



Relatório n.º 8/2011-FS/SRMTTC

**Auditoria aos empréstimos contraídos  
pela RAM em 2010**

Processo n.º 01/11 – Aud/FS

Funchal, 2011





**Auditoria aos empréstimos contraídos pela  
RAM em 2010**

**RELATÓRIO N.º 8/2011-FS/SRMTC**

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

**Junho/2011**





## ÍNDICE

<b>1. SUMÁRIO.....</b>	<b>5</b>
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS .....	5
1.2. OBSERVAÇÕES.....	5
1.3. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA.....	6
1.4. RECOMENDAÇÕES .....	6
<b>2. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJECTIVOS .....	9
2.2. METODOLOGIA .....	9
2.3. ENTIDADES AUDITADAS .....	9
2.4. GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.....	10
2.5. ENQUADRAMENTO NORMATIVO.....	10
2.5.1. <i>Recurso ao crédito pela RAM</i> .....	10
2.5.2. <i>Limites ao crédito em 2010</i> .....	11
2.5.3. <i>Gestão da dívida pública regional</i> .....	13
2.6. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.....	13
<b>3. RESULTADOS DA ANÁLISE.....</b>	<b>15</b>
3.1. EMPRÉSTIMOS CONTRAÍDOS PELA RAM EM 2010 .....	18
3.1.1. <i>Contracção do empréstimo de curto prazo</i> .....	18
3.1.2. <i>Contracção de empréstimos de médio e longo prazo</i> .....	18
3.2. APLICAÇÃO DO PRODUTO DOS EMPRÉSTIMOS CONTRAÍDOS .....	22
3.2.1. <i>Aplicação dos empréstimos de substituição de Dívida</i> .....	22
3.2.2. <i>Aplicação dos empréstimos de 75 M€</i> .....	24
3.2.3. <i>Aplicação do empréstimo de 20 M€</i> .....	27
<b>4. EMOLUMENTOS.....</b>	<b>32</b>
<b>5. DETERMINAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>32</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>35</b>
ANEXO I – QUADRO SÍNTESE DE INFRACÇÕES FINANCEIRAS.....	37
ANEXO II – MOVIMENTO DA DÍVIDA DA RAM EM 2010 .....	39
ANEXO III – MAPA RESUMO DOS EMPRÉSTIMOS DE MÉDIO/LONGO PRAZO CONTRAÍDOS EM 2010.....	41
ANEXO IV – AMOSTRA RELATIVA À APLICAÇÃO DOS NOVOS EMPRÉSTIMOS .....	43
ANEXO V – DESCRIÇÃO DA AMOSTRA RELATIVA ÀS DESPESAS PAGAS COM O EMPRÉSTIMO DE 75M€ .....	45
ANEXO VI – NOTA DE EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS .....	47





### FICHA TÉCNICA

<i>Coordenação</i>	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
<i>Supervisão</i>	
Fernando Fraga	Auditor-Chefe
<i>Equipa de auditoria</i>	
Luísa Sousa	Téc. Superior
Gilberto Tomás	Téc. Verificador Superior
<i>Apoio Jurídico</i>	
Paula Câmara	Consultora

**RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

<b>SIGLA</b>	<b>DESIGNAÇÃO</b>
<b>ALM</b>	Assembleia Legislativa da Madeira
<b>AP</b>	Autorização de Pagamento
<b>BANIF</b>	Banco Internacional do Funchal
<b>BBVA</b>	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria
<b>BEI</b>	Banco Europeu de Investimento
<b>BES</b>	Banco Espírito Santo
<b>CCP</b>	Código dos Contratos Públicos
<b>CE</b>	Classificação Económica
<b>CIVA</b>	Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado
<b>CGD</b>	Caixa Geral de Depósitos
<b>CGR</b>	Conselho do Governo Regional
<b>CRP</b>	Constituição da República Portuguesa
<b>CP</b>	Contratos Públicos
<b>DGO</b>	Direcção-Geral do Orçamento
<b>DL</b>	Decreto-Lei
<b>DLR</b>	Decreto Legislativo Regional
<b>DRF</b>	Direcção Regional de Finanças
<b>DROC</b>	Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade
<b>DRR</b>	Decreto Regulamentar Regional
<b>DSCP AE</b>	Direcção de Serviços de Crédito Público e Assuntos Externos
<b>EPA</b>	Estatuto Político-Administrativo
<b>EPARAM</b>	Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira
<b>FEADER</b>	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
<b>GR</b>	Governo Regional
<b>IFAP</b>	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP
<b>IDRAM</b>	Instituto do Desporto da Região Autónoma da Madeira, IP-RAM
<b>LEO</b>	Lei de Enquadramento Orçamental
<b>LEORAM</b>	Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira
<b>LFRA</b>	Lei de Finanças das Regiões Autónomas
<b>LO</b>	Lei Orgânica
<b>LOE</b>	Lei do Orçamento de Estado
<b>LOPTC</b>	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
<b>OE</b>	Orçamento do Estado
<b>ORAM</b>	Orçamento da Região Autónoma da Madeira
	Plano e Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Região
<b>PIDDAR</b>	
	Autónoma da Madeira
<b>RA</b>	Regiões Autónomas
<b>RAM</b>	Região Autónoma da Madeira
<b>RCG</b>	Resolução do Conselho de Governo
<b>RID</b>	Recibo Interno de Despesa
<b>S.A.</b>	Sociedade Anónima
<b>SEC</b>	Sistema Europeu de Contas
<b>SCUT</b>	Sem Custo para os Utilizadores
<b>SRARN</b>	Secretaria Regional do Ambiente e Recursos Naturais
<b>SREC</b>	Secretaria Regional de Educação e Cultura
<b>SRES</b>	Secretaria Regional do Equipamento Social
<b>SRMTC</b>	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
<b>SRPF</b>	Secretaria/Secretário Regional do Plano e Finanças





## 1. SUMÁRIO

### 1.1. Considerações prévias

O presente relatório integra os resultados da “Auditoria aos empréstimos contraídos pela RAM em 2010”, realizada junto da Direcção Regional de Finanças e da Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade, ambas da Secretaria Regional do Plano e Finanças, de acordo com o previsto no Programa de Fiscalização da SRMTC para 2011.

Este sumário sistematiza as principais observações/conclusões da auditoria, assim como a factualidade que tem relevância jurídica sob o ponto de vista da responsabilidade financeira, remetendo-se o seu desenvolvimento para os pontos subsequentes, onde se dá conta dos trabalhos, factos e critérios que suportam as apreciações efectuadas.

### 1.2. Observações

Tendo por base os resultados da auditoria, apresentam-se as seguintes observações:

1. Em 2010, a RAM contraiu empréstimos de médio e longo prazo no montante global de 146,8 milhões de euros, dos quais 51,8 milhões de euros foram aplicados na substituição de dívida e 95 milhões de euros constituem novos empréstimos, totalizando, no final do ano, a dívida financeira cerca de 963,3 milhões de euros, mais 99,4 milhões de euros face ao ano anterior [cfr. os pontos 3., 3.1., 3.1.2. e 3.2.1.].
2. O empréstimo de 20 milhões de euros acordado com o *BANIF – Banco Internacional do Funchal, S.A.*, foi contraído à margem do estipulado no art.º 10.º, n.ºs 1 e 2, da Lei de Meios, e no art.º 83.º, n.º 2, da LOE, e com base em pressupostos que não asseguram a sua legalidade ao nível da real situação do endividamento líquido regional, apurada nos termos do n.º 3 do art.º 83.º da citada LOE [cfr. o ponto 3.1.2. D)].
3. Uma parte significativa do produto dos novos empréstimos, contraídos no montante global de 75 milhões de euros, ao abrigo do disposto no art.º 10.º, n.º 1, da Lei de Meios, foi canalizada para pagar despesas de funcionamento, ofendendo-se, com isso, a norma do art.º 113.º, n.º 2, do EPARAM, e do artigo 33.º da LFRA [cfr. o ponto 3.2.2.].
4. As verbas do empréstimo de 20 milhões de euros foram aplicadas no pagamento de despesas incluídas no PIDDAR, a maioria (99,4%) enquadrada na rubrica de *CE 07.01.04 – Aquisição de bens de capital – Investimentos – Construções Diversas*, e relativamente às quais se aponta a prática das seguintes ilegalidades detectadas nos processos de despesa analisados:
  - a) Não foi cumprido o prazo de pagamento dos autos de medição dos trabalhos das empreitadas de obras públicas, previsto no art.º 212.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março [cfr. o ponto 3.2.3.-A)];
  - b) Em 6 dos processos de despesa, as respectivas facturas não foram emitidas no prazo estipulado pelo art.º 36.º do CIVA [cfr. o ponto 3.2.3.-B)];
  - c) Medição de trabalhos a mais, em duas empreitadas, com preterição das regras consagradas nos art.ºs 202.º e 203.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março [cfr. o ponto 3.2.3.-C)];
  - d) Nas empreitadas de “*Construção do Sistema de Destino Final das Águas Residuais da Calheta*” e de “*Construção do Sistema de Destino Final das Águas Residuais de Machico*”, atenta contra o disposto no art.º 18.º, n.º 2, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro, o facto de terem sido

adjudicados trabalhos a mais e autorizada a celebração dos correlativos termos adicionais pelo Governo Regional da Madeira já depois de os trabalhos se encontrarem executados [cfr. o ponto 3.2.3.-D)];

- e) O contrato adicional celebrado entre a SRARN e o consórcio Tecnovia Madeira/Tecnovia Kruger, no valor de € 927 379, 48, s/ IVA, por titular trabalhos a mais no contrato da empreitada de “*Construção do Destino Final das Águas Residuais da cidade de Machico*”, visado pelo TC, devia ter sido remetido a esta Secção Regional em cumprimento do preceituado no n.º 2 do art.º 47.º da LOPTC [cfr. o ponto 3.2.3.-E)].

### 1.3. Responsabilidade financeira

A apreciação da matéria referenciada e sintetizada em 1.2., geradora de eventual responsabilidade sancionatória punível com multa, determinou que:

- a) Fosse relevada a responsabilidade financeira emergente das infracções enunciadas nos números 3 e 4, alínea c), das *Observações* deste relatório [cfr. o n.º 1, als. b) e f), e o n.º 2 do art.º 65.º da LOPTC, na redacção introduzida pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto, e a alínea b) das *Determinação Finais* do presente relatório];
- b) Se mantivesse a responsabilidade financeira associada à contracção do empréstimo referido no número 2 das *Observações* sem estar suficientemente comprovada a observância dos limites de endividamento.

As multas têm como limite mínimo o montante de 15 UC e como limite máximo 150 UC, tal como dispõe o n.º 2 do art.º 65.º da mesma LOPTC. E, se a multa for paga pelo seu montante mínimo, extingue-se o procedimento tendente à efectivação da responsabilidade financeira, nos termos do art.º 65.º, n.º 3, e do art.º 69.º, n.º 2, al. d), ambos ainda da citada Lei.

Quanto ao facto referenciado e sintetizado no ponto 5., al. e), configura uma infracção geradora de responsabilidade sancionatória punível com multa, por força do disposto no n.º 1, al. b), e n.º 2 do art.º 66.º da LOPTC, a efectivar através da instauração de um processo autónomo de multa, em conformidade com o disposto nos art.ºs 58.º, n.º 4, 67.º e 78.º, n.º 4, al. e), todos da mesma LOPTC (cfr. o ponto acima indicado do relatório).

### 1.4. Recomendações

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas formula as seguintes recomendações à **Secretaria Regional do Plano e Finanças**:

1. Tenha presente que os empréstimos de médio e longo prazo destinam-se, exclusivamente, a financiar investimentos ou a substituir e amortizar dívida, tal como determina o art.º 113.º, n.º 2, do EPARAM, e o artigo 33.º da LFRA.
2. Atenda ao limite máximo de endividamento regional fixado anualmente pela LOE, de acordo com o previsto no art.º 30.º da LO n.º 1/2007, de 19 de Fevereiro, em vigor por força da norma do art.º 20.º, n.º 2, da LO n.º 2/2010, de 16 de Junho.

Mais **recomenda** à **Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais** que:

1. Na execução do contrato de empreitada de obras públicas, respeite as normas injuntivas do Código dos Contratos Públicos, designadamente quanto:
  - a) Ao procedimento e critérios da medição, devendo ter presente que, na falta de estipulação contratual, os trabalhos devem ser medidos mensalmente e os respectivos resultados vertidos nos correspondentes autos (art.º 388.º do CCP).



- b) Ao prazo de pagamento dos autos de medição dos trabalhos (art.º 299.º na redacção dada pelo art.º 3.º da Lei n.º 3/2010, de 27 de Abril).
  - c) Havendo necessidade de realizar “*trabalhos a mais*”, tenha presente que a respectiva autorização, por entidade competente, deve ser dada em momento anterior à sua execução, de maneira a garantir a tempestividade da celebração do contrato adicional e a assegurar a regularidade financeira das correspondentes despesas (art.ºs 371.º e 375.º).
2. As facturas respeitantes aos autos de medição dos trabalhos devem ser emitidas no prazo fixado pelo art.º 36.º do CIVA.
  3. Remeta os contratos adicionais a contratos visados, a esta Secção Regional, dentro do prazo de 15 dias a contar do início da sua execução, tal como dispõe, para o efeito, o n.º 2 do art.º 47.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.





## 2. INTRODUÇÃO

### 2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJECTIVOS

O Tribunal de Contas, na sequência do previsto no Plano Anual de Fiscalização da SRMTC<sup>1</sup> para 2011, levou a cabo a presente auditoria na área da dívida financeira da RAM, com o objectivo central de fiscalizar a legalidade e regularidade financeira das operações de endividamento realizadas pelo Governo Regional da Madeira em 2010, assim como verificar a aplicação das verbas dos empréstimos contraídos.

Para alcançar tais propósitos, foram definidos os seguintes objectivos operacionais:

- Estudar a organização, o funcionamento e as competências das entidades da Administração Regional envolvidas no sistema de emissão, gestão e controlo da dívida pública regional;
- Analisar a legalidade e regularidade financeira das operações de contracção de dívida directa pela Região em 2010;
- Verificar a correcção financeira da aplicação do produto dos empréstimos contraídos nesse ano, identificando as despesas pagas, por diversas rubricas orçamentais, com as receitas creditícias.

A acção foi ainda perspectivada no sentido de os respectivos resultados poderem vir a integrar o Relatório e Parecer sobre a conta da RAM do mesmo ano, no domínio referente à dívida pública regional.

### 2.2. METODOLOGIA

Os trabalhos da auditoria foram executados de acordo com os métodos e os procedimentos preconizados para este tipo de acção pelo *Manual de Auditoria e de Procedimentos* do TC, tal como se deu conta no PGA<sup>2</sup>.

### 2.3. ENTIDADES AUDITADAS

Os trabalhos de campo decorreram na Secretaria Regional do Plano e Finanças (SRPF), uma vez que constituem atribuições deste departamento governamental “*definir e controlar a execução da política financeira da Região Autónoma da Madeira (...)*”, assim como “*acompanhar, controlar e gerir os instrumentos financeiros da RAM (...)*”, nos termos da al. a) do art.º 2.º da respectiva orgânica, aprovada pelo DRR n.º 2/2008/M, de 15 de Fevereiro<sup>3</sup>.

Na estrutura da Secretaria Regional, um Serviço visado por esta acção foi a Direcção Regional de Finanças (DRF)<sup>4</sup>, cuja missão consiste, nomeadamente, “*executar a política regional no sector das*

<sup>1</sup> Aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, em 15 de Dezembro de 2010, através da Resolução n.º 3/2010 – PG. A acção foi programada dentro do Objectivo Estratégico 1 do Plano Trienal do TC para o triénio 2011-2013 de “*avaliar sistematicamente a execução das políticas e programas públicos no contexto da crise económico-financeira bem como dos seus efeitos na sustentabilidade das finanças públicas e na equidade inter-geracional*”.

<sup>2</sup> Aprovado pelo Despacho do Juiz Conselheiro da SRMTC de 21/02/2011, e a amostra, incluindo os correlativos critérios de selecção, aprovada, por despacho de 25/02/2011, exarado na Informação n.º 17/2011 – UAT II.

<sup>3</sup> Elaborada em conformidade com os novos princípios e normas da organização da administração directa e indirecta da RAM, estabelecidos pelo DLR n.º 17/2007/M, de 12/11.

<sup>4</sup> Vd. os art.ºs 4.º e 6.º, n.º 2, do DRR n.º 2/2008/M.

*finanças e controlar as acções necessárias ao domínio da actividade financeira da Região Autónoma da Madeira*”<sup>5</sup>, cabendo-lhe, em particular, “*contribuir para a definição e controlo da política financeira regional, estudando e propondo as medidas necessárias à sua execução*” e “*coordenar as operações relativas à emissão e gestão da dívida pública regional directa*”<sup>6</sup>.

A acção abrangeu ainda a Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade, face às competências detidas por este Serviço ao nível da análise, acompanhamento e controlo da execução orçamental, da centralização e coordenação da escrituração e da contabilização das receitas e despesas públicas, bem como da liquidação e autorização do pagamento das despesas<sup>7</sup>.

## 2.4. GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

Não há reparos a fazer à colaboração prestada pelos responsáveis, dirigentes e funcionários da DRF contactados, cuja disponibilidade contribuiu, de forma decisiva, para que os trabalhos da acção se realizassem nos prazos previstos.

## 2.5. ENQUADRAMENTO NORMATIVO

### 2.5.1. Recurso ao crédito pela RAM

A dívida pública directa abarca um conjunto de situações passivas resultantes do recurso ao crédito público, através do qual foram facultados activos financeiros, em troca do seu reembolso diferido no tempo e do pagamento de juros. É a chamada dívida pública financeira, formada pela dívida flutuante, decorrente do crédito a curto prazo, e pela dívida fundada, derivada do crédito a médio e longo prazo<sup>8</sup>.

Embora a possibilidade de as Regiões Autónomas contraírem empréstimos não esteja prevista expressamente no texto constitucional, o recurso ao endividamento constitui uma consequência lógica da sua autonomia orçamental<sup>9</sup>, consentida pela alínea h) do n.º 1 do art.º 227.º da CRP, quando alude ao poder de as regiões celebrarem os actos e contratos em que tenham interesse.

É no respectivo Estatuto Político-Administrativo<sup>10</sup> e na Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de Fevereiro (aprova a Lei de Finanças das Regiões Autónomas - LFRA), alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 1/2010, de 29 de Março, que o regime de endividamento público regional dispõe de quadro legislativo próprio<sup>11</sup>.

O recurso ao endividamento por parte das Regiões Autónomas é ainda disciplinado pelas normas de Estabilidade Orçamental impostas pela Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (na redacção dada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto), em particular no que se refere ao limites de endividamento, a serem fixados pela lei do orçamento do Estado, nos termos do art.º 87.º daquele diploma.

<sup>5</sup> Ver o n.º 1 do art.º 2.º da correspondente orgânica, em anexo ao DRR n.º 5/2008/M, de 26/03.

<sup>6</sup> Ver o art.º 15.º, n.º 1, do DRR n.º 2/2008/M, e o art.º 2.º, n.º 2, als. a) e h), do DRR n.º 5/2008/M.

<sup>7</sup> Ver as als. h), i) e p) do n.º 2 do art.º 2.º da orgânica da DROC, em anexo ao DRR n.º 19/2003/M, de 18/08.

<sup>8</sup> Para efeitos de concretização de conceitos importa atentar, neste contexto, no art.º 3.º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, que aprovou o regime geral de emissão e gestão da dívida pública directa do Estado, que qualifica como dívida pública flutuante a “*dívida pública contraída para ser totalmente amortizada até ao termo do exercício orçamental em que foi gerada*”, e como dívida pública fundada a *dívida contraída para ser totalmente amortizada num exercício orçamental subsequente ao exercício no qual foi gerada*”.

<sup>9</sup> Ver a referência constante dos art.ºs 3.º, al. a), e 4.º, da Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19/02, na redacção da Lei Orgânica n.º 1/2010, de 29/03, que enquadram o exercício da autonomia financeira regional nos limites definidos pela CRP, pelos correlativos EPA, pela Lei em questão e pela demais legislação complementar. Cfr. os art.ºs 31.º a 41.º da LFRA.

<sup>10</sup> No caso da RAM, na redacção decorrente da Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, primeira revisão do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira. Cfr. os art.ºs 113.º a 117.º do EPARAM.

<sup>11</sup> Ver o art.º 20.º da Lei Orgânica n.º 2/2010, de 16 de Junho, sobre a suspensão e vigência de artigos da LFRA, na versão da LO n.º 1/2010, de 29/03, e da LO n.º 1/2007, de 19/02.



No caso da RAM, do quadro normativo disciplinador do recurso ao endividamento, atrás descrito<sup>12</sup>, sobressai que:

- O EPARAM inclui, no art.º 108.º, alínea f), o produto dos empréstimos entre as receitas da Região, consoante a abordagem estatutária do endividamento regional dos art.ºs 113.º a 117.º da Subsecção III da Secção I do Capítulo II<sup>13</sup>;
- A Região pode, nos termos do respectivo EPA (art.º 113.º, n.º 1) e da LFRA (art.º 32.º, n.º 1), contrair dívida pública fundada (de médio e longo prazo) e flutuante (de curto prazo);
- Os empréstimos de médio e longo prazo, destinam-se, exclusivamente, a financiar investimentos ou a substituir e amortizar empréstimos anteriormente contraídos, e obedecem aos limites fixados de harmonia com o disposto na supra referida lei, carecendo de autorização das assembleias legislativas (art.º 113.º, n.º 2, do EPARAM e art.º 33.º da LFRA).
- Os empréstimos de curto prazo reservam-se para fazer face a dificuldades de tesouraria, devendo estar liquidados no último dia do ano, e não podem ultrapassar 35% das receitas correntes cobradas no exercício anterior (art.º 34.º da LFRA).
- Com vista a assegurar a coordenação efectiva entre as finanças do Estado e da RAM e o cumprimento do princípio da estabilidade orçamental, são definidos anualmente na LOE limites máximos de endividamento líquido regional, compatíveis com os conceitos utilizados em contabilidade nacional (art.º 30.º, n.º 1, da LO n.º 1/2007).

## 2.5.2. Limites ao crédito em 2010

Em matéria de contracção de empréstimos, o diploma que aprovou o Orçamento da RAM para 2010<sup>14</sup>, no seu art.º 5.º, autorizou o Governo Regional a aumentar o endividamento líquido regional, até ao montante de 180 milhões de euros, sujeito às condições a serem definidas na lei do Orçamento do Estado para o mesmo ano.

Nos termos do disposto no n.º 1 do art.º 83.º da Lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2010<sup>15</sup>, as Regiões Autónomas ficaram impedidas de “*acordar contratualmente novos empréstimos, incluindo todas as formas de dívida*”, quando daí resultasse um aumento do seu endividamento líquido<sup>16</sup>.

À semelhança de anos anteriores, o n.º 2 do mesmo art.º 83.º excepcionou da regra do endividamento líquido nulo os empréstimos e amortizações “*destinados ao financiamento de projectos com participação de fundos comunitários*”, com a particularidade de, em 2010, a sua previsão normativa contemplar “*a regularização de dívidas e à regularização de dívidas vencidas das regiões autónomas*”, nos termos e condições a definir por despacho do ministro responsável pela área das finanças.

<sup>12</sup> E ainda do DL n.º 336/90, de 30 de Outubro, que define os regimes de endividamento e de financiamento dos défices das RA, não expressamente revogado.

<sup>13</sup> Face ao n.º 1 do art.º 113.º, a Região pode recorrer a empréstimos, em moeda com curso legal em Portugal ou em moeda estrangeira, a curto e a longo prazo, embora o n.º 2 do mesmo preceito restrinja o âmbito de aplicação do produto dos empréstimos de longo prazo, ao permitir apenas a sua utilização para financiar investimentos ou substituir e amortizar empréstimos contraídos, e dependendo a sua contracção de autorização da ALR, nos termos do art.º 114.º. Quanto ao recurso ao crédito de curto prazo, destina-se a fazer face a dificuldades de tesouraria, de acordo com o art.º 115.º. O art.º 116.º estende à dívida pública regional o tratamento fiscal de que goza a dívida pública do Estado. Finalmente, o art.º 117.º prevê que a RAM, nos empréstimos que emita, beneficie de garantia pessoal do Estado.

<sup>14</sup> DLR n.º 34/2009/M, de 31 de Dezembro, alterado pelo DLR n.º 14/2010/M, de 5 de Agosto.

<sup>15</sup> Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, alterada pela Lei n.º 12-A/2010, de 30 de Junho.

<sup>16</sup> Em consonância com o previsto no art.º 87.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, na renumeração definida pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.



O ano em referência ficou igualmente marcado pela aprovação da LO n.º 1/2010, de 29 Março<sup>17</sup>, a qual, no seu art.º 4.º, n.º 1, autorizou a RAM a contrair empréstimos até ao montante de 50 milhões de euros<sup>18</sup>, cuja vigência, no entanto, foi suspensa pelo art.º 20.º, n.º 1, al. b), da LO n.º 2/2010, de 16 de Junho (Lei de Meios)<sup>19</sup>.

Em concreto, a Lei de Meios, além de instituir o regime excepcional dos meios financeiros extraordinários destinados à reconstrução das zonas afectadas pela intempérie de 20 de Fevereiro de 2010, avaliados em mil e oitenta milhões de euros<sup>20</sup>, inclui também no seu art.º 10.º uma norma sobre “*Limites de endividamento*”, em cujo n.º 1 permite o aumento do endividamento líquido, naquele ano, até ao montante de 75 milhões de euros<sup>21</sup>.

Neste domínio, interessa ainda trazer à colação o art.º 20.º-A da Lei de Meios<sup>22</sup>, porquanto dispõe que, “*Na aplicação e execução desta lei, e nomeadamente no respeitante aos limites estabelecidos pelo artigo 10.º, cabe à Administração Pública regional usar a necessária flexibilização que operacionalize e garanta o integral aproveitamento dos fundos disponibilizados, nas diversas rubricas orçamentadas, salvaguardando-se a programação anual definida e a execução dos projectos de reconstrução e recuperação decorrentes da intempérie que atingiu a Região Autónoma da Madeira em 20 de Fevereiro de 2010*”.

Face à previsão normativa do novo art.º 20-A da Lei de Meios<sup>23</sup>, será de excluir a hipótese de as verbas dos empréstimos de médio e longo prazo contraídos pela RAM, ao abrigo do art.º 10.º, n.º 1, daquela Lei, se destinarem exclusivamente ao financiamento da recuperação e reconstrução das zonas afectadas pela intempérie de Fevereiro de 2010, sendo de admitir, em segunda linha, que elas também possam ser utilizadas na cobertura de despesas de investimento, nos exactos termos dos artigos 113.º, n.º 2, do EPARAM, e 33.º da LFRA.

A flexibilidade pretendida pelo legislador<sup>24</sup>, embora mantendo a prioridade legal da reconstrução, consente assim a aplicação das verbas decorrentes dos empréstimos previstos no art.º 10.º, n.º 1, da Lei

---

<sup>17</sup> Que alterou a LO n.º 1/2007, de 19 de Fevereiro, que aprovou a LFRA, sendo que, e de harmonia com o preceituado no art.º 7.º da nova Lei, a sua entrada em vigor ficou condicionada à verificação de um evento futuro (no caso, a publicação do OE para 2010, o que só ocorreu em 29 de Abril de 2010).

<sup>18</sup> De acordo com o n.º 2 da referida norma “*Excepcionalmente, nos anos de 2011 a 2013, o limite referido no número anterior será fixado na Lei do Orçamento do Estado*”.

<sup>19</sup> Que reza o seguinte: “*É suspensa, durante o período em que vigora a presente lei a vigência do art.º 4.º da Lei Orgânica n.º 1/2010, de 29 de Março*”. Refira-se que, ao abrigo do disposto no art.º 21.º, os efeitos da LO n.º 2/2010, de 16 de Junho, retroagem a 20 de Fevereiro de 2010.

<sup>20</sup> De acordo com o relatório da Comissão Paritária Mista, constituída pelo Despacho do Primeiro-Ministro n.º 4482/2010, de 15 de Março, publicado no DR, 2ª Série, n.º 51, de 15 de Março. Uma parte suportada pelo Orçamento do Estado (740 milhões de euros) e outra pelo Orçamento da Região (340 milhões de euros).

<sup>21</sup> Na linha da previsão do n.º 2 do art.º 83.º da LOE para 2010, o n.º 2 do referido preceito exceptua ainda da “*(...) regra do endividamento líquido nulo os empréstimos destinados ao financiamento de projectos com participação de fundos comunitários da responsabilidade da administração regional e local, os quais acrescem aos limites máximos de endividamento líquido fixados nas alíneas do número anterior, mediante despacho do membro do Governo responsável pela área das finanças*”.

<sup>22</sup> Aditado pelo art.º 94.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, que aprovou o OE para 2011.

<sup>23</sup> Esta norma encerra uma natureza interpretativa. No tocante aos seus efeitos, o art.º 13.º Código Civil determina que “*(...) a lei interpretativa integra-se na lei interpretada (...)*”.

<sup>24</sup> Os trabalhos parlamentares conducentes à aprovação da norma do artigo 20.º-A, vertidos na proposta apresentada pelo grupo parlamentar do PSD n.º 1119. C, neste particular, fornecem um contributo importante na descoberta da “*ratio da norma em questão*”, onde, a dado passo, se pode ler “*(...) o desfazamento temporal relativamente à data da intempérie que assolou a RAM -20 Fevereiro 2010-e, consequentemente, obrigou a Administração Pública Regional a fazer face, de imediato, a encargos inadiáveis para dar resposta às exigências de reposição de condições mínimas de assistência aos atingidos, salvaguarda da segurança, da salubridade e normalização da circulação de pessoas e bens. Foi, pois, necessário afectar, antecipadamente, meios que não estavam ainda disponibilizados no âmbito da Lei Orgânica n.º 2/2010. Nestas circunstâncias, importa aditar àquela Lei Orgânica disposição que cubra esta flexibilidade, em termos que garantam o integral aproveitamento dos recursos financeiros disponibilizados, nomeadamente, clarificando a possibilidade de afectação dos meios decorrentes do art.º 10.º a outras rubricas orçamentais que não aquelas afectas exclusivamente à intempérie de 20 Fevereiro, com a prioridade legal da reconstrução, sem que seja posta em causa a*”.





de Meios, a outras rubricas orçamentais que não as afectas exclusivamente às intervenções de reconstrução das infra-estruturas danificadas pela intempérie.

### 2.5.3. Gestão da dívida pública regional

Em matéria de operações de gestão da dívida pública regional, destaca-se o n.º 2 do art.º 7.º do DLR n.º 34/2009/M, de 31 de Dezembro, cujos termos preceituam que “[a] contabilização dos fluxos financeiros decorrentes de gestão da dívida pública regional e da gestão dos excedentes de tesouraria é efectuada de acordo com as seguintes regras:

- a) *As despesas decorrentes de operações de derivados são deduzidas das receitas obtidas com as mesmas operações, sendo o respectivo saldo inscrito na rubrica da despesa;*
- b) *As receitas de juros resultantes da remuneração dos saldos bancários e de aplicações financeiras são abatidas às despesas com juros da dívida pública regional”.*

A Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (LEO), alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, prevê, no seu art.º 6.º, n.º 4, “a possibilidade de os fluxos financeiros associados a operações de gestão da dívida pública directa serem objecto de inscrição orçamental, de acordo com as regras próprias” estabelecidas naquele diploma e nas leis de enquadramento orçamental das Regiões Autónomas ou das autarquias locais.

Considerando que a disposição transcrita tem aplicação directa à RAM (*ex vi* do n.º 5 do art.º 2.º da citada LOE) e que a LEORAM vigente não contempla excepções ao princípio do orçamento bruto<sup>25</sup>, retiram-se as seguintes conclusões:

- A matéria tratada na al. a) do n.º 2 do art.º 7.º do DLR n.º 34/2009/M não é da competência legislativa da ALM, na medida em que as soluções legais respeitantes à contabilização das operações de gestão da dívida pública directa devem constar da LEORAM, que é aprovada pela Assembleia da República;
- A alínea b) do n.º 2 do art.º 7.º do DLR n.º 34/2009/M extravasa do âmbito da excepção ao princípio do orçamento bruto prevista na LEO, por versar sobre matérias estranhas à gestão da dívida pública directa, como é o caso dos juros dos saldos bancários e de aplicações financeiras.

O Tribunal já se pronunciou, nos mesmos termos, sobre estas duas questões no Parecer sobre a Conta da RAM de 2009<sup>26</sup>, aguardando que a SRPF, tal como na altura informou, altere aquela forma de contabilização no exercício orçamental de 2010, o que só será verificável quando for apresentada a conta relativa a este ano.

## 2.6. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO

Para efeitos do exercício do contraditório, procedeu-se à audição dos Secretários Regionais do Plano e Finanças e do Ambiente e dos Recursos Naturais, bem como, dos Directores Regionais de Finanças e do Ambiente, relativamente ao conteúdo do relato da auditoria<sup>27</sup>, em observância do preceituado no

---

*correcta observância da exigências legais da contabilidade pública e das regras das finanças públicas, porque são naturalmente responsáveis os órgãos e agentes políticos que intervêm, no exercício das suas competências (...).”*

<sup>25</sup> Cfr. o art.º 5.º da Lei n.º 28/92.

<sup>26</sup> Tendo inclusive formulado a seguinte recomendação naquele Parecer: “15. Em matéria de realização de operações de gestão de dívida pública regional, o conteúdo do diploma que aprova o orçamento da Região deve observar a disciplina imposta pelo art.º 5.º da LEORAM, a qual não só impede que as despesas decorrentes de operações de derivados sejam deduzidas das receitas obtidas com as mesmas operações, mas também que as receitas de juros resultantes dos saldos bancários sejam abatidas às despesas com juros da dívida pública regional”.

<sup>27</sup> Cfr. os ofícios n.ºs 856 a 859, de 29/04/2011.

art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção dada pelo art.º 1 da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

No prazo fixado para o efeito, as referidas entidades apresentaram as suas alegações<sup>28</sup>, as quais, conjuntamente com a documentação que as acompanhou, foram analisadas e levadas em conta na fixação da matéria de facto e de direito deste relatório, designadamente através da transcrição daquelas que revestem particular acuidade com as questões controvertidas no relatório, em simultâneo com os comentários considerados adequados.

---

<sup>28</sup> Constantes dos ofícios n.ºs SAI 01844/SRPF, de 17/05/2011, 11618/SRARN, de 13/05/2011 e 659/DRP, de 13/05/2011.



### 3. RESULTADOS DA ANÁLISE

Em 2010, a Região contraiu nove empréstimos de médio/longo prazo, no montante global de 146,8 milhões de euros, e um empréstimo de curto prazo até ao limite de 50 milhões de euros, sendo estas as operações de dívida directa abrangidas pela auditoria.

A dívida financeira da RAM, reportada a 31 de Dezembro de 2010, perfazia cerca de 963,3 milhões de euros, mais 99,4 milhões de euros face ao ano anterior, dos quais apenas 95 milhões de euros correspondem a aumento de endividamento, já que o remanescente de 4,4 milhões de euros foi aplicado na amortização da dívida resultante da “*operação de sub-rogação de créditos*”, realizada, em 2006, pela Administração Regional junto do Banco Espírito Santo de Investimento, S.A.<sup>29</sup>.

#### A) *Financiamento do Banco Europeu de Investimentos*

Em relação ao financiamento do Banco Europeu de Investimentos (BEI), interessa reter que este Banco e o Estado português celebraram um contrato de empréstimo no valor de 62,5 milhões de euros, com a particularidade de a verba em causa ter sido transferida para a Região por meio de um outro contrato de empréstimo, em igual montante, agora outorgado entre o Estado e a RAM.

Esta operação remete para o quadro dos auxílios financeiros extraordinários consignado na Lei de Meios, mais concretamente para o n.º 1 do seu art.º 6.<sup>º</sup><sup>30</sup>, cujos termos estabelecem que o Governo da República assegura, em benefício da RAM, uma linha especial de financiamento junto BEI, até ao montante total de € 250 milhões de euros, repartido pelo período de vigência da citada Lei (2010/2013), e com o limite de 62,5 milhões de euros/ano.

Em execução, a 19 de Novembro de 2010, o Estado Português, representado pelo Ministro de Estado e das Finanças, na qualidade de mutuário, e o BEI, assinaram o contrato de empréstimo referente à tranche A no valor de € 62,5 milhões de euros, do qual emerge, para o primeiro, entre outras, a obrigação de proceder ao pagamento dos juros e ao reembolso do capital e ainda de assegurar que o produto do empréstimo será disponibilizado ao Promotor (a RAM) para que este, por sua banda, execute os investimentos destinados à reparação e reconstrução das infra-estruturas da RAM danificadas pelas chuvas torrenciais e inundações de Fevereiro de 2010<sup>31</sup>.

De outro lado, anota-se que o mencionado “*Acordo sobre a Realização do Projecto*”, firmado mais tarde, a 26 de Novembro de 2010, entre o BEI e a RAM<sup>32</sup>, materializa o compromisso assumido por esta (na qualidade de “Promotor”) de utilizar os fundos desembolsados pelo Banco a favor da República Portuguesa exclusivamente para a implementação do Projecto<sup>33</sup>.

<sup>29</sup> Cfr. o Anexo II. Sobre a sub-rogação de créditos ver o ponto 3.2.1.B).

<sup>30</sup> Nos termos do qual “*O Governo assegura em benefício da Região Autónoma da Madeira, durante o período de vigência da presente lei, uma linha especial de financiamento junto do Banco Europeu de Investimentos, no montante de 250 milhões de euros, com os seguintes limites anuais: a) 62,5 milhões de euros, em 2010; b) 62,5 milhões de euros, em 2011; c) 62,5 milhões de euros, em 2012; d) 62,5 milhões de euros, em 2013*”.

<sup>31</sup> Através do Governo Regional, conjuntamente com os municípios e as entidades do sector público da Região (denominados por “Beneficiários Finais”), aprovados pelo Banco, nos termos do “Acordo sobre a Realização do Projecto” Reconstrução Madeira Framework Loan. Em sintonia com o “Contrato de Financiamento” e o “Acordo sobre a Realização do Projecto”, o empreendimento na sua globalidade é designado por “Projecto”, enquanto os “investimentos” são considerados como “Subprojectos”. Cfr. os artigos 2.º, 3.º, 4.º, 6.º e 9.º do título contratual.

<sup>32</sup> Representada pelo Secretário Regional do Plano e Finanças.

<sup>33</sup> Cfr. os considerandos 1, 4, e 5 e o artigo 1.º do referido documento, designadamente quanto às declarações e garantias prestadas pelo Promotor durante o período de vigência do Acordo, ao regime de fiscalização e visitas do Banco a fim de avaliar a afectação dos fundos desembolsados ao abrigo do referido Acordo, e consequentemente o estado de implementação do Projecto e Subprojectos.

Na linha do convencionado, o BEI, em 20 de Dezembro de 2010<sup>34</sup>, procedeu ao desembolso da importância de € 62,5 milhões de euros, gerando deste modo na esfera jurídica do Estado a obrigação de efectuar a correspondente transferência para a RAM, mediante a sua contabilização como uma despesa de capital, integrada no agrupamento económico “*transferências de capital*”, de acordo com o regime jurídico dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, aprovado pelo DL n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro<sup>35</sup>.

Esta será de resto a interpretação mais consentânea com o teor normativo do art.º 6.º, n.º 2, da Lei de Meios, quando concretiza que “ (...) *As transferências referidas no número anterior podem ser antecipadas em função das concretas necessidades de reconstrução, por despacho do membro do Governo responsável pela área das finanças*” (sublinhado nosso).

A determinação do sentido e o alcance da norma em questão remete-nos assim para o art.º 9.º do Código Civil<sup>36</sup>, nos termos do qual a interpretação não deve cingir-se à letra da lei (elemento gramatical) mas reconstituir o “pensamento legislativo”, partindo da concatenação de todos os elementos (o teleológico, o sistemático e o histórico) que intervêm na actividade interpretativa, tendo em vista descobrir a “*ratio legis*” (espírito ou razão de ser da lei).

No caso vertente, quer a letra da lei (vocábulo “*transferência*”) quer a “*ratio*” da norma (o fim visado pelo legislador ao editar a norma, fornecido pelas circunstâncias do tempo em que ela foi elaborada - a *occasio legis*) confluem no sentido de se considerar que o legislador conhecia o significado técnico-jurídico da expressão usada “*transferência*”, e destrinçou-a de qualquer outra operação financeira, daí que, e à luz do disposto no n.º 3 do art.º 9.º do Código Civil, se tenha de presumir que o legislador consagrou a solução mais acertada e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados.

Todavia, os elementos probatórios que integram o processo de auditoria mostram que, por motivos de natureza “*contabilístico-administrativa*” da parte do Estado<sup>37</sup>, o Secretário de Estado Adjunto do Orçamento, em 29 de Dezembro de 2010, emitiu um despacho a autorizar a RAM a contrair um empréstimo junto do Tesouro, no âmbito da linha especial de financiamento criada pela Lei de Meios, até ao montante de € 62,5 milhões de euros, escorando-se no facto de o Governo da República “ (...) *pretender disponibilizar em 2010 o montante de € 62.500.000,00 à RAM, mediante a celebração de um contrato de empréstimo naquele valor (...)*”.

---

<sup>34</sup> Conforme se alcança da carta do Presidente do Governo Regional da Madeira dirigida ao Presidente da República e ao Primeiro-Ministro, em 30 de Dezembro de 2010, onde, a dado passo, se pode ler que “(...) *foram confrontados, de forma inesperada quanto surpreendente, com a necessidade de ser celebrado um contrato de empréstimo entre o Estado e RAM, sob pena de a importância não ser transferida, o que é uma clara violação da lei e do acordado entre as partes (...)*”. Em resposta, o Gabinete do Primeiro-Ministro, através do ofício n.º 115, de 7 de Janeiro de 2011, informou que “ (...) *foi decidido encaminhar o assunto para apreciação do Ministério das Finanças*”.

<sup>35</sup> A RAM escriturou a verba de € 62 500 000,00, como uma transferência de capital, proveniente do OE de 2010.

<sup>36</sup> Segundo o qual: “*A interpretação não deve cingir-se à letra da lei, mas reconstituir a partir dos textos o pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada*”.

<sup>37</sup> Como denota a prova coligida nos trabalhos da auditoria, nomeadamente o ofício n.º 2160, de 30/12/2010, subscrito pelo Secretário Regional do Plano e Finanças e dirigido ao Ministro de Estado e das Finanças, onde se lê que “ (...) *o compromisso assumido pelas partes (Estado/Região), inclusive aquando da reunião em São Bento no dia 9 de Março entre o Governo da República e o Governo Regional, com a presença de S. Exa., o Primeiro-Ministro, e do Presidente do Governo Regional da Madeira, que o empréstimo a contrair junto do BEI, a que se refere o art.º 6.º da Lei Orgânica n.º 2/2010, de 16 de Junho, seria pelo Estado, que assumiria integralmente o seu pagamento (juros e capital). A base legal para este compromisso, também assumido no âmbito da Comissão Paritária Mista, constituída pelo despacho n.º 4482/2010, de 15 de Março (...) e que teve acolhimento legal nos art.ºs 3.º e 6.º da Lei Orgânica n.º 2/2010. As responsabilidades da RAM e demais entidades estão plasmadas no art.º 8.º da mesma lei, não sendo aí feita qualquer referência ao empréstimo BEI. Por outro lado, a assinatura do referido contrato de empréstimo transformaria uma participação da República a fundo perdido de 250 milhões de euros, num empréstimo do Estado à Região de igual valor, a ser reembolsado com receitas próprias regionais, contrariando o espírito e a letra da lei, bem como os compromissos publicamente assumidos pelo Governo da República ao mais alto nível*”.



Diga-se ainda que, de acordo com o citado despacho, o empréstimo foi excepcionado da regra do endividamento líquido nulo, com base no art.º 83.º, n.º 2, da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril<sup>38</sup>, mas não se vislumbrando que a situação concreta seja subsumível na previsão da norma invocada, atenta a especificidade do contrato de financiamento celebrado entre a República Portuguesa e o BEI, em 19 de Novembro de 2010, e a sua vinculação ao “*Projecto Reconstrução Madeira Framework Loan*”, cuja descrição técnica consta do Anexo A1 ao mesmo contrato (cfr. a cláusula primeira).

No mesmo dia (29 de Dezembro de 2010), foi outorgado o contrato de empréstimo entre o Estado, representado pelo Secretário de Estado Adjunto do Orçamento, na qualidade de mutuante, e a RAM, representada pelo Secretário Regional do Plano e Finanças, como mutuária, em que aquele concedeu à Região um empréstimo de € 62,5 milhões de euros, destinado ao financiamento do mencionado “*Projecto Reconstrução Madeira Framework Loan*”.

O empréstimo foi concedido pelo prazo de 25 anos, a título gratuito, tendo ainda sido convencionado que o capital mutuado seria integralmente disponibilizado até ao dia 30 de Dezembro de 2010.

Do ponto de vista do conteúdo da relação jurídica que emerge do contrato de empréstimo celebrado entre o Estado e a Região, sobressai *prima facie* a ausência de alguns dos elementos essenciais neste tipo de negócio jurídico sem os quais, como sustenta o Professor Sousa Franco, (...) *não há, ou deixa de haver, relação de empréstimo público (...)*<sup>39</sup>, nomeadamente o direito ao reembolso do capital e o dever de reembolsar e as condições essenciais de pagamento.

Verificado que o contrato de empréstimo não tem esses predicados, a sua validade fica afectada à luz do parâmetro fornecido pelo art.º 1142.º do Código Civil<sup>40</sup>, cuja ofensa remete para a consequência jurídica prevista no art.º 294.º do mesmo Código<sup>41</sup>.

#### B) Carta conforto emitida pela Região em 26/07/2000

Assinale-se, por último, a existência de um acordo de pagamento celebrado entre a RAM e o Millennium BCP, em 28/12/2010, ao abrigo da RCG n.º 1556/2010, de 13 de Dezembro, no montante de € 1 948 654,67, tendo por referência uma carta conforto emitida, em 26/07/2000, pela Região, no âmbito de um protocolo celebrado com o Centro Internacional de Inteligência Conectiva, Lda., datado de 31/03/2000.

Este acordo, e ainda que formalmente não se subsuma na figura do empréstimo bancário, libertou as verbas necessárias à regularização das dívidas de um terceiro, o que estribou a opção de analisar a correlativa operação de financiamento através de uma acção de controlo autónoma, em curso.

<sup>38</sup> Segundo a qual “*Podem excepcionar-se (...), por despacho do membro do Governo responsável pela área das finanças, os empréstimos e as amortizações destinados ao financiamento de projectos com participação de fundos comunitários e à regularização de dívidas vencidas das regiões autónomas*”.

<sup>39</sup> Como sejam: *o direito ao reembolso do capital e o dever de reembolsar (que incide sobre o sujeito público que se obriga a directamente a reembolsar o capital emprestado), o direito a juros e dever de remunerar (traduz-se na obrigação que recai sobre o devedor público de pagar juros) e o prazo e condições essenciais de pagamento (financeiramente designado por “amortização”, tanto de capital como de juros (...))* - Finanças Públicas e Direito Financeiro, páginas 536 e 537, 2ª Edição, 1988.

<sup>40</sup> Que preceitua o seguinte: “*Mútuo é o contrato pelo qual uma das partes empresta à outra dinheiro ou outra coisa fungível, ficando a segunda obrigada a restituir outro tanto do mesmo género e qualidade*”.

<sup>41</sup> Dispõe o seguinte: “*Os negócios celebrados contra disposição legal de carácter imperativo são nulos, salvo nos casos em que outra solução resulte da lei*”. A este propósito, sustenta o Professor Sousa Franco que “*(...) a relação jurídica de empréstimo consubstancia uma modalidade de contrato financeiro de direito público muito próxima dos contratos de direito comercial e por isso nada impede que se socorra dos princípios do direito civil (...)*” – obra citada, pág. 542.

### 3.1. EMPRÉSTIMOS CONTRAÍDOS PELA RAM EM 2010

A Região, em 2010, contratou as operações de crédito a seguir indicadas:

**Quadro 1 - Recurso ao crédito em 2010**

<b>Empréstimos de curto Prazo</b>	
BBVA (Portugal)	50.000.000,00
<b>Empréstimos de médio/longo prazo</b>	
Dexia Sabadell, S.A. - Suc. Portugal	30.800.000,00
Barclays Bank, PLC	8.000.000,00
CGD, S.A.	5.250.000,00
BANIF, S.A.	7.750.000,00
<b>Empréstimos de substituição</b>	
Dexia Sabadell, S.A. - Suc. Portugal	30.000.000,00
Millennium BCP	37.500.000,00
CGD, S.A.	5.000.000,00
BANIF, S.A.	2.500.000,00
BANIF, S.A.	20.000.000,00
<b>Novos Empréstimos</b>	
	<b>95.000.000,00</b>
<b>Total dos empréstimos de médio/longo prazo</b>	
	<b>146.800.000,00</b>

#### 3.1.1. Contracção do empréstimo de curto prazo

Com base no disposto no art. 115.º do EPARAM e no art. 29.º da LFRA, a Região decidiu contrair empréstimos de curto prazo para fazer face às necessidades de tesouraria do ano económico de 2010<sup>42</sup>.

Neste âmbito, precedendo consulta efectuada a 10 instituições de crédito, foi adjudicada uma operação de financiamento junto do Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A., na modalidade de conta corrente<sup>43</sup>, até ao montante de 50 milhões de euros, cujo contrato foi outorgado em 4/01/2010<sup>44</sup>.

No que respeita às condições de utilização e de amortização deste empréstimo, foi observado o limite definido no art.º 34.º da LFRA, dado o seu montante ser inferior a 35% das receitas correntes cobradas em 2009<sup>45</sup>, encontrando-se o mesmo liquidado no final do exercício orçamental<sup>46</sup>.

#### 3.1.2. Contracção de empréstimos de médio e longo prazo

##### A) EMPRÉSTIMO DE 30,8 M€

O CGR, através da Resolução n.º 1539/2009, de 30 de Dezembro<sup>47</sup>, deliberou contrair um empréstimo de longo prazo, em duas tranches de igual montante, destinado a substituir dívida fundada no montante

<sup>42</sup> Através da RCG n.º 1316/2009, de 15 de Outubro.

<sup>43</sup> Através da RCG n.º 1362/2009, de 9 de Novembro.

<sup>44</sup> Verificou-se ainda que o CGR decidiu proceder ao reforço temporário daquela conta corrente, até ao montante de 25 milhões de euros, pela Resolução n.º 577/2010, de 25 de Maio. Contudo, essa operação não chegou a concretizar-se, sendo a decisão anulada pela RCG n.º 657/2010, de 17 de Junho.

<sup>45</sup> Receitas correntes cobradas em 2009: € 861 628 960,17.

<sup>46</sup> Nos termos da RCG n.º 1620/2010, de 29 de Dezembro.

<sup>47</sup> Assente no disposto no n.º 6 do DLR n.º 45/2008/M, de 31 de Dezembro, que aprovou o ORAM para 2009, e no art. 28.º da LO n.º 1/2007, de acordo com os quais a RAM tem a faculdade de contrair empréstimos para amortizar outros empréstimos anteriormente contraídos.





máximo de 30,8 milhões de euros, correspondente às amortizações parciais do empréstimo obrigacionista “*Floating Rate Notes due 2013*”<sup>48</sup> que se venciam em 2010<sup>49</sup>.

Para o efeito, a DRF dirigiu, em 04/01/2010, convite a 15 instituições de crédito, tendo recebido 6 propostas de financiamento, cuja análise culminou com a escolha da proposta do Banco Dexia Sabadell, S.A. – Sucursal em Portugal<sup>50</sup>, através da RCG n.º 77/2010, de 21 de Janeiro.

A assinatura do contrato de mútuo data de 01/02/2010, e os dois desembolsos, no valor de 15,4 milhões de euros cada, foram efectuados em 05/02/2010 e 28/07/2010, tal como previsto<sup>51</sup>.

## **B) EMPRÉSTIMO DE 30 M€**

Ao abrigo do disposto no artigo 10.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 2/2010, de 16 de Junho, em conjugação com os artigos 5.º e 6.º do DLR n.º 34/2009/M, de 31 de Dezembro, o Governo Regional aprovou a RCG n.º 804/2010, de 13 de Julho, a autorizar a contracção de empréstimos, até ao montante de 75 milhões de euros, para “*fazer face às necessidades de financiamento do Orçamento*”.

Nessa conformidade, em 16/07/2010, a DRF formalizou um pedido de proposta junto do Banco Dexia Sabadell, S.A., para a contracção de um empréstimo até àquele montante, tendo esta entidade respondido àquele pedido com uma proposta única de financiamento de 30 milhões de euros, a qual veio a ser aceite nos moldes apresentados, por despacho do SRPF, de 26/07/2010, proferido na Informação n.º 16/2010, da DSCPAAE.

De acordo com esta Informação, a consulta única justificou-se, no essencial, pelo facto da conjuntura dos mercados financeiros, com manifesta falta de liquidez, ser desfavorável a uma consulta alargada, uma vez que, não estando a generalidade dos bancos em condições de apresentar propostas através de fundos próprios, a sua tentativa de captação de fundos junto dos investidores sinalizaria negativamente a Região, podendo inviabilizar esta e futuras operações de financiamento<sup>52</sup>.

Este empréstimo foi autorizado pela RCG n.º 827/2010, de 29 de Julho, que também aprovou a respectiva minuta e mandou o SRPF para outorgar o respectivo contrato, assinado a 30/07/2010. A libertação das verbas do empréstimo ocorreu, numa única tranche, a 5 de Agosto seguinte<sup>53</sup>.

## **C) EMPRÉSTIMOS DE 66 M€**

A DRF desencadeou, em 22/09/2010, um procedimento de consulta visando a contracção de dois empréstimos: um de 45 milhões de euros - remanescente (45M€) do montante aprovado pela RCG n.º 804/2010 (ver a alínea anterior), destinado à cobertura de necessidades de financiamento do orçamento regional, e outro de 21 milhões de euros, para substituição de empréstimos em carteira<sup>54</sup>.

No procedimento foram convidadas a apresentar proposta 18 entidades bancárias, das quais apenas 8 manifestaram interesse, duas em consórcio. À excepção de um dos Bancos que responderam ao convite<sup>55</sup>, os restantes disponibilizaram-se para, consoante os casos, financiar um dos empréstimos ou apenas parte do montante global solicitado.

Em resultado, a captação dos financiamentos veio a ser fragmentada pelos interessados, tendo o empréstimo de 45 milhões de euros sido repartido pelo Millennium BCP (37,5M€) e pelo consórcio

<sup>48</sup> Cujas contracções ocorreram no ano 2008 ao abrigo do programa “*Pagar a Tempo e Horas*”.

<sup>49</sup> 15,4 milhões de euros em 28/01/2010 e 15,4 milhões de euros em 28/07/2010.

<sup>50</sup> Cfr. a Informação da DRF n.º 1/2010, de 20/01/2010.

<sup>51</sup> Ver o Anexo III – *Emp.1*.

<sup>52</sup> Genericamente, os mesmos fundamentos já haviam sido evocados pelo parecer do DRF na Informação n.º 15/2010, de 9 de Julho, da DSCPAAE, que deu início aos procedimentos para a contracção do empréstimo.

<sup>53</sup> Para mais informação, consultar o mapa resumo do Anexo III, *Emp. 2*.

<sup>54</sup> Ver a RCG n.º 1081/2010, de 16 de Setembro, onde é invocado o art.º 6.º do DLR que aprovou o ORAM para 2010 e o art.º 33.º da LFRA.

<sup>55</sup> Cujas propostas foram consideradas inaceitáveis.

CGD/BANIF<sup>56</sup> (5M€ e 2,5M€, respectivamente), enquanto o de 21 milhões de euros foi distribuído pelo Barclays Bank (8M€) e pelo consórcio CGD/BANIF (5,25M€ e 7,75M€, respectivamente). A autorização para contrair estes empréstimos foi dada pela RCG n.º 1329/2010, de 28 de Outubro<sup>57</sup>.

#### D) EMPRÉSTIMO DE 20 M€

Através da RCG n.º 1551/2010, de 13 de Dezembro, a RAM decidiu contrair um empréstimo junto do BANIF – Banco Internacional do Funchal, S.A.<sup>58</sup>, no montante de 20 milhões de euros, destinado a fazer face às necessidades de financiamento do ORAM de 2010, decorrentes de despesas enquadradas no PIDDAR.

O contrato de empréstimo foi outorgado pelo SRPF em 27/12/2010, e o desembolso daquele montante, pela sua totalidade, ocorreu nessa data<sup>59</sup>.

A decisão de contrair o empréstimo teve por suporte um “*Parecer*” do Director Regional de Finanças, de 13/13/2010, constante da Informação n.º 7/2010, de 13/12/2010, no qual é invocado, como fundamentação legal, os artigos 5.º e 6.º do DLR n.º 34/2009/M, que permitiam ao GR a aumentar o seu endividamento líquido até ao montante de 180 milhões de euros e a contrair empréstimos para substituição de dívida, mais concretamente para regularização de dívidas a fornecedores, desde que tal não implicasse um aumento do endividamento líquido para além do autorizado.

Recorde-se, todavia, que, no ano em análise, a RAM não podia “(...) *acordar contratualmente novos empréstimos, incluindo todas as formas de dívida, que impliquem um aumento do seu endividamento líquido*”, por força do preceituado no n.º 1 do art.º 83.º da LOE. E que a regra do endividamento líquido nulo era excepcionada pelo art.º 10.º, n.º 1, da Lei de Meios, que tolerava a contracção de empréstimos até ao montante de 75 milhões de euros, e, mediante despacho do membro do Governo responsável pela área das finanças, pelos empréstimos previstos no n.º 2 do art.º 83.º da LOE e no n.º 2 do art.º 10.º da Lei de Meios.

Ora, o empréstimo de 20 milhões de euros excede, em igual montante, o limite do aumento líquido de endividamento fixado pelo art.º 10.º, n.º 1, da Lei de Meios, um vez que a Região contraiu outros empréstimos no montante global de 75 milhões de euros, para fazer face a necessidades de financiamento do orçamento regional, tal como se deu conta nas precedentes alíneas B) e C). Por aqui, temos que a Região esgotou a capacidade de endividamento atribuída pelo citado art.º 10.º, n.º 1, para contrair empréstimos com idêntica finalidade.

Fica, por outro lado, eliminada a possibilidade de se tratar de um empréstimo excepcionado ao abrigo do n.º 2 do art.º 83.º da LOE ou do n.º 2 do art.º 10.º da Lei de Meios, face à ausência de elementos probatórios que sustentem essa excepcionalidade, designadamente o despacho do membro do Governo da República responsável pela área das finanças.

Para concluir, neste ponto, resta acrescentar que o DRF, no citado “*Parecer*”, embora sustente que a contracção do empréstimo não implicava um aumento do montante de endividamento líquido regional, calculado à luz do conceito SEC95 definido no n.º 3 do art.º 83.º da LOE<sup>60</sup>, condiciona o cumprimento da regra do endividamento líquido nulo a uma previsão do comportamento de um conjunto de receitas e despesas até ao final do ano, que a própria Administração Regional não controla.

---

<sup>56</sup> Embora estes bancos se tenham apresentado em consórcio, as peças contratuais foram assinadas em separado com cada um dos bancos.

<sup>57</sup> A RCG n.º 1386/2010, de 18 de Novembro, procedido à aprovação das respectivas minutas e mandatado o SRPF para outorgar os contratos em causa. Para mais informações, consultar o mapa resumo constante do Anexo III, no qual o financiamento de 45 milhões de euros corresponde aos empréstimos identificados como *Emp. 3, Emp. 4 e Emp. 5*, enquanto o de 21 milhões de euros corresponde aos *Emp. 6, Emp. 7 e Emp. 8*.

<sup>58</sup> Não houve convite a outras entidades, uma vez que apenas o BANIF se disponibilizou a conceder nas condições do mercado à data, o referido empréstimo, comparável do ponto de vista da totalidade dos custos, a outros empréstimos contratados no ano em apreço.

<sup>59</sup> Ver condições indicadas no Anexo III - *Emp.9*.

<sup>60</sup> Transcrito no ponto 2.5.2.





A par dessa precariedade resultante de factores aleatórios, o cálculo do endividamento líquido regional então efectuado para suportar a contracção do empréstimo de 20 milhões de euros, está afectado na sua credibilidade quando, do lado dos activos financeiros, foram tidos em conta eventuais créditos sobre terceiros, ainda não reconhecidos como tal pelo Governo da República (acertos de receita fiscal cobrada em anos anteriores).

O que, desde logo, ofende o n.º 3 do art.º 83.º da LOE, cujos termos determinam que *“o montante de endividamento líquido regional, compatível com o conceito de necessidade de financiamento do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC95), é equivalente à diferença entre a soma dos passivos financeiros, qualquer que seja a sua forma, incluindo, nomeadamente, os empréstimos contraídos, os contratos de locação financeira e as dívidas a fornecedores, e a soma dos activos financeiros, em especial o saldo de caixa, os depósitos em instituições financeiras e as aplicações de tesouraria”*.

No contraditório, o Director Regional de Finanças alegou que, *“em termos de regras SEC, os empréstimos não são sinónimo de endividamento líquido como pode ser confirmado pela redacção do n.º 3 do artigo 83.º da LOE para 2010 (...)”* e que *“a DRF sustentou a contratação do empréstimo à luz do único conceito de endividamento líquido que é conhecido”*, o vertido no aludido art.º 83.º, n.º 3.

Em desenvolvimento, acrescenta o mesmo responsável que *“a determinação do valor anual do endividamento líquido (...), não pode deixar de se basear na previsão de evolução dum conjunto de variáveis, uma vez que a dívida ou o endividamento duma Região, Município ou do próprio Estado, só é efectivamente no ano seguinte”*, defendendo assim que aquele valor *“na data em que é definido (...) só poderá ter necessariamente por base valores estimados ou provisórios e não definitivos, que nenhum nível de administração controla totalmente.”*

Manifestou ainda discordância quanto ao facto de se questionar a credibilidade do cálculo do endividamento líquido exposto na Informação n.º 7/2010, argumentando que a análise *“esquece que os eventuais créditos, que o Governo da República não reconhece e que a Administração Regional não controla, não se traduzem (...) em meras liberalidades feitas pelo Governo da República à Região, ou em promessas não cumpridas, mas sim em direitos legítimos, legalmente consagrados que infelizmente têm sido sucessivamente ignorados em clara violação da Lei, sem que nenhuma instituição fiscalizadora tenha intervindo para corrigir essa situação, entre as quais o Tribunal de Contas, apesar de oportunamente advertido para o efeito.”*

Apresentou, depois, um quadro cuja análise evidencia que, das receitas extraordinárias (99,48 milhões de euros) previstas na Informação n.º 7/2007, a RAM recebeu apenas 75,43 milhões de euros (-24,05 milhões de euros), muito embora alegue que *“existem outras receitas comprovadamente devidas à Região em 31/12/2010 (...) que ascendem a 30,83 M€, e das quais a Região já recebeu 5,2 M€”*, que não foram incluídas na projecção pelo autor daquela Informação, *“apenas porque quis ser conservador nos cálculos apresentados.”*

Em síntese, nas palavras do DRF, os factos e os elementos de prova trazidos no contraditório certificam que as receitas contabilizadas na Informação n.º 7/2010 *“têm por base direitos consagrados na lei, podendo demonstrar-se que bastaria que a Região tivesse recebido, como era legítimo, os acertos do IRC (20,08 M€) ou a verba referente à comparticipação nacional nos sistemas de incentivos (25,62 M€), ou parte das duas, ou ainda os valores em dívida referentes a 2005, e o saldo entre as receitas extraordinárias previstas e recebidas, em vez de apresentar um saldo negativo em 18,85 M€”*, seria positivo.

Considera-se, porém, que os mesmos factos e elementos de prova deixam intocável a observação quanto à falta de credibilidade dos cálculos efectuados para efeitos de demonstração da capacidade de endividamento da Região e observância dos respectivos limites, bem como quanto à natureza dos eventuais acertos de receita fiscal ou de verbas respeitantes à comparticipação nacional nos sistemas de incentivos, os quais, até prova em contrário, não constituem ainda créditos líquidos e certos reconhecidos pelo Governo da República.

Ou dito de outro modo, a necessidade de acautelar e garantir o cumprimento dos limites legais fixados para o endividamento regional impunha maior diligência probatória, disponibilizando, para o efeito, elementos de suporte apropriados ao seu controlo, para além do valor autorizado (75 milhões de euros).

Inexistindo tal prova, quando o ónus de a produzir impendia sobre a entidade contraditada, resta concluir que a contracção, em 2010, do empréstimo de 20 milhões de euros foi autorizada à margem do estipulado no art.º 10.º, n.ºs 1 e 2, da Lei de Meios, e no art.º 83.º, n.º 2, da LOE, e com base em pressupostos que não asseguram a sua legalidade ao nível da real situação do endividamento líquido regional, apurada nos termos do n.º 3 do art.º 83.º da citada LOE.

A violação do n.º 1 do art.º 83.º da LOE<sup>61</sup> e do n.º 1 do art.º 10.º da Lei de Meios, configura uma infracção financeira, punível com multa, no quadro da previsão normativa do art.º 65.º, n.º 1, al. f), parte final, e n.º 2, da LOPTC, imputável ao Director Regional de Finanças, porque elaborou e assinou a Informação n.º 7/2010, de 13/12/2010, que contém a fundamentação, de facto e de direito, do acto autorizador da contracção do empréstimo.

De notar que em 22 de Outubro de 2010, no Relatório n.º 15/2009<sup>62</sup>-FS/SRMTC, em que se analisou o contrato de compra e venda de créditos futuros celebrado pela PATRIRAM, o Tribunal tinha advertido a SRPF para a necessidade de acautelar eventuais infracções aos limites de endividamento nos seguintes termos: “1. Os trabalhos preparatórios de futuras operações de financiamento integrem, obrigatoriamente, o estudo dos eventuais riscos de infracção aos limites de endividamento e/ou défice públicos, incluindo, se aplicável, a consulta prévia do Instituto Nacional de Estatística.”.

## **3.2. APLICAÇÃO DO PRODUTO DOS EMPRÉSTIMOS CONTRAÍDOS**

Atendendo à diferente natureza e finalidade dos empréstimos, procedeu-se à análise individualizada da respectiva aplicação, razão pela qual foram constituídas duas amostras: uma relativa à utilização do empréstimo de 20M€, representando 67,9% desse montante, e outra representativa de 67,5% dos empréstimos de 75M€.

Globalmente, as duas amostras totalizam 67,6% dos pagamentos efectuados com o produto daqueles dois empréstimos<sup>63</sup>.

### **3.2.1. Aplicação dos empréstimos de substituição de Dívida**

#### **A) APLICAÇÃO DO EMPRÉSTIMO DE 30,8 M€**

A documentação de suporte demonstra que o produto deste empréstimo, contraído junto do Banco Dexia Sabadell, S.A. – Sucursal em Portugal, foi aplicado totalmente na amortização da 3.<sup>a</sup> e 4.<sup>a</sup> prestação do empréstimo obrigacionista “*Floating Rate Notes due 2013*”, cumprindo assim o fim a que se destinava<sup>64</sup>.

#### **B) APLICAÇÃO DOS EMPRÉSTIMOS DE 21 M€**

O produto dos empréstimos foi consignado à substituição de dívida, detalhando o quadro seguinte, numa perspectiva cronológica, a libertação das verbas que compõem o montante global do financiamento e os pagamentos efectuados com essas receitas:

---

<sup>61</sup> Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, alterada pela Lei n.º 12-A/2010, de 30 de Junho.

<sup>62</sup> Disponível no endereço [http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel\\_auditoria/2009/audit-srmtc-rel015-2009-fs.pdf](http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel_auditoria/2009/audit-srmtc-rel015-2009-fs.pdf).

<sup>63</sup> A constituição das amostras consta do Anexo IV.

<sup>64</sup> Extractos bancários do BBVA n.º 187 e 193.



**Quadro 2 – Aplicação do empréstimo de 21M€**

Descrição	Data-valor	Embolso dos empréstimos	Amortizações efectuadas	Saldo	Aut. despesa	
					RCG	AP
Amortização do empréstimo BEI Tranche A	15-09-2010		3.611.111,11	-3.611.111,11	893/2010	16787
Amortização 1-ª oper. sub-rogação de créditos	06-10-2010		3.033.858,07	-6.644.969,18	1112/2010	19579
Amortização 2-ª oper. sub-rogação de créditos	06-10-2010		1.631.075,03	-8.276.044,21	1113/2010	19579
Empréstimo Barclays	26-11-2010	8.000.000,00		-276.044,21		
Empréstimo BANIF	29-12-2010	7.750.000,00		7.473.955,79		
Empréstimo CGD	29-12-2010	5.250.000,00		12.723.955,79		
Amortização do empréstimo BES	29-12-2010		12.958.590,00	-234.634,21	1508/2010	23059
<b>Total</b>		<b>21.000.000,00</b>	<b>21.234.634,21</b>			

A parte mais significativa do encaixe financeiro serviu para amortizar a totalidade do empréstimo de longo prazo, na modalidade de crédito directo, que havia sido contraído, em Dezembro de 2000, junto do BES, no montante de € 12 958 590,00.

O valor de € 3 611 111,11 destinou-se a satisfazer a primeira amortização do empréstimo denominado “*Projecto de Desenvolvimento Madeira 2000/2006 (Tranche A)*”, concedido pelo BEI em 2002, no montante de 65 milhões de euros, e cuja amortização decorrerá até Setembro de 2027.

Com as verbas do empréstimo, foi ainda paga a primeira amortização da dívida respeitante aos encargos que foram sub-rogados, em 2006 e 2007, no montante global de € 111 958 394,31, ao abrigo do programa de sub-rogação de créditos criado através do Acordo Quadro celebrado, em 6 de Setembro de 2006, entre a RAM e o Banco Espírito Santo de Investimento, S.A.<sup>65</sup>.

Reiterando a posição expressa pelo TC no Relatório n.º 2/2010-FS/SRMTTC, impõe-se dizer que aquela operação de sub-rogação de créditos não foi acompanhada de adequados elementos informativos em sede de conta da Região de 2007 e de 2008, prejudicando a clareza e a exactidão que devem presidir à apresentação desse documento, e que o n.º 1 do art.º 26.º da LEORAM enumera como condições necessárias à análise económica e financeira da conta, tendo inclusive o TC emitido uma recomendação sobre esta matéria<sup>66</sup>.

Não obstante, se compulsada a documentação de carácter informativo que acompanhou a conta da RAM de 2009, a falta de informação persiste, uma vez que continua a não fornecer quaisquer dados acerca da dívida em causa, constituindo as referências ao pagamento dos juros o único elemento informativo disponível sobre a operação.

No contraditório, o DRF frisou não poder concordar com o referido neste último parágrafo, já que, do seu ponto de vista, “*foram disponibilizados todos os elementos solicitados sobre a operação em apreço*”, mostrando ainda disponibilidade “*para remeter informação adicional que permita colmatar as deficiências de informação que a SRMTC considera persistir*”.

Importa aqui clarificar que a solução da questão não passa pela remessa de informação adicional ao Tribunal, mas tão-somente pela publicação da informação em causa juntamente com os demais elementos informativos que acompanham a Conta da Região, pois só assim se dará cabal cumprimento aos princípios de clareza e exactidão a que se refere a norma acima invocada.

<sup>65</sup> Nos termos daquele acordo e dos contratos de swap que lhe estão associados, o plano de reembolso do capital decorre entre Outubro de 2010 e Abril de 2022, compreendendo vinte e quatro prestações semestrais constantes. Acerca desta matéria vide o Parecer à Conta da RAM, Capítulo da Dívida, referente ao ano 2007 e seguintes.

<sup>66</sup> Recomendação n.º 2 do dito Relatório: “*A Conta da Região deve ser acompanhada de toda a informação relevante para a respectiva análise económico-financeira, em observância aos princípios que devem presidir à apresentação deste documento, constantes do n.º 1 do art.º 26.º da LEORAM, nomeadamente no que se refere à renegociação de encargos assumidos e não pagos*”.

### 3.2.2. Aplicação dos empréstimos de 75 M€

A contracção dos empréstimos deu-se ao abrigo do artigo 10.º, n.º 1, da Lei de Meios, em conjugação com os artigos 5.º e 6.º do DLR n.º 34/2009/M, devendo, nessa conformidade, e em princípio, as respectivas verbas ser afectas às medidas e iniciativas de reconstrução abrangidas por aquela Lei.

No entanto, o entendimento da Administração Regional<sup>67</sup>, suportado no artigo 20.º-A da Lei de Meios, aditado pelo art.º 94.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, é o de que as verbas dos empréstimos contraídos ao abrigo do art.º 10.º, n.º 1, da Lei de Meios, não se encontram consignadas ao programa de reconstrução, podendo ser utilizadas em qualquer outra finalidade, desde que seja salvaguardada a execução desse programa.

No caso, a decisão de aplicação do produto dos empréstimos a determinado conjunto de despesas ocorreu conforme se passa a expor:

- Por despacho do SRPF<sup>68</sup>, de 16/07/2010, foi autorizada a utilização do empréstimo de 30M€, em fase de contracção, no pagamento de despesas inscritas no PIDDAR, designadamente na despesa a que se refere a AP n.º 202, RID n.º 3, correspondente a parte da factura n.º 11/2009, da Vialitoral, no montante de € 29 065 386,14, à qual foi expressamente adstrito<sup>69</sup>.
- Iguamente por despacho do SRPF<sup>70</sup>, de 06/10/2010, foi autorizada a aplicação do valor remanescente (45M€) em despesas do Capítulo 50, cujo pagamento assumia carácter de urgência<sup>71</sup>.

O resultado da análise efectuada à amostra de despesas pagas com o produto dos empréstimos encontra-se sintetizado no quadro abaixo, onde os dados se apresentam agregados segundo a natureza das despesas<sup>72</sup>:

**Quadro 3 – Aplicação dos empréstimos de 75M€**

AP's	CE (agrup.)	Natureza das despesas	Montante	% da amostra	% do total
202; 19806	02	Portagens SCUT	34.065.386,14	67,3%	45,4%
2679; 23468	09	Aumentos de Capital Social	1.552.000,00	3,1%	2,1%
13786; 13788; 13787; 4278	05	Indemnizações compensatórias	3.660.500,00	7,2%	4,9%
22954	08	Transferência para o IFAP, I.P. no âmbito do FEADER	1.000.000,00	2,0%	1,3%
11456; 13642; 20892	08	Transferências de Capital para a administração autónoma	5.499.974,72	10,9%	7,3%
18197; 19872	04	Transferências Correntes para a administração autónoma	1.309.118,64	2,6%	1,7%
20346	02	Decoração e iluminação de Natal, Carnaval e F. Vinho.	734.850,00	1,5%	1,0%
5846; 12139	08	Transferências para Municípios ao abrigo de CP para construção	1.885.077,22	3,7%	2,5%
1014; 3535	07	Indemnizações relativas a expropriações	924.487,55	1,8%	1,2%
<b>Total da amostra 2</b>			<b>50.631.394,27</b>	<b>100,0%</b>	<b>67,5%</b>

<sup>67</sup> Entendimento que emerge desde logo da RCG n.º 804/2010, de 13 de Julho, que autorizou a contracção do empréstimo, quando refere que o mesmo se destina “a fazer face às necessidades de financiamento do Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2010”.

<sup>68</sup> Proferido na informação da DRF n.º 3/2010, de 16/07/2010.

<sup>69</sup> Em concreto, foi autorizado o pagamento imediato da despesa através do BBVA com recursos próprios da Região por conta da afectação daquela factura ao empréstimo em vias de contracção, sendo posteriormente feita a “devolução” do adiantamento, por crédito na mesma conta no BBVA, quando do recebimento do produto do empréstimo.

<sup>70</sup> Proferido na informação da DRF n.º 6/2010, de 06/10/2010.

<sup>71</sup> Razão evocada para dar início aos pagamentos no imediato, com recursos próprios da Região ou facilidades de tesouraria, por conta da afectação da receita do empréstimo em vias de contracção, sendo posteriormente feita a “devolução” do adiantamento, por crédito na conta no BBVA, quando do recebimento do produto do empréstimo.

<sup>72</sup> Os dados desagregados encontram-se no Anexo V.



**Total dos pagamentos**

**75.000.000,00**

- 100,0%

A flexibilização dos empréstimos contratados ao abrigo do artigo 10.º, n.º 1, da Lei de Meios, não significa que a Administração Regional pode, na aplicação das correspondentes verbas, desviar-se das finalidades legalmente prescritas para os empréstimos de médio e longo prazo, contraídos para exclusivamente financiar investimentos ou substituir e amortizar empréstimos anteriormente contraídos (art.º 113.º, n.º 2, do EPARAM, e art.º 33.º da LFRA).

É, portanto, à luz deste critério jurídico que deve ser apreciada a utilização do produto dos empréstimos agora em análise, o qual obriga, antes de mais, no que aqui e agora interessa (afastada a substituição de dívida e/ou a amortização de empréstimos), a descrever o conceito de despesas de investimento, em contraposição com a noção de despesas de funcionamento.

Por definição, são despesas de investimento “(...) *todas as despesas efectuadas na formação de capital técnico (...)* e despesas de funcionamento as “(...) *necessárias a garantir o normal funcionamento da máquina administrativa estadual (...)*”, ou seja, aquelas despesas que os serviços públicos realizam no âmbito do exercício das suas actividades de gestão corrente<sup>73</sup>.

Atentas as noções expostas, a tipologia das despesas detalhadas no quadro 3 indicia que muitas delas não se subsumem no conceito de despesas de investimento. Com efeito, ponderada a sua natureza económica, observa-se que as despesas de funcionamento representam 78,5% dos pagamentos da amostra (53% do total) enquanto as de investimento se ficam pelos 21,5% (14,5% do total), como evidencia o quadro seguinte:

**Quadro 4 – Natureza económica das despesas pagas**

Natureza das despesas	Autorizações de Pagamento	Montante	% da amostra	% do total
Despesas de funcionamento	202; 19806; 13786; 13788; 13787; 4278; 18197; 19872; 20346	39.769.854,78	78,5%	53,0%
Despesas de investimento	2679; 23468; 22954; 11456; 13642; 20892; 5846; 12139; 1014; 3535	10.861.539,49	21,5%	14,5%
<b>Total da amostra 2</b>		<b>50.631.394,27</b>	<b>100,0%</b>	<b>67,5%</b>

A aplicação de parte significativa da receita creditícia no pagamento de despesas de funcionamento determina a violação do art.º 113.º, n.º 2, do EPARAM, e do art.º 33.º da LFRA, e tipifica uma infracção financeira geradora de responsabilidade sancionatória, nos termos estatuídos pelo art.º 65.º, n.º 1, alínea f), e n.º 2, da LOPTC.

O DRF adiantou no contraditório que o pagamento de despesas do *Capítulo 50 - Investimentos do Plano*, foi o “*critério seguido para a imputação das despesas, não tendo a DRF, porque não é essa a sua função, colocado em causa se o Capítulo 50 integra despesas que não correspondam a Investimentos do Plano, não sendo, por via disso, correcto imputar a responsabilidade financeira sancionatória aqui prevista*”.

Explicitando o seu ponto de vista, sustenta que os pagamentos em causa, “*não obstante conferirem a natureza económica de despesas correntes, são despesas que foram assumidas e orçamentadas no âmbito do Capítulo 50 - Investimentos do Plano, que contribuem e enquadram-se no prosseguimento da política de investimentos levada a cabo pelo Governo Regional*”. E que as despesas inscritas em Investimentos do Plano “*não podem atender à natureza económica das mesmas, nos seus aspectos materiais, mas sim à sua finalidade, dado que a execução do Plano de Investimentos contempla não*

<sup>73</sup> Cfr. Domingos Pereira de Sousa, “*Finanças Públicas*”, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa 1992, pág. 131. Vide também Prof. Doutor António L. de Sousa Franco, “*Finanças Públicas e Direito Financeiro*”, Almedina, Coimbra 1993, 4.ª Edição, Volume II, pág. 2.



*só a contratação de despesa de capital, mas também de despesas correntes necessárias à execução de projectos, contemplados neste capítulo do Orçamento”.*

*Salienta ainda aquele responsável que as despesas “foram inscritas em sede do Orçamento da Região para 2010, aprovado pela Assembleia Legislativa da Madeira, em cuja estrutura orçamental foram previstas e contempladas em Investimentos do Plano, não podendo a sua execução (correspondendo esta, ao cabimento, processamento e pagamento por conta da execução das dotações previstas para o efeito) se desviar do Orçamento aprovado e em vigor, sob pena de infracção das normas de execução orçamental”.*

*Corroborando as alegações do DRF de que o empréstimo foi utilizado para pagar despesas do PIDDAR, aprovado pela ALM, “que não cabem no conceito de despesas de funcionamento, tal como descrito”, o SRPF veio defender que, “mesmo que o empréstimo fosse utilizado para pagar despesas de funcionamento, seria necessário não deixar de considerar que (...) a gerência de 2010 ficou marcada por um conjunto de eventos que dificultaram a execução do ORAM inicialmente aprovado, sendo que o princípio financeiro de equilíbrio entre receita e despesa foi drasticamente atacado, sem que se possam imputar responsabilidades ao executivo regional, razão pela qual, e com todo o respeito por opinião contrária, não se poderia aderir à subsunção da presente situação - que se reconhece atípica - às normas de gestão financeira constantes do n.º 2 do artigo 113.º do EPARAM”.*

*Neste sentido, acrescenta o SRPF que o “executivo foi mandatado para cumprir um orçamento aprovado pelo Parlamento, com indicação precisa dos projectos e despesa a despender e procurou fazê-lo dentro do possível, condicionado por uma Intempérie cujos prejuízos foram orçamentados em cerca de €1.080 milhões e por um conjunto de normas financeiras, que se foram sucedendo e revogando ao longo do ano”, invocando ainda o teor do artigo 20.º-A da Lei de Meios, “porquanto o mesmo claramente reconheceu a anormalidade da execução orçamental”.*

Deve começar por dizer-se que não se pode inferir das normas invocadas a conclusão de que a DRF estaria dispensada de respeitar todo um conjunto de procedimentos e mecanismos vocacionados para a fiscalização da execução orçamental e financeira, designadamente no tocante ao controlo da movimentação e utilização dos fundos provenientes dos empréstimos de médio e longo prazo contraídos.

Isto significa que, no interior da Administração, não basta detectar nas listas do PIDDAR a inscrição de um determinado projecto para se ter por adquirida a sua natureza de investimento, para os efeitos consignados no art.º 113.º, n.º 2, do EPARAM, e no art.º 33.º da LFRA. Ou seja, a DRF tem de assegurar que os recursos financeiros gerados por empréstimos de médio e longo prazo são aplicados nos fins legalmente consagrados para o mesmo tipo de financiamento.

Regista-se, por outro lado, independentemente de se seguir um conceito mais global, aberto ou flexibilizado, de projecto de investimento, que o facto das despesas se encontrarem aprovadas pela ALM não relega para segundo plano a gestão das receitas creditícias de acordo com as respectivas restrições legais de utilização, nem determina a sua fonte de financiamento em concreto. Aliás, seria incongruente admitir que a simples inscrição de um projecto no PIDDAR o torna, sem mais, susceptível de ser financiado pelas verbas dos empréstimos de médio e longo prazo.

Permanece por isso a infracção imputável ao Director Regional de Finanças, por ter subscrito a Informação n.ºs 3/2010, de 16 de Julho, e a Informação n.º 6/2010, de 6 de Outubro, ambas submetidas a despacho do SRPF, a propor (...) o pagamento à Vialitoral, S.A., do remanescente da factura n.º 11/2010, no valor de € 29.065.386,14 (...)”, e (...) a utilização do empréstimo de 45 milhões de euros em despesas do capítulo 50 por pagar e outras que surjam (...)”, respectivamente.



### 3.2.3. Aplicação do empréstimo de 20 M€

O produto do empréstimo foi canalizado para o pagamento de despesas incluídas no PIDDAR, a maioria (99,4%) enquadrada na rubrica de CE 07.01.04 – *Aquisição de bens de capital – Investimentos – Construções Diversas*<sup>74</sup>, envolvendo três departamentos do Governo Regional.

A despesa total auditada ascendeu a 13 579 758,55 euros, dos quais 13 457 957,13 euros correspondem a pagamentos efectuados pela SRES (11 457 957,13 euros) e pela SRARN (2 038 882,73 euros), para regularizar dívidas vencidas emergentes de contratos celebrados com empresas de construção civil<sup>75</sup>.

Não obstante, cumpre referir que algumas das facturas pagas foram emitidas em 2010, quando a execução dos respectivos trabalhos, documentada pelos autos de medição, ocorreu em anos anteriores, tal como evidencia o quadro abaixo:

**Quadro 5 – Natureza económica das despesas pagas**

Adjudicatário	AP N.º	Obra	Contrato	Realização dos trabalhos	Auto de Medição	Factura	Vencim. Factura
AFAVIAS	18338	Obra Contenção do Talude a Norte do Campo Futebol C. de Lobos" (AM nº4)	10-12-2008	2-3-2009 a 31-3-2009	31-03-2009	31-03-2009	30-05-2009
AFAVIAS	13476	Empreitada Acesso ao P. Empresarial R. Brava - 2.ª fase (AM nº5)	12-11-2008	2-2-2009 a 27-2-2009	27-02-2009	12-03-2010	11-05-2010
AFAVIAS	17955	Empreitada Construção do Campo de Futebol de C. de Lobos (AM nº3).	04-11-2005	1-3-2007 a 30-3-2007	30-03-2007	03-02-2009	04-04-2009
AFAVIAS	20158	Empreitada Acesso ao P. Empresarial R. Brava - 2.ª fase (AM nº8)	06-02-2007	3-9-2007 a 28-9-2007	28-09-2007	12-07-2010	10-09-2010
AFAVIAS	17216	Obra Contenção do Talude a Norte do Campo Futebol C. de Lobos"(AM nº3)	10-12-2008	2-2-2009 a 27-2-2009	27-02-2009	31-03-2009	30-05-2009
CONST. TAMEGA	22632	Benef. Traçado ER 101 S. Vicente-P.Moniz-3.ª Fase e Túneis (AM nº16)	18-03-2003	Agosto de 2004	31-08-2004	30-06-2010	29-08-2010
CONST. TAMEGA	22640	Benef. Traçado ER 101 S. Vicente-P.Moniz-3.ª Fase e Túneis (AM nº15)	18-03-2003	Julho de 2004	30-07-2004	30-06-2010	29-08-2010
AFAVIAS	15337	<b>C. adicional</b> Empr. Const.Sist. Dest Final Águas Resid. Calheta (AM-TM 1)	27-05-2008	19-6-2006 a 18-8-2006	01-09-2008	01-09-2008	31-10-08
TECNOVIA	19483	<b>C. adicional</b> Empr.Const. Sist. Dest. Final Águas Resid. Machico AM-TM 1	10-02-2010	28-9-2005 a 15-8-2006	19-02-2010	19-02-2010	44 dias

Nota: Pagamento de despesas da SRES (AP 18338 a 22640) e da SRARN (AP 15337 e 19483)

A análise do quadro anterior permite extrair as seguintes conclusões:

- A) O prazo de pagamento dos autos de medição dos trabalhos das empreitadas, previsto no art.º 212.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, não foi cumprido em todas as situações analisadas, o que é susceptível de ter originado o pagamento de juros de mora.
- B) O cotejo das datas de emissão das facturas com as dos respectivos autos de medição dos trabalhos, com a excepção de três casos<sup>76</sup>, mostra que nos restantes processos de despesa auditados as facturas não foram emitidas no prazo prescrito pelo art.º 36.º do CIVA<sup>77</sup>.

<sup>74</sup> Cfr. o Anexo IV.

<sup>75</sup> Verificou-se ainda a realização de um pagamento no valor de 82 918,69 euros de despesas da SREC, enquadrado na rubrica 08.04.03 – *Transferências de Capital Administração Regional*, correspondente a transferências de capital para o IDRAM, referentes a Setembro de 2010.

<sup>76</sup> Cfr. as autorizações de pagamento n.ºs 18338, 15337, 19483.

<sup>77</sup> Segundo o qual "a factura ou documento equivalente referidos no art.º 29.º devem ser emitidos o mais tardar no 5.º dia útil seguinte ao do momento em que o imposto é devido nos termos do art.º 7.º (...). Por seu lado, o art.º 7.º, n.º 1, do

- C) Nas empreitadas de “*Construção do Sistema de Destino Final das Águas Residuais da Calheta*” e de “*Construção do Sistema de Destino Final das Águas Residuais de Machico*”, sobressai a circunstância de a medição dos trabalhos ter sido feita dois anos, no primeiro caso, e quatro, no segundo, após a data da sua realização.

Esta factualidade põe em crise a fiabilidade dos autos, pois não é verosímil que, concluídas as empreitadas, quer o representante do dono da obra quer o do empreiteiro, tivessem regressado aos respectivos locais com o objectivo de proceder à medição dos trabalhos, o que, aliás, face à sua natureza (movimentos de terras, muros de suporte, revestimentos, escavações, coberturas e tubagens), seria tarefa difícil.

A linha argumentativa adoptada no contraditório não prejudica a leitura jurídica dos factos, pois não basta esgrimir que “ (...) *o dono da obra sempre procedeu à medição dos trabalhos nas datas respectivas, quer previamente à sua realização (com vista a verificar da sua necessidade), quer com a periodicidade legal, à medida que as obras eram concretizadas (...)*”, sem os correspondentes autos terem sido “ (...) *assinados (...) na altura da realização dos trabalhos (...)*”.

O ponto é que, em cumprimento das regras dos art.ºs 202.º<sup>78</sup> e 203.º<sup>79</sup> do DL n.º 59/99, de 2 de Março, cujo regime jurídico é aplicável às duas empreitadas em análise, as medições deviam ter sido feitas, mensalmente, no local das obras, relativamente a todos os trabalhos executados, com a assistência do empreiteiro ou do seu representante, e formalizadas em auto assinado pelos intervenientes.

Aliás, e em abono da posição sustentada pelo Tribunal de Contas importa vincar que idêntica solução jurídica consagrou o legislador no art.º 388.º do CCP, onde, sob a epígrafe de “*Procedimento e critério da medição*”, determina que “*as medições são feitas no local da obra com a colaboração do empreiteiro e são formalizadas em auto*”.

Aqui, interessa precisar que os elementos probatórios trazidos no contraditório (mapas de erros e omissões relativos a volumes de escavação e betões estruturais, três propostas de preços, incluindo as respectivas listas de preços unitários e memórias descritivas, e um orçamento referente a trabalhos a mais)<sup>80</sup> não consubstanciam a operação de medição dos trabalhos prescrita pelo art.º 202.º do DL n.º 59/99, efectuada pela fiscalização da obra de acordo com a periodicidade prevista na lei ou no contrato.

Sob o ponto de vista da consequência jurídica, e não obstante mereça registo a afirmação de que “ (...) *doravante será conferida uma maior e mais cuidada atenção a esta matéria (...)*”, releva que a preterição das normas dos art.ºs 202.º e 203.º do DL n.º 59/99, que tipifica uma infracção financeira que faz incorrer o Director Regional do Ambiente<sup>81</sup>, por ter assinado os

---

referido CIVA dispõe que “ (...) *o imposto é devido e torna-se exigível nas prestações de serviços, no momento da sua realização (al. b)*”.

<sup>78</sup> Que estabelece o seguinte: “*Sempre que deva proceder-se à medição dos trabalhos efectuados, realizar-se-á esta mensalmente, salvo estipulação em contrário (n.º 1). As medições devem ser feitas no local da obra com a assistência do empreiteiro ou seu representante e delas se lavrará auto, assinado pelos intervenientes, no qual estes poderão fazer exarar tudo o que reputarem conveniente, bem como a colheita de amostras de quaisquer materiais ou produtos de escavação (...)*”.

<sup>79</sup> Nos termos do qual: “*Proceder-se-á obrigatoriamente à medição de todos os trabalhos executados, ainda quando não se considerem previstos no projecto nem devidamente ordenados e independentemente da questão de saber se devem ou não ser pagos ao empreiteiro*”.

<sup>80</sup> Cfr. os documentos n.ºs 1 a 6.

<sup>81</sup> A orgânica da SRARN plasmada no DRR n.º 17/2008/M, de 10/07, determina que se mantenha em vigor o DRR n.º 32/2001/M, de 15 de Novembro, que aprovou a orgânica da Direcção Regional do Saneamento Básico, até à publicação





autos de medição e sobre eles exarado o despacho “Processar”<sup>82</sup>, em responsabilidade financeira sancionatória, punível com multa, no quadro normativo do art.º 65.º, n.º 1, alínea b), e n.º 2, da LOPTC.

- D) De outro lado, os processos de despesa relacionados com as duas obras atrás identificadas revelam igualmente que a decisão de adjudicação dos trabalhos a mais e de celebração dos correspondentes instrumentos contratuais foi tomada pelo Conselho do Governo Regional após a sua execução<sup>83</sup>.

Este desfasamento temporal faz com que, no plano jurídico-financeiro, subsista o problema de as despesas relativas aos trabalhos se encontrarem “realizadas” na data da sua autorização pelo referido Conselho. Ou seja, a alteração do montante do encargo orçamental decorrente dos contratos principais, por conta do acréscimo da despesa dos trabalhos a mais, consubstanciava já uma obrigação financeira assumida perante os empreiteiros.

Por isso, na medida em que a autorização do Conselho do Governo devia ter sido dada previamente à realização dos trabalhos a mais, depois de verificada a conformidade legal das correspondentes despesas (existência de lei que as autorize) e a sua regularidade financeira (inscrição, cabimento e classificação orçamental), a presente situação não se coaduna com a disciplina imposta pelo art.º 18.º, n.º 2, da Lei n.º 28/92, de 1 de Setembro.

- E) Face à data do contrato adicional (19 de Fevereiro de 2010) à empreitada de “*Construção do Destino Final das Águas Residuais da cidade de Machico*”, outorgado entre a SRARN e o consórcio Tecnovia Madeira, Sociedade de Empreitadas, S.A., Tecnovia – Sociedade de Empreitadas, S.A., e Kruger A/S, no valor de € 927 379,48, s/IVA, e por estarmos perante trabalhos a mais no âmbito de um contrato de empreitada visado pelo TC<sup>84</sup>, a remessa do termo adicional a esta Secção Regional, no prazo de 15 dias a contar do início da sua execução, era obrigatória, *ex vi* do disposto no n.º 2 do art.º 47.º da LOPTC.

Apurado que o contrato adicional não foi remetido nos termos prescritos, o Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais alegou, no contraditório, que “*(...) uma vez que o contrato inicial foi enviado para fiscalização prévia do Tribunal de Contas pelo Notário Privativo do Governo Regional, a Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais entendeu e partiu do princípio que o Notário Privativo, à semelhança do que vem sendo prática corrente, tinha cumprido o previsto no n.º 2 do artigo 47.º supra referido.*”

Pois, explicita, “*(...) é esta entidade que procede ao envio dos contratos sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, servindo de ponte nas comunicações entre o Tribunal de Contas e a Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, nomeadamente, no que concerne a pedidos de esclarecimentos e emissão/recusa de visto*”

---

dos novos diplomas que reestruturam o sector das águas, incluindo as águas residuais (cfr. o art.º 14.º daquele diploma), o que ocorreu em 12 e 13 de Março de 2009, através dos DLR n.ºs 7/2009/M e 9/2009/M, respectivamente.

Contudo, por despacho do Secretário Regional do Ambiente e Recursos Naturais, n.º 30-A/2009, de 16 de Março, foi estabelecido que “*(...) até ao início de actividade das sociedades comerciais que reestruturam o sector das águas, incluindo águas residuais, as funções de gestão corrente do sector, inseridas nas atribuições da Direcção Regional do Saneamento Básico (DRSB), sejam asseguradas pelo Senhor Eng.º João José Sales Fernandes Correia*” (cfr. o ponto 1).

<sup>82</sup> No Auto n.º 1-TM, de 1 de Setembro de 2008, da obra de “*Construção do Sistema de Destino Final das Águas Residuais da Calheta*”, o despacho reporta-se a 14/05/2009. No que concerne ao Auto n.º 1-TM, de 19 de Fevereiro de 2010, da empreitada de “*Construção do Destino Final das Águas Residuais da cidade de Machico*”, o despacho situa-se em 27/04/2010.

<sup>83</sup> Na empreitada de “*Construção do Sistema de Destino Final das Águas Residuais da Calheta*” a RCG n.º 1366/97, reporta-se ao dia 6 de Dezembro de 2007, tendo os trabalhos a mais sido realizados entre 19 de Junho de 2006 e 18 de Agosto de 2006. Já na empreitada de “*Construção do Destino Final das Águas Residuais da cidade de Machico*”, a Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 1303/2009, data de 1 de Outubro de 2009, quando os respectivos trabalhos a mais tinham sido executados no período de 28 de Setembro de 2005 e 15 de Agosto de 2006.

<sup>84</sup> O contrato da empreitada foi visado, pela SRMTC, em 13/01/2006 (Processo de fiscalização prévia n.º 106/2005).

(...)", salvo os casos "*(...) em que o contrato é outorgado nesta Secretaria Regional, sem intervenção do Notário Privativo (...)*".

Quanto à "*(...) prática corrente, na ausência de norma específica que preveja qual a entidade que deverá cumprir com o n.º 2 do art.º 47 da LOPTC, é que o contrato adicional é enviado pela entidade que outorga o contrato, neste caso o Notário Privativo (...)*", cumpre notar que, em princípio, cabe ao dirigente máximo do serviço (o SRARN) o envio do contrato para o Tribunal, sendo tal prática destituída de relevância jurídica, e meramente operante no plano funcional e organizacional da Administração Regional.

De outro lado, não vale contra-argumentar que "*(...) a ratio da norma plasmada no artigo 47.º, n.º 2, da Lei 98/97, de 26 de Agosto, (...) foi cumprida, visto que, em sede de auditoria concomitante - seguimento de recomendações - realizada à Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais no presente ano, foi enviada uma lista de procedimentos de empreitadas de obras públicas da qual consta o contrato adicional à empreitada de "Construção do Sistema de Destino Final de Águas Residuais da Cidade de Machico", conforme se pode verificar através do documento que segue sob o número 11 (...)*", pois este ponto de vista não encontra apoio na LOPTC e nas Instruções n.º 2/06-SRMTC, de 12 de Outubro, sobre a remessa de contratos adicionais aos contratos visados.

Observa-se, por outro lado, que, sob o ponto de vista da análise jurídica, a realidade subjacente à execução do obra e à celebração do adicional não esclarece a falha de o termo adicional não ter sido remetido à SRMTC, sobressaindo antes, a apontar no sentido de considerar tal falha injustificada, a circunstância de os trabalhos a mais já se encontrarem integralmente executados na data da outorga do adicional.

Com efeito, no caso vertente, os trabalhos foram executados entre 28 de Setembro de 2005 e 15 de Agosto de 2006. E por aqui temos que o contrato adicional não foi outorgado em devido tempo, e, em decorrência, a inobservância do preceituado no art.º 19.º, n.º 1, do DL n.º 57/2005, de 4 de Março<sup>85</sup>, na medida em que o contrato não foi sujeito à fiscalização prévia do Tribunal de Contas<sup>86</sup>.

Releva ainda na situação vertente que a Resolução n.º 1303/2009, que autorizou a celebração do adicional e a realização da correspondente despesa em 1 de Outubro de 2009, foi proferida quando já vigorava a Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto<sup>87</sup>, por força da qual a al. d) do n.º 1 do art.º 47.º da Lei n.º 98/97 passou a isentar, a partir de Setembro de 2006, de fiscalização prévia os contratos adicionais aos contratos visados, impondo apenas o n.º 2 do mesmo art.º 47.º a sua remessa ao TC no prazo de 15 dias a contar do início da respectiva execução.

E, embora exista desconformidade entre os factos pressupostos na prolação da Resolução e os factos reais, sobressai, no final, a intenção de recobrir juridicamente a situação por contrato adicional a celebrar com o consórcio, para incorporar os trabalhos realizados e não incluídos no preço do contrato principal.

O que, por se tratar de trabalhos a mais a um contrato visado, obrigava a SRARN a remeter ao TC o respectivo termo adicional, acompanhado de diversos elementos previstos nas Instruções

---

<sup>85</sup> Diploma que aprovou as normas de execução do Orçamento do Estado para o ano de 2005. O art.º 19.º, n.º 1, determinava, no seu n.º 1, que, "*No âmbito das empreitadas e fornecimentos de obras públicas e relativamente a todos os contratos que tenham sido objecto de anterior visto do Tribunal de Contas, havendo necessidade de efectuar trabalhos a mais, independentemente do seu valor, deverão as entidades referidas no n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, remeter, para o efeito da fiscalização prévia a que se refere a alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º da aludida lei, o respectivo contrato suplementar ou adicional*".

<sup>86</sup> À data, pôs ainda em causa o cumprimento do prazo legal (30 dias) de remessa do processo referente ao termo adicional ao TC, fixado pela al. c) do n.º 2 do art.º 81.º da LOPTC. Este n.º 2 foi alterado pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, dispondo que "*Os processos relativos a actos e contratos que produzam efeitos antes do visto são remetidos ao Tribunal de Contas no prazo de 20 dias a contar, salvo disposição em contrário, da data do início da produção de efeitos*".

<sup>87</sup> Procedeu à 4.ª alteração à LOPTC, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.



n.º 2/06 – SRMTC, de 12 de Outubro, no prazo de 15 dias indicado pelo n.º 2 do art.º 47.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, aditado pelo art.º 1.º da Lei n.º 48/06, de 29 de Agosto.

Ademais, e contrariamente ao que afirma o Secretário Regional que “(...) *as invocadas irregularidades (...) não foram objecto de qualquer recomendação desse Tribunal (...)*”, o TC já dirigiu à SRARN, no Relatório n.º 7/2009-FC/SRMTC<sup>88</sup>, de 2 de Junho de 2009, uma recomendação com o seguinte teor: “*Remeta os contratos adicionais a contratos visados, a esta Secção Regional, dentro do prazo de 15 dias a contar do início da sua execução, tal como dispõe, para o efeito, o n.º 2 do art.º 47.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto*”.

No que se reporta ao não acatamento de recomendação, quando reiterado e injustificado, tipifica uma infracção financeira punível com multa, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. j), e n.º 2, daquela Lei n.º 98/97.

No caso em apreço, impõe-se reconhecer que nada indicia que o Secretário Regional agiu com a intenção deliberada de desconsiderar a recomendação do Tribunal de Contas, quer pela falta de elementos probatórios que permitam estabelecer um nexo de causalidade entre as “*invocadas irregularidades*” e uma atitude de provocar semelhante resultado, quer pelo carácter não reiterado da situação.

Assim, e sem embargo da censura que deve ser exercida relativamente a condutas deste tipo, trata-se, em suma, de factualidade enquadrável na previsão do art.º 66.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da LOPTC, e que faz incorrer o Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, por não ter enviado o contrato adicional ao Tribunal de Contas<sup>89</sup>, em responsabilidade sancionatória, punível com multa, a efectivar através da instauração de um processo autónomo de multa, em conformidade com o disposto nos art.ºs 58.º, n.º 4, 67.º e 78.º, n.º 4, al. e), todos ainda da citada LOPTC.

- F)** Por último, e no que concerne às obras de “*Construção do Sistema de Destino Final das Águas Residuais da Calheta*” e de “*Construção do Sistema de Destino Final das Águas Residuais de Machico*”, importa assinalar que a finalidade subjacente à contracção do empréstimo de “*(...) fazer face a necessidades de financiamento do Orçamento da RAM para 2010, decorrente de despesas enquadradas no PIDDAR*”, por um lado, e, por outro, a qualificação jurídica dos trabalhos como a mais, executados nos anos de 2005 e 2006, torna duvidoso o enquadramento daquelas obras no PIDDAR de 2010.

Dúvida que emerge do confronto com a previsão normativa do art.º 2.º, n.º 4, do DLR n.º 26/2003, de 23 de Agosto, onde se estabelece que “*(...) Os planos anuais enunciam as medidas de política económica e social a concretizar pelo Governo Regional no ano a que respeitam, com a sua expressão sectorial e espacial, de acordo com a orientação estratégica da política de desenvolvimento, bem como integram a programação da sua execução financeira que será prevista no Orçamento da Região*” (sublinhado nosso)<sup>90</sup>.

Por conseguinte, se o PIDDAR deve discriminar os projectos e acções que impliquem despesas orçamentais a realizar por investimentos no âmbito dos objectivos estabelecidos pela Administração Regional e explicitar a respectiva previsão de despesa, o mesmo não deve servir para redistribuir, pelos orçamentos futuros, o financiamento de encargos assumidos, vencidos e não pagos em anos anteriores, designadamente com obras já concluídas.

<sup>88</sup> Da auditoria de fiscalização concomitante ao contrato da empreitada de “*Construção do Laboratório Regional de Veterinária e Segurança Alimentar*”.

<sup>89</sup> Dever imposto pelo n.º 4 do art.º 81.º da LOPTC. No ano de 2010, não foi recepcionado, nesta Secção Regional, qualquer contrato adicional referente a esta empreitada.

<sup>90</sup> Veja-se, a este propósito, ainda, o art.º 5.º, n. 2, al. b), do mencionado diploma, o qual enfatiza que o plano anual integra “*os objectivos e as linhas de actuação sectoriais a prosseguir no respectivo ano*”.

## 4. Emolumentos

Em conformidade com o disposto nos art.ºs 10.º, n.ºs 1 e 2, e 11.º, n.º 1, do DL n.º 66/96, de 31 de Maio<sup>91</sup>, são devidos emolumentos pela Secretaria Regional do Plano e Finanças no montante de € 1.716,40 (cfr. o Anexo VI).

## 5. Determinações Finais

Nos termos consignados nos art.ºs 78.º, n.º 2, alínea a), 105.º, n.º 1, e 107.º, n.º 3, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decide-se:

- a) Aprovar o presente relatório;
- b) Relevar a responsabilidade financeira sancionatória imputável aos responsáveis pela factualidade descrita nos pontos 3.2.2. e 3.2.3.C, na medida em que se encontram reunidos os pressupostos fixados para o efeito pelo n.º 8, als. a) a c), do art.º 65.º, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto;
- c) Determinar que o Tribunal de Contas seja informado, no prazo de 6 meses, sobre as diligências efectuadas pela Secretaria Regional do Plano e Finanças e pela Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais para dar acolhimento às recomendações constantes do relatório agora aprovado;
- d) Ordenar que um exemplar deste Relatório seja remetido a Suas Excelências o Secretário Regional do Plano e Finanças e o Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais e ainda aos Senhores Directores Regionais de Finanças e do Ambiente;
- e) Entregar o processo da auditoria à Excelentíssima Magistrada do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4, e 57.º, n.º 1, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto;
- f) Fixar os emolumentos nos termos descritos no ponto 4;
- g) Mandar divulgar o presente relatório na *Intranet* e no sítio do Tribunal de Contas na *Internet*, depois de ter sido notificado aos responsáveis.

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 16 de Junho de 2011.

O Juiz Conselheiro,



(João Francisco Aveiro Pereira)

---

<sup>91</sup> Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, o qual foi entretanto rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29/06, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28/08, e pelo art. 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 04/04.



Tribunal de Contas  
*Secção Regional da Madeira*

---

**A Assessora,**

*Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso*  
(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

**O Assessor,**

*Alberto Miguel Faria Pestana*  
(Alberto Miguel Faria Pestana)

**Fui presente,  
A Procuradora-Geral Adjunta,**

*Maria Joana Marques Vidal*  
(Maria Joana Marques Vidal)





## **ANEXOS**







## Anexo I – Quadro síntese de infracções financeiras

ITEM	SITUAÇÃO APURADA	NORMAS INOBSERVADAS	RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA	RESPONSÁVEIS
3.1.2. D)	Contracção de um empréstimo no valor de 20 milhões de euros que implicou o aumento do endividamento líquido regional em igual montante	Art.º 83.º, n.º 1, da LOE 2010 e art.º 10.º, n.º 1, da Lei de Meios	Art.º 65.º, n.º 1, al. f), parte final, da LOPTC	Director Regional de Finanças (Rui Manuel Teixeira Gonçalves)

**Nota:** Os elementos de prova encontram-se arquivados na Pasta do Processo, Volume I/I, Separador 8, páginas 54 a 267 e na Pasta da Documentação de Suporte da Auditoria, Volume I/II, Separador 9, páginas 337 a 353





## Anexo II – Movimento da dívida da RAM em 2010

Empréstimo	Dívida a 31/12/2009		Dívida a 31/12/2010		Variação	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%
<b>1. Dívida de médio e longo prazo</b>	<b>863.919.256,00</b>	<b>100,0</b>	<b>963.349.554,89</b>	<b>100,0</b>	<b>99.430.298,89</b>	<b>11,5</b>
<b>1.1. Dívida obrigacionista</b>	<b>552.494.000,00</b>	<b>64,0</b>	<b>521.694.000,00</b>	<b>54,2</b>	<b>-30.800.000,00</b>	<b>-5,6</b>
1.1.1 CGD, CAI, DEPFA (156,9 M€) 2003-2013	156.884.000,00	18,2	156.884.000,00	16,3	0,00	0,0
1.1.2 CALYON, DEPFA (243,4 M€) 2006-2018	243.410.000,00	28,2	243.410.000,00	25,3	0,00	0,0
1.1.3 DEPFA, DEXIA - PTH (154 M€) 2008-2013	123.200.000,00	14,3	92.400.000,00	9,6	-30.800.000,00	-25,0
1.1.4 J.P. Morgan (29 M€) 2010-2019	29.000.000,00	3,4	29.000.000,00	3,0	0,00	0,0
<b>1.2. Dívida bancária</b>	<b>311.425.256,00</b>	<b>36,0</b>	<b>441.655.554,89</b>	<b>45,8</b>	<b>130.230.298,89</b>	<b>41,8</b>
1.2.1 BES (12,96 M€) 2000-2010	12.958.590,00	1,5	0,00	0,0	-12.958.590,00	-100,0
1.2.2 BEI - Tranche A (65 M€) 2002-2027	65.000.000,00	7,5	61.388.888,89	6,4	-3.611.111,11	-5,6
1.2.3 DGTF - PTH (102,7 M€) 2008-2018	102.666.666,00	11,9	102.666.666,00	10,7	0,00	0,0
1.2.4 BEI - Tranche B (50 M€) 2009-2030	50.000.000,00	5,8	50.000.000,00	5,2	0,00	0,0
1.2.5 BANIF (15,4 M€) 2009-2012	15.400.000,00	1,8	15.400.000,00	1,6	0,00	0,0
1.2.6 CGD (7,7 M€) 2009-2014	7.700.000,00	0,9	7.700.000,00	0,8	0,00	0,0
1.2.7 DEXIA (7,7 M€) 2009-2014	7.700.000,00	0,9	7.700.000,00	0,8	0,00	0,0
1.2.8 DEXIA (50 M€) 2010-2015	50.000.000,00	5,8	50.000.000,00	5,2	0,00	0,0
1.2.9 DEXIA (30,8 M€) 2010-2015	0,00	0,0	30.800.000,00	3,2	30.800.000,00	-
1.2.10 DEXIA (30 M€) 2010-2016	0,00	0,0	30.000.000,00	3,1	30.000.000,00	-
1.2.11 MBCP (30,7 M€) 2010-2017	0,00	0,0	37.500.000,00	3,9	37.500.000,00	-
1.2.12 CGD (5 M€) 2010-2013	0,00	0,0	5.000.000,00	0,5	5.000.000,00	-
1.2.13 BANIF (2,5 M€) 2010-2013	0,00	0,0	2.500.000,00	0,3	2.500.000,00	-
1.2.14 BARCLAYS (8 M€) 2010-2017	0,00	0,0	8.000.000,00	0,8	8.000.000,00	-
1.2.15 CGD (5,25 M€) 2010-2013	0,00	0,0	5.250.000,00	0,5	5.250.000,00	-
1.2.16 BANIF (7,75 M€) 2010-2013	0,00	0,0	7.750.000,00	0,8	7.750.000,00	-
1.2.17 BANIF (20 M€) 2010-2020	0,00	0,0	20.000.000,00	2,1	20.000.000,00	-
<b>2. Dívida de curto prazo</b>	<b>0,00</b>	<b>0,0</b>	<b>0,00</b>	<b>0,0</b>	<b>0,00</b>	<b>-</b>
2.1 BBVA - Conta corrente (50 M€)	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	-
<b>Total</b>	<b>863.919.256,00</b>	<b>100,0</b>	<b>963.349.554,89</b>	<b>100,0</b>	<b>99.430.298,89</b>	<b>11,5</b>





### Anexo III – Mapa resumo dos empréstimos de médio/longo prazo contraídos em 2010

	Empréstimo € 75.000.000,00 (Lei de Meios)				
	Emp. 1	Emp. 2	Emp. 3	Emp. 4	Emp. 5
<b>Resoluções do CG</b>	1539/2009, 77/2010, 81/2010 e 826/2010	804/2010, 827/2010	804/2010, 1329/2010 e 1386/2010	804/2010, 1329/2010 e 1386/2010	804/2010, 1329/2010 e 1386/2010
<b>Mutuante</b>	Dexia Sabadell, S.A. - Suc. Portugal	Dexia Sabadell, S.A. - Suc. Portugal	Millennium BCP	CGD, S.A.	BANIF, S.A.
<b>Modalidade</b>	Contrato de Mútuo	Contrato de Mútuo	Contrato de Mútuo	Contrato de Mútuo	Contrato de Mútuo
<b>Data de assinatura</b>	1-Fev-2010	30-Jul-2010	24-Nov-2010	25-Nov-2010	25-Nov-2010
<b>Montante (€)</b>	30.800.000,00	30.000.000,00	37.500.000,00	5.000.000,00	2.500.000,00
<b>Finalidade</b>	Substituição de dívida: amortizações parciais do Emp. Obrig. "Floating Rate Notes due 2013"	Fazer face às necessidades de financiamento do ORAM 2010	Cobertura das necessidades de financiamento do ORAM 2010	Cobertura das necessidades de financiamento da Região	Cobertura das necessidades de financiamento da Região
<b>Utilização</b>	Duas tranches de €15,4: em 5/2/2010 e 28/7/2010	Tranche única: 5/08/2010	Tranche única: na data do contrato	Tranche única: em 2/12/2010	Tranche única: 2/12/2010
<b>Prazo</b>	5 anos	6 anos	7 anos	3 anos	3 anos
<b>Taxa de juro</b>	c/ opção, regime em vigor: 2,76% se E12m <= 3,50% ou E12m + 0,95% se E12m > 3,50%	Euribor 6m + 2,70%	Euribor 6m + 3,15%	Média Euribor 6m + 4%	Média Euribor 6m + 4%
<b>Pagamento juros</b>	Anual, em 28/Jul	Semestral: 5/Fev e 5/Ago	Semestral: 2/Jun e 2/Dez	Semestral: 2/Jun e 2/Dez	Semestral: 25/Mai e 25/Nov
<b>Despesas e Comissões</b>	Comissão de estruturação: 0,25% up front, correspondendo a 77.000€	Comissão de estruturação: 0,50% up front, correspondendo a 150.000€	Comissão de montagem: 0,15% up front; Comissão de gestão: 0,125% ao ano sobre o capital em dívida	Comissão de organização: 0,25% sobre o montante contratado. Comissão de processamento: €3,50.	Comissão de abertura: € 6.250,00
<b>Reembolso antecipado</b>	Total ou parcial a partir da data do 8.º pagamento de juros.	Total a partir da 10.ª data de vencimento de juros	Total ou parcial nas datas de vencimento dos juros	Total ou parcial nas datas de vencimento	Total ou parcial
<b>Amortização</b>	Bullet, 28/07/2015	Bullet, 5/08/2016	10 prest. Sem. de 3,75M€, com início a 2/6/2013 fim a 2/12/2017	Bullet, 2/12/2013	Bullet, 25/11/2013
<b>TAE</b>	1,836%	4,037%	4,637423%	5,292%	5,29%
<b>Data de desembolso</b>	05/02/2010 e 28/07/2010	05-08-2010	30-12-2010	02-12-2010	02-12-2010
<b>Obs.:</b>	Foi exercida a opção de conversão do regime de taxa de juro	Com opção de conversão do regime de taxa de juro		Emp. em consórcio CGD / BANIF: 7,5M€	

## Anexo III – Mapa resumo dos empréstimos de médio/longo prazo contraídos em 2010 (continuação)

	Empréstimo € 21.000.000,00 (substituição de dívida)			
	Emp. 6	Emp. 7	Emp. 8	Emp. 9
<b>Resoluções do CG</b>	1081/2010, 1329/2010 e 1386/2010	1081/2010, 1329/2010 e 1386/2010	1081/2010, 1329/2010 e 1386/2010	1551/2010
<b>Mutuante</b>	Barclays Bank, PLC	CGD, S.A.	BANIF, S.A.	BANIF, S.A.
<b>Modalidade</b>	Contrato de Mútuo	Contrato de Mútuo	Contrato de Mútuo	Contrato de Mútuo
<b>Data de assinatura</b>	22-Nov-2010	25-Nov-2010	25-Nov-2010	27-Dez-2010
<b>Montante (€)</b>	8.000.000,00	5.250.000,00	7.750.000,00	20.000.000,00
<b>Finalidade</b>	Substituição de dívida	Substituição de dívida	Substituição de dívida	Fazer face às necessidades de financiamento do ORAM, decorrentes de despesas enquadradas no PIDDAR.
<b>Utilização</b>	Tranche única: na data do contrato	Tranche única: em 29/12/2010	Tranche única: em 29/12/2010	Tranche única: em 27/12/2010
<b>Prazo</b>	7 anos	3 anos	3 anos	10 anos
<b>Taxa de juro</b>	Média Euribor 6m + 2,875%	Média Euribor 6m + 4%	Média Euribor 6m + 4%	Média Euribor 6m + 4,5%
<b>Pagamento juros</b>	Semestral: a contar da data do crédito em conta	Semestral: 29/Jun e 29/Dez	Semestral: 29/Jun e 29/Dez	Semestral (27/Jun e 27/Dez)
<b>Despesas e Comissões</b>	Sem comissões.	Comissão de organização: 0,25% sobre o montante contratado. Comissão de processamento: €3,50.	Comissão de abertura: €19.375,00	Com.estrut. 0,25% up front
<b>Reembolso antecipado</b>	Total ou parcial nas datas de vencimento dos juros, com pré-aviso	Total ou parcial nas datas de vencimento	Total ou parcial	Total ou parcial
<b>Amortização</b>	10 prestações semestrais constantes, com início a 26/05/2013	Bullet, 29/12/2013	Bullet, 29/12/2013	16 prestações semestrais constantes de capital e juros, início em 27/06/2013, fim em 27/12/2020
<b>TAE</b>	4,177%	5,292%	5,29%	5,85%
<b>Data de desembolso</b>	26-11-2010	29-12-2010	29-12-2010	27-12-2010
<b>Obs.:</b>	Emp. Em consórcio CGD / BANIF: 13M€			



## Anexo IV – Amostra relativa à aplicação dos novos empréstimos

AP	RID	CO / CE	Designação	Montante	Data de Pagamento
<b>Amostra da utilização do produto do empréstimo de € 20.000.000,00</b>					
18338	1	05501008 / 070104 K	AFA,LDA / AFAVIAS-ENG.E CONSTRUÇÕES,S.A.	1.157.378,79	28-12-2010
	2	05501008 / 070104 K	CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES	5.098,59	30-12-2010
13476	1	05505103 / 070104 Q	AFA,LDA / AFAVIAS-ENG.E CONSTRUÇÕES,S.A.	1.074.577,28	28-12-2010
	3	05505103 / 070104 Q	CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES	9.467,64	30-12-2010
17955	1	05504905 / 070104 K	AFA,LDA / AFAVIAS-ENG.E CONSTRUÇÕES,S.A.	1.045.388,69	28-12-2010
	2	05504905 / 070104 K	CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES	4.565,02	30-12-2010
20158	1	05505103 / 070104 Q	AFA,LDA / AFAVIAS-ENG.E CONSTRUÇÕES,S.A.	1.323.773,23	28-12-2010
	3	05505103 / 070104 Q	CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES	8.612,20	30-12-2010
15337	1	09500814 / 070104	AFA,LDA / AFAVIAS-ENG.E CONSTRUÇÕES,S.A.	977.401,99	28-12-2010
	2	09500814 / 070104	CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES	4.268,13	30-12-2010
22632	1	05505139 / 070104	CONSTRUTORA DO TAMEGA , S.A.	1.825.931,91	28-12-2010
	3	05505139 / 070104	CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES	8.492,71	30-12-2010
	2	05505139 / 070104	CAIXA GERAL DE DEPOSITOS	84.927,07	29-12-2010
22640	1	05505139 / 070104	CONSTRUTORA DO TAMEGA , S.A.	3.724.888,80	28-12-2010
	3	05505139 / 070104	CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES	17.325,06	30-12-2010
	2	05505139 / 070104	CAIXA GERAL DE DEPOSITOS	173.250,64	29-12-2010
19483	1	09500813 / 070104	TECNOVIA MADEIRA,SA	1.052.575,71	28-12-2010
	2	09500813 / 070104	CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES	4.636,90	30-12-2010
18061	2	07504903 / 080403 A	IDRAM	82.918,69	30-12-2010
17216	1	05501008 / 070104 K	AFA,LDA / AFAVIAS-ENG.E CONSTRUÇÕES,S.A.	989.918,62	28-12-2010
	2	05501008 / 070104 K	CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES	4.360,88	30-12-2010
<b>Total da amostra 1</b>				<b>13.579.758,55</b>	
<b>Representatividade da amostra 1</b>				<b>67,9%</b>	
<b>Amostra da utilização do produto dos empréstimos de € 75.000.000,00</b>					
202	3	05505125 / 020221	VIALITORAL - CONCESSÕES RODOVIÁRIAS MAD.	29.065.386,14	16-07-2010
2679	1	06505106 / 090702 A	APRAM-ADMINISTRAÇÃO PORTOS, RAM, S.A.	752.000,00	22-11-2010
13786	2	06505103 / 050101	HORARIOS DO FUNCHAL - T. PUBLICOS S.A.	1.500.000,00	24-11-2010
22954	1	09503954 / 080307 AU	IFAP,I.P.-INST.FINANCIAMENTO AGR.PESCAS	1.000.000,00	22-12-2010
	2	10505004 / 080403 A	INSTITUTO ADM.SAÚDE E ASSUNTOS SOCIAIS	1.873.021,14	16-12-2010
	8	10505004 / 080403 A	INSTITUTO ADM.SAÚDE E ASSUNTOS SOCIAIS	40.512,25	05-01-2011
	7	10505004 / 080403 A	INSTITUTO ADM.SAÚDE E ASSUNTOS SOCIAIS	23.249,59	05-01-2011
11456	4	10505004 / 080403 A	INSTITUTO ADM.SAÚDE E ASSUNTOS SOCIAIS	624.965,01	30-11-2010
	3	10505004 / 080403 A	INSTITUTO ADM.SAÚDE E ASSUNTOS SOCIAIS	695.791,37	17-11-2010
	5	10505004 / 080403 A	INSTITUTO ADM.SAÚDE E ASSUNTOS SOCIAIS	142.435,36	17-11-2010
	1	10505004 / 080403 A	INSTITUTO ADM.SAÚDE E ASSUNTOS SOCIAIS	500.000,00	04-11-2010
13642	1	07504903 / 080403 A	INSTITUTO DO DESPORTO DA RAM - IDRAM	750.000,00	12-10-2010
20346	1	06503813 / 020225 AQ	LUZOSFERA - CONSTRUÇÕES,LDª.	734.850,00	04-01-2011
5846	1	08503409 / 080503 O	MUNICIPIO DE SANTA CRUZ	1.087.493,44	31-12-2010
13788	1	06505103 / 050103	RODOESTE-TRANSP.RODOVIARIA MADEIRA,LDA	675.000,00	24-11-2010
13787	1	06505103 / 050103	SOC. AUTOMOVEIS DA MADEIRA (SAM), LDA	645.000,00	24-11-2010
23468	1	03503403 / 090702 A	SOC.DE DESENVOLVIMENTO DO NORTE,S.A.	800.000,00	22-12-2010

Auditoria aos empréstimos contraídos pela RAM em 2010

AP	RID	CO / CE	Designação	Montante	Data de Pagamento
4278	1	09500804 / 050101 A	VALOR AMBIENTE S.A.	840.500,00	30-12-2010
19806	1	05505125 / 020221	VIALITORAL- CONCESSOES RODOVIARIAS MAD.	5.000.000,00	13-10-2010
18197	1	07501802 / 040403 B	INSTITUTO DO DESPORTO DA RAM - IDRAM	654.559,32	12-10-2010
1014	1	08505101 / 070101	HUGO AMARO RODRIGUES AGUIAR	490.542,25	18-10-2010
12139	1	08503409 / 080503 O	MUNICIPIO DE SANTA CRUZ	797.583,78	31-12-2010
20892	1	07504903 / 080403 A	INSTITUTO DO DESPORTO DA RAM - IDRAM	850.000,00	06-12-2010
19872	1	07501802 / 040403 B	INSTITUTO DO DESPORTO DA RAM - IDRAM	654.559,32	11-11-2010
3535	1	08505101 / 070101	NIVEA MARIA DANTAS LIRA GONCALVES	433.945,30	02-12-2010
<b>Total da amostra 2</b>				<b>50.631.394,27</b>	
<b>Representatividade da amostra 2</b>				<b>67,5%</b>	
<b>Amostra global (1+2)</b>				<b>64.211.152,82</b>	
<b>Representatividade da amostra global</b>				<b>67,6%</b>	





## Anexo V – Descrição da amostra relativa às despesas pagas com o empréstimo de 75M€

AP	CO / CE	Natureza da despesa	Beneficiário	Montante
202	05505125 / 020221	Portagens SCUT	VIALITORAL, S.A.	29.065.386,14
2679	06505106 / 090702 A	Aumento de Capital Social	APRAM, S.A.	752.000,00
13786	06505103 / 050101	Indemnizações compensatórias	HORARIOS DO FUNCHAL, S.A.	1.500.000,00
22954	09503954 / 080307 AU	Transferência para o IFAP no âmbito do FEADER	IFAP, I.P.	1.000.000,00
11456	10505004 / 080403 A	Requisição de Fundos - Transferências de capital	IASAS, IP-RAM	3.899.974,72
13642	07504903 / 080403 A	Requisição de Fundos -Transferência de capital (CP I.Desportivas)	IDRAM, IP-RAM	750.000,00
20346	06503813 / 020225 AQ	Decoração e iluminação de Natal, Carnaval e F. Vinho.	LUZOSFERA, LDA	734.850,00
5846	08503409 / 080503 O	Transferência para Município ao abrigo do CP para construção	MUNICIPIO DE SANTA CRUZ	1.087.493,44
13788	06505103 / 050103	Indemnização compensatória	RODOESTE, LDA	675.000,00
13787	06505103 / 050103	Indemnização compensatória	SAM, LDA	645.000,00
23468	03503403 / 090702 A	Aumento de Capital Social	SDNM, S.A.	800.000,00
4278	09500804 / 050101 A	Indemnização compensatória	VALOR AMBIENTE S.A.	840.500,00
19806	05505125 / 020221	Portagens SCUT	VIALITORAL, S.A.	5.000.000,00
18197	07501802 / 040403 B	Requisição de Fundos - Transferências correntes (apoios à participação em competições)	IDRAM, IP-RAM	654.559,32
1014	08505101 / 070101	Indemnização relativa a expropriação	HUGO A. R. AGUIAR	490.542,25
12139	08503409 / 080503 O	Transferência para Município ao abrigo do CP para construção	MUNICIPIO DE SANTA CRUZ	797.583,78
20892	07504903 / 080403 A	Requisição de Fundos - Transferência de capital (CP I.Desportivas)	IDRAM, IP-RAM	850.000,00
19872	07501802 / 040403 B	Requisição de Fundos - Transferências correntes (apoios à participação em competições)	IDRAM, IP-RAM	654.559,32
3535	08505101 / 070101	Indemnização relativa a expropriação	NIVEA M. D. L. GONCALVES	433.945,30
<b>Total da amostra 2</b>				<b>50.631.394,27</b>





## Anexo VI – Nota de emolumentos e outros encargos

(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)<sup>1</sup>

ACÇÃO: Auditoria aos empréstimos contraídos pela RAM

ENTIDADE(S) FISCALIZADA(S): Secretaria Regional do Plano e Finanças

SUJEITO(S) PASSIVO(S): Secretaria Regional do Plano e Finanças

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
<b>ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)</b>	<b>%</b>	<b>RECEITA PRÓPRIA/LUCROS</b>	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		0,00 €
<b>EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º)</b> <b>(CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)</b>	<b>CUSTO STANDARD</b> <b>(a)</b>	<b>UNIDADES DE TEMPO</b>	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 119,99	0	0,00 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	210	18 540,90 €
<b>ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS</b>			
<b>EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 4 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):</b>	5 x VR (b)		-
<p><b>a)</b> Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2ª Secção do TC. Fixa o custo standard por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p><b>b)</b> Cfr. a Resolução n.º 3/2001 – 2ª Secção do TC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se actualmente fixado em € 343,28, pelo n.º 2 da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro.</p>	<b>EMOLUMENTOS CALCULADOS:</b>		18 540,90 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	17.164,00 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.716,40 €
	<b>EMOLUMENTOS DEVIDOS</b>		1 716,40 €
	<b>OUTROS ENCARGOS (N.º 3 DO ART.º 10.º)</b>		-
<b>TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:</b>		1 716,40 €	

1. Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 11-A/96, de 29 de Junho, e na nova redacção introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.