros), maioritariamente, ao abrigo do Programa Operacional "Madeira 14-20".

A redução em 42,8 % (- 29,7 milhões de euros) registada nos créditos do Governo Regional sobre as empresas deveu-se, na íntegra, à conversão de contratos de mútuo em outros instrumentos de capital próprio (235). Quanto aos Serviços e Fundos Autónomos, o decréscimo de 2,0 % (- 730,1 mil euros) decorreu da isenção de reembolsos (1,0 milhões de euros) (236) e das amortizações contratuais dos empréstimos (2,8 milhões de euros).

4.2.4 - Observância do limite para a realização de operações ativas

Através do artigo 11.º do Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31/12, o Governo Regional foi autorizado a realizar operações ativas até ao montante de 200 milhões de euros, incluindo eventuais capitalizações de juros, não contando para este limite os montantes referentes a aplicações de tesouraria e a reestruturações ou consolidações de créditos.

QUADRO IV.14

Observância do limite para operações ativas

(milhares de euros)		
Operação ativas	Valor	Peso %
Operações de capital:	46 992,9	94,2
Centro de Abate da Região Autónoma da Madeira, EPERAM	679,6	1,4
Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.	19 166,5	38,4
Sociedade de Desenvolvimento da Ponta Oeste, S.A.	7 138,7	14,3
Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.	3 871,6	7,8
Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	7 854,4	15,7
Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.	3 914,5	7,8
Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A.	3 321,1	6,7
Pólo Científico e Tecnológico da Madeira - Madeira Tecnopolo, S.A.	1 046,5	2,1
Empréstimos concedidos pelo(s):	2 896,1	5,8
Governo Regional	0,0	0,0
Serviços e Fundos Autónomos	2 896,1	5,8
Total	49 889,0	100,0

O quadro evidencia o cumprimento do limite estabelecido no diploma que aprovou o orçamento, com as operações ativas a atingirem o montante de 49,9 milhões de euros, repartidas entre a realização de capital (94,2 %) e a concessão de crédito (5,8 %).

As operações de capital referem-se (i) ao aumento do capital estatutário do Centro de Abate da Região Autónoma da Madeira, EPERAM (679,6 mil euros, em dinheiro) e da Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S. A. (1,7 milhões de euros, em espécie) (237); (ii) à entrada de capital para cobertura de prejuízos no Pólo Científico e Tecnológico da Madeira - Madeira Tecnopolo, S. A. (1,0 milhão de euros); e (iii) à entrada de prestações acessórias pecuniárias na Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S. A., Sociedade de Desenvolvimento da Ponta Oeste, S. A., Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S. A., Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S. A., Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S. A. e Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A (num total de 43,6 milhões de euros).

Em 2021, o Governo Regional não concedeu quaisquer empréstimos, notando-se, a preferência, evidenciada nos últimos anos, do recurso à entrada de dinheiro para reforço do capital como mecanismo de auxílio às empresas do Setor Empresarial da RAM, em alternativa à concessão de empréstimos.

4.3 - Conclusões

Atendendo aos resultados obtidos através da análise efetuada ao Património da RAM em 2021, destacam-se as seguintes conclusões:

a) Não obstante os avanços observados, a gestão do património e das concessões continua a evidenciar insuficiências ao nível da sua completa identificação, regularização e inventariação (cf. os pontos 4.1.1, 4.1.2 e 4.2.2);

b) Os dados do inventário dos imóveis da RAM, a 31/12/2021, evidenciavam uma quantia escriturada global na ordem dos 3,7 mil milhões de euros, onde predominam (71,1 % do total) os bens do domínio público (cf. o ponto 4.1.1);

c) A carteira de ativos financeiros da RAM (838,6 milhões de euros), registou uma diminuição de 3,2 % (- 27,8 milhões de euros), suportada maioritariamente pelo decréscimo (- 30,4 milhões de euros) do valor global dos créditos em - 28,9 % (cf. o ponto 4.2);

d) Os prejuízos, imputáveis à RAM, do conjunto das empresas por ela detidas, atingiram os 18,6 milhões de euros (uma melhoria de 4,9 milhões de euros em relação a 2020), em resultado do efeito combinado dos lucros oriundos das sociedades não pertencentes ao perímetro da Administração Pública Regional (11,6 milhões de euros) com os prejuízos das empresas englobadas no perímetro, que foram de 30,3 milhões de euros negativos (cf. os pontos 4.2.1.3 e 4.2.1.4);

e) A realização de operações ativas atingiu o montante de 49,9 milhões de euros, repartido entre a realização de capital (94,2 %) e a concessão de crédito (5,8 %), tendo sido observado o limite estabelecido no diploma que aprovou o Orçamento (cf. o ponto 4.2.4).

CAPÍTULO V

Fluxos Financeiros entre o ORAM e o SERAM

A presente análise incide sobre os fluxos financeiros que envolvem as empresas públicas da RAM (238) e outras entidades diretamente participadas, decorrentes da atribuição de apoios públicos (transferências correntes, de capital e subsídios), das operações sobre ativos e passivos financeiros, das cobranças de taxas, da distribuição de dividendos, da venda de bens de investimento e de outros fluxos relacionados com a posição de domínio da Região.

A verificação incluiu o cruzamento dos montantes inscritos nos orçamentos e contas do Governo Regional (GR) e dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) com os valores autorizados pelo Conselho do Governo.

A análise centra-se na apreciação dos fluxos da despesa e da receita e na determinação do saldo global com o Setor Empresarial da Região Autónoma da Madeira (SERAM).

Em cumprimento do princípio do contraditório, previsto no artigo 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição, por escrito, do Secretário Regional das Finanças e do ex-Vice-Presidente do Governo Regional, tendo o primeiro informado nada ter a acrescentar às observações constantes no presente Capítulo (239).

5.1 - Fluxos financeiros do orçamento da RAM para as entidades participadas

Atenta a importância dos fluxos financeiros entre o orçamento regional e as entidades pertencentes ao setor empresarial, o legislador estabeleceu, para além da sua análise em sede de Parecer sobre as Contas Regionais (240), a obrigatoriedade de remessa à Assembleia Legislativa da Madeira de informação sobre as "Transferências orçamentais para [...] as empresas públicas" conjuntamente com a proposta de orçamento [cf. a alínea b) do n.º 2 do artigo 13.º da LEORAM].

Embora a LEORAM ainda não o preveja, o GR consolidou a prática de instruir a Conta da Região com um anexo relativo às "Transferências Orçamentais para as Empresas Públicas, Participadas e Equiparadas" (241), contendo a agregação dos valores transferidos para cada entidade.

No entanto, essa solução não exclui ou substitui uma medida de carácter mais permanente, no âmbito de uma futura revisão da Lei de enquadramento do orçamento da RAM, visando definir em lei o conteúdo e o detalhe da informação a ser prestada.

5.1.1 - Transferências correntes, de capital e subsídios

Em 2021, os apoios concedidos pela Administração Pública Regional (APR) às empresas públicas e outras entidades diretamente participadas, sob a forma de transferências (correntes ou de capital) e subsídios, totalizaram os 431,1 milhões de euros, evidenciando um aumento de 24,4 % (84,7 milhões de euros) face ao ano anterior.

QUADRO V.1

Tipo de apoios financeiros concedidos a participadas por setor institucional

(milhares de euros)					
Entidade beneficiária	Transf. correntes	Subsídios	Transf. capital	Total	Δ % 2021/20
Sociedades públicas	5 632,5	19 103,6	2 254,6	26 990,8	45,4
Sociedades privadas	2 719,0	-	-	2 719,0	36,0
Instituições sem fins lucrativos	15 035,6	25,5	-	15 061,1	18,9
Entidades Públicas Reclassificadas	369 336,4	68,4	16 956,2	386 360,9	23,3
Total	392 723,5	19 197,5	19 210,8	431 131,8	24,4
Δ% 2021/20	29,4	20,6	-28,9	24,4	

Fontes: Ofícios da DROT n.ºs SRF/8229/2022, de 21/06, SRF/10715/2022, de 12/08 e Contas da RAM e dos SFA

A maior parte daqueles apoios (91,1 %) foi atribuída sob a forma de transferências correntes, que atingiram os 392,7 milhões de euros, mais 89,2 milhões que no ano passado, seguidas das transferências de capital e dos subsídios, cada uma com cerca de 19,2 milhões de euros (4,5 %). Assinala-se igualmente, que todos os setores institucionais registaram aumentos nos montantes recebidos, com destaque para as Entidades Públicas Reclassificadas (mais 73,1 milhões de euros, ou mais 23,3 %) e as sociedades públicas (mais 8,4 milhões de euros, ou mais 45,4 %).

O quadro seguinte procura detalhar as empresas públicas e participadas beneficiárias dos apoios, fazendo distinção da sua proveniência [Administração Regional Direta (ARD) ou Serviços e Fundos Autónomos (SFA)].

QUADRO V.2

Empresas Públicas e Participadas beneficiárias de apoios financeiros

(milhares de euros)

Entidade beneficiária	Transf. correntes		Subsídios		Transf. de capital		Total	Δ % 21/20
	ARD	SFA	ARD	SFA	ARD	SFA		
Sociedades públicas	5 594,1	38,4	19 062,9	40,7	2 254,6	-	26 990,8	45,4
Grupo HF, S.A. (242)	107,5	-	13 529,6	22,6	-	-	13 659,6	48,0
ARM, S.A.	-	0,7	5 533,3	8,2	2 254,6	-	7 796,9	3,7
EEM, S.A.	4 952,6	37,7	-	9,9	-	-	5 000,1	2 1760,9
Start Up, L. da	534,1	-	-	-	-	-	534,1	35,0
Sociedades privadas	2 718,6	0,4	-	-	-	-	2 719,0	36,0
Marítimo Futebol, S.A.D.	2 718,6	-	-	-	-	-	2 718,6	36,0
RELACRE	-	0,4	-	-	-	-	0,4	0,0
Instituições sem fins lucrativos	15 025,0	10,6	-	25,5	-	-	15 061,1	18,9
AP - RAM	13 749,4	-	-	25,5	-	-	13 774,9	16,9
ANSA	1 250,0	-	-	-	-	-	1 250,0	56,3
DTIM	25,0	10,6	-	-	-	-	35,6	-53,5
AREAM	0,6	-	-	-	-	-	0,6	-87,1
Entidades Públicas Reclassificadas	15 995,1	353 341,3	-	68,4	16 956,2	-	386 360,9	23,3
SESARAM, EPERAM	-	353 328,1	-	46,5	2 014,9	-	355 389,5	29,7
IHM, EPERAM	6 549,6	13,1	-	-	8 775,5	-	15 338,3	-27,2
APRAM, S.A.	7 415,6	-	-	1,5	4 913,6	-	12 330,7	-19,4
CARAM, EPERAM	606,5	-	-	-	543,1	-	1 149,6	14,1
SDPO, S.A.	261,5	-	-	9,6	527,7	-	798,8	343,2
ARDITI	500,0	-	-	7,7	10,0	-	517,6	1,5
SDNM, S.A.	178,9	-	-	-	147,2	-	326,2	-22,3
SMD, S.A.	235,4	-	-	-	24,1	-	259,5	-13,4
SDPS, S.A.	247,6	-	-	3,2	-	-	250,8	-37,5
Total	39 332,8	353 390,7	19 062,9	134,6	19 210,8	-	431 131,8	24,4

Fontes: Ofícios da DROT n.ºs SRF/8229/2022, de 21/06, SRF/10715/2022, de 12/08 e Contas da RAM e dos SFA

Constata-se que a maior parte dos apoios foram concedidos por Serviços e Fundos Autónomos (82,0 %), onde se destaca a parcela dirigida ao SESARAM, EPERAM (353,3 milhões de euros), atribuída pelo IASAÚDE, IP-RAM, maioritariamente, ao abrigo dos contratos-programa respeitantes à prestação de cuidados de saúde (248,7 milhões de euros) (243) e ao combate à COVID-19 (103,4 milhões de euros) (244).

Dos montantes mais significativos, em 2021, destacam-se também as subvenções para:

. A IHM, EPERAM, com 15,3 milhões de euros (3,6 % do total), dos quais 6,6 milhões de euros, em transferências correntes, maioritariamente decorrentes de comparticipações nos encargos financeiros relacionados com a realização de obras de recuperação ou beneficiação de imóveis (3,7 milhões de euros), e 8,8 milhões de euros em transferências de capital, canalizadas, principalmente, para o financiamento de projetos de reabilitação e outros investimentos de índole habitacional com fins sociais.

. A APRAM, S. A., com 12,3 milhões de euros (2,9 %), destacando-se os 7,4 milhões de euros, em transferências correntes, dos quais 4,0 milhões de euros respeitam a indemnizações compensatórias relacionadas com as atividades de interesse público desenvolvidas pela empresa (245), e 4,9 milhões de euros de transferências de capital destinados ao financiamento de projetos de reparação ou reconstrução de infraestruturas portuárias.

. A AP-RAM, com 13,8 milhões de euros (3,2 %), em transferências correntes, maioritariamente originadas na ARD, destinados à prossecução do Plano de Ações de Promoção do destino Madeira (246).

. O Grupo HF, S. A. (3,2 %), que recebeu 13,5 milhões de euros em subsídios, dos quais 9,8 milhões de euros foram direcionados para a cobertura dos custos com o serviço público de transporte rodoviário de passageiros (247).

. A ARM, S. A. (1,8 %) que recebeu 5,5 milhões de euros em subsídios para subvencionar o fornecimento de água e 2,3 milhões de euros em transferências de capital, para a remodelação dos sistemas de abastecimento de água.

No âmbito do combate à COVID-19, salienta-se a despesa com o financiamento dos défices de exploração das quatro Sociedades de Desenvolvimento pertencentes ao perímetro da APR, no valor de 1,0 milhão euros (248), à HF, S. A. (3,7 milhões de euros) (249), à APRAM, S. A. (3,4 milhões de euros) (250) e à IHM, EPERAM (2,9 milhões de euros) (251).

5.1.2 - Ativos financeiros

As operações com ativos financeiros (252) totalizaram 45,3 milhões de euros, um decréscimo de 3,1 % face ao ano anterior (- 1,2 milhões de euros), que foi integralmente direcionado para operações de capitalização de empresas do Setor Empresarial da RAM.

QUADRO V.3
Reforços de capital

(milhares de euros)						
C.E.	Designação	Fonte	Beneficiários	Orçamento	Execução	Tx. Exec. (%)
09.07.07	Ações e outras participações – EPR	ARD	CARAM, EPERAM	679,6	679,6	100,0
			APRAM, S.A.	19 166,5	19 166,5	100,0
			SMD, S.A.	8 004,9	7 854,4	98,1
			SDPO, S.A.	7 206,1	7 138,7	99,1
09.09.xx	Outros ativos financeiros – EPR	ARD	SDPS, S.A.	4 038,1	3 914,5	96,9
			SDNM, S.A.	3 946,9	3 871,6	98,1
			MPE, S.A.	1 660,0	1 660,0	100,0
			MT, S.A.	1 046,5	1 046,5	100,0
Total				45 748,6	45 331,8	99,1
Δ % 2021/2020				-9,2	-3,1	

Fontes: Ofícios da DROT n.ºs SRF/8229/2022, de 21/06, SRF/10715/2022, de 12/08 e Contas da RAM e dos SFA

Estas operações destinaram-se ao aumento do capital estatutário do CARAM, EPERAM (679,6 mil euros), à entrada de capital para cobertura de prejuízos na MT, S. A. (1,0 milhões de euros) e à entrada de prestações acessórias pecuniárias na APRAM, S. A., SDPO, S. A., SMD, S. A., SDNM, S. A., SDPS, S. A. e MPE, S.A (num total de 44,7 milhões de euros).

Em 2021, não foram concedidos quaisquer empréstimos por parte do Governo Regional a estas empresas confirmando a preferência, evidenciada nos últimos anos, do recurso à entrada de dinheiro para reforço do capital em alternativa à concessão de empréstimos.

5.2 - Fluxos financeiros das entidades participadas para o Orçamento da RAM

As receitas do orçamento da RAM provenientes das empresas diretamente participadas atingiram os 10,6 milhões de euros, evidenciando uma quebra de 28,5 % (- 4,2 milhões de euros) face a 2020 explicada, em parte, pela variação negativa de 62,8 % nas receitas de capital (- 2,3 milhões de euros) e pela diminuição de 24,6 % (- 2,1 milhões de euros) registada nas receitas com rendimentos de propriedade, sendo esta variação resultado do decréscimo da distribuição de dividendos por parte da Viaexpresso, S. A. (- 1,3 milhões de euros) e Via litoral, S. A. (- 0,8 milhões de euros).

QUADRO V.4

Fluxos provenientes das entidades participadas

						(euros)
C.E.	Natureza dos fluxos	Destinatário	Entidade Pagadora	Receita	Peso (%)	Δ % 21/20
R.04	Taxas, multas e outras penalidades	SFA	EEM, S.A.	225,68	0,0	
			HF, S.A.	180,00	0,0	
			MPE, S.A.	100,00	0,0	
			SMD, S.A.	15,87	0,0	
			Subtotal	521,55	0,0	-93,3
R.05	Rendimentos de propriedade	ARD	EEM, S.A.	3 950 000,00	37,4	
			Viaexpresso, S.A.	932 476,34	8,8	
			Vialitoral, S.A.	998 595,23	9,5	
			PATRIRAM, S.A.	426 500,00	4,0	
			Subtotal	6 307 571,57	59,8	-24,6
R.06	Transferências Correntes	ARD	APRAM, S.A. (253)	399 178,64	3,8	-
R.07	Venda de bens e serviços correntes	SFA	AP-RAM	11 598,00	0,1	
			EEM, S.A.	44 003,72	0,4	
			IHM, EPERAM	21 843,25	0,2	
			ARM, S.A.	16 559,93	0,2	
			HF, S.A.	2 562,00	0,0	
			ARD	SDM, S.A.	1 708 722,51	16,2
Subtotal	1 805 289,41	17,1	8,9			
R.08	Outras receitas correntes	ARD	EEM, S.A.	405 555,55	3,8	
			SESARAM, EPERAM	76 041,67	0,7	
			SMD, S.A.	66 654,44	0,6	
			SDPO, S.A.	54 489,26	0,5	
			SDNM, S.A.	27 574,17	0,3	
			MPE, S.A.	21 506,28	0,2	
			APRAM, S.A.	14 456,29	0,1	
			SDPS, S.A.	11 625,18	0,1	
			HF, S.A.	6 616,00	0,1	
			IHM, EPERAM	1 807,55	0,0	
			CARAM, EPERAM	960,71	0,0	
			SFA	EEM, S.A.	9 387,13	0,1
Subtotal	696 674,23	6,6	-38,0			
Total Receitas Correntes				9 209 235,40	87,3	-17,4
R.15	Reposição Não Abatida aos Pagamentos	ARD	ARM, S.A.	38 082,57	0,4	
			APRAM, S.A.	1 303 034,57	12,4	
			Subtotal	1 341 117,14	12,7	-
Total Receitas de Capital				1 341 117,14	12,7	-62,8
Total				10 550 352,54	100,0	-28,5

Fontes: Ofícios da DROT n.ºs SRF/8229/2022, de 21/06, SRF/10715/2022, de 12/08 e Contas da RAM e dos SFA

Relativamente às outras receitas correntes, assinala-se que 687,3 mil euros dizem respeito ao pagamento de taxas e comissões de avales concedidos pelo GR a empréstimos contraídos pelas empresas do Setor Empresarial da RAM.

De entre as restantes componentes das receitas, destacam-se os rendimentos de propriedade (6,3 milhões de euros), que representam 59,8 % do total, e a receita proveniente da venda de bens e serviços correntes (1,8 milhões de euros), correspondendo a 17,1 % do total. Estas últimas registaram um aumento de 8,9 % (147 mil euros), contrariando a tendência de decréscimo registada nas outras componentes da receita.

5.3 - Síntese dos fluxos financeiros

Em 2021, o saldo dos fluxos financeiros com as entidades participadas foi de - 465,9 milhões de euros, concretizando um agravamento, face ao ano anterior, de 87,4 milhões de euros, em resultado de uma despesa global de 476,5 milhões de euros (mais 83,2 milhões de euros do que em 2020) e de uma receita na ordem dos 10,6 milhões (- 4,2 milhões de euros que no ano anterior).

QUADRO V.5

Saldo global dos fluxos financeiros

Designação	Participadas em mais de 50%		Participadas em menos de 50%	Associações e Fundações	Total	Δ (%) 21/20
	No perímetro da APR	Fora do perímetro da APR				
Receitas correntes	1 101,1	6 165,3	1 931,1	11,6	9 209,2	-17,4
Tx, multas O. penalidades	-	0,5	-	-	0,5	-93,3
Rend. da propriedade	426,5	3 950,0	1 931,1	-	6 307,6	-24,6
Outras receitas	674,6	2 214,9	-	11,6	2 901,1	4,3
Receitas de capital	1 303,0	38,1	-	-	1 341,1	-62,8
Total da receita	2 404,2	6 203,5	1 931,1	11,6	10 550,4	-28,5
Despesas correntes	368 897,1	24 736,2	2 718,6	15 569,2	411 921,0	28,9
Transferências	368 836,4	5 632,5	2 718,6	15 536,0	392 723,5	29,4
Subsídios	60,7	19 103,6	-	33,1	19 197,5	20,6
Despesas de capital	60 618,0	3 914,6	-	10,0	64 542,6	-12,5
Transferências	16 946,2	2 254,6	-	10,0	19 210,8	-28,9
Ativos financeiros	43 671,8	1 660,0	-	-	45 331,8	-3,1
Total da despesa	429 515,1	28 650,8	2 718,6	15 579,2	476 463,6	21,2
Saldo	-427 110,9	-22 447,3	-787,5	-15 567,6	-465 913,3	-23,1
Δ (%) 2021/20	-19,5	-126,4	-136,6	-18,2	-23,1	

Fontes: Ofícios da DROT n.ºs SRF/8229/2022, de 21/06, SRF/10715/2022, de 12/08 e Contas da RAM e dos SFA

Observa-se que as empresas participadas em mais de 50 % originaram um saldo conjunto de - 449,6 milhões de euros, que corresponde a 96,5 % do saldo global, salientando-se que (i) o saldo das empresas que integram o perímetro da APR (- 427,1 milhões de euros) foi fortemente influenciado pelo peso da despesa com o SESARAM, EPERAM (353,3 milhões de euros), e que (ii) o saldo das empresas fora do perímetro representa apenas 4,8 % do total (- 22,4 milhões de euros).

Constata-se, também, que as entidades participadas em menos de 50 % apresentaram um saldo negativo na ordem dos 0,8 milhões de euros, e que o saldo negativo registado no conjunto de associações e fundações (- 15,6 milhões de euros) resultou, sobretudo, da despesa destinada à AP-RAM (13,7 milhões de euros).

5.4 - Conclusões

Atendendo aos resultados obtidos através da análise desenvolvida no presente capítulo, destaca-se a seguinte conclusão:

a) A despesa do Orçamento da RAM com as entidades participadas atingiu 476,5 milhões de euros, enquanto a receita delas proveniente ficou pelos 10,6 milhões, tendo o respetivo saldo, negativo em 465,9 milhões de euros, registado um agravamento de 23,1 % (87,4 milhões de euros) face ao ano anterior (cf. o ponto 5.3).

CAPÍTULO VI

Plano de Investimentos

O presente Capítulo analisa a execução do Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional (PIDDAR), em particular da sua parcela anual, conforme instituído no artigo 41.º, n.º 1, alínea e) da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

Procede-se, num primeiro momento, ao enquadramento do PIDDAR enquanto instrumento de planeamento e à identificação das suas interligações com os demais documentos de orientação estratégica, apreciando-se, subsequentemente, a distribuição do investimento previsto para 2021.

A análise da execução do Capítulo 50 do Orçamento Regional recai, sobretudo, na repartição da despesa pelos Departamentos do Governo Regional. A apreciação à execução global do PIDDAR incide sobre o grau de realização daqueles Departamentos, bem como sobre a sua distribuição por programas e correspondentes fontes de financiamento.

Em cumprimento do princípio do contraditório, previsto no artigo 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição, por escrito, do Secretário Regional das Finanças e do ex Vice-Presidente do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares, tendo as alegações apresentadas pelo primeiro (254) sido analisadas, nada havendo a acrescentar às observações constantes no presente capítulo.

6.1 - Enquadramento do planeamento

A organização e o funcionamento do sistema de planeamento da RAM encontram-se regulados pelo Decreto Legislativo Regional n.º 26/2003/M, de 23 de agosto, com as alterações introduzidas pelos Decretos Legislativos Regionais n.ºs 3/2011/M, de 22 de fevereiro e 12/2020/M, de 10 de agosto.

Nos termos do artigo 5.º, alínea g), do Decreto Legislativo Regional n.º 18/2007/M, de 12 de novembro (255), compete ao Instituto de Desenvolvimento Regional, IP-RAM, preparar e elaborar a proposta técnica do PIDDAR e proceder ao acompanhamento e avaliação da sua execução.

As opções estratégicas e os objetivos da política de investimentos, para o período em análise, são delineados pelos seguintes documentos:

- . O Plano de Desenvolvimento Económico e Social da RAM 2030, para o período 2021-2027;
- . O Programa do XIII Governo Regional da Madeira;
- . O PIDDAR para 2021.

6.1.1 - Plano de Desenvolvimento Económico e Social da RAM 2030

De acordo com o Plano de Desenvolvimento Económico e Social da RAM 2030, aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 17/2020/M, de 30 de dezembro, a estratégia de desenvolvimento regional para o horizonte temporal compreendido entre 2021 e 2027 assenta nos seguintes pilares estratégicos (256):

- . Inovação e conhecimento;
- . Cadeias de valor regional;
- . Qualificação de competências;
- . Emprego e inclusão social;
- . Ação climática e mobilidade sustentável;
- . Recuperação e resiliência.

Conforme resulta do referenciado Plano, o volume de investimento para o período de programação em apreço, cometido aos referidos seis pilares estratégicos, totaliza 5,6 mil milhões de euros, o que corresponde a um montante médio anual na ordem dos 800,4 milhões de euros.

6.1.2 - O PIDDAR para 2021

O PIDDAR é um instrumento de planeamento que define as medidas de política económica e social a concretizar pelo Governo Regional no ano a que respeita, com a sua expressão setorial e espacial, de acordo com a orientação estratégica da política de desenvolvimento.

Este Plano anual prossegue a implementação da estratégia delineada no Plano de Desenvolvimento Económico e Social, assim como dos programas operacionais da RAM previstos no âmbito do Quadro Estratégico Comum para o período 2021-2027. Simultaneamente contribui para a concretização dos objetivos definidos no Programa do Governo Regional para o período 2019-2023.

O PIDDAR para o ano 2021 foi aprovado pelo Plenário da Assembleia Legislativa da Madeira em 18 de dezembro de 2020 (257).

6.2 - Orçamento do PIDDAR

6.2.1 - Observância de normas e princípios gerais

Conforme determina a Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM, a proposta orçamental a submeter à Assembleia Legislativa da Madeira deverá conter (258), entre outros, o Mapa IX - PIDDAR, o qual "[...] deve apresentar os programas e projetos que, integrados no âmbito dos investimentos do Plano, a administração pública regional pretenda realizar e que impliquem encargos plurianuais e evidenciar as fontes de financiamento dos programas." (259).

O Mapa IX - "Programação Plurianual do Investimento por Programas e Medidas", anexo ao Orçamento da RAM para 2021, procede à identificação das fontes de financiamento (comunitário, nacional e regional), por programa e por medida, mas não apresenta a identificação dos projetos, conforme preconiza o n.º 3 do artigo 12.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM. Não obstante, essa caracterização consta do PIDDAR.

O PIDDAR 2021 e o respetivo Relatório de Execução detalham as fontes de financiamento comunitário, nacional e regional afetas a cada projeto e identificam os financiamentos provenientes do Capítulo 50 do Orçamento Regional e dos Serviços e Fundos Autónomos, por departamento do Governo Regional.

A apresentação do Relatório de Execução do PIDDAR respeitou o prazo legal estabelecido no artigo 16.º do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2003/M, de 23 de agosto (260), tendo a respetiva aprovação ocorrido no Conselho do Governo de 16 de setembro de 2021 (261).

Quanto ao seu conteúdo observa-se a identificação dos principais agregados (262), o que permite uma perceção imediata dos mesmos e respetivos níveis de execução.

6.2.2 - Orçamento por Pilares Estratégicos

O PIDDAR para 2021 dispôs de um orçamento inicial na ordem dos 800,3 milhões de euros. Através das alterações orçamentais da competência do Governo, a dotação final do PIDDAR viria a fixar-se em 859,9 milhões de euros, o que correspondeu a um incremento de 7,4 % (59,6 milhões de euros).

Relativamente ao ano anterior, os orçamentos inicial e final do PIDDAR de 2021 foram superiores em 46 % (252,3 milhões de euros) e em 18,7 % (135,6 milhões de euros), respetivamente.

No quadro que se segue observa-se a repartição das dotações orçamentais de 2021 segundo os seis pilares estratégicos do Plano de Desenvolvimento Económico e Social, desagregados nos respetivos programas.

QUADRO VI.1

Orçamento do PIDDAR por pilar estratégico e programa

Pilar Estratégico	(milhares de euros)			
	Orçamento inicial		Dotação corrigida	
	Valor	%	Valor	%
Programa				
PE01-Investigação e conhecimento	25 799,9	3,2	27 191,0	3,2
P41-Reforço da investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação	25 799,9	3,2	27 191,0	3,2
PE02-Cadeias de valor regional	314 602,8	39,3	320 556,4	37,3
P42-Desenvolvimento empresarial	28 943,9	3,6	33 859,8	3,9
P43-Turismo, cultura e património	37 287,9	4,7	37 730,0	4,4
P44-Atividades tradicionais	46 520,7	5,8	48 801,5	5,7
P45-Energia	2 273,8	0,3	2 273,8	0,3
P46-Mobilidade sustentável	199 576,5	24,9	197 580,8	23,0
P47-Reabilitação urbana	0,0	0,0	310,5	0,0
PE03-Qualificação de competências	32 895,4	4,1	36 258,0	4,2
P48-Ensino, competências e aprendizagem ao longo da vida	32 895,4	4,1	36 258,0	4,2
PE04-Emprego e inclusão social	108 561,6	13,6	98 140,0	11,4
P49-Promoção da inclusão social e combate à pobreza	31 645,4	4,0	34 251,4*	4,0
P50-Saúde	34 559,8	4,3	33 684,9	3,9
P51-Habitação e realojamento	42 356,4	5,3	30 203,7	3,5
PE05-Ação climática, mobilidade e energia sustentáveis	62 852,7	7,9	72 180,2	8,4
P52-Ordenamento urbano e territorial e da paisagem	23 593,8	2,9	29 556,0	3,4
P53-Promover da adaptação às alterações climáticas e à prevenção e gestão de riscos	31 679,0	4,0	32 273,0	3,8
P54-Gestão de recursos hídricos	2 483,0	0,3	3 681,0	0,4
P55-Economia circular e gestão de resíduos	487,0	0,1	87,0	0,0
P56-Assistência técnica	4 609,9	0,6	6 583,2	0,8
PE06-Estímulo à recuperação e resiliência	255 614,6	31,9	305 587,8	35,5
P57-Recuperação e resiliência	255 614,6	31,9	305 587,8	35,5
Total	800 327,0	100,0	859 913,4	100,0

Fonte: PIDDAR e Relatório de execução do PIDDAR 2021

Os recursos orçamentais foram maioritariamente consignados ao pilar estratégico "PE02-Cadeias de valor regional", com cerca de 37,3 % do orçamento final (320,6 milhões de euros), seguindo-se o pilar "PE06-Estímulo à recuperação e resiliência", com 35,5 % (305,6 milhões de euros).

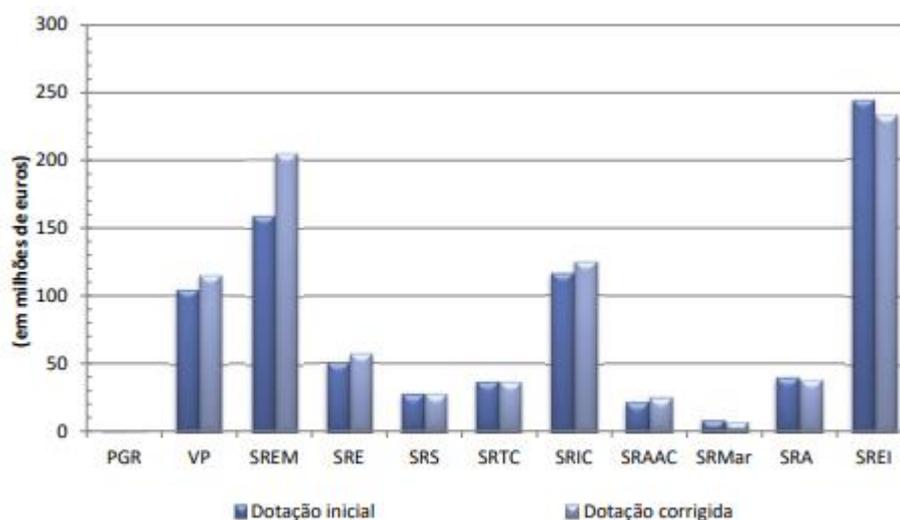
Na análise por programas, observa-se uma forte concentração dos recursos nos programas "P46-Mobilidade sustentável" e o "P57-Recuperação e resiliência", que representam 58,5 % do orçamento final, destacando-se este último programa que absorveu 35,5 % do total do orçamento final (305,6 milhões de euros, ou seja, mais 50 milhões de euros que o previsto inicialmente).

6.2.3 - Orçamento por Departamento

A maior parte do orçamento do PIDDAR foi afeto à SREI - Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas (231,8 milhões de euros), e à SREM - Secretaria Regional de Economia (204,5 milhões de euros), observando-se que, em conjunto, os dois Departamentos representam 50,7 % do orçamento final.

GRÁFICO VI.1

Orçamento do PIDDAR por departamento



Fonte: PIDDAR e Relatório de execução do PIDDAR 2021

6.3 - Execução orçamental do Capítulo 50 - Investimentos do Plano

A apreciação da execução do PIDDAR na sua componente corporizada no Capítulo 50 do Orçamento Regional incidiu sobre as alterações orçamentais introduzidas e no grau de execução da despesa, por parte de cada Departamento do Governo Regional.

QUADRO VI.2

Alterações orçamentais ao Capítulo 50

Departamento	Orçamento inicial		Alterações orçamentais		Orçamento final	
	Valor	%	Valor	Δ (%)	Valor	%
PGR	138,3	0,0	0,0	0,0	138,3	0,0
VP	101 042,0	15,3	8 806,3	8,7	109 848,3	16,0
SREM	123 403,6	18,7	6 044,1	4,9	129 447,7	18,9
SRE	34 973,8	5,3	3 061,0	8,8	38 034,8	5,5
SRS	12 276,3	1,9	-1 144,8	-9,3	11 131,5	1,6
SRTC	34 668,3*	5,2	-44,5	-0,1	34 623,8	5,1*
SRIC	58 017,8	8,8	22 842,3	39,4	80 860,1	11,8
SRAAC	14 827,0	2,2	-88,9	-0,6	14 738,1	2,2*
SRMar	7 988,8	1,2	-995,2	-12,5	6 993,6	1,0
SRA	34 251,6	5,2	-209,2*	-0,6	34 042,4	5,0
SREI	239 506,4	36,2	-13 540,4	-5,7	225 966,0	32,9
Total	661 093,9	100,0	24 730,7	3,7	685 824,6	100,0

Fonte: Orçamento da RAM, despachos de alteração orçamental e Conta da RAM de 2021

* Valor arredondado para a casa decimal superior, para que o total seja concordante.

O orçamento inicial que havia destinado ao Capítulo 50 uma dotação na ordem dos 661,1 milhões de euros, foi reforçado em 24,7 milhões de euros por via das alterações orçamentais, fixando o orçamento final em cerca de 685,8 milhões de euros, o que representou um incremento de 3,7 % face à dotação inicial.

A alteração mais significativa resultou da abertura de créditos especiais, que deu origem a um reforço das dotações do Capítulo 50 em cerca de 37,3 milhões de euros, montante que beneficiou especialmente o orçamento da SRIC - Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania (com + 22,8 milhões de euros).

As modificações introduzidas pelos restantes despachos de alteração orçamental reduziram as verbas do Capítulo 50 em 12,6 milhões de euros, tendo a redução incidido maioritariamente na SREI - Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas (com - 14,1 milhões de euros).

Comparando com as dotações do ano anterior, conclui-se que, em 2021, a dotação inicial do Capítulo 50 foi superior em 42,3 % (+ 196,4 milhões de euros) enquanto que a dotação final foi superior em 8,7 % (+ 55,1 milhões de euros).

6.3.1 - Distribuição da despesa realizada

A execução global do Capítulo 50 rondou os 56,9 % da dotação final, registrando-se um aumento na ordem dos 6,9 pontos percentuais face ao nível de execução registado no ano anterior, ainda assim abaixo da média da última década (66,4 %).

QUADRO VI.3

Despesa do Capítulo 50 por classificação orgânica

Departamento	Orçamento final		Execução		Desvio (Exec.)	Tx. Exec.
	Valor	%	Valor	%		
PGR	138,3	0,0	57,1	0,0	-81,2	41,3
VP	109 848,3	16,0	28 678,4	7,4*	-81 169,9	26,1
SREM	129 447,7	18,9	49 869,8	12,8	-79 577,9	38,5
SRE	38 034,8	5,5	24 992,6	6,4	-13 042,2	65,7
SRS	11 131,5	1,6	7 454,1	1,9	-3 677,4	67,0
SRTC	34 623,8	5,1*	23 532,8	6,0	-11 091,0	68,0
SRIC	80 860,1	11,8	49 617,9	12,7	-31 242,2	61,4
SRAAC	14 738,1	2,2*	10 183,4	2,6	-4 554,7	69,1
SRMar	6 993,6	1,0	2 703,2	0,7	-4 290,4	38,7
SRA	34 042,4	5,0	13 999,7	3,6	-20 042,7	41,1
SREI	225 966,0	32,9	179 314,5	45,9	-46 651,5	79,4
Total	685 824,6	100,0	390 403,5	100,0	-295 421,1	56,9

(milhares de euros)

Fonte: Conta da RAM de 2021

Apesar da considerável taxa de execução conseguida pela SREI - Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas (79,4 %), o grau de execução global foi negativamente impactado pelo fraco desempenho da VP - Vice-Presidência do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares e da SREM - Secretaria Regional de Economia, que apresentaram uma execução do orçamento de apenas 26,1 % (- 81 milhões de euros) e 38,5 % (- 79,6 milhões de euros), respetivamente.

De registar que 5 departamentos do Governo Regional (PGR - Presidência do Governo Regional, VP - Vice-Presidência do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares, SREM - Secretaria Regional de Economia, SRMar - Secretaria Regional de Mar e Pescas e SRA - Secretaria Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural) registaram execuções abaixo dos 50 %, os mesmos que em 2020.

6.4 - Execução financeira global do PIDDAR

A apreciação da execução global do PIDDAR incidiu, sobretudo, no grau de realização financeira por Departamento do Governo Regional e por pilares estratégicos e respetivos programas, bem como nas correspondentes fontes de financiamento. Deu-se, ainda, ênfase à sua execução plurianual.

6.4.1 - Execução global por Departamento

O reforço da dotação disponível verificou-se sobretudo na SREM - Secretaria Regional de Economia, que viu a sua dotação fortalecida em 45,5 milhões de euros face ao orçamento inicial.

QUADRO VI.4

Previsão e execução do PIDDAR por departamento

(milhares de euros)

Departamento	Orçamento		Execução		Desvio (Exec.)		Tx. Exec.
	Inicial	Final	Valor	%	Valor	%	
PGR	138,3	138,3	57,1	0,0	-81,2	0,0	41,3
VP	104 085,5	114 481,7	30 733,7	6,8	-83 748,0	20,6**	26,8
SREM	159 083,7	204 542,0	87 010,7	19,2	-117 531,3	28,8	42,5
SRE	50 036,3*	56 424,5	35 924,2	7,9	-20 500,3	5,0	63,7
SRS	26 102,0	26 192,5	8 912,6**	2,0	-17 279,9	4,3	34,0
SRTC	34 668,2	34 623,7	23 532,8	5,2	-11 090,9	2,7	68,0
SRIC	115 706,1	123 806,9	54 417,4	12,0	-69 389,5	17,0	44,0
SRAAC	20 744,5	23 577,6	13 319,9	3,0**	-10 257,7	2,5	56,5
SRMar	8 077,7	6 993,5	2 703,2	0,6	-4 290,3	1,1	38,7
SRA	38 782,2	37 370,5	14 522,7	3,2	-22 847,8	5,6	38,9
SREI	242 902,5	231 762,2	181 187,2	40,1	-50 575,0	12,4	78,2
Total	800 327,0	859 913,4	452 321,5	100,0	-407 591,9	100,0	52,6

Fonte: Orçamento e Relatório de execução do PIDDAR 2021

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

** Valor arredondado para a casa decimal superior, para que o total seja concordante.

Globalmente, o orçamento final do PIDDAR, na ordem dos 859,9 milhões de euros, foi executado em 52,6 %, correspondendo a um volume de pagamentos de 452,3 milhões de euros, ficando assim por executar cerca de 407,6 milhões de euros.

Na senda do observado no Capítulo 50, a taxa de execução do PIDDAR apresentou um aumento de 3,6 pontos percentuais face ao ano anterior. De acordo com o relatório de execução do PIDDAR de 2021 essa melhoria resultou da concretização de medidas de recuperação e resiliência da economia regional. De facto, o programa "P57-Recuperação e resiliência" evidenciou uma execução de 114,7 milhões de euros, enquanto que em 2020 as correspondentes medidas 69 - "Contingência COVID 2019 - Prevenção, contenção, mitigação e tratamento" e a 70 - "Contingência COVID 2019 - Garantir normalidade", dentro dos vários programas, totalizaram 34,5 milhões de euros.

O volume de execução do PIDDAR superou em 61,9 milhões de euros a despesa do Capítulo 50 da Conta da Região, mas a sua taxa de execução foi 4,3 % mais baixa.

Por Departamentos, destaca-se uma maior concentração dos Investimentos do Plano na SREI- Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania (181,2 milhões de euros), na SREM - Secretaria Regional de Economia (87 milhões de euros) e na SRIC - Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania (54,4 milhões de euros), que, em conjunto, representam 71,3 % do total da despesa.

O maior nível de execução foi igualmente alcançado pela SREI - Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania (78,2 %) e o menor pela VP - Vice-Presidência do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares (26,8 %).

6.4.2 - Execução global por pilares estratégicos e programas

O quadro seguinte traduz o nível de execução do PIDDAR, face ao orçamento final, em função dos 6 pilares estratégicos do PDES e dos 17 programas que o integram.

QUADRO VI.5

Execução do PIDDAR por pilar estratégico e programa

Pilar Estratégico	(milhares de euros)				
	Orçamento final		Execução		Tx.
Programa	Valor	%	Valor	%	Exec.
PE01-Investigação e conhecimento	27 191,0	3,2	7 788,2	1,7	28,6
P41-Reforço da investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação	27 191,0	3,2	7 788,2*	1,7	28,6
PE02-Cadeias de valor regional	320 556,4	37,3	209 545,0	46,3	65,4
P42-Desenvolvimento empresarial	33 859,8	3,9	5 929,0	1,3	17,5
P43-Turismo, cultura e património	37 730,0	4,4	22 996,3	5,1	60,9
P44-Atividades tradicionais	48 801,5	5,7	20 042,1	4,4	41,1
P45-Energia	2 273,8	0,3	1 082,8*	0,2	47,6
P46-Mobilidade sustentável	197 580,8	23,0	159 481,9	35,3	80,7
P47-Reabilitação urbana	310,5	0,0	12,9	0,0	4,2
PE03-Qualificação de competências	36 258,0	4,2	23 023,8	5,1	63,5
P48-Ensino, competências e aprendizagem ao longo da vida	36 258,0	4,2	23 023,8	5,1	63,5
PE04-Emprego e inclusão social	98 140,0	11,4	53 373,8	11,8	54,4
P49-Promoção da inclusão social e combate à pobreza	34 251,4*	4,0	19 935,7	4,4	58,2
P50-Saúde	33 684,9	3,9	19 756,1	4,4	58,6
P51-Habituação e realojamento	30 203,7	3,5	13 682,0	3,0	45,3
PE05-Ação climática, mobilidade e energia sustentáveis	72 180,2	8,4	43 841,6	9,7	60,7
P52-Ordenamento urbano e territorial e da paisagem	29 556,0	3,4	10 294,9	2,3	34,8
P53-Promover da adaptação às alterações climáticas e à prevenção e gestão de riscos	32 273,0	3,8	28 968,2	6,4	89,8
P54-Gestão de recursos hídricos	3 681,0	0,4	1 116,3	0,2	30,3
P55-Economia circular e gestão de resíduos	87,0	0,0	28,9	0,0	33,2
P56-Assistência técnica	6 583,2	0,8	3 433,3	0,8	52,2
PE06-Estímulo à recuperação e resiliência	305 587,8	35,5	114 749,1	25,4	37,6
P57-Recuperação e resiliência	305 587,8	35,5	114 749,1	25,4	37,6
Total	859 913,4	100,0	452 321,5	100,0	52,6

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR 2021

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

Apenas dois pilares estratégicos apresentaram execução abaixo dos 50 %, o "PE01-Investigação e conhecimento" (28,6 %) e o "PE06-Estímulo à recuperação e resiliência" (37,6 %), este último com especial relevância dado o seu peso (35,5 %) no orçamento final

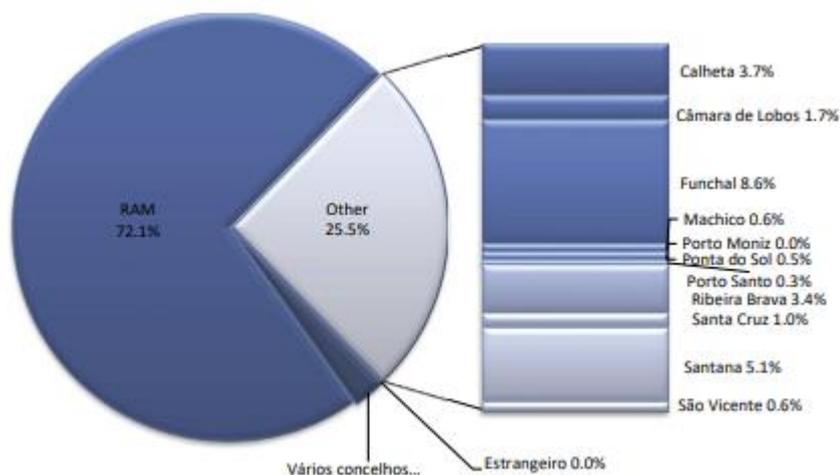
O pilar estratégico "PE02-Cadeias de valor regional" apresentou a mais elevada taxa de execução (65,4 %) e, em virtude do seu peso relativo (37,3 %), contribuiu para elevar a execução do PIDDAR. Neste contexto destaca-se ainda o programa "P46-Mobilidade sustentável" com uma execução de 80,7 % (159,5 milhões de euros).

6.4.3 - Distribuição territorial do investimento

O gráfico caracteriza a distribuição geográfica dos investimentos executados em 2021, observando-se que o conjunto dos projetos de âmbito regional e intermunicipal representa 74,5 % do volume financeiro executado.

GRÁFICO VI.2

Repartição territorial do investimento



Fonte: Relatório de execução do PIDDAR 2021

Os investimentos individualizáveis por concelho corresponderam a 25,5 % do total, observando-se que o Funchal recebeu a maior parcela do investimento (8,6 %), seguido de Santana (5,1 %).

6.4.4 - Fontes de financiamento por programas

A execução do PIDDAR foi suportada maioritariamente pelo financiamento regional (50 %), tendo o remanescente sido assegurado pelo financiamento nacional (30 %) e comunitário (20 %).

QUADRO VI.6

Fontes de financiamento do PIDDAR por programas

Programas	Financiamento						Total
	Regional		Comunitário		Nacional		
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
P41-Reforço da investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação	3 957,6	50,8	3 635,2	46,7	195,4	2,5	7 788,2
P42-Desenvolvimento empresarial	2 519,9	42,5	3 409,1	57,5	0,0	0,0	5 929,0
P43-Turismo, cultura e património	21 390,9	93,0	1 347,6	5,9	257,8	1,1	22 996,3
P44-Atividades tradicionais	11 051,3	55,1	4 561,9	22,8	4 428,9	22,1	20 042,1
P45-Energia	1 082,8*	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1 082,8
P46-Mobilidade sustentável	127 938,7	80,2	1 733,0	1,1	29 810,2**	18,7	159 481,9
P47-Reabilitação urbana	12,9	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	12,9
P48-Ensino, competências e aprendizagem ao longo da vida	6 590,6**	28,6	11 121,7	48,3	5 311,5	23,1	23 023,8
P49-Promoção da inclusão social e combate à pobreza	17 741,1	89,0	2 145,9	10,8	48,7*	0,2	19 935,7
P50-Saúde	8 693,2	44,0	62,9*	0,3	11 000,0	55,7	19 756,1
P51-Habituação e realojamento	9 418,1	68,8	27,6	0,2	4 236,3	31,0	13 682,0
P52-Ordenamento urbano e territorial e da paisagem	7 119,5	69,2	165,7	1,6	3 009,7	29,2	10 294,9
P53-Promover da adaptação às alterações climáticas e à prevenção e gestão de riscos	6 925,4	23,9	21 694,6	74,9	348,2	1,2	28 968,2
P54-Gestão de recursos hídricos	1 007,1	90,2	90,2	8,1	19,0*	1,7	1 116,3
P55-Economia circular e gestão de resíduos	16,5	57,1	0,0	0,0	12,4	42,9	28,9
P56-Assistência técnica	548,9	16,0	2 884,4	84,0	0,0	0,0	3 433,3
P57-Recuperação e resiliência	499,3	0,4	37 039,1	32,3	77 210,7	67,3	114 749,1
Total	226 513,8	50,1	89 918,9	19,9	135 888,8	30,0	452 321,5

Fonte: Relatório de execução do PIDDAR 2021

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

** Valor arredondado para a casa decimal superior, para que o total seja concordante.

O financiamento regional (226,5 milhões de euros) foi canalizado em particular para o programa "P46-Mobilidade sustentável" que, per si, representou 56,5 % desta fonte de financiamento que assegurou também mais de metade do financiamento de onze dos dezassete programas considerados.

O financiamento nacional (135,9 milhões de euros) foi mais acentuado no programa "P57-Recuperação e resiliência", que foi responsável por 67,3 % da execução desta fonte de financiamento (77,2 milhões de euros) que assegurou, em dois programas, a maior parte do financiamento.

O financiamento comunitário direcionou-se maioritariamente para o programa "P53-Promover da adaptação às alterações climáticas e à prevenção e gestão de riscos" e "P57-Recuperação e resiliência", os quais, em conjunto, absorveram 65,3 % (58,7 milhões de euros) dos fundos provenientes desta fonte de financiamento (89,9 milhões de euros). Três dos programas foram suportados maioritariamente por fundos comunitários.

6.4.5 - Evolução da execução global

O quadro apresenta a evolução da execução global do PIDDAR entre 2016 e 2021, em termos nominais e a preços constantes do ano 2016, assim como as respetivas taxas de variação anual.

QUADRO VI.7

Evolução da execução global do PIDDAR

(milhares de euros)				
Anos	Preços correntes	Variação anual (%)	Preços constantes (base 2016) ⁽²⁶³⁾	Variação anual (%)
2016	383 166,3	-	383 166,3	-
2017	371 905,8	-2,9	367 278,1	-4,1
2018	400 694,1	7,7	386 811,5	5,3
2019	437 742,4	9,2	423 423,1	9,5
2020	355 242,0	-18,8	348 535,7	-17,7
2021	452 321,5	27,3	438 823,9	25,9
TMCA ⁽²⁶⁴⁾	3,4%		2,7%	

Fonte: Relatórios de execução do PIDDAR de 2016 a 2021 e série retrospectiva das taxas de variação anual do Índice de Preços no Consumidor publicadas pela Direção Regional de Estatística da Madeira

Em 2021 verificou-se um aumento do volume dos pagamentos do PIDDAR de 27,3 % face ao ano anterior (25,9 % se expurgado do efeito da variação dos preços) que contrasta com a evolução do período homologa anterior (- 18,8 %). Ainda assim a taxa de execução encontra-se num nível inferior (52,6 %) ao período pré-pandemia de COVID-19 (63,5 % em 2019).

6.4.6 - Execução do PIDDAR face ao Plano de Desenvolvimento Económico e Social

No quadro que se segue procede-se à análise comparativa entre o investimento previsto no Plano de Desenvolvimento Económico e Social anualizado e o valor da despesa do PIDDAR executada no período de vigência daquele plano plurianual.

QUADRO VI.8

Execução Plano de Desenvolvimento Económico e Social 2021-2027

(milhões de euros)					
Pilares Estratégicos	PDES 2021-2027	PDES anualizado	PIDDAR 2021	Execução do PDES anualizado (%)	Desvio PDES anualizado/ PIDDAR 2021
PE01-Investigação e conhecimento	108	15,4	7,8	50,6	-7,6
PE02-Cadeias de valor regional	1 371	195,9	209,5	107,0	13,6
PE03-Qualificação de competências	322	46,0	23,0	50,0	-23,0
PE04-Emprego e inclusão social	1 010	144,2	53,4	37,0	-90,8
PE05-Ação climática, mobilidade e energia sustentáveis	2 249	321,3	43,8	13,6	-277,5
PE06-Estímulo à recuperação e resiliência	543	77,6	114,8	148,0	37,2
Total	5 603	800,4	452,3	56,5	-348,1

Fonte: Plano de Desenvolvimento Económico e Social da RAM 2030 e relatório de execução do PIDDAR de 2021

No final de 2021, a execução financeira global do Plano de Desenvolvimento Económico e Social da RAM 2030 atingiu cerca de 452,3 milhões de euros, correspondendo a uma taxa de execução de 56,5 % do Plano anualizado.

Os "PE06-Estímulo à recuperação e resiliência" e "PE02-Cadeias de valor regional" apresentavam um grau de execução superior ao Plano anualizado, enquanto que o "PE05-Ação climática, mobilidade e energia sustentáveis" representou a execução mais baixa, de apenas 13,6 %.

6.5 - Conclusões

Em função dos trabalhos desenvolvidos e dos resultados obtidos na análise efetuada à execução do Plano de Investimentos de 2021 da Região, destacam-se as seguintes conclusões:

a) O orçamento final do PIDDAR fixou-se em 859,9 milhões de euros, enquanto o volume financeiro despendido rondou os 452,3 milhões de euros, correspondendo a uma taxa de execução de 52,6 % (cf. os pontos 6.2.2 e 6.4.1).

b) A execução do PIDDAR foi suportada maioritariamente pelo financiamento regional (226,5 milhões de euros ou 50,1 % dos pagamentos), tendo o remanescente sido assegurado por financiamento nacional (30 %) e comunitário (19,9 %) [cf. o ponto 6.4.4].

c) Verifica-se um aumento do volume dos pagamentos do PIDDAR de 27,3 % face ao ano anterior (25,9 % se expurgado do efeito da variação dos preços). Ainda assim a taxa de execução encontra-se num nível inferior ao período pré-pandemia de COVID-19 (cf. o ponto 6.4.5).

d) No seu primeiro ano, a execução financeira do Plano de Desenvolvimento Económico e Social da RAM 2030 atingiu uma taxa de execução de 56,5 % do Plano anualizado (cf. o ponto 6.4.6).

CAPÍTULO VII

Subsídios e Outros Apoios Financeiros

Este capítulo aborda a execução orçamental dos subsídios e outros apoios financeiros atribuídos (265), de forma direta ou indireta, pela Região Autónoma da Madeira, indo ao encontro da alínea h) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

A análise segue a estrutura dos setores institucionais em que se integram os beneficiários das prestações e destaca as principais entidades e operações representativas desta tipologia de despesas.

Em cumprimento do princípio do contraditório, previsto no artigo 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição, por escrito, do Secretário Regional das Finanças e do ex-Vice-Presidente do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares, tendo o primeiro respondido nada ter a referir relativamente ao teor do presente capítulo (266).

7.1 - Enquadramento legal

O regime jurídico aplicável à concessão de subvenções públicas na Região Autónoma da Madeira encontra-se regulado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 11/2014/M, de 20 de agosto, que procedeu à adaptação do Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto.

Esta matéria é também regulada pela Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto (267), que institui a obrigação de publicidade e de reporte de informação sobre os apoios, incluindo as transferências correntes e de capital e a cedência de bens do património público, concedidos pela Administração Pública a favor de pessoas singulares ou coletivas dos setores privado, cooperativo e social, bem como das entidades públicas fora do perímetro do setor das administrações públicas no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, a título de subvenção pública (268).

A semelhança dos anos anteriores, o diploma que aprovou o Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2021 (269), nos seus artigos 35.º a 45.º, autorizou o Governo Regional a conceder subsídios e outras formas de apoio a entidades públicas e privadas no âmbito de: (i) ações e projetos de carácter social e económico, cultural, desportivo e religioso, que visem a salvaguarda das tradições, usos e costumes, o património regional e/ou a promoção da Região Autónoma da Madeira; (ii) ações e projetos de desenvolvimento que visem a melhoria da qualidade de vida.

Em relação aos apoios a entidades de direito privado, determinou-se (artigo 38.º), como regra geral, que em 2021 não poderia ser ultrapassado o volume de apoios anteriormente concedido para a mesma finalidade (270).

Devido à situação excecional provocada pela pandemia, a concessão de subvenções públicas, nomeadamente a atribuição de apoios, isenções e suspensões no âmbito do COVID-19, foi regulada pelos artigos 39.º a 41.º do Orçamento da RAM para 2021.

Em 2021, os subsídios e outros apoios financeiros concedidos pela Administração Regional totalizaram 245,2 milhões de euros, dos quais 59,0 % foram concedidos pela Administração Direta (144,6 milhões de euros) e os restantes 41,0 % pelos Serviços e Fundos Autónomos (100,6 milhões de euros).

7.2 - Apoios financeiros concedidos pela Administração Regional Direta

Em 2021, a despesa com subsídios e outros apoios financeiros atribuídos pelo Governo Regional atingiu 144,6 milhões de euros, evidenciando um aumento, de 17,7 % (+ 25,7 milhões de euros), face ao ano anterior.

QUADRO VII.1

Apoios financeiros concedidos pelo Governo Regional

Agrupamento de C.E. ⁽²⁷¹⁾	Orçamento Final		Execução		Tx. Exec. (%)	Δ% 2021/2020
	Valor	%	Valor	%		
Transferências correntes	176 813,14	75,9%	99 794,76	69,0%	56,4%	13,5%
Transferências de capital	22 346,82	9,6%	15 369,53	10,6%	68,8%	32,0%
Subtotal Transferências	199 159,96	85,5%	115 164,29	79,6%	57,8%	15,9%
Subsídios	33 678,98	14,5%	29 434,12	20,4%	87,4%	24,8%
Total	232 838,94	100%	144 598,41	100,0%	62,1%	17,7%

Fonte: Conta da Região Autónoma da Madeira e informação anexa ao ofício da Direção Regional do Orçamento e do Tesouro n.º 1957/2022, de 22/07

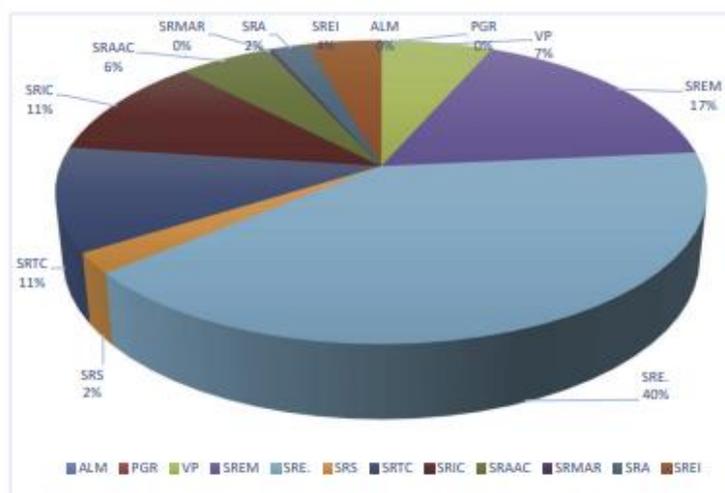
Como se pode observar, as transferências correntes representam a maior parcela daquela despesa, (69,0 %), seguidas dos subsídios (20,4 %) e das transferências de capital (10,6 %). Os três agrupamentos registaram um crescimento em relação ao período homólogo, com ênfase para as transferências correntes e de capital, que conjuntamente aumentaram 15,9 %, ou seja, mais 18,4 milhões de euros.

Verifica-se, igualmente, que a taxa de execução dos apoios registou um aumento face a 2020, tendo passado de 54,8 % para 62,1 % dos apoios orçamentados.

O gráfico seguinte ilustra a repartição da despesa com apoios financeiros pelos vários Departamentos do Governo Regional, permitindo observar que a Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia, a Secretaria Regional de Economia, a Secretaria Regional do Turismo e Cultura e a Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania executaram no total 79,1 % daquela despesa ou, em termos absolutos, 114,4 milhões de euros.

GRÁFICO VII.1

Repartição orgânica dos apoios financeiros



Fonte: Conta da RAM de 2021 e informação anexa aos escritórios da Direção Regional do Orçamento e do Tesouro n.º 1957/2022, de 22/07

Em 2021, a Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia foi responsável pela maior parte dos apoios do Governo Regional (40,3 %), concedendo ao todo 58,3 milhões de euros, maioritariamente alocados a estabelecimentos de ensino e a clubes e associações desportivas, culturais e recreativas. Segue-se a despesa de 24,5 milhões de euros executada pela Secretaria Regional de Economia, que beneficiou, sobretudo, empresas fornecedoras de serviços de transporte público de passageiros.

A Secretaria Regional do Turismo e Cultura despendeu um total de 16 milhões de euros, entregue, a clubes e associações culturais e recreativas, com o principal objetivo de apoiar a realização de eventos culturais, sendo de destacar o apoio de cerca de 13,4 milhões de euros, ao Projeto 52350 - Promoção do destino "Madeira" em contexto COVID-19. A Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania, teve uma despesa total de 15,6 milhões de euros, alocados a apoios sociais, tais como, Fundo de Emergência para Apoio Social e Rede de Cuidados Continuados.

Relativamente à distribuição dos apoios financeiros por setor institucional, constata-se que quase metade do total (69,7 milhões de euros) foi atribuído a Instituições sem fins lucrativos (48,2 %) e o remanescente (74,9 milhões de euros) foi repartido entre as sociedades privadas (27,7 %), as sociedades públicas (15,2 %) e as famílias (7,3 %) (272).

QUADRO VII.2

Distribuição dos apoios financeiros por setor institucional

Sector institucional	(milhares de euros)							
	Transf. correntes		Subsídios		Transf. de capital		Total	
	Orç. final	Execução	Orç. final	Execução	Orç. final	Execução	Orç. final	Execução
Inst. sem fins lucrativos	87 105,7	65 259,8	0,8	0,0	7 466,8	4 401,9	94 573,3	69 661,7
Sociedades privadas	77 674,4	25 996,1	10 603,6	7 700,6	6 790,6	6 370,7	95 068,6	40 067,4
Sociedades públicas	721,5	594,1	19 066,0	19 062,9	3 279,8	2 254,6	23 067,4	21 911,6
Famílias	10 244,4	7 890,3	4 001,6	2 670,7	68,8	0,0	14 314,7	10 561,0
Administração Local	0,0	0,0	7,0	0,0	4 742,8	2 342,3	4 749,8	2 342,3
Resto do Mundo	53,8	46,4	0,0	0,0	0,0	0,0	53,8	46,4
Sociedades financeiras	13,4	8,1	0,0	0,0	0,0	0,0	13,4	8,1
Total	175 813,2	99 794,8	33 679,0	29 434,2	22 348,8	15 369,5	231 841,0	144 598,5
Peso no total	75,8%	69,0%	14,5%	20,4%	9,6%	10,6%	100,0%	100,0%

Fonte: Conta da RAM de 2021 e informação anexa ao escritório da Direção Regional do Orçamento e do Tesouro n.º 1957/2022, de 22/07

Face a 2020, quase todos os setores institucionais (273) registaram um aumento nos montantes recebidos, com destaque para: as Sociedades privadas, que registaram um crescimento de 51,8 % (+ 13,7 milhões de euros), as Instituições sem fins lucrativos, com mais 9,4 % (+ 6,0 milhões de euros), as Sociedades públicas com mais 18,1 % (+ 3,4 milhões de euros), as Famílias com 36,2 % (+ 2,8 milhões de euros), e o Resto do Mundo com 7,1 % (+ 3,1 mil euros).

Devido à sua importância, os apoios concedidos aos três setores institucionais mais beneficiados (sociedades privadas, instituições sem fins lucrativos, e sociedades públicas), são alvo de uma análise mais detalhada nos pontos subsequentes.

7.2.1 - Instituições sem fins lucrativos

Os apoios às Instituições sem fins lucrativos, aumentaram cerca de 6,0 milhões de euros face a 2020, atingindo em 2021, os 69,7 milhões de euros, dos quais 93,7 % foram recebidos através de transferências correntes (65,3 milhões de euros) e 6,3 % por transferências de capital (4,4 milhões de euros).

QUADRO VII.3

Repartição dos apoios às instituições sem fins lucrativos por programa orçamental

			(euros)	
Programa		Execução	%	
P048	Ensino, Competências e Formação ao Longo da Vida	25 698 009,30	36,9%	
P057	Recuperação e Resiliência	22 514 163,07	32,3%	
P043	Turismo, Cultura e Património	9 950 156,38	14,3%	
Restantes Programas		11 499 415,01	16,5%	
Total		69 661 743,76	100,0%	

Fonte: Conta da Região Autónoma da Madeira e informação anexa ao ofício da Direção Regional do Orçamento e do Tesouro n.º 1957/2022, de 22/07

A distribuição da despesa pública pelos programas orçamentais evidencia uma concentração (36,9 % dos apoios) no Programa 048 - Ensino, competências e aprendizagem ao longo da vida (25,7 milhões de euros), seguida do Programa 057 - Recuperação e Resiliência (22,5 milhões de euros) e do Programa 043 - Turismo, Cultura e Património (10,0 milhões de euros). Estes três programas suportaram 83,5 % do total destas despesas (58,2 milhões de euros).

O quadro seguinte evidencia os principais beneficiários das subvenções em apreço, realçando-se o facto de que, os catorze maiores (274) absorveram 57,6 % do total da despesa (40,1 milhões de euros).

QUADRO VII.4

Apoios às instituições sem fins lucrativos - Maiores beneficiários

			(euros)	
Maiores beneficiários		Montante	Peso	
Associação de Promoção da RAM		13 416 886,22	19,3%	
Província C.M. Congregação Irmãs Franciscanas		4 213 874,07	6,0%	
Associação Atalaia Living Care		3 409 013,75	4,9%	
Associações de Bombeiros		2 580 000,00	3,7%	
Centros Educativos Apresentação de Maria		2 416 996,13	3,5%	
APEL - Associação Promotora do Ensino Livre		2 075 218,11	3,0%	
Club Sport Marítimo		1 959 945,32	2,8%	
Clube Desportivo Nacional		1 925 905,74	2,8%	
Província Portuguesa dos Sacerdotes Coração Jesus		1 728 859,57	2,5%	
Fundação Salesianos		1 538 956,89	2,2%	
Casa do Povo da Camacha		1 272 475,00	1,8%	
Associação Notas e Sinfonias Atlânticas		1 250 000,00	1,8%	
Fundação Princesa Dona Maria Amélia		1 234 762,41	1,8%	
Auxílio Maternal do Funchal		1 075 009,39	1,5%	
Subtotal		40 097 902,60	57,6%	
Restantes		29 563 841,16	42,4%	
Total		69 661 743,76	100,0%	

Fonte: Informação anexa ao ofício da Direção Regional do Orçamento e do Tesouro n.º 1957/2022, de 22/07

No conjunto de beneficiários acima apresentado encontram-se seis estabelecimentos de ensino, que arrecadaram no total 12,6 milhões de euros (18 % do total) e dois clubes desportivos, que receberam 3,9 milhões de euros (5,6 % do total). A entidade mais representativa voltou a ser a Associação de Promoção da Região Autónoma da Madeira (275), recebendo cerca de 13,4 milhões de euros (que, por si só, representa 19,3 % do total).

7.2.2 - Sociedades Privadas

As sociedades privadas receberam 40,1 milhões de euros em subvenções, sobretudo, através de transferências correntes (64,9 %), subsídios (19,2 %) e transferências de capital (15,9 %).

QUADRO VII.5

Repartição dos apoios às sociedades privadas (276) por programa

Programa		(euros)	
		Execução	%
P046	Mobilidade Sustentável	13 673 550,91	34,1%
P048	Ensino, Competências e Formação ao Longo da Vida	11 699 129,34	29,2%
P043	Turismo, Cultura e Património	7 001 197,92	17,5%
P057	Recuperação e Resiliência	6 729 846,31	16,8%
Restantes Programas		963 652,17	2,4%
Total		40 067 376,65	100,0%

Fonte: Conta da RAM de 2021 e informação anexa ao ofício da Direção Regional do Orçamento e do Tesouro n.º 1957/2022, de 22/07

No âmbito dos apoios às Sociedades Privadas, destaca-se o Programa 46 - Mobilidade Sustentável, através do qual foram atribuídos apoios aos transportes de cerca de 6,5 milhões de euros (277) e Indemnizações Compensatórias por danos emergentes no decurso de empreitadas, na ordem dos 5,7 milhões de euros (278).

Seguidamente destaca-se o Programa 48 - Ensino, Competências e Formação ao Longo da Vida, que recebeu cerca de 11,7 milhões de euros (279) (29,2 % do total).

Comparativamente a 2020, o setor institucional das Sociedades Privadas, foi o que obteve o maior aumento face ao ano anterior, de cerca de 13,7 milhões de euros, reflexo da retoma da atividade económica em geral.

7.2.3 - Sociedades Públicas

Em 2021, os apoios financeiros às sociedades públicas foram concedidos, principalmente, através de subsídios, quantificados em 19,1 milhões de euros (87,0 %), e de transferências de capital no valor de 2,3 milhões (10,3 %).

QUADRO VII.6

Repartição dos apoios às sociedades públicas por programas

Programa		(euros)	
		Execução	%
P046	Mobilidade Sustentável	10 404 264,49	47,5%
P057	Recuperação e Resiliência	5 045 301,25	23,0%
P044	Atividades Tradicionais	4 911 166,00	22,4%
P054	Gestão de Recursos Hídricos	956 773,22	4,4%
Restantes Programas		594 100,00	2,7%
Total		21 911 604,96	100,0%

Fonte: Conta da RAM de 2021 e informação anexa ao ofício da Direção Regional do Orçamento e Tesouro n.º 1957/2022, de 22/07

Em 2021 foram concedidos mais 3,4 milhões de euros do que em 2020, sobretudo por conta do aumento das indemnizações compensatórias às empresas de transporte público de passageiros (Horários do Funchal e Companhia de Carros de São Gonçalo), que assumiram um peso preponderante, com cerca de 61,7 % (13,5 milhões de euros) do total dos subsídios atribuídos (mais 4,4 milhões de euros que no ano anterior).

O remanescente foi atribuído à Água e Resíduos da Madeira, S. A., no âmbito das compensações referentes ao fornecimento de água de rega e de Isenção de Tarifário (5,5 milhões de euros).

7.3 - Apoios financeiros concedidos pela Administração Regional Indireta

Em 2021, as subvenções financeiras concedidas pela Administração Indireta atingiram os 100,6 milhões de euros, sendo 59,3 % através de transferências de capital, 30,3 % por via de transferências correntes e 10,5 % por subsídios.

Relativamente ao ano anterior, o montante dos apoios atribuídos pela Administração Regional Indireta aumentou 75,6 % (+ 43,3 milhões de euros), essencialmente em resultado do crescimento de 128,3 % (32,6 milhões de euros) das subvenções concedidas pelo IDE ao abrigo da Linha "Apoiar PT Madeira" e do sistema de incentivos "SI Funcionamento COVID-19".

QUADRO VII.7

Apoios financeiros concedidos por Entidade (280)

Entidade concedente	(milhares de euros)				
	Transferências correntes	Subsídios	Transferências de capital	Total	Peso no total
IDE	306 560,3	0,0	57 718 893,2	58 025 453,5	57,7%
IEM	12 787 985,7	10 477 556,2	0,0	23 265 541,9	23,1%
IQ	6 846 512,0	0,0	0,0	6 846 512,0	6,8%
IASAUDE	3 643 179,2	0,0	977 118,0	4 620 297,1	4,6%
ALM	3 393 834,5	0,0	0,0	3 393 834,5	3,4%
ARDITI	1 159 121,5	0,0	0,0	1 159 121,5	1,2%
SESARAM	27 500,0	0,0	898 233,2	925 733,2	0,9%
SRPC	763 398,0	0,0	0,0	763 398,0	0,8%
IHM	716 360,0	0,0	18 525,4	734 885,5	0,7%
IVBAM	417 700,5	40 561,9	0,0	458 262,4	0,5%
CEPAM	187 432,3	0,0	0,0	187 432,3	0,2%
IFCN	119 253,9	0,0	0,0	119 253,9	0,1%
SDPO	17 703,4	0,0	0,0	17 703,4	0,0%
SDPS	12 600,7	0,0	0,0	12 600,7	0,0%
SMD	11 974,9	0,0	0,0	11 974,9	0,0%
SDNM	10 521,8	0,0	0,0	10 521,8	0,0%
IDR	5 594,7	0,0	0,0	5 594,7	0,0%
CARAM	0,0	5 017,7	0,0	5 017,7	0,0%
PATRIRAM	661,3	0,0	0,0	661,3	0,0%
GGLC	144,1	0,0	0,0	144,1	0,0%
Total	30 428 038,62	10 523 135,81	59 612 769,79	100 563 944,22	100,0%

Fonte: Conta da RAM e informação anexa ao ofício da Direção Regional do Orçamento e do Tesouro n.º 1957/2022, de 22/07

À semelhança do ano anterior, o Instituto de Desenvolvimento Empresarial, IP-RAM, o Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM e o Instituto para a Qualificação, IP-RAM, foram os organismos que concederam o maior volume de apoios financeiros, alcançando, em 2021, os 88,1 milhões de euros (87,6 % do total). Dos montantes pagos por aquelas entidades, evidencia-se o seguinte:

. Instituto de Desenvolvimento Empresarial (57,7 %): concedeu 58,0 milhões de euros em subvenções, alocadas, principalmente, aos projetos: "Apoiar Pt Madeira", com 21,5 milhões de euros (37,1 % do total) e "SI Funcionamento COVID-19" (18,4 milhões de euros).

Assinale-se, a propósito da contabilização destes apoios, que na Verificação Externa da Conta do Tesoureiro do Governo Regional de 2021 (em fase de contraditório) se concluiu pela errada classificação das correlativas despesas em transferências de capital (281) quando o deveriam ter sido em transferências correntes.

. Instituto de Emprego da Madeira (23,1 %): executou 23,3 milhões de euros, através de transferências correntes (12,8 milhões de euros) e subsídios (10,5 milhões de euros), afetos às medidas ativas de emprego.

. Instituto para a Qualificação (6,8 %): concedeu 6,8 milhões de euros através de transferências correntes, dos quais mais de metade foram entregues a entidades privadas com valências de ensino profissional.

Destacam-se, ainda, os apoios concedidos pelo IASAUDE - Instituto de Administração da Saúde, IP-RAM, no montante de 4,6 milhões de euros, que foram destinados maioritariamente, a participar a testagem por testes rápidos de antigénio (TRAg) para SARS-Cov-2.

Relativamente à publicitação dos benefícios concedidos, exigida pela Lei n.º 64/2013, observou-se que, de uma maneira geral, os Serviços e Fundos Autónomos e as Entidades Públicas Reclassificadas divulgaram as subvenções concedidas e legalmente exigíveis nos respetivos sites.

7.4 - Subsídios e outros apoios financeiros no âmbito da COVID-19

Em 2021 foi mantido o regime excecional e temporário de resposta à epidemia SARS-CoV-2, o que levou a uma alteração do perfil das despesas públicas no sentido de reforçar os meios de prevenção e mitigação da doença.

Em consequência, no Orçamento Região Autónoma da Madeira (282) foram previstas duas medidas específicas ("Medida 33-Contingência Covid-19 - Prevenção, Contenção, Mitigação e Tratamento" e "Medida 34 - Contingência Covid-19 - Garantir a normalidade") (283) destinadas a espelhar orçamentalmente as despesas para fazer face à situação pandémica, cuja execução se aprecia seguidamente.

QUADRO VII.8

Subsídios e outros apoios financeiros no âmbito da COVID-19

(milhares de euros)

Agrupamento de C.E.	Total dos pagamentos de subsídios e outros apoios			Pagamentos no âmbito da Contingência Covid-19			Peso relativo	
	GR	SFA e EPR	Total (1)	Medida 33	Medida 34	Total (2)	Peso	(2) / (1)
Transferências correntes	99 794,8	30 428,0	130 222,8	15 918,4	21 634,6	37 552,9	35,8%	28,8%
Transferências de capital	15 369,5	59 612,8	74 982,3	-	55 694,97	55 695,0	53,1%	74,3%
Subtotal Transferências	115 164,3	90 040,8	205 205,1	15 918,4	77 329,53	93 247,88	88,9%	45,4%
Subsídios	29 434,1	10 523,1	39 957,3	-	11 606,3	11 606,3	11,1%	29,0%
Total	144 598,4	100 564,0	245 162,4	15 918,4	88 935,84	104 854,19	100,0%	42,8%

Fonte: Conta da RAM de 2021 e informação anexa ao ofício da Direção Regional do Orçamento e do Tesouro n.º 1957/2022, de 22/07

Dos 245,2 milhões de euros despendidos pela Administração Pública Regional a título de apoios financeiros, cerca de 104,9 milhões de euros (42,8 %), destinaram-se a fazer face a despesas relacionadas com a pandemia. Destes, cerca de 85 % foram processadas através da Medida 34, ou seja, despesas indiretamente decorrentes dos constrangimentos causados pela pandemia e que se relacionam com a reposição da normalidade administrativa do funcionamento das instituições.

As entidades da Administração Regional Direta que mais verbas distribuíram no âmbito da pandemia foram: a Secretaria Regional do Turismo e Cultura (13,5 milhões de euros), seguida da Secretaria Regional da Inclusão Social e Cidadania (9,0 milhões de euros) e a Vice-Presidência do Governo Regional (6,0 milhões de euros). Relativamente à Administração Regional Indireta, relevam os apoios atribuídos pelo Instituto de Desenvolvimento Empresarial (55,9 milhões de euros) e pelo Instituto de Emprego da Madeira (13,2 milhões de euros).

Na sequência das medidas governamentais de apoio à economia e ao setor produtivo, foi reportado (284) um total de perda de receitas de 7,2 milhões de euros (dos quais 1,6 milhões, relativos a entidades da Administração Direta e 5,6 milhões de entidades da Administração Indireta) dos quais 58,6 % respeitam a isenções temporárias do pagamento de rendas e ou taxas.

A Secretaria Regional que evidenciou a maior perda de receita foi a Vice-Presidência do Governo Regional, na ordem dos 743,2 mil euros, devido às várias isenções concedidas no pagamento de rendas/taxas dos espaços arrendados/concessionados. No âmbito da Administração Indireta, destaca-se a Investimentos Habitacionais da Madeira, EPE-RAM, que concedeu isenções de rendas sociais, no período de janeiro a junho de 2021 (285), no montante de 3,4 milhões de euros.

7.5 - Conclusões

Da análise efetuada à concessão de subsídios e outros apoios financeiros por parte da Administração Regional, destacam-se as seguintes conclusões:

1 - Os subsídios e outros apoios financeiros concedidos pela Administração Regional totalizaram 245,2 milhões de euros, dos quais 59,0 % (144,6 milhões de euros) foram pagos pela Administração Direta e os restantes 41,0 % (100,6 milhões de euros) pela Indireta (cf. o ponto 7.1).

Os apoios do Governo Regional (144,6 milhões de euros) evidenciaram um aumento de 17,7 % face ao ano anterior (+ 25,7 milhões de euros), sendo que quase metade desse valor (69,7 milhões de euros) foi entregue a instituições sem fins lucrativos e o restante (74,9 milhões de euros) foi dirigido às sociedades privadas (27,7 %), às sociedades públicas (15,2 %) e às famílias (7,3 %) [cf. o ponto 7.2.].

2 - Os Serviços e Fundos Autónomos e as Entidades Públicas Recllassificadas concederam mais 43,3 milhões de euros que no ano anterior, sobretudo, em resultado do crescimento das subvenções concedidas pelo Instituto de Desenvolvimento Empresarial (+ 32,6 milhões) (cf. o ponto 7.3.).

3 - As despesas 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 (cf. o ponto 7.4.).

CAPÍTULO VIII

Dívida e Outras Responsabilidades

Atendendo ao preceituado na alínea g) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aplicável por força do n.º 3 do artigo 42.º daquela Lei às Contas das Regiões Autónomas, efetua-se, no presente capítulo, a apreciação das responsabilidades diretas e indiretas da RAM.

Em particular, produz-se uma apreciação da dívida pública direta (286), nomeadamente sobre o recurso ao crédito em 2021 e a respetiva aplicação, da dívida dos Serviços e Fundos Autónomos, da dívida administrativa e do cumprimento dos limites de endividamento.

No que diz respeito às responsabilidades indiretas, analisa-se a concessão de avales em 2021, aferindo-se o seu volume global, a 31 de dezembro, assim como a evolução face ao período homólogo anterior, com particular atenção às situações de incumprimento.

A análise contempla ainda informação sobre a dívida regional, na ótica da contabilidade nacional.

Em cumprimento do princípio do contraditório, previsto no artigo 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição, por escrito, do Secretário Regional das Finanças e do ex-Vice-Presidente do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares, tendo apenas o

primeiro apresentado alegações (287) que foram analisadas e tidas em consideração, na medida da sua pertinência, ao longo deste capítulo.

8.1 - Limites ao endividamento

8.1.1 - Regra do endividamento nulo

Ao abrigo do artigo 29.º da Lei de Enquadramento Orçamental (288), o Orçamento do Estado para 2021 (289) estabeleceu, por meio do n.º 1 do seu artigo 81.º, a designada regra de endividamento líquido nulo para as Regiões Autónomas, traduzida no impedimento de estas acordarem contratualmente novos empréstimos, incluindo todas as formas de dívida, quando daí resulte um aumento do seu endividamento líquido.

Contudo, o n.º 2 do referido artigo determinou exceções àquele regime, não sendo consideradas para efeitos da dívida total da RAM, "[...] nos termos do artigo 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas [...], e desde que a referida dívida total, excluindo os empréstimos contraídos e a dívida emitida em 2020, ao abrigo do disposto no n.º 5 do artigo 77.º da Lei n.º 2/2020, de 31 de janeiro, não ultrapasse 50 % do produto interno bruto (PIB) de cada uma das regiões autónomas relativo ao último ano divulgado pelo INE, I. P.", as seguintes situações:

"a) O valor dos empréstimos destinados exclusivamente ao financiamento de projetos com a comparticipação dos FEEI ou de fundos de apoio aos investimentos inscritos no orçamento da União Europeia;

b) O valor das subvenções reembolsáveis ou dos instrumentos financeiros referidos no n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 159/2014 (290);

c) O valor dos empréstimos destinados exclusivamente ao financiamento do investimento em soluções habitacionais promovidas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, na sua redação atual, a realizar até 25 de abril de 2024;"

O n.º 3 daquele artigo autorizou as regiões autónomas a "[...] contrair dívida fundada para consolidação de dívida e regularização de pagamentos em atraso, até ao limite de 75 000 000 (euro), por cada região autónoma, mediante autorização do membro do Governo responsável pela área das finanças [...]". O n.º 4 permitiu a contração de novos empréstimos para financiamento do novo Hospital Central da Madeira, com um limite de acréscimo do endividamento líquido de 158,7 milhões de euros. E, por fim, o n.º 5 exceciona "[...] os empréstimos contraídos e a dívida emitida no corrente ano pelas regiões autónomas que se destinem especificamente à cobertura de necessidades excecionais de financiamento, decorrentes, direta ou indiretamente, da pandemia da doença COVID-19 [...]", até ao limite de 2,5 % do PIB da RAM do último ano divulgado pelo INE.

Por seu turno, o Orçamento da Região Autónoma da Madeira de 2021 (291) estabeleceu, nos seus Capítulos III (Operações passivas) e IV (Operações ativas, regularização de responsabilidades e prestação de garantias), as normas atinentes à dívida e outras responsabilidades.

O artigo 7.º autorizou o Governo Regional a aumentar o endividamento líquido regional até ao montante resultante da Lei que aprova o Orçamento do Estado para 2021 (292) e, apesar de não se terem concretizado, previu duas situações de exceção:

- A contração de um novo empréstimo para financiamento do novo Hospital Central da Madeira, com um limite de acréscimo do endividamento líquido de 158,7 milhões de euros;

- O acréscimo de endividamento resultante dos "montantes dos saldos previstos e não utilizados até ao final do ano de 2020".

No uso daquela autorização (cf. o ponto 8.2.1.2), foi contratada uma operação de crédito de 295 milhões de euros destinada à amortização de dívida, cumprindo o estabelecido no n.º 1 do artigo 81.º do Orçamento do Estado de 2021.

8.1.2 - Limite à dívida regional previsto na Lei de Finanças das Regiões Autónomas

A Lei das Finanças das Regiões Autónomas (293) fixou, no n.º 1 do artigo 40.º, os limites à dívida regional (294), cuja forma de cálculo foi aprovada pelo Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras em 30 de janeiro de 2018 (295), através de um documento metodológico que estabeleceu as bases, os critérios e as fontes de informação para a aplicação das regras orçamentais e de limites à dívida regional previstos na Lei de Finanças das Regiões Autónomas (296).

Todavia, à semelhança do ocorrido em 2020, a aplicação do referido artigo da Lei de Finanças das Regiões Autónomas, continuou suspensa em 2021 [cf. o artigo 82.º do Orçamento do Estado de 2021 (297)].

De todo o modo, a Região procedeu ao apuramento do limite de endividamento definido pela Assembleia da República que evidencia, um incumprimento na ordem dos 3,1 mil milhões de euros, menos 55 milhões de euros que no ano anterior.

QUADRO VIII.1

Apuramento do limite ao endividamento regional de 2019 a 2021

	(milhões de euros)		
	2019	2020	2021
1. Receita corrente média dos 3 anos anteriores	1 198,8	1 205,6	1 217,3
2. Limite de endividamento: 1,5 x (1.)	1 798,2	1 808,5	1 825,9
3. Passivo exigível ⁽²⁹⁸⁾	4 478,7	4 963,8	4 926,2
(+)Cumprimento/(-)Incumprimento [(2.)-(3.)]	-2 680,5	-3 155,3	-3 100,3

Fonte: Conta da RAM de 2019 a 2021

8.2 - Dívida direta dos Serviços Integrados

8.2.1 - Recurso ao crédito em 2021

O quadro seguinte indica a dotação orçamental final relativa à receita dos "Passivos financeiros" e a correspondente execução.

QUADRO VIII.2

Recurso ao crédito em 2021

(milhares de euros)					
CE	Designação	Dotação orçamental	Receita líquida	Desvio	Tx. Exec.
12.06.02	Passivos financeiros – Empréstimos a médio e longo prazo – Sociedades financeiras	417 304,42	295 000,00	-122 304,42	70,7%
12.06.11	Passivos financeiros – Empréstimos a médio e longo prazo – Resto do mundo – União Europeia	9 316,91	-	-9 316,91	0,0%
Total dos passivos financeiros		426 621,33	295 000,00	-131 621,33	69,1%

Fonte: Conta da RAM de 2021

Em 2021, a receita creditícia da Região ascendeu a 295 milhões de euros (69,1 % do orçamentado), tendo aquele montante sido arrecadado através da operação de financiamento descrita no ponto 8.2.1.2.

8.2.1.1 - Dívida pública flutuante

Para fazer face a necessidades transitórias e pontuais de tesouraria durante o ano económico de 2021, o Governo Regional, através das Resoluções do Conselho do Governo n.º 908/2020, de 12 de novembro, e n.º 106/2021, de 11 de fevereiro, e ao abrigo do disposto no artigo 115.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira (299) e no artigo 39.º da Lei de Finanças das Regiões Autónomas (300), adjudicou aos bancos BPI, CGD e BCP a contração de empréstimos, na modalidade de conta corrente, no montante total de 70 milhões de euros (301).

O montante contratado respeitou o limite definido para a dívida flutuante fixado no artigo 39.º da Lei de Finanças das Regiões Autónomas, ou seja, não ultrapassou 0,35 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos últimos três exercícios (426 milhões de euros).

Todavia, tais empréstimos, à semelhança do ocorrido em anos anteriores, não tiveram qualquer utilização apesar de terem sido suportados custos com comissões de organização, up front e montagem de 82,5 mil euros (302), razão pela qual a RAM deveria ponderar o custo-benefício da sua contratação.

No exercício do contraditório, o Secretário Regional das Finanças alegou que "[...] a cautela, a prudência e a ponderação na gestão da tesouraria da Região, em particular no diferencial entre (i) receitas, proveitos da operação de refinanciamento e liquidez disponível e (ii) a obrigatoriedade de realizar pagamentos de montante muito significativo em datas certas e inadiáveis (seja o serviço da dívida ou outros pagamentos imprescindíveis, como as remunerações mensais), obrigam a Região a contratar níveis complementares de tesouraria para utilização imediata em eventuais momentos de indisponibilidade de liquidez."

Acrescentou ainda que "As linhas de crédito de curto prazo em apreço são contratadas para reduzir o risco de incumprimento da Região, sendo que um eventual incumprimento - e tão só apenas o rumor de um eventual incumprimento - acarretaria um custo reputacional e financeiro incalculável, pois poderia dar origem à solicitação massiva e intempestiva de amortização antecipada dos créditos da Região pela totalidade dos seus credores."

O princípio da prudência que bem invoca o responsável pelas finanças regionais deve ser temperado pelos custos envolvidos que podem ser minimizados através da redução do montante contratado ou pela utilização de outros instrumentos, menos onerosos, para obtenção de liquidez como seja o recurso i) excepcional a saldos bancários respeitantes a verbas consignadas (se verificadas as condições do artigo 93.º do orçamento regional) ou ii) a facilidade de crédito junto da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E. P. E. (303).

8.2.1.2 - Dívida pública fundada

O recurso ao crédito de médio e longo prazo atingiu os 295 milhões de euros, obtidos através de um único empréstimo obrigacionista, com a garantia pessoal do Estado (304), cuja contração foi deliberada pelo Conselho do Governo (305), ao abrigo do artigo 9.º do Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro, destinado à amortização de empréstimos da Região e das empresas públicas integradas no universo das administrações públicas em contas nacionais.

A emissão obrigacionista, denominada "RAM 2021-2031", foi contratada com o consórcio formado pelo BPI, BCP, BST, CBI e CGD, sendo outorgado a 9 de julho de 2021 o correspondente contrato de organização, montagem, colocação e garantia de subscrição, assim como o contrato de serviço de agente pagador (306).

As obrigações foram emitidas em 14 de julho de 2021, por um prazo de 10 anos, vencendo juros semestrais, à taxa fixa nominal de 0,472 %, sendo o reembolso a efetuar em 14 de julho de 2031. A RAM pagará ainda uma comissão anual de garantia de 0,2 % ao Estado.

8.2.1.3 - Aplicação do produto dos empréstimos

O quadro que se segue evidencia a afetação da receita proveniente do recurso ao crédito em 2021, em função da respetiva origem e montantes.

QUADRO VIII.3

Aplicação do produto dos empréstimos em 2021

Descrição	Obrig. "RAM 2020-2034" 458M€	Obrig. "RAM 2021-2031" 295M€	(milhares de euros)	
			Total	
			Valor	%
Despesas correntes	206 522,9	0,0	206 522,9	38,9
01 - Despesas com o pessoal	28,1		28,1	-
02 - Aquisição de bens e serviços	1 982,2		1 982,2	0,4
03 - Juros e outros encargos	5 241,1		5 241,1	1,0
04 - Transferências correntes	193 533,0		193 533,0	36,5
05 - Subsídios	5 738,2*		5 738,2	1,0*
06 - Outras despesas correntes	0,3		0,3	-
Despesas de capital	29 172,1	295 000,0	324 172,1	61,1
07 - Aquisição de bens de capital	2 155,4		2 155,4	0,4
08 - Transferências de capital	27 016,7	3 262,4	30 279,1	5,7
09 - Ativos financeiros		35 773,4*	35 773,4	6,8**
10 - Passivos financeiros		255 964,2	255 964,2	48,2
Total pago	235 695,0	295 000,0	530 695,0	100,0

Fonte: Anexos XLII e XLII-I a II da Conta da RAM de 2021

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

** Valor arredondado para a casa decimal superior, para que o total seja concordante.

O empréstimo obrigacionista de 458 milhões de euros, contraído em 2020 para cobertura de necessidades excecionais de financiamento para fazer face aos efeitos causados pela pandemia da doença COVID-19, teve uma utilização de 235,7 milhões de euros em 2021 (307), transitando 100,8 milhões de euros em saldo para 2022. Em conformidade com o seu objetivo o produto do empréstimo foi aplicado maioritariamente em despesa corrente.

Já a totalidade da receita proveniente dos financiamentos contraídos em 2021 foi utilizada para a amortização da dívida direta da RAM, finalidade que absorveu 256 milhões de euros, a que acrescem 39 milhões de euros (menos 5,8 milhões de euros do que em 2020) que foram injetados nas Entidades Públicas Reclassificadas (308), para amortização de dívida financeira, via transferências de capital e ativos financeiros.

8.2.2 - Dívida pública direta a 31 de dezembro de 2021

A posição da dívida direta da RAM, de curto, médio e longo prazo, a 31 de dezembro de 2021, e a respetiva variação líquida face ao período anterior constam do quadro seguinte.

QUADRO VIII.4

Movimento da dívida direta

(milhares de euros)

Empréstimo	Dívida a 31/12/2020		Dívida a 31/12/2021		Variação	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%
1. Dívida de médio e longo prazo	4 409 827,3	100,0	4 458 192,9	100,0	48 365,6	1,1
1.1. Obrigacionista	2 466 188,1	55,9	2 648 296,3	59,4	182 108,2	7,4
Obrigações "RAM 2014-2028" (166 M€)	124 500,0	2,8	107 900,0	2,4	-16 600,0	-13,3
Obrigações "RAM 2015-2028" (437,9 M€)	328 438,1	7,4	284 646,3	6,4	-43 791,8	-13,3
Obrigações "RAM 2016-2026" (165 M€)	151 250,0	3,4	123 750,0	2,8	-27 500,0	-18,2
Obrigações "RAM 2016-2022" (75 M€)	50 000,0	1,1	25 000,0	0,6	-25 000,0	-50,0
Obrigações "RAM 2017-2022" (220 M€)	220 000,0	5,0	220 000,0	4,9	0,0	0,0
Obrigações "RAM 2018-2028" (455 M€)	455 000,0	10,3	455 000,0	10,2	0,0	0,0
Obrigações "RAM 2019-2029" (355 M€)	355 000,0	8,1	355 000,0	8,0	0,0	0,0
Obrigações "RAM 2019-2027" (25 M€)	25 000,0	0,6	25 000,0	0,6	0,0	0,0
Obrigações "RAM 2020-2032" (299 M€)	299 000,0	6,8	299 000,0	6,7	0,0	0,0
Obrigações "RAM 2020-2034" (458 M€)	458 000,0	10,4	458 000,0	10,3	0,0	0,0
Obrigações "RAM 2021-2031" (295 M€)			295 000,0	6,5*	295 000,0	-
1.2. Bancária	1 943 639,2	44,1	1 809 896,6	40,6	-133 742,6	-6,9
BEI - Tranche A 2002-2027 (65 M€)	25 277,8	0,6	21 666,7	0,5	-3 611,1	-14,3
BEI - Tranche B 2009-2030 (50 M€)	32 967,2	0,7	30 358,5	0,7	-2 608,7	-7,9
DGTF 2012-2040 (1.500 M€)	1 224 489,8	27,8	1 193 877,6	26,8	-30 612,2	-2,5
Vários bancos 2013-2028 (1.100 M€)	353 674,5	8,0	306 691,9	6,9	-46 982,6	-13,3
Vários bancos 2014-2024 (150 M€)	63 588,8	1,4	47 691,6	1,1	-15 897,2	-25,0
BST (ex-BANIF) 2015-2024 (4,9 M€)	2 189,0	0,1	1 641,7	0,0	-547,3	-25,0
NB 2016-2025 (20 M€)	16 666,7	0,4	13 333,3	0,3	-3 333,4	-20,0
BIC 2016-2023 (30 M€)	24 000,0	0,5	18 000,0	0,4	-6 000,0	-25,0
BST 2016-2029 (12,2 M€)	8 845,6	0,2	7 924,5	0,2	-921,1	-10,4
BST 2017-2022 (32,2 M€)	24 189,8*	0,5	11 648,3	0,3	-12 541,5	-51,8
BIC 2017-2024 (22,8 M€)	22 750,0	0,5	17 062,5	0,4	-5 687,5	-25,0
CEMG 2017-2024 (20 M€)	20 000,0	0,5	15 000,0	0,3	-5 000,0	-25,0
BIC 2018-2027 (42,5 M€)	42 500,0	1,0	42 500,0	0,9*	0,0	0,0
CCCAM 2018-2027 (32,5M€)	32 500,0	0,7	32 500,0	0,7	0,0	0,0
CCCAM 2019-2030 (12,5M€)	12 500,0	0,3	12 500,0	0,3	0,0	0,0
NB 2019-2030 (37,5M€)	37 500,0	0,9	37 500,0	0,8	0,0	0,0
2. Dívida de curto prazo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Total	4 409 827,3	100,0	4 458 192,9	100,0	48 365,6	1,1

Fonte: Anexos XXXVII e XXXVIII da Conta da RAM de 2021

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

Da análise ao quadro anterior, em conjugação com o Relatório da Conta da RAM, destacam-se os seguintes aspetos:

- . O aumento líquido da dívida pública direta em 48,4 milhões de euros em resultado da contração de novos empréstimos, de 295 milhões de euros, montante mitigado pelas amortizações registadas, na ordem dos 246,6 milhões de euros;
- . O aumento da dívida obrigacionista, em detrimento da dívida bancária, que representa já 59,4 % da dívida direta total.

8.3 - Dívida dos Serviços e Fundos Autónomos

O Decreto Legislativo Regional que aprovou o Orçamento da RAM condicionou, à prévia autorização do membro do Governo Regional responsável pela área das finanças, o acesso ao financiamento ou a concretização de operações de derivados, por parte das entidades integradas no universo das administrações públicas em contas nacionais (309).

A par da inexistência de dívida dos Serviços e Fundos Autónomos, verifica-se a seguinte evolução ao nível das Entidades Públicas Recllassificadas:

QUADRO VIII.5

Dívida direta das Entidades Públicas Reclassificadas (excluindo a dívida à RAM)

(milhares de euros)

Entidades	Dívida em 31/12/2020	Dívida em 31/12/2021			Variação 2021/2020	
		De m/l prazo	De c/ prazo	Total	Montante	%
APRAM	86 365,2	70 758,4	0,0	70 758,4	-15 606,8	-18,1
SMD	85 533,3	77 900,0	0,0	77 900,0	-7 633,3	-8,9
SESARAM	75 146,4	75 000,0	0,0	75 000,0	-146,4	-0,2
PO	73 266,7	66 700,0	0,0	66 700,0	-6 566,7	-9,0
SDNM	34 466,7	31 400,0	0,0	31 400,0	-3 066,7	-8,9
SDPS	30 066,7	27 166,7	0,0	27 166,7	-2 900,0	-9,6
IHM	16 336,9	12 570,5	0,1	12 570,6	-3 766,3	-23,1
CARAM	1 083,3	541,6*	0,0	541,6	-541,7	-50,0
ARDITI	300,0	300,0	0,0	300,0	0,0	0,0
Total	402 565,2	362 337,2	0,1	362 337,3	-40 227,9	-10,0

Fonte: Anexo XXI da Conta da RAM de 2021

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

A amortização da dívida das Entidades Públicas Reclassificadas (310), perante entidades externas à Administração, foi financiada pelo empréstimo obrigacionista contraído pela Região, denominado "RAM 2021-2031", correspondendo a 97 % da totalidade da dívida das Entidades Públicas Reclassificadas amortizada em 2021.

Os fundos necessários à amortização dos empréstimos das Entidades Públicas Reclassificadas foram afetos pela RAM através transferências de capital para a "IHM - Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM" (311) e para o "Centro de Abate da RAM, EPERAM" (312), e da realização de prestações acessórias pecuniárias a favor da "Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S. A.", da "Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S. A.", da "Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S. A.", da "Ponta do Oeste - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste da Madeira, S. A." (313) e da "APRAM - Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S. A." (314).

8.4 - Dívida administrativa

A caracterização dos principais agregados da dívida administrativa da Região, com referência a 31 de dezembro de 2021, consta do quadro seguinte, sendo que o conceito de dívida administrativa aqui considerado corresponde ao conjunto dos Passivos (315) do setor das administrações públicas, na definição introduzida pela Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA) (316).

Nos termos do artigo 2.º, n.º 4, da Lei de Enquadramento Orçamental (317), o setor das administrações públicas integra as entidades que, independentemente da sua natureza e forma, tenham sido incluídas em cada subsetor no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, sendo designadas por Entidades Públicas Reclassificadas (EPR).

QUADRO VIII.6

Dívida administrativa (passivos) em 2021

(milhares de euros)

Descrição	GR	SFA	EPR	Total	%
Despesas correntes	14 778,0	6 769,2	36 941,4	58 488,6	57,9
Despesas com pessoal	414,2	91,4	228,9	734,5	0,7
Aquisições de bens e serviços	7 554,2	4 198,9	27 887,2	39 640,3	39,2
Juros e outros encargos	2 537,9	1,2	8 776,3*	11 315,4	11,2
Transferências correntes	4 079,9	2 477,7	0,0	6 557,6	6,5
Subsídios	162,9	0,0	0,0	162,9	0,2
Outras despesas correntes	28,9	0,0	49,0	77,9	0,1
Despesas de capital	29 737,0	32,2	12 761,3	42 530,5	42,1
Aquisições de bens de capital	11 928,4	32,2	7 555,9	19 516,5	19,3
Transferências de capital	17 808,6	0,0	5 205,4	23 014,0	22,8
Total	44 515,0	6 801,4	49 702,7	101 019,1	100,0

Fonte: Anexo LI da Conta da RAM de 2021

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

No final de 2021, a dívida administrativa da Região atingia 101 milhões de euros, dos quais 49,2 % eram da responsabilidade das Entidades Públicas Reclassificadas (49,7 milhões de euros) e 44,1 % da responsabilidade do Governo Regional (44,5 milhões de euros).

Sobressai ainda o facto de 57,9 % dos valores em dívida (58,5 milhões de euros) terem origem em despesa corrente, concretamente em aquisições de bens e serviços, que representavam 39,2 % da dívida administrativa da RAM.

Do conjunto dos passivos das administrações públicas, cerca de 69,1 milhões de euros representavam contas a pagar (318) e, destas, aproximadamente 11,1 milhões constituíam pagamentos em atraso (319), conforme evidencia o quadro seguinte.

QUADRO VIII.7

Composição dos passivos em 2021

Descrição	GR	SFA	EPR	(milhares de euros)	
				Total	
Passivos	44 515,0	6 801,4*	49 702,7	101 019,1	
Contas a pagar	30 549,5	6 033,6	32 469,8*	69 052,9	
Pagamentos em atraso	1 316,5	1 090,4	8 678,9	11 085,8	

Fonte: Mapas de Pagamentos em atraso do Governo Regional, dos Serviços e Fundos Autónomos e das Entidades Públicas Reclassificadas, remetidos pela DROT (320)

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

Globalmente, os pagamentos em atraso (11,1 milhões de euros) correspondem a 16,1 % das contas a pagar, sendo as Entidades Públicas Reclassificadas as principais responsáveis (78,3 %) pelos mesmos. Contrariamente ao verificado nos dois anos anteriores, os pagamentos em atraso registaram uma diminuição de 2020 para 2021 (menos 21,6 milhões de euros).

As Entidades Públicas Reclassificadas e o Governo Regional regularizaram, respetivamente, 24,4 e 15,3 milhões de euros de dívida administrativa, embora a mesma tenha aumentado 3,3 milhões de euros em relação aos Serviços e Fundos Autónomos. Em termos líquidos, regista-se uma redução de 26,5 % da dívida a fornecedores (- 36,4 milhões de euros que no ano anterior).

QUADRO VIII.8

Variação da dívida administrativa (passivos)

Descrição	2020	2021	(milhares de euros)	
			Variação	
			Montante	%
Governo Regional	59 765,3	44 515,0	-15 250,3	-25,5
Serviços e Fundos Autónomos	3 507,1*	6 801,4**	3 294,3	93,9
Entidades Públicas Reclassificadas	74 136,8	49 702,7	-24 434,1	-33,0
Total	137 409,2	101 019,1	-36 390,1	-26,5

Fonte: Conta da RAM de 2021 e Mapas de Pagamentos em atraso do Governo Regional, dos Serviços e Fundos Autónomos e das Entidades Públicas Reclassificadas remetidos pela DROT (321)

* Valor arredondado para a casa decimal superior, para que o total seja concordante.

** Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

A 31/12/2021, o montante global da dívida por regularizar, assumindo poupanças estimadas, totalizava 90,9 milhões de euros (322), montante que deverá ser liquidado maioritariamente em 2022. Daquele montante, apenas 3,4 % (3,1 milhões de euros) constava de acordos de regularização de dívida celebrados.

Apesar da evolução favorável, o ritmo de redução da dívida administrativa foi inferior ao estabelecido na Estratégia de Pagamento (323) de valores em dívida, visto que só foram regularizados 25,2 milhões de euros dos 81,9 milhões de euros que se previa tivessem sido regularizados em 2021, ou seja, 30,7 % do previsto (324), tendo sido reescalados os restantes 56,7 milhões de euros.

Conforme justificado no Relatório da Conta, os desvios ao plano estabelecido na Estratégia de Pagamento prenderam-se: (i) com o valor das faturas emitidas no último trimestre de 2021, que não figurava no valor inicial a regularizar nesse ano; (ii) com situações de insolvência ou desacordo de montantes relativamente a fornecedores; (iii) e com a morosidade e complexidade na regularização da propriedade de imóveis de alguns processos expropriativos.

8.5 - Responsabilidade por garantias prestadas

A concessão de avales, por parte da RAM, encontra-se regulada pelo Decreto Legislativo Regional n.º 24/2002/M, de 23 de dezembro (325), e as responsabilidades decorrentes da mesma correspondem ao montante global dos créditos em dívida no conjunto das operações de financiamento que beneficiaram do aval da Região.

A concessão de avales, por si só, não acarreta diretamente para a Administração qualquer acréscimo de encargos ou da dívida pública, assumindo-se antes de mais como a assunção de um risco financeiro, consubstanciado num encargo potencial, o qual desembocará em encargos efetivos, se (e quando) as garantias prestadas vierem a ser executadas (326).

8.5.1 - Concessão de avales em 2021

Em observância ao disposto no artigo 3.º do referido Decreto Legislativo Regional n.º 24/2002/M, a Assembleia Legislativa da RAM estabeleceu, no artigo 15.º do Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro, o limite máximo para os avales a conceder pela Região no ano 2021, fixando-o em 10 milhões de euros, em termos de fluxos líquidos anuais.

De acordo com o Anexo XLVI da Conta da RAM, não foi concedido qualquer aval da RAM em 2021. Em conformidade, verificou-se o cumprimento do limite máximo para a concessão de avales pela RAM, visto que, em termos de fluxos líquidos anuais, houve um decréscimo de 48,7 milhões de euros (327).

8.5.2 - Responsabilidades da RAM por avales concedidos

As entidades empresariais eram as principais beneficiárias daquelas garantias, de entre as quais se destacam as empresas de capitais públicos, com 487 milhões de euros, ou seja, cerca de 99 % das responsabilidades dos beneficiários com natureza empresarial.

QUADRO VIII.9

Estrutura das responsabilidades a 31/12/2021

Entidades beneficiárias	Juros não pagos	Capital		Total	
		Em dívida	Por utilizar	Valor	%
		(milhares de euros)			
Empresas	402,2	462 461,8	28 957,6	491 821,6	100
Direitos de superfície - Habitação		49,7*		49,7	0,0
Associações e clubes desportivos		22,0		22,0	0,0
Total	402,2	462 533,5	28 957,6	491 893,3	100,0

Fonte: Anexo XLV da Conta da RAM de 2021

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

Das responsabilidades por garantias prestadas em benefício das empresas do setor público, destacam-se as referentes à EEM (80 milhões de euros), à Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S. A. (77,9 milhões de euros), ao Serviço de Saúde da RAM, E. P. E. (75 milhões de euros), à APRAM - Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S. A. (70,8 milhões de euros) e à Ponta do Oeste - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste da Madeira, S. A. (66,7 milhões de euros), as quais, em conjunto, representavam 75,3 % do valor global das responsabilidades em 31 de dezembro de 2021.

Encontra-se ainda avalizada uma operação de cobertura de risco de taxa de juro de 7,7 milhões de euros da MPE - Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S. A., cuja responsabilidade contingente era, a 31 de dezembro de 2021 (328), de 7 milhões de euros.

8.5.3 - Beneficiários em situação de incumprimento

No final de 2021, o montante global das prestações em situação de incumprimento, por parte de beneficiários de aval, fixava-se nos 2,1 milhões de euros, valor que era maioritariamente constituído por prestações de capital.

QUADRO VIII.10

Incumprimento a 31/12/2021

Entidades beneficiárias	Valores em incumprimento a 31/12/2021		
	Amortizações	Juros	Total
	(milhares de euros)		
Empresas	1 688,9	402,2	2 091,1
Direitos de superfície - Habitação			
Associações e clubes desportivos			
Total	1 688,9	402,2	2 091,1

Fonte: Anexo XLV da Conta da RAM de 2021

Comparativamente com 2020, verificou-se um aumento de 849,4 mil euros (68,4 %) do montante em incumprimento, reduzindo-se, no entanto, o número de beneficiários incumpridores de dois para um.

QUADRO VIII.11

Situações de incumprimento em 2021

Beneficiário de aval	Valor do empréstimo	Dívida a 31/12/2021	Incumprimento a 31/12/2021		
			Amortizações	Juros	Total
			(milhares de euros)		
ASSICOM – Associação da Indústria - Associação da Construção da RAM	4 500,0	4 464,8	1 688,9	402,2	2 091,1

Fonte: Anexo XLV da Conta da RAM de 2021

De acordo com o histórico (329) dos principais procedimentos adotados visando a resolução das situações de incumprimento, em 2021 foi invocada a caducidade do aval concedido à MADIF - Comércio e Indústria de Transformação de Frutas da Madeira, Lda. pela SRF, razão pela qual deixou de constar na Conta da RAM de 2021. A SRF perspetiva que o processo esteja administrativamente encerrado em 2022.

Relativamente à ASSICOM - Associação da Indústria - Associação da Construção da RAM, continuam a entrar em incumprimento, à medida que se vão vencendo, as prestações do serviço da dívida, sem que tenha havido qualquer desenvolvimento para resolução da situação não obstante o recomendado pelo Tribunal, no Parecer sobre a Conta da RAM de 2020, para que "em face da contingência de 4,8 milhões de euros [...] a SRF deverá intensificar as diligências tendentes a evitar a lesão dos cofres da Região."

No âmbito do contraditório, o Secretário Regional das Finanças veio acrescentar que "[...] a ASSICOM tem vindo a realizar pagamentos extraordinários tendentes à regularização do plano de pagamentos previsto à CGD, S. A. [...]", efetuados em 2022 e que totalizaram 672 000 mil euros. Todavia, não demonstrou que o empréstimo com aval da RAM esteja a ser regularizado.

8.5.4 - Pagamentos e reembolsos por execução de avals

8.5.4.1 - Pagamentos

Em 2021, a Região suportou encargos num montante global de 396,1 mil euros, em resultado de situações de incumprimento definitivo por parte dos beneficiários das garantias, menos 1,3 % do que no ano anterior.

QUADRO VIII.12

Pagamentos por execução de avals em 2021

Beneficiário de Aval	Montante (milhares de euros)		
	Capital	Juros	Total
Associação de Futebol da Madeira	262,6	8,5	271,1
Clube de Futebol União	117,5	7,5	125,0
Total	380,1	16,0	396,1

Fonte: Anexo XLVIII da Conta da RAM de 2021

8.5.4.2 - Reembolsos

No âmbito do direito de regresso que assiste à RAM, em consequência dos pagamentos efetuados por conta de avals executados em anos anteriores, foram reembolsados cerca de 49,4 mil euros (330), montante que representa apenas 12,5 % dos pagamentos realizados pela RAM a título de execução de avals naquele ano.

QUADRO VIII.13

Reembolsos relativos a pagamentos por execução de avals em 2021

Beneficiário de Aval	Valor reembolsado
	(milhares de euros)
COOPESCAMADEIRA - Cooperativa de Pesca do Arquipélago da Madeira, CRL	28,8
SÓFRITOS - Fábrica de Produtos Alimentares, L.ª	15,2
José F. Alves Nunes e José A. Alves Nunes / "Mestre Laginhas, L.ª"	2,2
Inocêncio Batista Bonito e Idalina Maria Ferreira Abreu Bonito	2,0
Maria Assis Teixeira Félix	0,9
Maria Lígia Caldeira Rocha	0,3
Total	49,4

Fonte: Anexo XLVII da Conta da RAM de 2021

* Valor arredondado para a casa decimal superior, para que o total seja concordante.

8.5.4.3 - Evolução dos pagamentos e reembolsos

Por diversas ocasiões, a Região foi interpelada para efetuar pagamentos por execução de avals, substituindo-se aos beneficiários em situação de incumprimento cuja identificação consta do quadro (331).

QUADRO VIII.14

Pagamentos e reembolsos acumulados por beneficiário a 31/12/2021

Beneficiário de Aval	(milhares de euros)		
	Pagamentos	Reembolsos	Saldo
Irmãos Castro, L. ^{da}	2 908,5	175,9	2 732,6
Clube de Futebol União	1 927,3	0,0	1 927,3
SÓFRITOS- Fábrica de Produtos Alimentares, L. ^{da}	639,7	140,6	499,1
Sousas & Cabral, L. ^{da}	971,2	495,3	475,9
Iate Clube Quinta do Lorde	247,3	0,0	247,3
NUNES - Sociedade de Pescas, L. ^{da}	219,4	85,1	134,3
PORTO SEGURO - Sociedade de Pescas, L. ^{da}	153,4	20,6	132,8
José Nelson Agrela Menezes	130,9	0,0	130,9
Maria Lígia Caldeira Rocha e Rui Armando Caldeira Rocha	73,5	28,4	45,1
Maria Isabel Costa Silva e Sotero Trindade Gouveia Silva	22,1	0,0	22,1
Inocêncio Batista Bonito e Idalina Maria Ferreira Abreu Bonito	18,0	7,8	10,2
Maria Assis Teixeira Félix	22,0	15,7	6,3
J.F. Alves Nunes e J.A. Alves Nunes	266,5	263,2	3,3
COOPESCAMADEIRA- Cooperativa de Pesca do Arq. da Madeira, CRL	591,3	588,7	2,6
Associação de Futebol da Madeira ⁽³³²⁾	3 622,0	4 226,7	-604,7
Total	11 813,1	6 048,0	5 765,1

Fonte: Anexos XLVII e XLVIII da Conta da RAM de 2021 e Parecer sobre a Conta da RAM de 2021

As principais ações desenvolvidas, para ressarcir a Região dos pagamentos efetuados por execução de avals, foram as seguintes:

a) Irmãos Castro, Lda.: «Continua em suspenso a eventual instauração de uma ação executiva contra os sócios da "Irmãos Castro, Lda.", para pagamento da importância assumida pela Região perante o Grupo CGD, atendendo a que existem outros processos em Tribunal que foram movidos pela Região, análogos ao que se pretende instaurar contra as mesmas entidades.». De referir que se encontram a decorrer três ações, cujo desfecho, atendendo ao desenrolar das mesmas, se afigura que não satisfaça as pretensões da RAM.

b) SÓFRITOS - Fábrica de Produtos Alimentares, Lda.: O Contrato de Assunção e Confissão de Dívida com Acordo de Pagamento referente à dívida desta sociedade encontra-se em cumprimento.

c) Sousas & Cabral, Lda.: A oposição apresentada pelos executados à execução requerida pela RAM foi julgada procedente por sentença transitada em julgado, pelo que foi extinta a execução e consequentemente arquivada. A RAM iniciou em 2022 um procedimento "[...] de contratação de um advogado para interposição da competente ação declarativa de condenação."

d) Iate Clube Quinta do Lorde e PORTO SEGURO - Sociedade de Pescas, Lda.: Foram iniciados os respetivos processos de execução fiscal para a cobrança da dívida. Até à data os serviços de finanças têm informado da inexistência de rendimentos de bens para penhora.

e) NUNES - Sociedade de Pescas, Lda.: Uma vez que não foi interposta ação em tribunal para «[...] a reversão do título de propriedade da embarcação "Manuel Jesus", para a empresa Nunes Sociedade de Pescas, Lda., [que] teria rendimentos/condições para pagar a dívida à RAM.», a 22/07/2021 foi dado início ao processo de execução fiscal contra os devedores principal e subsidiários."

f) José Nelson Agrela Menezes: Foram proferidas sentenças de habilitação de herdeiros, mas a RAM ainda não deu prossecução à execução contra os habilitados.

g) Maria Lígia Caldeira Rocha e Rui Armando Caldeira Rocha: Por processo de inventário de divórcio, o direito de superfície do imóvel, cujo financiamento foi objeto do aval da RAM, foi adjudicado à Sra. Maria Lígia Caldeira Rocha, que foi declarada insolvente a 12/01/2021. Na sequência do processo de insolvência, os bens da insolvente foram alienados por um valor superior ao valor base de renda. A RAM, credor graduado em 1.º lugar, aguarda pelo encerramento da liquidação e correspondente ressarcimento do seu crédito.

h) COOPESCAMADEIRA - Cooperativa de Pesca do Arquipélago da Madeira, CRL: O Acordo de Regularização de Dívida celebrado com esta entidade tem sido executado regularmente, tendo sido celebrada 3.ª alteração ao acordo da qual consta a moratória de capital em 2021.

i) Maria Isabel Costa Silva e Sotero Trindade Gouveia Silva: O processo de execução fiscal para cobrança da dívida aguarda a existência de bens suscetíveis de efetuar penhoras. Por outro lado, a ação instaurada pela IHM - Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM contra os atuais titulares do direito de superfície continua a seguir os seus trâmites, "ainda em fase anterior à de qualquer decisão final".

j) Inocêncio Batista Bonito e Idalina Maria Ferreira Abreu Bonito: O Acordo de Regularização de Dívida celebrado com a RAM encontra-se com algumas prestações em atraso.

k) Maria Assis Teixeira Félix: A pensão da executada encontra-se penhorada a favor da RAM na parte que exceda o salário mínimo nacional e, apesar de diligências efetuadas, ainda não foi penhorado o quinhão hereditário da executada, por não ter sido possível proceder ao registo do respetivo imóvel na Conservatória do Registo Predial.

l) J.F. Alves Nunes e J.A. Alves Nunes: O Acordo de Regularização de Dívida foi alvo de uma 5.ª alteração em 2021, encontrando-se em cumprimento.

Note-se que, embora a RAM continue a suportar os encargos por execução do aval prestado ao Clube de Futebol União, não será ressarcida desses encargos uma vez que, na sequência da declaração de insolvência do clube a 28/03/2021, "[...] foi

realizada a assembleia de credores na qual foi aprovado e declarado o encerramento do processo por insuficiência da massa insolvente [...] a 23/11/2021, tendo a decisão transitado em julgado a 27/12/2021.

Com referência à MEC - Madeira Engineering, C.ª Lda. e à Ilhas Verdes - Reciclagem e Gestão de Resíduos Sólidos, Lda., ambas foram dissolvidas e encerradas, sem que a RAM tenha recuperado os seus créditos, daqui resultando créditos irrecuperáveis por execução de avales no montante de 2,9 milhões de euros.

No contraditório, o Secretário Regional das Finanças informou a propósito da "[...] interposição de ações judiciais e de processos de execução fiscal [...]", que "[...] o esforço envidado, não é garante de tal recuperação, não podendo ser imputada a uma responsabilidade direta a esta Secretaria Regional.". De facto, assim é dado que o processo judicial não é exclusivamente conformado pela vontade das partes, não controlando estas todas as suas vicissitudes, todavia o documento enviado pela Direção Regional do Orçamento e Tesouro durante a preparação deste relatório atinente ao "Ponto de situação até 31/12/2021, dos avales em incumprimento e dos avales executados" (333) evidencia, em alguns casos, margem para concretizar uma atuação mais precoce e assertiva nesta sede (334).

Alegou-se ainda que "[...] tem sido efetuado constante acompanhamento técnico dos processos avalizados e dos Acordos de Regularização de Dívida celebrados em sequência da execução de avales em incumprimento no sentido de evitar a lesão dos cofres da Região. Procurou-se, assim, em permanência, intensificar as diligências internas, tendo em consideração a salvaguarda dos interesses patrimoniais da Região [...]"

Todavia, tais esforços, não lograram inverter a reduzida eficácia dos processos de recuperação dos créditos da RAM e o crescente volume de créditos incobráveis, por execução de avales.

Continua, consequentemente, a observar-se alguma ineficácia na recuperação dos seus créditos por execução de avales, corroborada pela pouca evolução dos processos até à data e pela existência de créditos incobráveis por execução de avales, que ascendem a 4,8 milhões de euros, em virtude da dissolução e encerramento dos respetivos beneficiários de aval (335), sendo recomendável que a RAM intensifique as diligências de recuperação e que, na medida do possível, proteja proactivamente os seus interesses patrimoniais acompanhando também a evolução situação económico-financeira dos beneficiários cumpridores.

8.5.5 - Cobrança de comissões de aval

Em 2021, a receita proveniente da cobrança da taxa de aval atingiu o montante global de 710,4 mil euros (336), menos 32,6 % do que em 2020, correspondendo à totalidade dos montantes liquidados no ano.

8.5.6 - Evolução das responsabilidades da RAM

O quadro que se segue apresenta a evolução registada em 2021 das responsabilidades da RAM resultantes das garantias prestadas, discriminadas por tipo de entidade beneficiária.

QUADRO VIII.15

Evolução das responsabilidades da RAM

Entidade beneficiária	Responsabilidades em				(milhares de euros)	
	31 de dezembro (³³⁷)		Variação			
	2020	2021	Valor	%		
Empresas de capitais públicos	533 650,4	486 954,6	-46 695,8	-8,8		
Empresas e Associações privadas	4 778,9	4 867,0	88,1	1,8		
Direitos de superfície – Habitação	59,6*	49,7**	-9,9	-16,5		
Clubes e Associações desportivas	2 110,0	22,0	-2 088,0	-99,0		
Total	540 598,9	491 893,3	-48 705,6	-9,0		

Fonte: Anexo XLV da Conta da RAM de 2021

* Valor arredondado para a casa decimal superior, para que o total seja concordante.

** Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

8.6 - Quadro global da dívida

8.6.1 - Encargos globais da dívida

Os quadros que se seguem sintetizam os montantes orçamentados e os pagamentos realizados a título de passivos financeiros e de encargos correntes da dívida pública.

QUADRO VIII.16

Passivos financeiros em 2021

CF	Descrição	Dotação	Pagamentos	(milhares de euros)	
				Desvio	Tx.
10.06.05	Empréstimos a médio e longo prazos - Administração pública central - Estado	30 612,2	30 612,2	0,0	100,0%
10.06.14	Empréstimos a médio e longo prazos - Resto do mundo - União Europeia - Instituições	6 219,8	6 219,8	0,0	100,0%
10.07.03	Outros Passivos Financeiros - Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	380,4	380,1	-0,3	99,9%
Total dos passivos financeiros		256 351,5	256 344,2	-7,3	100,0%

Fonte: Conta da RAM de 2021

QUADRO VIII.17

Juros e outros encargos correntes da dívida em 2021

(milhares de euros)					
CE	Designação	Dotação orçamental	Pagamentos efetuados	Desvio (em valor)	Tx. Exec.
03 01 01	Juros da dívida pública - Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Privadas	5,7	0,0	-5,7	0,0%
03 01 03	Juros da dívida pública - Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	76 494,5	72 129,6	-4 364,9	94,3%
03 01 05	Juros da dívida pública - Administração pública central - Estado	0,0	0,0	0,0	0,0%
03 01 14	Juros da dívida pública - Resto do mundo - União Europeia - Instituições	903,0	903,0	0,0	100,0%
03 02 01	Outros encargos correntes da dívida pública - Despesas diversas	10 002,4	6 636,7	-3 365,7	66,4%
03.05.02	Outros juros	554,7	139,1	-415,6	25,1%
Total de encargos correntes da dívida		87 960,3	79 808,4	-8 151,9	90,7%

Fonte: Conta da RAM de 2021

A estrutura e distribuição dos encargos do serviço da dívida pelos correspondentes empréstimos consta do quadro seguinte.

QUADRO VIII.18

Encargos globais com o serviço da dívida em 2021 (338)

Designação	Amortizações	Juros	Outros encargos	Total	
				Valor	%
Empréstimos	246 634,3	73 016,6	6 570,8	326 221,7	97,1
Obrigações "RAM 2014-2028" (166 M€)	16 600,0	4 257,0	244,0	21 101,0	6,3
Obrigações "RAM 2015-2028" (437,9 M€)	43 791,7	11 230,2	643,7	55 665,6	16,5**
Obrigações "RAM 2016-2026" (165 M€)	27 500,0	4 379,4	14,1	31 893,5	9,5
Obrigações "RAM 2016-2022" (75 M€)	25 000,0	1 460,3	11,7	26 472,0	7,9
Obrigações "RAM 2017-2022" (220 M€)	0,0	3 553,3	461,3	4 014,6	1,2
Obrigações "RAM 2018-2028" (455 M€)	0,0	8 943,5	924,9	9 868,4	2,9
Obrigações "RAM 2019-2029" (355 M€)	0,0	2 943,0	726,2	3 669,2	1,1
Obrigações "RAM 2019-2027" (25 M€)	0,0	339,3	5,8	345,1	0,1
Obrigações "RAM 2020-2032" (299 M€)	0,0	2 819,6	613,9	3 433,5	1,0
Obrigações "RAM 2020-2034" (458 M€)	0,0	5 225,8	26,1	5 251,9	1,5**
Obrigações "RAM 2021-2031" (295 M€)	0,0	0,0	1 930,6	1 930,6	0,6
BEI - Tranche A 2002-2027 (65 M€)	3 611,1	0,0	51,3	3 662,4	1,1
BEI - Tranche B 2009-2030 (50 M€)	2 608,7	903,0	65,9	3 577,6	1,1
DGTF 2012-2040 (1.500 M€)	30 612,3 ⁷	0,0	0,0	30 612,3	9,1
Vários bancos 2013-2028 (1.100 M€)	46 982,5	11 937,5	693,3	59 613,3	17,7
Vários bancos 2014-2024 (150 M€)	15 897,2	1 635,2	0,0	17 532,4	5,2
BST (ex-BANIF) 2015-2024 (4,9 M€)	547,3	69,7	0,0	617,0	0,2
NB 2016-2025 (20 M€)	3 333,3	653,9	0,0	3 987,2	1,2

Designação	Amortizações	Juros	Outros encargos	(milhares de euros)	
				Valor	%
BIC 2016-2023 (30 M€)	6 000,0	598,7	0,0	6 598,7	2,0
BST 2016-2029 (12,2 M€)	921,1	275,7	0,0	1 196,8	0,4
BIC 2017-2024 (22,8 M€)	5 687,5	378,2	0,0	6 065,7	1,8
BST swap reestruturado (notional 88,6 M€)	0,0	8 088,6	0,0	8 088,6	2,4
BST 2017-2022 (32,2 M€)	12 541,6	729,3	60,5	13 331,4	4,0
CEMG 2017-2024 (20 M€)	5 000,0	342,1	15,0	5 357,1	1,6
BIC 2018-2027 (42,5 M€)	0,0	689,4	0,0	689,4	0,2
CCAM 2018-2027 (32,5 M€)	0,0	741,4	0,0	741,4	0,2
CCAM 2019-2030 (12,5 M€)	0,0	240,8	0,0	240,8	0,1
NB 2019-2030 (37,5 M€)	0,0	581,7	0,0	581,7	0,2
De curto prazo	0,0	0,0	82,5	82,5	0,0
Créditos sub-rogados	9 329,9	0,0	0,0	9 329,9	2,8
Dívida administrativa	0,0	139,1	0,0	139,1	0,0
Despesas diversas	0,0	0,0	65,9	65,9	0,0
Execução de avales	380,1	16,0	0,0	396,1	0,1
Total	256 344,3	73 171,7	6 636,7	336 152,7	100,0
Estrutura (%)	76,3	21,8	1,9**	100,0	

Fonte: Anexos XXXIX, XL e XLVIII da Conta da RAM de 2021

* Valor arredondado para a casa decimal superior, para que o total seja concordante.

** Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

Com referência ao ano anterior, verifica-se um aumento de 2,6 % dos encargos globais com a dívida (mais 8,6 milhões de euros), devido ao incremento das amortizações de capital (mais 31,5 milhões de euros) cujo efeito superou o da redução dos juros e outros encargos (menos 22,9 milhões de euros).

Apesar da suspensão do serviço da dívida do empréstimo associado ao Programa de Ajustamento Económico Financeiro da RAM (339), a RAM procedeu ao pagamento de uma prestação de 30,6 milhões de euros, para minorar os encargos decorrentes da capitalização de juros associada à moratória, conforme expresso na Conta da RAM. O decréscimo dos juros está também relacionado com aquele empréstimo uma vez que em 2021 não foram pagos juros (ao contrário do ano anterior em que foi paga uma prestação).

Em 2021, permanece a classificação dos juros de mora associados a acordos de regularização de dívida na rubrica de CE "03.05.02 - Juros e Outros encargos - Outros juros - Outros", "[...] pese embora o Tribunal, nos Pareceres sobre as Contas da RAM desde 2013, tenha vindo a defender que a contabilização daquele tipo de encargos na referida rubrica era desadequada, visto não refletir a verdadeira natureza dos encargos em apreço, ao remetê-los para uma rubrica de carácter residual. Esse entendimento radica no facto do classificador económico das despesas públicas ter reservado para os encargos da dívida os subagrupamentos 03.01 - "Juros da dívida pública" e 03.02 - "Outros encargos correntes da dívida pública", resultando daí, naturalmente, que a prática de disseminação de encargos daquela natureza em subagrupamentos distintos tenda a degradar a transparência da prestação de contas.» (cf. o Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2020, página 143).

8.6.2 - Situação global de endividamento

O quadro seguinte agrega os montantes globais dos diferentes tipos de dívida do setor das administrações públicas da RAM, apurados com referência a 31 de dezembro de 2021, nos termos que resultam dos pontos 8.2.2, 8.3 e 8.4, e do Anexo LII da Conta da RAM.

QUADRO VIII.19

Endividamento global da RAM em 31/12/2021

Designação	(milhares de euros)			
	GR	SFA	EPR	Total
Dívida direta	4 458 192,9	0,0	362 337,3	4 820 530,2
Créditos sub-rogados	4 665,0	0,0	0,0	4 665,0
Dívida administrativa (passivos)	44 515,0	6 801,4*	49 702,7	101 019,1
Total	4 507 372,9	6 801,4	412 040,0	4 926 214,3

Fonte: Conta da RAM de 2021

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

Comparativamente ao ano anterior, regista-se uma diminuição global do endividamento, ainda que pouco expressiva, na ordem dos 37,6 milhões de euros, originada basicamente pela redução da dívida administrativa do Governo Regional (- 15,3 milhões de euros) e das Entidades Públicas Reclassificadas (- 24,4 milhões de euros).

É de referir, por fim, atentos os princípios da sustentabilidade das finanças públicas e da equidade intergeracional (340) que, a 31 de dezembro de 2021, as responsabilidades contratuais plurianuais da Região, ao contrário dos últimos dois anos,

registaram um decréscimo de 1,1 mil milhões de euros face a 2020, sendo avaliadas em cerca de 7 mil milhões de euros (341), dos quais, pouco menos de metade (3,4 mil milhões), se vencem entre 2022 e 2026.

Além dos passivos efetivos, a RAM detém responsabilidades contingentes (passivos potenciais) que incluem os compromissos formais, como os avales ou as parcerias público-privadas, bem como "responsabilidades não formalizadas, mas que envolvem um grau importante de compromisso público" (342). Estão abrangidos, nomeadamente, os contratos de cooperação técnica e financeira com a Administração Local, os passivos de empresas/entidades públicas fora do perímetro das administrações públicas, líquidos de avales, e as linhas de crédito criadas pela RAM (343), devendo ainda abranger as operações de cobertura de risco de taxa de juro.

Dada a inexistência de um valor consolidado e comparável dos passivos contingentes na Conta da RAM que, de acordo com o apuramento do Conselho das Finanças Públicas (344), se cifrava em 2019, em 1,558 mil milhões de euros, considera-se que a RAM deverá passar a calcular e divulgar essas responsabilidades contingentes nos documentos anuais de prestação de contas.

No contraditório, o Secretário Regional das Finanças informou que "[...] em sede da prestação de contas do Subsetor do Governo Regional da Madeira é realizada a divulgação nos termos da NCP 15 - Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes de todos os Passivos Contingentes em nome da Região Autónoma da Madeira [...], à qual está subjacente a correspondente confirmação externa de saldos a advogados e a instituições bancárias [...]"

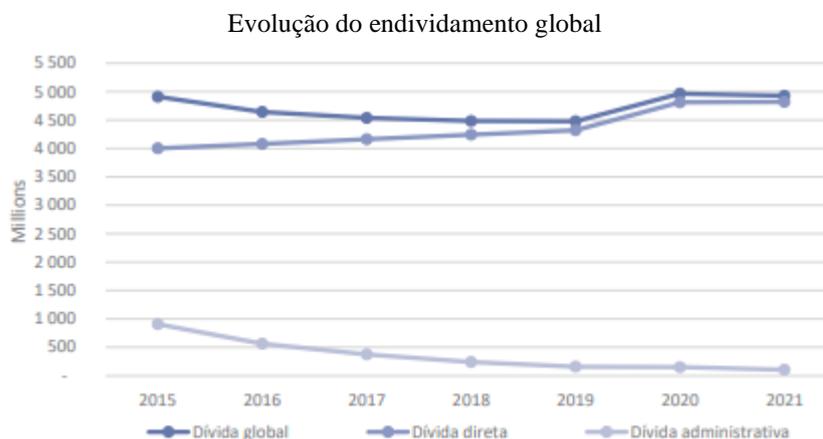
Não obstante o referido, verifica-se que a Conta da RAM não vem acompanhada de qualquer informação (que não se resume ao subsetor do Governo Regional da Madeira, nem aos passivos contingentes divulgados no Anexo às Demonstrações Financeiras), reiterando-se, dada a sua importância e grandeza, a necessidade do seu apuramento e divulgação no Relatório sobre a Conta da RAM.

8.6.3 - Evolução do endividamento

Globalmente, observa-se que a tendência de redução do endividamento global da RAM sofreu uma inflexão em 2020, em função da situação excecional provocada pela COVID-19, que conduziu à contração de um empréstimo obrigacionista em 2020, no montante de 458 milhões de euros, para fazer face às necessidades excecionais de financiamento, que elevou a dívida para o patamar mais elevado de sempre (5,1 mil milhões de euros). Em 2021, embora a um nível inferior que o observado em 2019, retomou o caminho da redução, apresentando em termos homólogos uma diminuição de 0,8 %.

A dívida administrativa (345) manteve-se em níveis muito baixos mantendo a trajetória consolidada ao longo dos seis anos ilustrados do gráfico.

GRÁFICO VIII.1



8.6.4 - Operações de gestão da dívida e regularização de passivos

Em 2021 não ocorreu qualquer alteração aos contratos de financiamento ou aos acordos de regularização de dívida.

Relativamente às Entidades Públicas Reclassificadas e às empresas do Setor Empresarial da RAM com capital próprio negativo, apesar da autorização constante dos n. 1 e 2 do artigo 10.º do Orçamento da Região Autónoma da Madeira de 2021, também não ocorreu nenhuma operação de financiamento ou de derivados.

Com relação ao n.º 3 do mesmo artigo, não se verificou qualquer operação sujeita a parecer prévio favorável do membro do Governo Regional responsável pela área das finanças (346).

No âmbito de operações de assunção e regularização de passivos e responsabilidades, ao abrigo dos n.ºs 1 a 3 do artigo 13.º do Orçamento da Região Autónoma da Madeira de 2021, foram realizadas as seguintes operações (347):

a) Uma Transação Judicial, entre a Securitas - Serviços e Tecnologia de Segurança, S. A. e a RAM, celebrada a 19 de novembro de 2021, referente à execução do contrato de prestação de serviços de vigilância humana na Direção Regional de Pescas outorgado a 3 de maio de 1990, obrigando-se a RAM a pagar 130 mil euros relativamente a faturas de prestação de serviços, com redução remuneratória, e a juros de mora;

b) Um Acordo para Regularização de Dívida entre a RAM, o Instituto de Desenvolvimento Regional, IP-RAM e a EEM - Empresa de Eletricidade da Madeira, S. A., outorgado a 16 de novembro de 2021, para regularização de 201,7 mil euros de faturação em dívida desde 2012.

8.6.5 - Dívida com garantia do Estado

O quadro seguinte apresenta as operações de financiamento do setor da Administração Pública da RAM garantidas pelo Estado.

QUADRO VIII.20

Dívida da Região garantida pelo Estado em 31/12/2021

			(milhares de euros)
Mutuário	Mutuante	Valor contratual	Responsabilidades efetivas (Dívida a 31/12/2021)
RAM	BEI	107 777,8	52 025,1
RAM	Vários Bancos	2 722 609,7	2 323 238,3
APRAM, S.A.	BEI	40 000,0	18 235,3
Total		2 870 387,5	2 393 498,7

Fonte: Ofício n.º SAI_DGTF/2022/2621 - DSAF/DSRF, de 20/06/2022

A 26 de maio de 2021 (348), o Estado concedeu uma garantia pessoal ao empréstimo obrigacionista contraído pela RAM, no montante de 295 milhões de euros, elevando o valor contratual da dívida garantida para os 2,9 mil milhões de euros.

Os pagamentos efetuados pela Região ao Estado, relativos a comissões de garantia, atingiram 4,4 milhões de euros, montante que representa 65,7 % dos outros encargos com o serviço da dívida.

8.7 - Endividamento na ótica da Contabilidade Nacional

Atendendo à regra de fixação de limites ao endividamento constante dos artigos 28.º e 29.º da Lei de Enquadramento Orçamental (349) procedeu-se à recolha das estimativas a que se refere o artigo 21.º da Lei de Finanças das Regiões Autónomas (350), atinentes ao apuramento do contributo da Região para a dívida das administrações públicas, de acordo com a metodologia do SEC 2010 (Sistema Europeu da Contas Nacionais e Regionais) (351) e do respetivo Manual do Défice e da Dívida aprovado pelo Eurostat.

8.7.1 - Dívida da Administração Regional

De acordo com a última compilação do Banco de Portugal (setembro de 2022), o valor da dívida da RAM, a 31 de dezembro de 2021, atingia 5 077 milhões de euros, menos 35 milhões de euros (- 0,7 %) que no ano anterior.

QUADRO VIII.21

Dívida da administração pública regional em Contas Nacionais

					(milhões de euros)
Instrumento financeiro	31/12/2018	31/12/2019	31/12/2020	31/12/2021	
Títulos exceto ações, excluindo derivados financeiros	1 518	1 808	2 466	2 648	
Empréstimos	3 229	2 855	2 646	2 429	
Total	4 747	4 663	5 112	5 077	

Fonte: Ofício do Banco de Portugal n.º GOV/2021/1000000088, de 10/10/2022

QUADRO VIII.22

Decomposição da dívida da RAM

					(milhões de euros)
Designação	2018	2019	2020	2021	
Governo Regional e Serviços e Fundos Autónomos	4 071	4 124	4 629	4 641	
<i>Títulos de dívida</i>	1 518	1 808	2 466	2 648	
<i>Empréstimos</i>	2 553	2 316	2 163	1 993	
Entidades Públicas Reclasseificadas (Empréstimos)	676	539	483*	436	
Total	4 747	4 663	5 112	5 077	

Fonte: Ofício da DREM n.º SRF/12628/2022, de 26/09/2022

* Valor arredondado para unidade superior, para que o total seja concordante.

8.7.2 - Evolução da Dívida da Administração Regional

No quadro seguinte, evidencia-se a evolução da dívida das administrações públicas da Região nos últimos três anos (352), bem como os respetivos rácios face ao Produto Interno Bruto Regional (353).

QUADRO VIII.23

Dívida da Administração Regional

Designação	(milhões de euros)		
	2018	2019	2020
Dívida das Administrações Públicas	4 746,9	4 662,8	5 112,0
PIB da RAM (SEC2010, Base 2016)	4 940,4	5 126,4	4 461,7
Dívida das Administrações Públicas em % do PIB	96,1%	91,0%	114,6%

Fonte: Ofício do Banco de Portugal n.º GOV/2021/1000000088, de 10/10/2022, DREM n.º SRF/12628/2022, de 26/09/2022, e Série Retrospetiva das Contas Regionais - Base 2016 do INE

A dívida, que ultrapassou os 100 % do PIB regional em 2012 e que tinha vindo a aumentar desde então, entrou num ciclo descendente em 2016, atingindo um valor estimado de 91 % do PIB regional em 2019. Em virtude do aumento da dívida e da deterioração do Produto Interno Bruto, motivada pelos efeitos da pandemia, a dívida regressou a níveis superiores a 100 % do PIB, em 2020, atingindo 114,6 %.

8.8 - Conclusões

Em função dos trabalhos desenvolvidos e dos resultados da análise à dívida e outras responsabilidades da Região, destacam-se em 2021, as seguintes conclusões:

a) O montante do crédito de médio e longo prazo embolsado pela Região em 2021 atingiu os 295 milhões de euros e destinou-se à amortização de dívida financeira do Setor das Administrações Públicas Regional (cf. os pontos 8.2.1, 8.2.1.2 e 8.2.1.3);

b) Em 2021, a dívida direta dos Serviços Integrados aumentou 1,1 %, para 4,5 mil milhões de euros, o que significou um acréscimo líquido de 48,4 milhões de euros, enquanto a dívida das entidades autónomas que integram o universo das administrações públicas em contas nacionais evidenciou uma diminuição de 10 % (- 40,2 milhões de euros) face ao ano anterior (cf. os pontos 8.2.2 e 8.3);

c) O montante dos passivos (dívida administrativa) do setor das administrações públicas da Região atingiu 101 milhões de euros, menos 36,4 milhões de euros (- 26,5 %) que no ano anterior. Do total dos passivos, 69,1 milhões de euros representavam contas a pagar e, destas, 11,1 milhões constituíam pagamentos em atraso (cf. o ponto 8.4);

d) No final de 2021, o montante global das responsabilidades da Região por garantias prestadas atingia 491,9 milhões de euros, verificando-se, em termos de fluxos líquidos anuais, um decréscimo de 48,7 milhões de euros face a 2020. Os créditos incobráveis por execução de avales ascendiam a 4,8 milhões de euros (cf. os pontos 8.5.1, 8.5.2 e 8.5.6);

e) 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), mais 8,6 milhões de euros (2,6 %) do que em 2020, devido 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) (cf. o ponto 8.6.1);

f) Na ótica da contabilidade nacional, e de acordo com a notificação de setembro de 2022, efetuada no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos, a dívida bruta da RAM a 31/12/2021 situava-se em 5,1 mil milhões de euros (cf. os pontos 8.7.1 e 8.7.2).

8.9 - Recomendações

8.9.1 - Acatamento de recomendações de anos anteriores

1 - Em virtude da suspensão, em 2021, da aplicação do disposto no artigo 40.º da Lei orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro (354), não se aferiu o acatamento da recomendação formulada nos Pareceres anteriores acerca do cumprimento dos limites à dívida regional fixados pelo n.º 1 do artigo 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

2 - No exercício orçamental em análise, continua sem acolhimento a recomendação tendente à intensificação, por parte da Secretaria Regional das Finanças, das diligências em matéria de avales, tendo em conta a contingência de execução dos mesmos e a reduzida eficácia dos processos de recuperação de créditos da RAM por execução de avales.

8.9.2 - Nova recomendação

A Secretaria Regional das Finanças deverá passar a incluir, com carácter consolidado e comparável, nos Relatórios sobre a Conta da RAM, a discriminação das responsabilidades contingentes da RAM, reportadas a 31 de dezembro de cada ano.

CAPÍTULO IX

Operações Extraorçamentais

No âmbito do Parecer sobre a Conta, o Tribunal aprecia a atividade financeira da Região Autónoma da Madeira sob o aspeto da "[...] movimentação de fundos por operações de tesouraria, discriminados por tipos de operações", nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aplicável por força do artigo 42.º, n.º 3, da mesma Lei.

A atividade financeira da Região compreende não só a movimentação de fundos públicos em execução do respetivo orçamento, como as denominadas operações extraorçamentais, cuja análise incide, em articulação com o Capítulo X - As Contas da Administração Pública Regional, sobre a informação disponibilizada nos mapas relativos à situação de tesouraria, previstos no ponto iv do artigo 27.º da LEORAM, verificando a sua consistência com os restantes elementos constantes da Conta da Região, bem como com outros remetidos pela Vice-Presidência.

Em 2021, tal como nos anos anteriores, os Serviços e Fundos Autónomos, incluindo as Empresas Públicas Reclassificadas, foram "dispensados da manifestação de receitas próprias através do mecanismo de contas de ordem na tesouraria do Governo Regional", por via do artigo 26.º do Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro (355), não se observando, conseqüentemente, na Conta da Região Autónoma da Madeira e, em particular nas operações extraorçamentais, movimentos no grupo "Contas de Ordem".

Em cumprimento do princípio do contraditório, previsto no artigo 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição, por escrito, do Secretário Regional das Finanças e do ex-Vice-Presidente do GR. Nas suas alegações (356) o Secretário Regional das Finanças informou que nada tinha a referir quanto ao teor do presente Capítulo. O ex-Vice-Presidente do GR nada apresentou em sede de contraditório.

9.1 - Operações extraorçamentais

Os fluxos financeiros não orçamentais, mas com expressão na Tesouraria, inscritos no "Quadro IX.1 - Operações extraorçamentais" (357), ascenderam a cerca de 148,2 milhões de euros do lado dos recebimentos e 147,8 milhões de euros do lado dos pagamentos, representando, respetivamente, 9 % e 7,6 % do total dos fundos movimentados pela Tesouraria do Governo Regional em 2021 [excluindo os saldos transitados (358)].

QUADRO IX.1

Operações extraorçamentais - 2021

<i>(em euros)</i>					
Entrada			Saída		
Designação	Valor	%	Designação	Valor	%
Operações de tesouraria – Retenção de receitas do Estado	52 847 155,37	35,6%	Operações de tesouraria – Retenção de receitas do Estado	52 747 250,12	35,7%
Caixa Geral de Aposentações	15 455 385,82	10,4%	Caixa Geral de Aposentações	15 366 218,62	10,4%
Segurança Social	4 613 752,22	3,1%	Segurança Social	4 592 130,53	3,1%
IRS/IRC	32 071 724,07	21,6%	IRS/IRC	32 071 703,94	21,7%
Outras	706 293,26	0,5%	Outras	717 197,03	0,5%
Outras operações de tesouraria	12 416 887,81	8,4%	Outras operações de tesouraria	12 257 901,29	8,3%
Desc. venc. func. p/sent. Judiciais e Exec.	630 921,53	0,4%	Desc. venc. func. p/sent. Judiciais e Exec.	524 526,54	0,4%
Sindicatos	484 963,81	0,3%	Sindicatos	484 963,81	0,3%
Depósitos de Garantia e cauções diversas	1 650 022,43	1,1%	Depósitos de Garantia e cauções diversas	1 643 068,31	1,1%
Mútua dos Pescadores e Assoc. Armador.	530 456,61	0,4%	Mútua dos Pescadores e Assoc. Armador.	530 456,61	0,4%
Outras	9 120 523,43	6,2%	Outras	9 074 886,02	6,1%
Recursos próprios de terceiros	83 016 691,98	55,9%	Recursos próprios de terceiros	82 829 537,31	56,0%
Fundo de Equilíbrio Financeiro	64 175 268,64	43,3%	Fundo de Equilíbrio Financeiro	64 175 268,64	43,4%
Fundo Social Municipal	4 615 398,00	3,1%	Fundo Social Municipal	4 615 398,00	3,1%
Fundo Financiamento Freguesias	4 738 426,80	3,2%	Fundo Financiamento Freguesias	4 738 426,80	3,2%
Excedente (n.º 3, artigo 35º, Lei 73/2013)	3 594 779,00	2,4%	Excedente (n.º 3, artigo 35º, Lei 73/2013)	3 594 779,00	2,4%
IRS Municípios	0,00	0,0%	IRS Municípios	0,00	0,0%
PCT-MAC	0,00	0,0%	PCT-MAC	41 503,60	0,0%
DRAJ	2 272 291,14	1,3%	DRAJ	1 981 087,69	1,3%
Diversos:	3 620 528,40	2,4%	Diversos:	3 683 073,58	2,5%
Fundo de Estabilização Tributário	526 180,10	0,4%	Fundo de Estabilização Tributário	603 175,93	0,4%
Proteção Civil	2 710 480,81	1,8%	Proteção Civil	2 710 480,81	1,8%
Outros	383 867,49	0,3%	Outros	369 416,84	0,3%
Total	148 280 735,16	100,0	Total	147 834 688,72	100,0

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2021

Ao comparar os recebimentos com os pagamentos do ano, constata-se um saldo positivo de cerca de 446 mil euros, que resultou predominantemente dos movimentos dos agregados "Recursos Próprios de terceiros" e "Outras operações de tesouraria", cujas entradas ultrapassaram as saídas em, respetivamente, 187,2 mil euros e 158,9 mil euros. Do ponto de vista individual, evidencia-se a rubrica de "Recursos Próprios de Terceiros" denominada DRAJ, em que as entradas superaram as saídas em 291,3 mil de euros.

No grupo dos "Recursos próprios de terceiros" destacam-se entradas no valor de 83 milhões de euros e saídas de 82,8 milhões de euros, representativas de, respetivamente, 55,9 % e 56 % do total das operações extraorçamentais, influenciadas essencialmente pelo "Fundo de Equilíbrio Financeiro" com 64,2 milhões de euros (verbas destinadas aos municípios da RAM).

À semelhança do ano anterior o item "Diversos - Outros" apresentou-se desagregado nas suas principais componentes tal como havia sido recomendado pelo Tribunal.

Realce ainda, para a movimentação das "Receitas do Estado" (52,8 milhões de euros de retenções e 52,7 milhões de euros de entregas), no âmbito das quais se destacou o "IRS/IRC", com valores na ordem dos 32 milhões de euros.

Face ao ano anterior, a execução de 2021 traduz um aumento das entradas de fundos de 5 % (7,1 milhões de euros) e das saídas de 4,7 % (6,6 milhões de euros).

QUADRO IX.2

Variação anual das operações extraorçamentais (2020/21)

Designação	Entrada		Saída	
	Variação absoluta	Variação relativa	Variação absoluta	Variação relativa
Operações de tesouraria - Retenção de receitas do Estado	1 059 472,39	2%	477 823,62	0,9%
Caixa Geral de Aposentações (CGA)	389 250,56	2,6%	-215 438,33	-1,4%
Segurança Social (SS)	644 218,11	16,2%	654 799,88	14,3%
IRS/IRC	44 768,49	0,19%	47 287,03	0,2%
Outras	-18 764,77	-2,6%	-8 824,96	-1,2%
Outras operações de tesouraria	329 550,61	2,7%	293 710,89	2,5%
Desc. venc. funcionários p/sent. Judiciais e Execuções	-590 550,27	-48,4%	-635 680,56	-54,8%
Sindicatos	19 648,13	4,2%	19 648,13	4,2%
Depósitos de Garantia e cauções diversas	752 881,50	83,9%	765 381,56	87,2%
Mútua dos Pescadores e Associação Armadores	23 841,72	4,7%	23 841,72	4,7%
Outras	123 729,53	1,4%	120 520,04	1,4%
Recursos próprios de terceiros	5 700 528,79	7,4%	5 852 600,10	-7,6%
Fundo de Equilíbrio Financeiro	5 661 211,36	9,7%	5 661 211,36	9,7%
Fundo Social Municipal	0,00	0,0%	0,00	0,0%
Fundo Financiamento Freguesias	126 026,30	2,7%	126 026,30	2,7%
Excedente (n.º 3, artigo 35º, Lei 73/2013)	221 823,00	6,6%	221 823,00	6,6%
IRS Municípios	0,00	0,0%	0,00	0,0%
PCT-MAC	-183 482,40	-100%	-100 475,20	-70,8%
DRAJ	355 436,73	18,5%	366 497,68	22,7%
Diversos	-480 486,20	-11,7%	-422 483,04	-10,3%
Total	7 089 551,79	5%	6 624 134,61	4,7%

Nota: Variações apresentadas com base nos elementos constantes das Contas da RAM, relativas aos anos 2020 e 2021

9.2 - Conclusões

Em 2021, as "Operações extraorçamentais" ascenderam a cerca de 148,2 milhões de euros do lado dos recebimentos e 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 das saídas de 4,7 % (6,6 milhões de euros) [cf. o ponto 9.1].

CAPÍTULO X

As Contas da Administração Pública Regional

Procede-se em seguida à análise global do resultado da atividade financeira desenvolvida pela Administração Regional em 2021, com o objetivo de identificar os principais saldos da Conta do Governo Regional, da Conta Agregada dos Serviços e Fundos Autónomos, incluindo as Entidades Públicas Reclassificadas, e da Conta Consolidada da Região (Governo Regional, Serviços e Fundos Autónomos e Entidades Públicas Reclassificadas), evidenciando-se ainda o efeito do valor dos pagamentos em atraso sobre o saldo global. Aborda-se, ainda, a situação do equilíbrio orçamental estabelecido no artigo 16.º da Lei de Finanças das Regiões Autónomas e a situação da implementação do SNC-AP na RAM.

Em cumprimento do princípio do contraditório, previsto no artigo 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição, por escrito, do Secretário Regional das Finanças e do ex-Vice-Presidente do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares, tendo apenas o primeiro apresentado alegações (359) que foram analisadas e tidas em consideração, na medida da sua pertinência, ao longo deste capítulo.

10.1 - Análise global da execução

10.1.1 - Princípio do equilíbrio

Os principais saldos da Conta do Governo Regional de 2021 e a respetiva evolução face ao ano anterior constam do quadro seguinte:

QUADRO X.1

Evolução global da Conta da Região (Administração Direta)

Designação	Execução Orçamental		Variação	
	2020	2021	Valor	%
	(milhares de euros)			
Receita Efetiva	1 158 595,4	1 202 392,0	43 796,6	3,8
Despesa Efetiva	1 312 616,5	1 478 481,2	165 864,7	12,6
Saldo Efetivo	-154 021,2	-276 089,2	-122 068,1	-79,3
Juros da Dívida Pública ⁽³⁶⁰⁾	93 374,1	73 032,6	-20 341,5	-21,8
Saldo Primário	-60 647,1	-203 056,6	-142 409,6	-234,8
Receita Corrente	1 082 891,5	1 107 205,8	24 314,3	2,2
Despesa Corrente	1 174 801,4	1 299 055,6	124 254,2	10,6
Saldo Corrente	-91 909,9	-191 849,8	-99 940,0	-108,7
Receita Capital	837 393,9	390 828,2	-446 565,6	-53,3
Despesa Capital	413 078,0	485 631,5	72 553,5	17,6
Saldo Capital *	424 315,9	-94 803,3	-519 119,2	-122,3

* Sem considerar o saldo da gerência anterior.

Tal como no ano anterior, não foi cumprido o princípio do equilíbrio orçamental consagrado no artigo 4.º, n.º 2, da Lei de Enquadramento Orçamental da RAM, resultando da execução do Governo Regional de 2021 um saldo primário negativo de 203,1 milhões de euros, com um agravamento de 142,4 milhões de euros (361) face a 2020, situação justificada pela conjuntura decorrente da crise pandémica provocada pela doença COVID-19, como previsto na referida norma.

Neste contexto, observa-se ainda que:

a) O saldo efetivo continuou negativo (- 276,1 milhões de euros), evidenciando em 2021 um agravamento de 122,1 milhões de euros, em relação a 2020, explicado por um acréscimo da receita efetiva (3,8 %) proporcionalmente inferior ao aumento da despesa efetiva (12,6 %);

b) O saldo corrente manteve-se deficitário (- 191,8 milhões de euros), registando um agravamento de 99,9 milhões de euros face ao ano anterior, dado que o aumento da receita corrente (2,2 %) foi menor do que o da despesa corrente (10,6 %).

c) O saldo de capital passou a deficitário de 2020 para 2021, na ordem dos 94,8 milhões de euros, registando um agravamento de 519,1 milhões de euros, justificado maioritariamente pelo facto de em 2020 ter sido embolsado o produto de um empréstimo de 458 milhões destinado a financiar as medidas de combate e mitigação dos efeitos da COVID-19.

Em 2021, o grau de cobertura das despesas pelas receitas deteriorou-se em geral, face ao ano anterior.

QUADRO X.2

Grau de cobertura das despesas pelas receitas

Descrição	2020	2021
Receita Efetiva / Despesa Efetiva	88,3%	81,3%
Receita Efetiva / (Despesa Efetiva - Juros da Dívida)	95,0%	85,6%
Receita Corrente / Despesa Corrente	92,2%	85,2%
Receita Capital / Despesa Capital	202,7%	80,5%

O critério de equilíbrio orçamental definido no artigo 16.º da Lei de Finanças das Regiões Autónomas (362), evidencia um incumprimento na ordem dos 573,7 milhões de euros, mais 121,2 milhões de euros que no ano anterior.

QUADRO X.3

Apuramento do equilíbrio orçamental regional de 2019 a 2021

	(milhões de euros)		
	2019	2020	2021
1. Receita corrente	1 251,4	1 145,7	1 151,3
2. Despesa corrente	1 323,4	1 227,2	1 328,9
3. Saldo corrente [(1.)-(2.)]	-72,0	-81,5	-177,6
4. Amortizações médias de empréstimos ⁽³⁶³⁾	376,0	428,3	453,7
5. Saldo corrente deduzido de amortizações [(3.)-(4.)]	-448,0	-509,8	-631,3
6. Equilíbrio orçamental: -0,05 x (1.)	-62,6	-57,3	-57,6
(+)Cumprimento/(-)Incumprimento [(5.)-(6.)]	-385,4	-452,5	-573,7

Fonte: Conta da RAM de 2019 a 2021

10.1.2 - Conta geral dos fluxos financeiros do Governo Regional

O quadro seguinte reflete o resultado da Conta do Governo Regional em 2021, na ótica dos fluxos de entrada e de saída de fundos, em consonância com os registos da Conta do Tesoureiro do Governo Regional, que foi objeto de uma verificação externa.

As conclusões da verificação externa da referida conta serão incluídas no documento final, após aprovação do correspondente Relatório.

QUADRO X.4

Conta geral dos fluxos financeiros do Governo Regional

(euros)			
Entradas		Saídas	
Designação	Importâncias	Designação	Importâncias
Saldo em 1 de janeiro de 2021:		Saído na gerência:	
da Conta da Região de 2020		Despesas efetivas	1 478 481 249,12
do Governo Regional	511 512 115,86	Despesas financeiras	306 205 868,36
de Op. extraorçamentais	2 750 160,99	Reposições abatidas	725 521,14
Total	514 262 276,85	Operações extraorçamentais	
		RPT	82 829 537,31
		Outras	65 005 151,41
		Total	1 933 247 327,34
Recebido na gerência:		Saldo em 31 de dezembro de 2021:	
Receitas efetivas	1 202 392 005,53	da Conta da Região de 2021	
Receitas financeiras	299 004 315,61	do Governo Regional	228 221 319,52
Reposições abatidas	725 521,14	de Op. extraorçamentais	3 196 207,43
Operações extraorçamentais		Total	231 417 526,95
RPT	83 016 691,98		
Outras	65 264 043,18		
Total	1 650 402 577,44		
Total geral	2 164 664 854,29	Total geral	2 164 664 854,29

Fonte: Conta da RAM de 2021

O saldo de encerramento da Conta da Região ascendeu a 231,4 milhões de euros, dos quais 228,2 milhões de euros pertenciam ao Governo Regional e 3,2 milhões de euros a operações extraorçamentais.

O decréscimo de 282,8 milhões de euros do saldo de tesouraria é explicado pela utilização do saldo do empréstimo obrigacionista de 458 milhões de euros, que transitou de 2020.

10.1.3 - Conta Geral dos Serviços e Fundos Autónomos

O mapa seguinte mostra o resultado da execução orçamental dos Serviços e Fundos Autónomos de acordo com a classificação económica das receitas e das despesas:

QUADRO X.5

Conta geral dos Serviços e Fundos Autónomos

(euros)			
Receitas	Valor	Despesas	Valor
Impostos Diretos	251 120,62	Despesas com o pessoal	276 474 359,72
Impostos Indiretos	12 887,03	Aquisição de bens e serviços	247 273 776,19
Contribuições para SS, CGA e ADSE		Juros e outros encargos	6 946 402,16
Taxas, multas e outras penalidades	6 202 153,21	Transferências correntes	397 612 412,19
Rendimentos da propriedade	13 179 654,75	Subsídios	10 591 510,69
Transferências correntes:		Outras despesas correntes	2 161 430,78
* Administração central, local e SS	2 217 176,28	-	-
* Administração regional	904 029 105,13	-	-
- ORAM	550 687 847,25		
- SFA	353 341 257,88		
* Resto do mundo – U. Europeia (a)	16 196 331,18	-	-
* Outras entidades	3 376,30	-	-
Venda de bens e serviços correntes	9 569 279,45	-	-
Outras receitas correntes	3 641 230,56	-	-
Total das receitas correntes	955 302 314,51	Total das despesas correntes	941 059 891,73
Venda de bens de investimento	1 783 722,05	Aquisição de bens de capital	26 580 026,41
Transferências de Capital:		Transferências de capital	59 612 769,79
* Administração central, local e SS	57 361,77	Ativos financeiros	3 842 756,93
* Administração regional	44 241 623,21	Passivos financeiros	40 421 901,41
* Resto do mundo – U. Europeia (a)	39 393 352,61	Outras despesas de capital	-
* Outras	88 200,00	-	-
Ativos financeiros	46 783 132,75	-	-
Passivos financeiros	0,00	-	-
Outras receitas de capital	21 077,02	-	-
Total das receitas de capital	132 368 469,41	Total das despesas de capital	130 457 454,54
Rep. não abatidas nos pagamentos	350 058,63	-	-
Saldo da Gerência Anterior (op. orçs.)	47 775 018,56	-	-
Total de outras receitas orçamentais	48 125 077,19	-	-
Receita orçamental Total	1 135 795 861,11	Despesa orçamental total	1 071 517 346,27
Saldo não orçamental da gerência anterior	25 110 418,46		
Operações extraorçamentais	227 589 372,68	Operações extraorçamentais	159 104 037,34
OT – Retenção de receitas do Estado	7 292 978,74	OT - Entrega de receitas do Estado	7 210 017,88
Outras op. de tesouraria	4 800 009,45	Outras op. de tesouraria	4 684 706,95
RPT	215 496 384,49	RPT	147 209 312,51
		Rep. de saldos da própria gerência	-
		Saldo para a gerência seguinte:	157 874 268,64
Total	1 388 495 652,25	Total	1 388 495 652,25

Fonte: Conta da RAM de 2021 (Anexo XIX e XXII)

(a) As Transferências correntes do “Resto do mundo - União Europeia”, incluem, para além dos montantes provenientes da União Europeia, verbas provenientes de Países terceiros e Organizações Internacionais no valor de 160 891,09 €.

As receitas correntes (955,3 milhões de euros) ultrapassaram as despesas de idêntica natureza (941,1 milhões de euros), evidenciando um saldo corrente positivo da ordem dos 14,2 milhões de euros. As receitas de capital (132,4 milhões de euros) também cobriram as correspondentes despesas (130,5 milhões de euros), gerando um saldo positivo de perto de 1,9 milhões de euros.

Por comparação a 2020, as receitas orçamentais (1 135,8 milhões de euros) e as despesas orçamentais (1 071,5 milhões de euros) aumentaram 23,8 % e 23,3 %, sobretudo por via do acréscimo, respetivamente, das receitas correntes e das despesas correntes em 178 e 174,1 milhões de euros.

A receita efetiva (1 041,2 milhões de euros) evidenciou um aumento de 24 %, face a 2020, determinado pelo crescimento das transferências correntes da Administração Regional em 182,9 milhões de euros. No mesmo sentido, a despesa efetiva (1 027,3 milhões de euros) registou um aumento de 25,9 %, influenciado pelo acréscimo das transferências correntes e da aquisição de bens e serviços, em 89 e 54,7 milhões de euros, respetivamente.

10.1.4 - Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos

Os fundos movimentados pela Tesouraria do Governo Regional (364), incluindo os saldos de gerência (365), atingiram cerca de 2 164,7 milhões de euros (2 243,8 milhões de euros, em 2020).

O saldo final da conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos, pertencente maioritariamente ao Governo Regional, ascendeu a cerca de 231,4 milhões de euros (menos 55 % que no ano anterior), justificado pela utilização do saldo do empréstimo obrigacionista de 458 milhões de euros, que transitou de 2020.

A parcela do saldo inerente às operações extraorçamentais deveu-se maioritariamente aos Recursos Próprios de Terceiros.

QUADRO X.6

Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos

Entradas		Saídas	
Designação	Importâncias	Designação	Importâncias
Saldo da Gerência anterior	514 262 276,85	Operações durante o ano 2021:	1 933 247 327,34
de operações de tesouraria	0,00	c/c Operações de tesouraria	0,00
da Conta da Região de 2020	514 262 276,85	<i>Transferência de Fundos da Região</i>	1 933 247 327,34
do Governo Regional	511 512 115,86	Despesa Orçamental (2020)	1 785 412 638,62
de Op. Extraorçamentais:		Op. extraorçamentais:	147 834 688,72
de RPT e Outras	2 750 160,99	RPT	82 829 537,31
		Outras	65 005 151,41
Operações durante o ano 2021:	1 650 402 577,44	Saldo existente em 31-12-2021	231 417 526,95
c/c Operações de tesouraria	0,00	da c/c Operações de tesouraria	0,00
<i>Transferência de Fundos da Região</i>	1 650 402 577,44	da Conta da Região de 2021	231 417 526,95
Receita Orçamental	1 501 396 321,14	do Governo Regional	228 221 319,52
Op. Extraorçamentais:	149 006 256,30	de Op. Extraorçamentais:	
Reposições abatidas nos pagamentos	725 521,14	RPT e outras	3 196 207,43
RPT	83 016 691,98		
Outras	65 264 043,18		
Total	2 164 664 854,29	Total	2 164 664 854,29

Fonte: Conta da RAM de 2021 - Anexo XXXV

A desagregação, por Departamento do Governo Regional, do recebimento de cerca de 725,5 mil euros a título de reposições abatidas nos pagamentos, consta dos mapas Anexos XXXIII e XXXIV (367), que evidenciam que a maior parte, cerca de 533,2 mil euros (73,5 %), teve origem na Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania.

10.2 - Conta Consolidada da Administração Pública Regional

À semelhança dos anos anteriores, o Relatório que acompanha a Conta da Região de 2021 apresenta a Conta da Administração Pública Regional consolidada (368) na ótica da contabilidade pública e na ótica da contabilidade nacional.

No que toca à consolidação na ótica da contabilidade pública, o Relatório apresenta a execução orçamental consolidada do Governo Regional e Serviços e Fundos Autónomos (incluindo Entidades Públicas Reclassificadas), assim como a decomposição da despesa (designadamente através dos Quadros 6 e 7 e dos Anexos XXVI a XXVIII), pese embora o mesmo não se verifique relativamente à receita cuja informação se limita ao valor agregado [Quadro 4 (369)].

Da análise aos dados apresentados, conclui-se que os procedimentos de consolidação se traduziram na agregação das receitas e das despesas dos diversos organismos que integram a Administração, com o ajustamento dos montantes relativos a transferências, correntes e de capital, subsídios, outras receitas correntes e ativos e passivos financeiros.

QUADRO X.7

Conta consolidada da RAM de 2021

	(euros)		
Designação	Governo Regional	SFA e EPR	Total
1. Receitas correntes	1 107 205 804,01	955 302 314,51	1 151 268 512,59
1.1. Impostos diretos	288 467 707,23	251 120,62	288 718 827,85
1.2. Impostos indiretos	585 534 234,02	12 887,03	585 547 121,05
1.3. Transferências correntes	199 971 433,97	922 445 988,89	211 246 191,81
1.3.1. Administrações públicas	198 411 858,58	906 246 281,41	193 486 908,94
1.3.2. Comunidades Europeias	1 486 359,04	16 035 440,09	17 521 799,13
1.3.3. Outras transferências	73 216,35	164 267,39	237 483,74
1.4. Outras receitas correntes	33 232 428,79	32 592 317,97	65 756 371,88
2. Despesas correntes	1 299 055 619,28	941 059 891,73	1 328 875 905,08
2.1. Despesas com o pessoal	396 602 601,65	276 474 359,72	673 076 961,37
2.2. Aquisição de bens e serviços	135 433 201,32	247 273 776,19	382 706 977,51
2.3. Transferências correntes	657 148 350,20	397 612 412,19	143 589 531,34
2.3.1. Administrações públicas	556 353 592,00	357 038 772,67	2 221 133,62
2.3.2. Outras transferências	100 794 758,20	40 573 639,52	141 368 397,72
2.4. Outras despesas correntes	109 871 466,11	19 699 343,63	129 502 434,86
3. Saldo corrente (3)=(1)-(2)	-191 849 815,27	14 242 422,78	-177 607 392,49
4. Receitas de capital	902 340 361,99	180 143 487,97	994 295 625,48
4.1. Transferências de capital	91 244 362,32	83 780 537,59	130 702 629,44
4.1.1. Administrações públicas	51 181 361,18	44 298 984,98	51 158 075,69
4.1.2. Comunidades Europeias	40 062 998,21	39 393 352,61	79 456 350,82
4.1.3. Outras transferências	2,93	88 200,00	88 202,93
4.2. Outras receitas de capital ⁽³⁷⁰⁾	811 095 999,67	96 362 950,38	863 592 996,04
5. Despesas de capital	485 631 498,20	130 457 454,54	527 900 728,26
5.1. Aquisição de bens de capital	112 583 397,96	26 580 026,41	139 163 424,37
5.2. Transferências de capital	66 842 231,88	59 612 769,79	82 132 731,20
5.2.1. Administrações públicas	53 815 001,22	0,00	9 492 730,75
5.2.2. Outras transferências	13 027 230,66	59 612 769,79	72 640 000,45
5.3. Outras despesas de capital	306 205 868,36	44 264 658,34	306 604 572,69
6. Saldo de capital (6)=(4)-(5)	416 708 863,79	49 686 033,43	466 394 897,22
7. Reposições não abatidas nos pagamentos	3 362 271,00	350 058,63	3 712 329,63
8. Saldo sem Op.Extraorçamentais (8)=(3)+(6)+(7)	228 221 319,52	64 278 514,84	292 499 834,36
9. Saldo de operações extra-orçamentais	3 196 207,43	93 595 753,80	96 791 961,23
10. Reposições de saldo da própria gerência	-	-	-
11. Saldo de tesouraria	231 417 526,95	157 874 268,64	389 291 795,59
Receita Total	2 012 908 437,00	1 135 795 861,11	2 149 276 467,70
Despesa Total	1 784 687 117,48	1 071 517 346,27	1 856 776 633,34
<i>Por memória:</i>			
Receita Efetiva	1 202 392 005,53	1 041 237 709,80	1 288 067 838,93
Despesa Efetiva	1 478 481 249,12	1 027 252 687,93	1 550 172 060,65
Saldo "Efetivo" (Global)	-276 089 243,59	13 985 021,87	-262 104 221,72
Despesa primária ⁽³⁷¹⁾	1 398 632 507,50	1 020 306 285,77	1 463 376 916,87
Saldo Primário	-196 240 501,97	20 931 424,03	-175 309 077,94

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2021

A análise ao quadro sugere as seguintes observações:

a) A receita total consolidada (excluídas as reposições não abatidas nos pagamentos) rondou os 2,1 mil milhões de euros, enquanto a despesa total consolidada se fixou nos 1,9 mil milhões de euros, observando-se no caso da receita um decréscimo de 3,1 %, face ao ano anterior, e na despesa um aumento de 11,9 %;

b) O saldo primário da Administração Pública Regional, refletido na Conta da RAM, foi negativo em - 175,3 milhões de euros, evidenciando um agravamento face ao ano anterior (em que tinha atingido - 20,1 milhões de euros). De acordo com o critério definido no n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Enquadramento Orçamental da RAM, aquele saldo foi deficitário em - 182,4 milhões de euros;

c) O saldo global sem operações extraorçamentais (372) da Conta Consolidada atingiu 292,5 milhões de euros, maioritariamente proveniente da Administração Regional Direta, evidenciando um diminuição de 47,8 % face ao ano anterior;

d) O saldo de Tesouraria rondou os 389,3 milhões de euros (menos 33,8 % face a 2020), a maior parte do qual decorrente das operações orçamentais do Governo Regional;

e) Considerando o conjunto das receitas e das despesas efetivas da Administração Pública Regional, observa-se um saldo efetivo (373) negativo (- 262,1 milhões de euros), em resultado do correspondente saldo alcançado pelo Governo Regional (- 276,1 milhões de euros), já que no caso dos Serviços e Fundos Autónomos/Entidades Públicas Reclassificadas foi positivo (14 milhões de euros).

O confronto entre o saldo de tesouraria transitado para a gerência seguinte com o valor dos pagamentos em atraso à data de 31 de dezembro de 2021 evidencia que, em termos globais (não considerando eventuais consignações legais), a Administração Regional Autónoma dispunha de liquidez suficiente para honrar os pagamentos em atraso reportados àquela data.

QUADRO X.8

Saldo corrigido

Designação	(euros)		
	Governo Regional	SFA e EPR	Total
8. Saldo Global	228 221 319,52	64 278 514,84	292 499 834,36
12. Pagamentos em atraso ⁽³⁷⁴⁾	1 316 512,09	9 769 289,94	11 085 802,03
Saldo corrigido (13)=(8)-(12)	226 904 807,43	54 509 224,90	281 414 032,33

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2021

No que se refere à conta consolidada na ótica da contabilidade nacional (375), os dados apresentados pelo Governo Regional no Relatório anexo à Conta de 2021 correspondem à primeira notificação de 2022, no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos (PDE):

QUADRO X.9

Síntese da Conta da Administração Pública Regional em Contas Nacionais

Administração Pública Regional	(milhões de euros)
	Valor
Total das Receitas Correntes	1 352,7
Total das Despesas Correntes	1 481,5
Poupança Bruta	-128,8
Receita de Capital	84,0
Total da Receita	1 436,6
Formação Bruta de Capital Fixo	138,9
Outra Despesa de Investimento	2,1
Outra Despesa de Capital	40,7
Total da Despesa de Capital	181,7
Total da Despesa	1 663,2
Capacidade (+) / Necessidade (-) Financiamento Líquido	-226,5

Fonte: Relatório da Conta da RAM de 2021

Conforme resulta do quadro, a Conta da Administração Pública Regional em 2021 apresentou uma receita total de 1 436,6 milhões de euros e uma despesa total de 1 663,2 milhões de euros, evidenciando uma necessidade líquida de financiamento (B.9) no montante de 226,5 milhões de euros.

Aqueles dados, reportados a abril de 2022, viriam a sofrer uma revisão aquando da segunda notificação, em outubro de 2022, tendo o saldo da RAM sido fixado nos - 214,4 milhões de euros.

QUADRO X.10

Saldo da Administração Pública Regional em Contas Nacionais

Momento da notificação e revisões	(milhões de euros)			
	2018	2019	2020	2021
Notificação de abril de 2022	101,8	38,5	-123,7	-226,5
Notificação de outubro de 2022	101,8	38,5	-128,5	-214,4
Revisões	0,0	0,0	-4,8	12,1
Atualização Informação de base (GR)			0,0	-4,7
Atualização Informação de base (GR consolidação com SFA)			-4,6	0,2
Atualização Informação de base (Empresas)			-0,2*	16,6*

Fonte: Comunicação por correio eletrónico n.º DCN/CAP/230/2022, de 29/09, do Instituto Nacional de Estatística, I. P.

* Valor arredondado para a casa decimal inferior, para que o total seja concordante.

Tendo por referência os dados da notificação de outubro de 2022, o contributo dos subsetores da Administração Pública Regional para o montante do saldo apurado distribui-se conforme apresentado no quadro que se segue.

QUADRO X.11

Decomposição do saldo da Administração Regional

Designação	(milhões de euros)			
	2018	2019	2020	2021
Administração Regional da Madeira	101,8	38,5	-128,5	-214,4
<i>Governo Regional</i>	<i>85,8</i>	<i>-77,8</i>	<i>-188,2</i>	<i>-301,3</i>
<i>Serviços e Fundos Autónomos da ARM</i>	<i>2,8</i>	<i>3,0*</i>	<i>6,2</i>	<i>-4,3</i>
<i>Empresas Públicas</i>	<i>13,2</i>	<i>113,3</i>	<i>53,5</i>	<i>91,2</i>

Fonte: Comunicação por correio eletrónico n.º DCN/CAP/230/2022, de 29/09, do Instituto Nacional de Estatística, I. P.

* Valor arredondado para a casa decimal superior, para que o total seja concordante.

Nas notificações de 2022, à semelhança do ocorrido em 2021, não se registou a reclassificação de novas entidades no setor das administrações públicas, permanecendo em onze o número de organismos nessa situação (376).

No quadro seguinte, evidencia-se a evolução da défice das administrações públicas da Região nos últimos três anos (377), bem como os respetivos rácios face ao Produto Interno Bruto Regional (378).

QUADRO X.12

Défice da Administração Regional

Designação	(milhões de euros)		
	2018	2019	2020
Saldo das Administrações Públicas da RAM	101,8	38,5	-128,5
PIB da RAM (SEC2010, Base 2016)	4 940,4	5 126,4	4 461,7
Défice(-)/Superavit(+) das Administrações Públicas em % do PIB	2,1%	0,8%	-2,9%

Fonte: Comunicação por correio eletrónico n.º DCN/CAP/217/2021, de 01/10, e Série Retrospectiva das Contas Regionais - Base 2016 do Instituto Nacional de Estatística, I. P.

Assistiu-se a uma expressiva melhoria do saldo das Administrações Públicas da RAM desde 2012, passando-se de um ciclo de elevados défices (observados até 2012) para um período de superavits. O mesmo se passou com a evolução do saldo em relação ao Produto Interno Bruto da Região, que atingiu o seu máximo em 2016, com 5 % do Produto Interno Bruto regional.

Todavia, em função dos efeitos provocados pela COVID-19, o saldo da Administração Pública Regional que foi positivo até 2019, passou a deficitário em 2020 (- 128,5 milhões de euros) e, com a deterioração do Produto Interno Bruto Regional (com uma redução de quase 13 %), o défice em percentagem daquele agregado atingiu os - 2,9 % em 2020. Em 2021, face ao aumento do saldo e ao comportamento do Produto, é expectável um agravamento do indicador em análise.

10.3 - Adoção do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP)

A extensão da aplicação da contabilidade patrimonial a todos os organismos da Administração Pública Regional iniciou-se em 2013, com a adoção do Plano Oficial de Contabilidade Pública por todos os Serviços do Governo Regional e a implementação do sistema de informação contabilística "GeRFiP - Gestão de Recursos Financeiros em modo Partilhado". Paralelamente à implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública na Administração Regional Direta, verificou-se a adoção do "SIGORAM - Sistema de Informação de Gestão Orçamental da RAM" por todos os Serviços da Administração Pública Regional (direta e indireta).

Em 2018, o artigo 69.º do Decreto Legislativo Regional n.º 2/2018/M, de 9 de janeiro, veio determinar a obrigatoriedade de adoção, divulgação e preparação dos sistemas (informáticos de contabilidade) para a aplicação do Sistema de Normalização Contabilística da Administração Pública (SNC-AP), bem como de utilização, por todas as entidades integradas no setor da Administração Pública Regional em contas nacionais, de sistemas informáticos de contabilidade devidamente certificados e capazes de integração central de informação contabilística.

A partir de 2019, o Orçamento da RAM (379) tornou imperativa a utilização do SNC-AP em todos os serviços pertencentes ao universo da Administração Pública Regional, em contas nacionais, sendo que em 2021 também se tornou obrigatória a submissão das demonstrações financeiras na plataforma do Sistema Central de Contabilidade e Contas Públicas (S3CP) (380).

O SNC-AP é constituído por três subsistemas de contabilidade: orçamental, financeira e de gestão (381). Em particular, as demonstrações financeiras e as demonstrações de relato orçamental encontram-se definidas, respetivamente, na NCP 1 - Estrutura e Conteúdo das Demonstrações Financeiras e na NCP 26 - Contabilidade e Relato Orçamental.

As demonstrações financeiras, individuais ou consolidadas, compreendem (382) o balanço, a demonstração dos resultados por natureza, a demonstração das alterações no património líquido, a demonstração de fluxos de caixa e o anexo às demonstrações financeiras.

Por sua vez, as demonstrações de relato orçamental incluem (383) a demonstração do desempenho orçamental (separada e consolidada), a demonstração de execução orçamental da receita, a demonstração de execução orçamental da despesa, a demonstração da execução do Plano Plurianual de Investimentos, o anexo às demonstrações orçamentais e a demonstração consolidada de direitos e obrigações por natureza.

Adicionalmente, o SNC-AP define dois perímetros de consolidação (384):

a) Orçamental - que inclui todas as entidades do perímetro do Orçamento da RAM, nomeadamente Serviços Integrados, Serviços e Fundos Autónomos, e Entidades Públicas Reclassificadas;

b) Financeira - que inclui todas as entidades do perímetro do Orçamento da RAM e as entidades controladas pela Administração Pública Regional (no âmbito da NCP 22), designadamente as empresas públicas que não tenham sido reclassificadas pelo Instituto Nacional de Estatística, I. P., no setor das administrações públicas.

Em 2021, as principais ações desenvolvidas em matéria de SNC-AP foram as seguintes:

a) Foi aprovada a segunda candidatura ao Programa de Apoio às Reformas Estruturais (PARE) pela União Europeia, que visa, numa primeira fase, a consolidação das contas públicas regionais no âmbito do projeto de reforma das finanças públicas.

b) A elaboração de uma primeira versão do "Manual de Consolidação das Contas da Administração Regional na ótica financeira", que ainda não existe para a Administração Central.

c) Emissão da Circular n.º 7/SNC-AP, de 3 de janeiro de 2022, que transmite as instruções relativas às operações de encerramento de âmbito financeiro referentes à prestação de contas de 2021.

A Conta da RAM apresentou o balanço, a demonstração de resultados por natureza, a demonstração das alterações no património líquido e a demonstração dos fluxos de caixa do Governo Regional (serviços simples e integrados). Apesar do anexo às demonstrações financeiras não ter sido apresentado neste âmbito, esse documento e, bem assim, as demonstrações orçamentais previstas em sede de SNC-AP, foi enviado ao Tribunal conjuntamente com a prestação de contas do Tesoureiro do Governo Regional relativa a 2021.

Para cada Serviço e Fundo Autónomo e Entidade Pública Reclassificada, foram publicados o balanço e a demonstração de resultados (385), mas tal não sucedeu com as restantes demonstrações financeiras. Acresce que duas Entidades Públicas Reclassificadas, a "Pólo Científico e Tecnológico da Madeira, Madeira Tecnopolo" e a "ARDITI - Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação - Associação" não elaboraram contas em SNC-AP.

Em termos consolidados, a RAM aplicou o Método da Equivalência Patrimonial para as entidades controladas pela RAM (386) que compõem o perímetro de consolidação financeira da RAM, mas falta ainda consolidar as contas dos Serviços e Fundos Autónomos e dos serviços dotados de autonomia administrativa.

Quanto ao conteúdo do Balanço e da Demonstração de Resultados do Governo Regional, infere-se o seguinte:

a) O balanço totalizava, a 31 de dezembro de 2021, 5,2 mil milhões de euros, menos 3,9 % do que em 2020 (5,4 mil milhões de euros) com um património líquido de 514,7 milhões de euros e um passivo de 4,6 mil milhões de euros.

b) No ativo, a principal variação de 2020 para 2021 prendeu-se com a diminuição da rubrica "caixa e depósitos à ordem", - 282,8 milhões de euros, uma vez que o saldo de 2020 estava afetado (positivamente) pela diminuta utilização do empréstimo contraído para o financiamento das necessidades excecionais causadas pela pandemia da COVID-19.

c) Os resultados líquidos do exercício (387), no montante de - 288,9 milhões de euros, agravaram-se face a 2020 em - 100,5 milhões de euros, registando-se uma conseqüente diminuição do património líquido de - 265,7 milhões de euros. O agravamento dos resultados resultou do aumento, em 131,5 milhões de euros, das transferências e subsídios correntes concedidos, fruto do aumento dos apoios nas áreas social e da saúde destinados a combater os efeitos da COVID-19.

d) Foram efetuadas reexpressões de montantes a 31/12/2020, correspondentes a erros materiais, com particular relevância para:

- O reconhecimento de dívida reclamada pela RAM ao Estado, relativa a impostos sobre o rendimento, apurada pela Autoridade Tributária e Assuntos Fiscais da Região Autónoma da Madeira, no montante de 31,4 milhões de euros;

- O desconhecimento da dívida do "CELFF - Centro de Estudos, Línguas e Formação do Funchal, S. A. ", na sequência de sentença do Tribunal Arbitral, no montante de 1,8 milhões de euros.

e) É possível ainda confirmar que os saldos de abertura e encerramento das disponibilidades no balanço estão em conformidade com a Conta Geral dos Fluxos Financeiros do Governo Regional (388).

Na medida em que aquelas peças contabilísticas não foram objeto de auditoria, não se expressa uma opinião sobre a conformidade da representação da posição financeira do Governo Regional e do resultado das suas operações.

Continuam a merecer destaque os passos que estão a ser dados para implementação do SNC-AP, inclusivamente em sede de consolidação de contas, pese embora se assinala, a par de alguma inércia a nível nacional nesta matéria, o facto de subsistirem importantes questões regionais por resolver, designadamente quanto ao completo reconhecimento (i) do património imóvel, na medida em que o processo de inventariação e registo dos bens imóveis da Região não se encontra concluído (389), e do (ii) património móvel, em que as deficiências detetadas no inventário do mesmo (390) colocam em causa a fiabilidade da correspondente rubrica do balanço em SNC-AP.

Ao longo dos próximos anos, à medida da evolução legislativa que se vier a verificar e das acrescidas exigências de confiança nas demonstrações financeiras, serão desencadeadas pelo Tribunal ações de acompanhamento tendentes a apreciar o grau de implementação do SNC-AP e a qualidade da informação contabilística disponibilizada.

10.4 - Síntese da Verificação Externa à Conta do Tesoureiro do Governo Regional (391)

A verificação externa à conta do tesoureiro do Governo Regional teve em consideração o âmbito descrito no artigo 54.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, compreendendo, nomeadamente, a análise e conferência da conta com vista à demonstração numérica das operações que integram o débito e o crédito da gerência de 2021, com destaque para a confirmação dos saldos de abertura e de encerramento e se as operações analisadas foram efetuadas de acordo com as regras e normas fixadas.

O trabalho de campo envolveu a análise, por amostragem, da legalidade e regularidade de um conjunto de operações representativas dos fluxos financeiros registados na Demonstração de Desempenho Orçamental, tendo-se concluído que:

1 - A Conta do Tesoureiro do Governo Regional do ano de 2021 (n.º 41/2021) encontra-se instruída e organizada de acordo com as instruções aplicáveis, sendo os documentos e valores registados nos mapas que compõem a prestação de contas consistentes entre si.

2 - As receitas orçamentais (1,5 mil milhões de euros) observaram uma descida de - 21,9 % relativamente a 2020, determinada, sobretudo, pela diminuição dos passivos financeiros (- 462 milhões de euros) para os 295 milhões de euros.

3 - Os pagamentos orçamentais atingiram 1,8 mil milhões de euros, mais 196,8 milhões de euros (+ 12,4 %) face ao período anterior, sendo significativa a variação ocorrida nas transferências e subsídios correntes (+ 24,4 %), atingindo 686,6 milhões de euros.

4 - Da análise e da conferência efetuadas conclui-se que os recebimentos, os pagamentos e os saldos, inicial e final, de 2021 se encontram fidedignamente refletidos na Demonstração de Desempenho Orçamental, exceto quanto:

a) À desagregação dos saldos de gerência por fontes de financiamento;

b) Ao incorreto tratamento contabilístico da devolução por parte da APRAM - Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S. A. (APRAM, S. A.) ao Governo Regional de 399,2 mil euros (registados como uma "Transferências corrente" em vez de uma "Reposição Não Abatida nos Pagamentos"), atribuídos em excesso no ano anterior;

c) À subavaliação em 264 007,65 (euro) dos montantes da receita e da despesa orçamentais relacionadas com o Fundo de Estabilização Tributário (FET-RAM), contabilizados no exercício de 2021 por contrapartida da sobreavaliação, em igual montante, das receitas e despesas extraorçamentais;

d) À incorreta classificação económica (como transferências de capital em vez de em transferências correntes) das transferências de fundos (7 883 144,96 (euro)) para o Instituto de Desenvolvimento Empresarial, IP-RAM, para fazer face às despesas relacionadas com o Sistema de Incentivos ao Funcionamento.

5 - As autorizações para a utilização transitória e excecional de fundos consignados ao abrigo do artigo 93.º do Orçamento regional de 2021, que totalizou 240 milhões de euros, não se encontram suficientemente e rigorosamente fundamentadas.

6 - Permanecem os constrangimentos relacionados com os pagamentos através de contas bancárias junto da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública (IGCP, E. P. E.), que, além de dificultarem a execução diária das operações de pagamento, complexificam significativamente a revisão e o controlo das operações, nomeadamente por entidades externas.

7 - Foi acatada no último trimestre de 2021 a Recomendação formulada pelo Tribunal de Contas à Direção Regional do Orçamento e Tesouro no Relatório n.º 7/2021-FS/SRMTC de 9 de novembro de 2021, tendo sido tomadas as medidas necessárias para a sua implementação.

8 - Embora a factualidade sumariada no precedente ponto 5 fosse suscetível de tipificar um ilícito gerador de responsabilidade financeira sancionatória punível com multa, nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (392), a matéria de facto apurada faculta um quadro apropriado à sua relevação, por se encontrarem preenchidos os requisitos (393) estabelecidos no n.º 9 do artigo 65.º da mesma Lei, não havendo, assim, procedimento tendente à efetivação da responsabilidade sancionatória nos termos do artigo 69.º n.º 2 alínea e).

Em conformidade com a matéria exposta no Relatório e sintetizada nas Conclusões, o Tribunal de Contas recomendou à Secretaria Regional das Finanças o estrito cumprimento das normas orçamentais sobre a utilização de saldos bancários e de tesouraria, incluindo os consignados (caso a lei o permita), o que implica, em momento anterior ao das operações executadas nesse âmbito, a fundamentação concreta e a comprovação expressa do preenchimento dos requisitos legais exigidos.

10.5 - Conclusões

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos e dos resultados obtidos, enunciam-se, de seguida, as principais conclusões do presente capítulo:

a) Em 2021, a Conta do subsetor Governo Regional e a Conta consolidada da Administração Pública Regional não observaram o princípio do equilíbrio orçamental consagrado no artigo 4.º, n.º 2, da Lei de Enquadramento Orçamental da RAM, resultando da execução de 2021 saldos primários negativos de, respetivamente, - 203,1 e - 182,4 milhões de euros, que encontram justificação na conjuntura decorrente da crise pandémica provocada pela doença COVID-19 (cf. os pontos 10.1.1 e 10.2).

b) A receita total consolidada (excluídas as reposições não abatidas nos pagamentos) rondou os 2,1 mil milhões de euros, enquanto a despesa total consolidada se fixou nos 1,9 mil milhões de euros, observando-se no caso da receita um decréscimo de 3,1 %, face ao ano anterior, e na despesa um aumento de 11,9 % (cf. o ponto 10.2).

c) Na ótica da contabilidade nacional, e de acordo com a notificação de outubro de 2022, efetuada no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos, a Conta da Administração Regional em 2021 evidenciou um saldo de - 214,4 milhões de euros (cf. o ponto 10.2).

10.6 - Recomendações

10.6.1 - Acatamento de recomendações de anos anteriores

Em virtude da suspensão, em 2021, da aplicação do disposto no artigo 16.º da Lei orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro (394), não se aferiu o acatamento da recomendação formulada nos Pareceres anterior es acerca do cumprimento do equilíbrio orçamental definido naquele artigo.

CAPÍTULO XI

Controlo Interno (395)

Em cumprimento do princípio do contraditório, previsto no artigo 13.º da LOPTC, procedeu-se à audição, por escrito, do Secretário Regional das Finanças e do ex Vice-Presidente do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares, tendo as alegações apresentadas pelo primeiro (396) sido analisadas e tidas em consideração, na medida da sua pertinência, ao longo deste capítulo.

O Relatório da Conta da Região de 2021, em linha com a recomendação do Tribunal de Contas formulada neste domínio em anteriores Pareceres (397), continuou a apresentar informação (398) relacionada com o sistema de controlo interno da Administração Financeira Regional (399), que abrange os procedimentos de controlo interno das operações de execução do Orçamento da Região desenvolvidos pelo Departamento do Governo Regional com a tutela das Finanças, através: (i) da Direção Regional de Orçamento e Tesouro; (ii) da Inspeção Regional de Finanças, no que respeita ao controlo da legalidade e regularidade das despesas públicas e à auditoria financeira, administrativa e de gestão, respetivamente; e (iii) do Instituto de Desenvolvimento Regional, quanto à gestão dos fundos comunitários e aos controlos realizados (400).

Segundo o Relatório da Conta, o exercício orçamental de 2021 continuou a ser caracterizado pela implementação no subsetor do Governo Regional, e "na quase totalidade" dos Serviços da Administração Pública Regional, do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, "apesar dos inúmeros constrangimentos" (401).

Assim, pelo quarto ano consecutivo, a prestação de contas do subsetor do Governo Regional foi efetuada neste referencial, enquanto, no subsetor dos Serviços e Fundos Autónomos, duas entidades efetuaram prestação de contas, ao Tribunal de Contas, em referencial contabilístico distinto do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, concretamente: (i) a Agência para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação (Sistema de Normalização Contabilística-Entidades do Sector Não Lucrativo) e; (ii) o Pólo Científico e Tecnológico da Madeira, Madeira Tecnopolo, S. A. (Sistema de Normalização Contabilística) (402).

A falta da "prestação de contas por todas as entidades, mediante a utilização do mesmo referencial contabilístico" associada à indefinição do "processo de consolidação das contas" (403), à inexistência de "[...] instruções para a preparação das demonstrações consolidadas das administrações públicas [...] a nível nacional pela Unidade de Implementação da Lei de Enquadramento Orçamental (UniLeo)", e, ainda, ao decurso da reforma da gestão das finanças públicas na RAM, continuou a impossibilitar a apresentação da "Conta da RAM consolidada em termos financeiros" (404).

No que concerne aos progressos verificados em 2021, o Relatório da Conta destaca, no âmbito do Projeto de Reforma da Gestão Financeira Pública (405), que "O Directorate-General for Structural Reform Support (DG Reform) aprovou a segunda candidatura da RAM que dá continuidade ao Projeto de Reforma das Finanças Públicas [a qual] contempla as fases de conceção, elaboração e de execução [consubstanciadas na] desburocratização dos processos orçamentais e financeiros, do reforço dos mecanismos de controlo, da garantia, da transparência e da fiabilidade das contas públicas, da disponibilização da informação em tempo útil e de indicadores de gestão para o apoio no processo de tomada de decisão" (406).

No âmbito do Projeto de Reforma da Gestão Financeira Pública, o Relatório da Conta informa que "já se encontra redigido um Manual de Consolidação, embora apenas numa primeira versão e cuja plena implementação dependerá da aquisição de uma solução tecnológica que permita a plena consolidação de todas as entidades da APR" (407).

No contraditório, foi salientado que o "adiamento contínuo da aplicação ao todo nacional [do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas] não oferece um quadro estabilizador [...] e condiciona, naturalmente, o efetivo desenvolvimento dos trabalhos [do mencionado Projeto de Reforma da Gestão Financeira Pública]. Não obstante, e tendo em conta [...] as recomendações emanadas pelo Tribunal de Contas, o Governo Regional da Madeira definiu no seu Programa (do XIII Governo Regional da Madeira) como uma das orientações estratégicas a preparação de demonstrações financeiras consolidadas [cujo] processo [de consolidação das demonstrações financeiras ao nível do subsetor do Governo Regional] já se iniciou esperando-se alcançar a conclusão deste trabalho a breve prazo".

No ano em causa, a Região continuou a apresentar progressos ao nível da implementação da reforma da contabilidade pública decorrente do início da vigência do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, a qual, pelas razões expostas, não se encontra concluída. Nessa medida, o Tribunal não pode dar como acolhida a recomendação formulada nos anteriores Pareceres sobre a necessidade de implementar um sistema de informação que permita a obtenção da conta e a informação consolidada de toda a Administração Pública Regional, ainda que "parcialmente", como sugere o quadro reproduzido no ponto 15.3. do Relatório da Conta.

11.1 - Direção Regional do Orçamento e Tesouro (408)

No quadro da estrutura orgânica do Governo Regional da Madeira, a Direção Regional do Orçamento e Tesouro dispõe de uma panóplia de atribuições (artigo 3.º) que imprimem à sua atuação um carácter transversal a todas as entidades que compõem o perímetro da Administração Pública Regional, particularmente, ao nível: (i) do controlo da legalidade e da regularidade e economia das despesas públicas, (ii) da uniformização de procedimentos, metodologias, acompanhamento, controlo e análise da execução orçamental e (iii) do reporte de informação a diversas entidades nacionais e regionais. O Relatório da Conta destaca, à semelhança do ano anterior, as principais áreas da sua intervenção em 2021 (ponto 20.3.).

No contexto da organização e funcionamento do XIII Governo Regional da Madeira, aprovada pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 9/2021/M, de 27 de agosto, continuou a ser exigido que a estrutura interna dos departamentos regionais criados "contempl[em] um serviço que assegure o desenvolvimento das atribuições cometidas às Unidades de Gestão [...] " [cf. o seu artigo 14.º, n.º 3] (409). Tais Unidades continuaram, assim, em 2021, a desempenhar um papel preponderante na articulação com a Secretaria Regional das Finanças, nas matérias de âmbito contabilístico, orçamental, financeiro e patrimonial (410), cuja existência constitui, segundo o Relatório da Conta (ponto 20.4.), uma "salvaguarda da qualidade e fiabilidade da informação orçamental e financeira necessária ao controlo orçamental e financeiro exercido pela SRF".

11.2 - Inspeção Regional de Finanças

Tendo presente o disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 12.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, à qual subjaz um dever específico de colaboração dos órgãos de controlo interno com o Tribunal de Contas, anota-se que a Inspeção Regional de Finanças, em 2021, remeteu ao Tribunal um relatório de auditoria (411), designado: "Relatório n.º 1/IRF/2021-Auditoria ao cumprimento da Lei dos Compromissos e Pagamentos em atraso ao Polo Científico e Tecnológico da Madeira, Madeira Tecnopolo S. A. ".

11.3 - Instituto de Desenvolvimento Regional

No ano em referência, o Instituto de Desenvolvimento Regional realizou treze verificações no local, no âmbito do Programa Madeira 14-20, cinco no âmbito do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, e oito, no âmbito do Fundo Social Europeu.

11.4 - Conclusões

41 - O ano a que respeita a Conta continuou a ser caracterizado pela implementação no subsetor do Governo Regional, e "na quase totalidade" dos Serviços da Administração Pública Regional, do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas [cf. o ponto 11].

42 - 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 (cf. o ponto 11.).

11.5 - Recomendações

Apesar das melhorias, continuou por concretizar, em 2021, a recomendação, formulada nos Pareceres anteriores, sobre a implementação de um sistema integrado de informação financeira pública e de consolidação das contas das entidades que integram o perímetro da Administração Pública Regional.

(1) Cf. o artigo 82.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro.

(2) Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 6 de janeiro, 20/2015, de 9 de março, 42/2016, de 28 de dezembro, 2/2020, de 31 de março e 27-A/2020, de 24 de julho.

(3) Lei n.º 28/92, de 01/09. De acordo com o n.º 3 do seu artigo 24.º, a emissão do Parecer sobre a Conta da Região antecede a sua apreciação e aprovação por parte da Assembleia Legislativa da Madeira [cf. ainda o artigo 38.º alínea b) do Estatuto Político Administrativo da RAM].

(4) Até 31 de dezembro do ano seguinte àquele a que respeita. Ver ainda a alínea o) do artigo 69.º do Estatuto Político Administrativo da RAM.

(5) Cf. o artigo 42.º n.º 1 da LOPTC.

De harmonia com o n.º 3 do artigo 29.º da LOPTC, o funcionamento decisório do Coletivo Especial conta ainda com a presença do Ministério Público.

(6) Conforme o Boletim Económico do Banco de Portugal, de maio de 2022.

(7) Em virtude das decisões de política monetária do Conselho do Banco Central Europeu de 09/06/2022, 21/07/2022, 08/09/2022 e 27/10/2022.

(8) Conforme o Boletim Económico do Banco de Portugal, de maio e de outubro de 2022.

(9) De acordo com os dados do Instituto Nacional de Estatística constantes do Destaque de 23/09/2022 relativo ao Procedimento por Défice Excessivos (2.ª Notificação de 2022).

(10) Conforme o Boletim Económico do Banco de Portugal de maio de 2022.

(11) De acordo com o Boletim Trimestral de Estatística, 2.º Trimestre de 2022 da Direção Regional de Estatística da Madeira.

(12) Tendo por referência o orçamento inicial correspondente, aqueles saldos eram negativos (respetivamente, em - 342,3 e - 325,1 milhões de euros).

(13) Conforme decorre da estatuição do artigo 24.º n.º 3 da Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM, enquanto entidade fiscalizadora da atividade do Governo Regional, e caso a Conta da RAM não seja aprovada, a Assembleia Legislativa da Madeira pode determinar, se a isso houver lugar, a efetivação da correspondente responsabilidade.

(14) A aferição da recomendação atinente ao cumprimento do critério de equilíbrio orçamental e do limite à dívida regional definido na Lei das Finanças das Regiões Autónomas (artigos 16.º e 40.º) não foi realizada no presente Parecer atenta a suspensão dos normativos em causa.

(15) Em particular no tocante à introdução de uma norma que obrigue à apresentação da Conta nos mesmos termos que a solução legislativa consagrada para a Conta Geral do Estado.

(16) Em face da sua abrangência (mais ampla) considerou-se que o objeto da nova recomendação formulada no Parecer sobre a Conta da RAM de 2019, atinente à contabilização da receita comunitária pelo Instituto de Desenvolvimento empresarial, acaba por estar contido nesta recomendação.

(17) Para o cálculo do saldo primário o Tribunal utilizou o critério definido no n.º 2, do artigo 4.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM que manda excluir apenas os "juros da dívida pública". Este critério foi adotado no Quadro 12 do Relatório da Conta da RAM, mas não no Quadro 4 do mesmo documento, onde foram deduzidos os "juros e outros encargos", no valor de 73 milhões para o Governo Regional e de 6,7 milhões de euros para os Serviços e Fundos Autónomos, dando lugar a saldos primários de - 203,1 e 20,7 milhões de euros, respetivamente.

(18) Cf. o artigo 82.º da Lei n.º 75-B/2020 de 31 de dezembro.

(19) Através do ofício n.º SRF/13044/2022, de 03/10, recebido na SRMTC, em 04/10/2022, sob o n.º E 2235/2022, reproduzido no Anexo ao presente Relatório. Decorrido o prazo fixado para o exercício do contraditório, o ex-Vice-Presidente do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares não apresentou a sua pronúncia.

(20) Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, 2/2012, de 6 de janeiro e 20/2015, de 9 de março, 42/2016, de 28 de dezembro, 2/2020, de 31 de março e 27-A/2020, de 24 de julho.

(21) Corrigida pela Declaração de Retificação n.º 6/2021, de 24 de fevereiro.

(22) Cf. a Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro (artigos 2.º, 4.º, 6.º, 21.º, 43.º e 44.º).

(23) Procedeu à terceira alteração à Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, Lei de Enquadramento Orçamental, já alterada pela Lei n.º 2/2018, de 29 de janeiro, e pela Lei n.º 37/2018, de 7 de agosto. Em 2022, a referida Lei foi objeto da quarta alteração processada através da Lei n.º 10-B/2022, de 28 de abril, com efeitos a 1 de janeiro de 2022.

(24) Relativamente a estas normas, e por força da alteração da Lei de Enquadramento Orçamental processada pela Lei n.º 37/2018, de 7 de agosto, a produção dos seus efeitos esteve suspensa até esta data.

(25) Cf. o ofício n.º SRF/9805/2022, de 22/7/2022.

(26) Que dispõe o seguinte:

"1 - Os orçamentos das administrações públicas das regiões autónomas preveem as receitas necessárias para cobrir todas as despesas.

2 - Sem prejuízo do disposto no número anterior, durante o mandato do Governo Regional a receita corrente líquida cobrada deve ser pelo menos, em média, igual à despesa corrente acrescida das amortizações médias de empréstimos.

3 - O resultado verificado pelo apuramento do saldo corrente deduzido da amortização não pode registar, em qualquer ano, um valor negativo superior a 5 por cento da receita corrente líquida cobrada.

4 - Para efeitos do disposto nos números anteriores, consideram-se amortizações médias de empréstimos o montante correspondente à divisão do capital pelo número de anos do contrato, independentemente do seu pagamento efetivo."

(27) Segundo o qual:

"1 - O total do passivo exigível das entidades constantes do n.º 2 do artigo 2.º não pode ultrapassar, em 31 de dezembro de cada ano, 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos últimos três exercícios.

2 - O limite fixado no número anterior poderá ser ultrapassado quando esteja em causa a contração de empréstimos destinados ao financiamento de investimentos de recuperação de infraestruturas afetadas por situações de catástrofe, calamidade pública, ou outras situações excecionais.

3 - A contratação dos empréstimos referidos no número anterior depende de despacho do membro do Governo responsável pela área das finanças o qual é precedido de parecer prévio favorável do Conselho, que estabelece o número de anos em que o limite de endividamento pode ser ultrapassado, bem como as medidas e o número de anos de ajustamento necessários para regresso ao seu cumprimento.

4 - Compete ao Conselho o acompanhamento das medidas de ajustamento constantes do número anterior.

5 - Os passivos exigíveis referidos no n.º 1 englobam os empréstimos, os contratos de locação financeira e quaisquer outras formas de endividamento, por iniciativa das regiões autónomas, junto de instituições financeiras, bem como todos os restantes débitos a terceiros decorrentes de operações orçamentais.

6 - Ao incumprimento da obrigação prevista no n.º 3, e sem prejuízo da aplicação de outras sanções previstas na presente lei, é aplicado com as necessárias adaptações o disposto no artigo 45.º

7 - Em caso de violação do limite constante do n.º 1, a região autónoma procede à redução anual de pelo menos um vigésimo do excesso do referido limite."

(28) Da qual foi lavrada a ata n.º 12, cuja versão definitiva e assinada foi remetida pelo Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras à Região, através do e-mail de 20 de agosto de 2019, conforme consta do ofício n.º VP/13661/2019, de 26/8/2019.

(29) Cf. o e-mail do Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras, de 31 de maio de 2022, registado na Assembleia Legislativa da Madeira, no mesmo dia, sob o n.º 3376 P.º 6.1/P.

(30) Publicada no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, I Série, n.º 226, de 30 de novembro de 2020.

(31) Mediante o ofício assinado pelo Presidente do Governo Regional, n.º 700, de 30 de novembro de 2020. Nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 36.º da Lei n.º 13/91, de 05/06, alterada pela Lei n.º 130/99, de 21/08, e pela Lei n.º 12/2000, de 21/06 (Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira), compete à Assembleia Legislativa da Madeira, no exercício de funções políticas, "aprovar o Orçamento Regional, incluindo os dos fundos autónomos regionais e os programas de investimento de cada secretaria regional".

(32) Sobre esta matéria, ver, nomeadamente, os Pareceres sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira dos anos de 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020.

(33) Conforme consta da documentação anexa ao ofício 3983, de 13 de julho de 2022, da Assembleia Legislativa da Madeira, recebido nesta Secção Regional, no mesmo dia, registado sob o n.º E 1522/2022.

(34) Corrigida pela Declaração de Retificação n.º 6/2021, de 24 de fevereiro.

(35) Dos quais 185 808 250 (euro), nos termos do artigo 48.º, e 46 452 062 (euro), nos termos do artigo 49.º, ambos da Lei Orgânica n.º 2/2013. Estas verbas podem ser alteradas, considerando eventuais ajustamentos decorrentes da atualização, até ao final de 2021, dos dados referentes ao Produto Interno Bruto Regional, de acordo com o Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC 2010) [artigo 80.º, n.º 4].

Nos termos do n.º 3 do artigo 80.º da Lei do Orçamento do Estado, ao abrigo dos princípios da estabilidade financeira e da solidariedade recíproca, no âmbito dos compromissos assumidos com as regiões autónomas, nas transferências decorrentes dos n.ºs 1 e 2 estão incluídas todas as verbas devidas até ao final de 2021, por acertos de transferências decorrentes da aplicação do disposto nos artigos 48.º e 49.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro.

(36) Ou seja, "excluindo os empréstimos contraídos e a dívida emitida em 2020, ao abrigo do disposto no n.º 5 do artigo 77.º da Lei n.º 2/2020, de 31 de janeiro [aditado pela Lei n.º 27-A/20220, de 24 de julho], o valor dos empréstimos destinados exclusivamente ao financiamento de projetos com a participação dos FEEL ou de fundos de apoio aos investimentos inscritos no Orçamento da União Europeia, bem como o valor das subvenções reembolsáveis ou dos instrumentos financeiros referidos no n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, e o valor dos empréstimos destinados exclusivamente ao financiamento do investimento em soluções habitacionais promovidas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho, a realizar até 25 de abril de 2024, não são considerados para efeitos da dívida total das regiões autónomas, nos termos do artigo 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, e desde que a referida dívida total não ultrapasse 50 % do PIB de cada uma das regiões autónomas do ano n -1." (artigo 81.º, n.º 2).

E, ainda, a possibilidade de as Regiões Autónomas "contrair[em] dívida fundada para a consolidação de dívida e regularização de pagamentos em atraso, até ao limite de (euro) 75 000 000, mediante autorização do membro do Governo responsável pela área das finanças, e (no caso da Região Autónoma da Madeira) acordar, contratualmente, junto da banca, novos empréstimos para financiamento do novo Hospital Central da Madeira, que não impliquem um aumento de endividamento líquido superior a 158 700 000 (euro)" (artigo 81.º, n.ºs 3 e 4).

Exceciona ainda o n.º 5 da referida norma "os empréstimos contraídos e a dívida emitida no corrente ano pelas regiões autónomas que se destinem especificamente à cobertura de necessidades excecionais de financiamento, decorrentes, direta ou indiretamente, da pandemia da doença COVID -19, [os quais] não são considerados para efeitos da dívida total das regiões autónomas e até ao limite de 2,5% do PIB relativo ao último ano divulgado pelo INE, I.P."

(37) Aplicando-se a Lei n.º 112/97, de 16 de setembro, na sua redação atual, com as necessárias adaptações, tendo em conta a finalidade das garantias a prestar.

(38) Os contratos-programa tornam-se eficazes com a sua assinatura e são publicados, no caso das regiões autónomas, no Jornal Oficial (artigo 272.º, n.º 3).

(39) Entendimento preconizado pela Direção-Geral do Orçamento, na Circular de Execução Orçamental, Série A, n.º 1400, de 8 de fevereiro de 2021 e no Aviso n.º 17/DGO/2021, disponíveis no sítio daquele serviço, na Internet.

(40) No Parecer sobre a Conta da Região do ano de 2017 foi feito o enquadramento legal deste assunto, tendo por referência o disposto na Lei das Finanças das Regiões Autónomas, para onde se remete. No ano em referência (2021) não se registaram alterações àquele quadro legal.

(41) Nos Pareceres anteriores, esta situação foi objeto de reparo pelo Tribunal, por contrariar o disposto no artigo 20.º, n.º 5, da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, que impõe o cumprimento do teto da despesa por programa orçamental no primeiro ano, para cada agrupamento de programas no segundo ano e para o conjunto de programas nos terceiro e quarto anos seguintes.

(42) Nos termos da qual "A proposta [de decreto legislativo regional com o quadro plurianual de programação orçamental] deve ser apresentada [pelo Governo Regional à Assembleia Legislativa] até 31 de maio de cada ano". Segundo o artigo 17.º, n.º 2, da referida Lei Orgânica "A elaboração dos orçamentos é enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental".

O documento submetido pelo Governo Regional para apreciação do Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras, nos termos deste preceito legal, foi analisado na 19.ª reunião, de 16 de junho de 2021, dada a impossibilidade de o apresentar em 2020, "por motivos de pandemia da COVID -19 e dificuldades de agenda dos intervenientes". Da referida ata consta que "será emitido parecer favorável relativamente às projeções da RAM", reportando-se o referido parecer a 28 de setembro de 2021.

(43) Em razão das alterações orçamentais provocadas pela crise pandémica da COVID-19, tal como consta do preâmbulo do diploma.

(44) O quadro plurianual de programação orçamental, aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 11/2019/M, de 14 de agosto foi atualizado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 1-A/2020/M, de 31 de janeiro, que aprovou o Orçamento inicial da Região para 2020 (artigo 65.º e Anexo).

(45) Cf. o n.º 1 do artigo 9.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira.

(46) Cf. os Decretos Legislativos Regionais n.ºs 42-A/2016/M, de 30 de dezembro (artigo 61.º); 2/2018/M, de 9 de janeiro (artigo 65.º); 26/2018/M, de 31 de dezembro (artigo 66.º); 1-A/2020/M, de 31 de janeiro alterado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 12/2020/M, de 10 de agosto (artigo 8.º), em cujo âmbito se estabeleceu o caráter indicativo dos limites da despesa.

Nos Pareceres anteriores, esta situação foi objeto de reparo pelo Tribunal, na medida em que contraria o disposto no artigo 20.º, n.º 5, da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, que impõe o cumprimento do teto da despesa por programa orçamental no primeiro ano, para cada agrupamento de programas no segundo ano e para o conjunto de programas nos terceiro e quarto anos seguintes.

(47) Cf., a propósito, o Relatório n.º 1/2020-FS/SRMTTC, de 12 de março (Auditoria ao Quadro Plurianual de Programação Orçamental aprovado pela Assembleia Legislativa da Madeira) disponível no sítio do Tribunal de Contas, na Internet.

(48) Nestes mesmos termos, ver, também, a Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, alterada e republicada pela Lei n.º 41/2020, de 18 de agosto, cujo artigo 35.º, n.º 1, alínea a), faz referência ao "limite da despesa total". Embora a aplicação deste dispositivo se encontre suspensa "até 2025" [...] aplicando-se até esse ano o regime definido [na disposição transitória ínsita no artigo 5.º da Lei n.º 41/2020]", o conteúdo desta disposição transitória também alude à despesa total.

(49) A este propósito, ver a Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, alterada e republicada pela Lei n.º 41/2020, de 18 de agosto, a qual, no seu artigo 35.º, n.º 1, alínea c), estabelece que "o quadro plurianual das despesas públicas [...] define para o respetivo período de programação [...] As projeções de receitas, por fonte de financiamento".

Apesar de a aplicação deste dispositivo se encontrar suspensa "até 2025" [...] aplicando-se até esse ano o regime definido [na disposição transitória ínsita no artigo 5.º da Lei n.º 41/2020]", o conteúdo desta disposição transitória também alude às "projeções de receitas, por fonte de financiamento".

(50) Pese embora o documento submetido a contraditório não contenha nenhuma afirmação nesse sentido, a Secretaria Regional das Finanças invocou no contraditório "[...] a não aplicação do artigo 35.º [da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro] ao subsector da administração regional [face ao disposto no] artigo 2.º, n.º 2 [da mesma Lei]".

O regime do quadro plurianual de programação orçamental previsto na Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro determina a fixação dos limites da despesa total, compatível com os objetivos constantes do Programa de Estabilidade, independentemente da fonte de financiamento, afastando-se, assim, do anterior regime vertido no artigo 12.º-D da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto. Neste contexto, a Lei das Finanças Regionais, apesar de ter sido aprovada antes da Lei n.º 151/2015, não estabelece qualquer limitação quanto ao tipo de despesa a considerar na afetação dos recursos financeiros disponíveis à prossecução das políticas públicas.

Constituindo o quadro plurianual de programação orçamental a base para a preparação do orçamento anual, a identificação dos recursos públicos alocados às despesas de cada programa mais não é que a manifestação do denominado "princípio" da especificação consagrado no artigo 17.º, n.ºs 1 e 2, da mencionada Lei n.º 151/2015, aplicável aos subsetores das administrações regionais, conforme ressalta do artigo 2.º, n.º 2, da citada Lei, segundo o qual "As despesas inscritas nos orçamentos [...] são estruturadas em programas, por fonte de financiamento, por classificadores orgânico, funcional e económico" e "As receitas são especificadas por classificador económico e fonte de financiamento [...]". Neste conspecto, dispõe a Lei de Enquadramento do Orçamento da Região, no seu artigo 7.º, n.º 1, que "O Orçamento da Região Autónoma da Madeira deve especificar suficientemente as receitas nele previstas e as despesas nele fixadas [...]". Razões sobranes para que o Tribunal não aceite "rev[er] o disposto no último parágrafo da [presente página e nota]".

Observa-se, ainda, que o "Doc. 1", anexo ao ofício 9805/2022, de 22/7, da Secretaria Regional das Finanças, concretamente, a Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira n.º 24/2021/M, de 16 de junho, publicada no Diário da República, 1ª série, n.º 135, de 14 de julho, que aprovou "o texto comum de revisão à Lei das Finanças das Regiões Autónomas [...]" acolheu, no seu artigo 20.º, n.º 5, alínea c), uma redação idêntica à do referenciado artigo 35.º, ao determinar que o quadro plurianual de programação orçamental considere, também, o "limite da despesa total [...]" e as "projeções de receitas, por fonte de financiamento".

(51) Sobre este assunto, remete-se para o Capítulo II.

(52) Os apoios concedidos no âmbito da agricultura e desenvolvimento rural e dos fatores de produção do Bordado da Madeira e dos Viticultores estão excluídos do regime previsto nos n.ºs 7 a 12 do artigo 35.º (artigo 36.º, n.º 4).

(53) "[...] para financiamento do défice de exploração, constituído ou agravado pelo impacto negativo na liquidez em virtude da quebra de receitas ou do aumento das suas despesas, resultantes de forma direta, necessária e involuntária dos efeitos decorrentes da pandemia da doença COVID -19, ou ainda em resultado do disposto na alínea d) do artigo 41.º".

(54) "[...] no âmbito das ações e projetos de desenvolvimento devidamente identificados nas propostas de orçamento do departamento do Governo Regional responsável pelo apoio, em medidas afetas à prevenção, contenção, mitigação e tratamento da COVID -19".

(55) Cf. o artigo 28.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 5/2021/M, de 3 de maio, que aprovou a execução do Orçamento da Região de 2021.

(56) O n.º 2 do artigo 7.º possibilita que "Para efeitos do número anterior, o montante dos empréstimos contraídos e a dívida emitida que se destine especificamente à cobertura de necessidades excecionais de financiamento, decorrentes, direta ou indiretamente, da pandemia da doença COVID -19, deverão ter em conta o saldo por aplicar, do produto do empréstimo, contraído em 2020, com igual finalidade a RAM".

(57) De acordo com o n.º 4 da referida norma "Os encargos [...] caducam em 31 de dezembro de 2021 caso não estejam regularizados até essa data por motivos não imputáveis aos serviços da administração pública regional".

(58) Que incidem sobre (i) o recrutamento na administração pública regional (artigo 48.º), (ii) a relevância de pontos para efeitos de alteração de posicionamento remuneratório (artigo 50.º), (iii) o regime excecional de gozo de férias vencidas (artigo 51.º), (iv) suplementos remuneratórios (artigos 55.º e 57.º), (v) a compensação aos trabalhadores do Serviço Regional de Saúde envolvidos no combate à pandemia da doença COVID -19 (artigo 58.º), (vi) os incentivos pecuniários (artigo 60.º), (vii) o prémio de boas práticas (artigo 61.º), (viii) os objetivos comuns de gestão dos serviços públicos (artigo 62.º), (ix) as majorações em sede de SIADAP (artigo 63.º), (x) a loja online do portal SIMplifica (artigo 64.º), (xi) os encargos com contratos de aquisição de serviços (artigos 65.º e 66.º) e (xii) as disposições relativas ao Setor Empresarial da Região Autónoma da Madeira (artigos 67.º a 69.º).

(59) No Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira de 2017, o Tribunal observou que, em abstrato, o conteúdo deste preceito é suscetível de ofender os princípios e regras orçamentais que regulam o processo e a execução orçamental, consagradas no artigo 105.º da Constituição da República Portuguesa e nos artigos 6.º, 7.º, 8.º e 18.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira, com implicações jurídico financeiras no quadro da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas [(cf. o artigo 65.º, n.º 1, alíneas g) e i)], a apurar, eventualmente, em processo próprio, caso a situação se viesse comprovadamente a concretizar.

(60) Nomeadamente, sobre a assunção de despesa (Capítulo VII: artigos 28.º a 34.º), os incentivos à mobilidade elétrica (artigo 74.º), o complemento regional para idosos (artigo 75.º), a aprovação de um programa de redução da quantidade de açúcar, sal e ácidos gordos trans no âmbito da estratégia para a Promoção de Alimentação Saudável (artigo 91.º), e a contratação de seguros (artigo 99.º), tarifa social reduzida no gás engarrafado (artigo 78.º), a eficiência energética (artigos 79.º e 89.º), o incentivo ao abate de viaturas (artigo 80.º), a cobrança de taxas pela utilização das infraestruturas portuárias da RAM (artigo 84.º), o plano de contingência do Aeroporto Internacional da Madeira (artigo 97.º), e a defesa do produtor e pescador regional (artigo 98.º).

(61) Respeita a todos os encargos do subagrupamento 03.01 - Juros da dívida pública (cf. o Decreto Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro).

(62) Nos termos definidos no Decreto Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro.

(63) No "Quadro 14 - Cumprimento do artigo 4.º da LEORAM" (ponto 4.6.1.1.).

(64) "Quadro 13 - Orçamento Consolidado da APR, 2021" e "Quadro 15 - Saldo Orçamental Governo Regional, 2021" (ponto 4.6.1. do Relatório).

(65) Contrariando o valor de - 459,2 milhões de euros resultante do critério apresentado pela Região para o saldo primário obtido que considera a totalidade do agrupamento "03. Juros e outros Encargos" e não apenas a componente dos Juros (subagrupamento 03.01 - Juros da Dívida Pública).

(66) Em que estes valores eram de - 628,4 e - 511,5 milhões de euros, respetivamente.

(67) De harmonia com o artigo 16.º da Lei de Enquadramento Orçamental da Região Autónoma da Madeira, compete ao Governo Regional aprovar as "medidas necessárias para que o Orçamento da Região Autónoma da Madeira possa começar a ser executado no início do ano económico a que se destina" e a aprovação dos "decretos regulamentares contendo as disposições necessárias" a essa execução.

A execução do Orçamento da Região Autónoma da Madeira foi complementada pelas circulares da Direção Regional do Orçamento e Tesouro n.ºs (i) 3/ORÇ/2022, de 3 de fevereiro (Instruções Genéricas para a elaboração da Conta da Região de 2021); 1/ORÇ/2021, de 8 de janeiro (Execução do Orçamento da Região para 2021); (ii) 2/ORÇ/2021, de 11 de janeiro (Registo dos compromissos e cálculos dos fundos disponíveis); (iii) 4/ORÇ/2021, de 31 de maio (Reporte de informação COVID-19); (iv) 5/ORÇ/2021, de 5 de agosto (Instruções para a preparação do Orçamento da RAM para 2022), (v) 6/ORÇ/2021, de 21 de dezembro (Operação de Encerramento e Transição de Ano Económico).

(68) Estabelece as regras gerais a que devem obedecer as alterações orçamentais da competência do Governo Regional e adaptou à Região Autónoma da Madeira o Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de abril.

(69) Previstos nos n.ºs 2 e 3 do artigo 5.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 1/2017/M, de 23 de fevereiro.

(70) A que se refere o n.º 1 do artigo 12.º da Lei de Enquadramento Orçamental da Região Autónoma da Madeira.

(71) Aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro.

(72) A abertura de créditos especiais permite a inscrição ou reforço de dotações da despesa com compensação no aumento de previsão de receitas consignadas.

(73) Ao abrigo do disposto no n.º 4 do artigo 23.º do DLR n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro.

(74) Apesar da obrigação de amortização do empréstimo estar suspensa por força das medidas de reação à pandemia estabelecidas pelo Governo da República.

(75) A Vice-Presidência do Governo Regional foi extinta no decurso do ano de 2021 pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 9/2021/M, de 27 de agosto, que aprova a nova organização e funcionamento do XIII Governo Regional da Madeira e cria a Secretaria Regional das Finanças que absorve a maioria das competências que estavam afetas a este departamento do Governo Regional. A aprovação da orgânica da Secretaria Regional das Finanças ocorreu através do Decreto Regulamentar Regional n.º 13/2021/M de 16 de novembro.

(76) Conforme resulta do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 71/95, em conjugação com o artigo 3.º do mesmo diploma (adaptado à Região pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 1/2017/M, de 23 de fevereiro), estão em causa alterações orçamentais autorizadas por despacho simples do Secretário da tutela ou por despacho conjunto dos Secretários Regionais das Finanças e da Administração Pública, e da tutela, que se traduzem na simples transferência de verbas entre rubricas de classificação económica, não envolvendo qualquer modificação dos valores globais dos orçamentos dos vários departamentos governamentais.

(77) Nos termos do n.º 1 do artigo 232.º da Constituição da República Portuguesa, acolhida na alínea b) do artigo 38.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira.

(78) Aprovado pela Lei n.º 13/91, de 5 de junho, alterada pelas Leis n.ºs 130/99, de 21 de agosto e 12/2000, de 21 de junho.

(79) A conta provisória do 1.º trimestre (período de 1 de janeiro a 31 de março) foi publicada no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, I Série, n.º 78, de 30 de abril de 2021. A conta provisória do 2.º trimestre (período de 1 de janeiro a 30 de junho) foi publicada no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, I Série, n.º 136, de 30 de julho de 2021. A conta provisória do 3.º trimestre (de 1 de janeiro a 30 de setembro) consta do Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, I Série, n.º 196, de 29 de outubro de 2021. A conta definitiva da Região Autónoma da Madeira foi publicada no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, I Série, n.º 116, de 5 de julho de 2022.

(80) Publicada no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira, I Série, n.º 114, de 30/6/2022.

(81) Cf. os pontos 1, 14 e 15 do Relatório da Conta.

(82) Através do ofício n.º SRF/8753/2022, de 30/6/2022, subscrito pelo Secretário Regional das Finanças, recebido nesta Secção Regional, sob o n.º E 1410/2022, de 4/7/2022.

(83) De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 73.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, incluindo as sucessivas alterações, republicada pela Lei n.º 41/2014, de 10 de julho "[o] Governo deve apresentar à Assembleia da República a Conta Geral do Estado [...] até 30 de junho do ano seguinte àquele a que respeite", devendo a Assembleia proceder à sua apreciação e aprovação até 31 de dezembro seguinte, precedendo Parecer do Tribunal de Contas (n.º 2).

Com a entrada em vigor da Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, alterada e republicada pela Lei n.º 41/2020, de 18 de agosto (cf. o artigo 8.º, n.º 2), aqueles prazos são encurtados passando "O Governo [a] submete[r] à Assembleia da República [...] as demonstrações orçamentais e financeiras consolidadas dos subsectores da administração central e da segurança social que integram a Conta Geral do Estado, até 15 de maio do ano seguinte ao ano económico a que as mesmas respeitam" (artigo 66.º, n.º 1, da citada Lei), sendo, ainda, "a Conta Geral do Estado submetida dentro daquele prazo a certificação do Tribunal de Contas, que a deve emitir até 30 de setembro" (n.º 6 do citado preceito, cuja concretização ocorrerá no Orçamento do Estado para o ano de 2023, nos termos do artigo 5.º da Lei de Enquadramento Orçamental, na redação do artigo 2.º da Lei n.º 41/2020, de 18 de agosto).

(84) Cf. o ofício n.º SRF/9805/2022, de 22/7/2022.

(85) Cf. o Relatório da Conta (pontos 14 e 15).

(86) Tendo por referência o orçamento inicial correspondente, aqueles saldos eram negativos (respetivamente, em - 342,3 e - 325,1 milhões de euros).

(87) Em particular no tocante à introdução de uma norma que obrigue à apresentação da Conta nos mesmos termos que a solução legislativa consagrada para a Conta Geral do Estado.

(88) Nomeadamente a Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM, a Lei das Finanças das Regiões Autónomas, a Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado de 2021, e outras normas e diplomas com reflexo na receita da RAM, referidas no Capítulo I.

(89) Apresentada através do ofício da SRF n.º 16651/2022, de 02 de dezembro, reproduzido no Anexo ao presente Relatório. Decorrido o prazo fixado para o exercício do contraditório, o ex-Vice-Presidente do Governo Regional não apresentou a sua pronúncia.

(90) Das quais, 295 milhões de euros (75,5%), respeitam a "Passivos Financeiros".

(91) 1,5 mil milhões de euros, excluindo o Saldo da Gerência anterior.

(92) Que se traduziram, em termos líquidos, num aumento das receitas de 121,7 milhões de euros (ver o Quadro I.3 do Capítulo I - Processo orçamental). No período homologado anterior o aumento foi de 320,6 milhões de euros.

(93) Relativos, respetivamente, a Transferências ao abrigo do princípio da Solidariedade (185,8 milhões de euros), do Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas (46,4 milhões de euros) e a Projetos de Interesse Comum (9,3 milhões de euros).

(94) No valor de 140, 5 milhões de euros.

(95) Com orçamentos superiores, respetivamente, em 288,7 e 143,5 milhões de euros, face a 2020. Ao invés da generalidade das restantes receitas, em especial, das receitas de capital, cujo orçamento foi inferior em 404,5 milhões de euros ao do ano anterior, com destaque para a redução dos Passivos Financeiros (- 387,3 milhões de euros).

(96) Assim distribuídos pelos impostos seguintes: IRS (130 033,12 (euro)); IRC (121 087,50 (euro)); IVA (1 401,10 (euro)); Imposto de Selo (7 414,67 (euro)) e; Impostos rodoviários (4 071,26 (euro)).

(97) A alteração dos procedimentos de registo ocorreu a partir do 4.º trimestre de 2021.

(98) Cf. o Relatório relativo à Verificação Externa da Conta do Tesoureiro do Governo Regional de 2021.

(99) A seguir este procedimento, a operação deveria estar contabilizada do lado da receita em "Venda de bens de investimento" (R. 09), e no lado da despesa em "Ativos financeiros" (D.09).

(100) Dos quais 185,8 milhões de euros de Transferências de Solidariedade e 46,5 milhões do Fundo de Coesão para as regiões ultraperiféricas (ao abrigo dos artigos 48.º e 49.º da LFRA) conforme previsto no artigo 80.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro (Orçamento de Estado de 2020), e 4,7 milhões de euros destinados ao apoio financeiro para a construção do Hospital Central e Universitário da Madeira, ao abrigo do artigo 51.º (Projetos de Interesse Comum) da referida Lei destinada às Regiões.

(101) A fórmula de apuramento do montante do IVA a transferir para a RAM consta do artigo 28.º da Lei de Finanças das Regiões Autónomas, segundo o qual a receita regional é calculada, tendo por base o montante da receita do IVA inscrito no Orçamento do Estado de cada ano, de acordo com o método de capitação (regulamentado pela Portaria n.º 77-A/2014, de 31 de março) ajustado pelo diferencial entre as taxas regionais e as taxas nacionais do IVA.

(102) Designadamente nas rubricas Pagamentos por Conta, Pagamento adicional por Conta e Autoliquidação.

(103) Em relação ao orçamento inicial a taxa de execução manteve-se nos 105,5% (+ 45,7 milhões de euros que o previsto).

(104) Menos um que em 2020, com a extinção do Conselho Económico e da Concertação Social da RAM, enquanto Serviço e Fundo Autónomo. Essa entidade passou a estar sob a alçada da Assembleia Legislativa da Madeira (cf. o artigo 63.º do Decreto Legislativo Regional n.º 1-A/2020/M, de 31/1).

(105) Designadamente os Mapas Anexos XV, XIX e XXII do Relatório sobre a Conta da RAM, relativamente à execução orçamental das receitas dos Serviços e Fundos Autónomos/Entidades Públicas Recllassificadas.

(106) Com exceção da Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação (ARDITI) e Madeira Tecnopolo, dado que estes mapas não foram remetidos à SRMTC.

(107) Mais precisamente no Anexo XX-V, onde o valor dos Ativos Financeiros totaliza 93.566.265,50 (euro), em vez de 46.783.132,75 (euro), devido à repetição desse valor, na coluna de Serviços e Fundos Autónomos propriamente ditos.

(108) Com o contraditório foi remetida uma errata ao Anexo XXII-V, corrigindo a diferença no valor dos Ativos Financeiros detetada na Conta da RAM de 2021 que foi publicada no site da Direção Regional do Orçamento e Tesouro.

(109) Onde se destaca o peso das receitas do "Instituto de Administração da Saúde" (41 %) e do "Serviço de Saúde da RAM" (32,7%).

(110) Em que aqueles agregados eram de, respetivamente 502,7 e 414,8 milhões de euros.

(111) Em 2020, a receita efetiva ascendeu a 839,6 milhões de euros, sendo 489,7 milhões de euros dos Serviços e Fundos Autónomos e 341,9 milhões de euros de Entidades Públicas Recllassificadas.

(112) Das quais, 535,6 milhões de euros para os Serviços e Fundos Autónomos (dos quais 462,2, para o "Instituto de Administração da Saúde") e 15,1 milhões de euros para Entidades Públicas Recllassificadas (respetivamente 7,4 e 6,5 milhões de euros, para a "Administração dos Portos da RAM" e para a "Investimentos Habitacionais da Madeira").

(113) Ao invés de, diretamente do Orçamento da Secretaria Regional da tutela como aconteceu em 2015.

(114) Maioritariamente detidos por Entidades Públicas Recllassificadas (44 milhões de euros).

(115) Dos quais, respetivamente, 24, 8,8 e 4,9 milhões de euros, foram para o "Instituto do Desenvolvimento Empresarial", a "Investimentos Habitacionais da Madeira" e "Administração dos Portos da RAM".

(116) Com exceção de 160.891,09 (euro) de transferências correntes provenientes de Países terceiros e Organizações Internacionais destinados ao "Instituto das Florestas e Conservação da Natureza" e ao "Instituto de Administração da Saúde".

(117) Correspondendo 52,8 milhões de euros a Serviços e Fundos Autónomos e 2,8 milhões de euros a Entidades Públicas Recllassificadas. Daquele valor, cerca de 66,6% constituem receita do "Instituto do Desenvolvimento Empresarial" e 13,9% do "Instituto para a Qualificação".

(118) Através das rubricas 06.04.02 e 10.04.02, não considerando aquele valor como recursos alheios a registar em Operações Extraorçamentais - Outras operações de Tesouraria/Recursos Próprios de Terceiros (17.02).

(119) Das Receitas provenientes do Resto do Mundo em 2021, 16 035 440,09 (euro) tiveram origem na União Europeia e 160 891,09 (euro), em "Países terceiros-organizações Internacionais", respeitando estas últimas ao "Instituto das Florestas e Conservação da Natureza" e ao "Instituto de Administração da Saúde".

(120) Dos quais mais 92,4 milhões de euros para o "Instituto de Administração da Saúde".

(121) Dos quais 23,5 milhões de euros respeitam a "Entidades Públicas Recllassificadas" (a maioria afeta às Sociedades de Desenvolvimento num total de cerca de 23 milhões de euros).

(122) Considerando as transferências do "Instituto de Administração da Saúde" para o "Serviço de Saúde da RAM" provenientes do Orçamento da RAM.

(123) A Lei de Bases da Contabilidade Pública só admite a atribuição do regime excecional de autonomia administrativa e financeira quando esse regime for uma condição necessária para a adequada gestão da entidade e desde que, cumulativamente, se verifique que as receitas próprias correspondem a um mínimo de dois terços das despesas totais, com exclusão das despesas cofinanciadas pelo orçamento da União Europeia. Estabelece ainda que a atribuição do regime de autonomia com fundamento na verificação destes requisitos far-se-á mediante lei ou decreto-lei (cf. o artigo 6.º, n.º 2).

(124) O valor das receitas dos Serviços Integrados constantes do Mapa de Origens e Aplicação de Fundos Comunitários (MOAFC) - Mapa VIII anexo ao Relatório da Conta-Anexo LXI) - diverge dos valores recebidos pelo Governo Regional inscritos na Conta da RAM (Mapa I, Vol. II, Tomo I e no Relatório) e reproduzidos no Quadro II.7, designadamente nos

registros relativos ao "Fundo Social Europeu-Madeira 14-20", "Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional - Madeira 14-20" e ERASMUS, o que resulta numa receita total daqueles serviços de 43 291,2 mil euros em vez de 41 549,4 mil euros.

(125) Acrescenta, ainda, que este valor está integrado no "[...] Mapa I da CRAM 2021, no total da receita, não se encontrado, no entanto, discriminadas como receitas provenientes da União Europeia". Uma vez que, "[...] a utilização destas receitas teve como propósito a comparticipação de despesas comunitárias [...]", considera que estas "[...] devem constar da origem de fundos de 2021, como parte integrante do Mapa de Origem e Aplicação de Fundos Comunitários."

(126) Sobretudo devido ao aumento das transferências do Fundo de Coesão e do "Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural", considerando que em 2020 o impacto da pandemia COVID-19, condicionou a execução dos projetos cofinanciados, afetando as intervenções previstas para aquele ano.

(127) Em 2020, o desvio entre o montante orçado e o cobrado, foi de 45,5 milhões de euros, e a taxa de execução de 38,9 %.

(128) A Comissão Europeia aprovou formalmente o Programa Operacional MAR 2020, através da Decisão de Execução de 30/11/2015, que aprova o Programa Operacional «Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas - Programa Operacional de Portugal» para apoio do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas em Portugal.

(129) Respetivamente, 52,6 e 2,8 milhões de euros.

(130) O valor apresentado na Conta da RAM, no Mapa de Origem e Aplicação de Fundos Comunitários é de 98,7 milhões de euros (dos quais 43,3 milhões de euros arrecadados pelo Governo Regional, e 55,4 milhões de euros aos serviços que integram a Administração Regional Indireta).

(131) Trata-se de um programa de iniciativa europeia denominado "Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe".

(132) Seguiram-se com muito menor expressão, as receitas do "Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural" no âmbito do PRODERAM2020 (2,7 %) e do "Fundo Social Europeu", no Programa Inclusão Social e Emprego (2,4 %), com registos de respetivamente, de 1,5 milhões de euros e de 1,3 milhões de euros.

(133) A quase totalidade proveniente do "Instituto de Desenvolvimento Regional" (36,9 milhões de euros).

(134) Instruções aplicáveis à execução orçamental de 2021.

(135) Designadamente, a transferência do "Instituto do Desenvolvimento Regional" ao abrigo do Madeira 14-20, de 13.775.430,08 (euro).

(136) O Quadro não inclui as transferências da União Europeia, efetuadas diretamente para outras entidades ou beneficiários externos à Administração Pública Regional, num total de 47,5 milhões de euros, dos quais 26,5 e 17,5 milhões de euros provenientes do "Fundo Europeu Agrícola de Garantia" e do "Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural"/PRODERAM; 2,3 milhões de euros do "Fundo Europeu Marítimo e das Pescas"/MAR2020; 639,2 mil do programa "MAC - Madeira, Açores, Canárias 14-20;" 338,5 mil euros do ERASMUS+ e 221,5 mil euros do INTERREG Atlantic AREA, do "POISE - Programa Operacional Inclusão Social e Emprego", Interreg Europe, e outros da União Europeia, em conjunto.

(137) Valor recebido pelo "Instituto de Desenvolvimento Regional" a título de adiantamento e registado em operações extraorçamentais. Sem execução em 2021.

(138) Em 2020, este valor foi de 146,4 milhões de euros.

(139) Programa Operacional Regional da Madeira - Madeira 14-20, cofinanciado pelo "Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional" e pelo "Fundo Social Europeu", Fundo de Coesão através do Programa Operacional SEUR-Sustentabilidade e Eficiência no uso de Recursos (nacional); Programa de Desenvolvimento Rural da RAM-PRODERAM 2020, e o Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e da Pesca - FEAMP, através do Programa MAR 2020, de âmbito nacional.

A Região usufruiu ainda de apoios do "Fundo Social Europeu" no Programa Operacional Inclusão Social e Emprego (POISE), de âmbito nacional.

(140) Tendo em vista a mitigação dos efeitos da COVID-19 e a promoção da recuperação da crise ocorrida, foi adotada pela Comissão Europeia, em dezembro de 2020, a iniciativa REACT-EU - Recovery Assistance for the Cohesion and Territories of Europe, mediante um processo de reprogramação dos atuais programas operacionais.

(141) No Programa Madeira 14-20 "Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional" (+ 41,7 milhões de euros) e "Fundo Social Europeu" (+ 22,3 milhões de euros) e no PRODERAM-FEADER (+68,8 milhões de euros).

(142) Entidades que, por terem sido reclassificadas no perímetro das administrações públicas em Contas Nacionais, passaram a integrar o Setor Público Administrativo, equiparadas a Serviços e Fundos Autónomos, nos termos do artigo 2.º, n.º 5.º, da Lei de Enquadramento Orçamental

(143) O Orçamento da Região Autónoma da Madeira foi aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro e as normas de execução do Orçamento Regional foram estabelecidas pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 5/2021/M, de 3 de maio.

(144) Define as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas. A redação atualmente vigente foi conferida pela Lei n.º 22/2015, de 17/03. Os procedimentos necessários à aplicação da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso, foram estabelecidos pelo Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, cuja redação atualmente vigente foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 99/2015, de 2 de junho.

(145) Cf. a Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2008, de 14 de fevereiro que aprovou o "Programa de redução de prazos de pagamento a fornecedores de bens e serviços", denominado "Programa Pagar a Tempo e Horas".

(146) Definido no artigo 20.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro.

(147) Cf. o artigo 24.º do Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de janeiro.

(148) Cf. o Decreto Legislativo Regional n.º 9/2020/M, de 28 de julho, que aplicou na Região Autónoma da Madeira o Decreto-Lei n.º 19 -A/2020, de 30 de abril.

(149) Ao abrigo do artigo 2.º da Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho (que alterou n.º 5 do artigo 77.º da Lei n.º 2/2020).

(150) Através do ofício n.º SRF/16368/2022, de 28/11, recebido na SRMTC, em 29/11/2022, sob o n.º E 2771/2022, reproduzido no Anexo ao presente Relatório. Decorrido o prazo fixado para o exercício do contraditório, o ex-Vice-Presidente do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares não apresentou a sua pronúncia.

(151) Em relação à dotação disponível (corresponde à dotação do orçamento final deduzida das cativações).

(152) Confrontar o Ponto 7.2 da Conta da RAM 2021, página 76.

(153) Nos termos do procedimento estabelecido no artigo 23.º, n.º 2 do Regulamento (UE) n.º 228/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13/03

(154) Inclui os congelamentos iniciais (369,6 milhões de euros) e os congelamentos efetuados do decurso do ano (15,7 milhões de euros).

(155) Em relação à dotação disponível (corresponde à dotação do orçamento final deduzida das cativações).

(156) Corresponde à despesa total líquida de ativos e passivos financeiros.

(157) Cf. o Decreto-Lei n.º 10-B/2020, de 20/3.

(158) Cf. a Verificação Externa da Conta do Tesoureiro do Governo Regional de 2021, e o Capítulo II - Receita.

(159) A seguir este procedimento, a operação deveria estar contabilizada do lado da receita em Venda de bens de investimento (R. 09), e no lado da despesa em Ativos financeiros (D.09).

(160) O Orçamento da Região Autónoma da Madeira de 2021, foi o segundo exercício orçamental da responsabilidade do XIII Governo Regional da Madeira, e reflete a estrutura orgânica definida no Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31/12.

(161) Tratam-se, concretamente, das funções: Saúde; Educação; Habitação e infraestruturas coletivas; Desporto, recreação, cultura e religião; e Proteção Social.

(162) A saber: o P-061-Finanças e Gestão da Dívida Pública; o P-048-Ensino, Competência e Formação ao Longo da Vida, o P-050-Saúde; e o P-057-Recuperação e Resiliência.

(163) Cf. o ofício da Direção Regional do Orçamento e Tesouro n.º SRF/9700/2022, de 20/07/2022.

(164) Em 2017 a despesa com o pessoal era de 348,0 milhões de euros.

(165) Devido ao pagamento de juros de mora, incluídos em acordos de regularização de dívida e outros encargos da dívida pública.

(166) Nos termos do artigo 77.º-B, da Lei n.º 27-A/2020, de 24/7 (alteração ao Orçamento do Estado de 2020).

(167) Alterado e republicado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 21/2006/M, de 21/6.

(168) Continuam suspensos 11 fundos escolares, nomeadamente: da Escola Básica dos 1.º, 2.º e 3.º Ciclos/PE do Porto da Cruz, da Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos do Caniçal, da Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos Cônego João Jacinto Gonçalves Andrade, da Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos dos Louros, da Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos de São Jorge, Cardeal D. Teodósio, da Escola Básica dos 2.º e 3.º Ciclos da Torre de Câmara de Lobos, da Escola Básica e Secundária D.ª Lucinda Andrade, da Escola Básica e Secundária Dr. Ângelo Augusto da Silva, da Escola Básica e Secundária do Dr. Luís Maurílio da Silva Dantas, da Escola Básica e Secundária de Machico e da Escola Secundária Francisco Franco.

(169) Destacadas a cinzento no Quadro III.8.

(170) Designadamente com o Anexo XXII - I do Relatório e com os Mapas do Volume I.

(171) Ao abrigo do contrato-programa autorizado pela Resolução n.º 37/2021, de 14/01, que sustentou pagamentos na ordem dos 263,7 milhões de euros.

(172) Que integra, desde 2012, as Entidades Públicas Reclassificadas.

(173) A título comparativo veja-se que em 2017, as despesas com o pessoal deste setor foram de 198,7 milhões de euros.

(174) Lei n.º 8/2012, de 21/02, na redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 22/2015, de 17 de março e Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21/06, que contém as normas disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso.

(175) Os conceitos de «Compromissos», «Compromissos plurianuais», «Passivos», «Contas a pagar», «Pagamentos em atraso» e «Fundos disponíveis» encontram-se definidos no artigo 3.º da Lei n.º 8/2012, de 21/02.

(176) Nos termos da alínea c) do artigo 3.º, da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso, «Passivos», são "as obrigações presentes da entidade provenientes de acontecimentos passados, cuja liquidação se espera que resulte num exfluxo de recursos da entidade que incorporam benefícios económicos. Um acontecimento que cria obrigações é um acontecimento que cria uma obrigação legal ou construtiva que faça com que uma entidade não tenha nenhuma alternativa realista senão liquidar essa obrigação. Uma característica essencial de um passivo é a de que a entidade tenha uma obrigação presente. Uma obrigação é um dever ou responsabilidade para agir ou executar de certa maneira e pode ser legalmente imposta como consequência de: i) Um contrato vinculativo (por meio de termos explícitos ou implícitos); ii) Legislação; iii) Requisito estatutário; ou iv) Outra operação da lei".

(177) As «contas a pagar» constituem, nos termos da lei "o subconjunto dos passivos certos, líquidos e exigíveis".

(178) Segundo o artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, "consideram-se pagamentos em atraso as contas a pagar que permaneçam nessa situação mais de 90 dias posteriormente à data de vencimento acordada ou especificada na fatura, contrato, ou documentos equivalentes", excluindo-se deste âmbito "os pagamentos objeto de impugnação judicial até que sobre eles seja proferida decisão final e executória, as situações de impossibilidade de cumprimento por ato imputável ao credor e os montantes objeto de acordos de pagamento desde que o pagamento seja efetuado dentro dos prazos acordados".

(179) O PMP calcula-se de acordo com a fórmula constante da Resolução de Conselho de Ministros n.º 34/2008, de 14/2, tendo os prazos indicados sido validados pela Direção-Geral do Orçamento (www.dgo.pt).

(180) No artigo 17.º, à semelhança do estipulado na Administração Central (artigo 14.º da Lei n.º 151/2015, de 11/9).

(181) A este propósito, a Diretiva 2011/85/UE, do Conselho, de 8/11 2011, que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros, prevê que as regras orçamentais numéricas aplicáveis ao conjunto das administrações públicas devem promover «[a] adopção de um horizonte plurianual de planeamento orçamental, no qual se inclua o respeito dos objetivos orçamentais a médio prazo do Estado-Membro» [alínea b) do artigo 5.º].

(182) Sobre esta questão vide Capítulo I - Processo Orçamental, do Parecer da Conta da RAM de 2021.

(183) Nos Pareceres anteriores, esta situação foi objeto de reparo pelo Tribunal, por contrariar o disposto no artigo 20.º, n.º 5, da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, que impõe o cumprimento do teto da despesa por programa orçamental no primeiro ano, para cada agrupamento de programas no segundo ano e para o conjunto de programas nos terceiro e quarto anos seguintes.

(184) Vide, a este propósito a Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11/9, alterada e republicada pela Lei n.º 41/2020, de 18/8, a qual, no seu artigo 35.º, n.º 1, alínea c), estabelece que "o quadro plurianual das despesas públicas [...] define para o respetivo período de programação [...] As projeções de receitas, por fonte de financiamento".

Apesar de a aplicação deste dispositivo se encontrar suspensa "até 2025" [...] aplicando-se até esse ano o regime definido [na disposição transitória ínsita no artigo 5.º da Lei n.º 41/2020)], o conteúdo desta disposição transitória também alude às "projeções de receitas, por fonte de financiamento".

(185) Que alterou os limites da despesa efetiva para o período de 2020, definidos no Decreto Legislativo Regional n.º 1-A/2020/M, de 31/1.

(186) Anexo a que se refere o artigo 86.º do Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31/12, que aprovou o Orçamento da RAM de 2021.

(187) Nos termos do artigo 227.º, n.º 1, alínea h), da Constituição da República Portuguesa, a RAM dispõe de poderes para "administrar e dispor do seu património", encontrando-se este definido pelos artigos 143.º a 145.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira.

(188) De fora ficam as obrigações financeiras e os saldos de tesouraria, que são analisados nos capítulos viii e x, respetivamente.

(189) Apresentada através do ofício da SRF n.º 15988/2022, de 22 de novembro, reproduzido no Anexo ao presente Relatório. Decorrido o prazo fixado para o exercício do contraditório, o ex-Vice-Presidente do Governo Regional não apresentou a sua pronúncia.

(190) Dada a inexistência de uma conta patrimonial consolidada da RAM, este ponto analisa unicamente o património mobiliário e imobiliário da Administração Direta, composto pelos serviços simples do Governo Regional.

(191) Alterado pelas Leis n.º 55-A/2010, de 31/12, 64-B/2011, de 30/12, 66-B/2012, de 31/12, pelo Decreto-Lei n.º 36/2013, de 11/03 e pelas Leis n.ºs 83-C/2013, de 31/12 e 82-B/2014, de 31/12.

(192) Alterado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 24/2017/M, de 03/08.

(193) Criada pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 9/2021/M, de 27/08. Substituiu a Vice-Presidência do Governo Regional mantendo, no essencial, as atribuições daquele departamento regional. Até a entrada em vigor do diploma que estabelece a estrutura orgânica da Secretaria Regional das Finanças (Decreto Regulamentar Regional n.º 13/2021/M, de 16/11), a responsabilidade pela gestão e administração do património da RAM coube à Vice-Presidência do Governo Regional.

(194) Esta tipologia patrimonial está a cargo da Direção Regional da Cultura, integrada na orgânica da Secretaria Regional de Turismo e Cultura [cf. o artigo 3.º, alínea e), do Decreto Regulamentar Regional n.º 28/2020/M, de 28/04].

(195) Cf. o n.º 3 do artigo 2.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 42/2020/M, de 04/11. Esta exclusão é reiterada no n.º 2 do artigo 3.º do referido Decreto que dispõe que: "Não se incluem nas atribuições referidas [...] a gestão financeira, orçamental e contabilística dos bens".

Pese embora aquele Decreto tenha sido expressamente revogado pelo artigo 31.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 13/2021/M, de 16/11 (que aprovou a orgânica da atual Secretaria Regional das Finanças) o seu preâmbulo refere que os serviços da administração direta (dos quais faz parte a Direção Regional do Património) e indireta, que transitaram para a SRF, "[...] passam agora a estar formalmente integrados neste novo departamento regional, mantendo as respetivas estruturas orgânicas, sem prejuízo das alterações que se possam operar por via de outros diplomas orgânicos que posteriormente venham a ser aprovados." (sublinhado nosso).

Esta situação, que deveria ter sido acautelada no articulado do diploma e não no seu preâmbulo, carece de uma solução legal adequada.

(196) Cf. as observações feitas no Relatório n.º 5/2021-FS/SRMTTC - Auditoria de seguimento às recomendações formuladas nos Relatórios n.º 7/2011 e n.º 2/2006 - Património imóvel da RAM.

(197) Cf. o ofício SRF/8972/2022, de 06/07.

(198) Vide, nomeadamente, o Relatório n.º 11/2020-FS - Auditoria orientada para apreciação da gestão e contabilização do património móvel dos Serviços Integrados da RAM e Relatório n.º 5/2021-FS/SRMTTC - Auditoria de seguimento às recomendações formuladas nos Relatórios n.º 7/2011 e n.º 2/2006 - Património imóvel da RAM.

(199) Valor líquido de depreciações e perdas por imparidade acumuladas.

(200) Esta variação é explicada pelo reconhecimento de "[...] várias parcelas de terreno adquiridas pela Região Autónoma da Madeira em virtude do processo expropriativo decorrente da obra do novo Hospital Central e Universitário da Madeira." e pelo reconhecimento de obras de grandes reparações, levadas a cabo pela Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas. Cf. o Capítulo 15.1. A Transição para o SNC-AP - Principais Áspetos, do Volume I da Conta da RAM 2021.

(201) Ao abrigo das Resoluções do Conselho do Governo Regional n.ºs 17/2021, de 07/01; 89/2021, de 04/02; 146/2021, de 04/03; 216/2021, de 31/03; 377/2021, de 29/04; 489/2021, de 27/05; 597/2021, de 24/06 e 962/2021, de 07/10.

(202) Através do ofício n.º SRF/8972/2022, de 06/07.

(203) Ver Mapas "I - Receitas do subsector do Governo Regional, por classificação económica" e "II - Desenvolvimento das despesas do Governo Regional" do Volume II - Tomo I da Conta da RAM 2021.

(204) Através do anexo constante ao ofício n.º SRF/10847/2022, de 17/08.

(205) Cf. a orgânica da Direção Regional do Orçamento e Tesouro, aprovada pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 40/2020/M, de 12/08, que é o órgão que tem por missão executar a política regional no setor das finanças e controlar as ações necessárias ao domínio da atividade financeira da RAM, nomeadamente controlar os empréstimos concedidos e administrar os ativos financeiros da Região.

(206) A saber: a PATRIRAM, S.A.; a SDNM, S.A.; a SDPS, S.A.; a SMD, S.A.; a SDPO, S.A.; a APRAM, S.A.; o CARAM, EPERAM; a IHM, EPERAM; o SESARAM, EPERAM e a MT, S.A..

(207) Ao abrigo da Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 140/2021, de 04/03.

(208) Cf. as Resoluções do Conselho do Governo Regional n.ºs 235/2021, de 08/04, e 342/2021, de 29/04. Que autorizaram a transmissão de vários imóveis, localizados no Funchal, necessários à regularização parcial do loteamento do Parque Empresarial da Zona Oeste. Este aumento de capital levou a que a participação do Governo Regional passasse de 92,84 % para 93,3 %, e a do IDE, IP-RAM, de 7,16 % para 6,70 %.

(209) Deste conjunto de entidades, apenas a ARDITI - Agência Regional para o Desenvolvimento, Investigação, Tecnologia e Inovação, integra o perímetro da administração pública regional.

(210) Observou-se, igualmente, o aumento de 250,00 (euro) no fundo da associação da "RELACRE - Associação de Laboratórios Acreditados de Portugal".

(211) Realizado através da fusão por incorporação da "M-ITI - Madeira Interactive Technologies Institute" na "Agência Regional para o Desenvolvimento, Investigação, Tecnologia e Inovação", a 30/06/2021. No total, verificou-se um aumento de 488 684,26 (euro) no fundo associativo da entidade, sendo que a Universidade da Madeira e a RAM entraram com 244 342,13 (euro), cada uma.

(212) De acordo com informações fornecidas pela DROT "A SRF não recebeu o R&C [Relatório de Contas] de 2021 da entidade a fim de poder validar o fundo patrimonial da associação a 31/12/2021.", cf. o ofício SRF/8229/2022, de 21/06.

(213) Associação privada sem fins lucrativos, sem fundos ou capital subscrito, cujos sócios fundadores são a RAM e a Associação Comercial e Industrial do Funchal.

(214) Aprovado pela Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 53/2013, de 31 de janeiro.

(215) Cf. o Relatório de Progresso - Ano de 2021, datado de 15/06/2022.

(216) Em 2022, a Secretaria Regional das Finanças convidou três entidades para apresentação de propostas para a "Aquisição de Serviços de Consultoria Financeira" no sentido da realização de uma avaliação financeira da sociedade, tendo em vista a alienação da participação.

(217) Cf. o ofício da DROT n.º SRF/10715/2022, de 12/08, que apenas sinaliza a alienação, em fevereiro de 2021, pela Horários do Funchal, S.A. das 838 ações detidas no Millenium BCP, S.A., ao preço de mercado.

(218) O conjunto é constituído por 17 empresas, das quais, 10 integram o perímetro da Administração Pública da RAM. A respetiva identificação consta do quadro apresentado no ponto 4.2.1.4.

(219) Vide pontos 4.2.3 e 4.2.4 para mais detalhes.

(220) De acordo com o ponto 5.5.1.4. do anexo às Demonstrações Financeiras da IHM, EPERAM, "Os subsídios do Governo associados à aquisição ou produção de ativos não correntes são inicialmente reconhecidos no capital próprio, sendo subsequentemente imputados numa base sistemática (proporcionalmente às amortizações dos ativos subjacentes) como rendimentos do exercício".

(221) O reconhecimento, no exercício, de subsídios ao investimento respeita à implementação de um sistema de substituição de reserva girante (sistema de baterias) e ao projeto de ampliação do aproveitamento hidroelétrico da Calheta, (cf. o ponto 23 do anexo às Demonstrações Financeiras da EEM, S. A.).

(222) Assim distribuídos, na SDPO - Sociedade de Desenvolvimento da Ponta Oeste (- 20,7 milhões de euros), na SMD - Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento (- 16,7 milhões de euros), na SDPS - Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo (- 719,3 mil euros) e na SDNM - Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira (- 9,1 milhões de euros).

(223) De referir que, após a conversão dos mútuos em capital, estas Sociedades de Desenvolvimento deixaram de ser devedoras do Governo Regional.

(224) Assinala-se que a missão legalmente conferida à Secretaria Regional das Finanças comporta atribuições transversais a toda a Administração Pública Regional, sendo de referir que nos termos da respetiva orgânica compete-lhe "acompanhar, gerir e controlar o património da Região, à exceção do artístico e cultural" (cf. o artigo 3.º, n.º 2, alínea k), do Decreto Regulamentar Regional n.º 13/2021/M, de 16/11).

(225) Refere igualmente que a informação sobre as concessões que não estão sob a sua tutela é da responsabilidade das restantes Secretarias Regionais podendo estar afetada por lapsos.

(226) Vide nomeadamente o Relatório N.º 11/2019-FS/SRMTC "Auditoria de seguimento das recomendações formuladas no Relatório n.º 3/2016-FS/SRMTC - «Auditoria ao controlo das receitas das concessões da Administração Regional Direta»".

(227) Este contrato de concessão foi revogado em 2022, com produção de efeitos até ao dia 19/08/2021 (cf. da Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 983/2022, de 20/10).

(228) A Pólo Científico e Tecnológico da Madeira - Madeira Tecnopolo, S.A., subconcessionou o piso 1 e 2 do Parque Científico e Tecnológico da Madeira à Agência Regional para o Desenvolvimento, Investigação, Tecnologia e Inovação.

(229) A Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia aguarda decisão do Conselho do Governo sobre eventual nova prorrogação, até 31/07/2022, dos efeitos da rescisão do contrato de concessão com o CELFF - Centro de Estudos, Línguas e Formação do Funchal, S.A., determinada em 2019, com efeitos a 31/07/2020 (de acordo com as Resoluções do Conselho do Governo Regional n.ºs 415/2019, de 05/07, e 477/2019, de 29/07) e com sentença arbitral proferida em 16/12/2020.

(230) Sistema de Incentivos à valorização e qualificação empresarial, que visa melhorar a competitividade das empresas, consolidar o crescimento económico e acrescentar valor aos processos e aos bens e serviços.

(231) Sistema de Incentivos ao Empreendedorismo, que tem por objetivo dinamizar o investimento privado e a criação de emprego, em projetos de "inovação-produto".

(232) O Sistema de Incentivos à Inovação Empresarial tem o objetivo de reforçar a ligação entre as empresas, as entidades do Sistema Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação e as Instituições de Ensino Superior.

(233) Na sequência de um lapso detetado no mapa "Valorizar", declarado em 2020, os valores a 31/12/2020 foram corrigidos neste subtotal.

(234) Nomeadamente, Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A. (338,7 mil euros), Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A. (16,7 milhões de euros), Águas e Resíduos da Madeira, S.A. (7,1 milhões de euros) e Pólo Científico e Tecnológico da Madeira - Madeira Tecnopolo, S.A. (12,2 milhões de euros).

(235) A conversão de mútuos beneficiou as seguintes entidades: Sociedade de Desenvolvimento da Ponta Oeste, S.A. (11,7 milhões de euros); Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A. (5,4 milhões); Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A. (3,9 milhões) e Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A. (8,7 milhões).

(236) As isenções foram atribuídas ao abrigo das Portarias que regulamentam os programas Valorizar (Portaria n.º 408/2016, de 04/10), Empreender (Portaria n.º 85/2015, de 12/05) e Inovar (Portaria n.º 86/2016, de 02/03), segundo as quais, em função da avaliação dos resultados do projeto, pode ser concedida uma isenção de uma parcela do incentivo reembolsável.

(237) Realizado através da transmissão de vários edifícios (cf. as Resoluções do Conselho do Governo Regional n.ºs 235/2021, de 08/04, e 342/2021, de 29/04)

(238) O SERAM integra as empresas públicas regionais e as empresas participadas da Região (cf. os artigos 4.º e 6.º do Decreto Legislativo Regional n.º 15/2021/M, de 30 de junho, que aprovou o regime jurídico do setor empresarial regional).

Numa aceção ampla, o SERAM é constituído pelas empresas, sob qualquer forma legal, em que o capital social ou estatutário é detido de forma direta ou indireta pela Região ou por quaisquer outras entidades públicas regionais, de carácter administrativo ou empresarial. Por esse motivo, a análise inclui as entidades públicas reclassificadas (EPR), apesar de orçamentalmente estarem integradas no subsector dos SFA.

(239) Apresentada através do ofício da SRF n.º 14646/2022, de 2 de novembro, reproduzido no Anexo ao presente Relatório. Decorrido o prazo fixado para o exercício do contraditório, o ex-Vice-Presidente do Governo Regional não apresentou a sua pronúncia.

(240) Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 41.º, por força da remissão do n.º 3 do artigo 42.º, ambos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

(241) No caso da Conta da RAM de 2021, o Anexo LIII. Assinala-se que esta tabela não inclui as transferências classificadas economicamente como subsídios (D.05).

(242) Referente aos Horários do Funchal, S.A. e à Companhia de Carros da S. Gonçalo, S.A.

(243) Contrato-programa relativo à produção de 2021 (cf. a Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 37/2021, de 14/01).

(244) Contrato-programa especificamente dedicado à prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por COVID-19 (cf. a Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 1003/2020, de 19/11).

(245) Concedidos através da Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 626/2021, de 30/06.

(246) Cf. a Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 155/2020, de 02/04.

(247) Concedidos através do "Contrato de Concessão de Serviço Público de Transporte Rodoviário de Passageiros na RAM" (Resoluções do Conselho do Governo Regional n.ºs 101/2021, 102/2021, de 11/02, e 688/2021, 690/2021, de 29/07).

(248) Decorrentes da isenção temporária do pagamento de rendas ou taxas referentes a arrendamentos ou concessões de espaços, distribuídos da seguinte forma: SMD, S.A. 235,4 mil euros; SDNM, S.A. 209,9 mil euros; SDPS, S. A. 247,6 mil euros e SDPO, S.A. 309,0 mil euros (cf. as Resoluções do Conselho do Governo Regional n.ºs 1438/2021 a 1441/2021, de 09/12).

(249) Cf. a Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 1280/20, de 29/12.

(250) Ao abrigo da Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 1259/21, de 02/12. A APRAM, S.A. recebeu ainda 144,7 mil euros no âmbito do combate à Covid-19, com vista a assegurar o pleno funcionamento dos Portos, com garantias de segurança e de controlo de passageiros e tripulantes (cf. a Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 682/2020, de 10/09).

(251) Ao abrigo da Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 148/2021, de 04/03.

(252) Acerca das operações ativas, vide ainda os pontos 4.2.3. e 4.2.4.

(253) Este montante encontra-se incorretamente contabilizado em Transferências Correntes, uma vez que se trata de uma devolução, por parte da APRAM, S.A. ao Governo Regional, de valores atribuídos em excesso no ano anterior, e como tal deveria ter sido classificado como Reposição Não Abatida aos Pagamentos. Porém, esta situação não afeta o valor total das receitas do ano.

(254) Através do ofício n.º SRF/15399/2022, de 14/11, recebido na SRMTC, em 15/11/2022, sob o n.º E 2639/2022, reproduzido no Anexo ao presente Relatório. Decorrido o prazo fixado para o exercício do contraditório, o ex-Vice-Presidente do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares não apresentou a sua pronúncia.

(255) Alterado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 38/2012/M, de 13 de dezembro, e pelo Decreto Legislativo Regional n.º 12/2020/M, de 10 de agosto.

(256) Os pilares estratégicos "Ação climática e mobilidade sustentável" e "Recuperação e resiliência" foram ajustados em sede de PIDDAR para "Ação climática, mobilidade e energia sustentáveis" e "Estímulo à recuperação e resiliência", respetivamente.

(257) Cf. a Resolução da Assembleia Legislativa da Madeira n.º 45/2020/M, de 18 de dezembro, publicada a 31 de dezembro.

(258) Cf. o n.º 1 do artigo 12.º da Lei n.º 28/92, de 1 de setembro.

(259) Cf. o n.º 3 do artigo 12.º da Lei n.º 28/92, de 1 de setembro.

(260) Alterado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 3/2011/M, de 22 de fevereiro.

(261) Cf. a Resolução do Conselho do Governo n.º 851/2021, de 16 de setembro.

(262) Dotações inicial e final, fontes de financiamento, departamentos executores, programas e repartição geográfica.

(263) Preços deflacionados com base nas taxas de inflação anual da RAM, publicadas pela Direção Regional de Estatística da Madeira.

(264) Taxa média de crescimento anual considerando a média geométrica.

(265) A análise contempla os subsídios, em sentido estrito, e as transferências com a natureza de apoio financeiro, conforme as especificações identificadas no quadro VII.1. Acerca do conceito de "subsídios", vide o Classificador Económico das receitas e das despesas públicas aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro.

(266) Através do ofício n.º SRF/15991/2022, de 22/11, recebido na SRMTC, em 23/11/2022, sob o n.º E 2729/2022, reproduzido no Anexo ao presente Relatório. Decorrido o prazo fixado para o exercício do contraditório, o ex-Vice-Presidente do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares não apresentou a sua pronúncia.

(267) Este diploma procedeu à primeira alteração do Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de agosto.

(268) De acordo com o n.º 2 do artigo 2 da Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto, considera-se subvenção pública "[...] toda e qualquer vantagem financeira ou patrimonial atribuída, direta ou indiretamente, pelas entidades obrigadas, qualquer que seja a designação ou modalidade adotada".

(269) Cf. o Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2021.

(270) Salvo as exceções aí previstas, designadamente: (i) os apoios no âmbito da saúde, da ação social, da educação, da proteção civil, da promoção turística e do regadio público; (ii) os que resultem da aplicação de regulamentos; (iii) dos destinados a suportar encargos decorrentes de empréstimos detidos pelo Setor Empresarial da Região Autónoma da Madeira e por entidades públicas que integrem o universo das Administrações públicas em contas nacionais.

(271) Dos agrupamentos em referência foram excluídos os subagrupamentos 03 (Administração Central), 04 (Administração Regional) e 06 (Segurança Social). Foram, ainda, excluídos os montantes que não tinham a natureza de apoios financeiros (em concreto, acordos de transação).

(272) As Sociedades Financeiras, Resto do Mundo e Administração Local têm um peso residual de apenas 1,6 % desta tipologia de despesas.

(273) A Administração Local apresentou uma diminuição de 190,4 mil (euro) (- 7,5%), face a 2020.

(274) Foram consideradas as entidades beneficiárias que receberam mais de um milhão de euros em subvenções públicas.

(275) Cf. a Resolução n.º 155/2020, de 2 de abril, que autoriza a celebração do contrato-programa com a Associação de Promoção da Região Autónoma da Madeira tendo em vista a prossecução da comparticipação das despesas inerentes à concretização do plano das ações de promoção do Destino Madeira, como também as despesas de funcionamento para os anos de 2020 e 2021.

(276) Não foi considerado o acordo de transação (de 1 milhão de euros) com o Centro de Estudos, Línguas e Formação do Funchal, S.A., por não corporizar um apoio financeiro.

(277) Repartido da seguinte forma: RODOESTE - Transportadora Rodoviária da Madeira, Lda. (2 997 363,95 (euro)), SAM - Sociedade de Automóveis da Madeira, Lda. (2 700 200,38 (euro)) e EAC - Empresa de Automóveis do Caniço, Lda. (791 287,03 (euro)).

(278) Com a seguinte distribuição: Tecnovia Madeira - Sociedade de Empreitadas, S.A. (Resoluções n.ºs 628/629/630, de 8/7/2021), no montante de 2 356 299,10 (euro); Somague/Mota Engil, S.A. (Resoluções n.ºs 568/569, de 6/8/2020), no valor de 3 334 624,14 (euro).

(279) Os maiores beneficiários destes apoios foram: A Cidade dos Brinquedos - Infantário Unipessoal, Lda. (1 157 115,04 (euro)); o Refúgio do Bebê - Creches e Jardins de Infância, Lda. (1 099 084,81 (euro)); e O Canto dos Reguilhas - Creche e Jardim de Infância, Lda. (1 022 555,76 (euro)).

(280) Foram excluídos da análise os montantes relativos aos subagrupamentos 03 (Administração Central), 04 (Administração Regional) e 06 (Segurança Social). Foram igualmente retirados os valores associados ao subagrupamento 02 (sociedades financeiras) da PATRIRAM - Titularidade e Gestão de Património Público Regional, S.A., no valor de 10,2 milhões de euros, por não terem natureza de apoios financeiros.

(281) Sobre esta matéria vide o Relatório da Verificação Externa da Conta do Tesoureiro do Governo Regional de 2021.

(282) Através do Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro.

(283) Segundo a 1.ª Alteração à Circular n.º 6/Orç/2020 da DROT, deve utilizar-se a Medida 33 - "Para as despesas diretamente decorrentes das intervenções realizadas no domínio da prevenção contensão, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica." e a Medida 34 para - "despesas indiretamente decorrentes dos constrangimentos causados pela pandemia e que se relacionem com a reposição da normalidade administrativa do funcionamento das instituições."

(284) Com base nas respostas recebidas dos Serviços e Fundos Autónomos e Entidades Públicas Recllassificadas, e Direção Regional do Orçamento e Tesouro, no âmbito dos nossos ofícios n.ºs 1862 a 1883 enviados a 22/07/22.

(285) Cf. a Resolução n.º 59/2021, de 25 de janeiro.

(286) Na aceção que é dada pela Lei n.º 7/98, de 3 de fevereiro.

(287) Através do ofício n.º SRF/15183/2022, de 10/11, recebido na SRMTC, em 11/11/2022, sob o n.º E 2619/2022, reproduzido no Anexo ao presente Relatório. Decorrido o prazo fixado para o exercício do contraditório, o ex-Vice-Presidente do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares não apresentou a sua pronúncia.

(288) Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro (alterada pelas Leis n.ºs 2/2018, de 29 de janeiro, 37/2018, de 7 de agosto, 41/2020, de 18 de agosto, e 10-B/2022, de 28 de abril).

(289) Aprovado pela Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 6/2021, de 24 de fevereiro.

(290) Referente a apoios a conceder no âmbito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI).

(291) Aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro, alterado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 15/2021/M, de 30 de junho.

(292) Considerando ainda que "[...] o montante dos empréstimos contraídos e a dívida emitida que se destine especificamente à cobertura de necessidades excecionais de financiamento, decorrentes, direta ou indiretamente, da pandemia da doença COVID-19, deverão ter em conta o saldo por aplicar, do produto do empréstimo, contraído em 2020, com igual finalidade."

(293) Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro.

(294) Nos seguintes termos:

1 - O total do passivo exigível das entidades constantes do n.º 2 do artigo 2.º não pode ultrapassar, em 31 de dezembro de cada ano, 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos últimos três exercícios.

2 - O limite fixado no número anterior poderá ser ultrapassado quando esteja em causa a contração de empréstimos destinados ao financiamento de investimentos de recuperação de infraestruturas afetadas por situações de catástrofe, calamidade pública, ou outras situações excecionais.

3 - A contratação dos empréstimos referidos no número anterior depende de despacho do membro do Governo responsável pela área das finanças o qual é precedido de parecer prévio favorável do Conselho, que estabelece o número de anos em que o limite de endividamento pode ser ultrapassado, bem como as medidas e o número de anos de ajustamento necessários para regresso ao seu cumprimento.

4 - Compete ao Conselho o acompanhamento das medidas de ajustamento constantes do número anterior.

5 - Os passivos exigíveis referidos no n.º 1 englobam os empréstimos, os contratos de locação financeira e quaisquer outras formas de endividamento, por iniciativa das regiões autónomas, junto de instituições financeiras, bem como todos os restantes débitos a terceiros decorrentes de operações orçamentais.

6 - Ao incumprimento da obrigação prevista no n.º 3, e sem prejuízo da aplicação de outras sanções previstas na presente lei, é aplicado com as necessárias adaptações o disposto no artigo 45.º

7 - Em caso de violação do limite constante do n.º 1, a região autónoma procede à redução anual de pelo menos um vigésimo do excesso do referido limite."

(295) Com os votos a favor de todos os seus representantes, com exceção dos representantes das Regiões Autónomas, que votaram contra, na medida em que a Lei de Finanças das Regiões Autónomas "contempla regras que não são cumpríveis, destacando que os critérios são negativos, porquanto assentam numa lógica punitiva, reconhecendo-se antecipadamente que já se encontravam desajustadas a quando da sua publicação e que a aplicação dos artigos da LFRA teriam consequências potencialmente nefastas para as Regiões Autónomas." (cf. a ata da 12.ª reunião do Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras, realizada a 30 de janeiro de 2018).

(296) A Lei de Finanças das Regiões Autónomas entrou em vigor a 1 de janeiro de 2014, tendo sido suspensa a aplicação do seu artigo 40.º, em 2014 e 2015, conforme, respetivamente, o artigo 142.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, e o artigo 143.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro. Os artigos 77.º-A da Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho, e 82.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro, suspenderam a aplicação dos artigos 16.º e 40.º da Lei de Finanças das Regiões Autónomas, em 2020 e 2021, respetivamente, devido aos efeitos da pandemia da doença COVID-19 nas regiões autónomas.

(297) Cf. a Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro.

(298) O montante do passivo exigível previsto no artigo 40.º da Lei de Finanças das Regiões Autónomas, constante das Contas da RAM de 2019 e de 2021 difere, para menos, em 0,3 milhões de euros, do apurado pela SRMTC e expresso no Quadro VIII.1.

(299) Lei n.º 13/91, de 5 de junho, alterada pela Lei n.º 130/99, de 21 de agosto.

(300) Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro.

(301) Os montantes contratados foram os seguintes: BCP - 25 milhões de euros; BPI - 25 milhões de euros; CGD - 20 milhões de euros.

(302) Cf. o quadro viii. 18 do ponto 8.6.1. Foram despendidos 32,5 mil euros em 2019 e 77,5 mil euros em 2020.

(303) Nos termos do Protocolo, celebrado em 17 de outubro de 2016, entre RAM e a Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E., beneficiando de uma taxa de juro equivalente à taxa em vigor para o financiamento do Estado.

(304) Autorizada pelo Despacho n.º 6521-A/2021, de 30 de junho, do Ministro de Estado e das Finanças.

(305) Cf. a Resolução do Conselho do Governo n.º 617/2021, de 30 de junho.

(306) Celebrado com os bancos BPI, BCP, BST e CBI, a 9 de julho de 2021.

(307) Em 2020 foram utilizados 121,5 milhões de euros.

(308) Nomeadamente: "APRAM - Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A." - 15,6 milhões de euros; "Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A." - 7,6 milhões de euros; "Ponta do Oeste - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste da Madeira, S.A." - 6,6 milhões de euros; "Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A." - 2,9 milhões de euros; "Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A." - 3,1 milhões de euros; "IHM - Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM" - 2,7 milhões de euros; "Centro de Abate da RAM, EPERAM" - 0,5 milhões de euros.

(309) Cf. o n.º 1 do artigo 10.º do Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro.

(310) Com exceção do "Serviço de Saúde da RAM, E.P.E." e, parcialmente, da "IHM - Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM".

(311) Cf. a Resolução do Conselho do Governo n.º 120/2021, de 25 de fevereiro.

(312) Cf. a Resolução do Conselho do Governo n.º 141/2021, de 4 de março.

(313) Cf. as Resoluções do Conselho do Governo n.ºs 205/2021 a 208/2021, de 25 de março.

(314) Cf. a Resolução do Conselho do Governo n.º 417/2021, de 13 de maio.

(315) Passivos são "as obrigações presentes da entidade provenientes de acontecimentos passados, cuja liquidação se espera que resulte num exfluxo de recursos da entidade [...]" [cf. o artigo 3.º, alínea c), da LCPA].

(316) Corresponde à Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, alterada pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14 de maio, 64/2012, de 20 de dezembro, 66-B/2012, de 31 de dezembro, e 22/2015, de 17 de março.

(317) Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro (alterada pelas Leis n.ºs 2/2018, de 29 de janeiro, 37/2018, de 7 de agosto, e 41/2020, de 18 de agosto, e 10-B/2022, de 28 de abril).

(318) Contas a pagar são "o subconjunto dos passivos certos, líquidos e exigíveis" [cf. o artigo 3.º, alínea d), da LCPA].

(319) Pagamentos em atraso são "as contas a pagar que permaneçam nessa situação mais de 90 dias posteriormente à data de vencimento [...]", cf. o artigo 3.º, alínea e), da LCPA.

(320) Cf. o ofício n.º SRF/9804/2022, de 22 de julho.

(321) Cf. o ofício n.º SRF/9804/2022, de 22 de julho.

(322) Note-se que no Anexo LII da Conta da RAM de 2021, é feita referência a uma dívida no montante de 5,5 milhões de euros que não encontra justificação quando comparado com o total da dívida administrativa constante no anexo LI).

(323) A Estratégia de Pagamento de valores em dívida foi apresentada pela Região em abril de 2014 e revista em julho de 2015, tendo sido aprovada pelo Ministério das Finanças em novembro daquele ano.

(324) Conclusão que resulta do confronto entre os Anexos LII da Conta da RAM de 2020 e de 2021.

(325) Na redação dada pelo Decreto Legislativo Regional n.º 8/2011/M, de 1 de abril, e com as alterações introduzidas pelo artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 11/2011/M, de 6 de julho, pelo artigo 62.º do Decreto Legislativo Regional n.º 17/2015/M, de 30 de dezembro, pelo artigo 56.º do Decreto Legislativo Regional n.º 42-A/2016/M, de 30 de dezembro, e pelo artigo 62.º do Decreto Legislativo Regional n.º 1-A/2020/M, de 31 de janeiro.

(326) A real dimensão dos encargos para a Região irá depender da eficácia do exercício do direito de regresso sobre o beneficiário do aval.

(327) Sobre a variação anual das responsabilidades da RAM vide o ponto 8.5.6.

(328) Cf. o Anexo XLIV da Conta da RAM de 2021.

(329) Remetido a coberto do ofício n.º SRF/8094/2022, de 17 de junho.

(330) Efetuados integralmente no âmbito dos acordos de regularização de dívida celebrados entre a RAM e os beneficiários de aval em situação de incumprimento, com exceção de uma penhora sobre rendimentos fixada por sentença judicial.

(331) Só se consideraram os beneficiários com situação de incumprimento em aberto, contabilizando-se todo o historial de pagamentos e reembolsos.

(332) O valor do reembolso respeita ao Contrato de Dação em Cumprimento, de 30/12/2015, que operou a transferência da propriedade do prédio urbano denominado "Complexo Desportivo de Gaula". A RAM celebrou com as entidades credoras (a 11/06/2014) dois acordos de regularização que possibilitam o pagamento da dívida em consonância com o plano de pagamentos originalmente contratado entre o mutuário e o beneficiário do aval, pagamentos esses que se estendem até 2023.

(333) Cf. Anexo 26, referente ao ponto s) do ofício da Direção Regional do Orçamento e Tesouro (DROT) com a referência n.º SRF/8094/2022, de 17 de junho de 2022.

(334) Vide, a título exemplificativo, as seguintes referências (sublinhado nosso):

. "No entanto, a declaração de dívida apresentada pela Vice-Presidência foi devolvida pela AT-RAM para ser aperfeiçoada" (Iate Clube Quinta do Lorde);

. "Foi comunicado que na sequência da análise do contrato de empréstimo e do certificado de aval, concluía-se que a Região Autónoma da Madeira com o pagamento que fez no valor de 933.336,00 (euro), não ficou sub-rogada nos direitos do Banco Comercial Português relativamente aos créditos garantidos no valor de 2.299.586,30(euro). Posto isto, era entendimento da Vice-Presidência que a Região Autónoma da Madeira não deveria apresentar a Reclamação, pois a mesma seria indeferida [...]" (Ilhas Verdes - Reciclagem e Gestão de Sólidos, Lda.);

. "Continua em suspenso a eventual instauração de uma ação executiva contra os sócios da "Irmãos Castro, Lda.", para pagamento da importância assumida pela Região perante o Grupo CGD, atendendo a que existem outros processos em Tribunal que foram movidos pela Região, análogos ao que se pretende instaurar contra as mesmas entidades." (Irmãos Castro, Lda.);

. "Em 06.01.2016, a RAM apresentou resposta à impugnação deduzida pelos Executados [...] Em 07.09.2021, foi proferido o seguinte despacho: "Tendo em conta o teor da decisão que no dia 30/12/2020 foi proferida nos autos de execução, e afigurando-se-me que este apenso de reclamação de créditos deve ser extinto por impossibilidade superveniente da lide, notifique as partes para, querendo, no prazo de 10 (dez) dias, se pronunciarem. [...] Em A 18.10.2021, foi proferida sentença neste apenso, onde o Tribunal conclui que: "Na verdade, nem a certidão do registo predial (onde está averbada a hipoteca a favor do reclamante), nem a declaração de transmissão da garantia são títulos executivos, por não se enquadrarem em nenhuma das alíneas do n.º 1 do anterior art. 46º do CPC.." (Irmãos Castro, Lda.);

. "Por sentença emitida a 01.12.2015, transitada em julgado, a oposição deduzida pelos executados Luciano Moniz de Sousa e José Manuel Moniz de Sousa foi julgada procedente e, conseqüentemente, foi declarada extinta a execução requerida pela RAM. Conseqüentemente encontra-se arquivada. [...] Para a RAM obter o ressarcimento do direito ao pagamento das quantias de que é credora, por via do direito de regresso, só o poderá fazer através de uma ação declarativa a intentar pela RAM contra os devedores. Matéria esta que foi objeto de análise jurídica. E, no início de 2022, foram iniciados os procedimentos administrativos para a contratação de um advogado para interposição da competente ação declarativa de condenação." (Sousas & Cabral, Lda.);

. "Devido à demora em interpor a ação em tribunal para anular o contrato de venda da embarcação [...], foi dado pela RAM, o prazo até 31.12.2020 para apresentarem o comprovativo de entrada de interposição da ação em tribunal, caso contrário a RAM iria dar seguimento à execução fiscal. Uma vez que, a referida ação não deu entrada em tribunal até 31.12.2020, a RAM iniciou, em 2021, os procedimentos legais para a execução fiscal a todos os intervenientes do processo (interpelações admonitórias)." (Nunes - Sociedade de Pescas, Lda.).

(335) Maria Lubélia Kiekeben, Lda., MACHIPESCA - Actividade Pesqueira, Lda., MEC - Madeira Engineering, Lda., Ilhas Verdes - Reciclagem e Gestão de Resíduos Sólidos, Lda. e Clube de Futebol União.

(336) Cf. o Anexo XLIX da Conta da RAM de 2021.

(337) Inclui o capital por utilizar.

(338) Relativamente aos elementos apresentados na Conta da RAM de 2021, não foram considerados 40,4 mil euros na coluna Outros Encargos, por respeitarem a despesas com serviços bancários, registados na classificação económica D.03.06.01 - Outros encargos financeiros.

(339) Autorizada pelo artigo 77.º-B do Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho, que procedeu à segunda alteração do Orçamento do Estado para 2021.

(340) Cf. os artigos 11.º e 13.º da Lei de Enquadramento Orçamental, respetivamente (na redação da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro).

(341) Cf. os dados do Anexo LVIII que respeita ao mapa das responsabilidades contratuais plurianuais dos Serviços Integrados e Serviços e Fundos Autónomos.

(342) Cf. Relatório n.º 01/2022 do Conselho das Finanças Públicas - Evolução das finanças das Regiões Autónomas no período de 2011-2020, página 36.

(343) De acordo com a definição constante do Conselho das Finanças Públicas, constante do Relatório n.º 01/2022 - Evolução das finanças das Regiões Autónomas no período de 2011-2020, páginas 36 e 42.

(344) Cf. o Relatório n.º 01/2022 - Evolução das finanças das Regiões Autónomas no período de 2011-2020, página 41. Quadro 7.

(345) Por simplificação, o montante dos créditos sub-rogados, identificado no Quadro VIII. 20, foi agregado à dívida administrativa.

(346) Cf. os ofícios n.º SRF/8094/2022, de 17 de junho, e n.º a SRF/9802/2022, de 22 de julho.

(347) Cf. os ofícios n.º SRF/8094/2022, de 17 de junho, e n.º a SRF/9802/2022, de 22 de julho.

(348) Cf. a operação descrita no ponto 8.2.1.2 A).

(349) Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro (alterada pelas Leis n.ºs 2/2018, de 29 de janeiro, 37/2018, de 7 de agosto, 41/2020, de 18 de agosto, e 10-B/2022, de 28 de abril).

(350) Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro.

(351) O atual quadro metodológico de produção de dados em contas nacionais, designado SEC 2010, foi implementado por todos os Estados-Membros em setembro de 2014, tendo substituído o denominado SEC 95.

(352) Como o montante do PIB Regional de 2021 não se encontrava disponível, à data da análise, consideraram-se os três últimos anos disponíveis.

(353) Produto Interno Bruto da RAM a preços correntes, conforme as Contas Regionais (SEC 2010, base 2016) divulgadas pelo INE. O valor de 2020 é provisório.

(354) Cf. o artigo 82.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro.

(355) Aprovou o Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2021.

(356) As alegações foram apresentadas através do ofício n.º SRF/12936/2022, de 30/09, recebido na SRMTC, em 03/10/2022, sob o n.º 2212/2022, tudo reproduzido no Anexo ao presente Relatório.

(357) O mapa reproduz a desagregação dos movimentos extraorçamentais apresentados no Quadro 86 - Operações Extraorçamentais, do Volume I do Relatório da Conta da Região Autónoma da Madeira (pág. 142), pese embora dele não constem as reposições abatidas aos pagamentos, como previsto no Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro, "quer pela impossibilidade prática de consubstanciar o respetivo registo em rubrica da despesa, quer por na maior parte dos casos não se verificar um fluxo financeiro efetivo", subtraindo na "respetiva rubrica aos valores já anteriormente pagos e respetiva dotação orçamental utilizada pelos valores indevidos em excesso pagos no ano".

As reposições abatidas nos pagamentos, registadas nos "Mapas relativos à situação de tesouraria" anexos ao Relatório da Conta da Região Autónoma da Madeira, são analisadas no Capítulo X - As Contas da Administração Pública Regional.

(358) Os saldos das operações extraorçamentais são analisados no Capítulo X - As Contas da Administração Pública Regional.

(359) Através do ofício n.º SRF/16652/2022, de 2/12, recebido na SRMTC, em 5/12/2022, sob o n.º E 2818/2022, reproduzido no Anexo ao presente Relatório. Decorrido o prazo fixado para o exercício do contraditório, o ex-Vice-Presidente do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares não apresentou a sua pronúncia.

(360) Tal como consta do Quadro 12 do ponto 4.3, do Relatório da Conta da RAM, considerou-se apenas o subagrupamento 03.01 - Juros da dívida pública (cf. Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro), seguindo estritamente o critério estabelecido no n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Enquadramento Orçamental da RAM, segundo o qual "As receitas efectivas têm de ser pelo menos iguais às despesas efetivas, excluindo os juros da dívida pública, salvo se a conjuntura do período a que se refere o Orçamento justificadamente o não permitir".

(361) Este saldo difere do inscrito no Quadro 14 - Resultado da Conta do subsetor do Governo Regional e no Quadro 4 - Conta Consolidada da Região Autónoma de 2021, porque o Governo Regional considerou, as despesas registadas na totalidade do agrupamento 03. (juros e outros encargos), no total de 79 848,7 mil euros, resultando no apuramento de um saldo primário de - 196 240,5 mil euros. O conceito utilizado pela RAM concretiza uma interpretação extensiva do conceito de "juros da dívida pública" subjacente ao n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Enquadramento Orçamental da RAM (cf. o ponto 1.3.1 do Capítulo 1 - Processo Orçamental).

(362) Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro. A norma em causa, distinta da Lei de Enquadramento Orçamental da RAM, determina que:

"1 - Os orçamentos das administrações públicas das regiões autónomas preveem as receitas necessárias para cobrir todas as despesas.

2 - Sem prejuízo do disposto no número anterior, durante o mandato do Governo Regional a receita corrente líquida cobrada deve ser pelo menos, em média, igual à despesa corrente acrescida das amortizações médias de empréstimos.

3 - O resultado verificado pelo apuramento do saldo corrente deduzido da amortização não pode registar, em qualquer ano, um valor negativo superior a 5 % da receita corrente líquida cobrada.

4 - Para efeitos do disposto nos números anteriores, consideram-se amortizações médias de empréstimos o montante correspondente à divisão do capital pelo número de anos do contrato, independentemente do seu pagamento efetivo."

(363) O montante das amortizações médias de empréstimos previsto no artigo 16.º da Lei de Finanças das Regiões Autónomas constante da Conta da RAM de 2019 difere em menos 7,5 milhões de euros do montante apurado pela SRMTC e expresso no Quadro X.3, uma vez que a RAM não considerou a amortização média referente à operação de sub-rogação de créditos. Relativamente a 2021, o montante difere em excesso do apurado pela SRMTC e expresso no referido quadro em 1,5 milhões de euros.

(364) Nos termos do ponto iv do artigo 27.º da Lei de Enquadramento Orçamental da RAM, o Governo Regional apresentou os quatro mapas relativos à situação de tesouraria (cf. os Anexos XXXIII, XXXIV, XXXV e XXXVI).

(365) Cf. o quadro - Anexo XXXV - Conta geral de operações de tesouraria e transferências de fundos.

(366) O valor apresentado como "Despesa Orçamental" (1 785 412 638,62 (euro)), corresponde à despesa orçamental efetivamente paga (1 784 687 117,48 (euro)) acrescida das reposições abatidas nos pagamentos (725 521,14 (euro)), pelo que o quadro deveria evidenciar essa desagregação.

(367) Fundos não registados no capítulo "17", grupo "03", das "Operações extraorçamentais", pelos motivos enunciados no "Capítulo IX - Operações Extraorçamentais" do presente Relatório.

(368) Cf. o n.º 2 do artigo 26.º da Lei de Enquadramento Orçamental da RAM.

(369) O qual expressa a execução orçamental consolidada do Governo Regional e dos Serviços e Fundos Autónomos (incluindo Entidades Públicas Reclassificadas).

(370) A RAM considerou para o cálculo os saldos da gerência anterior.

(371) No cálculo da "despesa primária" e do "saldo primário", a RAM deduziu os "juros e outros encargos", no valor de 79,8 e de 6,9 milhões de euros, respetivamente, para o Governo Regional e Serviços e Fundos Autónomos, enquanto que, para o cálculo do "saldo primário" constante do ponto 10.1.1, se utilizou o critério definido no n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Enquadramento Orçamental da RAM, em que se exclui apenas os "juros da dívida pública", que foram de 73 e 6,6 milhões de euros, respetivamente, para o Governo Regional e para os Serviços e Fundos Autónomos, dando lugar a saldos primários de, respetivamente, - 203,1 e 20,6 milhões de euros, e consolidado de - 182,4 milhões de euros.

(372) Designado no Quadro "8. Saldo sem operações extraorçamentais", contém além do saldo inicial, os saldos corrente e de capital e as reposições não abatidas nos pagamentos.

(373) Na esteira de António Gameiro, Belmiro Moita e Nuno Moita, in Finanças Públicas, Almedina, 2018, página 340: "[...] o saldo global se define como a diferença entre todas as receitas e todas as despesas efetivas [...]". Este conceito foi também adotado no Relatório da Conta da RAM (cf. pág. 44). No entanto, de modo a evitar confusão com o conceito de

"Saldo global" utilizado no ponto 8 do Quadro 4 do Relatório (acima reproduzido), optou-se por utilizar a expressão "Saldo Efetivo".

(374) Cf. o ponto 8.4 do presente Relatório.

(375) Enquanto a contabilidade pública obedece à ótica de caixa, registando fluxos de pagamento e recebimento no período em que estes ocorrem, a contabilidade nacional obedece a uma ótica económica, seguindo uma lógica de compromissos, ou de acréscimo, relevando as receitas e despesas no período a que se reportam, independentemente do período em que ocorram os seus fluxos de liquidação. A contabilidade nacional comporta ainda outro importante ajustamento, que tem a ver com a delimitação do universo de consolidação, por meio do qual podem ser integradas no sector das administrações públicas entidades não incluídas nas contas em contabilidade pública.

(376) De acordo com a comunicação por correio eletrónico n.º DCN/CAP/230/2022, de 29/09, do Instituto Nacional de Estatística, I.P., as entidades e respetivos contributos para o saldo da Administração Regional em 2021 foram os seguintes: Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira - 3,2 milhões de euros; "PATRIRAM - Titularidade e Gestão de Património Público Regional, S.A." - 8,5 milhões de euros; "Ponta do Oeste - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste da Madeira, S.A." - 7,6 milhões de euros; "Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A." - 7,9 milhões de euros; " Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A." - 3,0 milhões de euros; "Administração dos Portos da RAM, S.A." - 17,0 milhões de euros; " Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação" - 0,5 milhões de euros; " Centro de Abate da RAM, EPERAM" - 0,6 milhões de euros; " Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM" - 8,4 milhões de euros; "Pólo Científico e Tecnológico da Madeira, Madeira Tecnopolo, S.A." - 1,5 milhões de euros; " Serviço de Saúde da RAM, E.P.E." - 49,9 milhões de euros.

(377) Como o montante do Produto Interno Bruto Regional de 2021 não se encontrava disponível, à data da análise, consideraram-se os três últimos anos disponíveis.

(378) Produto Interno Bruto da RAM a preços correntes, conforme as Contas Regionais (SEC - Sistema Europeu de Contas Nacionais, 2010, base 2016) divulgadas pelo Instituto Nacional de Estatística. O valor de 2020 é provisório.

(379) Cf. os artigos 72.º, e 70.º e 94.º do Orçamento da RAM de 2019, 2020 e de 2021, respetivamente.

(380) Cf. o n.º 3 do artigo 94.º do Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro.

(381) Cf. o artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro.

(382) Cf. o n.º 14 da NCP 1 - Estrutura e Conteúdo das Demonstrações Financeiras.

(383) Cf. o n.º 46 da NCP 26 - Contabilidade e Relato Orçamental.

(384) Cf. o artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro.

(385) O conjunto dos mapas em referência constitui o Volume II, Tomo III, da Conta da RAM de 2021.

(386) Vinte e uma entidades identificadas pela RAM no quadro 20.1 do anexo às demonstrações financeiras, remetido com a Conta do Tesoureiro do Governo Regional de 2021, para além das Entidades Públicas Reclássificadas.

(387) Verificou-se a sua concordância entre balanço e demonstração de resultados.

(388) Cf. o Anexo I da Conta da RAM de 2021.

(389) Cf. o ofício n.º SRF/8972/2022, de 6 de julho, da Direção Regional do Património.

(390) Cf. o Relatório n.º 11/2020-FS/SRMTC - "Auditoria orientada para a apreciação da gestão e contabilização do património móvel dos Serviços Integrados da RAM".

(391) Relatório n.º 12/2022-VEC-SRMTC, de 2/12.

(392) Aprovada pela Lei n.º 98/97 de 26 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, alterada pela Lei n.º 42/2016 de 28 de fevereiro e, mais recentemente, pelas Leis n.ºs 2/2020, de 31 de março e n.º 27-A/2020, de 24 de julho.

(393) Concretamente, por se encontrar suficientemente evidenciado que a falta foi praticada a título de negligência, pelo facto de o Tribunal ou órgão de controlo interno nunca ter formulado recomendações à Secretaria Regional das Finanças com vista à correção das irregularidades detetadas e porque esta é a primeira vez que os responsáveis identificados no ponto 2.5. do Relatório n.º 12/2022-VEC-SRMTC, de 2 de dezembro, são censurados pela sua prática.

(394) Cf. o artigo 82.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro.

(395) No Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira de 2017 foi feito o enquadramento da matéria em causa para onde se remete.

(396) Através do ofício n.º SRF/13043/2022, de 03/10, recebido na SRMTC, em 04/10/2022, sob o n.º E 2237/2022, reproduzido no Anexo ao presente Relatório. Decorrido o prazo fixado para o exercício do contraditório, o ex-Vice-Presidente do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares não apresentou a sua pronúncia.

(397) A partir do Parecer sobre a Conta da RAM de 2006.

(398) Nos pontos 20 e 21.

(399) A Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira (Lei n.º 28/92, de 1 de setembro) não contempla uma norma que regule esta obrigação informativa.

Ao nível da Conta Geral do Estado, a anterior da Lei de Enquadramento Orçamental dispunha que "O Governo envia à Assembleia da República, acompanhando o Relatório da Conta Geral do Estado, uma informação sobre os resultados do funcionamento do sistema e dos procedimentos do controlo interno das operações de execução do orçamento a que se refere o n.º 5 do artigo 58.º, especificando o respetivo impacte financeiro" (cf. o artigo 63.º).

A Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, republicada pela Lei n.º 41/2020, de 18 de agosto (Lei de Enquadramento Orçamental), e o Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro (Sistema de normalização contabilística para as Administrações Públicas), apontam para um novo modelo de controlo interno da Administração Financeira do Estado assente no reforço do controlo operacional ao nível da própria entidade, designadamente quanto ao controlo interno, e às funções de contabilista público e de certificação de contas (cf. os artigos 69.º e 9.º e 10.º, respetivamente, dos invocados diplomas), o qual ainda não foi ainda concretizado.

(400) Os pontos 11.1. a 11.3. do presente documento sintetizam os principais aspetos da atividade destas entidades.

(401) Cf. o ponto 1. do Relatório da Conta.

(402) Cf. o ofício n.º SRF/9805/2022, de 22/7. Na linha do ano anterior, o Relatório da Conta, no seu ponto 15, reafirmou que "É, no entanto, expectável, que a breve prazo a totalidade das entidades da Administração Pública Regional efetuem a prestação de contas mediante a utilização do mesmo referencial contabilístico (SNC-AP)". No contraditório, foi alegado que "

[...]uma vez que a Agência para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação já se encontra a reportar informação nos termos da Norma Técnica n.º 1/2017, da UniLeO, neste referencial [e] por outro lado, o Madeira Tecnopolo, S.A, também já reúne condições para transitar para o novo referencial [...] é expetável que, em 2022, a totalidade das entidades da Administração Pública Regional efetuem a prestação de contas mediante a utilização do mesmo referencial contabilístico (SNC-AP)".

(403) No contraditório, foi referido que "estão a ser desenvolvidos procedimentos com vista a que na Conta de 2022 este requisito esteja reunido".

(404) Cf. os pontos 14. e 15. do Relatório da Conta.

(405) Aprovado (no final de 2019) pela Comissão Europeia (através do Directorate-General for Structural Reform Support - DG REFORM), com execução prevista em 2020-2021. Sobre este assunto, remete-se também para o Parecer sobre a Conta da RAM de 2019.

(406) Cf. ponto 14. do Relatório da Conta.

(407) Cf. o quadro constante do ponto 15.3 do Relatório da Conta.

(408) A atual orgânica da Direção Regional do Orçamento e Tesouro consta do Decreto Regulamentar Regional n.º 40/2020/M, de 12 de agosto.

(409) Até à entrada em vigor do Decreto Regulamentar Regional n.º 9/2021/M, de 27 de agosto (que ocorreu a 28 de agosto), tal exigência encontrava-se prevista no Decreto Regulamentar Regional n.º 8-A/2019/M, de 19 de novembro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 59/2019, de 5 de dezembro.

(410) Cf. o artigo 70.º do Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 dezembro (Orçamento da Região para 2021).

(411) Através do ofício n.º VP/7238/2021, de 8/4/2021.

O relatório de atividades da Inspeção Regional de Finanças, de 2021, foi remetido à Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, através do ofício n.º SRF/8890/2022, de 4/7/2022.

ANEXO

Respostas dos Serviços e Organismos

(artigo 24.º, n.º 4, da LEORAM e artigo 13.º, n.º 4, da LOPTC)

CAPÍTULO I

Processo Orçamental



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

*Parecer à
UAT II
4/10/2022
Rouvi*

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro da Secção Regional da Madeira
do Tribunal de Contas
Dr. Paulo Heliodoro Pereira Gouveia

Palácio da Rua do Esmeraldo
Rua do Esmeraldo, n.º 24
9004-554 FUNCHAL

Sua Referência:
2890/2022

Sua comunicação de:
2022/09/16

Secretaria Regional das Finanças
GSRF

N.º: SRF/13044/2022

2022-10-03
SAIDA

ASSUNTO: RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA RAM DE 2021 – CAPÍTULO I – PROCESSO ORÇAMENTAL – AUDIÇÃO PRÉVIA

B.x.c,

Para os devidos efeitos e em referência ao Vosso ofício acima identificado, solicito a Vossa Excelência se digne considerar os esclarecimentos, tidos por convenientes, às observações constantes do Relatório e Parecer as quais constam no documento que junto em anexo.

Com os melhores cumprimentos *e consideração,*

O Secretário Regional das Finanças


Rogério de Andrade Gouveia

TRIBUNAL DE CONTAS – SRMTC

E 2235/2022
2022/10/04





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA RAM DE 2021

CAPÍTULO I – PROCESSO ORÇAMENTAL

B) Organização do processo orçamental da Região

1.7 Conclusões b)

1.8.1 Recomendações – Acatamento das Recomendações de anos anteriores c)

Relativamente à vossa observação vertida neste ponto *1 B) Processo Orçamental*, no ponto *1.7 – Conclusões alínea b) e 1.8- Recomendações alínea c)*, relativas à aprovação de um novo regime de apresentação, apreciação e aprovação das Contas Regionais, que consagre a plena harmonização com a Lei de Finanças das Regiões Autónomas (doravante LFRA) e com a Lei de Enquadramento Orçamental (doravante LEO), remetemos para a vossa apreciação a nossa posição já vertida sobre esta matéria aquando do exercício do contraditório ao Parecer da Conta da RAM de 2020.

Se por um lado é verdade não estar ainda contemplada a apresentação da Conta da Região nos prazos definidos para o Estado, os serviços do Governo Regional têm vindo a desenvolver de forma reiterada todos os esforços no sentido de cumprir o disposto quer no calendário definido para a Conta Geral do Estado quer na apresentação da informação nas várias óticas, o que demonstra o empenho reforçado do Governo Regional da Madeira nesta matéria, apesar de todos os condicionantes verificados no todo nacional no que respeita à plena aplicação dos normativos que consubstanciam a reforma das finanças públicas.

Por outro lado, reiteramos a informação já transmitida a Vossa Secção através do ofício registado com a saída n.º 9805, da Secretaria Regional das Finanças, de 22 de julho, que evidencia a tomada de medidas efetivas, pelo Governo Regional da Madeira, tendentes à aprovação de um novo regime de apresentação, apreciação e aprovação da Conta da Região a par com a harmonização da LFRA e da LEO.

Efetivamente, em 2021 prosseguiram os trabalhos de revisão da Lei das Finanças das Regiões Autónomas (LFRA) destacando-se neste âmbito:

- *A aprovação da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira n.º 24/2021/M, de 14 de julho, em anexo (DOC.1), que aprova o texto comum de revisão à Lei das Finanças das Regiões Autónomas, consensualizado entre as diversas forças políticas representadas na Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira.*



RG



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

- *Contactos entre representantes das Assembleias Legislativas dos Açores e da Madeira com vista a aprovação de uma proposta de Revisão da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, a apresentar na Assembleia da República com uma proposta de texto consensualizado entre os dois parlamentos.*
- *Seminário realizado na Região Autónoma dos Açores em 21 de fevereiro de 2022, promovido pelo Conselho Económico e Social dos Açores o qual contou com a intervenção de diversas personalidades, representantes das Assembleias Legislativas dos Açores e da Madeira, dos Governos Regionais, do Conselho Superior das Finanças Públicas, entre outras personalidades conforme se pode constatar no documento em anexo (DOC.1).*

Por outro lado, e dada a interdependência entre os dois diplomas (Lei de Enquadramento Orçamental da Região Autónoma da Madeira e a LFRA), subsistindo questões relacionadas com a reapreciação dos artigos da LFRA relativos às regras numéricas para o saldo orçamental e dívida pública e com o processo de revisão da Lei das Finanças Regionais – existe manifestação de interesse entre as duas Regiões Autónomas em submeter à Assembleia da República a aprovação de uma Lei de Enquadramento Orçamental aplicável às duas Regiões, à semelhança do que sucede com a LFRA. Esta manifestação de interesse voltou a ser manifestada na última reunião de trabalho entre a Unidade de Implementação da Reforma das Finanças Públicas, Região Autónoma dos Açores e DG Reform.

Reiteramos, contudo, que apesar de ainda não estar aprovada a nova Lei de Enquadramento Orçamental, os serviços da Administração Pública Regional têm-se pautado pelo acompanhamento dos processos inerentes à reforma do processo orçamental preconizados na nova Lei de Enquadramento Orçamental do Estado, o que inclusivamente tem vindo a ser publicamente evidenciado como extremamente positivo, por várias entidades.

Como base para este processo de reforma contabilística, salientamos, conforme tem vindo a ser referido nas Contas da Região que, já foi implementado na quase totalidade dos serviços da Administração Pública Regional o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP) conforme disposto no Decreto-Lei n.º 192/2015 de 11 de setembro, o que constitui um passo extremamente relevante no que respeita à implementação da reforma contabilística que está em curso.

Mais indicamos que recentemente, no âmbito da Cimeira entre os Governos das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, realizada no Funchal, nos dias 12 a 14 de setembro, foi dado destaque aos trabalhos conjuntos com vista à revisão da LFRA, conforme declaração conjunta dos dois governos (DOC.1).

B) O quadro plurianual de programação orçamental
1.7 Conclusões c)

Através da Resolução do Conselho do Governo n.º 462, de 20 de maio, foi aprovada a proposta de Decreto Legislativo Regional, que visava aprovar o Quadro Plurianual de Programação Orçamental para o período de 2021 a 2025. Este documento foi entregue na Assembleia Legislativa da Madeira, através do ofício registado com a saída n.º 343, da Presidência do Governo Regional, de 21 de maio (DOC.2), no prazo definido pelo n.º 2 do





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

artigo 20.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro (LFRA). Nestes termos solicitamos que a alusão contida nestes pontos quanto ao incumprimento do prazo seja revista. Através do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2021/M, de 31 de agosto foi aprovado o QPPO para o período 2021-2025.

Através da Lei n.º 41/2020, de 18 de agosto, foi aprovada a terceira alteração à Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, Lei de Enquadramento Orçamental, e primeira alteração à Lei n.º 2/2018, de 29 de janeiro, e reviu de igual forma o artigo 35.º. Nos termos do n.º 2 do artigo 2.º da LEO: *Sem prejuízo do princípio da independência orçamental, o disposto no título II e nos artigos 44.º e 74.º é aplicável aos subsetores da administração regional e local, com as devidas adaptações, cabendo às respetivas leis de financiamento concretizar os termos dessa aplicação.* De onde se subsume a não aplicação do artigo 35.º ao subsetor da administração regional. Desta forma, sugerimos que seja revisto o disposto no último parágrafo da página 10 e nota 28 do vosso Parecer, dado a sua não aplicação ao subsetor da administração regional.

1.3 Equilíbrio Orçamental

1.3.1 Do Governo Regional

O saldo primário da Região Autónoma da Madeira é apurado de acordo com os critérios do Estado e de outros organismos que apresentam informação orçamental. Apenas para cálculo do definido no artigo 4.º da Lei de Enquadramento Orçamental da Região Autónoma da Madeira (LEORAM), *Equilíbrio*, no cumprimento n.º 2 deste artigo: *As receitas efetivas têm de ser, pelo menos iguais às despesas efetivas, excluindo os juros da dívida pública, salvo se a conjuntura do período a que se refere o Orçamento justificadamente o não permitir*, é utilizado critério distinto.

Efetivamente, no apuramento do Saldo no âmbito do artigo 4.º da LEORAM para a determinação da despesa primária, é excluída a parcela dos *Juros da Dívida Pública* ao invés da totalidade dos valores inscritos no agrupamento económico *Juros e Outros Encargos*, uma vez que na LEORAM consta *despesa efetiva, excluindo os juros da dívida pública*.

Nas demais situações, o saldo primário corresponderá, então, à diferença entre a receita efetiva e a despesa primária, correspondendo a despesa primária à despesa efetiva excluindo a rubrica de *Juros e outros encargos*, conforme plasmado na Conta Geral do Estado e na Síntese mensal de Execução Orçamental da Direção Geral do Orçamento.





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

Este critério é de igual modo seguido e aceite pela Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, conforme página 146 do parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores (DOC.3). De notar que a Lei n.º 79/98, de 24 de novembro, que aprovou a Lei de Enquadramento Orçamental para a Região Autónoma dos Açores, de igual forma, prevê o seguinte: *As receitas efectivas têm de ser, pelo menos, iguais às despesas efectivas, incluindo os juros da dívida pública, salvo se a conjuntura do período a que se refere o Orçamento justificadamente o não permitir*, similar á regra do equilíbrio da LEORAM.

Assim, na Conta da Região Autónoma da Madeira, para efeitos do cálculo do saldo primário e despesa primária, com a execução indicada, tem vindo a ser seguida a metodologia para o todo nacional, ou seja, o saldo primário corresponde à diferença entre a receita e a despesa primária (despesa antes de *Juros e outros encargos*), sendo expurgada a totalidade do agrupamento dos *Juros e outros encargos*. Neste enquadramento sugere-se eventual revisão do referido no último parágrafo da página 14.

1.8 Recomendações a) e b)

À semelhança do ano anterior voltamos a reiterar que as recomendações acima identificadas, no ano de 2021, pelos motivos que de seguida serão invocados, e que constam de igual modo no Relatório que acompanha a Conta da Região, e que decorrem da situação excecional decorrente da pandemia da doença COVID-19, que impactou em todas as economias e induziu à determinação da suspensão de várias regras orçamentais, plasmadas em vários artigos da Lei de Enquadramento Orçamental não deverão constar nas recomendações do Relatório e Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira de 2021.

Efetivamente, no que respeita ao n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Enquadramento Orçamental da RAM, e replicando o citado artigo: *As receitas efectivas têm de ser, pelo menos iguais às despesas efectivas, excluindo os juros da dívida pública, salvo se a conjuntura do período a que se refere o Orçamento justificadamente o não permitir*¹, verifica-se que em 2021, a conjuntura justificadamente não permitiu a situação de equilíbrio orçamental plasmada na norma citada, o que foi comum às várias administrações públicas e por esse motivo motivou a suspensão do aferimento das regras de equilíbrio orçamental.

Uma vez que a aplicação dos artigos 16.º e 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, está suspensa em 2021, em virtude de autorização legislativa plasmada no

¹ Sublinhado nosso.





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

Orçamento do Estado para 2021, através do seu artigo 82.º: *Atendendo aos efeitos da pandemia da doença COVID-19 nas regiões autónomas, fica suspensa, em 2021, a aplicação do disposto nos artigos 16.º e 40.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro,* parece-nos que a observação em relação ao acatamento desta recomendação não deve, de igual modo, figurar como recomendação sem acolhimento, sendo de notar que, quer no parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2020 quer no parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2020, não existem referências a recomendações associadas ao incumprimento dos artigos 16.º e 40.º da LFRA.



DOC 1



DECLARAÇÃO CONJUNTA

DOS

GOVERNOS DAS REGIÕES AUTÓNOMAS DA MADEIRA E DOS AÇORES

Na realização da Cimeira entre o Governo da Região Autónoma da Madeira e o Governo da Região Autónoma dos Açores, decorrida nos dias 12, 13 e 14 de setembro de 2022

O Governo da Região Autónoma da Madeira

e

O Governo da Região Autónoma dos Açores

- **CONFIRMAM** o aprofundamento das relações de amizade, de cooperação, de intercâmbio entre as Regiões Autónomas, que este encontro alargou e fortaleceu;

- **REAFIRMAM** o valor das Autonomias como instrumento ímpar para o desenvolvimento dos dois arquipélagos, o que não pode representar, como tem acontecido, o alheamento por parte do Estado na sua obrigação constitucional de promover o desenvolvimento harmonioso e justo de todo o território nacional, assegurando coesão territorial e suprimindo desigualdades resultantes da ultraperiferia;



- **AS REGIÕES AUTÓNOMAS** - com a sua proximidade aos continentes africano e americano (com as suas vastas áreas de ZEE) projetam a Europa e Portugal na dimensão atlântica, posicionando-os em termos geopolíticos com relevância mundial;

Não prescindimos do reconhecimento europeu e nacional desta mais valia estratégica, que hoje e sobretudo para o futuro, damos ao país e à Europa;

- Passados 48 anos da implantação da Democracia, a Constituição tem de acompanhar os imperativos de modernidade e de mudança que ocorreram no País, na Europa e no Mundo.

Não podemos cristalizar no passado. É imperioso que a Lei Fundamental se adapte às exigências do futuro e do desenvolvimento.

Assim, reafirmam a vontade de concertar uma posição comum de revisão constitucional, contemplando a clarificação e ampliação das competências legislativas regionais, uma adequada repartição de competências entre o Estado e as Regiões Autónomas quanto aos domínios públicos marinho e espacial, a designação de um juiz para o Tribunal Constitucional por cada Região Autónoma, o fim da proibição de existência de partidos regionais, a criação de um círculo eleitoral próprio no âmbito da eleição dos deputados ao Parlamento Europeu por cada uma das Regiões.

Igualmente essencial é a clarificação do modo como as Regiões Autónomas se relacionam com as autarquias locais nelas existentes, solucionando os desentendimentos que normativos vários têm espoletado por violação das receitas próprias destas Regiões;

- **PORTUGAL É UM PAIS DESCONTÍNUO** e é devido à dimensão arquipelágica que os Açores e a Madeira lhe conferem (designadamente com 953 633 Km² e 446 108Km²) que Portugal tem um dos maiores espaços marítimos da Europa e do mundo.



Deste modo reafirmam não abdicar dos seus poderes de co-gestão do seu espaço marítimo que também é nacional. Muito menos quando sabemos que o mar é um dos maiores ativos do desenvolvimento sustentável e das economias de futuro.

No voto vencido do Presidente do Tribunal Constitucional

“É perfeitamente justificado o reforço dos poderes das regiões autónomas no que toca ao ordenamento do espaço marítimo nacional, cuja dimensão, várias vezes superior à do território nacional, se fica a dever, em larguíssima medida, à existência e localização dos Açores e da Madeira.

Esta dívida de todos os portugueses para com aqueles seus compatriotas que habitam nestas partes do território nacional – e que sofrem as dificuldades inerentes à vida nas regiões insulares ultraperiféricas – irá mesmo aumentar num futuro não muito distantes, quando estiver concluído o processo que as Nações Unidas conduzem visando a extensão da plataforma continental situada para lá das 200 milhas marítimas, que poderá elevar até ao dobro a dimensão do espaço marítimo nacional.”

Repudiamos a posição centralista do acórdão do Tribunal Constitucional, pugnando para que na revisão constitucional se clarifique os poderes das Regiões Autónomas;

- **EXEMPLO** de sucesso da ação concertada dos Governos das Regiões Autónomas, da Madeira e dos Açores, entre si, e em conjunto com as restantes Regiões Ultraperiféricas, foi o que se conseguiu na negociação do Quadro Financeiro 2021-2027. Um aumento substancial dos Fundos Europeus, assegurar taxas de comparticipação de 85% e a manutenção da regra n+3, que permite o prolongamento do período de execução de fundos.

Para além da introdução de regras de flexibilidade na utilização dos fundos, releva-se o facto de estas Regiões terem também conquistado, junto das instituições europeias, o aumento de 40% da dotação adicional específica destinada às Regiões Ultraperiféricas.

Ao nível da Cooperação Territorial foi igualmente assegurado um aumento significativo do envelope financeiro.



Quanto às verbas destinadas ao POSEI, ainda que consideradas insuficientes, mais uma vez a ação concertada destas Regiões, após uma difícil negociação, conseguiu manter o envelope financeiro invertendo a proposta inicial da Comissão Europeia que determinava uma grave redução do mesmo.

Em relação ao Instrumento “Next Generation EU” 2021-2026, a ação conjunta dos Governos Regionais, juntamente com as restantes RUP, levou a que o Regulamento estabelecesse a obrigatoriedade do Mecanismo de Recuperação e Resiliência atender às especificidades das Regiões Ultraperiféricas recomendando especial atenção às especificidades destas, nomeadamente a dependência do turismo e a necessidade de investimentos para melhorar a sua resiliência.

No que se refere à dotação financeira, deste instrumento de apoio à crise, as Regiões Ultraperiféricas viram assegurada uma dotação específica de mais 30 euros por habitante.

No que respeita à distribuição interna do envelope nacional do Plano de Recuperação e Resiliência, há que retomar o cumprimento do compromisso de atribuir às Regiões Autónomas 5% da dotação nacional do PRR;

- **REAFIRMAM** a necessidade de, continuar a aperfeiçoar o sistema de apuramento das receitas fiscais das Regiões Autónomas, possibilitando um aumento das receitas entregues aos respetivos Governos Regionais;

- **A CONEXÃO** digital é hoje tão ou mais importante do que as ligações físicas. Dai a importância que, num processo de concretização da economia digital que está a ocorrer nas duas Regiões, não existam equívocos, adiamentos ou hesitações na concretização das ligações por cabo submarino entre as Regiões e o território continental.

É obrigação do Estado assegurar a referida continuidade territorial e assim minimizar os constrangimentos a que todos os residentes insulares estão sujeitos devido a essa condição ultraperiférica.



Existe um substancial atraso no lançamento do concurso internacional, que permitirá iniciar o processo de substituição do atual sistema de cabos, que em alguns casos, atingirá o fim da sua vida útil antes do novo Anel CAM estar operacional.

Caso o novo Anel CAM não esteja operacional antes do fim de vida útil de alguns dos troços do atual Anel CAM, como é por demais provável, caberá ao Estado Português garantir as necessárias alternativas, por forma a garantir que nenhuma região insular ficará em “blackout” comunicacional;

- O **INTERCÂMBIO** comercial entre as nossas Regiões é fundamental para aumentar escala e alargar os nossos próprios mercados.

No contexto dos abastecimentos e fornecimentos de diversos serviços nas Regiões Autónomas, como sejam refeições nos estabelecimentos de ensino ou nos serviços regionais de saúde, importa encontrar soluções que - ao abrigo da Cadeia Curta de Abastecimento – fomentem a integração preferencial de produções dos setores agrícolas dos Açores e da Madeira.

As economias de ambas as Regiões Autónomas têm tudo a ganhar com o fomento do intercâmbio comercial entre os dois arquipélagos.

A dinâmica empresarial entre as empresas da Madeira e dos Açores, contribuindo também para o fortalecimento dos laços que unem as duas Regiões Autónomas, é um incentivo que ambos os Governos Regionais pretendem enfatizar e realçar nas suas políticas comerciais e de intercâmbio;

- **REAFIRMAM** a urgência de implementação de um Plano de Resposta Jurídico Sanitário Insular, visando uma resposta adequada integrada a emergências sanitárias, que respeite a singularidade insular em circunstâncias como estas. A elaboração de um plano conjunto e a proteção jurídica adaptada no âmbito da implementação de estados de proteção civil são condição essencial para atingir este propósito. Reiteram a necessidade das Regiões Autónomas, no quadro dos



regimes de Estado de Sítio e de Estado de Emergência, possuírem competências para a sua execução nos seus territórios;

- **ACORDAM** em desenvolver trabalhos preparatórios tendo em vista a revisão da Lei de Finanças das Regiões Autónomas, um normativo legal que se encontra desajustado da realidade e que penaliza, sobremaneira, os interesses de ambas as Regiões.

Para tal será contratado um reputado especialista, o qual preparará um texto final a ser apresentado ao Governo da República, onde as realidades das Regiões Autónomas sejam consideradas de modo justo e equitativo;

DECIDIRAM ainda

ESTABELECEM as condições para a prática de cooperação bilateral em alguns dos domínios considerados de relevância para o desenvolvimento das duas Regiões Autónomas, nos termos dos Protocolos anexos à presente Declaração Conjunta em áreas como

- **Revisão Constitucional**
- **Finanças**
- **Assuntos Europeus**
- **Turismo**
- **Economia e Empreendedorismo**
- **Nomadismo Digital**



- Agricultura
- Recursos Florestais
- Pescas e Aquicultura
- Ciência e Tecnologia
- Economia Social e Solidária
- Emprego
- Robótica
- Voluntariado jovem
- Telecomunicações por cabo submarino
- Cultura Património e Arquivo
- Artesanato

Funchal, 13 de Setembro de 2022

Em anexo síntese dos Protocolos

Doc-2

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONALPresidência do Governo
Regional

SAÍDA

N.º : 343

21/05/2021

Excelentíssimo Senhor
Presidente da Assembleia Legislativa da
MadeiraAvenida do Mar e das Comunidades
Madeirenses
9004-506 FUNCHAL

Sua referência:

Sua comunicação de:

ASSUNTO: "Proposta de Decreto Legislativo Regional que aprova o Quadro Plurianual de
Programação Orçamental para o período de 2021 a 2025".

Nos termos da Resolução n.º 462/2021 do Plenário do Conselho do Governo do
dia 20 de maio, junto envio a Vossa Excelência a Proposta de Decreto Legislativo
Regional que "Aprova o Quadro Plurianual de Programação Orçamental para o período
de 2021 a 2025".

Apresento a Vossa Excelência os meus melhores cumprimentos.

O PRESIDENTE DO GOVERNO REGIONAL,

Miguel Filipe Machado de Albuquerque



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL

Resolução n.º 462 /2021

O Conselho do Governo, reunido em plenário, resolve:
Aprovar a proposta de Decreto Legislativo Regional, a enviar à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, que visa aprovar o Quadro Plurianual de Programação Orçamental para o período de 2021 a 2025.

Funchal, 20 de maio de 2021

Presidência do Governo Regional

O PRESIDENTE DO GOVERNO REGIONAL

Miguel Filipe Machado de Albuquerque



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL

PROPOSTA DE DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL ___/2021/M

APROVA O QUADRO PLURIANUAL DE PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTAL PARA O PERÍODO DE 2021 A 2025

A Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, que aprova a Lei das Finanças das Regiões Autónomas, alterada pelas Leis n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro e 82-B/2014, de 31 de dezembro, determina, no n.º 1 do artigo 20.º, que “para efeitos do cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 17.º, o Governo Regional apresenta à Assembleia Legislativa uma proposta de decreto legislativo regional com o quadro plurianual de programação orçamental”.

O n.º 2 do artigo 20.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, dispõe que “a proposta referida no número anterior deve ser apresentada até 31 de maio de cada ano”.

Assim:

A Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira decreta, ao abrigo do disposto na alínea p) do n.º 1 do artigo 227.º da Constituição e na alínea c) do n.º 1 do artigo 36.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, aprovado pela Lei n.º 13/91, de 5 de junho, revisto e alterado pelas Leis n.ºs 130/99, de 21 de agosto, e 12/2000, de 21 de junho, o seguinte:

Artigo 1.º

Objeto

O presente decreto legislativo regional dá cumprimento ao disposto no artigo 20.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, alterada pelas Leis n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro e 82-B/2014, de 31 de dezembro, aprovando o quadro plurianual de programação orçamental para o período de 2021 a 2025.

Artigo 2.º

Quadro plurianual de programação orçamental

- 1 – É aprovado, em anexo ao presente decreto legislativo regional, o quadro plurianual de programação orçamental, contendo os limites de despesa efetiva para o período de 2021 a 2025.
- 2 – Os limites de despesa referentes ao período de 2021 a 2025 obedecem ao disposto no n.º 5 do artigo 20.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro.

Artigo 3.º

Alterações orçamentais

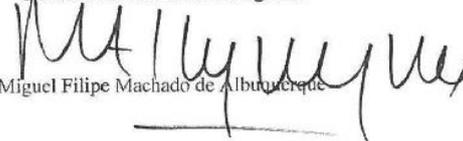
Sem prejuízo da manutenção dos valores anuais de despesa, podem os limites de despesa por programa e área constantes do anexo ao presente decreto legislativo regional ser objeto de modificação em virtude de alterações orçamentais.

Aprovado em Conselho de Governo, em 20 de maio de 2021.



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL

O Presidente do Governo Regional



Miguel Filipe Machado de Albuquerque

O Secretário Regional de Educação, Ciência e Tecnologia, no exercício da Vice-Presidência
do Governo



Jorge Maria Abreu de Carvalho

ANEXO

(a que se refere o n.º 1 do artigo 2.º)

Quadro Plurianual de Programação Orçamental 2021-2025

Unidade: milhões de euros

Despesa efetiva		2021	2022	2023	2024	2025
Governação	P 056 Assistência Técnica	4,6				
	P 058 Órgãos de Soberania	13,6				
	P 059 Outros	2,6				
	P 060 Justiça	7,3				
Subtotal agrupamento		28,1	26,0			
Social	P 048 Ensino, Competências e Formação ao Longo da Vida	397,4				
	P 049 Promoção da Inclusão Social e Combate à Pobreza	42,3				
	P 050 Saúde	392,9				
	P 051 Habitação e Realojamento	38,1				
	P 055 Economia Circular e Gestão de Resíduos	0,5				
Subtotal agrupamento		871,1	805,6			
Económica	P 041 Reforço da Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação	70,6				
	P 042 Desenvolvimento Empresarial	20,0				
	P 043 Turismo, Cultura e Património	55,9				
	P 044 Atividades Tradicionais	98,9				
	P 045 Energia	1,3				
	P 046 Mobilidade Sustentável	199,3				
	P 047 Reabilitação Urbana	0,0				
	P 052 Ordenamento Urbano e Territorial e do Paisagem	10,0				
	P 053 Promoção da Adaptação às Alterações Climáticas e à Prevenção e Gestão de Riscos	47,3				
	P 054 Gestão de Recursos Hídricos	4,5				
	P 057 Recuperação e Resiliência	344,3				
	P 061 Finanças e Gestão da Dívida Pública	137,6				
	Subtotal agrupamento		1 022,6	945,7		
Total da Despesa efetiva		1 921,7	1 777,3	1 756,5	1 760,3	1 763,4



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL

PROPOSTA
DE QUADRO PLURIANUAL
DE
PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTAL
2021-2025

NOTA JUSTIFICATIVA

ÍNDICE GERAL

ÍNDICE GERAL.....	IV
ÍNDICE DE GRÁFICOS	V
ÍNDICE DE QUADROS.....	V
1. INTRODUÇÃO.....	1
2. POLÍTICA ORÇAMENTAL 2021-2025	2
2.1 DESENVOLVIMENTOS RECENTES DAS FINANÇAS PÚBLICAS.....	2
2.1.1 ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS	2
2.1.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL.....	4
2.2 CENÁRIO MACROECONÓMICO DA RAM.....	9
2.3 QUADRO PLURIANUAL 2021-2025.....	12
ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS	14

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – PRINCIPAIS INDICADORES ORÇAMENTAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	2	GRÁFICO 3 – STOCK DA DÍVIDA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS EM % PIB	3
GRÁFICO 2 – SALDO DOS SUBSETORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (2017-2021P)	3	GRÁFICO 4 – SALDO DOS SERVIÇOS INTEGRADOS GOVERNO REGIONAL	4
		GRÁFICO 5 – SALDO PRIMÁRIO EM % PIB – GOVERNO REGIONAL E ESTADO	5
		GRÁFICO 6 – DÍVIDA PÚBLICA NA UE, PORTUGAL E RAM (% DO PIB)	6

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS	7	QUADRO 4 – PRINCIPAIS HIPÓTESES EXTERNAS	10
QUADRO 2 – SALDO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL	8	QUADRO 5 – CENÁRIO MACROECONÓMICO	10
QUADRO 3 – DÍVIDA PÚBLICA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS.....	8	QUADRO 6 – QUADRO PLURIANUAL DE PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTAL 2021-2025	13

1. INTRODUÇÃO

O Quadro Plurianual de Programação Orçamental (QPPO) apresenta a estratégia regional de consolidação orçamental a médio prazo, bem como, um cenário provável (à data, contexto e informação atuais) para as finanças públicas regionais para o período de 2021 a 2025. Este documento é compatível com os objetivos definidos no Programa de Governo e no Programa de Estabilidade da República Portuguesa e tem por finalidade prosseguir com a sustentabilidade das finanças públicas regionais.

Desta forma, a proposta de QPPO para o período 2021-2025, aprovada em Plenário, do Conselho do Governo Regional, encontra-se elaborada de acordo com os princípios e regras legais definidos na Lei das Finanças das Regiões Autónomas, Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, e com base nas premissas definidas na proposta de Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2021, aprovadas através do Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro.

Considerando a grande imprevisibilidade associada ao atual contexto, fortemente condicionado pela evolução da pandemia causada pelo COVID-19 e a indefinição de alguns instrumentos que estão presentemente em fase de aprovação com o intuito de apoiar a recuperação económica das várias economias, o Governo Regional optou por manter nesta proposta o QPPO aprovado em conjunto com o Decreto Legislativo Regional n.º 18/2020/M, de 31 de dezembro.

Em coerência, são assim mantidas as premissas constantes no cenário macroeconómico da Região Autónoma da Madeira apresentadas no Relatório que acompanhou a proposta de Orçamento da Região para o ano de 2021.

O documento que agora se apresenta, tem assim, subjacente as várias medidas orçamentais que consubstanciam o inequívoco esforço do Governo Regional da Madeira na linha da defesa da saúde e bem-estar dos cidadãos e do tecido económico regional.

2. POLÍTICA ORÇAMENTAL 2021-2025

2.1 DESENVOLVIMENTOS RECENTES DAS FINANÇAS PÚBLICAS

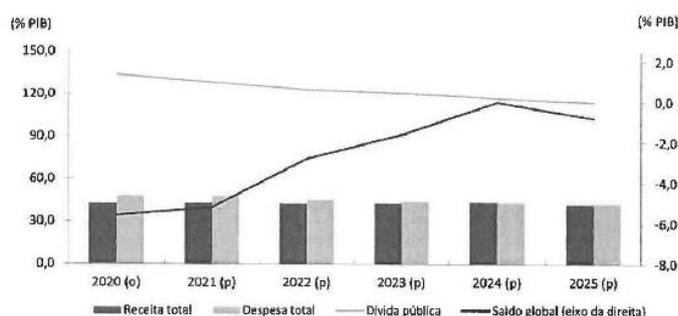
2.1.1 ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS

Com base na 1.ª notificação de 2021 (26 de março) referente ao Procedimento de Défices Excessivos (PDE), verifica-se que o saldo das Administrações Públicas ascendeu, em 2020, a -5,7% do Produto Interno Bruto (PIB).

No que concerne à dívida pública, o total das Administrações Públicas atingiu um nível correspondente a 133,6% do PIB.

O gráfico seguinte expõe a projeção para a Conta das Administrações Públicas no horizonte 2020 a 2025¹:

GRÁFICO 1 – PRINCIPAIS INDICADORES ORÇAMENTAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



Fonte: Programa de Estabilidade 2021-2025

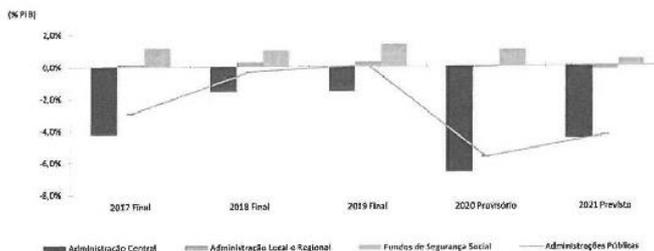
Conforme referido no Programa de Estabilidade 2021-2025, é estimada uma evolução positiva do saldo orçamental ao longo do horizonte, sendo expectável a diminuição das necessidades de financiamento líquido de 5,6% do PIB, para 0,8% do PIB em 2025. Esta variação é resultado de uma situação orçamental que em 2020 regista um total de receitas de 42,8% do PIB para fazer face a um total de despesa que ascende a 48,4% do PIB, para uma posição orçamental em 2025 em que a arrecadação de receitas prevista deverá atingir os

¹ Publicado no Programa de Estabilidade apresentado por Portugal.

42,2% do PIB e o total de despesa 43,0% do PIB. A dívida bruta das Administrações Públicas deverá baixar aproximadamente 19,3 p.p. face ao PIB no horizonte, para o que contribuirá um crescimento da economia.

O gráfico abaixo evidencia uma trajetória ascendente dos saldos interrompida em 2020, por força quer da pressão ascendente da despesa, quer da contração das receitas fiscais, em razão das medidas de combate à pandemia COVID-19 e correspondente proteção da saúde pública.

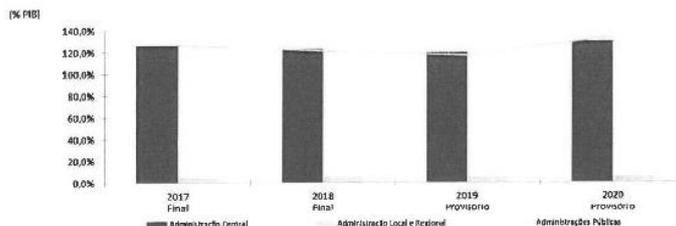
GRÁFICO 2 – SALDO DOS SUBSETORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (2017-2021P)



FONTE: INE - Procedimento dos Défices Excessivos, 1.ª Notificação de 2021

Em 2020 o rácio da dívida das Administrações Públicas² sobre o PIB deverá atingir os 133,6%, refletindo uma subida das necessidades líquidas de financiamento, contrariando a trajetória descendente da dívida pública portuguesa nos últimos anos. O gráfico seguinte mostra o stock da dívida pública em percentagem do PIB e o peso das Administrações Públicas.

GRÁFICO 3 – STOCK DA DÍVIDA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS EM % PIB



FONTE: INE - Procedimento dos Défices Excessivos, 1.ª Notificação de 2021

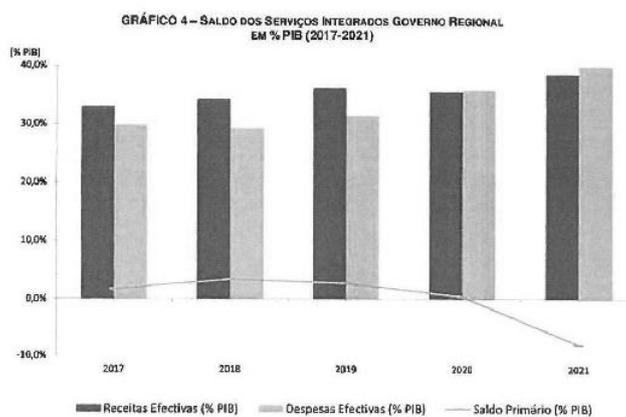
² A dívida pública na definição/ótica de Maastricht corresponde à definição de dívida das Administrações Públicas relevante no contexto da supervisão orçamental europeia. Trata-se de um conceito de dívida consolidada bruta valorizada em termos nominais. Este conceito diverge do stock total de passivos definidos no SFIC, quer no que concerne aos instrumentos contabilizados, quer em termos de critério de valorização. Trata-se de um conceito menos abrangente que não inclui, entre outros instrumentos financeiros, as ações e outras participações, os derivados financeiros, nem outros débitos/créditos, muito em particular as dívidas comerciais. Este conceito de dívida adota como regra de valorização o valor nominal, ou seja, o valor que a administração pública (emitente/devedor) deverá amortizar no termo do contrato. O limite estabelecido no protocolo anexo ao Tratado de Funcionamento da União Europeia é de 60% do PIB.

2.1.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL

Se nos orçamentos de anos recentes o Governo Regional propôs e encetou anualmente um significativo conjunto de medidas complementares às já apresentadas nas propostas de Orçamento do Estado, com objetivo de reconhecer e atuar com maior proximidade sobre as particularidades da realidade regional via medidas específicas de política orçamental, em 2021, em virtude do forte impacto da pandemia COVID-19 sobre os cidadãos e as empresas da Madeira e do Porto Santo, o Governo Regional foi ainda mais incisivo e propõe um conjunto de medidas orçamentais de índole regional, com o objetivo expresso de, em primeiro lugar, minimizar (ou até comoensar, na medida do possível) o impacto da pandemia e, em segundo lugar, regressar o quanto antes à trajetória de crescimento da economia regional, do aumento do rendimento disponível e da melhoria da qualidade geral de vida das famílias residentes no arquipélago.

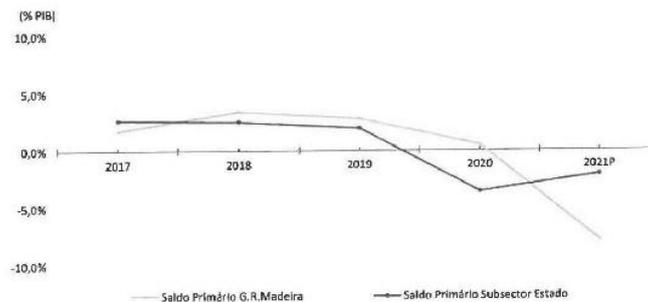
2.1.2.1 ÓTICA DA CONTABILIDADE PÚBLICA

O saldo orçamental primário, que deduz à receita a despesa primária (antes de juros), revela o valor do défice/excedente orçamental que se verificaria caso não existisse dívida proveniente de anos anteriores, relativamente à qual resultam juros a pagar. Este saldo desde 2017 tem apresentado valores positivos, o que atesta o processo de consolidação orçamental que tem sido efetuado nos últimos anos, interrompido em 2020 e previsivelmente em 2021 por força da conjuntura pandémica que tem marcado estes dois últimos anos.



O gráfico seguinte compara o saldo primário em percentagem do PIB da Região com o do subsector Estado, sendo que no que se refere à RAM projeta-se que até ao final de 2021 seja atingido um *deficit* de 7,8%, enquanto que em relação ao subsector Estado estima-se que seja atingido um saldo negativo em 2,1%.

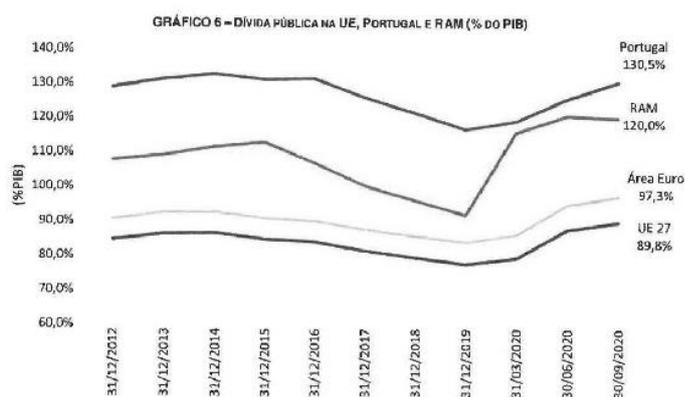
GRÁFICO 5 – SALDO PRIMÁRIO EM % PIB – GOVERNO REGIONAL E ESTADO
(ÓTICA CONTABILIDADE PÚBLICA)



FONTE: CGE; OE 2021; CRAM

No que respeita à dívida pública verificamos, que o rácio da dívida em relação ao PIB é inferior na RAM em comparação com o país. Efetivamente, no 4.º trimestre de 2020, o rácio da dívida era de 128,3% na Região, enquanto ao nível do país o mesmo ascendia a 133,6%. De notar que no caso da Região, a evolução observada neste indicador no ano de 2020, deriva da estimativa do PIB para 2020, a qual já tem conta o impacto da pandemia do COVID-19 na economia regional. A redução de cerca de mil milhões no PIB face a 2019 faz com que o rácio da dívida passe de 92,0% no 4.º trimestre de 2019 para 128,3% no 4.º trimestre de 2020.

A informação disponível mais recente a nível da UE27 (3.º trimestre de 2020), apontava para um valor de 89,8% neste rácio, enquanto na Área Euro, o mesmo atingia os 97,3%.



2.1.2.2 ÓTICA DA CONTABILIDADE NACIONAL

A conversão para contabilidade nacional tem subjacente o Sistema Europeu de Contas (SEC 2010) e também o Manual do Défice e da Dívida (MDD) que dele decorre.

No apuramento do saldo das Administrações Públicas na ótica das Contas Nacionais é necessário proceder a um conjunto de ajustamentos aos resultados apurados em Contabilidade Pública.

Concretamente, procede-se a ajustamentos de passagem da ótica de caixa (contabilidade pública) à ótica de compromisso (contabilidade nacional) e de ajustamentos diversos que se prendem essencialmente com a reclassificação de operações no perímetro das administrações públicas.

Para 2021 está previsto um défice das contas da APR, estimando-se um saldo da administração pública regional na ótica de contabilidade nacional de -424 milhões de euros (-10,0% do PIB), o que deriva da aplicação de medidas de combate aos efeitos negativos gerados pela pandemia do COVID-19 do qual se destacam as transferências no âmbito da área social e do apoio ao tecido empresarial.

No quadro seguinte são apresentadas as contas da administração pública da RAM na ótica da contabilidade nacional:

QUADRO 1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS

Descrição	Milhares de euros		% do PIB
	2019 Po	2020 Pe	2019
Receita corrente	1.405.630	1.302.261	27,7
Receita fiscal	953.950	851.685	18,6
Impostos sobre a produção e a importação	599.474	548.395	11,8
Impostos sobre o rendimento e património	354.476	303.290	7,0
Vendas de bens e serviços	92.759	74.985	1,6
Contribuições sociais	110.864	116.392	2,2
Outra receita corrente	248.057	259.199	4,9
Receita de capital	107.023	76.176	2,1
Receita total	1.512.653	1.378.437	29,8
Despesa corrente	1.313.210	1.356.664	29,9
Consumo intermédio	275.751	256.918	5,4
Remunerações dos empregados	601.601	642.610	11,9
Prestações sociais, exceto transferências sociais em espécie	135.585	141.030	2,7
Transferências sociais em espécie	124.627	126.777	2,5
Juros	91.172	75.926	1,8
Subsídios	27.747	36.434	0,5
Outra despesa corrente	56.727	76.989	1,1
Despesa de capital	161.108	142.278	3,2
Formação bruta de capital fixo	114.334	100.177	2,3
Outra despesa de investimento	7.597	17.577	0,1
Outra despesa de capital	39.177	24.524	0,8
Despesa total	1.474.318	1.498.962	29,1
Saldo Global	38.335	-120.525	0,8
Despesa corrente primária	1.222.038	1.280.758	24,1
Despesa primária	1.383.146	1.423.036	27,3
Saldo corrente primário	183.592	21.503	3,8
Saldo primário	129.507	-44.598	2,5

Fonte: INE/DIREM

Em 2020, a necessidade de financiamento da Administração Pública Regional da Madeira situou-se em 120,5 milhões de euros.

Depois de sete anos consecutivos em que as Contas da Administração Pública Regional registaram um saldo positivo (em 2019 havia sido registado um superavit de 38,3 milhões de euros), o défice registado em 2020 constitui uma inversão dessa tendência. Porém, para o saldo de 2020, muito contribuiu a crise provocada pela pandemia da COVID-19 que terá tido um impacto estimado de 137 milhões de euros, associada a medidas de prevenção, contenção, mitigação e retoma no âmbito da pandemia da COVID-19. Descontando este valor, a Administração Pública Regional manteria a situação de saldo positivo nas suas Contas. De notar que nesta contabilização do Impacto da COVID-19 não entram as perdas associadas a receitas não geradas, como por exemplo a diminuição significativa nas receitas de impostos, cujos dados em Contabilidade Pública apontam para uma quebra na ordem dos 103,7 milhões de euros (-10,9%) face a 2019. Esta circunstância, que reflete a forte redução da atividade económica em 2020, conduziu assim a uma diminuição entre 2019 e 2020 da receita total da Administração Pública Regional, sendo que, por outro lado, a despesa total registou um aumento, por efeito do acréscimo nas despesas correntes, refletindo as medidas tomadas pelo Governo no âmbito do combate à pandemia COVID-19.

QUADRO 2 – SALDO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL

Descrição	unidade: milhões de euros			
	2017	2018	2019 Po	2020 Pe
Administração Pública Regional da Madeira	79,6	101,6	38,3	-120,5
Governo Regional da Madeira	-23,6	65,8	-74,4	-186,7
Serviços e Fundos Autónomos da AFR	4,5	2,8	-0,6	12,1
EMPs não mercantis da Região Autónoma da Madeira	98,7	13,2	113,3	54,1
Em % do PIB	1,7%	2,1%	0,8%	n.d.

Fonte: INE/DREM

A dívida bruta da Administração Pública Regional da Madeira em 2020 situava-se nos 5.109,0 milhões de euros, tendo aumentado cerca de 446,0 milhões de euros (+9,6%) em relação ao ano de 2019. Este crescimento tão significativo deve-se em exclusivo, à contração pela Região de um empréstimo obrigacionista de 458 milhões de euros, na sequência da autorização dada pelo Estado de contração de empréstimo destinado especificamente à cobertura de necessidades excecionais de financiamento, decorrentes, direta ou indiretamente, da pandemia da doença COVID-19. Sem este empréstimo, o montante da dívida bruta continuaria a trajetória descendente iniciada no trimestre anterior e rondaria os 4.651 milhões de euros.

QUADRO 3 – DÍVIDA PÚBLICA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS

Descrição	unidade: milhões de euros			
	2017	2018	2019 Po	2020 Pe
Titulos exceto ações	1.336,3	1.517,7	1.808,3	2.466,2
Empréstimos	3.467,3	3.229,2	2.854,5	2.642,8
Administração Pública Regional da Madeira	4.803,7	4.746,9	4.662,8	5.109,0
Em % do PIB	100,4%	96,1%	92,0%	n.d.
Titulos exceto ações	1.336,3	1.517,7	1.808,3	2.466,2
Empréstimos	2.728,0	2.553,4	2.315,7	2.160,4
Governo Regional e Serviços Autónomos	4.062,3	4.071,2	4.124,0	4.626,6
Em % do PIB	84,9%	82,4%	81,4%	n.d.
Titulos exceto ações	0	0	0	0
Empréstimos	741,3	675,7	538,8	482,4
Sector Empresarial Público Regional	741,3	675,7	538,8	482,4
Em % do PIB	15,5%	13,7%	10,6%	n.d.

Fonte: BdP/DREM

2.2 CENÁRIO MACROECONÓMICO DA RAM

O cenário macroeconómico para 2021 encontra-se sustentado no modelo macroeconómico da Vice-Presidência do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares/Direção Regional de Estatística da Madeira e incorpora a informação quantitativa e qualitativa mais recente, nomeadamente previsões publicadas por organizações internacionais no que respeita aos cenários de evolução das variáveis externas.

As perspetivas económicas mundiais mudaram abruptamente devido ao surto da pandemia COVID-19. Assim, e refletindo os principais desenvolvimentos internacionais, assumiu-se um conjunto de pressupostos ao nível do preço do petróleo, da taxa de câmbio do euro face ao dólar, da procura externa relevante de bens e serviços, do cenário demográfico, do preço das manufaturas e das matérias-primas não energéticas, bem como da taxa de juro de curto prazo, como base para as hipóteses externas do cenário macroeconómico.

No conjunto destes cenários, assumiu-se um aumento de 12,0% no preço do petróleo em 2021, perspetivando-se que o preço do petróleo se eleve para um valor em média à volta dos 47 dólares por barril, invertendo a tendência observada desde 2019. Refira-se que a quebra no preço desta matéria-prima, em especial em 2020, derivou do aumento de stocks de combustíveis e da quebra na procura, originada por novos bloqueios para tentar conter a propagação da pandemia. Para 2020, e relativamente à taxa de câmbio do euro face ao dólar, houve uma apreciação de 6,3% face ao ano anterior, sendo que para 2021, assume-se um ligeiro incremento da cotação do euro face ao dólar (com base na informação implícita no mercado de futuros).

Este cenário assume igualmente uma inversão da procura externa relevante de bens para 2021, após a contração verificada em 2020, com esta variável macroeconómica a crescer cerca de 9,4% e consistente com o cenário para a procura externa relevante nacional. Ainda ao nível da procura externa relevante, mas de serviços³, o comportamento é semelhante ao dos bens, ou seja, há uma queda abrupta em 2020, enquanto em 2021 prevê-se uma recuperação da taxa de crescimento para os 10,0%. Assume-se igualmente o cenário demográfico publicado pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), no contexto das projeções da população residente, o qual prevê um aumento da população com mais de 15 anos em 2020, que se acentuará em 2021 com um crescimento positivo de 0,8%, com impacto nas estimativas para a taxa de participação.

No que concerne ao preço das exportações das manufaturas nos países industrializados, perspetiva-se nova quebra em 2021, mas mais ligeira que a estimada para 2020. Por sua vez, o preço das matérias-primas não energéticas deverá ter crescido em 2020, com perspetivas de ligeira desaceleração em 2021. As taxas de juro de curto prazo manter-se-ão em terreno negativo, permanecendo num nível historicamente baixo num contexto de uma política monetária acomodaticia⁴.

³ A procura externa relevante de serviços reflete o comportamento dos dormides na RAM dos principais países emissores, bem como as últimas projeções do FMI para o PIB dos países em questão.

⁴ Ver European Central Bank (ECB) (2017). "The recalibration of the ECB's asset purchase programme". *ECB Economic Bulletin*, Issue 7, pp. 26-27.

QUADRO 4 – PRINCIPAIS HIPÓTESES EXTERNAS

	2018	2019	2020(e)	2021(p)
Hipóteses Externas				
Preço Petróleo (\$/bbl)	29,4	-10,2	-32,1	12,0
Taxa de Câmbio (€/USD)	4,6	-5,2	6,3	0,8
Procura Externa Relevante - Bens	3,1	1,8	-15,1	9,4
Procura Externa Relevante - Serviços	3,1	2,8	-30,0	10,0
Projeções da População Residente (+15 anos)			0,4	0,8
Preço Manufaturas (€, Economias Avançadas)	-2,6	-6,0	-8,8	-2,1
Preço Matérias Primas não Energéticas (\$)	1,3	0,8	5,6	5,1
Euribor 3 meses (%)	-0,3	-0,4	-0,4	-0,5

Fontes: FMI - *World Economic Outlook*, nov/2019; MF/OE2021; INE - População residente (projeções 2018-2080 - N.º); EMMI - European Money Markets Institute, nov/2020.

Assim, tendo por base os supra referidos cenários para as variáveis externas, antecipa-se uma trajetória de crescimento da economia regional acima dos 5,0% para 2021. Estas projeções assumem as medidas de política económica e orçamental adotadas em anos anteriores e com impacto em 2021, bem como novas medidas de política orçamental para 2021 no âmbito do combate e minimização dos impactos diretos e indiretos da pandemia COVID-19. Refira-se ainda que, tendo em consideração a incerteza associada a estas previsões, e no sentido de garantir um cenário mais conservador, optou-se por assumir um crescimento das exportações de bens inferior à procura externa relevante em 2020.

QUADRO 5 – CENÁRIO MACROECONÓMICO
(taxa de variação, %)

	2018	2019(e)	2020(p)	2021(p)
PIB real e componentes da despesa (variação, %)				
PIB	0,6	1,8	-19,4	5,7
Consumo privado	2,3	2,6	-5,2	3,5
Consumo público	3,5	4,2	4,6	0,5
Investimento (IUC)	2,5	6,7	-17,8	12,2
Exportações	-3,6	-1,9	-70,1	31,6
Importações	3,1	3,2	-23,0	7,1
Contributos para o crescimento real do PIB (p.p.)				
Procura interna	4,7	3,8	-4,3	4,5
Exportações líquidas	-2,2	-1,9	-15,1	1,2
Preços (variação, %)				
Deflator do PIB	1,7	0,3	-0,9	0,6
IPC	2,3	-0,2	-1,9	0,6
PIB nominal				
Variação (B)	2,2	1,9	-20,1	6,4
Nível (milhões de euros)	4.891	4.586	3.951	4.235
Mercado de trabalho (variação, %)				
Taxa de desemprego (% pop. ativa)	8,8	7,0	7,9	9,3
Emprego	4,2	4,2	-2,7	-1,0
Remuneração média por trabalhador	0,4	0,9	-1,9	0,8
Produtividade aparente do trabalho	-0,1	-2,3	-16,3	6,8
Rendimento disponível bruto das famílias (variação, %)				
Rendimento disponível bruto	1,7	4,6	-6,7	1,9

Fontes: INE; Projeções VP/DHEM.

Nota: (e) estimativa; (p) previsão; O Cenário incorpora a melhor estimativa, à data atual, para a execução orçamental a verificar no final de 2020.

Depois de em 2020 terem sido registadas evoluções negativas em diversas variáveis económicas, em função da pandemia do COVID-19, que conduzirá a uma quebra do PIB de 19,4%, espera-se uma retoma em 2021 com o crescimento real do PIB a ser estimado em 5,7%, mais 25,1 p.p. que o previsto para 2020. Isto reflete o contributo positivo da procura interna de 4,5 p.p. (-4,3 p.p. em 2020). Por sua vez, perspectiva-se que as exportações líquidas contribuam com sinal positivo de 1,2 p.p. para 2021, superior em 16,2 p.p. face ao esperado para 2020.

O aumento do contributo positivo da procura interna face a 2020 explica-se principalmente pelo aumento do consumo privado e da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF). A FBCF deverá manter-se como a componente mais dinâmica da procura interna, com uma taxa de variação esperada de 12,2% em 2021, após -17,8% em 2020. A evolução desta variável poderá ser alvo de revisões significativas, face à incerteza em torno da execução de investimentos cofinanciados por fundos comunitários e eventuais novos confinamentos devido à situação pandémica. A evolução do consumo privado está em linha com o perspectivado para o rendimento disponível real das famílias.

Refira-se que em relação à FBCF, a previsão para 2021 está ancorada em informação relativa à receita de capital da Administração Regional da Madeira (nomeadamente transferências de capital da UE, Repartição de Solidariedade e Fundo de Coesão Nacional), sendo ainda de relevar o objetivo de política de absorção de fundos comunitários para Portugal (que inclui a NUT Madeira). Com efeito, para a previsão para a FBCF em Contas Nacionais contribui de forma relevante o investimento a realizar com a construção do Novo Hospital Central da Madeira.

As exportações líquidas deverão contribuir positivamente, após a queda pronunciada esperada para 2020, resultado de um crescimento das exportações em volume superior ao das importações. O crescimento da FBCF repercute-se na estimativa das importações para 2020, que deverá inverter a quebra esperada em 2020, ainda que para níveis próximos dos de 2015.

Para 2021, a taxa de inflação (IPC) deverá ser ligeiramente positiva, estimando-se que em 2020 tenha caído 1,9%. Por sua vez, antecipa-se um crescimento positivo do deflator do PIB, passando de -0,9% em 2020 para 0,6% em 2021. Esta previsão é particularmente sensível aos pressupostos para o Valor Acrescentado Bruto das Administrações Públicas, tendo em conta o seu peso relativo na economia regional. Deste modo, a conjugação das projeções para o crescimento real do PIB e para a evolução do deflator, reflete-se no comportamento esperado do PIB nominal, e consequentemente, no cenário orçamental.

No mercado de trabalho, numa perspectiva pessimista/ conservadora, antevê-se um aumento da taxa de desemprego, de 7,9% em 2020 para 9,3% em 2021, o que, por este indicador ser uma média anual das taxas de desemprego trimestrais, se explica pelos valores baixos da taxa de desemprego nos primeiros dois trimestres de 2020. No último trimestre de 2020 e nos primeiros trimestres de 2021 espera-se que a taxa de desemprego continue a sua trajetória ascendente fruto dos impactos da pandemia do COVID-19, para depois, à medida que a economia recupera gradualmente, inverter a tendência. Assim, antecipa-se uma diminuição do emprego em 2021, ainda que menos expressiva que a esperada em 2020. Por sua vez, prevê-se que a produtividade aparente do trabalho recupere o crescimento para 6,8% em 2021, após a quebra abrupta de 2020. Igualmente, as remunerações médias por trabalhador deverão voltar a crescer em 2021.

2.3 QUADRO PLURIANUAL 2021-2025

O Quadro Plurianual de Programação Orçamental estabelece os limites de despesa para o conjunto da Administração Pública Regional e para cada um dos seus Programas Orçamentais.

O QPPO 2021-2025 decorre do previsto na Lei das Finanças das Regiões Autónomas (artigo 17.º da Lei Orgânica n.º 2/2013 de 2 de setembro), e é aprovado pela Assembleia Legislativa Regional, em anexo à proposta de Decreto Legislativo Regional que aprova o Quadro Plurianual de Programação Orçamental para o período de 2021 a 2025.

A programação orçamental plurianual é integrada, à semelhança do sucedido nos anos transatos no Orçamento da Região Autónoma da Madeira e tem subjacente o modelo macro econométrico da Vice-Presidência do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares/Direção Regional de Estatística da Madeira.

O limite de despesa para a Administração Pública Regional é consistente com as perspetivas de médio prazo para as finanças públicas e o saldo da Conta das Administrações Públicas em contabilidade nacional.

Para o período 2021-2024, dada a atual conjuntura e a grande volatilidade, incerteza e instabilidade dos indicadores subjacentes ao modelo macro econométrico, o Governo Regional mantém a informação aprovada em conjunto com o Orçamento da Região Autónoma da Madeira para o ano de 2021. Será, contudo, de referir que ao longo da execução orçamental do corrente ano o valor da despesa efetiva tem vindo a ser ajustado por via da integração dos saldos apurados no final do ano de 2020, nos termos do disposto no n.º 6 do artigo 20.º da Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro.

No que respeita ao ano de 2025, o valor apresentado tem em atenção as perspetivas constantes no Programa de Estabilidade 2021-2025, recentemente apresentado pelo Estado português.

De acordo com a proposta de decreto os valores podem ser objeto de modificação em virtude de alterações orçamentais. São ainda apresentados os valores de despesa por área de intervenção – agrupamentos de Programas – para 2022, e para o conjunto dos Programas entre 2023 e 2025.

No Quadro Plurianual de Programação Orçamental a desagregação dos valores pelos vários programas está ainda em consonância com os programas e medidas definidos no Plano de Desenvolvimento Económico e Social 2021-2027 procurando-se deste modo efetuar uma articulação entre estes dois instrumentos de planeamento.

QUADRO 6 – QUADRO PLURIANUAL DE PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTAL 2021-2025

Unidade: milhões de euros

Despesa efetiva		2021	2022	2023	2024	2025
Governação	P 056 Assistência Técnica	4,6				
	P 058 Órgãos de Soberania	13,6				
	P 059 Governação	2,6				
	P 060 Justiça	7,2				
Subtotal agrupamento		28,1	26,0			
Social	P 048 Ensino, Competências e Formação ao Longo da Vida	397,4				
	P 049 Promoção da Inclusão Social e Combate à Pobreza	42,3				
	P 050 Saúde	392,9				
	P 051 Habitação e Realojamento	38,1				
	P 055 Economia Circular e Gestão de Resíduos	0,5				
Subtotal agrupamento		871,1	805,6			
Económica	P 041 Reforço da Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação	70,6				
	P 042 Desenvolvimento Empresarial	20,0				
	P 043 Turismo, Cultura e Património	55,9				
	P 044 Atividades Tradicionais	98,9				
	P 045 Energia	1,3				
	P 046 Mobilidade Sustentável	199,3				
	P 047 Reabilitação Urbana	0,0				
	P 052 Ordenamento Urbano e Territorial e da Paisagem	43,0				
	P 053 Promoção da Adaptação às Alterações Climáticas e à Prevenção e Gestão de Riscos	47,3				
	P 054 Gestão de Recursos Hídricos	4,5				
	P 057 Recuperação e Resiliência	344,3				
	P 061 Finanças e Gestão da Dívida Pública	137,6				
	Subtotal agrupamento		1 022,6	945,7		
Total da Despesa efetiva		1 921,7	1 777,3	1 756,5	1 760,3	1 763,4

A despesa efetiva prevista para 2021 (conforme Orçamento Inicial da Região Autónoma da Madeira de 2021) ascende, em termos consolidados, a 1.921,7 milhões de euros, dos quais 53,2% serão alocados à vertente económica, com destaque para a execução do Programa 047 – Recuperação e Resiliência, para o qual se reserva 344,3 milhões de euros, isto é, cerca de 33,7% do total previsto para o agrupamento. Ainda na área da *Economia*, há a salientar as apostas na *Mobilidade Sustentável*, nas *Atividades Tradicionais* e no *Reforço da Investigação, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação*.

A vertente *Social* concentra 90,7% nos Programas vocacionados para a as áreas da Educação (45,6%) e da Saúde (45,1%).

A despesa a efetuar no agrupamento *Governação* representa 1,5% da despesa prevista, sendo que dos 28,1 milhões de euros programados, 48,5% são destinados ao Programa 058 – *Órgãos de Soberania* e 26,1% ao Programa 060 – *Justiça*.

ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

BCE	Banco Central Europeu
DREM	Direção Regional de Estatística
FBCF	Formação bruta de capital fixo
FMI	Fundo Monetário Internacional
INE	Instituto Nacional de Estatística
IPC	Índice de Preços no Consumidor
LFRA	Lei das Finanças das Regiões Autónomas
MDD	Manual do Défice e da Dívida
MM4	médias móveis de 4 períodos
P. P.	Pontos percentuais
PDE	Procedimento dos Défices Excessivos
PEC	Programas de Estabilidade e Crescimento
PIB	Produto Interno Bruto
QPPO	Quadro Plurianual de Programação Orçamental
RAM	Região Autónoma da Madeira
SEC 2010	Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais 2010
UE	União Europeia
VP	Vice-Presidência do Governo Regional

Doc 3



Glossário

A

Alteração orçamental – Mecanismo utilizado para ajustar o orçamento à dinâmica imprimida à execução orçamental e que se traduz no reforço e/ou anulação de uma previsão da receita ou de uma dotação orçamental da despesa. A Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores define as alterações orçamentais que são da competência da Assembleia Legislativa Regional e aquelas que competem ao Governo Regional.

Ativos financeiros (despesa) – Operações financeiras quer com a aquisição de títulos de crédito, incluindo obrigações, ações, quotas e outras formas de participação, quer com a concessão de empréstimos e adiantamentos ou subsídios reembolsáveis.

Ativos financeiros (receita) – Receitas provenientes da venda e amortização de títulos de crédito, designadamente obrigações e ações ou outras formas de participação, assim como as resultantes de reembolso de empréstimos ou subsídios concedidos.

C

Conta consolidada – Conta que agrega a receita e a despesa da Administração Regional direta, dos serviços e fundos autónomos e das entidades públicas reclassificadas, abatidas dos fluxos monetários intermédios entre as entidades daquele universo.

D

Data de maturidade ou de vencimento – Refere-se à data do pagamento final de um empréstimo ou de outro instrumento financeiro.

Despesa corrente primária – Despesa corrente, excluindo juros e outros encargos.

Despesa efetiva – Soma dos agrupamentos da classificação económica de despesa, com exclusão dos Ativos financeiros e Passivos financeiros.

Despesa primária – Despesa efetiva, excluindo juros e outros encargos.

Dívida bruta – Corresponde à soma dos passivos na conta do património do setor institucional das administrações públicas, sem dedução dos ativos detidos por esse mesmo setor.

Dívida consolidada – Dívida total do setor público administrativo regional, ou seja, das entidades que integram o perímetro orçamental, excluindo as dívidas entre essas mesmas entidades (débitos e créditos recíprocos).

Dívida fluuante – Dívida contraída para ser totalmente amortizada até ao final do exercício orçamental em que foi gerada (alínea a) do artigo 3.º da Lei n.º 7/98, de 3 de fevereiro).

Dívida fundada – Dívida contraída para ser totalmente amortizada num exercício orçamental subsequente ao exercício no qual foi gerada (alínea b) do artigo 3.º da Lei n.º 7/98, de 3 de fevereiro).

Dívida total – Corresponde ao conceito de passivo exigível utilizado no artigo 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, englobando os empréstimos, os contratos de locação financeira e quaisquer outras formas de endividamento junto de instituições financeiras, bem como todos os restantes débitos a terceiros decorrentes de operações orçamentais. O passivo exigível relevante para este efeito reporta-se, assim, ao conjunto dos passivos certos, líquidos e exigíveis, vencidos ou vincendos, excluindo-se, por conseguinte, as responsabilidades contingentes e os saldos credores das contas do balanço que têm subjacente a aplicação do regime de crescimento, bem como os débitos a terceiros de natureza não orçamental. Para detalhe, cfr. §§ 6 a 9 do relatório da ação preparatória 21/D219 – Dívida regional e outras responsabilidades.

E

EBITDA ajustado – Resultados antes de depreciações, gastos de financiamento e de impostos, expurgados das rubricas não recorrentes ou que não estejam diretamente relacionadas com a atividade operacional da entidade. Com este indicador pretende-se atingir a especificidade da entidade para gerar resultados através das suas operações.

Empréstimo bullet – Empréstimo em que o capital mutuado é reembolsado de uma só vez, na respetiva data de maturidade ou de vencimento.

Empréstimo na modalidade de amortizing – Empréstimo em que o capital mutuado vai sendo periodicamente reembolsado através do pagamento de prestações (ou rendas, que normalmente incluem capital e juros), de modo a que na respetiva data de vencimento se encontre integralmente amortizado.

Encargos da dívida – Correspondem aos juros, comissões e outros encargos relacionados com o serviço da dívida.

Entidades públicas reclassificadas – Entidades que, independentemente da sua natureza e forma, tenham sido incluídas no subsector regional das administrações públicas, no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais.

CAPÍTULO II

Receita



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
 GOVERNO REGIONAL
 SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
 GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

TRIBUNAL DE CONTAS - SRMTC

E 2819/2022
 2022/12/5



Exmo. Senhor
 Muz Conselheiro do Tribunal de Contas
 Dr. Paulo Heliodoro Pereira Gouveia

Palácio da Rua do Esmeraldo
 Rua do Esmeraldo, n.º 24
 9004-554 FUNCHAL

Sua Referência
 3814/2022

Sua comunicação de
 2022/11/17

Secretaria Regional das Finanças
GSRF

N. : SRF/16651/2022

2022-12-02
 SAIDA

ASSUNTO: "RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA RAM DE 2021 – CAPÍTULO II - RECEITA-
 PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO".

Exmo. Sr. Muz Conselheiro,

Para os devidos efeitos e em referência ao Vosso ofício acima identificado, solicito a Vossa
 Excelência se digne considerar os esclarecimentos, tidos por convenientes, às observações constantes do
 Relatório e Parecer inclusos no Capítulo II – Receita as quais constam no documento que se junta em anexo.

Com os melhores cumprimentos *e elevada consideração,*

O Secretário Regional das Finanças

Rogério de Andrade Gouveia





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA RAM DE 2021

CAPÍTULO II – RECEITA

2 RECEITA

2.1.1.1 Cobrança face à previsão (Vide página 7)

Quanto à vossa observação: “No decurso da análise às operações que integram a conta de 2021 identificou-se uma outra situação que indicia uma subavaliação da despesa e da receita orçamentais, em 1,7 milhões de euros, em resultado da não contabilização na conta da RAM, da operação de transmissão de vários imóveis detidos pela RAM, à Madeira Parques Empresariais, S.A. (cfr. as Resoluções do Conselho do Governo Regionais n.ºs 235/2021, de 08/04, e 342/2021, de 29/04, a título da entrada em espécie para efeitos de aumento de capital na entidade, no referido montante. Isto porque a Norma de Contabilidade Pública 26, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11/09, estabelece que, no caso dos pagamentos em espécie, deve ser reconhecido “(...) um influxo de caixa no valor da dívida pela ‘alienação virtual do bem e, simultaneamente, um efluxo de caixa pela regularização da dívida”.

De facto, e conforme consta no Anexo às Demonstrações Financeiras do subsetor do Governo Regional da Madeira, foi reconhecida nas contas da RAM o aumento do capital estatutário da entidade controlada MPE – Madeira Parques Empresarias através de entrada de capital em espécie conforme autorizado pela Resolução n.º 235/2021, de 9 de abril de 2021, totalizando o montante de 1.661.110,00 euros, resultando o aumento de capital na realização de 332.222 ações, ficando a Região a deter 93,30% do capital da entidade e o Instituto de Desenvolvimento Empresarial, IP-RAM a parte remanescente 6,70%.





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

Ao montante entrado foi autorizado o arredondamento do valor aumento do capital em espécie autorizado pela Resolução n.º 235/2021, de 9 de abril, através da Resolução n.º 342/2021.

No entanto, não existindo fluxos monetários tal operação não foi reconhecida em termos orçamentais. Contudo, uma vez que se trata de uma receita e correspondente despesa que não originou saída de fluxos monetários e para evitar inconsistências com a Demonstração de Fluxos de Caixa, tendo em consideração o por vós relatado e a posição vertida pela Comissão de Normalização Contabilística na FAQ n.º 16, bem como o plasmado na NCP 26, iremos questionar esta Comissão sobre a forma de registo destas operações em termos orçamentais.

2.2 Execução Orçamental da Receita dos Serviços e Fundos Autónomos

Considerando o referido no 3.º parágrafo e na nota de rodapé n.º 19, em anexo juntamos errata ao Anexo XXII-V (DOC.1). Esta situação será objeto de correção nas futuras Contas da Região.

2.3.1 Fluxos Financeiros com a União Europeia

2.3.1 Fluxos Financeiros da União Europeia refletidos na Conta da RAM (páginas 14 e 16)

A informação patenteada pela Conta sobre as receitas provenientes da União Europeia apresenta inconsistências entre os vários elementos que a integram, designadamente no "mapa de origem e aplicações de fundos" exigido pela alínea f) do n.º 2 do artigo 13.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM que, apesar do seu reduzido montante, deverão ser corrigidas nos futuros exercícios de prestação de contas do governo regional.

Sobre este aspeto no *Mapa I – Receitas do Subsetor do Governo Regional, por Classificação Económica*, integrante no mapa da CRAM de 2021, Volume II - Tomo I, o total da receita cobrada líquida proveniente de fundos comunitários (R.06.09 e R.10.09) perfaz o montante global de 41.549.357,25 euros.





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

No MOAF - Mapa de Origem e Aplicação de Fundos Comunitários as receitas da mesma natureza ascendem a 43.291.206,46 euros. A diferença entre os dois agregados totaliza 1.741.849,21 euros, desagregado da seguinte forma:

Orgânica Legal	Programa	Medida	Fonte de Financiamento	Económica	Receitas cobradas líquidas
430010101	061	058	419	R.15.01.01.01.01	11.705,55
430010101	048	017	419	R.16.01.01.01.01	1.107,00
430010101	061	058	439	R.15.01.01.01.01	48.258,66
430010101	048	019	439	R.16.01.01.01.01	1.679.780,00
430010101	049	021	489	R.16.01.01.01.01	998,00
					1.741.849,21

Importa referir que estas receitas integram o Mapa I da CRAM 2021, no total da receita, não se encontrado, no entanto, discriminadas como receitas provenientes da União Europeia.

A diferença acima discriminada consubstancia em receita comunitária reposta em 2021 (R.15), e em saldos de anos anteriores não utilizados pelos estabelecimentos de ensino (R.16). Durante o ano de 2021, a utilização destas receitas teve como propósito a comparticipação de despesas comunitárias, sendo do nosso entendimento que estas devem constar da origem de fundos de 2021, como parte integrante do Mapa de Origem e Aplicação de Fundos Comunitários.

Contudo, será de salientar, que não houve menção expressa que a origem da receita incluía verbas de anos anteriores, o que será tido em consideração em futuras prestações de contas.

2.4 f) Conclusões (Vide página 20)

2.5 b) Recomendações (Vide página 20)

“Enquanto intermediário, das verbas do “Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional” transferidas pelo “Instituto de Desenvolvimento Regional” e no respetivo pagamento às empresas, o “Instituto de Desenvolvimento Empresarial”, deverá registar aquelas verbas





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

comunitárias, como receitas próprias do seu orçamento privativo. Quando efetua apenas o pagamento do fundo europeu recebido do "Instituto de Desenvolvimento Regional", o registo deve ser efetuado em operações extraorçamentais.

Sendo o REACT-EU apenas composto por verbas do "Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional", o "Instituto do Desenvolvimento Empresarial" não deu cumprimento à referida circular ao ter registado os 21,5 milhões de euros recebidos nesse âmbito como receita de capital do seu orçamento privativo.", e conclusão vertida no ponto 2.4 – Conclusões, alínea f): O "Instituto de Desenvolvimento Empresarial" registou os 21,5 milhões de euros recebidos do "Instituto de Desenvolvimento Regional", relativos ao REACT-EU, em "receita de capital" em vez de o ter feito em operações extraorçamentais não dando cumprimento às regras de registo dos fundos europeus constantes da Circular do Governo Regional, inflacionando, naquele valor, as receitas regionais. (cfr. o ponto 2.3.1)."

Conforme referido no Capítulo 12. Plano de Recuperação e Resiliência do relatório que acompanha a Conta da Região Autónoma da Madeira de 2021:

Em resultado da crise pandémica decorrente da COVID-19 que induziu um forte impacto negativo nas várias sociedades e economias, o Conselho Europeu de 17 a 21 de julho de 2020 aprovou, para além do orçamento do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027, um instrumento extraordinário de apoio à recuperação da União Europeia, designado por Next Generation EU, que incluiu o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR). (...)

Na Região Autónoma da Madeira o PRR assume-se como um instrumento de uma estratégia mais global para combater os efeitos da pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2, pois de uma forma complementar, a Região também beneficia da Iniciativa REACT-EU (Recovery Assistance for Cohesion and Territories of Europe), adotada pelo Regulamento (UE) 2020/2221, de 23 de dezembro de 2020, que altera o Regulamento (UE) n.º 1303/2013 de 17 de dezembro, e que permitirá o reforço da Política de Coesão,





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

no atual Programa Operacional Madeira 14-20 (PO Madeira 14-20), num montante total de 79 milhões de euros.

(...)

Em concreto, no que respeita ao PRR, a Região que apresentou as suas propostas no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência de Portugal, ...

Devido à natureza extraordinária destes instrumentos ao nível do Estado, através do Decreto-Lei n.º 53-B/2021, de 23 de junho foi estabelecido um regime excecional de execução orçamental e de simplificação de procedimentos dos projetos aprovados no âmbito do PRR, que foi adaptado à Região Autónoma da Madeira através do Decreto Legislativo Regional n.º 2/2022/M, de 12 de janeiro.

Em 2021, em momento anterior à publicação do Decreto-Lei acima mencionado, a Direção-Geral do Orçamento (DGO), na Circular *Série A n.º 1400 – Instruções aplicáveis à execução orçamental de 2021*, de 8 de fevereiro definiu regras específicas para os Fundos Europeus (PRR e REACT) distintas das aplicáveis aos demais fundos europeus. Assim, de modo a ser mantida a coerência nos procedimentos de natureza orçamental na Região Autónoma da Madeira foi adotado o mesmo entendimento, em modo complementar ao disposto na Circular n.º 1/ORÇ/2021, de 8 de janeiro (provisória), verificando-se que o IDE seguiu as instruções emanadas na citada circular da DGO, onde no *capítulo Registo dos fundos europeus e da contrapartida pública nacional*, designadamente no parágrafo 69: “*Os serviços e organismos da AC devem refletir nas suas contas os fluxos financeiros provenientes da União Europeia (UE) e a respetiva contrapartida nacional, caso exista, da forma exposta no quadro e notas:*”, o qual abaixo se reproduz:





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

Natureza do Fundo	Destinatária Final	Forma de registo pelas entidades (Administração Central)	
		Intermediária	Destinatária Final
Fundos Europeus	Entidade pertencente às Administrações Públicas: 1)	Regista receita e despesa em extra-orçamental	Regista receita e despesa efetiva (apoios não reembolsáveis)
	Entidade fora das Administrações Públicas: 2)	Regista receita e despesa em extra-orçamental	Regista receita efetiva e despesa não efetiva (apoios reembolsáveis)
Fundos Europeus (PRR, REACT)	Entidade pertencente às Administrações Públicas: 1)	Regista receita e despesa extra-orçamental	Regista receita e despesa
Contrapartida Pública Nacional	Entidade pertencente às Administrações Públicas: 3)	Regista receita e despesa efetiva	Regista receita e despesa efetiva (apoios não reembolsáveis)
	Entidade fora das Administrações Públicas: 4)	Regista receita e despesa efetiva	Regista receita efetiva e despesa não efetiva (apoios reembolsáveis)

NOTA: Relativamente aos novos instrumentos financeiros enquadrados no "Next Generation EU", nomeadamente o REACT-EU, o PRR e o Fundo para uma Transição Justa (FTJ) ver ponto 69.1.

1) Quando a entidade da AC é intermediária de fluxos financeiros provenientes da UE e efetua o pagamento para uma entidade das Administrações Públicas, o organismo intermediário regista a receita e a despesa como extra-orçamental e o organismo beneficiário regista como receita efetiva e despesa efetiva, quando estiverem em causa apoios não reembolsáveis, ou não efetiva, quando estiverem em causa apoios reembolsáveis (ativos financeiros).

Atente-se ao disposto no parágrafo seguinte (69.1):

“Relativamente aos novos instrumentos financeiros enquadrados no “Next Generation EU”, nomeadamente o REACT-EU, o PRR e o Fundo para uma Transição Justa (FTJ), uma vez que estão em causa apoios ou investimentos decorrentes de políticas públicas definidas pelo Governo, os registos contabilísticos a efetuar, relativos aos fluxos financeiros europeus provenientes daqueles fundos, devem ser sempre realizados por via de operações orçamentais, no contexto das entidades executoras finais.”

Em 2022, a Direção Regional do Orçamento e Tesouro transpôs para circular interna o atrás disposto, designadamente no ponto 58 da Circular n.º 01/ORÇ/2022.

Assim, solicitamos que tenham em atenção o acima referido, na reanálise deste ponto e na revisão da recomendação constante na alínea b) 2.5.1.





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

2.5.1 a) Recomendações (Vide página 20)

«No domínio da receita e ainda que nos últimos anos, tenham sido "suspensos" e extintos serviços com autonomia administrativa e financeira, várias entidades que integram a Administração Regional indireta continuam com elevada dependência do Orçamento, considerando-se, por isso, que não foi totalmente acolhida a recomendação para que a RAM diligenciasse no sentido de "Equacionar a manutenção do regime de autonomia administrativa e financeira para alguns SFA", atento o enquadramento dado pelo artigo 6.º da Lei n.º 8190, de 20 de fevereiro.».

Sobre este aspeto reiteramos a informação que tem sido veiculada neste âmbito em anos anteriores, i.e., apesar de não ter sempre atingido o patamar dos dois terços das receitas próprias face às despesas totais em alguns Serviços e Fundos Autónomos, a autonomia administrativa e financeira tem sido necessária como garante de níveis de gestão e de qualidade, essencialmente no que concerne à área da saúde e na parte a que respeita à gestão de fundos comunitários, conforme n.º 4 do artigo 6.º da Lei 8/90. Realçamos que continua a ser feito um acompanhamento rigoroso do desempenho destas entidades no sentido de garantir o cumprimento das regras orçamentais tendo sido tomadas, ao longo destes últimos anos, medidas concretas no sentido do pleno acatamento da vossa recomendação.

Mais indicamos que na sequência das vossas recomendações sobre o presente assunto, no Relatório que acompanha a Conta da Região Autónoma da Madeira passou inclusivamente a ser incluída a justificação para a manutenção da autonomia administrativa e financeira dos Serviços e Fundos Autónomos.

2.5.1 c) Recomendações (Vide página 20)

Mantém-se a Recomendação ao Governo Regional para "(...) providenciar para que as contas das entidades regionais sujeitas à disciplina orçamental, em especial daquelas



|| Avenida Zarco • Palácio do Governo • 9004-527 Funchal || Tel.: (+351) 291 212 100 || Fax: (+351) 291 230 418
|| www.madeira.gov.pt • gabinete.rrf@madeira.gov.pt || NIPC: 621 001 310 || NISS: 200 0498 1685



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

que intervêm na gestão e pagamento de Fundos da UE (IDR, IDE e IQ) detalhem no âmbito das operações extraorçamentais a informação sobre a origem e natureza dos Fundos Comunitários dada a sua importância para análise da execução da receita comunitária", uma vez que os documentos de prestação de contas de 2021 do "Instituto de Desenvolvimento Empresarial", não dispõem desse detalhe."

Sobre o acima exposto, em sede de recomendação, será dada a maior atenção a este ponto.



DOC. 1

ERRATA

No Anexo XXII - V - Execução Orçamental - Serviços e Fundos Autônomos e Empresas Públicas Reclassificadas
Período de 1 janeiro a 31 de dezembro de 2021

Onde se lê:

Designação	(Unidade: euros)		
	Serviços e Fundos Autônomos	Empresas Públicas Reclassificadas	Totais
...	(...)	(...)	(...)
...	(...)	(...)	(...)
RECEITAS DE CAPITAL	(...)	(...)	(...)
...	(...)	(...)	(...)
Ativos financeiros	-46 783 132,75	46 783 132,75	-92 566 265,50
...	(...)	(...)	(...)
...	(...)	(...)	(...)

Deve ler-se:

Designação	(Unidade: euros)		
	Serviços e Fundos Autônomos	Empresas Públicas Reclassificadas	Totais
...	(...)	(...)	(...)
...	(...)	(...)	(...)
RECEITAS DE CAPITAL	(...)	(...)	(...)
...	(...)	(...)	(...)
Ativos financeiros	2 733 461,48	44 049 671,27	-46 783 132,75
...	(...)	(...)	(...)
...	(...)	(...)	(...)

CAPÍTULO III

Despesa



S. R.
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

Ao DAT.
29/11/2022
120

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Dr. Paulo Heliodoro Pereira Gouveia

Palácio da Rua do Esmeraldo
Rua do Esmeraldo, n.º 24
9004-554 FUNCHAL

Sua Referência
3697/2022

Sua comunicação de:
2022/11/11

Secretaria Regional das Finanças
GSRF

N. :SRF/16368/2022

2022-11-28
SAIDA

ASSUNTO: "RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA RAM DE 2021 – CAPÍTULO III - DESPESA- PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO".

Exm. Sr. Juiz Conselheiro,

Para os devidos efeitos e em referência ao Vosso ofício acima identificado, solicito a Vossa Excelência se digne considerar os esclarecimentos, tidos por convenientes, às observações constantes do Relatório e Parecer inclusos no Capítulo III – Despesa as quais constam no documento que se junta em anexo.

Com os melhores cumprimentos, *o seu leal e atento servidor,*

O Secretário Regional das Finanças

Rogério de Andrade Gouveia

TRIBUNAL DE CONTAS – SRMTC

E 2771/2022
2022/11/29





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA RAM DE 2021

CAPÍTULO III – DESPESA

3 DESPESA

3.1 Despesa da Administração Regional Direta (Vide página 7)

No quadro III.3 – Despesa por classificação económica o total da despesa de capital deveria totalizar 656.637,4 euros ao invés de 656.637,3 euros.

3.1.1 Despesa da Administração Regional Direta (Vide página 8 e 9)

Quanto à vossa observação: “No decurso da análise às operações que integram a conta de 2021 identificou-se uma outra situação que indicia uma subavaliação da despesa e da receita orçamentais, em 1,7 milhões de euros, em resultado da não contabilização na conta da RAM, da operação de transmissão de vários imóveis detidos pela RAM, à Madeira Parques Empresariais, S.A. (cfr. as Resoluções do Conselho do Governo Regionais n.ºs 235/2021, de 08/04, e 342/2021, de 29/04, a título da entrada em espécie para efeitos de aumento de capital na entidade, no referido montante. Isto porque a Norma de Contabilidade Pública 26, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11/09, estabelece que, no caso dos pagamentos em espécie, deve ser reconhecido “(...) um influxo de caixa no valor da dívida pela ‘alienação virtual do bem e, simultaneamente, um exfluxo de caixa pela regularização da dívida”.

De facto, e conforme consta no Anexo às Demonstrações Financeiras do subsetor do Governo Regional da Madeira, foi reconhecida nas contas da RAM o aumento do capital estatutário da entidade controlada MPE – Madeira Parques Empresarias através de entrada de capital em espécie conforme autorizado pela Resolução n.º 235/2021, de 9 de abril de 2021, totalizando o montante de 1.661.110,00 euros, resultando o aumento de capital na realização de 332.222 ações, ficando a Região a deter 93,30% do capital da entidade e o Instituto de Desenvolvimento Empresarial, IP-RAM a parte remanescente 6,70%.

Ao montante entrado foi autorizado o arredondamento do valor aumento do capital em espécie autorizado pela Resolução n.º 235/2021, de 9 de abril, através da Resolução n.º 342/2021.





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

No entanto, não existindo fluxos monetários tal operação não foi reconhecida em termos orçamentais. Contudo, tendo em consideração o por vós relatado e a posição vertida pela Comissão de Normalização Contabilística na FAQ n.º 16, bem como o plasmado na NCP 26, iremos questionar esta Comissão sobre a forma de registo destas operações em termos orçamentais.

No quadro III.4 – *Despesa por classificação orgânica* no total da despesa afeta à SREI (vide página 9) deveria constar o montante de 219.102,6 euros (ao invés de 219.102,7 euros), bem como no total este deveria estar expresso no Total Pagamentos 1.784.687,1 euros (ao invés de 1.784.687,2 euros).

3.1.2 Caracterização da despesa executada (Vide página 9 e 10)

No quadro III.5 – *Despesa executada por funções* no valor total deveria constar o montante de 1.784.687,1 euros (ao invés de 1.784.687,0). Sublinha-se, ainda, que o total deste quadro conforme vosso relatório diverge do quadro III.4 – *Despesa por classificação orgânica*.

Já no quadro III.6 – *Despesa executada por programas* o total torna a ser divergente e na coluna do Valor Total deveria constar o montante de 1.784.687,1 euros (ao invés de 1.784.687,2 euros).

3.3 Passivos, contas a pagar, pagamentos em atraso e Prazo Médio de Pagamento (Vide página 18)

No quadro III.9 – *Passivos a 31/12/2021* a Secretaria Regional de Economia aparece em duplicado, sendo que a primeira referência deve ser afeta à Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia.

Por sua vez o valor global do *Passivo do GR* ascende a 44.514.995,6 euros e não a 44.514.995,7 como evidenciado. Por outro lado, e nessa sequência, o valor global do *Passivo da Administração Pública Regional* ascende a 101.019.112,8 euros e não a 101.019.112,9 euros, como plasmado no vosso relatório.





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

3.3.1 Contas a pagar, pagamentos em atraso na Administração Direta (Vide página 19)

No quadro III.10 – *Contas a pagar e pagamentos em atraso na Administração Direta* o valor global das contas a pagar ascende a 30.549,5 euros e não a 30.549,4 euros, como indicado.

Da mesma forma, o valor global dos pagamentos em atraso ascende a 1.316,5 euros e não a 1.316,7 euros como indicado.



CAPÍTULO IV

Património



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

TRIBUNAL DE CONTAS - SRMTC

E 2728/2022
2022/11/23



- Regist.
- Ao DAT (UAT II).
23/11/2022
Rouvi

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Dr. Paulo Heliodoro Pereira Gouveia

Palácio da Rua do Esmeraldo
Rua do Esmeraldo, n.º 24
9004-554 FUNCHAL

Sua Referência
3647/2022

Sua comunicação de
2022/11/07

Secretaria Regional das Finanças
GSRF

N.º SRF/15988/2022

2022-11-22

SAIDA

ASSUNTO: "RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA RAM DE 2021 - CAPÍTULO IV - PATRIMÓNIO-PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO".

Exm. Sr. Juiz Conselheiro,

Para os devidos efeitos e em referência ao Vosso ofício acima identificado, solicito a Vossa Excelência se digne considerar os esclarecimentos, tidos por convenientes, às observações constantes do Relatório e Parecer incluídos no Capítulo IV- Património os quais constam no documento que se junta em anexo.

Com os melhores cumprimentos e elevada consideração,
Rouvi

O Secretário Regional das Finanças

Rogério de Andrade Gouveia





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA RAM DE 2021 – CAPÍTULO IV –
PATRIMÓNIO

4.2 Evolução e composição das participações da RAM

4.2.1. Evolução e composição das participações da RAM (vide página 11, nota de rodapé n.º 22)

Relativamente à vossa observação contida nesta nota onde se lê: “*Deste conjunto de entidades, apenas a ARDIT| - Agência Regional para o Desenvolvimento, Investigação, Tecnologia e Inovação, integra o perímetro da administração pública regional (a partir de 2013).*” deve ler-se: “*Deste conjunto de entidades, apenas a ARDIT| - Agência Regional para o Desenvolvimento, Investigação, Tecnologia e Inovação, integra o perímetro da administração pública regional a partir de 2014 (em termos orçamentais a 01 de janeiro de 2015).*”

4.2.1.4 Resultados das entidades participadas (vide página 16)

Relativamente à vossa observação contida neste ponto onde se lê: “*Em termos globais, o montante dos resultados líquidos (prejuízo) das entidades participadas imputáveis à RAM, atingiu os - 18,6 milhões de euros, traduzindo-se, não obstante, numa melhoria de 8,7% (1,8 milhões de euros) em relação a 2020.*.” deve ler-se “*Em termos globais, o montante dos resultados líquidos (prejuízo) das entidades participadas imputáveis à RAM, atingiu os - 18,6 milhões de euros, traduzindo-se, não obstante, numa melhoria de 20,6% (4,9 milhões de euros) em relação a 2020.*”.

4.2.4 Observância do limite para a realização de operações ativas (vide página 21)

Relativamente à vossa observação contida neste ponto onde se lê: “*(...) (iii) à entrada de prestações acessórias pecuniárias na Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A., Sociedade de Desenvolvimento da Ponta Oeste, S.A., Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A., Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A., Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A. e Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A (num total de 44,7 milhões de euros).*” Deve ler-se “*(...) (iii) à entrada de prestações acessórias*





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

pecuniárias na Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A., Sociedade de Desenvolvimento da Ponta Oeste, S.A., Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A., Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A., Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A. e Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A (num total de 43,6 milhões de euros).".



CAPÍTULO VI
Plano de Investimentos


REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
 GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
 GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

TRIBUNAL DE CONTAS - SRMTC


E 2639/2022
 2022/11/15

*Ap. DAT.
15/11/2022
160w*

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Dr. Paulo Heliodoro Pereira Gouveia

Palácio da Rua do Esmeraldo
Rua do Esmeraldo, n.º 24
9004-554 FUNCHAL

Sua Referência
3547/2022

Sua comunicação de:
2022/10/28

Secretaria Regional das Finanças
GSRF

N.º : SRF/15399/2022

2022-11-14
SRMTC

ASSUNTO: "RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA RAM DE 2021 – CAPÍTULO VI – PLANO DE INVESTIMENTOS – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO".

Sen. Sr. juiz Conselheiro,

Para os devidos efeitos e em referência ao Vosso ofício acima identificado, solicito a Vossa Excelência se digne considerar os esclarecimentos, tidos por convenientes, às observações constantes do Relatório e Parecer incluídos no Capítulo VI – Plano de Investimentos os quais constam no documento que se junta em anexo.

Com os melhores cumprimentos, *e considero, fessul,*

O Secretário Regional das Finanças


 Rogério de Andrade Gouveia





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

**RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA RAM DE 2021 – CAPÍTULO VI –
INVESTIMENTOS DO PLANO**

6.4 Execução Financeira do PIDDAR

6.4.1 Execução global por departamento (vide página 10)

Relativamente à única observação contida no último parágrafo deste ponto, onde se lê “SREI – Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania” deve-se ler “SREI – Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas”.



CAPÍTULO VII

Subsídios e Outros Apoios Financeiros



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

TRIBUNAL DE CONTAS - SRMTC



E 2729/2022
2022/11/23

*- Regist.
- Ao DAT
(CUAT II).
23/11/2022
T. Bouché*

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Dr. Paulo Heliodoro Pereira Gouveia

Palácio da Rua do Esmeraldo
Rua do Esmeraldo, n.º 24
9004-554 FUNCHAL

Sua Referência
3644/2022

Sua comunicação de:
2022/11/07

Secretaria Regional das Finanças
GSRF

N.º SRF/15991/2022

2022-11-22
SAIDA

ASSUNTO: "RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA RAM DE 2021 – CAPÍTULO VII – SUBSÍDIO E OUTROS APOIOS FINANCEIROS – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO".

Exm. Sr. juiz Conselheiro,

Para os devidos efeitos e em referência ao Vosso ofício acima identificado, informamos que nada temos a referir quanto às observações constantes do Relatório e Parecer incluídos no Capítulo VII – Subsídios e Outros Apoios Financeiros.

Com os melhores cumprimentos e elevada consideração,

O Secretário Regional das Finanças



Rogério de Andrade Gouveia





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO

RELATÓRIO E PARECER DA CONTA DA RAM 2021
CAPÍTULO VIII - DÍVIDA e OUTRAS RESPONSABILIDADES

8.2.1.1 – Dívida Pública Flutuante

Dívida Pública flutuante (cfr. o ponto 8.2.2.1, página 6)

No último parágrafo deste ponto são efetuadas referências aos encargos incorridos com as comissões de organização, *up front* e de montagem, no montante de 82,5 mil euros, por empréstimos contratados destinados a fazer face a necessidades pontuais de tesouraria em 2021, sem que desses empréstimos, atendendo à finalidade, tivesse ocorrido qualquer utilização, "(...) *razão pela qual a RAM deveria ponderar o custo-benefício da sua contratação.*".

Sobre esta afirmação somos a referir que para a Tesouraria do Governo Regional da Madeira assume particular importância, pela dimensão dos fluxos inerentes, o cumprimento do serviço da dívida de empréstimos que obrigatoriamente devem ocorrer em datas certas, de acordo com os planos de amortização dos empréstimos que constituem a dívida direta da Região, cujo atraso acarretaria gastos financeiros e de reputação sem precedentes.

Por essa razão, para pagamento de parte dessa despesa, correspondente ao encargo com a amortização de capital de empréstimos, incluindo a amortização de empréstimos das Entidades Públicas Reclassificadas (EPR), a ocorrerem, em datas determinadas, como referido, são contraídas anualmente operações de refinanciamento, cuja data de encaixe de fundos, por fatores que não são controlados pela Região, se têm afastado da expectável e inicialmente prevista.

Na verdade, para contração das referidas operações de refinanciamento, iniciado o procedimento com o pedido de propostas de financiamento, dirigido a várias instituições financeiras/bancos, as datas de entrega das propostas, podem ser objeto de prorrogação, e, a concessão da garantia do Estado, por fatores que nos excedem, normalmente tem-se prolongado por prazo que ultrapassa, as nossas melhores expectativas.

Neste caso, e para referência, selecionada a melhor proposta de financiamento para contração do empréstimo para refinanciamento ou *roll-over* da dívida em 2021, no montante de 295 milhões de euros, foram solicitados ao consórcio vencedor, que apresentou a proposta mais





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO

vantajosa, formado pelo BST, BPI, Millennium BCP, Caixa BI e CGD, três pedidos de manutenção da validade das condições propostas, para a operação a contratar, sucessivamente, de 30 de abril de 2021 para 26 maio de 2021 (1.º pedido), 26 de junho de 2021 (2.º pedido) e 14 de julho de 2021 (3.º pedido) justificados pelo atraso com que decorreu o preenchimento de condição precedente à emissão, como seja, a obtenção da garantia do Estado.

Sendo assim, como referido, dada a incerteza relativa à data para encaixe de fundos dos empréstimos destinados ao refinanciamento de dívida, que pelo volume não deixam de impactar nos movimentos anuais de tesouraria do Governo Regional, e, bem assim, para suporte a eventuais necessidades que venham a ocorrer ao longo do ano, nomeadamente para despesas que sendo igualmente inadiáveis, exigem uma disponibilidade de meios significativos, em datas críticas, tal justifica, as despesas incorridas, com comissões, inerentes à contratação de empréstimos em conta corrente, para eventual apoio, que se venha a verificar como necessário à tesouraria do governo regional.

Para além dos elementos de incerteza, que justificarão o recorrente apoio, obtido através da contratação de empréstimos de curto prazo, na modalidade de conta corrente, como suporte à tesouraria do Governo regional, como legalmente previsto, cumpre referir, que as comissões *up-front*, que se constituem como ganho imediato para as instituições financeiras, contribuem para o custo *all-in* das operações de crédito contratadas (ou a contratar), e a não existirem esses custos os mesmos ir-se-iam repercutir ou diluir, por incremento, nos demais custos das propostas de financiamento.

Em suma, solicitações de prorrogação do prazo de resposta por parte das instituições financeiras consultadas, a negociação encetada pela Região tendente à contratação das melhores taxas de juro, a eventual instabilidade do mercado financeiro à data da emissão (especialmente relevante quando a dívida em apreço é titulada) e também o processo e prazo de solicitação e obtenção de garantia do Estado às emissões de dívida da Região, podem resultar em atrasos significativos no processo e conclusão das operações de refinanciamento e posterior respetivo recebimento do produto da emissão.

Assim, a cautela, a prudência e a ponderação na gestão da tesouraria da Região, em particular no diferencial entre (i) receitas, proveitos da operação de refinanciamento e liquidez disponível





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO

e (ii) a obrigatoriedade de realizar pagamentos de montante muito significativo em datas certas e inadiáveis (seja o serviço da dívida ou outros pagamentos imprescindíveis, como as remunerações mensais), obrigam a Região a contratar níveis complementares de disponibilidades de tesouraria para utilização imediata em eventuais momentos de indisponibilidade de liquidez.

As linhas de crédito de curto prazo em apreço são contratadas para reduzir o risco de incumprimento da Região, sendo que um eventual incumprimento – e tão só apenas o rumor de um eventual incumprimento – acarretaria um custo reputacional e financeiro incalculável, pois poderia dar origem à solicitação massiva e intempestiva de amortização antecipada dos créditos da Região pela totalidade dos seus credores.

Deverá ser realçado que mesmo os custos incorridos com as linhas de financiamento de curto prazo são contratados de forma concorrencial, sendo consultado o maior número de instituições financeiras possível e contratadas apenas as propostas menos onerosas, bem como a sua não utilização em termos efetivos traduz-se no não pagamento de juros.

8.2.1.1 – Dívida Pública Flutuante

Dívida pública fundada (cfr. Ponto 8.2.1.2, página 7, nota de rodapé n.º 19)

Na nota de rodapé número 19 onde se lê: «*Celebrado com os bancos BPI, BCP, BST, e CBI, a 9 de julho de 2022.*» Dever-se-ia ler: «*Celebrado com os bancos BPI, BCP, BST, e CBI, a 9 de julho de 2021.*».

8.2.1.1 – Dívida Pública Flutuante

Dívida pública fundada (cfr. Ponto 8.2.1.1, página 8, nota de rodapé n.º 21)

Na nota de rodapé número 21 onde se lê: «*(...) SDPS – 3,1 milhões de euros; SDNM – 2,9 milhões de euros; (...)*» dever-se-ia ler: «*(...) SDPS – 2,9 milhões de euros; SDNM – 3,1 milhões de euros; (...)*».





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO

8.5.3 – Beneficiários em situação em incumprimento

Beneficiários em situação de incumprimento (cfr. Ponto 8.5.3, página 14)

Relativamente à vossa afirmação a qual se reproduz: *«Relativamente à ASSICOM - Associação da Indústria - Associação da Construção da RAM, continuam a entrar em incumprimento, à medida que se vão vencendo, as prestações do serviço da dívida, sem que tenha havido qualquer desenvolvimento para resolução da situação não obstante o recomendado pelo Tribunal, no Parecer sobre a Conta da RAM de 2020, para que "em face da contingência de 4,8 milhões de euros (...) a SRF deverá intensificar as diligências tendentes a evitar a lesão dos cofres da Região.»*, informa-se que, neste caso em concreto, a RAM não renunciou ao benefício da excussão prévia ou seja, a RAM, garante pessoal do cumprimento de obrigação do devedor, poder-se-á opor à execução do seu património para pagamento da obrigação, enquanto não estiverem executados, isto é, esgotados, os bens da ASSICOM suscetíveis de penhora, a saber, os bens suscetíveis de responder pelo cumprimento da obrigação, neste caso um imóvel dado como garantia pela ASSICOM ao empréstimo avalizado.

Por outro lado, a ASSICOM tem vindo a realizar pagamentos extraordinários tendentes à regularização do plano de pagamentos previsto à CGD, S.A. (Vide Anexo I).

Uma vez que se encontra em posse da RAM o direito da excussão prévia, existindo um imóvel dado em garantia, não se poderá concordar com o teor da vossa afirmação contida neste ponto.

8.5.4.3 - Evolução dos pagamentos e reembolsos

Evolução dos pagamentos e reembolsos (cfr. ponto 8.5.4.3, página 15)

«Continua a observar-se alguma ineficácia na recuperação dos seus créditos por execução de avals, corroborada pela pouca evolução dos processos até à data e pela existência de créditos incobráveis por execução de avals, que ascendem a 4,8 milhões de euros, em virtude da dissolução e encerramento dos respetivos beneficiários de aval+6, sendo recomendável que a RAM intensifique as diligências de recuperação e que, na medida do possível, proteja proactivamente os seus interesses patrimoniais acompanhando também a evolução situação económico-financeira dos beneficiários cumpridores.»

Por parte da Secretaria Regional das Finanças sempre existiu acolhimento das recomendações da SRMTC, assim como foram envidados esforços no sentido da recuperação dos créditos,





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO

nomeadamente com a interposição de ações judiciais e de processos de execução fiscal, conforme é do vosso conhecimento e está evidenciado no ponto 8.5.4.3. do Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2021 - Princípio do contraditório.

Há ainda que referir que apesar do esforço realizado para recuperação dos créditos, na verdade a graduação de créditos nem sempre ou quase nunca privilegia o Estado na sua recuperação, sendo que a hierarquia ou prioridade no pagamento, destarte o esforço envidado, não é garante de tal recuperação, não podendo ser imputada uma responsabilidade direta a esta Secretaria Regional.

8.7.1 - Dívida da Administração Regional

Dívida da Administração Regional (cfr. Ponto 8.7.1, página 23)

No primeiro parágrafo deste ponto onde se lê: «De acordo com a última compilação do Banco de Portugal (setembro de 2022), o valor da dívida da RAM, a 31 de dezembro de 2021, atingia 5 077 milhões de euros, menos 32 milhões de euros (-0,6%) que no ano anterior.» dever-se-ia ler: «De acordo com a última compilação do Banco de Portugal (setembro de 2022), o valor da dívida da RAM, a 31 de dezembro de 2021, atingia 5 077 milhões de euros, menos 35 milhões de euros (-0,7%) que no ano anterior.».

8.7.2 - Evolução da Dívida da Administração Regional

Evolução da Dívida da Administração Regional (cfr. Ponto 8.7.2, página 23)

No segundo parágrafo deste ponto é referido que «A dívida, que ultrapassou os 100% do PIB regional em 2012 e que tinha vindo a aumentar desde então, entrou num ciclo descendente em 2016, atingindo um valor estimado de 91% do PIB regional em 2019. Em virtude do aumento da dívida e da deterioração do Produto Interno Bruto, motivada pelos efeitos da pandemia, a dívida regressou a níveis superiores a 100% do PIB, em 2020, atingindo 114,6%, em 2021». Ressalve-se, contudo, que o INE, à presente data, não dispõe de informação sobre o PIB Regional para o ano de 2021.





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO

8.9.1- Acatamento de recomendações de anos anteriores

Acatamento de recomendações de anos anteriores (cfr. Ponto 8.9.1, página 25)

Sobre a vossa recomendação vertida no subponto 2: *«No exercício orçamental em análise, continua sem acolhimento a recomendação tendente à intensificação, por parte da Secretaria Regional das Finanças, das diligências em matéria de avales, tendo em conta a contingência de execução dos mesmos e a reduzida eficácia dos processos de recuperação de créditos da RAM por execução de avales.»*.

Por parte da Secretaria Regional das Finanças, tem sido efetuado constante acompanhamento técnico dos processos avalizados e dos Acordos de Regularização de Dívida celebrados em sequência da execução de avales em incumprimento no sentido de evitar a lesão dos cofres da Região. Procurou-se, assim, em permanência, intensificar as diligências internas, tendo em consideração a salvaguarda dos interesses patrimoniais da Região, conforme é do vosso conhecimento e está evidenciado no ponto 8.5.4.3. do *Relatório e Parecer sobre a Conta da RAM de 2021 - Princípio do contraditório*.

8.9.2- Nova Recomendação

Nova Recomendação (cfr. Ponto 8.9.2, página 25)

«A Secretaria Regional das Finanças deverá passar a incluir, com carácter consolidado e comparável, nos Relatórios sobre a Conta da RAM, a discriminação das responsabilidades contingentes da RAM, reportadas a 31 de dezembro de cada ano.».

Sobre o teor da vossa afirmação temos a informar que em sede da prestação de contas do Subsetor do Governo Regional da Madeira é realizada a divulgação nos termos da *NCP 15 - Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes* de todos os Passivos Contingentes em nome da Região Autónoma da Madeira, conforme se demonstra em anexo (Vide Anexo II), à qual está subjacente a correspondente confirmação externa de saldos a advogados e a instituições bancárias, nos termos da Circular n.º7/SNC-AP/2022 divulgada no site da Direção Regional do Orçamento e Tesouro.

Apesar da nova recomendação já estar cumprida, passaremos a enviar esta informação nos moldes solicitados.



ANEXO I - (Tde)



40.510024206,
Data de emissão: 15/07/2022

Empresa DILECTUS-RESIDENCIAS ASSISTIDAS SA
Nº de identificação Fiscal 508890959

Dados da operação

Conta	0336121917130 - EUR - Conta Extracto
<u>Descrição</u>	TRANSFERENCIA
<u>Montante</u>	480.000,00 EUR
<u>Data valor</u>	28-02-2022
Data do movimento	28-02-2022 10:56
Tipo de movimento	Débito
Operação efectuada em	Agência
Conta destino	0336117325230
Nº de Transferência	204501570
Montante da transferência	480.000,00 EUR
Montante original	480.000,00 EUR

Caso necessite de obter alguma informação adicional, contacte o Serviço Caixadirecta Empresas pelo telefone 21 790 07 91 (chamada para a rede fixa nacional) disponível das 8:00 às 22:00h, todos os dias do ano.

Caixadirecta Empresas

Caixa. Para todos e para cada um.

2. Caixa Geral de Depósitos - Madeira

ASSICOM

Doc. N.º 97.2022/2022 P

D	C
1242	228111

Consultar saldos e movimentos à ordem

Visto



ID: 3124195A
Data de emissão: 19-05-2022

Doc. n.º 3

ASSICOM

Doc. N.º 97, Sub. 01/2022 P

Consultar dados e movimentos a ordem

D	C
1242	238011

Verificar

Empresa DILECTUS-RESIDENCIAS ASSISTIDAS SA
Nº de identificação Fiscal 508990969

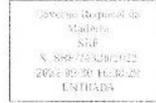
Dados da operação

Conta	0336121917130 - EUR - Conta Extracto
Descrição	TRANSFERENCIA
Montante	96.000,00 EUR
Data valor	19-05-2022
Data do movimento	19-05-2022 09:49
Tipo de movimento	Débito
Operação efectuada em	Agência
Conta destino	0336117325230
Nº de Transferência	211327100
Montante da transferência	96.000,00 EUR
Montante original	96.000,00 EUR

Caso necessite de obter alguma informação adicional, contacte o Serviço Caixadirecta Empresas pelo telefone 21 790 07 91 (chamada para a rede fixa nacional) disponível das 8:00 às 22:00h, todos os dias do ano.

Caixadirecta Empresas

Caixa. Para todos e para cada um.



ID: 31402148
Data de emissão: 14/01/2022

Doc. nº 4

Empresa DILECTUS-RESIDENCIAS ASSISTIDAS SA
Nº de identificação Fiscal 508890969

Dados da operação

Conta 0338121917130 - EUR - Conta Extracôta
Descrição TRANSFERENCIA
Montante 72.000,00 EUR
Data valor 01-09-2022
Data do movimento 01-09-2022 14:04
Tipo de movimento Débito
Operação efectuada em Agência
Conta destino 0336117325230
Nº de Transferência 220597772
Montante da transferência 72.000,00 EUR
Montante original 72.000,00 EUR

Consultar saldos e movimentos à ordem



Caso necessário de obter alguma informação adicional, contacte o Serviço Caixadirecta Empresas pelo telefone 21 790 07 91 (chama para a rede fixa nacional) disponível das 8:00 às 22:00h, todos os dias do ano.

Caixadirecta Empresas

Caixa. Para todos e para cada um.



D: 0110487,
Data de emissão: 16-09-2022

ASSICOM		Assicómi - Rede de Atendimento
Doc. N.º 96-90307/24237		Assicómi - Rede de Atendimento
D	C	ENTRADA
6412	2381111	
Consultar saldos e movimentos à ordem		
Visto:		

Empresa DILCOTUO-REGIDENCIAO ADDICITDAO CA
Nº de identificação Fiscal 508800989

Dados da operação

Conta	0336121917130 - EUR - Conta Extracto
Descrição	TRANSFERENCIA
Montante	24.000,00 EUR
Data valor	16-09-2022
Data do movimento	16-09-2022 11:35
Tipo de movimento	Débito
Operação efectuada em	Agência
Conta destino	0336117325230
Nº de Transferência	221853107
Montante da transferência	24.000,00 EUR
Montante original	24.000,00 EUR

Caso necessite de obter alguma informação adicional, contacte o Serviço Caixadirecta Empresas pelo telefone 21 790 07 91 (chama para a rede fixa nacional) disponível das 8:00 às 22:00h, todos os dias do ano.

Caixadirecta Empresas

Caixa. Para todos e para cada um.

Anexo II

148 | ANO ECONÓMICO DE 2021

dos trabalhadores com base que o subsetor do Governo Regional considerou ser uma estimativa fiável, sendo utilizada a respetiva provisão quando estes eventos ocorrerem. As variações ocorridas explicam-se da seguinte forma:

15.3.1. DIMINUIÇÕES

A variação negativa é resultado do consumo das provisões durante o ano de 2021, resultante do pagamento de despesas (**67.860,11 euros**) e pelas reversões por revisão de estimativas por parte da Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas (**87,04 euros**), Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia (**1.001,00 euros**), Secretaria Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural (**25.538,38 euros**), Secretaria Regional de Mar e Pescas (**8.811,06 euros**), Vice-Presidência do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares (**2.302,02 euros**), totalizando um valor global de **37.739,50 euros**, registados como rendimentos do período na demonstração de resultados na conta 7634000000 – *Acidentes de trabalho e doenças profissionais*.

15.3.2. AUMENTOS

A variação positiva registada nesta conta é explicada pelos reforços de provisões por parte da Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia (**51.982,96 euros**), Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas (**18.844,90 euros**), Secretaria Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural (**11.500,00 euros**), Secretaria Regional de Economia (**3.100,00 euros**), Secretaria Regional de Mar e Pescas (**12.778,34 euros**)¹³ e a ex-Vice-Presidência do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares (**7.079,31 euros**), totalizando um valor global de **105.285,51 euros**, registados como gastos do período na conta da demonstração de resultados 6740000000 – *Acidentes de trabalho e doenças profissionais*.

Relativamente aos Passivos Contingentes a 31 de dezembro de 2021, o subsetor do Governo Regional divulga os seguintes, associados às garantias prestadas a terceiros e a processos judiciais em curso intentados contra a RAM:

QUADRO 15.2 – PASSIVOS CONTINGENTES

Natureza	Descrição	Estimativa do efeito financeiro*	Momento possível do exfluxo financeiro
Processos judiciais	Processo n.º 139/05.6BEFUN	39.550,00	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 266/07.5TBSCR	27.935,18	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 333/15.1FEFUN	1.134.093,95	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 39/11STCFUN E 112/12.8TCFUN	394.207,00	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 4.108/16.2T8FNC-	2.326,25	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 59/08.2 BEFUN	318.098,50	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 266/07.5TBSCR	27.935,18	não determinado

¹³ Uma parte do aumento no montante de 1.050,00 euros trata-se de uma reclassificação por incorreta classificação em anos anteriores e não se refletiu em gastos do período e não incluída nesta parte do relato.

RELATÓRIO DE GESTÃO E DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS E ORÇAMENTAIS | 149

Natureza	Descrição	Estimativa do efeito financeiro*	Momento possível do exfluxo financeiro
Processos judiciais	Processo n.º 472/15.98EFUN	1.212,04	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 138/17.58EFUN	3.430,11	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 46/18.28EFUN	15.206,83	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 158/20.28EFUN	20.330,00	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 272/15.68EFUN	25.589.760,00	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 30/06.98EFUN	não aplicável	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 33/17.88EFUN	155.131,52	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 88/17.58EFUN	não aplicável	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 759/18.9T8FNC	não aplicável	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 69/18.18EFUN	não aplicável	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 371/18.28EFUN	não aplicável	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 2029/19.6T8FNC	não aplicável	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 92/19.98EFUN	não aplicável	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 18/20.7T8FNC	não aplicável	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 142/20.6T8PST	não aplicável	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 46/18.2T8SCR	não aplicável	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 124/21.08EFUN	6.713,95	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 216/21.68EFUN	não aplicável	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 188/10.28EFUN	30.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 179/19.88EFUN	28.822,00	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 258/19.18EFUN	30.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 332/14.08EFUN	6.000,00	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 30/16.08EFUN-S1	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 395/15.18ECTB	30.001,00	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 371/15.48EFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 194/19.18EFUN	26.207,60	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 767/11.08EPRT	30.001,00	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 123/12.38EFUN-A	12.607,33	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 548/17.88ESNT	3.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 188/10.28EFUN	30.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 419/18.08EFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 213/21.18EFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 268/15.88EFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 30/19.98EFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 198/14.08EFUN	15.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 188/10.28EFUN	30.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 192/16.78EFUN	24.495,74	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 153/17.98EFUN	14.314,60	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 97/16.18EFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 68/16.88EFUN	15.000,00	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 179/19.88EFUN	28.822,00	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 40/15.58EFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 380/12.38EFUN	473.163,63	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 339/13.58EFUN	30.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 279/21.48EFUN	30.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 280/21.88EFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 281/21.68EFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 282/21.48EFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 283/21.28EFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 284/21.08EFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 258/19.18EFUN	30.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 376/18.38EFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 142/16.08EFUN	5.000,01	não determinado

150 | ANO ECONÓMICO DE 2021

Natureza	Descrição	Estimativa do efeito financeiro*	Momento possível do exflujo financeiro
Processos judiciais	Processo n.º 122/11.2BEFUN-A	40.078,04	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 118/13.0BEFUN	30.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 214/20.7BEFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 258/17.6BEFUN	2.422,42	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 30/16.0BEFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 481/15.8BEFUN	15.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 233/17.0BEFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 265/18.1BEFUN	30.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 335/14.5BEFUN	30.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 172/21.0BEFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 332/14.0BEFUN	6.000,00	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 119/09.2BEFUN	30.000,00	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 22/15.7BEFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 334/10.6BEFUN	30.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 295/16.8BEFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 273/16.7BEFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 59/19.7BEFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 429/18.8BEFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 78/18.0BEFUN	46.094,74	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 355/18.0BEFUN	30.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 10/19.4BEFUN	60.000,00	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 30/16.0BEFUN-S1	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 340/15.4BEFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 9/19.0BEFUN	30.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 395/15.1BECTB	30.001,00	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 371/15.4BEFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 350/13.6BEFUN	30.001,00	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 300/15.5BEFUN	17.128,21	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 194/19.1BEFUN	26.207,60	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 389/18.5BEFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 34/14.8BEFUN	30.000,00	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 5/16.0BEFUN	30.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 306/21.5BEFUN	30.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 340/18.2BEFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 3166/14.9BEFPT	3.205,98	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 192/20.2BEFUN	30.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 166/16.8BEFUN	5.000,01	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 276/10.5BEFUN	83.111,59	não determinado
Processos judiciais	Processo n.º 273/17.0BEFUN	566.250,00	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido à APRAM- Administração dos Portos da RAM, S.A. Através da resolução n.º 1423 /03 de 06.nov. através do BEI no montante de 30000000 euros	12.352.941,14	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido à APRAM- Administração dos Portos da RAM, S.A. Através da resolução n.º 1150 /04 de 12. agosto através do Commerzbank AG no montante de 28000000 euros	8.400.000,00	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido à APRAM- Administração dos Portos da RAM, S.A. Através da resolução n.º 339 /05 de 06. abril através do Commerzbank AG no montante de 30000000 euros	12.000.000,00	não determinado

RELATÓRIO DE GESTÃO E DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS E ORÇAMENTAIS | 151

Natureza	Descrição	Estimativa do efeito financeiro*	Momento possível do exfluxo financeiro
Garantias Prestadas	Avale concedido à APRAM- Administração dos Portos da RAM, S.A. Através da resolução n.º 1644 /05 de 17.nov. através do DÉXIA CRÉDIT LOCAL, S.A no montante de 63000000 euros	25.200.000,00	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido à APRAM- Administração dos Portos da RAM, S.A. Através da resolução n.º 1397/ 07 de 20.dez. através do DÉXIA CRÉDIT LOCAL, S.A no montante de 15000000 euros	6.923.076,88	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido à APRAM- Administração dos Portos da RAM, S.A. Através da resolução n.º 26/ 09 de 15.jan. através do BEI no montante de 10000000 euros	5.882.352,97	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido à IGA, S.A. através da resolução n.º 1117 /04 de 05. agosto através do BEI no montante de 7000000 euros	1.312.500,00	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido ao SESARAM através da resolução n.º 1625/ 06 de 19.dez. através do DÉXIA CRÉDIT LOCAL, S.A no montante de 30 000 000 euros dos quais 15 000 000 euros foram cedidos ao Banco FINANTIA, SA	15.000.000,00	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido ao SESARAM através da resolução n.º 1625/ 06 de 19.dez. através do DÉXIA CRÉDIT LOCAL, S.A no montante de 30 000 000 euros dos quais 15 000 000 euros foram cedidos ao Banco FINANTIA, SA	15.000.000,00	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido ao SESARAM através da resolução n.º 394/ 2011 de 23. março através do DÉXIA CRÉDIT LOCAL, S.A no montante de 65000000 euros	45.000.000,00	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido à SDPS - Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A. através da resolução n.º 1838/ 05 de 20.dez. através do Deutsche Pfandbriefbank (ex-DEUTSCHE BANK Aktiengesellschaft) no montante de 27500000 euros	16.499.999,96	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido à SDPS - Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A. através da resolução n.º 1408/ 06 de 19.out. através do Deutsche Pfandbriefbank (ex-DEPFA DEUTSCHE PFANDBRIEFBANK AG) no montante de 16000000 euros	10.666.666,70	não determinado
Garantias Prestadas	Aval concedido à PONTA DO OESTE - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste da Madeira, S.A. Através da resolução n.º 1839/ 05 de 20.dez. através do Deutsche Pfandbriefbank (ex-DEUTSCHE BANK Aktiengesellschaft) pelo valor de 27500000 euros	16.499.999,96	não determinado
Garantias Prestadas	Aval concedido à PONTA DO OESTE - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste da Madeira, S.A. Através da resolução n.º 1410/ 06 de 19.out. através do Deutsche Pfandbriefbank (ex-DEPFA DEUTSCHE PFANDBRIEFBANK AG) pelo valor de 28000000 euros	18.666.666,70	não determinado

152 | ANO ECONÓMICO DE 2021

Natureza	Descrição	Estimativa do efeito financeiro*	Momento possível do exfluxo financeiro
Garantias Prestadas	Aval concedido à PONTA DO OESTE - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste da Madeira, S.A. Através das resoluções n.º 1065/207 de 18.out e n.º 555/2011 de 28. abril através do EFISA, S.A. - Intesa Sanpaolo, S.p.A. (ex-OPI / ex-BIIS) no montante de (36000000 euros + 7000000 euros = 43000000 euros)	31.533.333,28	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido à SMD - Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A. através da resolução n.º 1837/05 de 20.dez. através do Deutsche Pfandbriefbank (ex-DEUTSCHE BANK Aktiengesellschaft) no montante de 27500000 euros	16.499.999,96	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido à SMD - Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A. através da resolução n.º 1407/06 de 19.out. através do Deutsche Pfandbriefbank (ex-DEPFA DEUTSCHE PFANDBRIEFBANK AG) no montante de 35000000 euros	24.000.000,00	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido à SMD - Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A. Através da resolução n.º 1068/07 de 18.out. através do EFISA, S.A. - Intesa Sanpaolo, S.p.A. (ex-OPI / ex-BIIS) no montante de 51000000 euros	37.400.000,00	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido à SDNM - Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A. através da resolução n.º 1840/05 de 20.dez. através do Deutsche Pfandbriefbank (ex-DEUTSCHE BANK Aktiengesellschaft) no montante de 10000000 euros	6.000.000,04	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido à SDNM - Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A. através da resolução n.º 1409/06 de 19.out. através do Deutsche Pfandbriefbank (ex-DEPFA DEUTSCHE PFANDBRIEFBANK AG) no montante de 15000000 euros	10.000.000,00	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido à SDNM - Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A. através da resolução n.º 1066/07 de 18.out. através do EFISA, S.A. - Intesa Sanpaolo, S.p.A. (ex-OPI / ex-BIIS) no montante de 21000000 euros	15.400.000,00	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido ao MPE - Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A. através da resolução n.º 1842/05 de 20.dez. através do Deutsche Pfandbriefbank (ex-DEUTSCHE BANK Aktiengesellschaft) no montante de 7500000 euros	4.500.000,00	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido ao MPE - Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A. através da resolução n.º 1411/05 de 19.out. através do Deutsche Pfandbriefbank (ex-DEPFA DEUTSCHE PFANDBRIEFBANK AG) no montante de 5000000 euros	3.333.333,30	não determinado

RELATÓRIO DE GESTÃO E DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS E ORÇAMENTAIS | 153

Natureza	Descrição	Estimativa do efeito financeiro*	Momento possível do exfluxo financeiro
Garantias Prestadas	Avale concedido ao MPE - Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A. através da resolução n.º 1064/ 07 de 18.out. através do EFISA, S.A. - Intesa Sanpaolo, S.p.A. (ex-OPI / ex-BIIS) no montante de 10000000 euros	7.333.333,36	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido ao MPE - Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A. através da resolução n.º 169/ 2017 de 23. março através do SANTANDER TOTTA no montante de 2792684,7 euros	1.008.717,70	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido ao CARAM - Centro de Abate da Região Autónoma da Madeira, E.P.E. através da resolução n.º 988/ 07 de 20.set. através do DÉXIA CRÉDIT LOCAL, S.A. no montante de 6500000 euros	541.666,52	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido à EEM – Empresa de Electricidade da Madeira, S.A. através da resolução n.º 1002/ 2011; 530/2018 de 14. julho através do Dexia Kommunalbank Deutschland AG, KfW IPEX-Bank GmbH e N.V. Bank Nederlandse Gemeenten no montante de 140000000 euros	80.000.000,00	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido à HF – Horários do Funchal, S.A. através da resolução n.º 593/2020 de 6 de agosto através da CEMG no valor de 20.000.000 euros	5.521.214,30	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido à HF – Horários do Funchal, S.A. através da resolução n.º 593/2020 de 6 de agosto através da Caixa Geral de Depósitos no valor de 20.000.000 euros	5.521.214,31	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido a EMANUEL SOUSA E Mª ODETE GOMES G. SOUSA através da resolução n.º 486/99 [6] de 08.abril através do CGD no montante de 9.876,20 euros	1.358,99	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido a JOSÉ ANGELO FERNANDES MARTINS através da resolução n.º 48/99 [5] de 14.jan. através do CGD no montante de 29.927,87 euros	3.821,17	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido a LEONEL ROBERTO CONCEIÇÃO OLIVEIRA através da resolução n.º 1054/97 [4] de 31. julho através do CGD no montante de 24.939,89 euros	2.205,04	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido a LEONEL ROBERTO CONCEIÇÃO OLIVEIRA através da resolução n.º 486/99 de 08. abril através do CGD no montante de 12.469,95 euros	907,41	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido a GEORGINA CARLA ATOUGUIA FERNANDES DE FREITAS através da resolução n.º 48/99 de 14.jan. através do SANTANDER TOTTA (ex-BANIF) no montante de 73822,09 euros	33.431,37	não determinado
Garantias Prestadas	Avale concedido a RUI ALBERTO VIEIRA através da resolução n.º 48/99 de 14.jan. através do SANTANDER TOTTA (ex-BANIF) no montante de 69831,71 euros	8.040,47	não determinado

154 | ANO ECONÓMICO DE 2021

Natureza	Descrição	Estimativa do efeito financeiro*	Momento possível do exfluxo financeiro
Garantias Prestadas	Avale concedido à ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA DO CAMPANÁRIO através da resolução n.º 262 /07 de 16.fev. através do SANTANDER TOTTA (ex-BANIF) no montante de 477939,88 euros	21.966,48	não determinado

* Foi considerado como estimativa do exfluxo financeiro, quando não claramente indicado pelas Entidades o valor pedido da ação.

Relativamente aos avales executados pelas instituições bancárias, o Governo Regional após ter pago os valores em dívida em substituição do devedor, celebrou com algumas entidades Acordos de regularização de dívida e, noutros casos, encontra-se a exercer o direito de regresso através de processos de execução fiscal e processos judiciais. Os primeiros são reconhecidos como proveitos numa base linear e encontram-se contabilizados na rubrica *Rendimentos a Reconhecer* pelo valor de **1.369.979,19 euros**.

Para os restantes, enquadrados como ativos contingentes ao abrigo da *NCP 15 – Provisões, Passivos e Ativos Contingentes*, divulgam-se no quadro infra:

QUADRO 15.3 – ATIVOS CONTINGENTES

Natureza do acontecimento	Descrição	Estimativa do efeito financeiro
Direito de regresso/ação judicial	Ação Executiva n.º 5357/99.1TVLSB e respetivos apensos B, E e D, a correr termos na 1ª Secção de Execução J5 da Instrução Central da Comarca de Lisboa. Ação Declarativa n.º 1413/09.8TBSCR, a correr termos na Sec. Cível J3, da Instrução Central da Comarca da Madeira.	2.732.558,50
Direito de regresso/ação judicial	Processo executivo n.º Proc. 726/11.3TCFUN, Comarca da Madeira, Funchal - Instrução Central - Secção de Execução - J1.	614.585,86
Direito de regresso/ação judicial	Processo executivo n.º 608/07.3TCFUN, Comarca da Madeira, Funchal - Instrução. Central - Secção de Execução - J1	130.903,80
Direito de regresso/ação judicial	Processo executivo n.º 285/09.7TCFUN, Comarca da Madeira, Funchal - Instrução. Central - Secção de Execução - J1	1.192.575,63
Direito de regresso/Execução fiscal	Proc. AT-RAM N.º 34502013010619705	74.716,27
Direito de regresso/Execução fiscal	Proc. AT-RAM N.º 3450201401002899	22.117,91
Direito de regresso/Execução fiscal	Proc. AT-RAM N.º 3450201401087177	75.000,00
Direito de regresso/Execução fiscal	Proc. AT-RAM N.º 2810201501246429 e 2810201601101692.	278.418,13

CAPÍTULO IX

Operações Extraorçamentais



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

Tom Gouveia
A UAT
03/10/2022
P. Gouveia

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro da Secção Regional da Madeira do
Tribunal de Contas
Dr. Paulo Heliodoro Pereira Gouveia

Palácio da Rua do Esmeraldo
Rua do Esmeraldo, n.º 24
9004-554 FUNCHAL

Sua Referência
2879/2022

Sua comunicação de
2022/09/15

Secretaria Regional das Finanças
GSRF

N.º SRF/12936/2022

2022-09-30
SAIDA

ASSUNTO: "RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA RAM DE 2021 – CAPÍTULO IX – "OPERAÇÕES EXTRAORÇAMENTAIS" – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO

Exc.,

Para os devidos efeitos e em referência ao Vosso ofício acima identificado, informamos a V. Ex^{as} que nada temos a referir em relação ao teor da informação constante no Capítulo IX Operações Extraorçamentais.

No e-parte "Outra" e "Folha" (informação) em modo "Outra" ou "Outra".

Com os melhores cumprimentos *e cordiais saúdes,*

TRIBUNAL DE CONTAS - SRMTC

2212/2022
2022/10/03



O Secretário Regional das Finanças

R. Gouveia
Rogerio de Andrade Gouveia



CAPÍTULO X
As Contas da Administração Pública Regional



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

TRIBUNAL DE CONTAS - SRMTC

2818/2022
2022/12/5



Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Dr. Paulo Heliodoro Pereira Gouveia

Palácio da Rua do Esmeraldo
Rua do Esmeraldo, n.º 24
9004-554 FUNCHAL

Sua Referência
3823/2022

Sua comunicação de
2022/11/18

Secretaria Regional das Finanças
GSRF

N.º SRF/16652/2022

2022-12-02
SAIDA

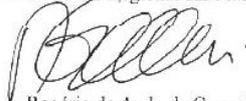
ASSUNTO: **RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA RAM DE 2021 – CAPÍTULO X – AS CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL – PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.**

Exmo. Sr. Juiz Conselheiro,

Para os devidos efeitos e em referência ao Vosso ofício acima identificado, solicito a Vossa Excelência se digne considerar os esclarecimentos, tidos por convenientes, às observações constantes do Relatório e Parecer incluídos no Capítulo X – As Contas da Administração Pública Regional as quais constam no documento que se junta em anexo.

Com os melhores cumprimentos. *Rogério de Andrade Gouveia*

O Secretário Regional das Finanças



Rogério de Andrade Gouveia





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA RAM DE 2021
CAPÍTULO X – AS CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL

10 AS CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL

10.1.3 Conta geral dos Serviços e Fundos Autónomos (Vide página 7)

No quadro *X.5- Síntese Geral dos Serviços e Fundos Autónomos* os valores plasmados no mapa contêm algumas imprecisões, designadamente:

- Nos *Ativos financeiros* deveria constar o montante de 3.842.756,93 euros (ao invés de 3.842.759,93 euros);
- No *Total das despesas de capital* deveria constar o montante de 130.457.454,54 euros (ao invés de 130.457.457,54 euros);
- Na *Despesa orçamental total* deveria constar 1.071.517.346,27 euros (ao invés de 1.071.517.349,27 euros);
- No *Saldo para a gerência* seguinte deveria constar o montante de 157.874.268,64 euros) ao invés de 157.874.265,64 euros).

10.2 Conta consolidada da Administração Pública Regional (Vide página 10)

No quadro *X.7- Conta Consolidada da RAM de 2021* os valores plasmados no mapa contêm algumas imprecisões, designadamente:

- Na *Receita efetiva* deveria constar o montante de 1.202.392.005,53 euros (ao invés de 1.202.392.005,49 euros);
- No *Saldo “Efetivo” (Global)* deveria constar o montante de -276.089.243,59 (ao invés de -276.089.243,63 euros);
- No *Saldo Primário* deveria constar o montante -196.240.501,97 euros (ao invés de -196.240.502,01 euros).





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

RELATÓRIO E PARECER SOBRE A CONTA DA RAM DE 2021
CAPÍTULO XI – CONTROLO INTERNO

11.4 Conclusões 1 e 2

11.5 Recomendações

Apesar das melhorias, continuou por concretizar, em 2021, a recomendação, formulada nos Pareces anteriores, sobre a implementação de um sistema integrado de informação financeira pública e de consolidação de contas das entidades que integram o perímetro da Administração Pública Regional.

Relativamente à vossa observação vertida neste ponto 11.4 – *Conclusões* e no ponto 11.5 – *Recomendações*, relativa à implementação de um sistema integrado de informação financeira pública e de consolidação de contas das entidades que integram o perímetro da Administração Pública Regional salienta-se que o ano de 2021 corresponde ao quarto ano da prestação de contas efetuada pelos serviços da Administração Pública Regional, após a publicação do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, que aprovou o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, na versão que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 85/2016, de 21 de dezembro, e que adiou a aplicação deste novo referencial para 1 de janeiro de 2018.

Das entidades públicas que compõem este perímetro de consolidação, apenas duas entidades efetuaram a prestação de contas de 2022, ao Tribunal de Contas, em referencial contabilístico distinto do SNC-AP, designadamente o SNC - Sistema de Normalização Contabilística e o SNC-ESNL - Entidades do Sector Não Lucrativo. No entanto é expectável que, em 2022, a totalidade das entidades da Administração Pública Regional efetuem a prestação de contas mediante a utilização do mesmo referencial contabilístico (SNC-AP), uma vez que a ARDITI - Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação já se encontra a reportar a informação nos termos da Norma Técnica n.º 1/2017 da UniLeO, neste referencial. Por outro lado, o Madeira Tecnopolo, S.A. também já reúne as condições para transitar para o novo referencial.

Assim, embora em 2021 não tenha sido possível apresentar a Conta da Região Autónoma da Madeira consolidada em termos financeiros, dado que um dos requisitos será a prestação de contas por todas as entidades, mediante a utilização do mesmo referencial contabilístico, estão a ser desenvolvidos procedimentos com vista a que na Conta do ano de 2022 este requisito esteja reunido.

Por outro lado, e conforme referido em anos anteriores, é necessário, de igual modo, que o processo de consolidação das contas esteja devidamente definido e que existam instruções para a preparação das demonstrações financeiras consolidadas das administrações públicas o que ainda não está definido a nível nacional pela Unidade de Implementação da Lei de Enquadramento Orçamental (UniLeO). Pese





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DAS FINANÇAS
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL

embora esta facticidade foi emanada uma primeira versão do manual de consolidação, em termos regionais, no âmbito do Projeto de Reforma da Gestão Financeira Pública.

No entanto, salienta-se que, ao nível central assistiu-se a um adiamento da aplicação do Sistema de Normalização Contabilística ao universo das administrações públicas, conforme artigo 267.º da Lei n.º 12/2022, de 21 de junho, que aprovou o Orçamento do Estado para 2022. Desta forma, embora na Administração Pública Regional estejam a ser desenvolvidos trabalhos de modo a tornar efetiva uma verdadeira consolidação de contas, o adiamento contínuo da sua aplicação ao todo nacional não oferece um quadro estabilizador com o todo nacional e condiciona, naturalmente, o efetivo desenvolvimento dos trabalhos.

Não obstante, e tendo em conta, também, as recomendações emanadas pelo Tribunal de Contas, o Governo Regional da Madeira definiu no seu Programa (do XIII Governo Regional da Madeira) como uma das orientações estratégicas a preparação de demonstrações financeiras consolidadas, abrangendo todas as entidades e transações incluídas no perímetro de consolidação da Administração Pública Regional da Região Autónoma da Madeira.

Neste momento, considerando que ao nível dos serviços simples e integrados está cumprido o requisito de base (prestação de contas por todas as entidades no mesmo referencial contabilístico) já está a ser iniciado o processo de consolidação das demonstrações financeiras ao nível do subsetor do Governo Regional (serviços simples e integrados) esperando-se alcançar a conclusão deste trabalho a breve prazo.



Siglas e Abreviaturas

Sigla/Abreviatura	Designação
ADSE	Instituto de Proteção e Assistência na Doença, I. P.
Al.	Alínea
ALM	Assembleia Legislativa da Madeira
ANAM, S. A.	Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, S. A.
ANSA	Associação Notas e Sinfonias Atlânticas
APR	Administração Pública Regional
AP-RAM	Associação de Promoção da Região Autónoma da Madeira
APRAM, S. A.	Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S. A.
Aq.	Aquisição
ARD	Administração Regional Direta
ARDITI	Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação
AREAM	Agência Regional da Energia e Ambiente da Região Autónoma da Madeira
ARM	Administração Regional da Madeira
ARM, S. A.	Águas e Resíduos da Madeira, S. A.
Artigos	Artigo(s)
Assoc.	Associação
BANIF	Banco Internacional do Funchal, S. A.
BCP	Banco Comercial Português, S. A.
BEI	Banco Europeu de Investimento
BIC	Banco BIC Português, S. A.
BPI	Banco BPI, S. A.
BST	Banco Santander Totta, S.A
C. ^a	Companhia
C.E.	Classificação Económica
C/ prazo	Curto prazo
C/c	Conta corrente
Cap.	Capítulo
CARAM, EPERAM	Centro de Abate da Região Autónoma da Madeira, EPERAM
CBI	Caixa — Banco de Investimento, S. A.
CCCAM	Caixa Central — Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo, C. R. L.
CD	Comissão Diretiva
CE	Classificação Económica
CELFF, S. A.	Centro de Estudos, Línguas e Formação do Funchal, S. A.
CEMG	Caixa Económica Montepio Geral, caixa económica bancária, S. A.
CEPAM	Conservatório — Escola Profissional de Artes da Madeira
Cf.	Confrontar
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CLCM, S. A.	Companhia Logística de Combustíveis da Madeira, S. A.
CRAM	Conta da Região Autónoma da Madeira
CRL	Cooperativa de Responsabilidade Limitada
Desc.	Desconto
DG Reform	Directorate-General for Structural Reform Support
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
DREM	Direção Regional de Estatística da Madeira
DROT	Direção Regional do Orçamento e Tesouro
DRPA	Direção Regional do Património
DTIM	Associação Regional para o Desenvolvimento das Tecnologias de Informação na Madeira
E. P. E.	Entidade Pública Empresarial
EEM, S. A.	Empresa de Electricidade da Madeira, S. A.
ENEREEM	Energias Renováveis
EPERAM	Entidade Pública Empresarial da Região Autónoma da Madeira
EPR	Entidade(s) Pública(s) Reclassificada(s)
UE	União Europeia
Eurostat	Gabinete de Estatísticas da União Europeia
Exec.	Execuções
F.	Fundo
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEAGA	Fundo Europeu Agrícola de Garantia
FEAMP	Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e as Pescas

Sigla/Abreviatura	Designação
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEI	Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
FEP	Fundo Europeu das Pescas
FET-RAM	Fundo de Estabilização Tributária da Região Autónoma da Madeira
FS	Fiscalização Sucessiva
FSE	Fundo Social Europeu
func.	Funcionário(s)
GESBA, L. ^{da}	Empresa de Gestão do Setor da Banana, L. ^{da}
GGLC	Gabinete de Gestão da Loja do Cidadão da Madeira
GR	Governo Regional
HF, S. A.	Horários do Funchal, S. A.
I.	Impostos
I. P.	Instituto Público
IASAÚDE, IP-RAM	Instituto de Administração da Saúde e Assuntos Sociais, IP-RAM
ID	Impostos Diretos
IDE, IP-RAM	Instituto de Desenvolvimento Empresarial, IP-RAM
IDR, IP-RAM	Instituto de Desenvolvimento Regional, IP-RAM
IEM, IP-RAM	Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas
IFCN	Instituto das Florestas e Conservação da Natureza
IHM, EPERAM	Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM
ILMA, L. ^{da}	Indústria de Lacticínios da Madeira, L. ^{da}
INE	Instituto Nacional de Estatística, I. P.
IP-RAM	Instituto Público da Região Autónoma da Madeira
IQ	Instituto para a Qualificação, IP-RAM
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
ISP	Imposto sobre Produtos Petrolíferos
ISV	Imposto sobre Veículos
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
IVBAM	Instituto do Vinho, do Bordado e do Artesanato da Madeira
LCPA	Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso
L. ^{da}	Limitada
LEORAM	Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira
LFRA	Lei de Finanças das Regiões Autónomas
M/l prazo	Médio/longo prazo
M€.	Milhões de Euros
MAC	Programa de Cooperação Transnacional Madeira, Açores, Canárias
MPE, S. A.	Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S. A.
MT, S. A.	Pólo Científico e Tecnológico da Madeira — Madeira Tecnopolo, S. A.
N.º(s)	Número(s)
NB.	Novo Banco, S. A.
NCP	Norma de Contabilidade Pública
Obrig.	Obrigações
OE	Orçamento do Estado
OP	Operações
ORAM	Orçamento da Região Autónoma da Madeira
ORÇ	Orçamento
Orçs.	Orçamentais
OSS	Orçamento da Segurança Social
OT	Obrigações de Tesouraria
PAG	Pagamentos
PATRIRAM, S. A.	Titularidade e Gestão de Património Público Regional, S. A.
PCT-MAC	Programa de Cooperação Transnacional Madeira, Açores, Canárias
PDES	Plano de Desenvolvimento Económico e Social
PE	Pilar Estratégico
PGR	Presidência do Governo Regional
PIB	Produto Interno Bruto
PIDDAR	Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional
PMP	Prazo médio de pagamento
PO	Programa Operacional
PO	Ponta do Oeste — Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste da Madeira, S. A.

Sigla/Abreviatura	Designação
POISE.....	Programa Operacional Inclusão Social e Emprego
POSEI.....	Programa de Opções Específicas para fazer face ao Afastamento e à Insularidade
POSEI — MADEIRA.....	Programa de Opções Específicas para o Afastamento e a Insularidade nas Regiões Ultraperiféricas
POSEUR.....	Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos
PPP.....	Parceria Público Privada
PRODERAM.....	Programa de Desenvolvimento Rural para a Região Autónoma da Madeira
QEC.....	Quadro Estratégico Comum
QPPO.....	Quadro Plurianual de Programação Orçamental
RAM.....	Região Autónoma da Madeira
REACT-EU.....	Recovery Assistance for the Cohesion and Territories of Europe
RELACRE.....	Associação de Laboratórios Acreditados de Portugal
Rep.....	Reposição(ões)
RL.....	Resultado Líquido do período
RNAP.....	Reposições não abatidas nos pagamentos
RPT.....	Recursos Próprios de Terceiros
S. A.....	Sociedade Anónima
S. A. D.....	Sociedade Anónima Desportiva
S/.....	Sobre
SAD.....	Sociedade Anónima Desportiva
SAM, L. ^{da}	Sociedade de Automóveis da Madeira, L. ^{da}
SCUTS.....	Portagens Sem Cobrança aos Utilizadores
SDM, S. A.....	Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S. A.
SDNM, S. A.....	Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S. A.
SDPO, S. A.....	Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste da Madeira, S. A.
SDPS, S. A.....	Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S. A.
SEC.....	Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais
Sent.....	Sentença
SERAM.....	Sector Empresarial da Região Autónoma da Madeira
Serv.....	Serviços
SESARAM.....	Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira, EPERAM
SEUR.....	Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos
SFA.....	Serviços e Fundos Autónomos
SMD, S. A.....	Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S. A.
SNC-AP.....	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas
SRA.....	Secretaria Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural
SRAAC.....	Secretaria Regional de Ambiente, Recursos Naturais e Alterações Climáticas
SRE.....	Secretaria Regional de Educação, Ciência e Tecnologia
SREI.....	Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas
SREM.....	Secretaria Regional de Economia
SRF.....	Secretaria Regional das Finanças
SRIC.....	Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania
SRMar.....	Secretaria Regional de Mar e Pescas
SRMTC.....	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
SRPC.....	Serviço Regional de Proteção Civil, IP-RAM
SRS.....	Secretaria Regional da Saúde e Proteção Civil
SRTC.....	Secretaria Regional de Turismo e Cultura
SS.....	Segurança Social
Startup Madeira, L. ^{da}	Startup Madeira — More Than Ideas, L. ^{da}
Transf.....	Transferências
Tx. Exec.....	Taxa de Execução
UE.....	União Europeia
UNILEO.....	Unidade de Implementação da Lei de Enquadramento Orçamental
VEC.....	Verificação Externa de Contas
Venc.....	Vencimento
VIAEXPRESSO, S. A.....	Concessionária de Estradas VIAEXPRESSO da Madeira, S. A.
VIALITORAL, S. A.....	VIALITORAL — Concessões Rodoviárias da Madeira, S. A.
VIAMADEIRA, S. A.....	Viamadeira — Concessão Viária da Madeira, S. A.
VP.....	Vice-Presidência do Governo Regional e dos Assuntos Parlamentares

Notas. - Os valores totais expressos nos quadros ao longo do presente documento poderão, por vezes, não corresponder à soma exata dos respetivos valores parcelares, devido aos arredondamentos efetuados.

Texto escrito conforme o Acordo Ortográfico.

Ficha Técnica

Auditor-Coordenador: Miguel Pestana - Licenciado em Economia.

Auditora-Chefe: Merícia Dias - Licenciada em Direito.

Execução Técnica:

Paula Câmara - Licenciada em Direito;

Andreia Bernardo - Licenciada em Economia;

Cátia Pires - Licenciada em Auditoria e Fiscalidade;

Marlene Teixeira - Licenciada em Economia;

Luísa Sousa - Licenciada em Economia;

Patrícia Ferreira - Licenciada em Economia;

Gonçalo Sousa - Licenciado em Direito.

Apoio Informático: Paulo Ornelas - Técnico de Informática.

CORRESPONDÊNCIA

Toda a correspondência relativa a anúncios e assinaturas do Jornal Oficial deve ser dirigida à Direção Regional da Administração Pública.

PUBLICAÇÕES

Os preços por lauda ou por fração de lauda de anúncio são os seguintes:

Uma lauda.....	€ 15,91 cada	€ 15,91;
Duas laudas.....	€ 17,34 cada	€ 34,68;
Três laudas.....	€ 28,66 cada	€ 85,98;
Quatro laudas.....	€ 30,56 cada	€ 122,24;
Cinco laudas.....	€ 31,74 cada	€ 158,70;
Seis ou mais laudas.....	€ 38,56 cada	€ 231,36

EXEMPLAR

A estes valores acresce o imposto devido.

ASSINATURAS

Números e Suplementos - Preço por página € 0,29

	Anual	Semestral
Uma Série.....	€ 27,66	€ 13,75;
Duas Séries.....	€ 52,38	€ 26,28;
Três Séries.....	€ 63,78	€ 31,95;
Completa.....	€ 74,98	€ 37,19.

A estes valores acrescentem os portes de correio, (Portaria n.º 1/2006, de 13 de janeiro) e o imposto devido.

EXECUÇÃO GRÁFICA
IMPRESSÃO
DEPÓSITO LEGAL

Gabinete do Jornal Oficial
Gabinete do Jornal Oficial
Número 181952/02

Preço deste número: € 60,90 (IVA incluído)