



Relatório n.º 1/2005-FS/SRMTTC

**Auditoria Orientada às Participações Sociais das
Autarquias da Região Autónoma da Madeira**

Processo nº 9/03-Aud/FS

Funchal, 2005





**Auditoria Orientada às Participações Sociais das
Autarquias da Região Autónoma da Madeira**

RELATÓRIO N.º 1/2005-FS/SRMTC

Fevereiro/2005



Índice

ÍNDICE.....	1
GLOSSÁRIO	2
FICHA TÉCNICA	3
RELAÇÃO DE SIGLAS	4
1. SUMÁRIO	5
1.1. INTRODUÇÃO.....	5
1.2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	5
1.2.1. De natureza geral.....	5
1.2.2. De natureza específica.....	6
1.3. RECOMENDAÇÕES	7
2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO.....	8
2.1. FUNDAMENTO E ÂMBITO DA AUDITORIA	8
2.2. OBJECTIVOS	8
2.3. METODOLOGIAS E TÉCNICAS DE CONTROLO.....	9
2.4. ENTIDADES OBJECTO DA AUDITORIA E RESPONSÁVEIS	10
2.5. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.....	10
2.6. AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	10
3. ENQUADRAMENTO GLOBAL DA AUDITORIA.....	11
3.1. ENQUADRAMENTO JURÍDICO E ORGANIZACIONAL	11
3.1.1. Capacidade dos municípios para participarem noutras entidades	11
3.1.2. Direito aplicável às empresas participadas pelos Municípios	12
3.1.3. Sistema de controlo das empresas municipais, intermunicipais e associações de municípios.....	13
3.2. VANTAGENS E RISCOS ASSOCIADOS ÀS PARTICIPAÇÕES SOCIAIS DAS AUTARQUIAS LOCAIS	15
4. RESULTADOS DA ANÁLISE	16
4.1. CARACTERIZAÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES MUNICIPAIS.....	16
4.1.1. Identificação das participações detidas pelos municípios.....	16
4.1.2. Forma jurídica das entidades participadas pelos municípios	19
4.1.3. Sectores de actividade das entidades participadas pelos municípios.....	19
4.1.4. Dimensão das empresas participadas pelos municípios	20
4.1.5. Evolução das participações entre 2000 e 2002.....	21
4.2. ANÁLISE DAS ENTIDADES PARTICIPADAS	21
4.2.1. Grutas de São Vicente - Madeira, S.A.....	21
4.2.2. Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.	30
4.2.3. Porto Santo Verde - Resíduos Sólidos e Limpeza, E.M.	31
4.2.4. Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	32
4.2.5. Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.....	33
4.2.6. Ponta do Oeste - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste, S.A.....	34
4.2.7. Clube Desportivo Porto-Santense, Hóquei em Patins do Porto Santo – S.A.D.....	34
4.2.8. Sociedade Ponto Verde - Sociedade Gestora de Resíduos e Embalagens, S.A	34
4.2.9. AMRAM - Associação de Municípios da Região Autónoma da Madeira	37
4.2.10. CITMA - Centro de Ciência e Tecnologia da Madeira	37
4.2.11. Fundação da Juventude.....	37
4.2.12. EIMRAM - Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira - Investimentos e Serviços Intermunicipais – E.I.M.....	37
4.2.13. Zarco Finance, B.V.....	38
4.3. ANÁLISE DOS DOCUMENTOS EMITIDOS PELOS ÓRGÃOS DE FISCALIZAÇÃO INTERNA	40
4.4. SITUAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA DAS EMPRESAS PARTICIPADAS	40
4.4.1. Resultados líquidos.....	45
4.4.2. Indicadores financeiros estruturais.....	45
4.4.3. Indicadores financeiros de tesouraria.....	48
4.4.4. Indicadores de rentabilidade.....	48
4.4.5. Síntese da situação económico-financeira das empresas participadas.....	48

5. EMOLUMENTOS	48
6. DETERMINAÇÕES FINAIS	49
<i>Anexo I – Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira</i>	51
<i>Anexo II – Participações dos municípios da RAM, em entidades societárias e não societárias, em 31/12/2002..</i>	52
<i>Anexo III – Cronologia das funções desempenhadas por Victor Manuel Brazão Garcês</i>	53
<i>Anexo IV – Cronologia das funções desempenhadas por Elias Manuel Soares Medeiros</i>	54
<i>Anexo V – Remunerações ilícitas, auferidas por Elias Manuel Soares Medeiros</i>	55
<i>Anexo VI – Nota de emolumentos e outros encargos</i>	56

Glossário

Participações sociais - todas e quaisquer acções ou quotas sociais representativas de partes de capital de sociedades civis ou comerciais, incluindo as sociedades de capitais públicos e de economia mista.

Cfr. art.º 1.º da Lei n.º 71/88, de 24/05.

Sector Público Empresarial – constituído pelos meios de produção cujas propriedade e gestão pertencem ao Estado ou a outras entidades públicas.

Cfr. art.º 82.º da Constituição da República Portuguesa.

Sector Privado Empresarial – constituído pelos meios de produção cuja propriedade ou gestão pertence a pessoas singulares ou colectivas privadas.

Cfr. art.º 82.º da Constituição da República Portuguesa.

Sector Empresarial do Estado (SEE) – constituído pelas empresas públicas (incluindo as entidades públicas empresariais) e pelas empresas participadas.

Cfr. art.º 2.º do DL n.º 558/99, de 17/12.

Empresas públicas do SEE – sociedades constituídas nos termos da lei comercial, nas quais o Estado ou outras entidades públicas estaduais possam exercer, isolada ou conjuntamente, de forma directa ou indirecta, uma influência dominante, e entidades públicas empresariais (pessoas colectivas de direito público de natureza empresarial, criadas pelo Estado).

Cfr. art.º 3.º do DL n.º 558/99, de 17/12.

Empresas participadas do SEE – organizações empresariais que tenham uma participação permanente do Estado (que não tenham objectivos exclusivamente financeiros) ou de quaisquer outras entidades públicas estaduais, de carácter administrativo ou empresarial, por forma directa ou indirecta, desde que o conjunto das participações públicas não origine qualquer das situações exigidas para que seja considerada empresa pública.

Cfr. art.º 3.º do DL n.º 558/99, de 17/12.

Empresas públicas municipais ou intermunicipais – empresas municipais cuja totalidade do capital social seja detido por um município ou por uma associação de municípios.

Empresas de capitais públicos municipais ou intermunicipais – empresas municipais de capital exclusivamente público, em que os municípios ou associações de municípios participantes detenham a maioria do capital.

Empresas de capitais maioritariamente públicos municipais ou intermunicipais – empresas municipais em que os municípios ou associações de municípios detenham a maioria do capital, em associação com entidades privadas.

Últimas três definições: Cfr. art.º 1.º da Lei n.º 58/98, de 18/08; Alexandre Virgílio T. Amado - Manual de formação sobre esta lei – Coimbra, 6 de Abril de 1999; Carlos Soares Alves – Os Municípios e as Parcerias Público-Privadas: Concessões e Empresas municipais – Lisboa 2002.



Ficha técnica

<i>SUPERVISÃO</i>	
Rui Águas Trindade	Auditor-Coordenador
<i>COORDENAÇÃO</i>	
José Manuel Martins da Conceição	Auditor-Chefe ¹
Miguel Pestana	Auditor-Chefe ²
<i>EQUIPA DE AUDITORIA</i>	
Andreia Freitas	Téc. Verificador Superior
Rui Miguel Rodrigues	Téc. Verificador Superior ³
Merícia Dias e Alice Ferreira	Téc. Verificador Superior ⁴

- 1 – Fase de Planeamento da Auditoria.
2 – Fase de relato e seguintes.
3 – Trabalho de campo (Janeiro de 2004).
4 – Apoio jurídico.

Relação de siglas

SIGLA	DESIGNAÇÃO
CA	Conselho de Administração
CAE	Classificação Portuguesa das Actividades Económicas
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CMF	Câmara Municipal do Funchal
CMSV	Câmara Municipal de São Vicente
CS	Capital Social
CSC	Código das Sociedades Comerciais
CSSM	Centro de Segurança Social da Madeira
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DROC	Direcção Regional do Orçamento e Contabilidade
DRR	Decreto Regulamentar Regional
EM	Empresa Municipal
EIM	Empresa Intermunicipal
GSV	Grutas de São Vicente
IGFC	Instituto de Gestão de Fundos Comunitários
IRF	Inspecção Regional de Finanças
PGA/PA	Plano Global da Auditoria / Programa de Auditoria
POC	Plano Oficial de Contabilidade
RAM	Região Autónoma da Madeira
SA	Sociedade Anónima
SAD	Sociedade Anónima Desportiva
SDR	Sociedades de Desenvolvimento Regional
SEE	Sector Empresarial do Estado
SRAS	Secretário Regional dos Assuntos Sociais
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
VAB	Valor Acrescentado Bruto



1. SUMÁRIO

1.1. Introdução

Em cumprimento do Programa de Fiscalização aprovado pelo Tribunal de Contas, o presente documento consubstancia o resultado da auditoria orientada às participações sociais das autarquias da Região Autónoma da Madeira (RAM), visando o diagnóstico do universo das entidades participadas pelos Municípios, o exame da legalidade dessas participações sociais, a identificação do sistema de controlo implementado e a análise de alguns indicadores económico-financeiros dessas empresas.

1.2. Observações de auditoria

Na sequência dos trabalhos desenvolvidos e dos resultados obtidos no âmbito desta acção, apresentam-se as seguintes observações de auditoria:

1.2.1. De natureza geral

- a) O valor nominal do conjunto das participações detidas, directa e indirectamente, pelos municípios, em entidades societárias (10) e não societárias (3), ascendia em 31 de Dezembro de 2002 a 3,046 milhões de euros (cfr. o ponto 4.1.1):

Entidades Societárias
Participações directas:
Grutas de São Vicente – Madeira, S.A. Porto Santo Verde - Resíduos Sólidos e Limpeza, E.M. Aquário do Forte de São João Baptista, S.A. Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A. Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A. Ponta do Oeste - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste, S.A. Clube Desportivo Porto-santense, Hóquei em Patins do Porto Santo – S.A.D. Sociedade Ponto Verde - Sociedade Gestora de Resíduos e Embalagens, S.A.
Participações indirectas:
EIMRAM - Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira – Investimentos e Serviços Intermunicipais –EIM Zarco Finance, B.V.

Entidades não Societárias
Participações directas:
AMRAM - Associação de Municípios da RAM CITMA - Centro de Ciência e Tecnologia da Madeira Fundação da Juventude

- b) Existe uma grande diversidade de participações, sendo que as sociedades de desenvolvimento (3) e as sociedades anónimas (3) constituem, em género, as formas jurídicas preponderantes no universo das participações dos municípios (cfr. o ponto 4.1.2);
- c) A legislação regional em vigor, em particular, a relativa à IRF – Inspeção Regional de Finanças, não prevê o exercício da tutela inspectiva em relação às empresas participadas pelas autarquias locais da RAM e pelos organismos integrados na Administração Regional Autónoma (cfr. o ponto 3.1.3);

- d) Não tinham sido elaborados os Planos de Actividades e o estudo de viabilidade económico-financeira, em conformidade com as recomendações feitas pelo Tribunal de Contas aquando da auditoria realizada em 2002 à empresa “*Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.*” (cfr. o ponto 4.2.1.1)¹;
- e) A análise às contas das empresas participadas pelos municípios evidenciou que²:
 - e₁) Todas as empresas apresentaram resultados líquidos negativos em 2000 e 2001, ascendendo o prejuízo acumulado a 2.618.025,07 €. Em 2002, verificou-se uma melhoria dos resultados, não obstante, o conjunto das empresas participadas ter apresentado, um prejuízo de 833.470,56 € (cfr. o ponto 4.4.1);
 - e₂) Nos exercícios económicos de 2001 e 2002, a empresa “*Porto Santo Verde, E.M.*”, registou uma perda do capital social superior a metade do seu valor (cfr. o ponto 4.4.2);
 - e₃) As empresas analisadas apresentam, na sua generalidade, uma situação financeira frágil e muito dependente de capitais alheios e, em regra, não geram lucros. Embora estejam ainda no início da actividade, reveste-se de alguma gravidade o facto de algumas destas empresas não cumprirem, no período em análise, a regra do equilíbrio financeiro mínimo, ou seja, apresentam um fundo de maneo negativo, nem terem atingido o limiar de viabilidade económica (cfr. ponto 4.4.5).

1.2.2. De natureza específica

- a) Dois membros do CA da empresa “*Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.*” infringiram os regimes de incompatibilidades a que estavam sujeitos e, pese embora só para um deles tenha sido possível, parcialmente, recolher prova suficiente para a imputação de responsabilidade financeira, questiona-se, em ambos os casos, em que medida o exercício, em acumulação, de funções públicas terá influenciado negativamente a qualidade das prestações, criando um desequilíbrio entre os vencimentos auferidos e o trabalho efectivamente desenvolvido, (cfr. o ponto 4.2.1.2-Questão A e B).

Ora, num desses casos, foi prestado serviço em organismo diferente daquele para o qual o funcionário foi requisitado (cfr. o n.º 1 do art.º 27.º do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro), o que é susceptível de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória prevista, respectivamente, na al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e nos n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da mesma Lei (cfr. o ponto 4.2.1.2-Questão A).

Na outra situação, caso se comprovasse que os responsáveis dos serviços a que o trabalhador pertencia conheciam as situações ilegais de acumulação, poder-lhes-ia ser imputável eventual responsabilidade financeira sancionatória decorrente das autorizações para a celebração dos contratos e para a nomeação ocorrida e, por consequência, dos próprios pagamentos efectuados à sua sombra. A este propósito, refira-se que o n.º 3 do art.º 7.º do DL n.º 413/93, de 23 de Dezembro comete aos dirigentes dos serviços o dever de verificar a existência de tais situações (cfr. o ponto 4.2.1.2-Questão B).

- b) A Assembleia Municipal de Câmara de Lobos não autorizou previamente a participação do município na “*Sociedade Ponto Verde, S.A.*”, infringindo o estipulado na al. m) do n.º 2 do art.º 53.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro. Todavia, em 16 de Dezembro de 2001, e já

¹ Situação reportada a Janeiro de 2004 (data da realização do trabalho de campo).

² Respeita ao universo das empresas participadas directa ou indirectamente pelos municípios com excepção do “Clube Desportivo Porto-Santense, Hóquei em Patins do Porto Santo, S.A.D.” e da “Zarco Finance, B.V.”.



após o pagamento da referida aquisição, a Assembleia Municipal, através da aprovação da revisão do Plano de Actividades e do Orçamento da Câmara Municipal, supriu a referenciada ilegalidade (cfr. a alínea m) do n.º 2 do art.º 53.º da Lei n.º 169/99 e o art.º 137.º do CPA).

Todavia, tal acto não supre a ilegalidade financeira (inexistência de previsão orçamental) cometida aquando da assunção da despesa e da autorização do seu pagamento - (cfr. o n.º 1 do art.º 26.º do DL n.º 341/83, de 21 de Julho e o art.º 12.º do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro). Tais factos são, por conseguinte, susceptíveis de tipificar um ilícito financeiro gerador de eventual responsabilidade financeira sancionatória, por força da previsão da al.) b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97 (cfr. o ponto 4.2.8);

- c) O objecto social da “*EIMRAM - Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira, E.I.M.*” extravasa as atribuições da entidade detentora da totalidade do seu capital social – a AMRAM (Associação de Municípios da RAM) - confinadas à exploração dos “*Jogos Instantâneos*”, desrespeitando o definido no n.º 2 do art.º 1.º da Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto, que determina que as associações de municípios só poderão criar empresas, “*(...) nos termos do presente diploma, (...) para exploração de actividades que prossigam fins de reconhecido interesse público cujo objecto se contenha no âmbito das respectivas atribuições.*” (cfr. o ponto 4.2.12).

1.3. Recomendações

Face à natureza das observações elencadas e tendo presente o objectivo primordial da acção, ou seja, o diagnóstico do universo das participações sociais detidas pelos municípios, e, ainda, ao facto das situações merecedoras de eventuais medidas correctivas já se encontrarem superadas, entendeu-se ser extemporânea, neste quadro, a formulação de recomendações com carácter específico.

Todavia, no contexto geral da análise financeira das entidades de natureza empresarial criadas ou participadas pelos municípios, deverão os órgãos autárquicos providenciar para que seja sempre tida em conta a sustentabilidade económica e financeira das referidas empresas e a adequada monitorização das actividades por elas prosseguidas.

Ora, isto significa que a mobilização de recursos municipais, para serem aplicados noutras entidades de direito público ou privado, mas inquestionavelmente de capitais exclusiva ou maioritariamente públicos, deve merecer sempre um particular cuidado, quer quanto às condições de atribuição e conservação em modos de gestão privada, quer na sujeição dessas entidades aos poderes de orientação, conferidos às Câmaras Municipais por força da titularidade do capital social (art.º 16.º, 20.º e 23.º da Lei n.º 58/98, art.º 10.º, n.º 2, do DL n.º 558/99, e art.º 373.º e seguintes do Código das Sociedades Comerciais), e de fiscalização e acompanhamento, por parte das Assembleias Municipais da autarquia participante (cfr. alíneas c) e d) do n.º 1 do art.º 53.º da Lei n.º 169/99, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro).

2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO

2.1. Fundamento e âmbito da auditoria

A Lei n.º 14/96, de 20 de Abril, atribuiu ao Tribunal de Contas (TC) amplos poderes de controlo financeiro, no tocante ao Sector Público Empresarial, tanto na óptica da legalidade, como na da boa gestão financeira e do controlo interno.

Esta lei, mantida em vigor pela Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto – n.º 2 e n.º 4 do seu art.º 2.º – foi por esta reforçada e explicitada – no n.º 1 do respectivo art.º 55.º –, ao acrescentar que o Tribunal de Contas pode, a todo o momento, realizar auditorias, de qualquer tipo ou natureza,

“(…) a determinados actos, procedimentos ou aspectos da gestão financeira de uma ou mais entidades sujeitas aos seus poderes de controlo financeiro”.

À luz daqueles preceitos legais e tendo presente a expansão do sector público empresarial, a que temos vindo a assistir nos últimos anos, bem como a variedade de formas jurídicas que estas empresas assumem, foi previsto no Programa Anual de Fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) para o ano 2003³, uma acção de controlo às participações sociais das autarquias da RAM⁴.

Esta acção assumiu a forma de auditoria orientada, e visou o controlo do sector empresarial das autarquias locais da RAM, dando assim cumprimento ao disposto nas Linhas de Orientação Estratégica definidas pelo Tribunal para o triénio 2002/2004⁵.

Saliente-se ainda que, embora o conceito de “participações sociais” compreenda unicamente as participações em entidades societárias, também foram incluídas no universo de análise as participações dos municípios⁶ em entidades não societárias, de acordo com o definido no PGA/PA.

2.2. Objectivos

O objectivo global da presente acção de controlo era a identificação das empresas⁷ participadas por municípios, associações de municípios, empresas municipais ou empresas intermunicipais da RAM.

Os objectivos operacionais, de acordo com o estabelecido no PGA, consistiram na análise dos domínios seguintes:

- A natureza das entidades participadas pelos municípios e a sua evolução nos anos 2000, 2001 e 2002;

³ Aprovado pela Resolução n.º 2/02-PG, publicada no DR, 2.ª Série, n.º 18 de 22 de Janeiro de 2003.

⁴ A fase de execução da auditoria decorreu, de forma interpolada, entre o dia 22 de Setembro de 2003 e o dia 27 de Janeiro de 2004, em conformidade com o PGA/PA e respectivos aditamentos, superiormente aprovados.

⁵ Aprovadas em sessão do Plenário Geral do Tribunal de Contas, de 30 de Outubro de 2001.

⁶ Por opção, não foram consideradas as freguesias, embora de acordo com a al. e) do n.º 2 do art.º 17.º do “Quadro de competências e Regime Jurídico de Funcionamento dos Órgãos dos Municípios e das Freguesias”, aprovado pela Lei n.º 169/99, a assembleia de freguesia seja competente para “autorizar a freguesia a participar em empresas de capitais públicos de âmbito municipal, para a prossecução de actividades de interesse público ou de desenvolvimento local, cujo objecto se contenha nas atribuições da freguesia”.

⁷ Municipais, intermunicipais e das demais empresas do sector público empresarial e empresas privadas de âmbito municipal.



- As competências e atribuições transferidas pelos municípios para as entidades em que estes participam;
- A legalidade das participações dos municípios;
- A parte do capital social detido pelos municípios nas empresas participadas e dos aumentos de capital verificados nos anos 2000, 2001 e 2002;
- A evolução dos Resultados Líquidos das empresas participadas pelos municípios nos anos 2000, 2001 e 2002, e a de alguns indicadores de gestão.

2.3. Metodologias e técnicas de controlo

A metodologia seguida na realização da presente acção englobou três fases distintas: a de **planeamento**, a de **execução** e a de **análise e consolidação de informação**, no desenvolvimento das quais foram adoptados métodos e técnicas de auditoria geralmente aceites, nomeadamente os constantes do *Manual de Auditoria e de Procedimentos*⁸.

Em termos metodológicos, os trabalhos foram assim estruturados:

Fase de Planeamento

- Identificação das entidades participadas pelos municípios e recolha e avaliação da informação existente na SRMTC, designadamente nos documentos de prestação de contas;
- Consulta dos dossiers permanentes das entidades participadas pelos municípios;
- Consulta das contas de gerência de 2002 das Câmaras Municipais da RAM;
- Estudo e análise de legislação pertinente.

Fase de Execução

- Preenchimento pelos municípios de mapas semelhantes aos aprovados pelas Instruções n.º 1/00 – 2.ª Secção, com vista à identificação das entidades participadas;
- Solicitação de elementos comprovativos da participação dos municípios nessas entidades;
- Deslocação a duas Câmaras Municipais e a duas empresas municipais⁹, com vista a confirmar a informação prestada, na sequência da amostra aprovada segundo critérios fundamentados, que constam da Informação n.º 94/2003 – UAT III, de 27 de Outubro de 2003.

Análise e Consolidação de Informação

- Articulação da informação recolhida com recurso às diversas fontes;
- Tratamento dos dados obtidos nas fases de planeamento e exame, através da elaboração de quadros e gráficos comparativos e indicadores económico-financeiros;
- Análise do direito de resposta dos alegantes em cumprimento do princípio do contraditório.

⁸ Aprovado pela Resolução n.º 2/99, da 2ª Secção, do Tribunal de Contas, de 28 de Janeiro, e aplicado à SRMTC pelo Despacho regulamentar n.º 1/01-JC/SRMTC, de 15 de Novembro.

⁹ Foram seleccionadas as Câmaras Municipais de São Vicente e Porto Moniz e as respectivas empresas municipais: “Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.” e “Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.”.

2.4. Entidades objecto da auditoria e responsáveis

As entidades objecto¹⁰ da presente auditoria foram as seguintes:

- ◆ Os onze municípios da RAM;
- ◆ As entidades societárias e não societárias participadas, de forma directa e indirecta, pelos municípios da RAM identificadas no Anexo II.

Os responsáveis, por sua vez, são os membros das Câmaras Municipais da RAM e os membros dos Conselhos de Administração das entidades (societárias e não societárias) participadas (directa e indirectamente) pelos onze municípios da RAM.

2.5. Condicionantes e grau de colaboração dos responsáveis

Embora não tivessem existido obstáculos que condicionassem o normal desenvolvimento dos trabalhos de auditoria, sempre é de salientar o facto de nenhum organismo público regional possuir um cadastro com o registo das participações sociais das autarquias da RAM.

É de evidenciar ainda o espírito de abertura e de colaboração dos responsáveis e colaboradores contactados, os quais contribuíram para que os objectivos definidos para esta acção fossem alcançados.

2.6. Audição dos responsáveis

Dando cumprimento ao princípio do contraditório, previsto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foi enviada, a 11 de Novembro de 2004, uma versão completa do relato aos Presidentes das Câmaras Municipais do Funchal e de São Vicente, aos actuais e anteriores (entre 1996 e 2002) membros do Conselho de Administração da empresa “Grutas de São Vicente - Madeira, S.A”, à actual Presidente do Conselho Administrativo da Escola Básica e Secundária D.ª Lucinda Andrade, à actual Presidente do Conselho de Administração do Centro de Segurança Social da Madeira e ao actual Director Regional do Orçamento e Contabilidade. Foi, ainda, enviada uma versão do relato sem o ponto 4.2.1.2. e correspondentes anexos aos Presidentes das restantes Câmaras Municipais da RAM, ao Inspector Regional de Finanças, aos Presidentes dos Conselhos de Administração das entidades “Aquário do Forte de São João Baptista, S.A”, “Porto Santo Verde, E.M.”, “Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.” e “Ponta do Oeste, S.A.”, e ao Presidente e membros da Câmara Municipal de Câmara de Lobos presentes na reunião do executivo de 16/04/2001.

Só se pronunciaram sobre as questões suscitadas no relato¹¹, a Presidente do Conselho de Administração do Centro de Segurança Social da Madeira¹², o Presidente da Câmara Municipal de Câmara de Lobos, na gerência de 2001¹³, quatro dos membros daquela Câmara Municipal presen-

¹⁰ Durante os trabalhos também foram contactadas a Inspecção Regional de Finanças e a Direcção Regional do Plano e Finanças, no sentido de fornecerem elementos auxiliares para o conhecimento do universo das participações sociais das autarquias da RAM.

¹¹ O Director Regional do Orçamento e Contabilidade informou, por ofício datado de 26/11/2004, não ter qualquer comentário a fazer.

¹² Por ofício que deu entrada nesta Secção a 19/11/2004.

¹³ Por ofício que deu entrada na SRMTC a 17/12/2004, visto só ter sido notificado em 04/12/2004.



tes na reunião do executivo de 16/04/2001¹⁴, a empresa “Porto Santo Verde, E.M.” e a Câmara Municipal do Porto Santo¹⁵.

As respostas dos responsáveis foram tomadas em conta na elaboração do presente documento, designadamente através da sua transcrição e apreciação nos pontos pertinentes.

3. ENQUADRAMENTO GLOBAL DA AUDITORIA

3.1. Enquadramento jurídico e organizacional

3.1.1. Capacidade dos municípios para participarem noutras entidades

No art.º 82.º da Constituição da República Portuguesa foi consagrada a possibilidade da existência de um sector público, constituído pelos meios de produção cuja propriedade e gestão fossem pertença do Estado ou de outras entidades públicas. Por sua vez o art.º 253.º da Lei Constitucional, refere que:

“os municípios podem constituir associações e federações para a administração de interesses comuns, às quais a lei pode conferir atribuições e competências próprias”.

No desenvolvimento daqueles preceitos constitucionais, a Lei n.º 169/99¹⁶, na redacção dada pela Lei n.º 5-A/2002, que estabeleceu o quadro de competências e o regime jurídico de funcionamento das autarquias locais, dispôs, no seu art.º 53.º n.º 2, al. l) e m), que compete à assembleia municipal, em matéria regulamentar e de organização e funcionamento, sob proposta da câmara,

“(...) autorizar o município, nos termos da lei, a criar fundações e empresas municipais e a aprovar os respectivos estatutos (...) assim como a criar e participar em empresas de capitais exclusiva ou maioritariamente públicos (...)” e “autorizar o município, nos termos da lei, a integrar-se em associações e federações de municípios, a associar-se com outras entidades públicas, privadas ou cooperativas e a criar ou participar em empresas privadas de âmbito municipal que prossigam fins de reconhecido interesse público local e se contenham dentro das atribuições cometidas aos municípios (...)”.

Por seu turno, a Lei n.º 58/98 (Lei das Empresas Municipais, Intermunicipais e Regionais), estabeleceu¹⁷ o quadro normativo das empresas cuja propriedade dos meios de produção e gestão pertençam aos municípios, associações de municípios ou regiões administrativas e permitiu o recurso a diferentes formas de organização jurídico-privada, nomeadamente a criação de empresas municipais (detidas maioritariamente pelos municípios) e a participação no capital social de empresas

¹⁴ Por ofícios que deram entrada nesta Secção a 26/11/2004, 30/11/2004 e 03/12/2004.

¹⁵ Por ofícios que deram entrada nesta Secção a 03/12/2004.

¹⁶ A Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, que estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, estatui no seu art.º 10.º que “os municípios podem criar ou participar, nos termos da lei, em empresas de âmbito municipal e intermunicipal para a prossecução de actividades de interesse público ou de desenvolvimento regional e local cujo objecto se contenha no âmbito das suas atribuições e competências.” Nos termos da al. a) do n.º 1 do art.º 28.º do citado diploma, também é considerada competência dos órgãos municipais no domínio do apoio ao desenvolvimento local, “criar ou participar em empresas municipais e intermunicipais, sociedades e associações de desenvolvimento regional.”

¹⁷ Embora a criação de empresas pelos municípios, já se encontrasse prevista na al. g) do n.º 2 do art.º 39.º e al. a) do n.º 3 do art.º 51.º, ambos do DL n.º 100/84, de 29 de Março (na redacção dada pela Lei n.º 18/91, de 12 de Junho) e, muito antes deste, na al. o) do n.º 1 do art.º 48.º da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro (revogado pelo DL n.º 100/84, de 29 de Março).

privadas. É ainda admitido, conforme resulta da al. f) do art.º 16.º e da al. e) do n.º 1 do art.º 34.º, que as empresas municipais possam participar no capital de sociedades comerciais.

Importa ainda aludir à participação dos municípios em sociedades desportivas, regulada no DL n.º 67/97, de 3 de Abril, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 107/97, de 16 de Setembro, que estabeleceu o regime jurídico das sociedades desportivas, cujo art.º 26.º prevê a possibilidade de as Regiões Autónomas, os municípios e as associações de municípios poderem subscrever até 50% do capital das sociedades desportivas sedeadas na sua área de jurisdição.

Por fim, refira-se que o art.º 5.º do DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro, que estabeleceu o regime jurídico do Sector Empresarial do Estado e das empresas públicas, determina que

“além do Estado, apenas dispõem de sectores empresariais próprios as Regiões Autónomas, os municípios e suas associações, nos termos da legislação especial, relativamente à qual o presente diploma tem natureza supletiva”.

O seu art.º 6.º, n.º 1, dispõe ainda, a este respeito, que

“uma empresa participada por diversas entidades públicas integra-se no sector empresarial da entidade que, no conjunto das participações do sector público, seja titular da maior participação relativa”.

Face à estatuição dos preceitos enunciados, e no que diz respeito ao enquadramento organizacional, podemos concluir que o conceito de sub-sector público empresarial municipal tornou-se mais abrangente, pois passou a integrar as entidades empresariais¹⁸, desde que estas tenham âmbito municipal ou intermunicipal, prossigam o interesse público e se contenham dentro das atribuições municipais. Além das participações naquelas entidades, os municípios podem ainda deter participações financeiras em fundações, associações públicas ou privadas, federações de municípios e cooperativas.

3.1.2. Direito aplicável às empresas participadas pelos Municípios

3.1.2.1 – EMPRESAS MUNICIPAIS

Em face do disposto no art.º 3.º da Lei n.º 58/98, as empresas municipais e intermunicipais

“(…) regem-se pela presente lei, pelos respectivos estatutos e, subsidiariamente, pelo regime das empresas públicas e, no que neste não for especialmente regulado, pelas normas aplicáveis às sociedades comerciais”.

Assim sendo, o regime jurídico destas empresas deriva de uma hierarquia legal de fontes estabelecida pela seguinte ordem: **1.º** A Lei n.º 58/98; **2.º** Os Estatutos¹⁹; **3.º** O regime das empresas públicas e as normas de direito privado, aplicáveis às sociedades comerciais (o Código das Sociedades Comerciais).

Acrescente-se, relativamente ao regime das empresas públicas, que o DL n.º 558/99 refere no seu art.º 7.º, n.º 1 (e também no art.º 5.º), que

¹⁸ Sejam elas sociedades anónimas desportivas, empresas de capitais exclusivamente públicos, empresas de capitais maioritariamente públicos (compreendendo-se nestas duas últimas categorias as empresas municipais), ou empresas participadas minoritariamente por entes públicos.

¹⁹ As especificações a que devem obedecer os Estatutos constam do art.º 6.º da Lei n.º 58/98. Nos termos do n.º 3 do art.º 5.º da citada Lei, os estatutos e as respectivas alterações, são obrigatoriamente remetidos pelo Notário ao Ministério Público.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

“Sem prejuízo do disposto na legislação aplicável às empresas públicas regionais, intermunicipais e municipais, as empresas públicas regem-se pelo direito privado, salvo no que estiver disposto no presente diploma e nos diplomas que tenham aprovado os respectivos estatutos”.

Note-se, contudo, que este diploma só entrou em vigor em 1999 e que, até então, vigoraram as disposições do DL n.º 260/76, de 8 de Abril.

3.1.2.2 – OUTRAS EMPRESAS

Para além das empresas municipais, os municípios podem deter participações:

- Em empresas públicas detidas maioritariamente por outros entes públicos e equiparados;
- Em Sociedades Anónimas Desportivas (SAD);
- Em empresas privadas.

As primeiras têm o seu regime jurídico previsto no DL n.º 558/99, e incluem as sociedades de desenvolvimento regional, aplicando-se-lhes nos termos do seu art.º 7.º, n.º 1, o regime jurídico aplicável às empresas privadas, salvo no que estiver disposto no citado DL e nos diplomas que tenham aprovado os respectivos estatutos.

O regime jurídico das SAD encontra-se definido no DL n.º 67/97, que refere no seu art.º 5.º que

“às sociedades desportivas são aplicáveis, subsidiariamente, as normas que regulam as sociedades anónimas”.

As empresas privadas, por sua vez, regem-se apenas pelo direito privado.

3.1.3. Sistema de controlo das empresas municipais, intermunicipais e associações de municípios

- A) O controlo externo das empresas municipais e intermunicipais é assegurado pelo Tribunal de Contas, em conformidade com o n.º 2 do art.º 2.º da Lei n.º 98/97 e com o art.º 35.º da Lei n.º 58/98. Para o exercício das suas funções de controlo financeiro, a 2.ª Secção aprovou as Instruções n.º 1/00²⁰, que visam habilitar o Tribunal com informação completa e actualizada sobre as participações e as concessões do Estado e de outros entes públicos e equiparados.
- B) O controlo interno de 1.º nível é exercido por um revisor ou por uma sociedade de revisores oficiais de contas, de acordo com o definido nos art.ºs 14.º e 22.º da Lei n.º 58/98.
- C) Intervêm, ainda, neste nível:
- As Câmaras Municipais, através:
 - Dos poderes de superintendência sobre as empresas públicas municipais e de capitais públicos (art.ºs 16.º e 23.º, da Lei n.º 58/98) concretizados, fundamentalmente, nos poderes de emitir directivas e instruções genéricas ao Conselho de Administração (CA) e de aprovar os Planos Estratégicos e de Actividades, os orçamentos e as contas das empresas, e complementarmente, no poder de aprovar os preços e as tarifas praticadas;

²⁰ Publicadas no DR n.º 112, 2.ª Série, de 15 de Maio de 2000, rectificadas pela Declaração n.º 2094/2000, publicada no DR n.º 177, 2.ª Série, de 2 de Agosto de 2000.

- Do controlo e orientação exercido pelo sócio maioritário no âmbito das Assembleias-Gerais das empresas de capitais públicos e de capitais maioritariamente públicos.
 - As Assembleias Municipais, através do poder de “acompanhar e fiscalizar a actividade (...) das fundações e das empresas municipais”²¹, e de controlar a actividade e os resultados obtidos pelas Câmaras Municipais nas associações e federações de municípios, empresas, cooperativas, fundações ou outras entidades em que o município detenha alguma participação no capital social ou equiparado.
- D) No que se refere ao controlo interno de 2.º nível, releva o papel atribuído à Inspeção-Geral de Finanças:
- Pelo n.º 2 do art.º 12.º do DL n.º 558/99, que lhe cometeu a responsabilidade pelo “(...) controlo financeiro das empresas públicas (...)”²², em que se incluem as empresas detidas pelos municípios ou associações de municípios;
 - Pelo art.º 1.º do DL n.º 491/99, de 17 de Novembro, que atribuiu àquela entidade competência para organizar o registo e controlo das participações sociais detidas pelo Estado e outros entes públicos (nos quais se incluem as Autarquias Locais) e de obrigar esses entes públicos a remeterem (e actualizarem) periodicamente a informação sobre as suas participações sociais (cfr. também a Portaria n.º 79/2000, de 19 de Fevereiro).

Apesar da fiscalização da actividade financeira das autarquias locais sedeadas na RAM estar cometida à Inspeção Regional de Finanças (IRF)²³, o mesmo não se verifica relativamente às empresas por elas detidas, pois das atribuições daquela Inspeção, nada consta sobre a fiscalização das entidades do sector público empresarial (no qual se incluem as empresas municipais e intermunicipais).

Instada a pronunciar-se sobre esta situação, a Inspeção Regional de Finanças informou que

“(...) não dispõe de qualquer registo ou sistema de acompanhamento das participações, em entidades societárias e não societárias, detidas pelas autarquias locais da RAM por essa competência não se enquadrar nas atribuições da Inspeção Regional de Finanças(...)”.

Face ao vazio legislativo regional, poderá defender-se que a fiscalização das empresas municipais e intermunicipais detidas pelos municípios e associações de municípios com sede na RAM se contém, nos termos da legislação vigente, na esfera da responsabilidade da Inspeção-Geral de Finanças.

- E) As comunidades intermunicipais de direito público, onde se incluem as associações de municípios, estão ainda sujeitas:

²¹ Cfr. o art.º 53.º, n.º 1, al.ºs c) e d) da Lei n.º 169/99, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5-A/2002. Nos termos do n.º 5 do art.º 53.º da Lei n.º 169/99, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5-A/2002, esta fiscalização “(...) consiste numa apreciação casuística e posterior à respectiva prática dos actos da câmara municipal, dos serviços municipalizados, das fundações e das empresas municipais, designadamente através de documentação e informação solicitada para o efeito”.

²² Nos termos do n.º 1 do art.º 3.º do DL n.º 558/99, “Consideram-se empresas públicas as sociedades constituídas nos termos da lei comercial, nas quais o Estado ou outras entidades públicas estaduais possam exercer, isolada ou conjuntamente, de forma directa ou indirecta, uma influência dominante em virtude de alguma das seguintes circunstâncias:

a) Detenção da maioria do capital ou dos direitos de voto;

b) Direito de designar ou de destituir a maioria dos membros dos órgãos de administração ou de fiscalização”

²³ Cfr. a al. c) do n.º 1 do art.º 2.º do DRR n.º 15/94/M, de 26 de Novembro. Nos termos do art.º 6.º daquele diploma, compete à IRF, através do serviço de Inspeção Patrimonial e Financeira das Autarquias Locais, fiscalizar “(...) a gestão patrimonial e financeira das autarquias locais, incluindo os serviços municipalizados, e da associação de municípios, nos termos da lei”.



- ✦ Ao regime de tutela administrativa previsto para as autarquias locais (cfr. n.º 2 do art.º 28.º da Lei n.º 11/2003, de 13 de Maio), cujos poderes pertencem, na RAM, à Direcção Regional do Plano e Finanças, por intermédio da Direcção de Serviços de Finanças Locais (cfr. art.º 32.º do DRR n.º 19/2001/M, de 21 de Agosto²⁴).
- ✦ Ao controlo da Direcção Regional da Administração Pública e Local, através da Inspecção Regional Administrativa²⁵, a quem compete

“(...) desempenhar as tarefas necessárias ao exercício da tutela inspectiva não financeira sobre as autarquias locais e associações de municípios (...)”.

3.2. Vantagens e riscos associados às participações sociais das autarquias locais

Nos últimos anos, temos vindo a assistir a um acentuado aumento da dimensão do sector privado em Portugal, seja por via da redução do âmbito das actividades vedadas a privados, seja por via do processo de privatizações do Estado.

Contudo, à reprivatização pelo Estado, sucedeu-se um movimento de sinal oposto, concretizado na criação de inúmeras empresas municipais e sociedades de desenvolvimento regional, que contribuíram para a expansão do sector público empresarial.

Assim, basicamente, tem havido um entendimento que a criação de empresas municipais é geradora das seguintes vantagens:

- √ Agiliza a gestão, uma vez que o direito privado permite, em abstracto, uma gestão mais flexível dos recursos humanos, particularmente ao nível do recrutamento de pessoal e da definição de remunerações;
- √ Diminui, no curto prazo, a sobrecarga orçamental da autarquia, resultante dos investimentos necessários à prossecução das actividades e fins públicos;
- √ Salvaguarda a detenção da maioria do capital pelas autarquias, garantindo o controlo e a defesa do interesse público, bem como os direitos dos trabalhadores das autarquias que exercem funções nessas empresas;
- √ Permite aproveitar potencialidades de gestão empresarial inaplicáveis ao modelo administrativo da autarquia, podendo representar um eficaz elemento de modernização do serviço público, nomeadamente ao proporcionar práticas de gestão que permitem alcançar melhores resultados, através da consequente avaliação dos desperdícios, da produtividade e do modelo tarifário.

Contudo, dada a especificidade destas empresas, a sua criação comporta alguns riscos, balizados entre os seguintes limites:

- Em mercados absolutamente orientados ao bem-estar social, não poderá ser o mercado a decidir livremente o nível de procura dos bens/serviços, nem a ditar o preço dos mesmos, sob pena destes não corresponderem às necessidades/exigências da colectividade;

²⁴ Este Diploma foi recentemente revogado pelo DRR n.º 7/2004/M, de 29 de Março, que aprovou a nova orgânica da Direcção Regional do Plano e Finanças, passando a tutela administrativa das autarquias locais a ser realizada por intermédio da Direcção de Serviços de Finanças Autárquicas, nos termos do art.º 19.º daquele diploma legal.

²⁵ Cfr. o art.º 19.º e 20.º do DRR n.º 25/99/M, de 23 de Dezembro, alterado pelo DRR n.º 14/2001/M, de 9 de Julho.

- Necessidade de clarificação dos modelos e objectivos subjacentes ao sistema de subvenção, de forma a evitar que a empresarialização venha a converter-se num mecanismo de transferência de mais valias do sector público para o sector privado;
- Determinar como princípio que a criação destas empresas deverá estar sempre subordinada à salvaguarda do interesse público e não à salvaguarda de potenciais riscos para o sector privado;
- A criação/manutenção de empresas sem viabilidade económica e em situação de desequilíbrio financeiro poderá originar transferências sucessivas dos entes públicos participantes, conduzindo a um agravamento do défice orçamental;
- Utilização destas empresas para “contornar” determinados requisitos legais, como o são os subjacentes à realização de despesas públicas, às restrições em matéria de endividamento municipal e regional e à sujeição a fiscalização prévia do Tribunal de Contas;
- Tratamento privilegiado das empresas criadas, relativamente às restantes empresas do respectivo mercado, impedindo, falseando ou restringindo a concorrência.

4. RESULTADOS DA ANÁLISE

A análise incidiu sobre as participações directas e indirectas dos municípios da RAM, nos anos económicos de 2000, 2001 e 2002, em associações de municípios e demais entidades não societárias, em empresas municipais, em empresas intermunicipais, noutras empresas pertencentes ao sector público empresarial da RAM e em empresas privadas.

4.1. Caracterização das participações municipais

4.1.1. Identificação das participações detidas pelos municípios

As participações financeiras detidas pelos municípios sedeados na RAM, em 31 de Dezembro de 2002, constam do quadro e gráficos seguintes:

QUADRO 1
Participações detidas pelos municípios da RAM, em 31/12/2002

(Valores em euros)

Entidade	Municípios Participantes	Participação	
		Valor	%
PARTICIPAÇÕES DIRECTAS			
EM ENTIDADES SOCIETÁRIAS			
Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.	São Vicente	82.500,00	97,06
Porto Santo Verde - Resíduos Sólidos e Limpeza, E.M.	Porto Santo	25.500,00	51,00
Aquário do Forte de São João Baptista, S.A	Porto Moniz	634.537,00	97,99
Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	Funchal	262.500,00	17,50
	Câmara de Lobos	112.500,00	7,50
	Machico	112.500,00	7,50
	Santa Cruz	112.500,00	7,50
Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.	Porto Moniz	75.000,00	15,00
	São Vicente	75.000,00	15,00
	Santana	75.000,00	15,00
Ponta do Oeste - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste, S.A.	Ribeira Brava	75.000,00	15,00
	Ponta do Sol	75.000,00	15,00
	Calheta	75.000,00	15,00
Clube Desportivo Porto-santense, Hóquei em Patins do Porto Santo – S.A.D.	Porto Santo	25.000,00	10,00
Sociedade Ponto Verde - Sociedade Gestora de Resíduos e Embalagens, S.A.	Câmara de Lobos	500,00	0,20
EM ENTIDADES NÃO SOCIETÁRIAS			
AMRAM - Associação de Municípios da RAM	Ribeira Brava Ponta do Sol Calheta Funchal	-	-



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Entidade	Municípios Participantes	Participação	
		Valor	%
	Câmara de Lobos Machico Santa Cruz Porto Moniz São Vicente Santana Porto Santo		
CITMA - Centro de Ciência e Tecnologia da Madeira	Funchal	84.795,64	33,33
Fundação da Juventude	Funchal	24.940,00	n.d
SUBTOTAL 1		1.927.772,64	63,29

PARTICIPAÇÕES INDIRECTAS

EM ENTIDADES SOCIETÁRIAS

EIMRAM - Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira - Investimentos e Serviços Intermunicipais –EIM [1]	Ribeira Brava	99.759,58	9,09
	Ponta do Sol	99.759,58	9,09
	Calheta	99.759,58	9,09
	Funchal	99.759,58	9,09
	Câmara de Lobos	99.759,58	9,09
	Machico	99.759,58	9,09
	Santa Cruz	99.759,58	9,09
	Porto Moniz	99.759,58	9,09
	São Vicente	99.759,58	9,09
	Santana	99.759,58	9,09
	Porto Santo	99.759,58	9,09
Zarco Finance, B.V. [2]	Ribeira Brava	865,80	4,81
	Ponta do Sol	865,80	4,81
	Calheta	865,80	4,81
	Funchal	833,40	4,63
	Câmara de Lobos	356,40	1,98
	Machico	356,40	1,98
	Santa Cruz	356,40	1,98
	Porto Moniz	300,60	1,67
	São Vicente	300,60	1,67
	Santana	300,60	1,67
Grutas de São Vicente – Madeira, S.A. [3]	Ribeira Brava	227,27	0,27
	Ponta do Sol	227,27	0,27
	Calheta	227,27	0,27
	Funchal	227,27	0,27
	Câmara de Lobos	227,27	0,27
	Machico	227,27	0,27
	Santa Cruz	227,27	0,27
	Porto Moniz	227,27	0,27
	São Vicente	227,27	0,27
	Santana	227,27	0,27
Porto Santo	227,27	0,27	
Aquário do Forte de São João Baptista, S.A. [4]	Ribeira Brava	1.182,09	0,18
	Ponta do Sol	1.182,09	0,18
	Calheta	1.182,09	0,18
	Funchal	1.182,09	0,18
	Câmara de Lobos	1.182,09	0,18
	Machico	1.182,09	0,18
	Santa Cruz	1.182,09	0,18
	Porto Moniz	1.182,09	0,18
	São Vicente	1.182,09	0,18
	Santana	1.182,09	0,18
Porto Santo	1.182,09	0,18	
SUBTOTAL 2		1.118.260,17	36,71
TOTAL		3.046.032,81	100,00

[1] A participação indirecta de todos os municípios na EIMRAM resulta da participação destes na AMRAM. O valor nominal da participação de cada município foi obtido dividindo o valor do capital social da EIMRAM, pelos onze municípios que nela participam indirectamente (1.097.355,97 € /11 = 99.759,58 €).

[2] A participação indirecta dos municípios resulta das participações directas na “Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.”, na Ponta do Oeste, S.A.” e na “Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.”, como se apresenta no quadro 7 (cfr. ponto 4.2.13).

- [3] A participação indirecta de todos os municípios nesta empresa resulta da participação destes na AMRAM. O valor nominal da participação de cada município foi obtido dividindo o valor nominal da participação da AMRAM pelos onze municípios (2.500 € / 11 = 227,27 €).
- [4] A participação indirecta de todos os municípios nesta empresa resulta da participação destes na EIMRAM por intermédio da AMRAM. O valor nominal da participação de cada município foi obtido dividindo o valor nominal da participação da EIMRAM pelos onze municípios (13.003 € / 11 = 1.182,09 €).

Gráfico 1 - Participações detidas pelos municípios da RAM

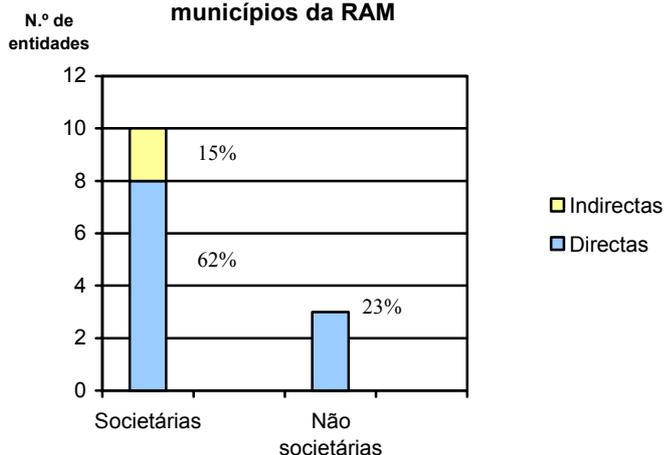
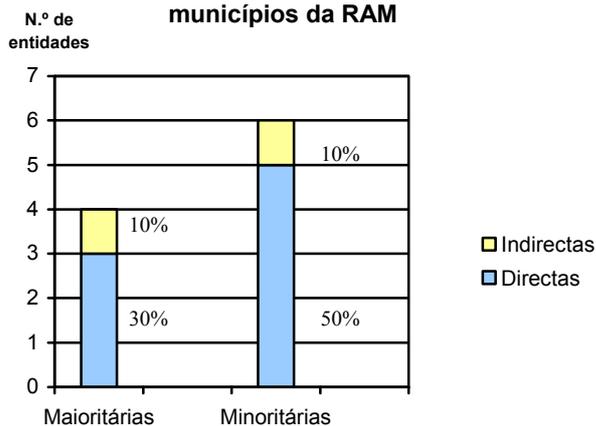


Gráfico 2 - Empresas detidas pelos municípios da RAM



Através da análise ao quadro e gráficos anteriores observa-se que:

- Até 31 de Dezembro de 2002 não existiam empresas integralmente detidas, de forma directa, pelos municípios, embora estes possuam 11 participações directas num total de 15 participações;
- Os municípios da RAM participam, de forma directa e indirecta, em 10 empresas, destacando-se o facto de duas – “Grutas de São Vicente - Madeira, SA” e “Aquário do Forte de São João Baptista, SA” - serem, simultaneamente, participadas directa e indirectamente e de uma delas ser estrangeira - a “Zarco Finance, B.V.”;
- Relativamente às entidades não societárias, foram identificadas 3 participações, o que representa cerca de 23,08% do número total de participações. A participação dos municípios numa das três entidades não societárias – a AMRAM – é de 100%;
- Todos os municípios detêm, pelo menos, uma participação societária e uma participação não societária;
- 4 das participações directas dos municípios da RAM são maioritárias (é o caso da AMRAM e das empresas “Grutas de São Vicente - Madeira, S.A.”, “Porto Santo Verde - Resíduos Sólidos e Limpeza, E.M.” e “Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.”);
- 37,5 % das participações directas em empresas são em sociedades de desenvolvimento, nas quais o Governo Regional detém uma posição dominante;
- O valor nominal do conjunto das participações directas e indirectas detidas pelos municípios em entidades societárias e não societárias ascendia, em 31 de Dezembro de 2002, a 3,046 milhões de euros;



- ✦ Embora fora do âmbito temporal da auditoria, apurou-se que em Janeiro de 2004 foi criada uma nova empresa municipal, com o capital social de 250.000 €, detido a 100% pelo município do Funchal²⁶, conduzindo a que o número de empresas participadas pelos municípios da RAM se elevasse para 11, a que o número de participações maioritárias aumentasse de 3 para 4 e a que o valor nominal do conjunto das participações directas e indirectas detidas pelos municípios em entidades societárias e não societárias passasse a ascender os 3,296 milhões de euros.

4.1.2. Forma jurídica das entidades participadas pelos municípios

No que respeita à sua forma jurídica, as 13 entidades detidas directa e indirectamente pelos municípios, distribuem-se do modo seguinte:

QUADRO 2
Forma jurídica das entidades participadas pelos municípios da RAM, em 31/12/2002

(Valores em euros)

Tipo	Número de Participadas			Valor nominal das participações		
	Maioritárias	Minoritárias	Total	Maioritárias	Minoritárias	Total
Empresa pública regional (Soc. de desenvolvimento)	-	3	3	0	1.050.000,00	1.050.000,00
Empresa pública municipal	1	-	1	25.500,00	0	25.500,00
Empresa pública intermunicipal	1	-	1	1.097.355,37	0	1.097.355,37
Sociedade Anónima	2	1	3	732.540,00	500,00	733.040,00
Sociedade sediada no estrangeiro	-	1	1	0	5.401,80	5.401,80
Associação de municípios	1	-	1	n.d	0	0
Associação sem fins lucrativos	-	1	1	0	84.795,64	84.795,64
Fundação sem fins lucrativos	-	1	1	0	24.940,00	24.940,00
Outro (Sociedade Anónima Desportiva)	-	1	1	0	25.000,00	25.000,00
Totais	5	8	13	1.855.395,37	1.190.637,44	3.046.032,81

Nota: As empresas foram classificadas segundo a tipologia definida no quadro I da Portaria n.º 79/2000, de 19 de Fevereiro.

A análise ao quadro anterior evidencia os seguintes aspectos:

- ✦ Existe uma grande diversidade de participações, sendo que as sociedades de desenvolvimento (3) e as sociedades anónimas (3) constituem, em género, as formas jurídicas preponderantes no universo das participações dos municípios. Em termos de valor, são mais significativas as participações nas sociedades de desenvolvimento e na empresa pública intermunicipal, cujo valor nominal, no seu conjunto, ascende a 2.147.355,37 €, correspondente a cerca de 70,5 % do total das participações;
- ✦ Os municípios da RAM não detêm participações em sociedades por quotas ou em cooperativas.

4.1.3. Sectores de actividade das entidades participadas pelos municípios

As actividades desenvolvidas pelas entidades participadas pelos municípios da RAM, de acordo com a Classificação Portuguesa das Actividades Económicas (CAE), constam do quadro seguinte:

²⁶ A “Frente Marfunchal – Gestão e Exploração de Espaços Públicos, E.M.” tem como objecto social a gestão, administração e conservação de complexos balneares, praias, jardins e passeio público marítimo do município do Funchal e a promoção do desenvolvimento de lazer no concelho (cfr. estatutos, publicados no DR 2.ª Série de 18 de Fevereiro de 2004). Trata-se da única empresa detida por um dos municípios da RAM, que integra o conceito de empresa pública municipal, definido na al. a) do n.º 2 do art.º 1.º da Lei n.º 58/98.

QUADRO 3

CAE das entidades participadas pelos municípios da RAM, em 31/12/2002

Entidades		Código	Designação
1	Porto Santo Verde - Resíduos Sólidos e Limpeza, E.M.	90002	Gestão de resíduos e limpeza pública em geral
2	Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	70110	Promoção imobiliária
3	SDNM - Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.	70110	Promoção imobiliária
4	Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.	92720	Outras actividades recreativas, não especificadas
5	Grutas de São Vicente - Madeira, S.A.	92530	Actividades dos jardins botânicos, zoológicos e reservas naturais
6	Ponta do Oeste - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste, S.A.	74140	Actividades de consultoria para os negócios e a gestão
7	Sociedade Ponto Verde - Sociedade Gestora de Resíduos e Embalagens, S.A.	74842	Outras actividades de serviços prestados principalmente às empresas diversas, não especificadas
8	Clube Desportivo Portossantense, Hóquei em Patins do Porto Santo – S.A.D.	92620	Outras actividades desportivas
9	EIMRAM - Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira - Investimentos e Serviços Intermunicipais –E.I.M.	65230	Outra intermediação financeira, não especificadas
10	Zarco Finance, B.V.	n.a.	Intermediação financeira
11	AMRAM – Associação de Municípios da R.A.M.	91333	Outras actividades associativas, não especificadas
12	CITMA - Centro de Ciência e Tecnologia da Madeira	73100	Investigação e desenvolvimento das ciências físicas e naturais
13	Fundação da Juventude	91333	Outras actividades associativas, não especificadas

n.a – não aplicável.

Da leitura ao quadro anterior destaca-se que:

- As entidades participadas pelos municípios da RAM pertencem, na sua generalidade, ao sector terciário;
- As actividades imobiliárias, financeiras, culturais e recreativas, são as que registam maior representatividade.

4.1.4. Dimensão das empresas participadas pelos municípios

A dimensão das empresas participadas, de forma directa e indirecta, pelos municípios da RAM, traduzida no valor do capital social, consta do quadro seguinte²⁷:

QUADRO 4 Dimensão das empresas participadas pelos municípios da RAM, em 31/12/2002

(Valores em euros)

Escalaões do Capital Social	Número de Empresas Participadas			Volume nominal das participações		
	Maioritárias	Minoritárias	Total	Maioritárias	Minoritárias	Total
CS ≤ 50.000 €	1	1	2	25.500,00	5.401,80	30.901,80
50.000 € < CS ≤ 250.000 €	1	2	3	85.000,00	25.500,00	110.500,00
250.000 € < CS ≤ 500.000 €	-	2	2	-	450.000,00	450.000,00
500.000 € < CS ≤ 1.000.000 €	1	-	1	647.540,00	-	647.540,00
CS > 1.000.000 €	1	1	2	1.097.355,37	600.000,00	1.697.355,37
Totais	4	6	10	1.852.895,37	1.080.901,80	2.936.297,17

Da análise ao quadro anterior resulta que:

²⁷ Nele não se incluíram a AMRAM - Associação de Municípios da RAM, o CITMA - Centro de Ciência e Tecnologia da Madeira e a Fundação da Juventude, por serem entidades não societárias.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

- O volume nominal das participações é proporcional à dimensão das empresas, ou seja, os municípios possuem participações superiores nas empresas com maior dimensão;
- As empresas de grande dimensão (com capital social superior a 1.000.000 €) concentram participações no valor nominal de 1.697.355,37 €, que corresponde em termos percentuais a 57,81% do montante global das participações dos municípios em empresas.

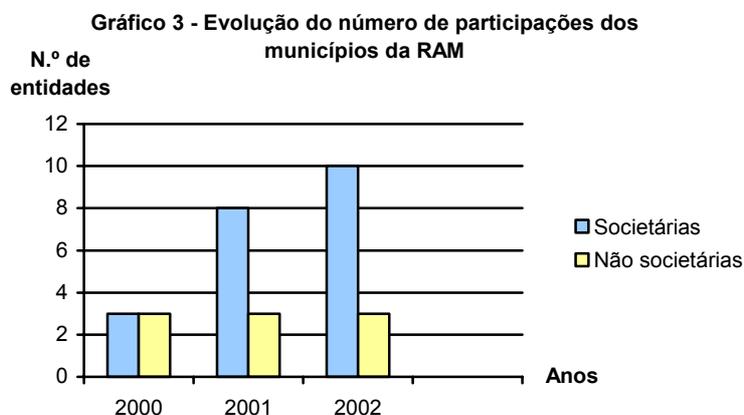
4.1.5. Evolução das participações entre 2000 e 2002

A evolução no número de participações detidas pelos municípios da RAM, entre 2000 e 2002, consta do quadro seguinte:

QUADRO 5
Evolução do número de entidades participadas pelos municípios

Tipo	2000	2001	2002	Variação (2000 a 2002)
Empresa pública regional (soc. de desenvolvimento)	1	3	3	+2
Empresa pública municipal	0	1	1	+1
Empresa pública intermunicipal	1	1	1	0
Sociedade Anónima	1	3	3	+2
Sociedade sediada no estrangeiro	0	0	1	+1
Associação de municípios	1	1	1	0
Associação sem fins lucrativos	1	1	1	0
Fundação sem fins lucrativos	1	1	1	0
Outro (Sociedade Anónima Desportiva)	0	0	1	+1
Totais	6	11	13	+7

Nota: As empresas foram classificadas segundo a tipologia definida no quadro I da Portaria n.º 79/2000, de 19 de Fevereiro.



Da análise ao quadro e gráfico anteriores, observa-se que:

- Em três anos, o número de entidades participadas pelos municípios mais que duplicou (passou de 6 para 13), em resultado, essencialmente, da criação de novas empresas pelos municípios e pelo Governo Regional;
- No período em análise os municípios da RAM não alienaram qualquer participação financeira.

4.2. Análise das entidades participadas

4.2.1. Grutas de São Vicente - Madeira, S.A.

Esta empresa foi criada por escritura pública notarial em 23 de Agosto de 1996, com vista à exploração e desenvolvimento das grutas naturais e Parque Etnográfico da Vila de São Vicente. O seu

capital social, no montante de 17.000.000\$00 (84.795,64 €), foi subscrito e realizado pelas seguintes entidades:

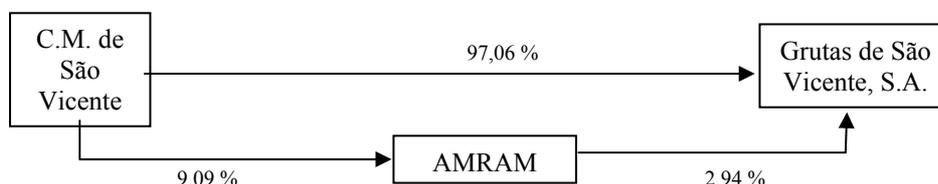
Grutas de São Vicente – Madeira, S.A. (Inicial)		
Entidades participantes	Participações	
Município de São Vicente	82.301,65 €	97,06 %
AMRAM	2.493,99 €	2,94 %

Do capital subscrito pela Câmara Municipal de São Vicente (CMSV), 14.963,94 € foram realizados em dinheiro e os restantes 67.337,72 €, em espécie, através da transferência para a sociedade de sete prédios rústicos, metade de outros dois e uma sétima parte de outro prédio. Tais imóveis, apesar de estarem contabilizados na conta 421 – Imobilizações Corpóreas – Terrenos e Recursos Naturais, não se encontravam, à data da realização do trabalho de campo, registados na correspondente Conservatória do Registo Predial como propriedade da empresa.

A 6 de Setembro de 2002, na sequência da redenominação do capital social para euros, foi efectuado um aumento de capital, por incorporação de resultados transitados, no montante de 40.970\$00, passando o valor de cada acção a ser de 5 € e o capital social de 85.000 €, repartido da seguinte forma:

Grutas de São Vicente – Madeira, S.A. (Actual)		
Entidades participantes	Participações	
Município de São Vicente ²⁸	82.500 €	97,06 %
AMRAM	2.500 €	2,94 %

A participação da CMSV de forma directa e indirecta é a que se apresenta no diagrama seguinte:



Da análise à Conta de Gerência de 2002 da CMSV, verificou-se a contabilização²⁹ de uma transferência no montante de 45.890 €, relativa ao pagamento de um subsídio anual, atribuído ao abrigo de um contrato-programa entretanto rescindido, celebrado com a empresa “Grutas de São Vicente - Madeira, S.A.”.

Ao nível do controlo exercido pelo accionista maioritário, apurou-se:

- ✦ A CMSV considera que a empresa não está sujeita aos poderes de superintendência, previstos no art.º 16.º da Lei n.º 58/98, devido ao facto de terem sido obtidos dois pareceres jurídicos, no sentido da não sujeição da empresa ao regime definido por aquela Lei;
- ✦ Que a CMSV decidiu contratar uma empresa para a realização de uma auditoria que, à data dos trabalhos de campo, ainda não havia sido iniciada;
- ✦ Que a Assembleia Municipal não efectuou qualquer acompanhamento da situação das empresas participadas pelo município de São Vicente, nos termos das al. c) e d) do n.º 1 do art.º 53.º da Lei n.º 169/99, na redacção dada pela Lei n.º 5-A/2002.

²⁸ Note-se que o Município de São Vicente também participa na empresa de forma indirecta.

²⁹ Na rubrica com a classificação orgânica 01.03 e classificação económica 08.05.01.01 – Órgãos da Autarquia – Transferências de Capital – Sociedade Anónimas Águas/Parque.



4.2.1.1 – ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO N.º 20/2002 DA SRMTC

Durante o trabalho de campo³⁰ foi ainda verificado o grau de cumprimento das recomendações formuladas no relatório de auditoria n.º 20/2002-FS/SRMTC³¹, designadamente as relativas à adequação dos estatutos desta empresa à Lei n.º 58/98, à elaboração dos Planos de Actividade e à realização de um estudo de viabilidade económico-financeira.

Relativamente à elaboração do estudo de viabilidade e dos Planos de Actividade, o Presidente da Câmara e a administração da empresa informaram (em Janeiro de 2003) estar prevista a realização de uma auditoria, que visa, entre outros aspectos, a elaboração de um estudo de viabilidade económico-financeira, prevendo-se que os Planos de Actividade comecem a ser elaborados após a conclusão do citado estudo e das obras de construção, nas imediações das grutas, de um pavilhão de vulcanismo, da responsabilidade da “Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.”³².

No que se refere à adequação dos estatutos à Lei n.º 58/98, é entendimento da CMSV, suportado por dois pareceres jurídicos, que não existe motivo para a alteração dos estatutos porque a empresa não se encontraria sujeita à disciplina da citada Lei.

Quanto a esta matéria, entende-se que o art.º 40.º da Lei n.º 58/98 (lido à luz da norma do art.º 53.º, n.º 2, al. m), da Lei n.º 169/99, na redacção dada pela Lei n.º 5-A/2002) admite a possibilidade de os municípios criarem ou participarem no capital social de empresas comerciais regidas pelo direito privado (mormente sociedades comerciais), desde que estas prossigam fins de reconhecido interesse público³³ cujo objecto se contenha no âmbito das atribuições municipais (art.º 1.º, n.º 2).

O legislador veio, assim, contemplar a hipótese de os municípios criarem sociedades comerciais, em que detenham a maioria ou mesmo a totalidade do capital social, às quais não é aplicável o regime delineado pela Lei n.º 58/98.

Neste sentido, tendo a CMSV optado pela criação de uma empresa regida apenas pelo direito privado, a obrigação de adaptação dos respectivos estatutos, nos termos consignados no art.º 41.º da Lei n.º 58/98, bem como o acolhimento da recomendação em causa, ficam afastadas.

4.2.1.2. EVENTUAIS INCOMPATIBILIDADES DOS MEMBROS DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Embora a análise do cumprimento do regime das incompatibilidades dos corpos sociais das entidades participadas pelos municípios não se enquadrasse, de início, no âmbito da auditoria, o teor de algumas actas das reuniões do CA indiciava a possibilidade de alguns dos seus membros terem acumulado funções eventualmente incompatíveis.

Tal facto motivou o aprofundamento da situação, tendo-se apurado o seguinte:

³⁰ Que envolveu uma reunião com os administradores da empresa e com responsáveis da CMSV.

³¹ Auditoria orientada à empresa Grutas de São Vicente – Madeira, S.A. (Processo n.º 4/02-Aud./FS).

³² À data da remessa do relato para contraditório, aqueles trabalhos já se encontravam concluídos.

³³ Cfr. a al. m) do n.º 2 do art.º 53.º da Lei n.º 169/99 (na redacção dada pela Lei n.º 5-A/2002), através da qual o interesse público é enunciado como um dos requisitos para a participação de um município numa entidade empresarial, e o art.º 266.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, em conjugação com o art.º 4.º do CPA, relativos ao princípio fundamental e geral da prossecução do interesse público. Sobre a questão vide ainda o Parecer da PGR n.º 10/2003, DR, II Série, n.º 181, pág. 12012, de 7 de Agosto de 2003.

Questão A):

Victor Manuel Brazão Garcês exerceu, simultaneamente, as seguintes funções (cfr. também Anexo III):

Período	Grutas de São Vicente - Madeira, S.A.	Entidades públicas
01/09/1996 a 25/09/1997	Vogal do CA	Oficial Administrativo na CMSV
26/09/1997 a 14/04/1999	Vogal do CA	Adjunto do Presidente da CMSV
17/04/1999 a 20/10/2001	Vice-presidente do CA	Adjunto do Presidente da CMSV
21/10/2001 a 07/01/2002	Vice-presidente do CA	Assistente Administrativo Principal no CSSM ³⁴

Durante o período em causa, auferiu as importâncias constantes do quadro seguinte:

(Valores em euros)

Período	Funções e horário de trabalho	Remuneração total ilíquida	Funções e horário de trabalho	Remuneração total ilíquida
Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.			CMSV	
01/09/1996 a 31/12/1996	Administrador a tempo inteiro	5.727,86	Oficial administrativo a tempo inteiro	3.409,45
01/01/1997 a 28/02/1997		3.201,20		1.614,91
01/03/1997 a 25/09/1997		8.778,84		5.679,14
Sub-total 1		17.707,90		10.703,50
26/09/1997 a 31/12/1997	Administrador a tempo parcial	4.023,64	Adjunto do Presidente a tempo inteiro, com isenção de horário	5.360,98
01/01/1998 a 31/12/1998		16.776,18		22.062,48
01/01/1999 a 30/06/1999		8.307,53		11.082,89
Sub-total 2		29.107,35		38.506,35
01/07/1999 a 31/12/1999	Administrador a tempo inteiro	10.459,79	Adjunto do Presidente a tempo inteiro, com isenção de horário	10.988,72
01/01/2000 a 31/12/2000		21.738,86		24.252,92
01/01/2001 a 20/10/2001		20.728,90		18.442,13
Sub-total 3		52.927,55		53.683,77
Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.			Centro de Segurança Social da Madeira	
21/10/2001 a 31/12/2001	Administrador a tempo inteiro	6.582,91	Assistente Administrativo, em regime de faltas por doença	2.644,89
01/01/2002 a 06/01/2002		537,89		183,30
Sub-total 4		7.120,80		2.828,19
Total		106.863,60		105.721,81

A1.No tocante ao período que abarcou a requisição de Victor Manuel Brazão Garcês para a CMSV (26 de Setembro de 1994), abrangendo ainda a sua admissão na empresa, na qualidade de vogal do CA (1 de Setembro de 1996), e o início de funções como adjunto do gabinete de apoio do Presidente da CMSV (26 de Setembro de 1997), apurou-se o seguinte:

- a) Entre 26/09/94 e 31/08/96, Victor Manuel Brazão Garcês, nomeado em lugar do quadro do Centro de Segurança Social da Madeira, exerceu funções de oficial administrativo na

³⁴ Apura-se uma divergência entre a informação apresentada pela CMSV (cfr. ofício n.º 641, de 26/07/2004) e a que foi remetida pelo CSSM (cfr. ofício n.º 44624/1, de 19/11/2004). Segundo a primeira, Victor Manuel Brazão Garcês exerceu funções de Adjunto da Presidência daquela Câmara até 20/10/2001, enquanto que o CSSM informa, em sede de contraditório, que o indivíduo em causa exerceu tais funções até 19/10/2001, tendo regressado ao serviço, naquele Centro, no dia 20/10/2001.



CMSV, em regime de requisição, nos termos admitidos pelo art.º 27.º, do DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro, mediante autorização do Secretário Regional dos Assuntos Sociais;

- b) Por estar formalmente requisitado pela CMSV como oficial administrativo, entre 1 de Setembro de 1996 (data em que foi admitido na empresa como vogal do CA), e 25 de Setembro de 1997 (data do fim da 3.ª requisição), as remunerações, no montante global de **10.703,50 €**, foram integralmente pagas pela Autarquia, pese embora, o funcionário tivesse exercido tais funções na empresa “*Grutas de São Vicente - Madeira, S.A.*”.

Tal facto veio a ser corroborado pela CMSV, que informou³⁵ que o regime de horário de trabalho do funcionário em causa “*(...) era o normal das funções para que foi requisitado e era praticado na empresa “Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.”;*

- c) O pagamento dessas remunerações, no período compreendido entre 1 de Setembro de 1996 e 25 de Setembro de 1997, sustentou-se no despacho do Presidente (João Duarte Mendes), exarado em 17 de Fevereiro de 1997, que ordenou aos serviços camarários o processamento mensal desses montantes e, ainda, o seu pagamento desde Setembro de 1996 até à data do referido despacho.

Uma vez que, o serviço foi prestado em organismo juridicamente distinto³⁶ daquele para o qual o referido funcionário havia sido previamente requisitado, contrariando a disciplina que emerge do art.º 27.º, n.º 1, do DL n.º 427/89³⁷, os referidos pagamentos efectuados pela CMSV não terão sido acompanhados da devida contraprestação à autarquia, sendo, nessa medida, a factualidade descrita susceptível de gerar eventual responsabilidade financeira reintegratória, por força do disposto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da Lei n.º 98/97, imputável ao Presidente da CMSV³⁸, assim como responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. b), da mesma Lei (cfr. Anexo I).

Regista-se, contudo, que o eventual procedimento conducente à efectivação de responsabilidade financeira sancionatória ficou extinto, por força da amnistia concedida pelo art.º 7.º, al. a), da Lei n.º 29/99, de 12 de Maio, articulado com o art.º 69.º, n.º 1, al. c), da Lei n.º 98/97.

- d) Entre 01/09/96 e 25/09/97, Victor Manuel Brazão Garcês auferiu também uma retribuição, paga pela empresa “*Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.*”, proveniente do cargo de vogal do CA daquela sociedade³⁹.

No ofício de 26/07/2004, a CMSV afirma ter assumido a acumulação das funções de membro do CA daquela empresa com as de oficial administrativo como uma mera partici-

³⁵ Cfr. o ofício da CMSV de 26 de Julho de 2004 e a cópia do pedido de requisição do funcionário.

³⁶ Ressalve-se, não obstante, que o art.º 26.º do DL n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, admite a requisição para empresas públicas e pessoas colectivas de direito privado nos casos e nos termos em que lei especial o preveja, havendo lugar à aplicação subsidiária do regime geral da requisição.

³⁷ O art.º 27.º, n.º 1, do DL n.º 427/89 define o instituto da requisição como “*o exercício de funções a título transitório em serviço ou organismo diferente daquele a que pertence o funcionário ou agente, sem ocupação de lugar do quadro, sendo os encargos suportados pelo serviço do destino*”.

³⁸ Na medida em que tais ilegalidades se transmitem aos actos de autorização das despesas e do pagamento das remunerações do funcionário. Acresce que não poderia ser invocado pela autarquia o desconhecimento da situação, na medida em que a designação dos membros do CA da empresa competia única e exclusivamente à autarquia de São Vicente que era titular de 97,06 % do capital da empresa.

³⁹ E de administrador delegado, em regime de tempo inteiro até Fevereiro de 1997 (cfr. Acta n.º 1 da “*Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.*” e Acta n.º 5, que refere que, a partir de Março de 1997, o exercício daquelas funções seria efectuado em regime de tempo parcial).

pação numa “(...)«*comissão ou grupo de trabalho*» previsto na al. b) do n.º 3 do art.º 31.º de 17 de Outubro”, posição essa que será de afastar liminarmente, uma vez que o exercício de funções executivas ao nível do órgão de gestão daquela sociedade não é passível de subsunção na norma invocada.

O exercício paralelo das funções de vogal da empresa “Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.”⁴⁰, com as de oficial administrativo terá contrariado o regime de acumulação de funções públicas com actividades privadas, constante do art.º 32.º do DL n.º 427/89⁴¹, uma vez que aí se faz depender tal exercício cumulativo “*de autorização prévia do membro do Governo competente, a qual pode ser delegada no dirigente máximo do serviço*” (n.º 1), desde que verificadas as condições enunciadas no n.º 3 do mesmo artigo⁴².

Ora, na situação vertente, a assinalada acumulação de funções não terá sido objecto de autorização pela entidade competente, nos termos legalmente previstos, pelo que a incompatibilidade inicialmente existente não terá sido removida.

A2. Relativamente ao período de 26 de Setembro de 1997 a 20 de Outubro de 2001, apurou-se que Victor Manuel Brazão Garcês:

- a) Foi remunerado pelo exercício do cargo de administrador da empresa “Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.” na qualidade de vogal e, posteriormente, de vice-presidente do CA, tendo, entre Julho de 1999 e Outubro de 2001, auferido uma remuneração correspondente a funções de administrador a tempo inteiro⁴³;
- b) Acumulou tais funções com as de adjunto do gabinete de apoio pessoal ao Presidente da CMSV, para cujo lugar foi nomeado em comissão de serviço, nos termos do art.º 8.º, n.ºs 2 e 3, do DL n.º 116/84, de 6 de Abril⁴⁴.

A acumulação daquelas funções com as de membro do CA da empresa “Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.”, operou-se, todavia, em desrespeito pelo preceituado:

- b1) No n.º 1 do art.º 7.º, da Lei n.º 64/93, de 26 de Agosto, onde se estabelece que “*a titularidade de altos cargos públicos*”⁴⁵ implica a incompatibilidade com quaisquer outras funções remuneradas”, considerando que, na situação em apreço, aquele titular não requereu o levantamento da incompatibilidade para efeitos do exercício daquele cargo⁴⁶, nos termos consignados nos n.ºs 3 e 4 do mesmo normativo, o que poderia originar, nos termos do art.º 5.º do citado diploma, a demissão do cargo;

⁴⁰ Qualificado pelo art.º 3.º, n.º 1, al. b), da Lei n.º 64/93, de 26 de Agosto (posteriormente alterada pelas Leis n.ºs 28/95, 42/96 e 12/98, de 18 de Agosto, 31 de Agosto e 24 de Fevereiro, respectivamente), como um alto cargo público.

⁴¹ Na redacção dada pelo DL n.º 407/91, de 17 de Outubro.

⁴² A actividade a acumular não pode ser legalmente incompatível; os horários a praticar não podem ser total ou parcialmente coincidentes; a isenção e imparcialidade do funcionário ou agente no desempenho de funções não pode ficar comprometida; e, finalmente, não pode haver prejuízo para o interesse público e para os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

⁴³ Cfr. Acta n.º 13, de 4 de Dezembro de 1998 e recibos de vencimento de Junho e Julho de 1999, que reflectem um aumento do vencimento de 237.930\$00 (1.186,79 €) para 295.000\$00 (1.471,45 €).

⁴⁴ Diploma que estabelece os princípios a que obedece a organização dos serviços municipais.

⁴⁵ Em que, nos termos do disposto no art.º 3.º, n.º 1, al. b), se incluem os membros do conselho de administração de sociedade anónima de capitais exclusiva ou maioritariamente públicos, desde que exerçam funções executivas.

⁴⁶ Cfr. Ofício da “Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.” de 26/09/2004, no qual é referido que Victor Manuel Brazão Garcês não efectuou qualquer pedido de levantamento da incompatibilidade de funções.



b2) No art.º 3.º, n.º 1, al. b), do DL n.º 196/93, de 17 de Maio⁴⁷, que define o regime de incompatibilidades aplicável aos titulares de cargos cuja nomeação assenta no princípio da livre designação, o qual fixa a incompatibilidade de tais cargos “*com o exercício de funções executivas em órgãos de empresas públicas, de sociedades de capitais maioritariamente públicos ou concessionárias de serviços públicos (...)*”.

Atendendo a que o interessado foi designado vogal do CA da empresa “Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.”, pela Autarquia de São Vicente⁴⁸, e que a subsequente investidura do mesmo no cargo de adjunto do gabinete de apoio pessoal ao Presidente da CMSV foi autorizada por este último responsável, que era, naturalmente, conhecedor de tal circunstancialismo, não pode deixar de concluir-se pela ilegalidade desta nomeação, que se mostrou contrária ao regime de incompatibilidades traçado pelo já referido DL n.º 196/93.

A factualidade descrita é, neste enquadramento, susceptível de originar eventual responsabilidade sancionatória, prevista na al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, imputável ao Presidente da CMSV, na medida em que a apontada ilegalidade ter-se-á transmitido aos actos de autorização do pagamento das remunerações decorrentes do exercício das funções de adjunto (cfr. Anexo I).

Note-se, contudo, que o eventual procedimento conducente à efectivação de responsabilidade financeira sancionatória ficou extinto, no que respeita aos factos ocorridos até 25 de Março de 1999, por força da amnistia concedida pelo art.º 7.º, al. a), da Lei n.º 29/99, de 12 de Maio, concatenado com o art.º 69.º, n.º 1, al. c), da Lei n.º 98/97.

Quanto a uma eventual obrigação de repor prevista no art.º 59.º da Lei n.º 98/97, importará destacar que o exercício simultâneo, entre Julho de 1999 e Outubro de 2001, das funções de administrador e de adjunto do órgão executivo municipal, ambas remuneradas em regime de tempo inteiro, poderão ter correspondido contraprestações carecidas da plenitude inerente à sua realização em regime de exclusividade. No entanto, esta possibilidade está prejudicada por não existirem elementos concretos que apontem no sentido da insuficiência ou inexistência de tais contraprestações.

c) Por último, cabe ainda salientar que o interessado não preencheu a declaração de inexistência de conflito de interesses⁴⁹ exigida pelo n.º 1 do art.º 4.º do DL n.º 196/93, omissão que o art.º 5.º, n.º 2, do citado diploma comina com a reposição de todas as importâncias percebidas em resultado do exercício das funções em causa⁵⁰.

A3. Relativamente ao período de 21 de Outubro de 2001 a 30 de Junho de 2004, apurou-se que Victor Manuel Brazão Garcês:

a) Passou a auferir, a partir de 1 de Novembro de 2001, a remuneração mensal de 2.623,68 €⁵¹ pelo exercício do cargo de administrador da empresa “Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.” na qualidade de vice-presidente do CA, cargo que mantinha até à remessa do presente documento para contraditório;

⁴⁷ Devidamente concatenado com o art.º 2.º, al. a), do mesmo diploma.

⁴⁸ Em virtude da detenção da maioria do capital social.

⁴⁹ Cfr. ofício de 24/05/2004 da CMSV, onde se refere que “*nunca foi feita a declaração de inexistência de conflito de interesses*”.

⁵⁰ No montante de 92.190,12 € (38.506,35 € + 53.683,77 €), conforme consta do quadro supra.

⁵¹ Desde 01/01/2000 até então, aquela remuneração era de 1.533,18 € (cfr. Acta n.º 21, de 15/11/2001).

b) Retornou ao lugar de origem do quadro de pessoal do Centro de Segurança Social da Madeira (CSSM), não tendo, no entanto, retomado o exercício efectivo de tais funções, isto porquanto⁵²:

b1) No período compreendido entre 21/10/2001 e 07/01/2002 esteve abrangido pelo regime de faltas por doença, embora auferindo uma remuneração, durante aquele período, no montante global de 2.828,19 €;

b2) Por despacho de 07/01/2002, o Secretário Regional dos Assuntos Sociais concedeu uma licença sem vencimento de longa duração.

Em sede de contraditório, o CSSM informou que aquele serviço não tinha conhecimento da acumulação de funções do seu funcionário na empresa “Grutas de São Vicente - Madeira, S.A.”.

Questão B):

O ex-presidente do CA, entre 1 de Setembro de 1996 e 12 de Setembro de 2003, Elias Manuel Soares Medeiros, exerceu as seguintes funções durante o seu mandato (cfr. Anexo IV):

Período	Funções exercidas na “Grutas de São Vicente - Madeira, S.A.”	Funções acumuladas
Anos lectivos de 96/97, 97/98 e 98/99	Presidente do CA (alto cargo público)	Professor contratado na Escola B. e S. D. ^a Lucinda Andrade
02/09/1999 a 08/07/2001	Presidente do CA (alto cargo público)	Técnico Superior na CMF
09/07/2001 a 12/09/2003	Presidente do CA (alto cargo público)	Técnico Superior na DROC, requisitado à CMF

Em conformidade com a informação analisada apurou-se que:

a) No ano lectivo 1996/97, Elias Manuel Soares Medeiros desempenhou actividades docentes na “Escola Básica e Secundária D.^a Lucinda Andrade”, ao abrigo de um contrato administrativo de provimento, tendo, durante esse período, sido nomeado para o cargo de presidente do CA da empresa “Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.”⁵³.

A titularidade de membro do órgão de gestão (a partir de 1 de Setembro de 1996) exercida em acumulação com o desempenho de funções docentes mostrou-se, no entanto, contrária ao consignado sobre a matéria na Lei n.º 64/93, de 26 de Agosto⁵⁴.

b) Dos processos de visto n.ºs 5845/97 e 2667/98, respeitante aos contratos administrativos de provimento para o exercício de funções docentes naquele estabelecimento de ensino nos anos lectivos de 1997/98 e 1998/99 constam declarações da inexistência de incompatibilidades assinadas pelo contratado, o que teria constituído fundamento para a anulação dos contratos outorgados, ao abrigo da norma do art.º 135.º do CPA.

c) Elias Manuel Soares Medeiros foi remunerado por diversos organismos da Administração Pública e pela empresa “Grutas de São Vicente - Madeira, S.A.” entre Setembro de 1996 e Setembro de 2003 (cfr. Anexo V);

⁵² Cfr. ofício do Centro de Segurança Social da Madeira de 30/09/2004.

⁵³ Considerado, nos termos da lei, um alto cargo público.

⁵⁴ Ao exercício de funções docentes são, ainda, aplicáveis os art.ºs 31.º e 32.º do DL 427/89, de 7 de Dezembro, e o art.º 111.º, n.ºs 1 e 2, do DL n.º 139-A/90, de 28 de Abril, que aprovou o Estatuto da Carreira de Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

- d) A incompatibilidade de funções do ex-presidente do CA só foi comunicada em Julho de 2003⁵⁵, altura em que foi solicitado à Assembleia-Geral da “Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.”, o seu levantamento⁵⁶, tendo esta deliberado o indeferimento do pedido de levantamento da incompatibilidade e a exoneração daquele administrador do cargo que exercia na empresa, nos termos da acta n.º 26 da reunião extraordinária de 12 de Setembro de 2003.
- e) A factualidade descrita conflituou com o regime de incompatibilidades delineado pelo n.º 1 do art.º 7.º da Lei n.º 64/93, de 26 de Agosto⁵⁷, considerando, não só que o pedido do levantamento da incompatibilidade não foi atempadamente formalizado, mas também que, quando apresentado, veio a ser indeferido (cfr. os n.ºs 3 e 4 do mesmo art.º 7.º).

Na eventualidade de haver sido detectada em tempo útil, a situação descrita teria constituído fundamento para destituição judicial, a cargo dos Tribunais Administrativos, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do art.º 13.º do mesmo diploma.

Como os elementos constantes do processo de auditoria não comprovam que os responsáveis da Escola e da Secretaria Regional da Educação⁵⁸ tinham conhecimento de que o docente estaria numa situação de incompatibilidade, até porque as declarações assinadas pelo próprio atestavam expressamente que o docente não estava abrangido por quaisquer disposições legais relativas a incompatibilidades⁵⁹, entendeu-se não lhes ser imputável responsabilidade.

Quanto à CMF (e à DROC, na qualidade de requisitante do funcionário à CMF), o funcionário nunca terá solicitado autorização para exercer quaisquer funções em acumulação, quer quando as desempenhou em regime de contrato administrativo de provimento quer quando foi nomeado para o quadro daquela autarquia.

Caso se comprovasse que os responsáveis tanto ligados ao exercício da função docente como da de técnico superior conheçam as situações ilegais de acumulação poder-lhes-ia ser imputável eventual responsabilidade financeira sancionatória decorrente das autorizações para a celebração dos contratos e para a nomeação ocorrida e, por consequência, dos próprios pagamentos efectuados à sua sombra. A este propósito refira-se que o n.º 3 do art.º 7.º do DL n.º 413/93, de 23 de Dezembro, comete aos dirigentes dos serviços o dever de verificar a existência de tais situações.

Não poderá, ainda, deixar de questionar-se em que medida o exercício, em acumulação, das funções públicas assinaladas⁶⁰ não terá influenciado negativamente a qualidade das prestações, criando um desequilíbrio entre os vencimentos auferidos pelo indivíduo em causa e o trabalho por ele

⁵⁵ Cfr. ofícios da “Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.” e da CMSV, de 23 e 24 de Maio de 2004, respectivamente.

⁵⁶ Na reunião da Assembleia-Geral de 30 de Julho de 2003, foi decidido apresentar a situação à CMSV que, em reunião de 14 de Agosto de 2003, decidiu não aceitar o pedido de levantamento da incompatibilidade, em consonância com outras situações semelhantes ocorridas no passado, e nomear, em substituição, o Sr. João António de França Monte, sem direito a remuneração.

⁵⁷ O qual preceitua que “a titularidade de altos cargos públicos implica a incompatibilidade com quaisquer outras funções remuneradas”.

⁵⁸ Relativamente às funções exercidas na Escola nos anos lectivos de 1996/97 a 1998/99.

⁵⁹ Cfr. declarações que integram os processos de visto e as remetidas pela Escola, em anexo ao seu ofício de 26/07/2004. No documento datado de 2 de Setembro de 1996, o contratado declarou que não exercia qualquer cargo ou funções públicas em pessoas colectivas de utilidade pública. Nos documentos datados de 1 de Setembro de 1997 e de 1 de Setembro de 1998, o contratado declarou não se encontrar abrangido por quaisquer disposições legais relativas a incompatibilidades.

⁶⁰ Elias Manuel Soares Medeiros estava obrigado, no exercício das funções na Escola, na Câmara Municipal do Funchal e na Direcção Regional do Orçamento e Contabilidade, ao cumprimento do horário de trabalho definido, respectivamente, para os docentes e técnicos superiores. Nos termos de um ofício da Câmara Municipal do Funchal, de 26 de Julho de 2004, o funcionário “(...) cumpria o regime de horário de trabalho rígido, com 35 horas semanais, de segunda a sexta, entre as 9 e as 12:30 horas e entre as 14 e as 17:30 horas, exercendo efectivamente as funções correspondentes ao lugar do quadro”.

efectivamente desenvolvido. Porém, não foi possível recolher provas da insuficiência⁶¹ das contraprestações devidas, o que conduz a que a obrigação de repor prevista no art.º 59.º da Lei n.º 98/97 esteja prejudicada.

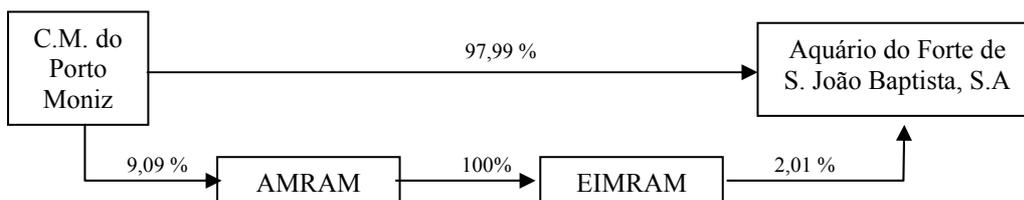
4.2.2. Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.

A empresa foi criada por escritura pública notarial em 27 de Julho de 2001, tendo por objecto o treino e exposição de animais, pesca recreativa, gestão e exploração de aquários e actividades conexas. O capital social inicial, no montante de 647.540 €, foi subscrito e realizado pelas seguintes entidades:

Aquário do Forte de São João Baptista, S.A. (Actual)		
Entidades Participantes	Participações	
Município do Porto Moniz	634.537 €	97,99 %
EIMRAM	13.003 €	2,01 %

Do capital subscrito pela Câmara Municipal do Porto Moniz, 114.713,72 € foram realizados em dinheiro, e os restantes 519.823,28 € pela transferência para a sociedade de um prédio urbano e das respectivas benfeitorias.

A participação directa e indirecta da Câmara Municipal do Porto Moniz na empresa consta do diagrama seguinte:



Da análise realizada à contabilização das entradas de capital, verificou-se que:

1. O prédio entregue pela Câmara Municipal encontra-se contabilizado na conta 421 – Imobilizações Corpóreas – Terrenos e Recursos Naturais, e as obras na conta 4411 – Imobilizações em curso – Recuperação do Forte S. João Baptista. Contudo, verificou-se que aquele prédio ainda não se encontrava registado, na Conservatória do Registo Predial, como propriedade da empresa. Segundo o administrador, a empresa aguarda a conclusão das obras para apurar o valor do prédio e efectuar o correspondente registo.
2. A EIMRAM realizou o capital por entradas em espécie⁶², no montante de 8.014,93 € (contabilizadas na conta 431 – Imobilizações Incorpóreas – Despesas de Instalação) e, em dinheiro, no montante de 4.988,07 €.

Em Assembleia-Geral, realizada em 26 de Setembro de 2003, foi aprovado um aumento de capital, tendo o município do Porto Moniz efectuado entregas em dinheiro, no montante de 100.571,62 € e, em espécie, no montante de 327.888,38 €, correspondentes a parte das obras realizadas após a criação da empresa. Através da análise à contabilização deste aumento de capital, verificou-se que as obras foram contabilizadas na conta 4411, acima identificada, embora ainda não tivesse sido efectuada a escritura do aumento de capital, nem a alteração ao pacto social, conforme previsto no Relatório de Actividades de 2002.

⁶¹ Ou mesmo da eventual ausência.

⁶² Correspondentes a despesas com estudos técnicos preparatórios, incluindo viagens e estadias a locais onde se encontravam instalados equipamentos semelhantes aos que serão instalados no Forte de São João Baptista.



A estrutura accionista após a efectivação do aumento de capital passará a ser a seguinte:

Aquário do Forte de São João Baptista, S.A. (Futura)		
Entidades Participantes	Participações	
Município do Porto Moniz	1.062.997 €	98,79 %
EIMRAM	13.003 €	1,2 %

Relativamente à forma jurídica da “Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.”, o Presidente da Câmara referiu que a empresa não tem a natureza municipal, pois foi criada para gerar lucros, e que a participação da Câmara Municipal do Porto Moniz só se justifica no arranque da actividade, devido à necessidade de elevados investimentos iniciais, sendo inclusive antecipada a hipótese da autarquia vir a reduzir a sua participação quando a empresa começar a gerar lucros.

Tendo em conta as considerações efectuadas no ponto 4.2.1.1, a propósito da exigência da possibilidade de os municípios criarem sociedades comerciais, em que detenham a maioria ou mesmo a totalidade do capital social, às quais não é aplicável o regime delineado pela Lei n.º 58/98, considera-se, em consonância com a previsão da mais recente doutrina, haver fundamento legal para que a empresa “Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.” seja uma empresa comercial regida pelo direito privado.

Contudo, e uma vez que os estatutos da empresa estão, na generalidade, de acordo com o definido na Lei n.º 58/98, caso a Câmara Municipal do Porto Moniz continue a entender que a empresa em causa tem natureza privada, deverá adaptar os estatutos da empresa ao Código das Sociedades Comerciais.

Note-se que a disposição contida na cláusula 28.^a dos estatutos da “Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.”, que define a constituição de uma reserva legal de 10%, contraria o definido no art.º 295.º do CSC, segundo o qual esta reserva não poderá ser inferior aos 20%.

Além disso, a cláusula 33.^a, que prevê o exercício de funções na empresa em regime de comissão de serviço, requisição ou destacamento pelos funcionários da administração central, regional e local e de outras entidades públicas, com possibilidade de opção pelas remunerações do lugar de origem e mantendo os direitos da carreira da função pública, carece de suporte legal a ser fornecido nos termos do art.º 26.º do DL n.º 41/84, de 3 de Fevereiro, adaptado à RAM pelo DLR n.º 13/85/M, de 18 de Junho⁶³.

4.2.3. Porto Santo Verde - Resíduos Sólidos e Limpeza, E.M.

A “Porto Santo Verde - Resíduos Sólidos e Limpeza, E.M.” é uma empresa municipal de capitais públicos, nos termos da al. b) do n.º 3 do art.º 1.º da Lei n.º 58/98, criada por escritura pública notarial, em 30 de Janeiro de 2001, cujo objecto é a recolha e transporte de resíduos sólidos, limpeza de estradas, jardins públicos e praias. O seu capital social, no montante de 50.000 €, foi subscrito e realizado pelas seguintes entidades:

Porto Santo Verde - Resíduos Sólidos e Limpeza, E.M		
Entidades participantes	Participação	
Município do Porto Santo	25.500 €	51 %
Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.	24.500 €	49 %

⁶³ O qual veio possibilitar a requisição e o destacamento para empresas públicas e pessoas colectivas de direito privado nos casos e nos termos em que a lei especial o preveja, havendo lugar à aplicação subsidiária do regime geral da requisição, o qual encontra-se definido no DL n.º 427/89, de 7 de Dezembro.

Sublinhe-se que, em 2003, o capital social desta empresa sofreu um aumento de 450.000,00 €, subscrito por ambos os sócios, proporcionalmente ao capital inicialmente detido⁶⁴.

Caso se tivesse concretizado a entrada do município do Porto Santo no capital da “Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.”⁶⁵, a sua participação na “Porto Santo Verde Resíduos Sólidos e Limpeza, E.M.” seria reforçada. No entanto, tal participação foi inviabilizada, pois a situação registral dos prédios (¾ de um prédio urbano e um outro prédio) entregues pela Câmara como entradas em espécie não se encontrava regularizada. Tal facto impediu a celebração da escritura pública de alteração dos estatutos da “Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.”, tornando ineficaz o aumento de capital⁶⁶.

Verificou-se, ainda, que os estatutos da empresa não especificam as normas de gestão financeira e patrimonial, nem a forma de participação efectiva dos trabalhadores na gestão da empresa, contrariando o estabelecido nas al. f) e g) do n.º 1 do art.º 6.º da Lei n.º 58/98.

4.2.4. Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.

A “Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A” é uma sociedade de desenvolvimento detida maioritariamente pelo Governo Regional, criada pelo DLR n.º 21/2001/M, de 4 de Agosto, que tem por objecto social a concepção, promoção, construção e gestão de projectos, acções e empreendimentos que contribuam de forma integrada para o desenvolvimento económico, social, desportivo e cultural dos concelhos de Câmara de Lobos, Funchal, Santa Cruz e Machico. O capital social de 1.500.000 € foi subscrito e realizado pelas seguintes entidades:

Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A (Actual)		
Entidades participantes	Participações	
RAM	900.000 €	60,00 %
Município do Funchal	262.500 €	17,50 %
Município de Câmara de Lobos	112.500 €	7,50 %
Município de Santa Cruz	112.500 €	7,50 %
Município de Machico	112.500 €	7,50 %

Em 31 de Dezembro de 2002, do capital subscrito pelos municípios do Funchal, Santa Cruz e Machico, ainda não tinham sido realizados os montantes de 131.250,00 €, 87.500,00 € e 112.500 €, respectivamente⁶⁷, o mesmo acontecendo em 2003, embora o valor por realizar pelo município de Machico tenha diminuído para 56.250,00 €⁶⁸.

Através da Resolução n.º 299/2002, de 8 de Abril, o Conselho de Governo aprovou um aumento de capital no montante de 3.182.500 €, integralmente realizado em numerário, a ser subscrito pela accionista RAM.

⁶⁴ Cfr. pág. 15 do Relatório de Gestão de 2003 e publicação no JORAM de 3/10/2003, relativa à alteração ao contrato de sociedade.

⁶⁵ Pela Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 762/2000, posteriormente ratificada pela Resolução n.º 1138/2002, de 7 de Outubro, foi autorizado o aumento de capital daquela entidade de 500.000 € para 8.996.265 €, passando o mesmo a ser subscrito também pela Câmara Municipal do Porto Santo, no montante de 686.050 € (7,63%).

⁶⁶ Cfr. págs. 19 a 27 do Relatório n.º 10/2003 –SRMTC/FS, relativo à Auditoria à Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A – ano económico de 2001 (Processo n.º 13/02 – Aud/FS).

⁶⁷ Cfr. pág. 5 do Anexo ao Balanço e à Demonstração de Resultados de 2002 desta sociedade. Em 31/12/2001 o capital social subscrito pelos municípios ainda não se encontrava realizado (cfr. pág. 5 do Anexo ao Balanço e à Demonstração de Resultados de 2001).

⁶⁸ Cfr. pág. 4 do Relatório de Gestão de 2003 desta sociedade.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Dos documentos de prestação de contas desta entidade, relativos a 2003, apurou-se que este aumento de capital ainda não foi realizado, nem foram efectuados a escritura pública e o registo na Conservatória do Registo Comercial.

Após a efectivação do aumento de capital, a distribuição do capital social passará a ser a seguinte:

Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A (Futura)		
Entidades participantes	Participação	
RAM	4.682.500 €	87,19 %
Câmara Municipal do Funchal	262.500 €	5,60 %
Câmara Municipal de Câmara de Lobos	112.500 €	2,40 %
Câmara Municipal de Santa Cruz	112.500 €	2,40 %
Câmara Municipal de Machico	112.500 €	2,40 %

4.2.5. Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.

A “Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.” é uma sociedade de desenvolvimento detida maioritariamente pelo Governo Regional, criada pelo DLR n.º 9/2001/M, de 10 de Maio, alterado pelo DLR n.º 11/2002/M, de 16 de Julho, que tem por objecto social a concepção, promoção, construção e gestão de projectos, acções e empreendimentos que contribuam de forma integrada para o desenvolvimento económico, social, desportivo e cultural dos concelhos de Porto Moniz, São Vicente e Santana. O capital social inicial de 500.000 € foi subscrito e realizado pelas seguintes entidades:

Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A (Actual)		
Entidades participantes	Participação	
RAM	275.000 €	55 %
Município do Porto Moniz	75.000 €	15 %
Município de São Vicente	75.000 €	15 %
Município de Santana	75.000 €	15 %

Em 31/12/2002 o capital subscrito pelos municípios encontrava-se totalmente realizado. Contudo, desconhece-se a situação em 31/12/2001, porque esta entidade não remeteu os documentos de prestação de contas à SRMTC relativos ao exercício económico de 2001, devido a ter considerado o ano de 2002 como o de início da sua actividade.

Através da Resolução n.º 293/2002, de 8 de Abril, o Conselho de Governo aprovou um aumento de capital, no montante de 1.425.000 €, subscrito integralmente pela accionista RAM e realizado em numerário a 22 de Dezembro de 2002.

Esta operação foi relevada na conta de capital do Balanço de 31/12/2003 da “Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.”, sem que tenha sido celebrada a escritura pública do aumento de capital⁶⁹, o que, não obstante o princípio da substância sobre a forma, se afigura incorrecto, visto a celebração da escritura pública ser um requisito de eficácia dos aumentos do capital social.

Com a concretização deste aumento de capital, a distribuição do capital social passará a ser a seguinte:

⁶⁹ Cfr. pág. 6 do Relatório de Gestão de 2003 desta sociedade.

Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A (Futura)		
Entidades participadas	Participações	
RAM	1.700.000 €	88,31 %
Município do Porto Moniz	75.000 €	3,90 %
Município de São Vicente	75.000 €	3,90 %
Município de Santana	75.000 €	3,90 %

4.2.6. Ponta do Oeste - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste, S.A.

A “Ponta do Oeste - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste, S.A.” é uma sociedade de desenvolvimento detida maioritariamente pela RAM, criada pelo DLR n.º 18/2000/M, de 2 de Agosto, com o capital social de 500.000 €, que tem por objecto a concepção, promoção, construção e gestão de projectos, acções e empreendimentos que contribuam de forma integrada para o desenvolvimento dos concelhos da Ribeira Brava, Ponta do Sol e Calheta. O capital social inicial foi subscrito e realizado pelas seguintes entidades:

Ponta do Oeste - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste, S.A		
Entidades participadas	Participações	
RAM	275.000 €	55 %
Município da Ribeira Brava	75.000 €	15 %
Município de Ponta do Sol	75.000 €	15 %
Município da Calheta	75.000 €	15 %

De acordo com a informação constante da pág. 26 do Relatório de Gestão relativo ao exercício de 2001, a 31 de Dezembro daquele ano, o capital subscrito pelos municípios não se encontrava totalmente realizado, faltando realizar 180 € pela Câmara Municipal da Calheta. Contudo, em 31/12/2002, este valor já se encontrava realizado.

As informações constantes deste sub-ponto podem ser complementadas pela leitura ao Relatório n.º 15/2004-FS/SRMTC, relativo ao exercício de 2002.

4.2.7. Clube Desportivo Porto-Santense, Hóquei em Patins do Porto Santo – S.A.D.

O “Clube Desportivo Porto-Santense, Hóquei em Patins do Porto Santo – S.A.D.” é uma sociedade anónima desportiva, criada por escritura pública notarial em 2 de Outubro de 2002, com o capital social de 250.000 €, subscrito e realizado pelas seguintes entidades:

Clube Desportivo Porto-santense, Hóquei em Patins do Porto Santo – S.A.D		
Entidades participadas	Participações	
RAM	100.000 €	40 %
Município do Porto Santo	25.000 €	10 %
Clube Desportivo Porto-santense	97.500 €	39 %
Porto Santo Line – Transportes Marítimos, Lda.	25.000 €	10 %
Manuel Armando Migueis Nunes Duarte	2.500 €	1 %

4.2.8. Sociedade Ponto Verde - Sociedade Gestora de Resíduos e Embalagens, S.A

A “Sociedade Ponto Verde - Sociedade Gestora de Resíduos e Embalagens, S.A.” é uma sociedade anónima privada, sem fins lucrativos, criada por escritura pública notarial em Dezembro de 1996, com o capital social de 50.000.000\$00 (249.398,95 €), tendo como objecto social a organização e gestão da retoma e valorização de resíduos de embalagem, no quadro do sistema integrado previsto pelo DL n.º 322/95, de 28 de Novembro⁷⁰. Em 22 de Outubro de 2001, após o reforço de

⁷⁰ Sistema Integrado de Resíduos de Embalagens (SIGRE).



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

120.500\$00, por incorporação de resultados transitados, foi efectuada a redenominação, passando o capital social a ser de 250.000,00 €.

Relativamente à entrada do Município de Câmara de Lobos no capital da sociedade observaram-se os seguintes trâmites:

Datas	Factos
02/08/2000	Convite da sociedade à Câmara Municipal, para fazer parte do seu corpo de accionistas.
22/09/2000	Ofício da sociedade informando que a partir de 30 de Setembro já não será possível a entrada de novos accionistas.
12/10/2000	Despacho do Presidente da Câmara, exarado no ofício acima referido: “ <i>A Câmara adere a fazer parte do Corpo Accionista da Sociedade Ponto Verde comprometendo-se a pagar a importância de 100.000\$00</i> ”.
20/10/2000	Ofício do Presidente da Câmara à sociedade, informando-a sobre o teor da deliberação da Câmara.
02/04/2001	Ofício da sociedade dando conta da redenominação do capital e solicitando à Câmara que informe se mantém o interesse na aquisição das acções.
16/04/2001	Reunião camarária de 16/04/2001 ^(a) , em que foi apreciado o ofício da sociedade e foi deliberado que: “ <i>A Câmara confirma o interesse na aquisição das 10 acções pelo valor de 100.241\$00 (...)</i> ”
03/05/2001	Ofício do Presidente da Câmara informando a sociedade sobre o teor da deliberação da Câmara.
09/08/2001	A sociedade envia à Câmara Municipal uma cópia do Acordo Parassocial e a minuta do Contrato de Compra e Venda das Acções.
13/09/2001	Fax da sociedade solicitando informações necessárias à elaboração do Contrato de Compra e Venda das Acções.
27/09/2001	Ofício do Presidente da Câmara remetendo as informações pretendidas.
09/11/2001	Ofício da sociedade solicitando a assinatura do Contrato de Compra e Venda das Acções e o envio de um cheque de 100.241\$00 à ordem da “ <i>EMBOPAR – Embalagens de Portugal, SGPS, S.A.</i> ”.
12/11/2001	Despacho do Presidente da Câmara no ofício: “ <i>À Secretaria para proceder como se pede</i> ”.
13/11/2001	O Presidente da Câmara autoriza o pagamento (Ordem de Pagamento n.º 2925).
15/11/2001	Ofício do Presidente da Câmara remetendo o cheque e a cópia do Contrato de Compra e Venda das Acções depois de tê-lo assinado. Este contrato tem data de 5 de Novembro de 2001.
22/11/2001	Aprovação, pela Câmara Municipal, da proposta de revisão ao Orçamento e Plano de Actividades da autarquia, fundamentada, entre outras situações, pela “ <i>Compra de acções à Sociedade Ponto Verde</i> ”.
10/12/2001	Aprovação, pela Assembleia Municipal, da revisão ao Orçamento e Plano de Actividades da autarquia.

(a) – Nesta reunião estiveram presentes: Maria Paixão Rodrigues Figueira, António Paulo Gaspar Ferraz, Carlos Alberto Gomes Gonçalves, Hélder Pestana de Barros, José Sidónio Gonçalves Silva. Não estiveram presentes, o então Presidente da Câmara, Gabriel Gregório Nascimento Ornelas, e o Vereador Mário David Figueira Nunes.

A factualidade descrita indicia que:

- A aquisição das referidas acções não foi previamente autorizada pela Assembleia Municipal, contrariando o estipulado na al. m) do n.º 2 do art.º 53.º da Lei n.º 169/99⁷¹;

⁷¹ Caso se considere que a empresa “Ponto Verde, S.A.” prossegue fins de reconhecido interesse público local e que aqueles se contêm dentro das atribuições cometidas ao município.

- À data da autorização da despesa e do pagamento não estava previsto no orçamento municipal a rubrica adequada para a satisfação do referido encargo, pelo que terão sido infringidos o disposto no n.º 1 do art.º 26.º do DL n.º 341/83, de 21 de Julho e, bem assim, o art.º 12.º do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro.

Por consubstanciarem uma infracção às normas financeiras que regulam a autorização e assunção das despesas e o seu pagamento, entendeu-se que os factos descritos eram susceptíveis de gerar eventual responsabilidade financeira sancionatória, prevista na alínea b), do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, imputável, respectivamente, aos membros da Câmara Municipal de Câmara de Lobos, presentes na reunião de 16 de Abril de 2001, e ao Presidente da Câmara.

Em sede de contraditório, quatro dos cinco membros da Câmara que estiveram presentes na reunião do dia 16 de Abril de 2001⁷² alegaram, em termos sintéticos, que:

1. O processo de aquisição das 10 acções da “*Sociedade Ponto Verde, S.A.*” teve início em Agosto de 2000, com a recepção de um ofício da empresa a convidar a Câmara Municipal de Câmara de Lobos a participar no seu capital social, tendo a aprovação da compra das acções sido deliberada na reunião do executivo camarário de 12/10/2000⁷³;
2. A deliberação tomada na reunião de 16/04/2001 não foi uma autorização para a realização da despesa, mas apenas uma manifestação do interesse de aquisição das 10 acções;
3. Todos os procedimentos subsequentes à reunião acima referida foram da iniciativa do Presidente da Câmara, com o desconhecimento dos restantes membros.

Por seu turno, o Presidente da Câmara em exercício na gerência de 2001, Gabriel Gregório Nascimento Ornelas, respondeu que, por lapso dos serviços, o pagamento relativo à aquisição das acções foi efectuado sem que a verba respectiva tivesse sido incluída no Orçamento Camarário para o ano de 2001, e que, verificado o lapso, solicitou ao Presidente da Assembleia Municipal a convocação de uma sessão extraordinária, a fim de corrigir a situação.

Face ao exposto, entende-se que a falta de autorização prévia para a aquisição das acções em referência, pelo órgão legalmente competente, foi suprida através da aprovação, em 16 de Dezembro de 2001, da revisão do Plano de Actividades e do Orçamento da Câmara Municipal pela Assembleia Municipal (cfr. a alínea m) do n.º 2 do art.º 53.º da Lei n.º 169/99 e o art.º 137.º do CPA).

Todavia, tal acto não supre a ilegalidade financeira cometida nos momentos em que foi assumida a despesa e autorizado o seu pagamento (inexistência de previsão orçamental), e por conseguinte, não apagará a responsabilidade financeira eventualmente daí decorrente, imputável, respectivamente, aos membros da Câmara Municipal de Câmara de Lobos, presentes na reunião de 16 de Abril de 2001 (em virtude da assinatura do contrato ter sido alegadamente efectuada a coberto dessa deliberação do executivo camarário), e ao Presidente da Câmara (cfr. Anexo I).

⁷² António Paulo Gaspar Ferraz, Maria da Paixão Rodrigues Figueira, Hélder Pestana de Barros e José Sidónio Gomes da Silva.

⁷³ A acta da reunião, a que se alude, não foi remetida em anexo às alegações dos responsáveis.



4.2.9. AMRAM - Associação de Municípios da Região Autónoma da Madeira

A “Associação de Municípios da Região Autónoma da Madeira (AMRAM)” é uma associação criada por escritura pública notarial, em 1 de Agosto de 1995, por todos os municípios da RAM, cujo objecto é a exploração do Jogo Instantâneo.

Apesar da AMRAM ter sido criada por todos os municípios da RAM, verifica-se que aquelas entidades não contribuíram financeiramente para a sua criação, nem tinham efectuado, até 31 de Dezembro de 2002, qualquer contribuição financeira, conforme prevê a al. c) do art.º 7.º e o art.º 8.º dos estatutos, que referem, respectivamente, constituir deveres dos associados

“Assegurar, na proporção da sua contribuição financeira o défice anual da conta de exercício da Associação” e “(...) contribuir anualmente para o orçamento da Associação na parte não coberta pelas suas receitas”.

4.2.10. CITMA - Centro de Ciência e Tecnologia da Madeira

O “CITMA - Centro de Ciência e Tecnologia da Madeira” é uma associação científica, tecnológica e de formação, sem fins lucrativos e de natureza privada, criada por escritura pública notarial, em 22 de Setembro de 1993, pelos associados fundadores que subscreveram as seguintes entradas iniciais:

CITMA - Centro de Ciência e Tecnologia da Madeira		
Entidades participantes	Participações	
RAM	17.000.000\$00	84.795,64 €
Universidade da Madeira	17.000.000\$00	84.795,64 €
Município do Funchal	17.000.000\$00	84.795,64 €

Nos anos 2000 a 2003, a Câmara Municipal do Funchal tem contribuído para esta associação, com financiamentos anuais no montante de 9.975,95 €.

4.2.11. Fundação da Juventude

A “Fundação da Juventude” é uma pessoa colectiva de direito privado, de âmbito nacional, com sede na cidade do Porto e delegações em Lisboa e Vale do Tejo, no Algarve e na RAM, criada por escritura pública notarial em 25 de Setembro de 1989, por 21 instituições públicas e privadas, que tem como objectivo facilitar a integração dos jovens na vida activa. A respectiva declaração de utilidade pública foi proferida em Março de 1990.

Em 31 de Dezembro de 2002 tinha 42 membros, entre os quais a Câmara Municipal do Funchal, que contribuiu com a entrada inicial de 24.939,89 €, valor correspondente a uma participação de 1,52%.

Através dos elementos remetidos pela Câmara Municipal do Funchal não foi possível apurar a data concreta de admissão deste município na Fundação, embora se constate que ela se manteve ao longo das gerências de 2000, 2001 e 2002.

4.2.12. EIMRAM - Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira - Investimentos e Serviços Intermunicipais – E.I.M.

A “EIMRAM - Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira - Investimentos e Serviços Intermunicipais –E.I.M.” é uma empresa pública intermunicipal, criada nos termos da al. a) do

n.º 2 do art.º 1.º da Lei n.º 58/98, pela AMRAM, por escritura pública notarial de 2 de Dezembro de 1999, com o capital social de 220.000.000\$00 (1.097.355,37 €).

No entanto, na constituição da empresa intermunicipal não terá sido respeitado o requisito definido no n.º 2 do art.º 1.º da Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto, que estabelece que as associações de municípios só poderão criar empresas,

“(…) nos termos do presente diploma, (…) para exploração de actividades que prossigam fins de reconhecido interesse público cujo objecto se contenha no âmbito das respectivas atribuições.”.

Da leitura dos estatutos da EIMRAM, resulta que a empresa prossegue as seguintes actividades:

“a) A recolha e tratamento de sucata. b) A construção e manutenção de redes viárias. c) O desenvolvimento de projectos integrados de exploração de serviços hídricos. d) A recolha e tratamento de resíduos sólidos. e) O desenvolvimento de infra-estruturas respeitantes a saneamento básico. f) A construção de habitações sociais. g) A informatização das autarquias e a manutenção dos respectivos equipamentos informáticos. h) Campanhas e acções de formação para a sensibilização e preservação do meio ambiente. i) A promoção dos jogos intermunicipais. j) A formação profissional de funcionários da AMRAM e respectivos municípios. k) O desenvolvimento de projectos e de actividades e a prestação de serviços às autarquias e à Associação de Municípios da Região Autónoma da Madeira (A.M.R.A.M.), no âmbito das respectivas atribuições e competências.”.

Por seu turno, da leitura do artigo quarto dos estatutos da AMRAM resulta que

“A Associação tem por objecto explorar na Região Autónoma da Madeira, por conta própria ou mediante contrato com uma entidade especialmente vocacionada para esse efeito, uma forma de jogo denominado “Jogos Instantâneos” de acordo com as condições de licença de autorização aprovado por despacho do Presidente do governo Regional da Madeira.”.

Neste contexto, entende-se que a criação da EIMRAM contraria o disposto no n.º 2 do art.º 1.º da Lei n.º 58/98, na medida em que o seu objecto, embora contendo-se dentro das atribuições e competências dos municípios participantes, extravasa as atribuições da pessoa colectiva pública (a AMRAM), que, como se viu, se encontram adstritas à exploração dos “Jogos Instantâneos” a que se refere o art.º 4.º do seu Estatuto⁷⁴.

4.2.13. Zarco Finance, B.V.

A “Zarco Finance, B.V.” é uma sociedade registada e sediada em Roterdão, que dispõe de uma delegação na cidade do Funchal, constituída por escritura notarial, em 30 de Dezembro de 2002, pelas “Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.”, “Ponta do Oeste, S.A.”, “Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.”, “Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.” e “Madeira Parques Empresariais, S.A.”, para gerir um empréstimo de longo prazo (20 anos), no montante de 190 milhões de euros, avalizado pela RAM, para financiamento dos investimentos das sociedades que a constituem.

⁷⁴ Uma apreciação mais aprofundada desta factualidade consta do ponto 3.1 do Relatório n.º 38/2004-FS/SRMTC, relativo à auditoria operacional à EIMRAM – exercícios de 2000 a 2002.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

O objecto social desta empresa consiste em contrair e conceder empréstimos, financiar-se pública ou privadamente através da emissão de títulos, incluindo papel comercial, comprar, vender e negociar títulos e, em geral, participar em transacções financeiras⁷⁵.

A participação nominal de cada sociedade no capital social da “Zarco Finance, B.V.” é proporcional à respectiva quota-parte no empréstimo contraído, como se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO 6
Participantes na empresa Zarco Finance, B.V, em 31/12/2002 e montante correspondente do endividamento
(Valores em euros)

Participantes	Participação		Endividamento
	Valor	%	
Ponta do Oeste - Sociedade de Desenvolvimento da Zona Oeste da Madeira, S.A.	5.776,20	32,09	60.971.000
Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	4.762,80	26,46	50.274.000
Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.	4.039,20	22,44	42.636.000
Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.	2.003,40	11,13	21.147.000
MPE – Madeira Parques Empresariais – Sociedade Gestora, S.A.	1.418,40	7,88	14.972.000
Total	18.000,00	100,00	190.000.000

Uma vez que o objectivo desta sociedade é a intermediação entre o consórcio bancário liderado pelo Banco EFISA e os utilizadores finais do empréstimo, prevê-se que a sociedade seja extinta no termo da operação de financiamento.

Em 31 de Dezembro de 2002, a participação indirecta dos municípios da RAM na empresa era a seguinte:

QUADRO 7
Participações indirectas dos municípios da RAM na empresa Zarco Finance, B.V.
(Valores em euros)

Participantes Directos da Zarco Finance, B.V.			Participantes na Indirectos da Zarco Finance, B.V.			
Designação	Participação		Municípios	Participação directa (%)	Participação indirecta	
	Valor	%			(%)	Valor
Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	4.762,80	26,46	Funchal	17,50	4,63	833,40
			Santa Cruz	7,50	1,98	356,40
			Machico	7,50	1,98	356,40
			Câmara de Lobos	7,50	1,98	356,40
SDNM - Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.	2.003,40	11,13	Porto Moniz	15,00	1,67	300,60
			São Vicente	15,00	1,67	300,60
			Santana	15,00	1,67	300,60
Ponta do Oeste - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste, S.A.	5.776,20	32,09	Ribeira Brava	15,00	4,81	865,80
			Ponta do Sol	15,00	4,81	865,80
			Calheta	15,00	4,81	865,80

Pela Resolução n.º 173/2003, de 20 de Fevereiro, com as rectificações introduzidas pela Resolução n.º 346/2003, de 4 de Abril, o Governo Regional deliberou favoravelmente o aumento de capital social da “Zarco Finance, B.V.” no montante de 1.882.000 € a ser subscrito e realizado pelos accionistas nos seguintes montantes:

Ponta do Oeste, S.A.	603.933,80 €
Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	497.977,20 €
Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.	422.320,80 €
Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.	209.466,60 €
MPE – Madeira Parques Empresariais – Sociedade Gestora, S.A.	148.301,60 €

⁷⁵ Na redacção original: “to borrow and lend monies, to raise funds by the issue of notes and bonds, including commercial paper, publicly or privately, to buy and sell and in any other way deal in securities, and in general to enter into financial transactions; to do anything which is, in the widest sense of the world, connected with or may be conducive to the attainment of these objects.”

No âmbito dos trabalhos de confirmação das participações, apurou-se uma divergência entre o montante contabilizado no exercício de 2002, na rubrica “Investimentos Financeiros”, da empresa “Ponta do Oeste, S.A.”⁷⁶ (609.802,00 €) e o valor do capital inicial subscrito na “Zarco Finance, B.V.” (5.776,20 €).

Questionados sobre esta situação, os responsáveis pela “Ponta do Oeste, S.A.” informaram que o montante contabilizado

“corresponde ao valor transferido para aquela entidade, através do Banco Comercial Português, em 13 de Dezembro de 2002 e destinou-se à realização do capital inicial e a adiantamentos efectuados para futuros aumentos de capital, tendo sido integralmente registado em Investimentos Financeiros de acordo com o estabelecido no Plano Oficial de Contabilidade.”⁷⁷

Face aos elementos remetidos, subsiste uma diferença de 92 € entre o montante contabilizado em investimentos financeiros (609.802,00 €) e o valor nominal das acções subscritas (609.710,00 €).

4.3. Análise dos documentos emitidos pelos órgãos de fiscalização interna

Nos termos dos art.^{os} 14.º e 22.º da Lei n.º 58/98, a fiscalização das empresas municipais é exercida por um revisor ou por uma sociedade de revisores oficiais de contas, cuja actividade se consubstancia, entre outras, na emissão dos documentos de revisão ou de certificação legal de contas.

Da análise aos estatutos e documentos de prestação de contas das 8 empresas participadas directamente pelos municípios e da empresa intermunicipal, relativos aos exercícios económicos de 2000, 2001 e 2002, verificou-se que:

1. Em todas elas existe um órgão de fiscalização, que é geralmente um fiscal único;
2. Na sua generalidade, os documentos de certificação legal de contas e relatórios emitidos pelos órgãos de fiscalização, disponíveis na SRMTC, não evidenciam quaisquer erros e irregularidades, nomeadamente os susceptíveis de serem enquadrados nos art.^{os} 59.º, 60.º e 65.º, todos da Lei n.º 98/97.

4.4. Situação económico-financeira das empresas participadas

Relativamente a esta matéria, a Lei n.º 58/98, mais concretamente o seu artigo 29.º, refere que a gestão das empresas municipais

“(…) deve articular-se com os objectivos prosseguidos pelas respectivas entidades públicas participantes, visando a promoção do desenvolvimento local e regional e assegurando a sua viabilidade económica e equilíbrio financeiro”.

É aliás, a necessidade de demonstrar que a criação ou participação em determinada empresa é o meio mais adequado e eficaz à prossecução do interesse público, que fundamenta a exigência pre-

⁷⁶ Cfr. o ponto 16 dos Anexos ao Balanço e à Demonstração de Resultados, que refere que aquele valor “corresponde a uma participação de 32,09% na Empresa sediada na Holanda, Zarco Finance, BV”.

⁷⁷ Nos termos da Acta do CA n.º 57, de 29/11/2002, foi deliberada a participação no capital da “Zarco Finance, B.V.” no montante de 609.802,00 €, correspondente a 32,09% do capital social da empresa. Dela não consta, no entanto, indicação que aquele montante respeitava, parcialmente ou na sua totalidade, a um adiantamento por conta de futuros aumentos de capital.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

vista no n.º 3, do art.º 4.º da Lei n.º 58/98, de as propostas de criação ou de participação em empresas serem acompanhadas dos estudos técnicos e económico-financeiros.

Embora o fim lucrativo não constitua um elemento essencial na criação destas empresas, só excepcionalmente se admite (cfr. o art.º 31.º da Lei n.º 58/98) a criação de empresas estruturalmente deficitárias, como é o caso das empresas vinculadas, através de contratos-programa, à prossecução de objectivos sectoriais, à realização de investimentos de rentabilidade não demonstrada ou à adopção de preços sociais.

As entidades que se regem pelo DL n.º 558/99 devem, nos termos do seu art.º 4.º, de

“orientar-se no sentido de contribuir para o equilíbrio económico e financeiro do conjunto do sector público e para a obtenção de níveis adequados de satisfação das necessidades da colectividade”.

Ou seja, a gestão deve ser orientada, directamente, para a satisfação de necessidades colectivas e, indirectamente, para o equilíbrio económico-financeiro do conjunto do sector público, no sentido de assegurar a sua viabilidade financeira, o que pressupõe que estas empresas devam alcançar, como resultado mínimo, o equilíbrio entre custos e receitas de exploração, ou seja, a cobertura daqueles por estas.

Nos quadros seguintes, procede-se à análise da evolução, entre 2000 e 2002, dos resultados líquidos e de alguns indicadores económico-financeiros das entidades participadas, obrigadas à remessa anual das suas contas à SRMTC⁷⁸ e, ainda, da “Sociedade Ponto Verde, S.A.”, por as suas contas se encontrarem disponíveis na *internet*.

QUADRO 8
Evolução dos Resultados Líquidos das empresas participadas

(Valores em euros)

Empresas	Resultados Líquidos		
	2000	2001	2002
Porto Santo Verde - Resíduos Sólidos e Limpeza, E.M.	-	-81.142,89	-710.684,57
Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.	-	-8.931,05	-30.236,82
Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.	-	-21.134,30	-1.284,33
Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.	-	-12.611,72	-17.965,46
Grutas de São Vicente - Madeira, S.A.	-21.789,79	-10.764,05	3.094,07
Ponta do Oeste, S.A.	-12.247,00	-57.508,22	62.088,96
Sociedade Ponto Verde - Sociedade Gestora de Resíduos e Embalagens, S.A.	-	-2.055.521,00	51.959,00
EIMRAM, E.I.M.	-252.868,00	-83.507,05	-190.441,41
Total	-286.904,79	-2.331.120,28	-833.470,56

Nota: Os indicadores económico financeiros relativos ao exercício de 2002 da EIMRAM foram obtidos com base em contas provisórias, pois só em 19 de Novembro de 2004, após o envio do relato para contraditório (11/11/2004), deram entrada os documentos de prestação de contas, os quais, portanto, não integraram a presente análise.

⁷⁸ Não estão obrigadas à remessa anual de contas à SRMTC, o “Clube Desportivo Porto-Santense, Hóquei em Patins do Porto Santo, S.A.D.”, a “Sociedade Ponto Verde - Sociedade Gestora de Resíduos e Embalagens, S.A.” e a “Zarco Finance, B.V.”. Contudo, através dos documentos de prestação de contas da “Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.” (pág. 5 do Relatório de Gestão), verificou-se que a empresa “Zarco Finance, B.V.” apurou, no ano de 2002, um prejuízo de 1.948.067,00 €.

QUADRO 9
Indicadores económico-financeiros das empresas participadas

Indicadores	Fórmula	Porto Santo Verde, E.M.		Soc. Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.		Soc. de Desenv. do Norte da Madeira, S.A.		Aquário do Forte S. João Baptista, S.A.	
		2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Autonomia Financeira	$\frac{\text{Capitais Próprios}}{\text{Activo}}$	-3,12%	-266,47%	99,03%	96,65%	101,44%	5,17%	99,45%	89,32%
Solvabilidade	$\frac{\text{Capitais Próprios}}{\text{Passivo}}$	-0,03	-0,73	102,48	28,85	35,60	0,05	180,99	8,37
Rentabilidade do Capital Próprio	$\frac{\text{Resultados Líquidos}}{\text{Capital Próprio}}$	Ind.	Ind.	-0,60%	-2,07%	-4,23%	-0,27%	-1,99%	-2,91%
Rentabilidade do Activo	$\frac{\text{Resultados Líquidos}}{\text{Activo}}$	-0,08	-1,47	-0,59%	-2,00%	-4,29%	-0,01%	-1,98%	-2,60%
Rentabilidade das Vendas	$\frac{\text{Resultados Líquidos}}{\text{Vendas}}$	-50.054,22%	-3.355,05%	Ind.	Ind.	Ind.	Ind.	Ind.	-27.072,72%
Liquidez Geral	$\frac{\text{Disp.} + \text{Dív. Terc. CP} + \text{Exist.}}{\text{Passivo CP}}$	0,61	0,01	132,94	66,61	87,18	0,95	82,00	0,48
Meios Libertos Brutos	Resultados de Exploração + Amortiz. + Provisões	9.877,53 €	-340.047,62 €	-6.502,81 €	-45.210,72 €	-21.134,30 €	0,00 €	-4.874,71 €	-11.630,48 €
Meios Libertos Líquidos	Resultados Líquidos + Amortiz. + Provisões	-30.195,32 €	-582.740,22 €	-6.510,04 €	-30.236,82 €	-21.134,30 €	-1.284,33 €	-4.749,48 €	-9.692,47 €
VAB	MLL+ Rend. e Al.+ Juros sup.+ Desp. Pes. + Imp. Dir.+ Imp. s/lucros	391.146,69 €	340.412,80 €	-1.282,54 €	199.531,53 €	-21.134,30 €	-1.284,33 €	-3.780,81 €	-7.463,57 €
Produtividade do Trabalho	$\frac{\text{VAB}}{\text{N.º de empregados}}$	15.044,10 €	8.958,23 €	-1.282,54 €	99.765,77 €	-21.134,30 €	-1.284,33 €	Ind.	Ind.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

CONTINUAÇÃO DO QUADRO 9

Indicadores	Grutas de São Vicente - Madeira, S.A.			Ponta do Oeste, S.A.			Soc. Ponto Verde, S.A.		EIMRAM		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2001	2002	2000	2001	2002 - P
Autonomia Financeira	52,36%	49,46%	47,58%	86,81%	28,18%	10,95%	7,98%	7,91%	95,88%	6,15%	3,71%
Solvabilidade	0,95	0,90	0,93	6,58	0,39	0,12	0,09	0,09	23,28	0,07	0,04
Rentabilidade do Capital Próprio	-14,56%	-8,42%	2,64%	-2,51%	-13,37%	12,61%	-235,41%	5,62%	-29,94%	-10,79%	-32,62%
Rentabilidade do Activo	-7,63%	-4,16%	2,64%	-2,18%	-3,77%	1,38%	-18,78%	0,44%	-28,71%	-0,66%	-1,21%
Rentabilidade das Vendas	-10,76%	-4,98%	1,29%	Ind.	Ind.	59,43%	-10,48%	0,18%	-8218,02%	Ind.	Ind.
Liquidez Geral	0,35	0,30	0,47	4,76	1,70	0,47	0,97	0,99	2,98	4,17	2,53
Meios Libertos Brutos	8.006,71 €	31.915,25 €	28.943,14 €	24.418,00 €	-40.026,21 €	88.421,96 €	-1.767.248,00 €	799.348,00 €	-200.636,45 €	-31.912,29 €	-32.261,87 €
Meios Libertos Líquidos	5.014,45 €	17.832,04 €	25.490,10 €	-38,00 €	-43.471,05 €	89.345,30 €	-1.627.399,00 €	734.644,00 €	-199.422,72 €	38,46 €	173.767,57 €
VAB	180.856,57 €	195.405,52 €	228.071,06 €	12.209,00 €	82.218,62 €	278.146,02 €	-256.767,00 €	2.430.887,00 €	-30.049,10 €	157.700,84 €	350.061,09 €
Produtividade do Trabalho	10.047,59 €	11.494,44 €	12.670,61 €	6.104,50 €	27.406,21 €	92.715,34 €	n.d.	n.d.	56.457,87 €	39.425,21 €	N.d

n.d – não disponível

Ind. – Indeterminável

P - Os indicadores económico financeiros relativos ao exercício de 2002 da EIMRAM foram obtidos com base em contas provisórias.



Nos pontos seguintes apresentam-se as situações identificadas através da análise aos Quadros 8 e 9, relativamente a cada um dos indicadores.

4.4.1. Resultados líquidos

Todas as empresas participadas apresentaram resultados líquidos negativos em 2000 e 2001, ascendendo o montante acumulado do prejuízo a 2.618.025,07 €. Em 2002, não obstante o conjunto das empresas participadas ter apresentado um prejuízo de 833.470,56 €, verificou-se uma melhoria dos resultados⁷⁹.

Se tivermos em conta os resultados operacionais, o cenário mantém-se, sendo de registar o facto de, nalguns casos, os resultados operacionais obtidos terem sido inferiores aos resultados líquidos.

Pese embora a obtenção de resultados negativos não seja, de per si, muito preocupante quando verificada no início de actividade⁸⁰ ou quando ocorra em empresas que não têm como fim primordial a obtenção do lucro⁸¹, não deixa de merecer alguma reflexão o facto de algumas⁸² empresas não terem apresentado, ao longo do período em análise, quaisquer receitas provenientes da sua actividade operacional.

Note-se ainda que as três empresas que obtiveram resultados líquidos positivos em 2002 não distribuíram resultados, pelo que não ocorreram, nesses anos, fluxos financeiros destas empresas para as Câmaras Municipais que participam no seu capital.

4.4.2. Indicadores financeiros estruturais

➤ Autonomia financeira

As empresas em análise apresentaram, na sua grande maioria, um rácio de autonomia financeira aceitável, embora inconstante ao longo dos três exercícios económicos em apreço. Salientam-se, pela positiva, os casos das empresas “Aquário do Forte de S. João Baptista, S.A.” e “Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.”, que apresentaram rácios de autonomia elevados.

Em sentido contrário, destaca-se a empresa “Porto Santo Verde, E.M.” que, em 2001 (ano da sua criação) e 2002 apresentou rácios de autonomia financeira negativos, devido aos prejuízos acumulados naqueles dois anos terem conduzido a que o capital próprio também tivesse sido negativo.

Atento o conceito estabelecido no n.º 2 do art.º 35.º do CSC⁸³, as perdas de capital social da empresa “Porto Santo Verde, E.M.”, nos exercícios em causa, foram superiores à totalidade do capital social, verificando-se ainda que o capital próprio, para além de negativo ao longo destes dois anos, foi, em

⁷⁹ Com excepção das empresas “Porto Santo Verde, E.M.”, “Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.” e “Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.”.

⁸⁰ Pois é sabido que as empresas necessitam de fazer grandes investimentos nesse momento e que o seu retorno pode levar alguns anos a verificar-se (normalmente entre 5 a 10 anos).

⁸¹ Que é o caso das empresas em análise, incluindo a empresa privada “Sociedade Ponto Verde, S.A.”.

⁸² É o caso das empresas “EIMRAM” (apenas em 2001 e 2002), “Ponta do Oeste” (apenas em 2000 e 2001), “Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.”, “Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.” e “Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.”.

⁸³ Na redacção dada pelo DL n.º 19/2005, de 18 de Janeiro, a referida norma dispõe que “*considera-se estar perdida metade do capital social quando o capital próprio da sociedade for igual ou inferior a metade do capital social*”. Por seu turno, durante a vigência do DL n.º 162/2002, de 11 de Julho, estabelecia-se que “*considera-se estar perdida metade do capital social quando o capital próprio constante do balanço do exercício for inferior a metade do capital social*”.

2002, de cerca de vinte e oito vezes inferior ao capital social, conforme se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO 10
Perda do capital próprio na empresa “Porto Santo Verde, E.M.”

2001			2002		
Capital Próprio	Capital Social	Perda de Capital Social	Capital Próprio	Capital Social	Perda de Capital Social
-31.142,89	50.000,00	162,29%	-1.290.505,15	50.000,00	2.781,01%

Aquando da realização do contraditório, o CSC dispunha, ainda, no n.º 4 do seu art.º 35.º, que, ao manter – se a situação de perda de metade do capital social no final do exercício seguinte àquele a que se refere o n.º 1⁸⁴, considerar-se-ia a sociedade imediatamente dissolvida, desde a aprovação das contas daquele exercício. E a al. f) do art.º 141.º do mesmo Código determinava que a situação prevista no n.º 4 do mesmo art.º 35.º seria motivo de dissolução imediata da empresa.

A este propósito, o n.º 2 do art.º 2.º do DL n.º 162/2002, de 11 de Julho, referia ainda que o exercício de 2003 seria o primeiro exercício relevante para efeito da dissolução imediata prevista no n.º 4 do art.º 35.º do CSC.

Nos Relatórios de Gestão de 2001 e 2002 da empresa “Porto Santo Verde, E.M.” foi feita menção à perda de capital social, pelo que teria sido cumprida a primeira parte do n.º 1 do art.º 35.º do CSC. Caso não fossem tomadas as medidas adequadas, a manutenção da situação de 2001 e 2002 poderia originar, em 2005 (data da previsível aprovação das contas de 2004), a eventual dissolução da empresa.

Saliente-se ainda que, em 2003, esta situação manteve-se. Apesar de ter sido efectuado um aumento de capital social no valor de 450.000,00 €, o prejuízo apurado naquele exercício económico (no valor de -174.555,82 €), aliado aos resultados transitados negativos, levou a que o capital próprio desta empresa continuasse a ser negativo (atingindo os -1.015.060,97 €)⁸⁵, verificando-se uma perda do capital social muito superior a 50% (de cerca de 203%).

Em sede de contraditório, a empresa e a Câmara Municipal do Porto Santo, responderam que

“(…) quer a empresa visada, quer o Município, quer a «Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.» têm perfeito conhecimento dessa situação e irão promover as medidas adequadas e necessárias para reequilibrar financeiramente a sociedade, nomeadamente através da realização de entradas em dinheiro, de forma a evitar o disposto no artigo 35.º do Código das Sociedades Comerciais.”

Entretanto, em 18 de Janeiro de 2005, foi publicado o DL n.º 19/2005 que alterou os art.ºs 35.º, 141.º e 171.º do Código das Sociedades Comerciais, no sentido de deixar de estar prevista a dissolução imediata das empresas em caso de perda de metade do seu capital social, substituindo essa cominação por um elenco exemplificativo de medidas que os sócios podem adoptar na assembleia geral que deve ser convocada para o efeito, e introduzindo a condição de que, naquela situação, o capital próprio, segundo o último balanço aprovado, conste de todos os actos externos da sociedade.

⁸⁴ Que referia que: “Os membros da administração que, pelas contas do exercício, verifiquem estar perdida metade do capital social devem mencionar expressamente tal facto no relatório de gestão e propor aos sócios uma ou mais das seguintes medidas: a) A dissolução da sociedade; b) A redução do capital social; c) a realização de entradas em dinheiro que mantenham pelo menos em dois terços a cobertura do capital social; d) A adopção de medidas concretas tendentes a manter pelo menos em dois terços a cobertura do capital social.”

⁸⁵ Cfr. Balanço a 31/12/2003 desta empresa (pág. 15 das Contas de 2003).



✦ Solvabilidade

Seis das oito empresas registaram⁸⁶, em algum dos três anos em análise, rácios de solvabilidade inferiores a 1, o que indicia que a estrutura financeira das empresas se encontra dependente dos capitais alheios, ou seja, do endividamento e dos créditos de fornecedores, e que, em princípio, já terá sido esgotada a sua capacidade de endividamento.

Em termos individuais, continua em evidência a situação da empresa “Porto Santo Verde, E.M.”, que apresentou rácios de solvabilidade negativos consecutivos, devido ao seu capital próprio ter sido também negativo e a ter recorrido ao crédito bancário. Note-se que, em 2001 e 2002, esta empresa possuía, no seu passivo de curto prazo, dívidas a instituições de crédito nos montantes de 598.421,6 € e 1.155.297,53 €, respectivamente, que tiveram como consequência imediata elevados encargos financeiros, que oneraram, ainda mais, os seus resultados líquidos. A difícil situação financeira desta empresa levou a que a Câmara Municipal do Porto Santo, em 2001, tenha transferido para aquela 49.879,79 €.

Neste contexto, assinale-se, ainda, que a “EIMRAM” também recorreu ao crédito bancário de médio e longo prazo, tendo celebrado a 21 de Março de 2002, junto da Caixa Geral de Depósitos, um contrato de empréstimo no montante de 3.341.945,91 €, destinado a financiar a componente não comunitária das despesas elegíveis de projectos de investimento comparticipados pelo FEDER, no âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio, com um prazo de 10 anos.

✦ Meios libertos

Cinco das empresas em análise apresentaram meios libertos brutos negativos nos três exercícios em análise⁸⁷, o que denota a inexistência de excedentes financeiros brutos gerados pela exploração da empresa, ou seja, que todas as receitas de exploração foram absorvidas pelos custos totais de exploração.

As situações mais graves são as relativas às empresas “EIMRAM”, “Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.” e “Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.”. Contudo, se tivermos em conta os meios libertos líquidos, em vez dos meios libertos brutos, a situação destas empresas melhora de forma significativa.

✦ VAB e produtividade

Com a excepção da “Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.” e da “Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.”, que apresentaram um VAB (Valor Acrescentado Bruto) negativo ao longo dos 3 anos em análise, as restantes empresas apresentam, na generalidade, um VAB positivo.

A produtividade destas empresas também foi positiva ou com tendência para se tornar positiva, não tendo, contudo, sido possível determiná-la na “Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.”, porque a empresa não tinha funcionários efectivos, e nas “Sociedade Ponto Verde, S.A.” e “EIMRAM” (apenas em 2002), por se desconhecer o número de funcionários.

⁸⁶ Excepção feita à “Aquário do Forte de S. João Baptista, S.A.” e à “Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.”.

⁸⁷ Os meios libertos brutos devem ser sistematicamente positivos, ao longo da vida da empresa, para que seja atingido o limiar mínimo de viabilidade económica.

4.4.3. Indicadores financeiros de tesouraria

✦ Liquidez geral, liquidez reduzida e fundo de manei

As empresas apresentaram, no período em análise, rácios de liquidez geral muito variáveis, sendo de destacar os valores próximos de zero, registados pelas empresas “Porto Santo Verde, E.M.” e “Grutas de São Vicente - Madeira, S.A.” ao longo dos 3 anos, o que indicia o incumprimento da regra do equilíbrio financeiro mínimo (ou seja, que o fundo de manei foi negativo naqueles anos).

Em 2002 as empresas “Ponta do Oeste, S.A.” e “Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.” também não cumpriram a regra do equilíbrio financeiro mínimo, apresentando um valor muito aquém da unidade.

Refira-se ainda que o rácio de liquidez reduzida (que não inclui no seu numerador as existências, caracterizadas por um menor grau de liquidez) da “Grutas de São Vicente - Madeira, S.A.” foi ainda mais reduzido do que o de liquidez geral, apresentando os valores de 0,09 em 2000, 0,08 em 2001 e 0,23 em 2002, o que manifesta incapacidade da empresa para, em casos de liquidação urgente, efectuar o pagamento do exigível a curto prazo.

4.4.4. Indicadores de rentabilidade

✦ Rentabilidade do capital próprio, do activo e das vendas

Devido à manutenção de resultados líquidos negativos, a generalidade das empresas apresenta rácios de rentabilidade do capital próprio e do activo negativos.

Refira-se também que o indicador de rendimento das vendas não é determinável para a maioria destas empresas, porque muitas delas não realizaram quaisquer vendas de bens e serviços nos três anos em análise. Acresce que as empresas em que foi possível determinar este indicador, evidenciam rentabilidades das vendas muito reduzidas, originadas, quer por resultados líquidos negativos, quer por reduzidos valores de vendas.

Assinala-se, contudo, a tendência para a melhoria destes indicadores, tornando-se positivos em 2002, no caso das empresas “Sociedade Ponto Verde, S.A.”, “Ponta do Oeste, S.A.” e “Grutas de São Vicente – Madeira, S.A.”.

4.4.5. Síntese da situação económico-financeira das empresas participadas

As empresas analisadas apresentam, na sua generalidade, uma situação financeira fraca, muito dependente de capitais alheios, sendo que, em regra não geram lucros. Reveste-se de alguma gravidade o facto de algumas destas empresas não terem cumprido, nos anos em análise, a regra do equilíbrio financeiro mínimo, ou seja, apresentam um fundo de manei negativo, nem terem atingido o limiar mínimo de viabilidade económica.

5. EMOLUMENTOS

Nos termos do art.º 10.º, n.º 1, e do art.º 11.º, n.º 3, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, na nova redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, os emolumentos devidos por cada uma das onze Câmaras Municipais da RAM ascen-



dem a 1.410,59 € (15.516,50 € repartidos de forma equitativa pelos onze municípios da RAM), conforme cálculo apresentado no Anexo VI.

6. DETERMINAÇÕES FINAIS

O Tribunal de Contas, em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira, nos termos conjugados dos artigos 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:

- a) Aprovar o presente Relatório;
- b) Fixar o total de emolumentos devidos pelas onze Câmaras Municipais em 15.516,50 €, nos termos do ponto anterior;
- c) Ordenar que exemplares deste Relatório sejam remetidos:
 - Aos actuais Presidentes das Câmaras Municipais da RAM;
 - Ao Inspector Regional de Finanças;
 - Aos Presidentes dos Conselhos de Administração das seguintes entidades: “Aquário do Forte de São João Baptista, S.A”, “Porto Santo Verde, E.M.”, “Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.” e “Ponta do Oeste, S.A.”;
 - Ao Presidente da Câmara Municipal de Câmara de Lobos na gerência de 2001;
 - Aos membros da Câmara Municipal de Câmara de Lobos presentes na reunião do executivo de 16/04/2001.
 - Aos actuais e anteriores (entre 1996 e 2002) membros do Conselho de Administração da empresa “Grutas de São Vicente - Madeira, S.A”.
- d) Ordenar, ainda, que exemplares deste Relatório sejam remetidos, no âmbito específico do ponto 4.2.1.2:
 - À actual Presidente do Conselho Administrativo da Escola Básica e Secundária D.^a Lucinda Andrade;
 - Ao actual Presidente do Conselho de Administração do Centro de Segurança Social da Madeira;
 - Ao actual Director Regional do Orçamento e Contabilidade.
- e) Mandar divulgar o presente Relatório na Intranet e no “site” do Tribunal de Contas na Internet, depois de ter sido notificado aos responsáveis;
- f) Fazer entrega do processo ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos artigos 29.º, n.º 4, e 57.º, n.º 1, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 24 de Fevereiro de 2005.

O Juiz Conselheiro,

(Manuel Roberto Mota Botelho)

O Assessor,

(José Emídio Gonçalves)

O Assessor,

(Rui Águas Trindade)

***Fui presente,
O Procurador-Geral Adjunto,***

(João Maria Marques de Freitas)

**Anexo I – Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira**

A situação de facto e de direito integradora de eventual responsabilidade financeira, à luz da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, encontra-se sintetizada no quadro seguinte:

Infracções financeiras	Norma violada	Norma sancionatória	Responsáveis
Autorização da despesa e pagamento ilegal, sem contraprestação efectiva, de remuneração a um oficial administrativo, no montante de 10.703,50 €, entre 1 de Setembro de 1996 e 25 de Setembro de 1997 (cfr. ponto 4.2.1.2-Questão A). (1)	Art.º 27.º, n.º 1, e art.º 32.º, ambos do DL n.º 427/89	Al. b) do n.º 1 do art.º 65.º e n.ºs 1 e 2 do art.º 59.º da Lei n.º 98/97. (a)	Responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, pela autorização da despesa e de pagamento, imputável ao Presidente da Câmara Municipal de São Vicente.
Autorização da despesa e pagamento ilegal da remuneração de um adjunto do gabinete do Presidente da Câmara de São Vicente, entre 26 de Setembro de 1997 e 20 de Outubro de 2001 (cfr. ponto 4.2.1.2-Questão A). (2)	Art.º 3.º, n.º 1, al. a) e b), do DL n.º 196/93	Al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97. (a)	Responsabilidade financeira sancionatória pela autorização da despesa e de pagamento, imputável ao Presidente da Câmara Municipal de São Vicente. (b)
Aquisição de dez acções, pelo valor de 100.241\$00 (500 €), da empresa “Ponto Verde S.A”, pela Câmara Municipal de Câmara de Lobos, sem previsão orçamental (cfr. ponto 4.2.8). (3)	Art.º 26.º, n.º 1, do DL n.º 341/83, e art.º 12.º do Decreto Regulamentar n.º 92-C/84. Art.º 53.º, n.º 2, al. m), da Lei n.º 169/99.	Al. b), do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.	Responsabilidade financeira sancionatória, pela autorização da despesa, imputável aos membros presentes na reunião camarária de 16 de Abril de 2001. Pela autorização de pagamento, imputável ao então Presidente da Câmara Municipal de Câmara de Lobos. (c)

Nota: Os elementos comprovativos encontram-se arquivados nas pastas do Processo n.º 9/03-Aud/FS indexadas da seguinte forma: **(1)** e **(2)** Volume V, separadores BE-1 e BE-3; **(3)** Volume III, separador AF, folhas 51 a 93 e Volume VI, separador D, folhas 19 a 64.

- (a)** A responsabilidade financeira sancionatória pelos actos praticados até 25 de Março de 1999 estará extinta, em virtude da amnistia concedida pelo art.º 7.º, al. a), da Lei n.º 29/99, de 12 de Maio, articulado com o art.º 69.º, n.º 2, al. c), da citada Lei n.º 98/97. Mantém-se, no entanto, a responsabilidade financeira sancionatória para as autorizações posteriores àquela data.
- (b)** As remunerações mensais líquidas auferidas nas gerências de 1999, 2000 e 2001, pelo responsável em causa, foram de 2.131,19 €, 2.210,72 € e 2.366,73 €, sendo o vencimento anual líquido de 26.540,82 €, 30.046,58 € e 31.980,63 €, respectivamente.
- (c)** As remunerações mensais e anuais líquidas auferidas pelos responsáveis, na gerência de 2001, foram as que seguidamente se apresentam:

Responsável	Situação	Remuneração mensal	Remuneração anual
Gabriel Gregório Nascimento Ornelas	Presidente	2.542,59 €	34.309,40 €
António Paulo Gaspar Ferraz	Vereador	*	1.163,17 €
Carlos Alberto Gomes Gonçalves	Vereador	*	1.450,18 €
Hélder Pestana de Barros	Vereador (Cultura)	1.991,42 €	26.769,72 €
José Sidónio Gonçalves Silva	Vereador	*	1.571,04 €
Maria Paixão Rodrigues Figueira	Vereador (Ambiente)	1.991,42 €	26.769,72 €

* Relativo a senhas de presença.

Anexo II – Participações dos municípios da RAM, em entidades societárias e não societárias, em 31/12/2002

PARTICIPAÇÕES DIRECTAS

Municípios	Participadas
Município do Porto Santo	<ul style="list-style-type: none"> • Porto Santo Verde - Resíduos Sólidos e Limpeza, E.M. • Clube Desportivo Porto-santense, Hóquei em Patins do Porto Santo – S.A.D. • AMRAM - Associação de Municípios da R.A.M.
Município de C.ª de Lobos	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A. • Sociedade Ponto Verde - Sociedade Gestora de Resíduos e Embalagens, S.A. • AMRAM - Associação de Municípios da R.A.M.
Município de Machico	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A. • AMRAM - Associação de Municípios da R.A.M.
Município do Funchal	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A. • CITMA - Centro de Ciência e Tecnologia da Madeira • AMRAM - Associação de Municípios da R.A.M • Fundação da Juventude
Município de Santa Cruz	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A. • AMRAM - Associação de Municípios da R.A.M.
Município do Porto Moniz	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A. • Aquário do Forte de São João Baptista, S.A. • AMRAM - Associação de Municípios da R.A.M.
Município de São Vicente	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A. • Grutas de São Vicente - Madeira, S.A. • AMRAM - Associação de Municípios da R.A.M.
Município de Santana	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A. • AMRAM - Associação de Municípios da R.A.M.
Município da Ribeira Brava	<ul style="list-style-type: none"> • Ponta Oeste - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste, S.A. • AMRAM - Associação de Municípios da R.A.M.
Município de Ponta do Sol	<ul style="list-style-type: none"> • Ponta Oeste - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste, S.A. • AMRAM - Associação de Municípios da R.A.M.
Município da Calheta	<ul style="list-style-type: none"> • Ponta Oeste - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste, S.A. • AMRAM - Associação de Municípios da R.A.M.

PARTICIPAÇÕES INDIRECTAS

Municípios	Participadas directas	Participadas indirectas
<ul style="list-style-type: none"> • Município do Funchal • Município de Santa Cruz • Município de Machico • Município de Câmara de Lobos 	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A. • AMRAM - Associação de Municípios da R.A.M. 	<ul style="list-style-type: none"> • Zarco Finance, B.V • EIMRAM – Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira – Investimentos e Serviços Intermunicipais - EIM • Grutas de São Vicente – Madeira, S.A • Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.
<ul style="list-style-type: none"> • Município do Porto Moniz • Município de São Vicente • Município de Santana 	<ul style="list-style-type: none"> • SDNM - Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A. • AMRAM - Associação de Municípios da R.A.M. 	<ul style="list-style-type: none"> • Zarco Finance, B.V • EIMRAM– Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira – Investimentos e Serviços Intermunicipais - EIM • Grutas de São Vicente - Madeira, S.A. • Aquário do Forte de São João Baptista, S.A
<ul style="list-style-type: none"> • Município da Ribeira Brava • Município de Ponta do Sol • Município da Calheta 	<ul style="list-style-type: none"> • Ponta do Oeste - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste, S.A. • AMRAM - Associação de Municípios da R.A.M. 	<ul style="list-style-type: none"> • Zarco Finance, B.V • EIMRAM– Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira – Investimentos e Serviços Intermunicipais - EIM • Grutas de São Vicente – Madeira, S.A • Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Município do Porto Santo 	<ul style="list-style-type: none"> ■ AMRAM - Associação de Municípios da R.A.M. 	<ul style="list-style-type: none"> • EIMRAM– Empresa Intermunicipal da Região Autónoma da Madeira – Investimentos e Serviços Intermunicipais – EIM • Grutas de São Vicente – Madeira, S.A. • Aquário do Forte de São João Baptista, S.A.



Anexo III – Cronologia das funções desempenhadas por Victor Manuel Brazão Garcês

		CSSM	CMSV	Empresa GSV
Despacho do SRAS autorizando o regresso ao serviço, após licença sem vencimento de longa duração	25-07-1994	Oficial administrativo (licença sem vencimento de longa duração)		
Deliberação da CMSV relativa à 1.ª requisição	14-09-1994			
Autorização da requisição pelo SRAS	22-09-1994			
Fim da licença sem vencimento de longa duração	25-09-1994			
Início de funções na CMSV	26-09-1994		Oficial administrativo (para trabalhar nas grutas de SV)	
Deliberação da CMSV relativa à 2.ª requisição	24-08-1995			
Início da 2.ª requisição	26-09-1995			
Criação da empresa “Grutas de São Vicente, S.A.”	23-08-1996			
Admissão na empresa como vogal do CA	01-09-1996			Vogal do CA a tempo inteiro
Deliberação da CMSV relativa à 3.ª requisição	12-09-1996		Oficial administrativo (a exercer tais funções na empresa)	
Início da 3.ª requisição	26-09-1996			
Despacho do Presidente da CMSV, ordenando o pagamento dos ordenados a partir de Agosto de 1996	17-02-1997			
Início de funções de Vogal a tempo parcial	01-03-1997			a tempo parcial
Despacho do Presidente da CMSV, nomeando-o como adjunto do seu gabinete de apoio	23-09-1997		Adjunto do Presidente	
Fim da 3.ª requisição	25-09-1997			
Início das funções de adjunto do gabinete de apoio do Presidente da CMSV, em comissão de serviço	26-09-1997			
Despacho do SRAS autorizando a nomeação, com efeitos a partir de 26/09	02-12-1997			
Nomeação do CA da empresa, passando a desempenhar funções de Vice-Presidente	17-04-1999			a tempo parcial
	30-06-1999			
	01-07-1999			
Cessaçao das funções de adjunto do gabinete de apoio do Presidente da CMSV	20-10-2001			
Retorno às funções exercidas no CSSM	21-10-2001	Assistente administrativo (faltas por doença)		Vice-presidente do CA a tempo inteiro
Despacho do SRAS autorizando a licença sem vencimento de longa duração	07-01-2002	Assistente administrativo (licença sem vencimento de longa duração)		

Legenda: Período em que não acumulou funções
 Período em que acumulou funções

Anexo IV – Cronologia das funções desempenhadas por Elias Manuel Soares Medeiros

		Escola	CMF	DROC	Empresa GSV
Criação da empresa “Grutas de São Vicente, S.A.”	23-08-1996				
Admissão na empresa como Presidente do CA	01-09-1996	Professor de matemática do ensino básico e secundário			Presidente do CA
Contratação como docente na “Escola B. S. D. ^a Lucinda Andrade”, no ano lectivo de 96/97	02-09-1996				
Ano lectivo 96/97					
Ano lectivo 97/98					
Ano lectivo 98/99					
Rescisão do contrato de docente	01-07-1999				
Início do contrato administrativo de provimento na CMF	02-09-1999		Técnico superior estagiário		
Assinatura do termo de posse na categoria de Téc. Superior 2. ^a Classe	27-12-2000		Técnico superior de 2. ^a Classe		
Despacho do SRPF a autorizar a requisição para a DROC	29-06-2001				
Fim do exercício de funções na CMF	08-07-2001				
Despacho do Presidente da CMF a autorizar a requisição para a DROC	09-07-2001			Técnico Superior de 2. ^a Classe	
Despacho da CMF a autorizar a 1. ^a prorrogação da requisição	26-06-2002				
Despacho da CMF a autorizar a 2. ^a prorrogação da requisição	07-07-2003				
Indeferimento do levantamento da incompatibilidade, pela CMSV	14-08-2003				
Nomeação para Técnico Super. 1. ^a C	01-09-2003			Técnico Superior de 1. ^a Classe	
Exoneração de Presidente da empresa “Grutas de São Vicente, S.A.”	12-09-2003				
Transferência do quadro de pessoal da CMF para a DROC	01-03-2004				
Requisição para o IGFC	30-03-2004				
Início de funções no IGFC	01-04-2004				

Legenda: Período em que não acumulou funções
 Período em que acumulou funções



Anexo V – Remunerações ilíquidas, auferidas por Elías Manuel Soares Medeiros

**V -1) REMUNERAÇÕES AUFERIDAS NA
EMPRESA:**

(Valores em euros)

Data	Remuneração base	Valor
01/09/1996 a 31/12/1996	399,04	1.729,17
01/01/1997 a 31/03/1997	411,01	7.817,16
01/04/1997 a 31/12/1997	598,56	
01/01/1998 a 31/12/1998	628,49	9.103,22
01/01/1999 a 31/12/1999	647,34	9.222,37
01/01/2000 a 31/12/2000	663,53	9.289,36
01/01/2001 a 14/11/2001	663,53	10.366,39
15/11/2001 a 31/12/2001	1.022,54	
01/01/2002 a 31/12/2002	1.022,54	14.315,56
01/01/2003 a 12/09/2003	1.022,54	11.836,76
Total		73.679,99

**V -2) REMUNERAÇÕES AUFERIDAS NOUTRAS
ENTIDADES:**

(Valores em euros)

Data	Valor	Entidade
01/09/1996 a 30/06/1999	41.212,18	Escola B.S.D. ^a Lucinda Andrade
02/09/1999 a 31/12/1999	4.467,18	Câmara Municipal do Funchal
01/01/2000 a 31/12/2000	13.374,88	
01/01/2001 a 08/07/2001	9.159,74	Direcção Regional de Orçamento e Contabilidade
09/07/2001 a 31/12/2001	8.541,48	
01/01/2002 a 31/12/2002	18.512,62	
01/01/2003 a 12/09/2003	13.938,07	
Total	109.206,15	

Anexo VI – Nota de emolumentos e outros encargos(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)¹

ACÇÃO: Auditoria orientada às participações sociais das autarquias da Região Autónoma da Madeira.

ENTIDADE(S) FISCALIZADA(S): Câmaras Municipais de: Calheta; Câmara de Lobos; Funchal; Machico; Ponta do Sol; Porto Moniz; Porto Santo; Ribeira Brava; Santa Cruz; Santana; São Vicente.

SUJEITO(S) PASSIVO(S): Câmaras Municipais de: Calheta; Câmara de Lobos; Funchal; Machico; Ponta do Sol; Porto Moniz; Porto Santo; Ribeira Brava; Santa Cruz; Santana; São Vicente.

Atento o disposto no n.º 3 do art.º 11.º do DL n.º 66/96, de 31 de Maio, torna-se necessário proceder à repartição das UT (Unidades de Tempo) dispendidas por cada uma das entidades fiscalizadas. Em função do âmbito, duração e meios envolvidos na acção, foi apurado um montante global de 271 UT consumidas, repartidas de forma equitativa pelos onze municípios da RAM.

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0	-	0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2	-	0,00 €
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD (a)	UNIDADES DE TEMPO	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 119,99	-	0,00 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	271	23.926,59 €
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
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):	5 x VR (b)		-
a) 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. 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 € 310,33, pelo n.º 1 da Portaria n.º 205/2004, de 3 de Março.	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		23.926,59 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	15.516,50 €
		MÍNIMO (5xVR)	1.551,65 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		15.516,50 €
	OUTROS ENCARGOS (N.º3 DO ART.º 10.º)		-
	TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		15.516,50 €

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.