



Relatório n.º 2/2005-FS/SRMTC

**Auditoria à Sociedade de Desenvolvimento
do Norte da Madeira, S.A. -
Ano económico 2003**

Processo n.º 6/04 – Aud/FS

Funchal, 2005



PROCESSO N.º 6/04-AUD/FS

**Auditoria à Sociedade de Desenvolvimento do
Norte da Madeira, S.A. -
Ano económico 2003**

**RELATÓRIO N.º 2/2005-FS/SRMTC
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

Março/2005



Índice

RELAÇÃO DE SIGLAS.....	3
GLOSSÁRIO.....	4
FICHA TÉCNICA.....	5
1. SUMÁRIO EXECUTIVO.....	6
1.1 QUESTÕES PRÉVIAS	6
1.2 OBSERVAÇÕES.....	6
1.3 RECOMENDAÇÕES	7
2. CARACTERIZAÇÃO DA ACÇÃO.....	7
2.1 FUNDAMENTO E ÂMBITO DA AUDITORIA.....	7
2.2 OBJECTIVOS DA ACÇÃO	8
2.3 CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES	8
2.4 GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	8
2.5 METODOLOGIA	8
2.6 RELAÇÃO DE RESPONSÁVEIS	9
2.7 PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO	9
3. QUADRO DE CONTEXTUALIZAÇÃO SÓCIO-ECONÓMICA.....	10
3.1 CRIAÇÃO DA SOCIEDADE DE DESENVOLVIMENTO DO NORTE DA MADEIRA, S.A.	10
3.1.1 Órgãos sociais	11
3.1.2 Exercício da actividade.....	14
3.1.3 Plano de actividades da SDNM, S.A.	15
3.2 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL	18
4. ENVOLVENTE FINANCEIRA.....	19
4.1 CAPITAL SOCIAL.....	19
4.2 INVESTIMENTOS FINANCEIROS	20
4.3 FONTES DE FINANCIAMENTO	21
4.3.1 Fundos próprios.....	21
4.3.2 Empréstimos.....	21
4.3.3 Co-financiamento comunitário (POPRAM III).....	23
4.4 ANÁLISE ECONÓMICO-FINANCEIRA.....	25
4.4.1 Análise económica.....	25
4.4.2 Análise financeira.....	27
4.4.3 Indicadores económico-financeiros.....	30
5. GESTÃO DE PROJECTOS.....	31
5.1 PROGRAMAÇÃO	31
5.2 PROJECTOS SELECIONADOS	35
5.2.1 Parque Temático da Madeira	36
5.2.1.1 Terrenos.....	37
5.2.1.2 Fornecimentos e prestações de serviços	40
5.2.1.2.1 Elaboração do projecto do auto-silo	41
5.2.1.2.2 Concepção, execução e gestão do Parque Temático da Madeira.....	42
5.2.1.2.3 Assessorias à fiscalização das empreitadas	43
5.2.1.2.4 Execução financeira dos fornecimentos e prestações de serviços	44
5.2.1.3 Empreitadas.....	45
5.2.1.3.1 Prospeção geotécnica.....	46
5.2.1.3.2 Construção do auto-silo e infra-estruturas gerais exteriores do Parque Temático da Madeira	47
5.2.1.3.3 Construção dos edifícios e arranjos exteriores do Parque Temático da Madeira.....	49
5.2.1.3.4 Execução dos arranjos interiores de edifícios e acabamentos finais do Parque Temático da Madeira	52

5.2.1.3.5 Construção de conjunto casa de colmo, cozinha, palheiro e casinhas típicas de Santana e recuperação de dois moinhos	53
5.2.1.3.6 Execução das empreitadas.....	54
5.2.1.4 Concessão de exploração de dois restaurantes e cafetaria do Parque Temático da Madeira.....	54
5.2.2 Projecto Frente Mar do Porto Moniz	55
5.2.2.1 Terrenos.....	56
5.2.2.2 Fornecimentos e prestações de serviços	58
5.2.2.2.1 Projecto de arquitectura.....	59
5.2.2.2.2 Exposição “ <i>Science of Sport</i> ”.....	59
5.2.2.2.3 Fornecimento e montagem de mobiliário para o Centro de Ciência Viva do Porto Moniz	61
5.2.2.2.4 Assessoria à fiscalização	61
5.2.2.2.5 Execução financeira dos fornecimentos e prestações de serviços	61
5.2.2.3 Empreitada	62
5.2.2.3.1 Concurso para a construção da Frente Mar - Espaços culturais e estacionamento no Porto Moniz	62
5.2.2.3.2 Execução da empreitada.....	65
5.2.2.4 Concessão da exploração de dois quiosques na Vila do Porto Moniz	66
6. EMOLUMENTOS.....	67
7. DETERMINAÇÕES FINAIS.....	67
ANEXOS	69



Relação de Siglas

SIGLA	DESIGNAÇÃO
aj. dir.	Ajuste directo
C.P.	Concurso público
c. prév.	Consulta prévia
CA	Conselho de Administração
CE	Classificação económica
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGRAM	Conselho de Governo da Região Autónoma da Madeira
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSC	Código das Sociedades Comerciais
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DPM	Domínio público marítimo
DROT	Direcção Regional do Ordenamento do Território
DRR	Decreto Regulamentar Regional
EPARAM	Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
IVA	Imposto sobre o valor acrescentado
JORAM	Jornal Oficial da RAM
MPE, S.A.	Madeira Parques Empresariais, Sociedade Gestora, S.A.
PIDDAR	Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional
PO, S.A.	Ponta do Oeste, S.A. - Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste da Madeira, S.A.
POPRAM	Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira
PTM	Parque Temático da Madeira
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
RAM	Região Autónoma da Madeira
SDNM, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.
SDPS, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.
SIVETUR	Sistema de Incentivos a Produtos Turísticos de Vocação Estratégica
SMD, S.A.	Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.
SPE	Sector Público Empresarial
SREST	Secretaria Regional do Equipamento Social e Transportes
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas

Glossário

Adjudicação – Decisão pela qual o dono da obra aceita a proposta do concorrente preferido - art.º 110.º, n.º 1, do DL n.º 59/99, de 2 de Março, com as alterações da Lei n.º 163/99, de 14/09, DL n.º 159/2000, de 27/07 e Lei n.º 13/2002, de 19/02. É “o acto administrativo pelo qual a autoridade competente escolhe, de entre várias propostas admitidas ao consenso, aquela que é preferida para a celebração do contrato.” Marcello Caetano, *Manual do Direito Administrativo*, 10ª Ed., 1º vol., pág. 603.

Autofinanciamento – Financiamento com recurso a capitais gerados pela própria empresa no decurso da sua actividade, isto é, através dos resultados líquidos obtidos. O autofinanciamento evita o recurso a capitais alheios, onerosos, bem como o recurso a incrementos de capital por parte dos seus sócios ou accionistas de modo a poupar o esforço financeiro dos mesmos. O inconveniente desta estratégia é a distribuição dos lucros aos detentores de capital ser mais reduzida (menor remuneração do capital).

Capital social – Fundos fornecidos pelos sócios ou accionistas da sociedade para o desempenho da sua actividade. Estes recursos financeiros são, normalmente, em dinheiro embora também o possam ser em espécie (entrada de bens) se forem cumpridas as condições legalmente estabelecidas para esse efeito. O capital social tem carácter de permanência na empresa.

Solvabilidade total – Mede a relação entre o Activo e os Capitais alheios de uma empresa. A gestão deste indicador financeiro é importante de forma a não colocar em causa a continuidade da empresa no médio ou no longo prazo. A solvabilidade pode ser medida pelo seguinte rácio: $Solvabilidade = \frac{Activo}{Capital\ alheio}$, cujo valor de referência deve ser superior a 1. A solvabilidade de uma instituição será tanto maior quanto maior for o valor deste rácio. Um valor muito baixo pode indiciar uma fraca viabilidade da empresa no

futuro, pois significa uma elevada fragilidade económico-financeira.



Ficha Técnica

Supervisão	
Rui Águas Trindade	Auditor-Coordenador
Coordenação	
Mafalda Morbey Affonso	Auditora-Chefe
Equipa de auditoria	
Patrícia Ferreira	Téc. Verificador Sup.
Gilberto Tomás	Téc. Verificador Sup.
Apoio jurídico	
Alice Ferreira	Téc. Verificador Sup.

1. Sumário executivo

1.1 QUESTÕES PRÉVIAS

A auditoria à Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A., relativa ao ano 2003, enquadra-se no âmbito da fiscalização sucessiva, estando aquela entidade sujeita aos poderes de controlo financeiro do Tribunal de Contas, nos termos da alínea c) do n.º 2 do art.º 2.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

1.2 OBSERVAÇÕES

No seguimento dos trabalhos realizados no decurso da auditoria, e tendo por base os elementos recolhidos, formulam-se as seguintes observações:

1. Não foi, ainda, publicado um diploma que enquadre o regime de criação de empresas públicas e defina a estrutura organizativa do sector público empresarial das Regiões (cfr. o ponto 3.1).
2. Contrariamente ao estabelecido no n.º 1 do art.º 11.º dos Estatutos da SDNM, S.A., e do art.º 390.º, n.º 1, do CSC, desde o momento da sua constituição e até 2004, o CA daquela empresa funcionou apenas com quatro elementos (cfr. o ponto 3.1.1).
3. Registou-se a participação de vogais do Conselho de Administração na formação da vontade daquele órgão, em situações de aparente conflito de interesses com a Sociedade (cfr. o ponto 3.1.2).
4. O capital social inicial foi realizado na íntegra pelos accionistas RAM e Câmaras Municipais. Porém, no final do ano 2003 continuava por outorgar a escritura pública do aumento de capital, no valor de € 1.425.000, deliberado pela Assembleia Geral, em 21 de Maio de 2002, o que denota o incumprimento do art.º 85.º, n.ºs 3 e 4, do CSC, assim como do art.º 5.º, n.º 4, do diploma constitutivo da SDNM, S.A. (cfr. o ponto 4.1).
5. A accionista RAM concedeu, no ano 2003, um empréstimo à SDNM, S.A., no montante de € 1.425.000, que apenas deu entrada nas contas da Sociedade em 2004 (cfr. o ponto 4.3.2).
6. Em 2003, a SDNM, S.A. beneficiou do empréstimo obrigacionista da Zarco Finance, B.V., no valor de € 9.931.198, sendo o valor acumulado, disponibilizado entre 2002 e 2004, de € 21.147.000 (cfr. o ponto 4.3.2).
7. Todos os empreendimentos da SDNM, S.A., à excepção de um, candidataram-se a co-financiamento dos fundos comunitários no âmbito do POPRAM III (cfr. o ponto 4.3.3).
8. A Sociedade tem em curso um conjunto de 9 projectos cujos montantes, directamente envolvidos, atingem 70,8 milhões de euros (cfr. os pontos 5.1 e 5.2).
9. O desvio orçamental para o conjunto dos projectos a realizar pela SDNM, S.A., face ao previsto na análise preliminar de viabilidade económica dos projectos, ronda os 71,8%, o que se traduz na necessidade de financiamento adicional de € 29.609.993,99 (cfr. o ponto 5.2).
10. A contratação de serviços por parte da SDNM, S.A. efectuou-se, na maior parte dos casos, através de consulta prévia promovida junto de diversos prestadores, tendo a adjudicação



recaído sobre a proposta economicamente mais vantajosa, que tendencialmente se apresentava, também, como a de mais baixo preço (cfr. os pontos 5.2.1.2 e 5.2.2.2).

11. O valor previsto para a concretização do Parque Temático da Madeira era de 22,2 milhões de euros. No entanto, o montante apurado para a sua realização ronda os 41,2 milhões de euros, correspondendo a um desvio na ordem dos 85,6% (cfr. ponto 5.2.1).
12. Não existe um acto administrativo autorizador da afectação, à SDNM, S.A., dos terrenos integrados no domínio privado da RAM necessários à construção do projecto do Parque Temático da Madeira, o mesmo se verificando relativamente aos imóveis previamente afectos ao Parque de Campismo do Porto Moniz, associados à execução de outro dos projectos promovidos por aquela Sociedade (cfr. os pontos 5.2.1.1. e 5.2.2.1.).
13. No que concerne à Frente Mar do Porto Moniz o desvio face ao previsto situa-se nos 93,5%, ascendendo o montante necessário à sua construção a 9,9 milhões de euros (cfr. ponto 5.2.2).
14. Na sequência da política de rentabilização dos empreendimentos, a SDNM, S.A. procedeu à concessão dos espaços comerciais existentes em cada um dos projectos em momento anterior à abertura ao público dos mesmos (cfr. os pontos 5.1, 5.2.1.4 e 5.2.2.4).

1.3 RECOMENDAÇÕES

Atento o teor das observações formuladas no âmbito da presente acção, recomenda-se ao Conselho de Administração da SDNM, S.A., que:

1. Promova e salvguarde a transparência no processo de formação da vontade daquele órgão de gestão, assegurando que cada um dos membros que o integra se abstenha de participar na votação das deliberações de que possa retirar vantagens para si ou para terceiros, em prejuízo da sociedade.
2. Promova a outorga atempada e o conseqüente registo das escrituras públicas que titulem os aumentos de capital social deliberados em Assembleia Geral.
3. Diligencie no sentido de que a cessão dos terrenos integrados no domínio privado da RAM e inseridos nas áreas de abrangência dos projectos desenvolvidos pela SDNM, S.A., se processe logo que estejam reunidas as condições legalmente tidas por necessárias.

2. Caracterização da acção

2.1 FUNDAMENTO E ÂMBITO DA AUDITORIA

O Programa de Fiscalização para o ano 2004, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, na sua sessão de 18 de Dezembro de 2003, através da Resolução n.º 2/03 – PG, com a alteração introduzida pela Informação n.º 70/2004-UAT II, que obteve despacho favorável do Sr. Juiz Conselheiro, em 18 de Junho de 2004, previa a realização de uma auditoria à Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A., relativa ao ano 2003.

Esta acção enquadra-se nas Linhas de Orientação Estratégica (LOE), previamente definidas pelo Tribunal de Contas no seu Plano de Acção para o triénio 2002-2004, e com ela procurou-se desenvolver a auditoria de gestão às entidades privadas com financiamento público e dos grandes projectos de investimento, nomeadamente dos desenvolvidos através de parcerias público-privadas.

2.2 OBJECTIVOS DA ACÇÃO

Com a presente acção pretendeu-se exercer o controlo da gestão financeira da Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A., face à participação do Governo Regional no seu capital social como sócio maioritário, procedendo essencialmente à análise do grau de execução dos empreendimentos que visam a realização dos objectivos estabelecidos pela Sociedade, assim como da sua situação económico-financeira¹.

2.3 CONDICIONANTES E LIMITAÇÕES

Não houve condicionantes ou limitações aos trabalhos.

2.4 GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

O presidente do Conselho de Administração da sociedade auditada bem como os seus funcionários prestaram toda a colaboração necessária ao bom desenvolvimento dos trabalhos, tendo acompanhado os auditores na visita ao empreendimento realizado no concelho de Santana.

2.5 METODOLOGIA

A metodologia englobou três fases distintas (planeamento, execução e análise e consolidação de informação), tendo-se seguido, para o seu desenvolvimento, os métodos e procedimentos presentes no *Manual de Auditoria e de Procedimentos* aprovado por deliberação do Plenário da 2ª Secção do Tribunal de Contas, de 28 de Janeiro de 1999, e adoptado pela SRMTC através do Despacho Regulamentar n.º 1/01-JC/SRMTC, de 15 de Novembro de 2001.

Com base na Informação n.º 92/2004-UAT II, de 29 de Setembro de 2004, foi aprovado o Programa de Auditoria, no qual se definiu o programa detalhado de acções e procedimentos, e tendo-se seleccionado, como projectos para análise, o do Parque Temático da Madeira e o da Frente Mar do Porto Moniz.

A) Fase de Planeamento

- ◇ Recolha e avaliação da informação e outros conteúdos informativos sobre a SDNM, S.A., o seu Plano de Actividades e os projectos nele incluídos, disponíveis na SRMTC;
- ◇ Consulta do dossier permanente da entidade;
- ◇ Elaboração de questionários;

¹ Encontrando-se em curso uma auditoria às Participações Sociais da RAM, parte significativa dos elementos que seriam necessários recolher para o desenvolvimento dos trabalhos, efectuou-se no âmbito dessa auditoria, a qual visa uma perspectiva integrada da estrutura organizativa e das práticas de gestão do SPE regional, no qual se inclui a SDNM, S.A.



- ◇ Estudo e análise da legislação pertinente.

B) Fase de Execução

- ◇ Iniciou-se com uma reunião de abertura com o responsável da SDNM, S.A., que visou a apresentação da equipa e informar o serviço sobre o âmbito e o objectivo da auditoria;
- ◇ Com base nos resultados obtidos no serviço, foi elaborado e apresentado o Programa de Auditoria;
- ◇ Procedeu-se à verificação e análise dos documentos de despesa e demais documentação de suporte;
- ◇ Realizou-se, ainda, uma visita ao Concelho de Santana, para a verificação física do projecto do Parque Temático da Madeira e das correspondentes empreitadas.

C) Análise e Consolidação de Informação

- ◇ Análise dos dados relativos à execução financeira e física, recolhidos junto da entidade executora dos projectos;
- ◇ Consolidação da informação recolhida;
- ◇ Articulação da informação recolhida, com recurso a diversas fontes;
- ◇ Tratamento da informação, com vista à elaboração do relato de auditoria.

2.6 RELAÇÃO DE RESPONSÁVEIS

O quadro seguinte apresenta a relação de responsáveis da SDNM, S.A. de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2003:

Nome	Cargo
Rui Adriano Ferreira de Freitas	Presidente do Conselho de Administração
Carlos de Sousa Pereira	Vogal do Conselho de Administração
João Duarte Mendes	Vogal do Conselho de Administração
Gabriel de Lima Farinha	Vogal do Conselho de Administração

2.7 PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO

No âmbito desta acção, foi dado cumprimento ao princípio do contraditório, previsto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a audição da Vice-Presidência e dos membros do Conselho de Administração da Sociedade.

Dentro do prazo fixado para o efeito, apenas o Presidente da SDNM, S.A., apresentou as suas alegações², as quais, após análise, foram tidas em consideração na elaboração do relatório, encontrando-se transcritas ou sintetizadas no presente texto.

3. Quadro de contextualização sócio-económica

3.1 CRIAÇÃO DA SOCIEDADE DE DESENVOLVIMENTO DO NORTE DA MADEIRA, S.A.

De acordo com o consagrado no art.ºs 227.º, n.º 1, al. a), da CRP³, a Assembleia Legislativa Regional dispõe de competência para “[l]egislar no âmbito regional em matérias enunciadas no respectivo estatuto político-administrativo e que não estejam reservadas aos órgãos de soberania”⁴.

Porém, conforme é reconhecido pela doutrina, o exercício desta função legislativa nem sempre se traduz na emissão de diplomas integradores de normas gerais e abstractas, podendo acolher actos materialmente destituídos de carácter normativo, de que é exemplo o acto constituinte da Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A., que reveste a forma de Decreto Legislativo Regional^{5 6}.

Com efeito, a **Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.** foi criada pelo DLR n.º 9/2001/M, de 10 de Maio^{7 8}, que aprovou igualmente os respectivos estatutos, sendo, nos termos do n.º 1 do seu art.º 1.º, uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, que se enquadra na noção jurídica de empresa pública (regional) fornecida pelo n.º 1 do art.º 3.º do DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro⁹, e em que são accionistas a RAM, e os Municípios do Porto Moniz, de São Vicente e de Santana.

De acordo com o texto preambular do DLR n.º 9/2001/M, as razões que presidiram à constituição da SDNM, S.A. assentam, em síntese, na necessidade da criação de instrumentos complementares de intervenção a nível local, visando a dinamização e o desenvolvimento integrado e equilibrado dos referidos concelhos do Norte da Madeira, a concretizar através duma parceria institucional entre o Governo Regional e os correspondentes Municípios.

Para alcançar tais desideratos, o objecto da sociedade, definido no art.º 2.º do citado DLR, abarca “ *a concepção, promoção, construção e gestão de projectos, acções e empreendimentos que contribuam*

² Constantes do ofício N/Ref: SDNM04-915, de 22 de Dezembro, com registo de entrada na SRMTC na mesma data.

³ Cfr. também o art.º 37.º, n.º 1, al. c), do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira.

⁴ A matéria respeitante ao enquadramento jurídico e institucional do sector público empresarial da Região foi abordada no Relatório n.º 15/2004-FS/SRMTC (Auditoria à Ponta do Oeste, S.A., ano económico 2002). Mantendo-se o apontado vazio legislativo, que, como assinala a doutrina, tem vindo a ganhar acuidade com o aparecimento recente de inúmeras empresas públicas regionais, considera-se o DL n.º 558/99 aplicável à Região, com as devidas adaptações.

⁵ Cfr. o art.º 112.º, n.ºs 1 e 4, da CRP, e o art.º 41.º, n.º 1, do EPARAM.

⁶ A norma da al. i) do n.º 1 do art.º 37.º do EPARAM, que expressamente atribui competência à Assembleia Legislativa Regional para, no exercício de funções legislativas, criar empresas públicas de âmbito regional, parece abranger apenas as entidades que, nos termos do DL n.º 558/99, são juridicamente qualificadas como EPE, ficando excluídas as empresas que revistam natureza societária.

⁷ Com invocação dos art.ºs 227.º, n.º 1, al. a), e 228.º, da CRP - o último dos quais qualifica como matéria de interesse específico a “*organização da administração regional e dos serviços nela inseridos*” -, e dos art.ºs 37.º, n.º 1, al. c), e 40.º, al. qq), do EPARAM (na redacção dada pela Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto), que acolheram o teor das citadas normas constitucionais.

⁸ Este diploma foi objecto de alteração pelo DLR n.º 11/2002/M, de 16 de Julho, que atribuiu uma nova firma à Sociedade, “*através da adopção de uma sigla e da inserção da referência geográfica na sua denominação*”, de tal modo que a inicialmente criada SDN - Sociedade de Desenvolvimento do Norte, S.A. (SDN, S.A.) passou a designar-se SDNM - Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A. (SDNM, S.A.).

⁹ Embora o diploma de criação da sociedade não aluda, de forma expressa, ao DL n.º 558/99.



de forma integrada para o desenvolvimento económico, social, desportivo e cultural dos concelhos de Porto Moniz, São Vicente e Santana”.

De harmonia com o n.º 2 do art.º 1.º do DLR n.º 9/2001/M, a SDNM, S.A. rege-se pelas normas deste diploma, pelos seus estatutos, pelas normas reguladoras das sociedades anónimas e demais legislação complementar. Assim, não obstante a sua actividade estar em grande parte submetida ao regime de direito privado¹⁰, a sociedade dispõe, na prossecução dos fins de interesse público que lhe são cometidos, das prerrogativas de autoridade especificamente enunciadas nos art.ºs 3.º e 7.º, n.º 2, do mesmo DLR.

Os objectivos de interesse público subjacentes à actuação da SDNM, S.A. justificativos da atribuição de tais prerrogativas, fundamentam, por isso, o exercício de poderes de tutela por parte da RAM, que, de acordo com a estrutura orgânica do Governo Regional, são cometidos à Vice-Presidência¹¹.

Com base na informação disponível, cumpre realçar que o exercício desta competência por parte daquele departamento governamental tem vindo a cingir-se ao acompanhamento (semestral) da execução do Plano de Actividades e ao exame do relatório de gestão e contas de cada exercício, não sendo conhecidas outras medidas efectivas de controlo sobre a participação que a Região detém na sociedade, afastada que está a intervenção da Inspecção Regional de Finanças que, por falta de adaptação, à RAM, do DL n.º 491/99, de 17 de Novembro¹², e da Portaria n.º 79/2000, de 19 de Fevereiro¹³, não tem intervenção ao nível do registo, acompanhamento e controlo das participações sociais em entidades societárias e não societárias na titularidade da Região e de outros entes públicos.

3.1.1 Órgãos sociais

De acordo com o art.º 7.º, n.º 1, dos Estatutos da SDNM, S.A., aprovados pelo *supra* mencionado DLR n.º 9/2001/M, e que dele constam em anexo, são órgãos da sociedade a assembleia-geral, o fiscal único e o conselho de administração¹⁴, os quais, com excepção deste último, foram constituídos nos termos da legislação aplicável e em conformidade com o que ficou estatutariamente definido¹⁵.

A) Composição do conselho de administração

No caso específico do Conselho de Administração, dispõe o n.º 1 o art.º 11.º dos Estatutos que este órgão societário de natureza colegial é “*composto por um presidente e quatro vogais*”¹⁶, estabelecendo o n.º 2 do mesmo artigo que a presidência “*é cometida ao administrador designado pela accionista Região Autónoma da Madeira, que nas deliberações (...) tem voto de qualidade em caso de empate*”.

¹⁰ Veja-se, neste sentido, o art.º 7.º, n.º 1, do DL n.º 558/99, de 17 de Dezembro.

¹¹ Cfr. o n.º 2 do art.º 2.º do DRR n.º 5/2001/M, de 24 de Março, que aprovou a orgânica da Vice-Presidência do Governo da RAM.

¹² Este diploma conferiu competência à Inspecção-Geral de Finanças para organizar e manter actualizado o registo das participações, em entidades societárias e não societárias, detidas pelo Estado e outros entes públicos, individual ou conjuntamente, de forma directa ou indirecta.

¹³ Aprovou o formulário de mapas através dos quais os entes públicos enviam à Inspecção-Geral de Finanças a relação de todas as participações detidas em entidades societárias e não societárias.

¹⁴ A estrutura societária segue, assim, o modelo que a doutrina designa por clássico ou monista, consagrado no art.º 278.º do CSC, e que compreende um órgão de administração (art.º 390.º do CSC) e um órgão de fiscalização (art.º 413.º do mesmo Código).

¹⁵ Cfr. os art.ºs 8.º, 11.º e 15.º dos Estatutos Sociais.

¹⁶ Indo ao encontro da norma do art.º 390.º, n.º 1, do CSC, a qual preceitua que “*O conselho de administração é composto por um número ímpar de membros, fixado no contrato da sociedade*”.

Contudo, os elementos analisados no âmbito da acção evidenciam que, desde o momento da sua constituição e até 2004, o CA funcionou apenas com quatro elementos (o presidente e três vogais¹⁷), já que somente nesse ano foi designado o quarto vogal.

A este propósito, pode ler-se na Acta n.º 12, da reunião extraordinária, de 18 de Maio de 2004, da AG que, “*por não ter sido formalmente eleito o quarto vogal do Conselho de Administração para os anos de dois mil e um, dois mil e três, por unanimidade foi deliberado eleger para quarto vogal do Conselho de Administração e com efeitos retroactivos a contar do ano de dois mil e um, o Sr. Orlando de Castro (...)*”.

Constituiu, assim, intenção da AG atribuir eficácia retroactiva à eleição daquele quarto vogal, ao que tudo indica, como forma de sanar a irregularidade detectada na composição inicial do órgão de gestão da Sociedade. Tal actuação mostra-se, todavia, questionável, uma vez que, à data a que se pretendeu fazer remontar a eficácia daquele acto, não estavam reunidos os pressupostos justificativos dessa retroactividade¹⁸, carecendo o mesmo, por esse motivo, de aptidão para projectar para o passado os efeitos nele definidos ou ínsitos.

Sem embargo, importa realçar que a apontada irregularidade não terá comprometido a validade das deliberações do CA ao longo do período assinalado, conclusão essa que subjaz ao próprio conceito de “*deliberação do conselho de administração*”, que Luís Brito Correia¹⁹ define como o “*acto jurídico que resulta da unificação de várias declarações de vontade de uma pluralidade de pessoas físicas, reunidas num colégio, ou agindo conjuntamente, que corresponde à posição da maioria dos votos dessas pessoas e que é imputável à pessoa colectiva de cujo órgão tais pessoas são titulares, podendo, em certos casos, ser imputável (e produzir efeitos em relação) simultaneamente aos próprios titulares do órgão*”, e encontra acolhimento na disciplina jurídica fornecida pelos n.ºs 4 e 7 do art.º 410.º do CSC.

É que, na situação vertente, não só aquele órgão colegial reuniu sempre com a presença da maioria dos seus membros (quórum constitutivo)²⁰ - tratando-se aqui, obviamente, dos membros estatutários e não dos membros efectivamente eleitos ou em exercício de funções²¹ -, como as deliberações foram tomadas por votação maioritária dos membros presentes²² (quórum deliberativo)^{23 24}.

B) Regime de impedimentos dos membros do CA

O processo de formação da vontade do órgão executivo da SDNM, S.A. suscita ainda uma outra questão, decorrente do facto de três dos vogais do conselho de administração em exercício de funções, os quais ocupavam, em simultâneo, o cargo de Presidentes das Câmaras Municipais do Porto Moniz,

¹⁷ Os quais foram oportunamente eleitos pela AG, em consonância com o preceituado no n.º 1 do art.º 391.º do CSC.

¹⁸ Com efeito, não existem quaisquer indicadores que apontem no sentido de que, na prática, aquele interessado exerceu as funções inerentes ao referido cargo no período que mediou entre a constituição do CA e o ano 2004.

¹⁹ *In Problemas do Direito das Sociedades, Deliberações do Conselho de Administração de Sociedades Anónimas*, IDET, Almedina, Coimbra, 2003, págs. 404.

²⁰ Segundo as palavras de Luís Brito Correia, *in Direito Comercial*, vol. III, AAFDL, Lisboa, 1989, pág.83, “*trata-se de “um requisito ou condição de funcionamento do órgão colegial e um pressuposto das deliberações desse órgão*”.

²¹ Cfr. Luís Brito Correia, *ob. cit.*, pág. 412.

²² Que corresponde às declarações de vontade concordantes da maioria dos administradores.

²³ Entendendo-se que, em princípio, cada administrador tem direito a um voto, constituindo excepção os casos de atribuição de voto de desempate ao presidente (art.º 395.º, n.º 3, do CSC) e de impedimento do voto por conflito de interesses (art.º 410.º, n.º 6, do mesmo Código).

²⁴ Neste contexto, importa reter que, face à disciplina jurídica vertida no art.º 409.º do CSC, a que está subjacente a garantia da celeridade do tráfego comercial e a protecção de terceiros de boa-fé, a sociedade fica vinculada pelos actos praticados pelos administradores, nos termos previstos nos estatutos para obrigar a sociedade, mesmo que não tenha havido deliberação prévia do CA ou esta seja nula ou anulável.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

de São Vicente e de Santana, haverem participado na tomada de decisões que beneficiaram, de forma directa, os respectivos municípios²⁵.

Em primeiro lugar, cumpre anotar que a acumulação do cargo de membro de órgão social de uma empresa pública com a titularidade de órgão eleito de autarquia local é admitida pelo quadro legal vigente em matéria de incompatibilidades, emanado das Leis n.ºs 64/93, de 26 de Agosto²⁶, e 29/87, de 30 de Junho²⁷.

Neste contexto, é ainda pertinente trazer à colação a alínea i) do n.º 1 do art.º 64.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, que atribui competência à Câmara Municipal para, no domínio da organização e funcionamento dos seus serviços e no da gestão corrente, nomear e exonerar os representantes do município nos órgãos de empresas (para além das empresas públicas municipais) em que o município detenha alguma participação no respectivo capital social²⁸, podendo, nos termos do n.º 8 do mesmo artigo, ser nomeados, entre outros, os membros daquele órgão²⁹.

A inexistência de incompatibilidades no exercício dos cargos referenciados³⁰ não exclui, no entanto, a possibilidade de se verificarem situações de impedimento, resultantes da existência de um conflito entre os interesses da sociedade e aqueles inerentes ao desempenho dos cargos exercidos em acumulação.

Na perspectiva do direito comercial que emerge da regra imperativa do n.º 6 do art.º 410.º do CSC, os administradores estão impedidos de votar sobre assuntos em que tenham, por conta própria ou de terceiro, um interesse (objectiva ou subjectivamente) conflituante com o da sociedade, devendo nesse caso, informar o presidente sobre ele, pretendendo-se, desta forma, garantir que as deliberações do conselho de administração sejam tomadas em função do interesse da sociedade³¹. Sem embargo, o exercício do direito de voto³² apenas afectará a validade da deliberação na hipótese de ser determinante para a formação da maioria necessária à aprovação do acto decisório, sendo este mecanismo designado pela doutrina como *“limiar (ou prova) da resistência”*.

Reportando-se uma vez mais à situação vertente, constata-se, pela análise do diploma que criou a SDNM, S.A. e aprovou os respectivos estatutos, que a actividade desenvolvida pela sociedade é, em parte, enquadrável no âmbito das atribuições e competências cometidas por lei aos municípios, ficando aquela empresa investida na prossecução de tais atribuições e competências, que exerce em nome próprio, projectando-se os actos praticados pelos respectivos órgãos sociais na esfera jurídica da empresa e não na daquelas pessoas colectivas de direito público de população e território.

Na medida em que as deliberações do CA correspondem a negócios jurídicos de natureza causal, ao terem por escopo a realização do interesse social, entendido como fim próprio da empresa, impõe-se que as deliberações daquele órgão de gestão sejam orientadas para a concretização desse objectivo.

²⁵ Esta situação é particularmente notada no caso de alguns dos empreendimentos promovidos pela sociedade.

²⁶ Lei que encerra o regime jurídico de incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos político e altos cargos públicos.

²⁷ Diploma que define o Estatuto dos Eleitos Locais.

²⁸ E que prossigam, em última instância, os fins das próprias Autarquias, e, nessa medida, o interesse público.

²⁹ Onde, por força do preceituado no art.º 57.º da mesma Lei, se inclui o Presidente de Câmara.

³⁰ A propósito desta temática, será também relevante aludir ao teor do art.º 398.º, sob a epígrafe *“Exercício de outras actividades”*, que, no seu n.º 3 consagra que *“Os administradores não podem, sem autorização da assembleia geral, exercer, por conta própria ou alheia, actividade concorrente com a da sociedade”*.

³¹ Este objectivo sai reforçado pela norma do art.º 64.º do CSC, que impõe aos administradores um dever de *“actuar com a diligência de um gestor criterioso e ordenado no interesse da sociedade, tendo em conta os interesses dos sócios e dos trabalhadores”*.

³² Sobre o qual existe a suspeição de que se trata de um voto abusivo, na medida em que através dele o supostamente administrador pretenderá alcançar vantagens especiais para si ou para terceiro, em desfavor da sociedade.

Nesta ordem de ideias, embora os titulares do cargo de Presidente de Câmara não sejam chamados a intervir no CA nessa qualidade, a sua intervenção no processo de formação da vontade do órgão de gestão da SDNM, S.A., quando as matérias em votação revistam especial importância para as Autarquias de que são representantes, é susceptível de viciar o exercício do respectivo direito de voto, sempre que esteja latente a existência de uma possível oposição entre os interesses em presença³³, pelo que, sempre que assim aconteça, devem afastar-se do processo decisório.

Este entendimento é, aliás, sustentado pelo Conselheiro Carlos Moreno³⁴, quando defende que *“as entidades que contratam e despendem dinheiros públicos têm obrigatoriamente de afastar qualquer tipo de conflito - objectivo e subjectivo - de interesses - como será, por exemplo, o caso de um administrador de uma empresa do Estado ou de um Director-Geral de um serviço público intervir, a qualquer título, em operações de dispêndio público, mantendo funções decisórias - ou outras influências relevantes - nas duas entidades contratantes; mesmo que a operação em si mesma apresente o melhor rácio custo – benefício; no domínio do dispêndio público, o sistema tem de evitar todos os conflitos, mesmo os meramente objectivos, de interesses”*.

Não obstante, foram identificadas situações em que os Presidentes das Câmaras Municipais do Porto Moniz, de São Vicente e de Santana participaram, enquanto vogais do CA da sociedade, na discussão e votação de matérias associadas à promoção de empreendimentos particularmente vantajosos para as respectivas Autarquias, o que à partida, e por ser ténue a fronteira que define a existência de um real conflito de interesses, teria constituído um impedimento ao exercício do direito de voto daqueles titulares. Reitera-se, porém, que, também nestes casos, as deliberações não serão inválidas por se haver verificado que teriam sido tomadas mesmo sem os supostos votos abusivos.

3.1.2 Exercício da actividade

Para efeitos de prossecução dos seus fins, são conferidos à SDNM, S.A., para além de outros que lhe venham a ser expressamente atribuídos por lei, os seguintes poderes elencados nos art.ºs 3.º e 7.º do DLR n.º 9/2001/M³⁵:

- Utilização e administração dos bens do domínio público da RAM que estejam ou venham a estar afectos ao exercício da sua actividade;
- Expropriação de todos e quaisquer imóveis necessários à sua instalação e à prossecução do seu escopo social;
- Protecção, desocupação, demolição e defesa administrativa da posse dos terrenos e ou instalações que lhe estejam afectos e das obras por si executadas ou contratadas, e ocupação temporária, nos termos da lei, dos terrenos particulares de que necessite para estaleiros, depósitos de materiais, alojamento de pessoal operário e instalação de escritórios, sem prejuízo do direito à indemnização a que houver lugar;
- Gestão técnica, administrativa e financeira das intervenções operacionais incluídas no Quadro Comunitário de Apoio para as intervenções estruturais comunitárias nos concelhos em questão, mediante a celebração de contratos-programa com a RAM ou com o Estado³⁶.

³³ As garantias de imparcialidade não estarão, nestas situações, suficientemente asseguradas.

³⁴ *In Finanças Públicas – Gestão e Controlo dos dinheiros públicos*, 2.ª edição revista e aumentada, UAL, Lisboa, 2000, págs. 94 e 95.

³⁵ Com as alterações introduzidas pelo DLR n.º 11/2002/M, de 16 de Julho.

³⁶ Cfr. art.º 3.º do DLR n.º 9/2001/M.



Complementarmente, importa ainda aludir ao art.º 7.º do DLR n.º 9/2001/M, que, as obras a realizar pela SDNM, S.A., ficam sujeitas ao disposto no DL n.º 59/99, de 2 de Março, e legislação complementar, no que respeita ao modo às garantias de execução e conclusão de empreitadas.

3.1.3 Plano de actividades da SDNM, S.A.

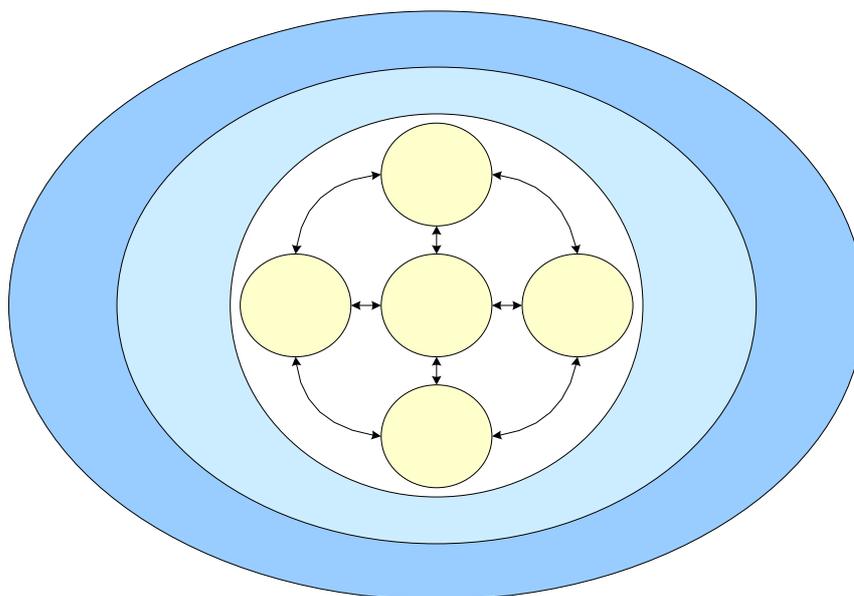
A sociedade dispõe de um Plano de Actividades para o período 2002/2004, aprovado pela Resolução n.º 1300/2001, de 13 de Setembro, do Conselho de Governo, publicada no JORAM, em 18 de Setembro.

De acordo com o art.º 2.º do DLR n.º 9/2001/M, a Sociedade é a entidade gestora dos investimentos, fundos, projectos e/ou acções a aplicar na promoção do desenvolvimento económico, social, desportivo e cultural dos concelhos de Porto Moniz, de São Vicente e de Santana, tendo por objecto a concepção, promoção, construção e gestão de projectos, acções e empreendimentos que contribuam de forma integrada para o desenvolvimento dos referidos concelhos.

Nos termos do n.º 2 do art.º 3.º dos seus Estatutos, e para a concretização do seu objecto social, procura ainda:

- contribuir para a realização do desenvolvimento económico e regional, em termos de prevenção do equilíbrio ecológico e do património cultural e artístico da Região e da promoção das acções no âmbito do ordenamento do território, a par com a melhoria de vida das populações e da criação de emprego;
- participar no lançamento e na exploração de pólos de desenvolvimento local e no fomento da cooperação intermunicipal e inter-regional;
- divulgar toda a informação relevante para o investimento e o desenvolvimento económico e social dos três concelhos.

Em consonância com o seu objecto, foi fixado no Plano de Actividades um modelo estratégico de desenvolvimento para os concelhos do norte da Ilha da Madeira, que assume uma filosofia de interacção estratégica tendo como eixo principal o sector turístico.



Numa conjuntura dinâmica, a costa norte da Madeira evidencia potencialidades complementares na articulação estratégica dos vectores ambiente, educação, agricultura e inovação empresarial, que permitirão o incremento e o acréscimo de valor da actividade turística, bem como pelo efeito multiplicador num processo cíclico e interactivo.

A acção da SDNM, S.A. inserir-se-ia, natural e complementarmente em toda a acção desenvolvida pelo Governo Regional e pelas Câmaras Municipais.

No Plano de Actividades 2002/2004 da Sociedade definiram-se os seguintes projectos estratégicos a desenvolver em cada um dos concelhos de intervenção:

🚧 *No concelho do Porto Moniz:*

Piscinas Naturais do Seixal

🚧 *No concelho de São Vicente:*

Parque Urbano de São Vicente (1ª fase - Estacionamento e 2ª fase - Jardim)
Piscinas da Ponta Delgada
Parque de São Vicente - Vulcanologia.

🚧 *No concelho de Santana:*

Foz da Ribeira do Faial
Zona Balnear na Foz da Ribeira de São Jorge
Parque Atlântico/Parque Temático de Santana.

Com estes projectos a Sociedade propôs-se reforçar toda a estratégia de desenvolvimento regional para a Costa Norte sendo os projectos de investimentos em causa essencialmente orientados para a promoção do investimento produtivo.

A SDNM, S.A. pretende assim, numa filosofia de selecção de empreendimentos que tenham acima de tudo uma perspectiva de rentabilidade, pois visam não só a maximização das novas oportunidades de investimento, mas também que os mesmos sejam alcançados à luz da eficiência da gestão, bem como



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

da melhor aplicação dos fundos e sistemas comunitários, nacionais e regionais destinados ao desenvolvimento regional.

Face aos projectos a desenvolver, a SDNM, S.A. apresentou o seguinte plano financeiro inicial para o triénio 2002/2004, no valor total de € 34.936.000, representando os fundos originários do POPRAM III a maior fonte de recursos (42,7%) a par de “outras fontes” de financiamento (38,7%).

Quadro 1 - Mapa de financiamento do Plano de Actividades

(em euros)

Projecto	Custo Total	Orçamento Regional	POPRAM III	Outras Fontes
Piscinas da Foz da Ribeira de São Jorge	1.900.000,00	354.863,00	950.000,00	595.137,00
Piscinas da Foz da Ribeira do Faial	1.800.000,00	336.186,00	900.000,00	563.814,00
Piscinas de Ponta Delgada	1.368.000,00	255.501,00	684.000,00	428.499,00
Parque Urbano S. Vicente (1ª fase Estacionamento)	1.995.000,00	372.606,00	997.500,00	624.894,00
Parque Urbano S. Vicente (2ª fase Jardim)	2.280.000,00	425.836,00	1.140.000,00	714.164,00
Parque Temático de Santana	19.950.000,00	3.726.063,00	9.975.000,00	6.248.937,00
Frente Mar do Porto Moniz	5.130.000,00	958.131,00	0,00	4.171.869,00
Piscinas do Seixal	513.000,00	95.813,00	256.500,00	160.687,00
Total	34.936.000,00	6.524.999,00	14.903.000,00	13.508.001,00
Ponderação das fontes de financiamento		18,7%	42,7%	38,7%

Fonte: Plano de Actividades 2002/2004.

No cronograma financeiro do Plano de Actividades não se encontra contemplado o financiamento do projecto do Parque de São Vicente - Vulcanologia, mas sim o do projecto da Frente Mar do Porto Moniz, em contradição com os projectos enunciados no texto do referido Plano.

No Relatório e Contas do ano 2003 a actividade desenvolvida pela SDNM, S.A., apresenta a seguinte carteira de investimentos distribuída pelos três concelhos de intervenção:

 *No concelho do Porto Moniz:*

Frente Mar do Porto Moniz
Piscinas do Seixal

 *No concelho de São Vicente:*

Auto-Silo de São Vicente
Parque Urbano de São Vicente
Jardim Municipal e Parque Infantil de São Vicente
Complexo Balnear das Piscinas de Ponta Delgada
Grutas de São Vicente - Centro de Vulcanologia e Jardins de Água

 *No concelho de Santana:*

Complexo Balnear da Foz da Ribeira do Faial
Complexo Balnear da Foz da Ribeira de S. Jorge
Parque Temático da Madeira (denominado no PA como Parque Atlântico).

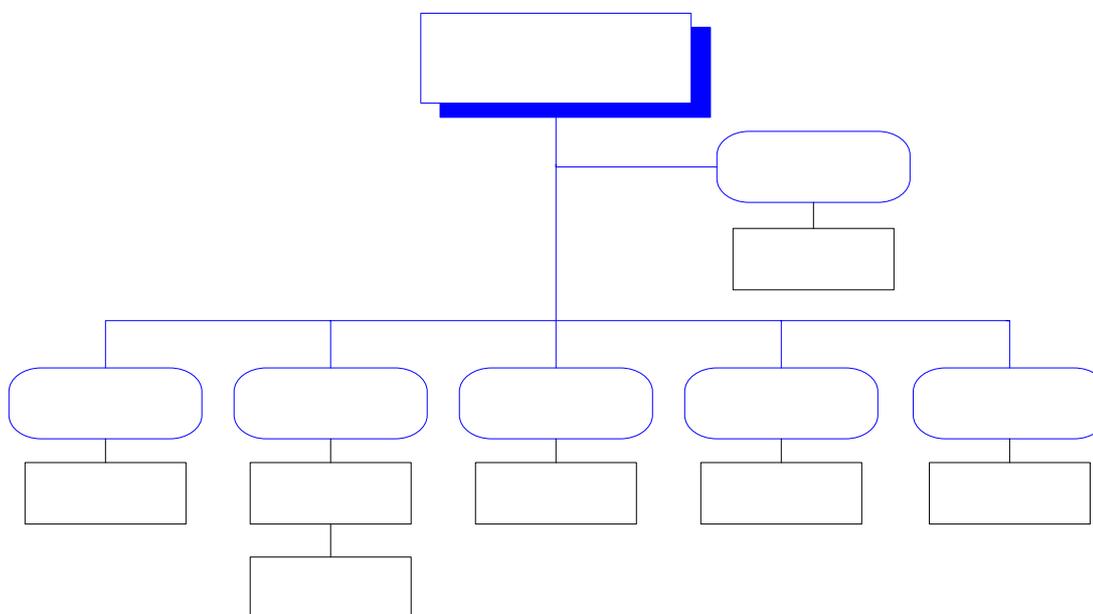
Na sua maior parte, os projectos estão vocacionados para o lazer, para as acessibilidades da população à orla costeira e para o ordenamento do território.

Na área do emprego, a Sociedade prevê que o impacto resultará essencialmente das necessidades sentidas em projectos como o Parque Temático da Madeira, as Grutas de São Vicente - Centro de Vulcanologia e Jardins de Água e Centro de Ciência do Porto Moniz, assim como pela exploração dos espaços comerciais.

Analisando o cumprimento do Plano Estratégico da SDNM, S.A., verifica-se que todos os projectos mencionados foram desenvolvidos, assim como se acrescentou um novo projecto que não constava naquele documento (Recuperação do Jardim Municipal e Parque Infantil de S. Vicente), estando à data de realização da auditoria todos os empreendimentos abertos ao público.

3.2 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

A estrutura organizacional da SDNM, S.A. apresenta-se do seguinte modo:



No ano 2003 a empresa tinha 4 elementos efectivos que executam funções diferenciadas: o presidente do CA, um director financeiro, um engenheiro civil e um quadro técnico-administrativo.

A Sociedade recorre ao outsourcing nas áreas jurídica, contabilística, de engenharia assim como na área financeira, nomeadamente para a elaboração dos estudos de viabilidade económica dos projectos e apoio administrativo, nas candidaturas aos apoios comunitários e no que se refere aos conteúdos temáticos dos projectos da SDNM, S.A..

No que concerne a normas orientadoras da actividade da SDNM, S.A., em matéria de competência para a autorização da despesa, na acta n.º 1, de 19 de Abril de 2002, do CA, ficou expresso, que em função do valor da despesa, o presidente do CA teria competência até € 250.000 sem IVA, o presidente do CA e um vogal até € 400.000 sem IVA e sem limite o CA.

Existe, igualmente, um regulamento interno para a realização de despesas com aquisição de bens e serviços, aprovado pelo CA, na sua reunião de 10 de Julho de 2002, que segue, na sua maioria, as linhas orientadoras do diploma DL n.º 197/99, de 8 de Junho.



4. Envolvente financeira

4.1 CAPITAL SOCIAL

O capital social da SDNM, S.A. é de € 500.000 repartido entre a RAM e as Câmaras Municipais do Porto Moniz, de São Vicente e de Santana, numa proporção de 55% para a RAM e 15% para cada um dos municípios, estando o mesmo plenamente realizado por todos os accionistas.

Os futuros aumentos de capital ficam condicionados à manutenção de uma participação no capital social da sociedade de, pelo menos, 51% por parte da RAM³⁷.

Poderão, ainda, participar no capital social as pessoas colectivas públicas, as sociedades participadas pela RAM ou por outras entidades públicas, bem como quaisquer entidades de natureza exclusivamente privada, desde que obedeçam aos requisitos que forem estabelecidos em negociações com o accionista RAM³⁸.

Aumento de Capital por parte da RAM

A Assembleia Geral da SDNM, S.A., na sua reunião de 21 de Maio de 2002, deliberou³⁹ um aumento de capital, no valor de € 1.425.000, por entrada em dinheiro da accionista RAM, integralmente realizada através do depósito daquela importância nas contas bancárias da SDNM, S.A., a 22 de Outubro do mesmo ano.

Decorrente desse aumento de capital a participação da RAM na sociedade passaria de 55% a 88,3% e cada um dos municípios teria 3,9% do capital social, num total de 11,7%. No final do ano 2003 foi registado contabilisticamente o aumento de capital, por parte da RAM, na conta 51 – Capital.

Quadro 2 - Aumento de capital por parte da RAM

(em euros)

Accionista	Capital Inicial		Aumento de capital	
	Valor	%	Valor	%
RAM	275.000,00	55,0	1.700.000,00	88,3
CM Porto Moniz	75.000,00	15,0	75.000,00	3,9
CM São Vicente	75.000,00	15,0	75.000,00	3,9
CM Santana	75.000,00	15,0	75.000,00	3,9
Total	500.000,00	100,0	1.925.000,00	100,0

Fonte: SDNM, S.A.

Porém, verificou-se que, até à data dos trabalhos da auditoria, ainda não havia sido outorgada a escritura pública de consignação do aumento do capital social deliberado em Assembleia Geral, nos termos impostos pelo art.º 85.º, n.º 3, do CSC, isto não obstante o n.º 4 do mesmo artigo determinar que “[q]ualquer membro da administração tem o dever de outorgar a escritura exigida (...), com a maior brevidade, sem dependência de especial designação pelos sócios”⁴⁰, e o art.º 5.º, n.º 4, do diploma constitutivo da SDNM, S.A., veio ainda reforçar que as “alterações aos estatutos realizam-se nos termos da lei comercial”.

³⁷ Cfr. o art.º 4.º, n.º 2 do DLR n.º 9/2001/M.

³⁸ Cfr. o art.º 4.º, n.º 3 do DLR n.º 9/2001/M.

³⁹ Ao abrigo do disposto no disposto no art.º 85.º, n.º 1, do CSC.

⁴⁰ O que deixa subjacente a imposição, aos administradores da sociedade, enquanto entidades competentes para a outorga da escritura, de um especial dever de diligência neste domínio.

Decorre, assim, da primeira das normas citadas, que o aumento do capital implica sempre uma alteração estatutária, a ser titulada mediante a celebração de escritura pública, que, de acordo com o preceituado no art.º 88.º do CSC, consubstancia o momento relevante para efeitos de eficácia interna do aumento de capital.

Para Raul Ventura⁴¹, o propósito da exigência da celebração de escritura pública para as alterações do contrato de sociedade reside na circunstância de esta formalidade consubstanciar *“um instrumento revestido de fé pública”*, enfatizando o mesmo que *“[a] alteração do contrato de sociedade” “[i]nteressa a todos os sócios, tenham ou não participado na deliberação e interessa ao público em geral, quer no aspecto de eventual ingresso na sociedade, quer no aspecto da futura entrada em relações com a sociedade, na simples qualidade de terceiros”*.

Neste enquadramento, mas agora parafraseando Vasco Xavier⁴², o mesmo autor sustenta que a falta da escritura pública provoca *“a ineficácia da deliberação”*, embora admita que *“a escritura não é uma formalidade ad substantiam da deliberação e, portanto, a sua falta não produz nulidade”*, aditando que, *“[s]e olharmos a alteração do contrato como um processo – deliberação, eventualmente outros actos, escritura – a alteração não está produzida, porque o processo ainda não está completo. A deliberação, por si só, é ineficaz para a alteração, pois não é mais do que um dos actos do processo. Entre a deliberação e a escritura medeia normalmente algum tempo (ressalvados os casos especiais em que a deliberação consta da escritura), durante o qual a alteração está in itinere”*.

Ora, conforme foi mencionado, no caso em apreço, ainda não teve lugar a outorga da escritura pública que, por lei, deveria titular o acto de aumento do capital social da SDNM, S.A., validamente deliberado em reunião da Assembleia Geral, de 21 de Maio de 2002, o que denota a inobservância do quadro normativo que regula esta matéria. Este facto condiciona a veracidade da participação da RAM, em particular, no capital social da Sociedade, e de uma forma geral, no sector público empresarial regional.

Neste contexto, importa referir que o Presidente da SDNM, S.A., informou, no exercício do princípio do contraditório, que a *“celebração da escritura do aumento de capital social” “terá lugar brevemente, pois o respectivo processo já deu entrada no pertinente Cartório Notarial”*.

4.2 INVESTIMENTOS FINANCEIROS

A Zarco Finance B.V., sociedade financeira, foi constituída a 13 de Dezembro de 2002, com o capital social inicial de € 18.000, participando, como accionistas a SDNM, S.A., a PO, S.A., a SMD, S.A., a SDPS, S.A., e a MPE, S.A. A primeira Sociedade detinha, no capital social daquela entidade, € 2.003,40, correspondente a 11,13%.

⁴¹ *Alterações do Contrato de Sociedade, Comentário ao Código das Sociedades Comerciais*, 2.ª Edição, Livraria Almedina, Coimbra, 1988, págs. 60 e 61.

⁴² In *Alteração do pacto social de sociedade por quotas não reduzida a escritura pública*, RLJ, n.ºs 3725 a 3727.



Quadro 3 – Investimentos Financeiros

(em euros)

Accionistas	Constituição			Aumento de Capital			Situação actual		
	Acções		%	Acções		%	Acções		%
	N.º	Valor		N.º	Valor		N.º	Valor	
PO, S.A.	57.762	5.776,20	32,09	6.039.338	603.933,80	32,09	6.097.100	609.710,00	32,09
SMD, S.A.	47.628	4.762,80	26,46	4.979.772	497.977,20	26,46	5.027.400	502.740,00	26,46
SDPS, S.A.	40.392	4.039,20	22,44	4.223.208	422.320,80	22,44	4.263.600	426.360,00	22,44
SDNM, S.A.	20.034	2.003,40	11,13	2.094.666	209.466,60	11,13	2.114.700	211.470,00	11,13
MPE, S.A.	14.184	1.418,40	7,88	1.483.016	148.301,60	7,88	1.497.200	149.720,00	7,88
Total	180.000	18.000,00	100	18.820.000	1.882.000,00	100	19.000.000	1.900.000,00	100

Fonte: Contrato de constituição da Zarco Finance, B.V. e Resolução n.º 173/2003, de CG de 20 de Fevereiro, rectificada pela Resolução n.º 346/2003, do CG de 27 de Março.

Foi deliberado, em 5 de Março de 2003, pela Assembleia Geral⁴³, autorizar a Sociedade a participar no aumento de capital de € 18.000 para € 1.900.000 da Zarco Finance B.V., mantendo-se a proporcionalidade inicial de 11,13%, por parte da SDNM, S.A., o que perfaz os € 211.470.

4.3 FONTES DE FINANCIAMENTO

Para além dos fundos próprios, a SDNM, S.A. contou, no ano 2003, com os empréstimos concedidos pelo Governo Regional.

4.3.1 Fundos próprios

Os fundos próprios da sociedade repartem-se entre o capital social e as receitas próprias geradas no exercício da sua actividade para alcançar o seu objecto social.

- O capital social, realizado na íntegra pela RAM e pelas Câmaras Municipais do Porto Moniz, de São Vicente e de Santana, teve reflexos totais, na entidade, no ano 2002.
- As receitas próprias não estão relacionadas directamente com a sua actividade, uma vez que compreendem essencialmente a venda de processos de concurso das empreitadas lançadas pela SDNM, S.A. e a proveitos e ganhos financeiros. No ano 2003, esse valor ascendeu a € 326.943,55⁴⁴. No entanto, em termos contabilísticos estes fundos foram deferidos, no fim do exercício, pelo que a sociedade não apresenta proveitos.

4.3.2 Empréstimos

No que respeita aos empréstimos estes foram obtidos, em 2003, não só do Governo Regional, mas também da Zarco Finance, B.V.:

- Ao abrigo da Resolução n.º 1168/2003, de 18 de Setembro, do Conselho do Governo, e art.º 243.º do CSC, a RAM concedeu à Sociedade um empréstimo sem juros destinado a financiar a execução do seu Plano de Actividades até ao limite de € 1.425.000, pelo prazo de 15 anos, com um período de carência de 10 anos, a ser reembolsado em dez prestações semestrais constantes e sucessivas.

⁴³ Decisão rectificada na reunião de 3 de Abril de 2003, pela Assembleia Geral.

⁴⁴ Ver ponto 4.4.1 do presente relatório.

Quadro 4 – Empréstimos do accionista RAM

(em euros)

Empréstimo:	Contrato de Mútuo
Data celebração	23-12-2003
Montante	1.425.000,00
Prazo	15 anos
Período de carência	10 anos
Transferência:	
Montante	1.425.000,00
Data do depósito	15-07-2004

Fonte: Contrato de empréstimo celebrado entre a RAM e a SDNM, S.A.

O contrato de financiamento do Governo Regional foi autorizado em reunião da Assembleia-Geral do dia 30 de Outubro de 2003, tendo sido celebrado a 23 de Dezembro de 2003, entre a RAM e a SDNM, S.A. um contrato de mútuo em que a RAM concede à Sociedade um empréstimo no valor de € 1.425.000, o qual será disponibilizado em função da execução financeira dos projectos que constam no Plano de Actividades. O montante só deu entrada na conta bancária da SDNM, S.A., em 15 de Julho de 2004.

- b) A Zarco Finance, B.V., disponibilizou às Sociedades de Desenvolvimento e à Madeira Parques, S.A., o montante de € 190.000.000, decorrente do empréstimo obrigacionista organizado pelo consórcio bancário internacional liderado pelo Banco Efisa, S.A. e que se destina a financiar o Plano de Investimentos e de Actividades das sociedades que participam no capital social daquela empresa.

O empréstimo de € 190.000.000, será disponibilizado em três tranches, até ao montante de € 36.500.000 em 2002, € 61.500.000 em 2003 e € 92.000.000 em 2004. Relativamente, à SDNM, S.A., os valores a disponibilizar ascendem a € 6.500.000 em 2002, a € 9.931.198 em 2003, no âmbito da 2ª tranche, e a € 4.715.802, já referentes à 3ª tranche, em 2004, o que corresponde a um total de € 21.147.000, com um período de carência de 7 anos e com um prazo de amortização de 20 anos.

Quadro 5 – Participação no empréstimo obrigacionista emitido pela Zarco Finance B.V.

(em euros)

Accionistas	Calendário			Total	%
	13-12-2002	13-01-2003	13-01-2004		
SDNM, S.A.	6.500.000	9.931.198	4.715.802	21.147.000	11,13
PO, S.A.	-	24.471.701	36.499.299	60.971.000	32,09
SMD, S.A.	-	14.391.302	35.882.698	50.274.000	26,46
SDPS, S.A.	30.000.000	5.238.088	7.397.912	42.636.000	22,44
MPE, S.A.	-	7.467.711	7.504.289	14.972.000	7,88
Total	36.500.000	61.500.000	92.000.000	190.000.000	100

Fonte: Contrato de empréstimo obrigacionista da Zarco Finance B.V.

A Sociedade não solicitou directamente qualquer aval da Região no ano 2003, no entanto, a RAM avalizou⁴⁵ a primeira tranche, no ano 2002, no montante de € 36.500.000 do empréstimo obrigacionista. No ano 2003, e relativamente à segunda tranche, no montante de € 61.500.000, o Governo Regional concedeu igualmente o seu aval à operação financeira daquela empresa, através da Resolução n.º 10/2003, do plenário do Conselho do Governo de 9 de Janeiro de

⁴⁵ Resolução no n.º 1504/2002, do plenário do Conselho do Governo de 4 de Dezembro.



2003, o mesmo sucedendo, quanto ao aval concedido em 2004, com a terceira tranche, no valor de € 92.000.000, através da Resolução n.º 1/2004, de 8 de Janeiro.

4.3.3 Co-financiamento comunitário (POPRAM III)

Nos termos do art.º 3.º do DLR n.º 9/2001/M, de 10 de Maio, e para a prossecução dos seus fins, a SDNM, S.A., poderá efectuar a gestão técnica, administrativa e financeira das intervenções operacionais incluídas no QCA, para as intervenções estruturais comunitárias nos concelhos de Porto Moniz, de São Vicente e de Santana. No entanto, a Sociedade apresenta-se, neste contexto, como entidade promotora e não como responsável pela gestão das verbas.

Do total de 9 projectos a desenvolver pela SDNM, S.A., 8 candidataram-se a co-financiamento dos fundos comunitários, através de medidas inseridas no POPRAM III, nomeadamente pelo FEDER, o que corresponde a 88,9% do total dos projectos.

Quadro 6 – Projectos com Financiamento Comunitário

Projecto	Co-financiamento POPRAM III	Contrato de participação financeira
Concelho do Porto Moniz		
Frente Mar do Porto Moniz	Sim	Não
Recuperação das Piscinas Naturais do Seixal	Sim	Sim
Concelho de São Vicente		
Parque Urbano do Concelho de S. Vicente	Sim	Sim
Pavilhão do Vulcanismo e Jardins de Água de S. Vicente	Sim	Não
Remodelação do Jardim Municipal e do Parque Infantil da Vila de S. Vicente	Não	-
Complexo Balnear das Piscinas da Ponta Delgada	Sim	Sim
Concelho de Santana		
Parque Temático de Santana	Sim	Não
Complexo Balnear da Foz da Ribeira do Faial	Sim	Não
Complexo Balnear da Foz da Ribeira de São Jorge	Sim	Não

Fonte: SDNM, S.A.

Foram celebrados a 16 de Agosto de 2004, entre a Sociedade e o Instituto de Gestão de Fundos Comunitários (IFC), contratos de participação financeira no âmbito da componente FEDER⁴⁶ do POPRAM III (2000-2006) para os seguintes projectos:

Quadro 7 – Participação financeira nos três projectos

(em euros)				
Investimento e participação financeira	Recuperação da Piscinas Naturais do Seixal - 2ª fase	Complexo Balnear das Piscinas da Ponta Delgada	Parque Urbano de São Vicente	Total
Componentes do investimento				
Projecto de Arquitectura	128.771,69	62.942,00	268.375,00	460.088,69
Construção	462.023,10	2.020.306,94	2.451.635,51	4.933.965,55
Fiscalização	22.467,94	56.469,87	32.269,27	111.207,08
Investimento Total	613.262,73	2.139.718,81	2.752.279,78	5.505.261,32

⁴⁶ Eixo Prioritário 1 – Desenvolvimento de uma Plataforma de Excelência Euro-Atlântica, Medida 1.1 – Valorização do Potencial Turístico, Cultural e do Lazer e Acção 1.1.1 – Criação/Consolidação de Infra-estruturas e Equipamentos Turísticos e de Lazer e Medida 1.4 – Protecção e Valorização do Ambiente e Ordenamento do Território, Acção 1.4.2 – Requalificação do Ambiente Urbano e da Paisagem.

(em euros)

Investimento e participação financeira	Recuperação da Piscinas Naturais do Seixal - 2ª fase	Complexo Balnear das Piscinas da Ponta Delgada	Parque Urbano de São Vicente	Total
Investimento elegível	428.753,13	1.837.855,59	2.198.145,83	4.464.754,55
Comparticipação FEDER (50%)	214.376,57	918.927,80	1.099.072,92	2.232.377,29
Comparticipação Promotor (50%)	214.376,56	918.927,79	1.099.072,91	2.232.377,26
Valor Previsto no Estudo de Viabilidade	257.000,00	822.000,00	1.140.000,00	2.219.000,00
Variação	-16,6%	11,8%	-3,6%	0,6%

Fonte: Contratos de participação financeira.

Relativamente a estes três projectos constata-se que comparando o valor aprovado nas Decisões e o montante previsto no estudo prévio de viabilidade económica, o valor da participação é, em média, superior em 0,6%.

Foram apresentados 6 pedidos de pagamento, dois por cada candidatura formalizada, à entidade gestora, no valor global de € 1.051.343,60, no entanto, a SDNM, S.A. não recebeu ainda qualquer verba comunitária.

Quadro 8 - Pedidos de Pagamento dos Fundos Comunitários

(em euros)

Parque Urbano de São Vicente				
	Tipo	Data	Despesa justificada	Valor
Pedido de pagamento 1	Normal	11.08.2004	224.356,56	112.178,28
Pedido de pagamento 2	Adiantamento	11.08.2004	292.277,82	146.138,91
Total				258.317,19
Recuperação das Piscinas Naturais do Seixal				
	Tipo	Data	Despesa justificada	Valor
Pedido de pagamento 1	Normal	11.08.2004	41.813,75	20.906,87
Pedido de pagamento 2	Adiantamento	11.08.2004	190.364,67	95.182,34
Total				116.089,21
Complexo Balnear de Ponta Delgada				
	Tipo	Data	Despesa justificada	Valor
Pedido de pagamento 1	Normal	11.08.2004	1.215.132,86	607.566,43
Pedido de pagamento 2	Adiantamento	11.08.2004	138.741,53	69.370,77
Total				676.937,20
Total Global				1.051.343,60

Fonte: Pedidos de Pagamentos.

Para proceder à elaboração das candidaturas dos diferentes projectos aos apoios comunitários, ao POPRAM e ao SIVETUR, a SDNM, S.A. procedeu à abertura de procedimento de prestação de serviços deliberado na reunião n.º 7/2003 do CA, a 28 de Fevereiro de 2003, com convite a três entidades: Grant Thornton – Consultores, Lda, GMT – Consultores de Negócios e Gestão, S.A. e Vigongeste – Consultores, Lda.

Seguida a tramitação do procedimento de prestação de serviços procedeu-se à adjudicação e à celebração de um contrato de serviços a 9 de Junho de 2003 com a Grant Thornton – Consultores, Lda, pelo valor de € 75.000 e que acresce IVA a 13% num total de € 84.750.

A Sociedade abandonou a ideia de candidatar alguns dos seus projectos ao SIVETUR uma vez que não existia a garantia de que as mesmas seriam aprovadas e que os valores de participação fossem significativos, pelo que todos os projectos co-financiados são-no no âmbito do FEDER.



4.4 ANÁLISE ECONÓMICO-FINANCEIRA

Dada a natureza da SDNM, S.A., e o objecto social que se propõe alcançar, a actividade desenvolvida não compreende qualquer área de produção, reflectindo as demonstrações financeiras essa realidade e o investimento realizado.

Refira-se que aquelas demonstrações financeiras têm sido objecto de Certificação Legal de Contas, não tendo nos dois últimos anos (2002 e 2003), sido formulada qualquer reserva ou ênfase por parte dos revisores⁴⁷.

Relativamente à análise a seguir apresentada, há que ter em atenção que os dados de 2001 se reportam ao início de actividade da SDNM, S.A., ocorrida no segundo semestre de 2001, pelo que, no que toca a variações e comparações, o presente relatório considera apenas os anos 2002 e 2003.

4.4.1 Análise económica

No quadro seguinte, elaborado com base nas Demonstrações de Resultados do triénio 2001/2003, resumem-se os dados fundamentais referentes à actividade económica da empresa, desde a sua criação até ao ano 2003:

Quadro 9 – Demonstrações de Resultados

(em euros)

Rubricas	2001/12/31	2002/12/31	2003/12/31
Custos e Perdas			
CMVMC	0,00	0,00	0,00
Fornecimento e serviços externos	1.804,31	0,00	0,00
Custos com o pessoal	19.280,11	0,00	0,00
Amortizações	0,00	0,00	0,00
Provisões	0,00	0,00	0,00
Impostos	49,88	0,00	0,00
Outros custos e perdas operacionais	0,00	0,00	0,00
A	21.134,30	0,00	0,00
Perdas em empresas do grupo e associadas			
Juros e custos similares - Outros	0,00	0,00	0,00
C	21.134,30	0,00	0,00
Custos e perdas extraordinárias			
E	21.134,30	0,00	0,00
Imposto sobre o rendimento do exercício		1.284,33	1.625,07
G	21.134,30	1.284,33	1.625,07
Resultado líquido do exercício	-21.134,30	-1.284,33	-1.625,07
	0,00	0,00	0,00
Proveitos e Ganhos			
Vendas	0,00	0,00	0,00
Prestações de serviços	0,00	0,00	0,00
Outros proveitos e ganhos operacionais	0,00	0,00	0,00
B	0,00	0,00	0,00
Outros juros e proveitos similares			
D	0,00	0,00	0,00
Proveitos e ganhos extraordinários		0,00	0,00
F	0,00	0,00	0,00

⁴⁷ Relativamente ao ano 2001, foi apenas formulada uma ênfase pelo facto de as demonstrações financeiras não apresentarem comparativos com o exercício anterior, em resultado de a Sociedade ter iniciado a actividade naquele ano.

Rubricas	2001/12/31	2002/12/31	2003/12/31
Resumo:			
Resultados operacionais (B-A)	-21.134,30	0,00	0,00
Resultados financeiros (D-B)-(C-A)	0,00	0,00	0,00
Resultados correntes (D-C)	-21.134,30	0,00	0,00
Resultados antes de impostos (F-E)	-21.134,30	0,00	0,00
Resultado líquido do exercício (F-G)	-21.134,30	-1.284,33	-1.625,07

Fonte: Documentos de prestação de contas.

Verifica-se que, em 2002 e 2003, a SDNM, S.A. procedeu ao diferimento de todos os proveitos e ganhos do exercício e à transferência de todos os custos e perdas para as rubricas de imobilizado em curso. Em resultado deste procedimento, o resultado líquido do exercício apresentado, resulta apenas do imposto sobre o rendimento do exercício por via de tributação autónoma.

A) Custos

Os custos e perdas incorridos no exercício de 2003 pela SDNM, S.A. apresentam-se conforme o quadro abaixo descreve, através do qual se constata que os custos financeiros constituem a componente com maior peso na estrutura de custos da empresa naquele ano, seguindo-se-lhe, por ordem de grandeza, os fornecimentos e serviços externos e os custos com o pessoal.

Quadro 10 – Custos e Perdas

(em euros)

Ct. POC	Rubricas	2003	%
62	Fornecimentos e Serviços Externos	169.567,01	22,0
63	Impostos	159,23	0,0
64	Custos com o Pessoal	146.003,62	19,0
66	Amortizações do Exercício	10.321,50	1,3
68	Custos e Perdas Financeiras	443.225,46	57,6
69	Custos e Perdas Extraordinárias	49,83	0,0
Total		769.326,65	100,0

Fonte: Balancete Geral antes de lançamentos de regularização.

Face ao acima referido, no final do exercício a empresa procedeu à transferência destes custos para as contas de imobilizado em curso, de acordo com a seguinte chave de imputação⁴⁸.

Quadro 11 – Custos do exercício imputados ao Imobilizado em curso

(em euros)

ct. POC	Projectos	Custo imputado
4421	Parque Temático de Santana	422.976,20
4422	Parque Urbano S. Vicente	62.623,21
4423	Piscinas de Ponta Delgada	52.468,09
4424	Complexo Balnear da Foz da Ribeira de S. Jorge	30.003,63
4425	Piscinas do Seixal	6.308,44
4426	Grutas S. Vicente J. Água e Vulcanologia	58.083,96
4427	Complexo Balnear da Foz da Ribeira do Faial	28.157,28
4428	Frente Mar do Porto Moniz	103.628,29
4429	Jardim M. e Parque Infantil de S. Vicente	5.077,55
Total de custos imputados		769.326,65

Fonte: Balancete Geral após lançamentos de regularização.

⁴⁸ Esta chave de imputação teve em atenção o peso financeiro de cada um dos projectos.



B) Proveitos

Os proveitos e ganhos obtidos no exercício de 2003 pela SDNM, S.A. são os apresentados no quadro seguinte, cuja leitura permite concluir que os proveitos e ganhos financeiros constituíram a componente mais significativa na estrutura de proveitos da empresa naquele ano.

Quadro 12 – Proveitos e Ganhos

(em euros)

Ct. POC	Rubricas	2003	%
73	Proveitos Suplementares	56.106,33	17,2
78	Proveitos e Ganhos Financeiros	270.837,22	82,8
Total		326.943,55	100,0

Fonte: Balancete Geral antes de lançamentos de regularização.

Como já mencionado, no final do exercício a empresa procedeu ao diferimento destes proveitos, transferindo-os para a conta "2749 Outros proveitos diferidos", de acordo com a seguinte afectação.

Quadro 13 – Proveitos Diferidos

(em euros)

ct. POC	Projectos	Valor
274901	Parque Temático de Santana	172.003,80
274902	Parque Urbano S. Vicente	30.718,72
274903	Piscinas de Ponta Delgada	18.574,34
274904	Complexo Balnear da Foz da Ribeira de S. Jorge	10.665,89
274905	Piscinas do Seixal	7.641,22
274906	Grutas S. Vicente J. Água e Vulcanologia	28.744,67
274907	Complexo Balnear da Foz da Ribeira do Faial	10.015,88
274908	Frente Mar do Porto Moniz	40.043,72
274909	Jardim M. e Parque Infantil de S. Vicente	8.535,31
Total dos proveitos diferidos		326.943,55

Fonte: Balancete Geral após lançamentos de regularização.

4.4.2 Análise financeira

As alterações ao nível da estrutura financeira da empresa estão reflectidas nos balanços, que o quadro seguinte resume para o período 2001/2003:

Quadro 14 – Balanços

(em euros)

Rubricas	2001/12/31	2002/12/31	2003/12/31
Activo			
Imobilizado			
Imobilizações corpóreas			
Terrenos e recursos naturais			
Edifícios e outras construções			
Equipamento de transporte	0,00	27.924,66	27.924,66
Equipamento administrativo	0,00	13.361,08	21.541,42
Outras imobilizações corpóreas	0,00	0,00	3.750,00
Imobilizações em curso	0,00	1.190.051,02	13.971.934,17
Amortizações acumuladas		(7.075,46)	(17.396,96)
	0,00	1.224.261,30	14.007.753,29

Rubricas	2001/12/31	2002/12/31	2003/12/31
Investimentos financeiros			
Partes de capital em empresas associadas	0,00	2.003,40	211.470,00
	0,00	2.003,40	211.470,00
Circulante			
Dívida de terceiros - curto prazo			
Clientes c/c			
Adiantamentos a fornecedores			
Estado e outros entes públicos	1,07	105.777,91	1.649.095,62
Outros devedores	0,00	1.900.317,83	3.937.378,53
Subscritores de capital	225.000,00	0,00	0,00
	225.001,07	2.006.095,74	5.586.474,15
Títulos negociáveis			
Outros títulos negociáveis	0,00	0,00	1.000.000,00
	0,00	0,00	1.000.000,00
Depósitos bancários e caixa			
Depósitos bancários	267.909,83	6.027.163,03	7.011.674,53
Caixa	0,00	1.056,65	177,80
	267.909,83	6.028.219,68	7.011.852,33
Acréscimos e deferimentos			
Acréscimos e proveitos	0,00	0,00	4.520,83
Custos diferidos	0,00	186,37	472,00
	0,00	186,37	4.992,83
Total do Activo	492.910,90	9.260.766,49	27.822.542,60
Capital Próprio e Passivo			
Capital Próprio			
Capital Próprio			
Capital	500.000,00	500.000,00	1.925.000,00
Resultados Transitados	0,00	-21.134,29	-22.418,62
Resultado líquido do exercício	-21.134,29	-1.284,33	-1.625,07
Total do Capital Próprio	478.865,70	477.581,38	1.900.956,31
Passivo			
Dívidas a terceiros - Curto Prazo			
Dívidas a instituições de crédito			
Fornecedores c/c	1.031,87	26.649,66	11.358,29
Outros accionistas	0,00	0,00	1.425.000,00
Outros empréstimos obtidos	0,00	6.500.000,00	16.431.198,00
Fornecedores de imobilizado c/c	0,00	526.959,69	7.211.261,31
Estado e outros entes públicos	4.280,40	12.369,72	33.965,53
Outros credores	341,94	1.431.297,38	5.279,14
	5.654,21	8.497.276,45	25.118.062,27
Acréscimos e deferimentos			
Acréscimos de custos	8.390,99	256.212,29	446.884,10
Proveitos diferidos	0,00	29.696,37	356.639,92
	8.390,99	285.908,66	803.524,02
Total do Passivo	14.045,20	8.783.185,11	25.921.586,29
Total do capital próprio e passivo	492.910,90	9.260.766,49	27.822.542,60

Fonte: Documentos de prestação de contas.

Notas ao Balanço em 31/12/2003

Encontra-se inscrito, na conta 51 - Capital, o valor de € 1.425.000 correspondente à entrada para aumento de capital social, efectuada por parte da accionista RAM, no entanto, a escritura pública que concretiza esse aumento não foi ainda efectuada pelo que, em termos formais, a participação da RAM é apenas de 55%⁴⁹.

⁴⁹ Ver ponto 4.1 do presente relatório.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

O montante de € 1.425.000, inscrito na conta 25 - Outros accionistas, refere-se ao empréstimo da accionista RAM, cujo contrato foi celebrado em 23 de Dezembro de 2003. Porém, aquele valor apenas foi transferido para a conta da SDNM, S.A., em 15 de Julho de 2004⁵⁰.

No Balanço apresentado pela SDNM, S.A., os empréstimos da Zarco Finance B.V. e da accionista RAM, encontram-se contabilizados como *Dívidas de Curto Prazo*, apesar destes empréstimos terem uma natureza de longo prazo: até 2022 o primeiro, e de 15 anos o segundo. Tal imprecisão desvirtua a informação transmitida por aquela peça contabilística.

Da análise comparativa da evolução do Balanço da empresa em 2003 face ao exercício anterior, e atendendo às notas anteriormente apresentadas, destacam-se os seguintes aspectos:

Imobilizado

- O crescimento bastante acentuado das Imobilizações em Curso, que aumentaram cerca de 12,8 milhões de euros face ao ano anterior, o que resulta do grande volume de obras em execução;
- O aumento dos Investimentos Financeiros em € 209.466,60 resultante do reforço da participação na Zarco Finance, B.V.;

Capitais próprios

- O aumento dos capitais próprios em mais de 1,4 milhões de euros, o que representou um crescimento na ordem dos 398%, face ao ano anterior;

Dívidas a terceiros

- O aumento superior a 9,9 milhões de euros, registado na rubrica de empréstimos obtidos;
- O aumento das dívidas a fornecedores de imobilizado, em cerca de 6,7 milhões de euros.

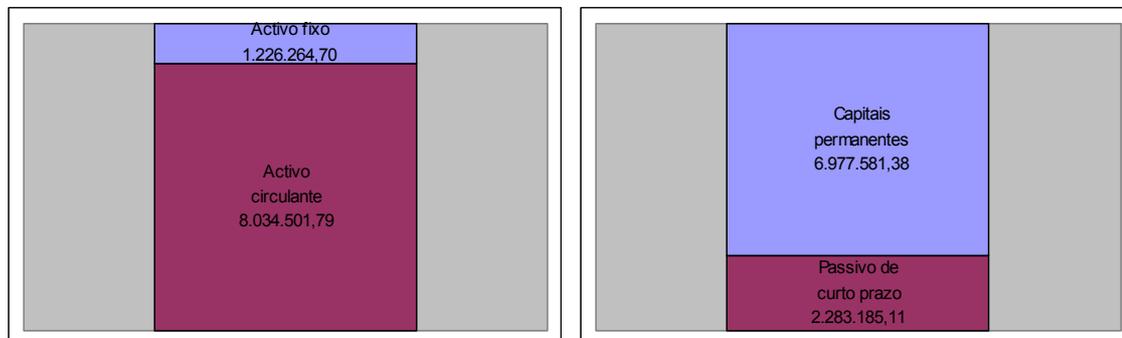
Numa perspectiva de origem e aplicação de fundos, a estrutura da Sociedade pode ser analisada em termos de articulação do grau de exigibilidade das fontes de financiamento com a capacidade de o seu activo gerar liquidez.

A abordagem tradicional de análise estática da estrutura financeira da entidade aponta, como quadro ideal, uma relação em que os elementos do activo, com capacidade de gerar liquidez num prazo superior a um ano, sejam financiados por fontes de financiamento de prazo semelhante.

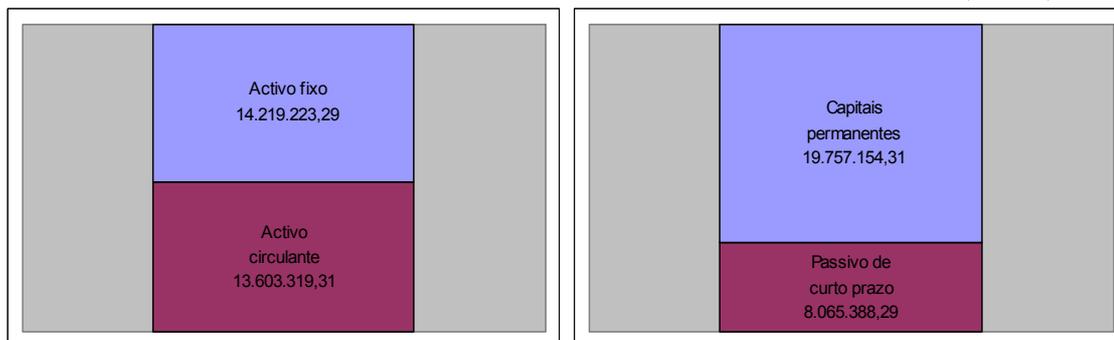
⁵⁰ Conforme referido no ponto 4.3.2 do presente relatório.

Análise estática à estrutura financeira da SDNM, S.A.**Ano 2002**

(em euros)

**Ano 2003**

(em euros)



Nesta perspectiva de análise, verifica-se que, nos dois anos em referência, a estrutura financeira da SDNM, S.A. apresentou um certo equilíbrio, já que o activo fixo encontrava-se totalmente coberto por capitais permanentes, o que, visto noutra perspectiva, significa que o activo circulante era suficiente para financiar o exigível a curto prazo.

Em termos evolutivos, evidencia-se que o forte crescimento do activo fixo registado em 2003 foi acompanhado pelo aumento dos capitais permanentes, o que foi possível, essencialmente, por via da transferência, naquele ano, de uma tranche significativa do financiamento de longo prazo obtido.

4.4.3 Indicadores económico-financeiros

Do quadro seguinte constam alguns indicadores que possibilitam uma análise da evolução da SDNM, S.A., entre 2001 e 2003, em termos de tesouraria e estrutura financeira:

Quadro 15 – Indicadores de tesouraria e de estrutura

Indicadores	2002	2003
Financeiros de Tesouraria		
Fundo de Maneio (em euros)	5.751.316,68	5.537.931,02
Liquidez geral	3,5	1,7
Liquidez imediata	2,6	1,0
Financeiros estruturais		
Endividamento	0,95	0,93
Peso do endividamento de m/l prazo	0,74	0,69
Cobertura por capitais permanentes	5,7	1,4
Cobertura por capitais próprios	0,4	0,1
Solvabilidade total	1,1	1,1
Autonomia Financeira	0,1	0,1



Quanto aos indicadores de tesouraria, que reflectem a capacidade da entidade, no curto prazo, dispor de fundos suficientes para cobrir as suas despesas nas respectivas datas de vencimento, constata-se que o rácio de liquidez geral, cujo valor de referência é a unidade, registou uma significativa redução em 2003, mantendo-se contudo dentro dos valores de referência, o que significa que a empresa dispunha de um fundo de maneo suficiente para fazer face aos seus compromissos.

No que se refere aos rácios financeiros estruturais, que reflectem as opções de financiamento da empresa, verifica-se que o indicador de endividamento, que mede o peso dos capitais alheios no total do activo, apresenta-se bastante elevado, sendo os capitais alheios superiores a 90% do activo.

Relativamente à estrutura do endividamento, verifica-se uma clara opção pelo endividamento de longo prazo, o qual ronda os 70% do total dos capitais alheios.

Não obstante a preponderância do endividamento de longo prazo, a cobertura do activo fixo por capitais permanentes registou uma significativa quebra em 2003, o que demonstra que apesar do aumento dos capitais permanentes este não tem acompanhado o ritmo de crescimento do activo fixo resultante dos avultados investimentos levados a efeito.

De forma análoga, a cobertura do activo por capitais próprios registou uma acentuada redução, tendo caído de 40%, no final de 2002, para cerca de 10% em 2003.

O rácio de solvabilidade total, indicador da capacidade da empresa para liquidar todas as dívidas contraídas, embora mantendo-se estável face ao ano anterior, apresenta-se próximo do limite mínimo aconselhável.

Também o indicador de autonomia financeira, que representa o peso dos capitais próprios face aos capitais alheios, mostra-se igualmente bastante reduzido, sendo de apenas 10%, em ambos os anos, o que representa uma forte dependência da empresa face aos credores.

5. Gestão de Projectos

5.1 PROGRAMAÇÃO

O Plano de Actividades para o ano económico 2002/2004, aprovado pelo Conselho de Governo através da Resolução n.º 1300/2001, de 13 de Setembro, apresenta um vasto leque de empreendimentos a realizar, pelo que a SDNM, S.A. procurou determinar a viabilidade dos mesmos, através de uma Análise Preliminar de Viabilidade Económica do Portfólio de projectos, o qual foi apresentado em Outubro de 2002.

A) Análise preliminar de viabilidade económica do portfólio de projectos

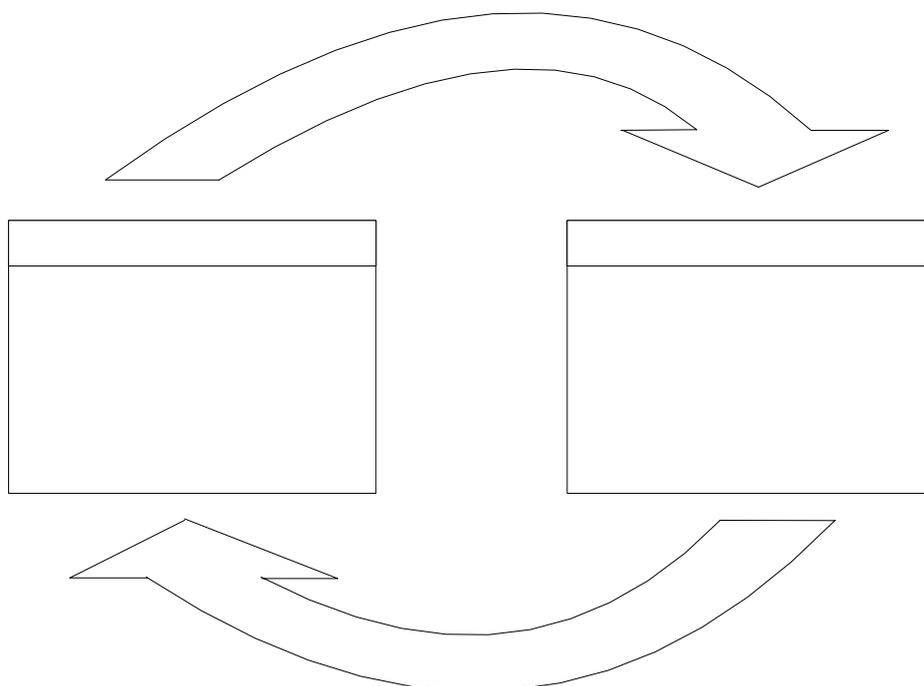
A Sociedade contratou os serviços da Consulglobal - Consultores de Negócios e Gestão, S.A.⁵¹, para executar, entre outras tarefas, o estudo de pré-viabilidade económica com o objectivo de descrever o modelo financeiro subjacente à implementação do plano de actividades da SDNM, S.A., designadamente a adequação da estrutura de financiamento à despesa de investimento prevista e ao respectivo cronograma de realização dos projectos.

⁵¹ Deliberação do CA, de 6 de Junho de 2002 a contratar a prestação de serviços para consultoria estratégica e conteúdos programáticos (€ 17.400), de execução de estudo de pré-viabilidade para o financiamento global dos projectos (€ 9.000) e de gestão e apoio administrativo.

O modelo de negócio e o estudo preliminar de viabilidade prevêem a concretização de recuperação de investimentos, bem como o serviço de empréstimo inerente à contratação do empréstimo de longo prazo, subjacente à proposta de engenharia financeira proposta pelo Banco Efisa⁵², pelo que o estudo em causa distingue entre projectos de:

- ✚ natureza social e
- ✚ natureza privada.

A filosofia de negócio da SDNM, S.A. assenta no seguinte modelo:



A SDNM, S.A. exhibe os seguintes princípios orientadores da sua actuação:

- ✚ Enquanto meio alternativo de intervenção a nível local, visa alcançar a afirmação dos três concelhos que integra numa lógica de se constituir num veículo de promoção do investimento produtivo, tendo especial atenção as potencialidades naturais oferecidas e as especificidades da sua área de actuação;
- ✚ A concretização dos projectos permitirá a fixação da população jovem através da criação de novos postos de trabalho, bem como dotará os concelhos de condições atractivas ao investimento e a ocupação dos tempos livres numa vertente diversificada de lazer, desporto e cultura;
- ✚ A elaboração do plano de actividades obedeceu a critérios de selecção e teve em especial atenção o interesse supra concelhio de cada um dos projectos, atendendo às necessidades sentidas dentro do tecido económico-social da área da actuação, a participação/envolvimento do maior número de agentes económicos no processo de desenvolvimento e o retorno económico dos projectos.

⁵² Empréstimo obrigacionista da Zarco Finance, B.V.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

O estudo preliminar de viabilidade económica indica o recurso a três fontes de financiamento para a concretização do investimento, no valor total de 41,2 milhões de euros, montante este superior em 18% ao preconizado no plano de actividades, e nas proporções que o quadro subsequente menciona:

- ✚ O capital próprio da sociedade (sendo de salientar que, por ser integralmente detida por entidades públicas, o capital próprio da SDNM, S.A. é garantido por dotação do orçamento da Região);
- ✚ O programa regional e nacional de incentivo ao investimento, através do POPRAM III e do SIVETUR;
- ✚ Capitais alheios (valor que será financiado através da emissão de dívida de longo prazo).

Quadro 16 - Investimento e financiamento global dos projectos constante na análise preliminar de viabilidade económica do portfólio de projectos

(em euros)

Projecto	Custo Total	Capital	POPRAM III / SIVETUR	Outras Fontes
Piscinas da Foz da Ribeira de São Jorge	1.900.000,00	278.000,00	950.000,00	672.000,00
Piscinas da Foz da Ribeira do Faial	1.800.000,00	263.000,00	900.000,00	637.000,00
Piscinas de Ponta Delgada e terrenos	2.394.000,00	350.000,00	822.000,00	1.222.000,00
Parque Urbano S. Vicente (1ª fase Estacionamento)	1.995.000,00	292.000,00	0,00	1.703.000,00
Parque Urbano S. Vicente (2ª fase Jardim)	2.280.000,00	333.000,00	1.140.000,00	807.000,00
Parque Temático de Santana	22.203.000,00	3.246.000,00	9.975.000,00	8.982.000,00
Frente Mar do Porto Moniz	5.130.000,00	750.000,00	0,00	4.380.000,00
Piscinas do Seixal	513.000,00	75.000,00	257.000,00	181.000,00
Grutas de S. Vicente - Jardim de Água e Vulcanologia	3.000.000,00	439.000,00	0,00	2.561.000,00
Total	41.215.000,00	6.026.000,00	14.044.000,00	21.145.000,00
Ponderação das fontes de financiamento		14,6%	34,1%	51,3%

Fonte: Análise preliminar de viabilidade económica do portfólio de projectos.

Neste estudo de viabilidade não se encontrava prevista a realização do Projecto de Recuperação do Jardim Municipal e do Parque Infantil de São Vicente, o qual foi incluído na acção da SDNM, S.A. por decisão da Vice-Presidência, uma vez que face à reorganização do território operada pelo projecto do Parque Urbano de S. Vicente, a área do Jardim Municipal encontrava-se arquitectonicamente desenquadrada.

Face ao cenário proposto nesta análise preliminar de viabilidade económica, constata-se que a RAM, para além do montante transferido para a SDNM, S.A. a título de aumento de capital no valor de € 1.425.000 efectuado em 2002, se não for acompanhada pelos municípios, também eles accionistas, procederá a sucessivos aumentos de capital, no valor de € 4.101.000, até perfazer o valor previsto de € 6.026.000, o que a colocará com uma participação de 96,4% no capital social da SDNM, S.A..

Para a concretização dos projectos a SDNM, S.A. recorrerá maioritariamente ao crédito bancário na ordem dos 51,3%, valor este que corresponde à parcela da Sociedade no empréstimo obrigacionista emitido pela Zarco Finance, B.V., e aos fundos oriundos do POPRAM III (34,1%).

Atendendo ao preconizado na análise preliminar de viabilidade, a RAM detém uma posição privilegiada na SDNM, S.A., recorrendo à sua contribuição como accionista para fazer face às

necessidades de financiamento, nomeadamente através de empréstimos concedidos e recorrendo a operações financeiras avalizadas pelo Governo Regional.

B) Situação conjuntural

Face ao montante de € 41.215.000 de investimento⁵³, previsto na análise preliminar de viabilidade económica do portfólio de projectos, e o valor de € 70.825.993,99 apurado no decurso da auditoria, constata-se um desvio no capital necessário ao investimento, na ordem dos 71,8%.

Todos os projectos apresentam custos superiores⁵⁴ ao estimado na análise preliminar, sendo que aquele diferencial resulta essencialmente do desvio registado no projecto da Frente Mar do Porto Moniz em 93,5% e do Parque Temático da Madeira na ordem dos 85,6%.

Quadro 17 - Desvio orçamental dos projectos

(em euros)

Projectos	Plano de Actividade	Total por projecto	Necessidade de financiamento adicional	Desvio (%)
Complexo Balnear da Foz da Ribeira de S. Jorge	1.900.000,00	2.330.982,98	430.982,98	22,7
Complexo Balnear da Foz da Ribeira do Faial	1.800.000,00	2.780.093,98	980.093,98	54,4
Parque Temático de Santana	22.203.000,00	41.205.911,14	19.002.911,14	85,6
Parque Urbano S. Vicente	4.275.000,00	5.489.018,44	1.214.018,44	28,4
Grutas S. Vicente J. Água e Vulcanologia	3.000.000,00	4.181.091,55	1.181.091,55	39,4
Jardim M. e Parque Infantil de S. Vicente	0	388.323,19	388.323,19	-
Piscinas de Ponta Delgada	2.394.000,00	3.885.213,42	1.491.213,42	62,3
Frente Mar do Porto Moniz	5.130.000,00	9.929.067,48	4.799.067,48	93,5
Piscinas do Seixal	514.000,00 ⁵⁵	636.291,81	122.291,81	23,8
Total	41.216.000,00	70.825.993,99	29.609.993,99	71,8

Fonte: Plano de Actividades e relação de contratos.

Confrontada com esta questão, o Presidente da SDNM, S.A., alegou, em sede de contraditório, que “[n]o que concerne ao diferencial entre o valor previsto na análise preliminar e o valor dos projectos executados” “a avaliação inicial foi realizada numa fase em que a maioria dos projectos de execução ainda não tinham o necessário detalhe e pormenorização”.

Neste seguimento, enfatizou que “[e]m muitos casos, os projectos executados foram projectos inovadores, sem paralelo anterior na Região Autónoma da Madeira, sendo eloquente o exemplo do Parque Temático da Madeira que é um empreendimento totalmente inovador mesmo ao nível do espaço nacional”, justificando que “[t]al circunstância impediu a possibilidade duma avaliação dos custos em confronto com os custos de outros empreendimentos da mesma natureza e dimensão, o que necessariamente impossibilitou uma análise inicial mais realista”.

Foi ainda salientada a “circunstância de todos os projectos terem sido objecto de procedimentos de contratação e da legalidade, tendo os projectos do Parque Temático da Madeira e Frente-Mar do Porto Moniz – sobre os quais incidiu a análise mais pormenorizada do Tribunal de Contas – envolvido seis concursos públicos internacionais, tendo sido destacado o facto de, “no âmbito da construção da Frente-Mar – Espaços Culturais e Estacionamentos no Porto Moniz, a SDNM, S.A.,”

⁵³ Ver Quadro 16 do presente relatório.

⁵⁴ O valor dos custos de alguns dos projectos não é definitivo podendo mesmo ser superior, uma vez que os dados que tiveram por base estes cálculos não representam o valor final dos projectos, havendo ainda a acrescentar alguns fornecimentos e prestações de serviços não sujeitos a contrato escrito dos projectos em que não recaiu a amostra pelo que não foram analisados exaustivamente.

⁵⁵ Tem um diferencial de € 1.000 face ao valor constante no Quadro 16 para o mesmo projecto.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

haver mesmo recorrido “*ao disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 107.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, anulando o concurso com fundamento no facto das propostas apresentadas no acto público do respectivo procedimento de contratação conterem preços totais consideravelmente superiores ao preço base*”, ao que se seguiu a adopção dos “*procedimentos necessários à execução do empreendimento com custos inferiores aos das propostas apresentadas no âmbito do concurso público entretanto anulado*”.

Os municípios, cada um com um investimento financeiro de € 75.000 no capital social da SDNM, S.A., obtiveram investimentos nos seus concelhos de 10,6 milhões de euros em Porto Moniz, 14 milhões de euros em São Vicente e 46,3 milhões de euros em Santana.

A filosofia de retorno dos projectos assenta na concessão dos espaços comerciais⁵⁶ (bares e restaurantes) existente em cada um dos projectos, assim como na exploração pela própria SDNM, S.A., pelo período experimental de um ano, do Parque Temático da Madeira, do Pavilhão de Vulcanologia e do Museu de Ciência Viva no Porto Moniz, findo o qual a Sociedade ponderará a continuação da sua exploração.

5.2 PROJECTOS SELECIONADOS

A SDNM, S.A. tem em curso um conjunto de 9 projectos cujos montantes directamente envolvidos, e apurados até à data de realização da auditoria⁵⁷, atingem 70,8 milhões de euros, conforme consta do quadro seguinte.

Quadro 18 – Custo dos projectos

(em euros)

Projectos	Aquisição / Expropriação de terrenos	Valores dos contratos (sem IVA)				IVA	Total por projecto	Peso no total
		Empreitadas		Projectos e Fornecimentos	Fiscalização			
		Valor da adjudicação	Trabalhos a mais e a menos					
Complexo Balnear da Foz da Ribeira de S. Jorge	0,00	1.909.878,91	-29.626,91	130.253,56	52.311,23	268.166,18	2.330.982,98	3,3
Complexo Balnear da Foz da Ribeira do Faial	103.312,50	2.068.058,38	119.207,16	129.256,39	52.311,23	307.948,31	2.780.093,98	3,9
Parque Temático de Santana	357.611,60	24.497.736,69	4.564.208,58	7.493.992,53	200.168,87	4.092.192,87	41.205.911,14	58,2
Parque Urbano S. Vicente	0,00	3.970.900,52	393.673,90	399.757,14	93.206,88	631.480,00	5.489.018,44	7,8
Grutas S. Vicente J. Água e Vulcanologia	0,00	2.500.372,57	0,00	1.171.179,70	28.528,75	481.010,53	4.181.091,55	5,9
Jardim M. e Parque Infantil de S. Vicente	0,00	283.055,69	0,00	40.638,15	19.955,00	44.674,35	388.323,19	0,5
Piscinas de Ponta Delgada	325.061,60	2.690.450,00	301.668,52	103.100,00	55.358,31	409.574,99	3.885.213,42	5,5
Frente Mar do Porto Moniz	1.499.323,12	5.174.000,00	1.277.134,01	989.250,42	96.262,50	893.097,43	9.929.067,48	14,0
Piscinas do Seixal	0,00	429.318,48	-68,76	113.957,25	19.883,13	73.201,71	636.291,81	0,9
Total	2.285.308,82	43.523.771,24	6.626.196,50	10.571.385,14	617.985,91	7.201.346,38	70.825.993,99	100

Fonte: Relação de projectos e mapas financeiros.

⁵⁶ Com rendas diferenciadas para o período de Verão (Julho, Agosto e Setembro) e de Inverno, com excepção dos espaços do PTM em que as rendas são uniformes.

⁵⁷ O valor dos custos de alguns dos projectos não é definitivo, podendo mesmo ser superior, uma vez que os dados que tiveram por base estes cálculos não representam o valor final dos projectos, havendo ainda a acrescentar alguns fornecimentos e prestações de serviços não sujeitos a contrato escrito dos projectos em que não recaiu a amostra pelo que não foram analisados exaustivamente.

Para a concepção, execução e gestão de cada projecto foi essencial um conjunto de fornecimentos, de prestações de serviços e de empreitadas, resumidos no quadro anterior, sendo que para alguns dos projectos foi necessária a aquisição de terrenos, na sua maioria pela via do direito privado, noutros casos, através da SREST. Em algumas situações, os terrenos foram afectos à actividade da Sociedade por estes se encontrarem no domínio público marítimo.

De acordo com o Programa de Auditoria⁵⁸, o critério de selecção adoptado para a escolha dos projectos, da definição da amostra e consequente análise, atendeu ao volume financeiro associado a cada empreendimento, seleccionando-se os dois projectos de valor mais elevado:

- ❖ Parque Temático da Madeira
- ❖ Frente Mar do Porto Moniz,

os quais correspondiam a 69,2% do total do volume financeiro associado aos projectos.

Tendo-se procedido ao apuramento dos custos dos projectos seleccionados e à inclusão das aquisições dos terrenos necessários aos diversos empreendimentos, os projectos mantiveram a sua posição relativa, representando agora aqueles dois projectos seleccionados 72,2% do total do investimento da sociedade⁵⁹.

Os valores apurados por projecto tiveram por base a informação constante dos mapas financeiros fornecidos pela SDNM, S.A., tendo-se, no entanto, procedido às necessárias correcções em razão de algumas discrepâncias detectadas nos mesmos. Contudo, tal não afecta a escolha dos projectos seleccionados para análise com base nos critérios previamente definidos.

5.2.1 Parque Temático da Madeira

O Parque Temático da Madeira (PTM), situado no Concelho de Santana, ao sítio da Fonte da Pedra, pretende ser um centro atractivo onde se possa associar e complementar os aspectos históricos, patrimoniais, de desenvolvimento tecnológico e de ambiente cultural que caracterizam a RAM.

O recinto do Parque Temático é constituído por diferentes segmentos operacionais e complementares, compreendendo as seguintes atracções/exposições:

- Descoberta da Ilha;
- Um Mundo de Ilha/Uma Ilha no Mundo;
- Futuro da Terra;
- Circuito Zoom in – Zoom out;
- Comboio do Monte;
- Circuito de espelhos;
- Lago com barcos;
- Viagem fantástica na Madeira;
- Artesanato (embutidos, tecelagem, bordados, vimes e latoaria);
- Campo de desportos radicais.

O empreendimento dispõe ainda de estacionamento, restaurante, cafetaria e self-service e lojas de vendas de artesanato regional e de artigos de merchandising alusivos ao Parque.

⁵⁸ Informação n.º 92/2004-UAT II, de 29 de Setembro, que obteve despacho favorável do Excelentíssimo Juiz Conselheiro, em 7 de Setembro de 2004.

⁵⁹ Ver Quadro 18 do presente relatório.



O projecto do PTM era inicialmente da responsabilidade da Secretaria Regional do Turismo e Cultura, inscrito pela primeira vez no PIDDAR de 2002, registando uma execução financeira, nos anos 2002 e 2003, na ordem dos € 1.307.554, correspondendo esses montantes a trabalhos iniciais de definição do projecto e inerentes à avaliação e disponibilização dos terrenos.

Dos 41,2 milhões de euros afectos ao empreendimento o montante correspondente às empreitadas de obras públicas é o mais significativo representando 79,7% dos custos, seguindo-se as verbas dos fornecimentos e prestações de serviços com 19,4%. O valor afecto às aquisições de terrenos é reduzido (0,9%) uma vez que a grande maioria dos terrenos foram adquiridos pela SREST, em nome da RAM.

Quadro 19 - Custos totais do projecto do PTM

(em euros)

Descrição	Valor
Aquisição de terrenos	357.611,60
Contratos de empreitada	32.839.998,15
Fornecimentos e prestações de serviços	8.008.301,39
Total	41.205.911,14
Orçamento previsto no estudo de viabilidade económica	22.203.000,00
Diferencial	19.002.911,14
Diferencial em percentagem do previsto	85,6

Fonte: SDNM, S.A.

5.2.1.1 TERRENOS

Em 2001, e pelo DRR n.º 33/2001/M, de 29 de Novembro, foram tomadas medidas preventivas relacionadas com os terrenos necessários à obra de construção do PTM, no sítio da Fonte da Pedra, concelho de Santana, aplicando-se para tal o regime constante nos art.º 11.º a 13.º do DL n.º 794/76, de 5 de Novembro, ficando qualquer alteração dependente da autorização da Secretaria Regional do Turismo e Cultura.

Os terrenos necessários para a construção do projecto do Parque Temático da Madeira foram maioritariamente e previamente adquiridos pela RAM, através da SREST, dado que este era inicialmente um projecto do Governo Regional e aquela Secretaria tem a seu cargo as aquisições/expropriações de terrenos⁶⁰.

Porém, embora os elementos disponíveis deixem pressupor que tais terrenos integram o domínio privado da RAM, não foi identificado qualquer acto posterior do Governo Regional⁶¹ a autorizar a afectação dos mesmos à actividade da SDNM, S.A., tendo em atenção que a norma do art.º 3.º, al. b), do DLR n.º 9/2001/M, de 10 de Maio⁶², apenas investe a Sociedade⁶³ no “*direito de utilizar e administrar os bens do domínio público da Região (...) que estejam ou venham a estar afectos ao exercício da sua actividade*” (destaque nosso), sendo omissa quanto à utilização de bens do domínio privado regional.

⁶⁰ Cfr. os art.ºs 1.º e 2.º do DRR n.º 7/2001/M, de 11/05, que aprovou a orgânica daquela Secretaria Regional, com as alterações introduzidas pelo DRR n.º 11-A/2003/M, 31/03.

⁶¹ Sob a forma de resolução do Conselho do Governo Regional ou despacho do Secretário Regional com competência em razão da matéria.

⁶² Diploma que criou a SDNM, S.A., e aprovou os respectivos estatutos.

⁶³ Para a prossecução dos fins sociais, “*nomeadamente no que se refere à construção e ou adaptação de infra-estruturas*”.

Neste âmbito, importa destacar que, enquanto pessoas colectivas públicas de população e território, as Regiões Autónomas dispõem - à semelhança do Estado e das Autarquias Locais - de património próprio⁶⁴, destinado à prossecução das atribuições que lhes são cometidas, que compreende um domínio público e um domínio privado.

A delimitação dos bens que integram o domínio público encontra-se enunciada, a título exemplificativo⁶⁵, no n.º 1 do art.º 84.º da CRP, que qualifica como tais:

- a) *As águas territoriais com os seus leitos e os fundos marinhos contíguos, bem como os lagos, lagoas e cursos de água navegáveis ou flutuáveis, com os respectivos leitos;*
- b) *As camadas aéreas superiores ao território acima do limite reconhecido ao proprietário ou superficiário;*
- c) *Os jazigos minerais, as nascentes de águas mineromedicinais, as cavidades naturais subterrâneas existentes no subsolo, com excepção das rochas, terras comuns e outros materiais habitualmente usados na construção;*
- d) *As estradas;*
- e) *As linhas férreas nacionais;*
- f) *Outros bens como tal classificados por lei”.*

Os bens inseridos no domínio público encontram-se sujeitos a um regime jurídico especial de direito público, que se caracteriza fundamentalmente pela sua exclusão do comércio jurídico-privado, e que visa garantir a realização dos fins públicos a que estão associados. Apesar de somente as pessoas colectivas de direito público de população e território poderem ser titulares dos bens do domínio público, estes podem, dentro de determinados circunstancialismos, ser afectos a outros entes públicos ou até privados que desenvolvam actividades relacionadas com o interesse público.

Diferentemente, inserem-se no domínio privado dessas mesmas entidades os bens excluídos do domínio público, que estão, em regra⁶⁶, submetidos ao regime de propriedade definido na lei civil, conforme resulta do art.º 1304.º do Código Civil^{67 68}, sendo comercializáveis.

No caso específico da RAM, o art.º 144.º do respectivo Estatuto Político-Administrativo⁶⁹ especifica que “[o]s bens do domínio público situados no arquipélago, pertencentes ao Estado (...) integram o domínio público da Região” (n.º 1), daí exceptuando “os bens afectos à defesa nacional e a serviços públicos não regionalizados não classificados como património cultural” (n.º 2).

Por seu turno, o art.º 145.º do mesmo diploma inclui no “*domínio privado da Região*”:

- a) *Os bens do domínio privado do Estado existentes no território regional, excepto os afectos aos serviços estaduais não regionalizados;*
- b) *Os bens do domínio privado do antigo distrito autónomo;*

⁶⁴ Cfr. o art.º 227, n.º 1, al. h), da CRP, e o art.º 143.º do EPARAM.

⁶⁵ O n.º 2 do mesmo art.º 84.º consagra a possibilidade de a lei definir outras categorias dominiais para além das descritas.

⁶⁶ Admitem-se, contudo, excepções e especialidades, destinadas à salvaguarda do interesse público, sendo de realçar que os bens do domínio privado podem ainda qualificar-se como disponíveis, quando não se encontram especialmente afectos à satisfação de necessidades públicas específicas, ou como indisponíveis, caso estejam afectos à realização de fins de utilidade pública, estando normalmente nessa situação os bens tidos por essenciais ao funcionamento dos serviços públicos.

⁶⁷ Dispõe este artigo que “*O domínio das coisas pertencentes ao Estado ou quaisquer outras pessoas colectivas públicas está igualmente sujeito às disposições deste código em tudo o que não for especialmente regulado e não contrarie a natureza própria daquele domínio*”.

⁶⁸ De um modo geral, aplicam-se aos bens do domínio privado das pessoas colectivas públicas de população e território as classificações que aquele Código elenca nos art.ºs 203.º e ss., com destaque para a que distingue entre coisas móveis e imóveis, sendo exemplos de imóveis os prédios rústicos, como as florestas, os parques, as matas ou os terrenos agrícolas.

⁶⁹ Aprovado pela Lei n.º 13/91, de 05/06, e posteriormente alterado pelas Leis n.ºs 130/99, de 21/08, e 12/2000, de 21/06.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

- c) *As coisas e os direitos afectos a serviços estaduais transferidos para a Região;*
- d) *Os bens adquiridos pela Região dentro ou fora do seu território ou que por lei lhe pertençam;*
- e) *Os bens abandonados e os que integram heranças declaradas ou vagas par o Estado, desde que uns e outros se situem dentro dos limites territoriais da Região;*
- f) *Os bens doados à região;*
- g) *Os bens que, na Região, sejam declarados perdidos a favor do Estado e a que lei especial, em virtude da razão que determine tal perda, não dê outro destino”.*

Neste contexto, e face à importância que revestem, torna-se imperativo trazer à colação o art.º 143.º daquele Estatuto, que, em acolhimento do art.º 227.º, n.º 1, al. h) da CRP⁷⁰, atribui competência à RAM para “*administrar e dispor do seu património*”, bem como o seu art.º 69.º, al. i), que confere ao Governo Regional o exercício dos poderes funcionais necessários para a realização desses fins.

Tomando por referência o quadro normativo acabado de delinear, os dados analisados apontam, assim, no sentido de que os imóveis em que foi implantado o aludido parque temático constituem bens inseridos no domínio privado (disponível) da RAM, subsumíveis no art.º 145.º, al. d), do EPARAM, dispondo o Governo Regional do poder de ceder tais bens a entidades privadas, tendo em vista a prossecução de fins de interesse público.

Contudo, uma vez que, na situação em causa, o art.º 3.º, al. b), do DLR n.º 9/2001/M apenas conferiu à SDNM, S.A., o direito de utilização e administração dos bens do domínio público da Região associados ao exercício da sua actividade, nada referindo quanto aos bens do domínio privado regional, impunha-se que o executivo regional tivesse autorizado expressamente a cessão dos aludidos prédios urbanos à Sociedade, por meio de resolução do Conselho do Governo ou através de despacho do Secretário Regional competente em razão da matéria, o que aparentemente não terá ocorrido, suscitando-se, nessa medida, dúvidas quanto à legalidade da ocupação daqueles terrenos por parte da citada empresa.

Sobre este assunto, o Presidente da SDNM, S.A., explicitou, em contraditório, que “*o acto administrativo autorizador da cessão*”, a esta empresa, dos “*terrenos afectos à construção do Parque Temático da Madeira*” “*aguarda a regularização prévia no registo predial de dezenas de parcelas de terreno, as quais se encontravam omissas quer na matriz, quer no registo predial*”, criando a necessidade de “*assegurar a sua prévia regularização do ponto de vista legal*”, tendo feito notar, neste contexto, que existem “*graves lacunas ao nível dos registos*” dos “*terrenos inseridos numa zona rural da Madeira*”, “*decorrentes de sucessivas transmissões de propriedades entre privados sem a devida formalização escrita*”.

“*Concomitantemente*”, o Presidente da SDNM, S.A., expressou o entendimento de que será “*mais adequado um único acto de cessão de todas as parcelas de terreno à SDNM, S.A., em detrimento duma opção casuística que é claramente mais burocrática*”.

Na resposta dada, foi ainda invocado, a este propósito, que “*o Decreto Regulamentar Regional n.º 33/2001/M, de 29 de Novembro, ao identificar o fim a que se destinam os terrenos, confere à entidade responsável pela execução do Parque Temático da Madeira a legitimidade inicial para a intervenção já realizada, com as evidentes vantagens da realização do empreendimento no prazo inicialmente previsto. É óbvio que será o acto de cessão dos terrenos à SDNM, S.A. por parte da Região Autónoma da Madeira que consubstanciará a devida formalização, o qual apenas aguarda, como referido, a prévia regularização legal das propriedades*”.

⁷⁰ Na redacção dada pela Lei n.º 1/2001, de 12/12, que aprovou a 5.ª revisão constitucional.

Os esclarecimentos prestados permitem, assim, confirmar a ausência de um acto expresso autorizador da cessão, à SDNM, S.A., dos terrenos que, estando integrados no domínio privado da RAM, se encontravam abrangidos pela zona de implantação do Parque Temático da Madeira. Face a esta evidência, afigura-se questionável o entendimento perfilhado pela Sociedade quanto aos poderes aparentemente conferidos à entidade executora do Parque Temático da Madeira pelo Decreto Regulamentar Regional citado, isto porquanto o referido regulamento confere à SRTC - e não à SDNM, S.A. - a competência para promover o cumprimento das medidas preventivas a aplicar aos terrenos enquadrados na área de abrangência do projecto em questão, sendo certo que tais imóveis não foram formalmente afectos àquela Sociedade ⁷¹.

A SDNM, S.A. tem ainda em curso quatro processos de aquisição, por via do direito privado, relativos a igual número de parcelas de terreno com uma área total de 951m², cujo valor global atinge cerca de 357,6 mil euros, conforme consta do quadro abaixo.

Quadro 20 - Terrenos a adquirir para o PTM

(em euros)

Área (m ²)	Valor	Notas
50	97.003,65	Contrato promessa de compra e venda (de 2004/05/10)
641	249.398,95	Contrato promessa de compra e venda (de 2004/08/24)
50	3.019,00	Proposta de aquisição (de 2004/08/12)
210	8.190,00	Proposta de aquisição (de 2004/08/12)
951		

Fonte: Elementos apresentados pela SDNM, S.A.

As propostas de aquisição apresentadas pela Sociedade aos proprietários daquelas parcelas tiveram todas como base o valor resultante da avaliação efectuada pelo perito, os quais coincidem com os valores constantes do quadro acima com excepção do que se refere à parcela de 641 m², cujo relatório de avaliação lhe atribuía o valor de € 225.555,28. O valor de aquisição acima indicado, resultante da contraproposta apresentada pelo proprietário, foi considerado aceitável pelo perito, no parecer emitido em 9 de Agosto de 2004, tendo o CA, em 23 de Agosto de 2004, deliberado celebrar o contrato promessa por esse valor.

Foram celebrados contratos promessa de compra e venda relativos a duas parcelas, tendo sido pagos os montantes de € 92.153,47 e € 249.398,95. O remanescente será pago no acto das correspondentes escrituras.

5.2.1.2 FORNECIMENTOS E PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS

Os diversos fornecimentos e prestações de serviços contratados pela SDNM, S.A., no âmbito do planeamento, execução e administração do projecto do PTM, são apresentados no quadro seguinte, totalizando € 8.694.402,39, o que equivale a 20,8% do custo total do projecto.

⁷¹ Registe-se que o exercício, pela SDNM, S.A., dos poderes e prerrogativas da RAM a que aludem os art.ºs 3.º, al. b), e 7.º, n.º 2, do DRR n.º 9/2001/M, tem por pressuposto que os bens em causa se encontrem afectos à actividade da Sociedade.



Quadro 21 – Fornecimentos e Prestações de Serviços relativos ao PTM

(em euros)

Fornecimentos / Prestações de Serviços	Tipo de procedimento	Valor contratado (s/ IVA)	IVA	Valor contratado (c/ IVA)
Elaboração do Estudo Prévio	c. prév.	97.650,00	12.694,50	110.344,50
Elaboração do projecto do Auto-silo	c. prév.	167.032,00	21.714,16	188.746,16
Elaboração da revisão do projecto do Auto-silo	aj. dir.	74.800,00	9.724,00	84.524,00
Elaboração dos projectos de Edifícios	c. prév.	198.994,50	25.869,29	224.863,79
Elaboração do projecto de infra-estruturas gerais exteriores	c. prév.	118.350,00	15.385,50	133.735,50
Elaboração do projecto dos arranjos exteriores	c. prév.	132.500,00	17.225,00	149.725,00
Concepção, execução e gestão do Parque	aj. dir.	676.525,00	87.948,25	764.473,25
Concepção de projecto, fornecimento e instalação de equipamentos para as cozinhas de restaurantes e cafetaria	c. prév.	162.997,55	21.189,68	184.187,23
Fornecimento e instalação do sistema de controlo e gestão de entradas e saídas	c. prév.	220.253,85	28.633,00	248.886,85
Concepção, execução, instalação e montagem de conteúdos	C.P.	3.995.200,00		3.995.200,00
Concepção, execução, instalação e montagem de conteúdos das exposições	C.P.	1.282.500,00		1.282.500,00
Estudo sobre as alterações de projecto da obra "Construção do Auto-silo"	aj. dir.	4.750,00	617,50	5.367,50
Estudo sobre as alterações de projecto da obra "Construção dos Edifícios"	aj. dir.	4.750,00	617,50	5.367,50
Assessoria à fiscalização das empreitadas: "Auto-Silo" e "Edifícios"	C.P.	128.190,00	16.664,70	144.854,70
Prorrogação do prazo do contrato de assessoria à fiscalização	-	39.985,07	5.198,06	45.183,13
Elaboração dos projectos dos interiores dos bares, restaurantes e lojas	c. prév.	73.000,00	9.490,00	82.490,00
Assessoria à fiscalização da empreitada de execução dos arranjos de edifícios e acabamentos exteriores	c. prév.	31.993,80	4.159,19	36.152,99
Fornecimento e impressão de artigos de merchandising	c. prév.	282.689,63	36.749,65	319.439,28
Planos da casa, cozinha, casinha e palheiro	aj. dir.	2.000,00	260,00	2.260,00
Total		7.694.161,40	314.139,99	8.008.301,39

De entre os fornecimentos ou prestações de serviços acima discriminados, efectuar-se-á, de seguida, uma abordagem àqueles que, face à sua especificidade e/ou objecto, careçam de alguma explicação ou se tenha detectado, no decurso do respectivo processo, alguma desconformidade.

5.2.1.2.1 Elaboração do projecto do auto-silo

Para a prestação de serviços de elaboração do "Projecto do auto-silo do Parque Temático da Madeira", foi realizado um procedimento de consulta prévia a 5 empresas, do qual resultou a adjudicação da proposta apresentada pela "Massa Cinzenta - Gabinete de Projectos, Lda", pelo valor de € 167.032, acrescido de IVA, e pelo prazo de execução de 60 dias, por ser a proposta economicamente mais vantajosa, conforme deliberação do CA da SDNM, S.A., de 6 de Junho de 2002.

O respectivo contrato foi assinado em 11 de Junho de 2002, tendo sido remetido, em 15 de Julho de 2002, pela "Massa Cinzenta, Lda" à Sociedade o projecto de arquitectura do silo automóvel e acessos, o qual foi submetido a parecer da SREST, entidade que emitiu um parecer favorável, comunicando-o à SDNM, S.A., em 14 de Agosto de 2002.

O projecto de sondagens e preparação do terreno do estacionamento e acessos foi remetido pela "Massa Cinzenta, Lda" em 2 de Setembro de 2002, tendo sido remetidos, em 15 de Janeiro de 2003, os projectos de infra-estruturas e do silo automóvel.

Com base na informação da assessoria à fiscalização, em 12 de Junho de 2003, a fiscalização propôs ao presidente do CA que, face às características do terreno, visíveis após as escavações efectuadas e à

análise dos resultados do estudo geotécnico e do projecto patenteado a concurso, fossem consultados os projectistas no sentido de se pronunciarem sobre a adequação do projecto às características do terreno.

Naquela mesma data, foi a situação colocada à consideração dos projectistas, os quais apresentaram uma proposta para a revisão dos projectos, pelo valor de € 74.800, acrescido de IVA à taxa em vigor, e pelo prazo de execução de 40 dias após a adjudicação.

Atendendo aos fundamentos apresentados pela fiscalização, em informação datada de 23 de Junho de 2003, o CA da SDNM, S.A. deliberou proceder, em 25 de Junho de 2003, à adjudicação da prestação de serviços de revisão do projecto do auto-silo, nos termos da proposta apresentada.

Fundamentando aquela deliberação, o CA refere que a adjudicação *"funda-se na constatação, após a execução dos trabalhos de escavação da zona de implantação do auto-silo, da existência de uma péssima constituição dos solos, com uma fraca consistência e um elevado nível de água, factos evidenciados no estudo geotécnico realizado em data posterior à da elaboração do projecto e que implicam necessariamente a realização de serviços complementares, designadamente, a elaboração de um Projecto totalmente novo de Fundações e Contenção, bem como a alteração dos restantes projectos (...)"*.

A adjudicação da proposta para revisão do projecto foi comunicada ao projectista em 26 de Junho de 2003, tendo o respectivo contrato sido celebrado no dia 27 do mesmo mês.

5.2.1.2.2 Concepção, execução e gestão do Parque Temático da Madeira

A contratação da prestação de serviços que tem por objecto a concepção, execução e gestão no âmbito do PTM, foi efectuada por ajuste directo, tendo a sua adjudicação sido proposta pelo presidente do CA, em informação fundamentada, datada de 4 de Junho de 2002, dirigida aquele órgão. A referida informação teve por base uma proposta da empresa EDICARTE – Edição e Comércio de Arte, Lda, apresentada à SDNM, S.A., em 21 de Maio de 2002.

Os fundamentos apresentados para o recurso ao procedimento por ajuste directo, constantes da referida informação, residem essencialmente na defesa de que a empresa em causa *"possui uma experiência amplamente demonstrada em eventos e realizações de elevada qualidade técnica e artística com repercussão nacional e internacional (...), a que associa um conhecimento profundo da realidade da Região Autónoma da Madeira, condição crucial face à manifesta prevalência das características sociais, patrimoniais e culturais da RAM no conceito e nos conteúdos a incluir no PTM, factos que fundamentam o entendimento de que é a única entidade com aptidão técnica e artística para executar os serviços em causa (...)"*.

Em 6 de Junho de 2002, o CA, em consonância com o teor daquela informação, deliberou proceder à adjudicação da referida prestação de serviços à empresa EDICARTE, Lda, pelo valor global de € 676.525, acrescido de IVA à taxa legal em vigor, e pelo período compreendido entre 2 de Julho de 2002 e 31 de Dezembro de 2004.

Nos termos da cláusula 1ª do contrato celebrado em 2 de Julho de 2002, o objecto desta prestação de serviços engloba os seguintes itens:

- Elaboração e apresentação de estudos e projectos de definição do conceito base e dos conteúdos do PTM;
- Elaboração de um estudo de viabilidade económico-financeira do PTM, bem como de um estudo de avaliação dos impactes ambientais do mesmo;



- Definição de metodologia adequada à coordenação dos diversos intervenientes na execução do PTM;
- Coordenação dos diferentes intervenientes na execução de obras e no fornecimento de bens e serviços, necessários à concretização do PTM;
- Adopção de todas as medidas necessárias ao funcionamento e gestão do PTM no período compreendido entre a data da respectiva inauguração e 31 de Dezembro de 2004.

5.2.1.2.3 Assessorias à fiscalização das empreitadas

Para a assessoria à fiscalização das empreitadas da construção do PTM a SDNM, S.A, procedeu a duas contratações:

A) Assessoria à fiscalização das empreitadas: “Construção do auto-silo e infra-estruturas gerais exteriores do Parque Temático da Madeira” e “Construção de edifícios e arranjos exteriores do Parque Temático da Madeira”

Com vista a contratação da prestação de serviços de assessoria à fiscalização das empreitadas supra referidas, o CA da SDNM, S.A. deliberou, em 28 de Janeiro de 2003, a realização de um concurso público ao abrigo do DL n.º 197/99, de 8 de Junho, tendo para o efeito aprovado o respectivo processo de concurso e procedido à nomeação do júri do mesmo.

O critério de adjudicação daquela prestação de serviços foi o da proposta economicamente mais vantajosa, de acordo com os factores definidos no programa de concurso, cuja ponderação foi estabelecida pelo júri, em acta de 14 de Fevereiro de 2003.

Nos termos da acta do acto público de abertura das propostas, realizado em 31 de Março de 2003, apresentaram-se àquele concurso 5 concorrentes, tendo todos eles sido admitidos ao concurso, assim como as respectivas propostas.

No relatório de apreciação dos concorrentes e das propostas, datado de 1 de Abril de 2003, o júri concluiu pela qualificação de todos os concorrentes e, passando à avaliação das propostas, qualificou em primeiro lugar a proposta da PL – Planeamento e Gestão de Projectos, Lda, pelo valor de € 128.190,00 (ao qual acresce o IVA, nos termos legais) e pelo prazo de execução de 365 dias, por ser a proposta mais vantajosa face aos critérios de apreciação previamente definidos.

Por deliberação do CA de 1 de Abril de 2003, foi decidida a audiência prévia dos concorrentes acerca da intenção de adjudicação daquela proposta. Não tendo sido apresentadas reclamações daquele projecto de decisão, o júri do concurso, em relatório final, de 16 de Abril de 2003, manteve a sua decisão de propor a adjudicação nos termos referidos.

Em consonância, o CA da SDNM, S.A., em 16 de Abril de 2003, deliberou proceder àquele adjudicação, tendo o correspondente contrato sido assinado em 15 de Maio de 2003.

A.1) Prorrogação do contrato

Face à impossibilidade de conclusão dos trabalhos das empreitadas objecto desta assessoria na data inicialmente prevista, e tendo em vista a prorrogação do prazo do contrato (ao abrigo do n.º 2 da cl. 3ª do mesmo, e conforme previsto no caderno de encargos), a SDNM, S.A. solicitou à PL – Planeamento e Gestão de Projectos, Lda a apresentação do programa de trabalhos e cronograma financeiro relativo

ao período compreendido entre 26 de Maio e 31 de Outubro de 2004, para a obra de construção do auto-silo e infra-estruturas gerais exteriores, e entre 1 de Setembro e 31 de Outubro de 2004, para a obra de construção dos edifícios e arranjos exteriores.

Em resposta àquela solicitação, a PL – Planeamento e Gestão de Projectos, Lda apresentou, em 12 de Abril de 2004, uma proposta com aqueles elementos, segundo a qual são mantidos os preços unitários do contrato em vigor. Com base na informação da fiscalização, de 14 de Abril de 2004, favorável aquela proposta, o CA da SDNM, S.A. deliberou, em 28 de Abril de 2004, autorizar a prorrogação do prazo contratual, para os referidos períodos e nos termos propostos.

Da prorrogação deste contrato de prestação de serviços, resultou um custo adicional de € 39.985,07, ao qual acresce o IVA à taxa legal em vigor, sendo que, daquele valor, € 28.193,69 respeitam à obra do auto-silo e infra-estruturas gerais exteriores e o restante (€ 11.791,38) à obra dos edifícios e arranjos exteriores.

B) Assessoria à fiscalização da empreitada de execução dos arranjos de edifícios e acabamentos exteriores

Através da informação interna, de 27 de Abril de 2004, o responsável pela coordenação da fiscalização, informou o Presidente do CA, da necessidade de garantir o apoio de uma empresa de assessoria para efectuar a fiscalização dos trabalhos relacionado com a execução dos arranjos dos edifícios e acabamentos exteriores do Parque. Assim, pela deliberação do CA de 28 do mesmo mês, foi autorizada a consulta a 5 empresas para a realização da referida assessoria, sendo a critério de adjudicação o de mais baixo preço.

Face à apresentação de duas propostas, o relatório de apreciação das propostas de 8 de Junho de 2004, indicou como proposta a adjudicar a da PL – Planeamento e Gestão de Projectos, no valor de € 31.993,80, com exclusão de IVA. O relatório de audiência dos interessados, de 22 de Junho de 2004, manteve a intenção de adjudicação uma vez que não tinham sido apresentadas quaisquer reclamações.

O CA da SDNM, S.A. deliberou, a 23 de Junho de 2004, adjudicar, à PL – Planeamento e Gestão de Projectos, a assessoria à fiscalização pelo valor de € 31.993,80, acrescido de IVA à taxa legal, pelo prazo de execução de 90 dias, com dispensa de celebração de contrato escrito.

5.2.1.2.4 Execução financeira dos fornecimentos e prestações de serviços

Do volume financeiro contratual, que ascende aos 8 milhões de euros, necessários à realização do PTM, 25,4% estavam facturados a 31 de Dezembro de 2003, sendo que esse valor correspondia a 67,7% no final do primeiro semestre de 2004, período em que se concentrou a execução física do projecto.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

Quadro 22 - Execução financeira dos fornecimentos e prestações de serviços do PTM

(em euros)

Fornecimentos / Prestações de Serviços	Valor contratado (c/ IVA)	Valor Facturado		Valor Pago		Execução financeira	
		até 31/12/2003	até 30/06/2004	até 31/12/2003	até 30/06/2004	até 31/12/2003	até 30/06/2004
Elaboração do Estudo Prévio	110.344,50	110.344,50	110.344,50	110.344,50	110.344,50	100,0	100,0
Elaboração do projecto do Auto-silo	188.746,16	188.746,16	188.746,16	188.746,16	188.746,16	100,0	100,0
Elaboração da revisão do projecto do Auto-silo	84.524,00	84.524,00	84.524,00	76.071,60	76.071,60	90,0	90,0
Elaboração dos projectos de Edifícios	224.863,79	202.377,35	202.377,35	202.377,35	202.377,35	90,0	90,0
Elaboração do projecto de infra-estruturas gerais exteriores	133.735,50	120.361,95	120.361,95	120.361,95	120.361,95	90,0	90,0
Elaboração do projecto dos arranjos exteriores	149.725,00	134.752,50	134.752,50	134.752,50	134.752,50	90,0	90,0
Concepção, execução e gestão do Parque	764.473,25	316.239,83	513.989,79	316.239,83	513.989,79	41,4	67,2
Concepção de projecto, fornecimento e instalação de equipamentos para as cozinhas de restaurantes e cafetaria	184.187,23	0,00	64.465,53	0,00	0,00	0,0	0,0
Fornecimento e instalação do sistema de controlo e gestão de entradas e saídas	248.886,85	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0
Concepção, execução, instalação e montagem de conteúdos	3.995.200,00	799.040,00	3.196.160,00	399.520,00	1.797.840,00	10,0	45,0
Concepção, execução, instalação e montagem de conteúdos das exposições	1.282.500,00	0,00	577.125,00	0,00	0,00	0,0	0,0
Estudo sobre as alterações de projecto da obra "Construção do Auto-silo"	5.367,50	5.367,50	5.367,50	0,00	5.367,50	0,0	100,0
Estudo sobre as alterações de projecto da obra "Construção dos Edifícios"	5.367,50	0,00	5.367,50	0,00	5.367,50	0,0	100,0
Assessoria à fiscalização das empreitadas: "Auto-Silo" e "Edifícios"	144.854,70	69.581,36	139.372,44	14.509,25	51.703,37	7,6	27,2
Prorrogação do prazo do contrato de assessoria à fiscalização	45.183,13						
Elaboração dos projectos dos interiores dos bares, restaurantes e lojas	82.490,00	0,00	74.241,00	0,00	0,00	0,0	0,0
Assessoria à fiscalização da empreitada de execução dos arranjos de edifícios e acabamentos exteriores	36.152,99	-	-	-	-	-	-
Fornecimento e impressão de artigos de merchandising	319.439,28	-	-	-	-	-	-
Planos da casa, cozinha, casinha e palheiro	2.260,00	2.260,00	2.260,00	2.260,00	2.260,00	100,0	100,0
Total	8.008.301,39	2.033.595,15	5.419.455,22	1.565.183,14	3.209.182,22	19,5	40,1

Nota: Alguns dos fornecimentos e prestações de serviços não apresentam facturação uma vez que a contratação/facturação ocorreu em data posterior a 30 de Junho de 2004.

No que concerne à execução financeira, esta apresenta um ritmo mais lento, situando-se nos 40,1% no final de Junho de 2004, constatando-se que os projectos de arquitectura encontram-se maioritariamente pagos e alguns dos contratos ainda não deram origem a facturação ou pagamentos uma vez que a sua contratação apenas ocorreu no segundo semestre de 2004.

5.2.1.3 EMPREITADAS

Conducente à materialização do projecto do PTM, a SDNM, S.A. encetou um conjunto de empreitadas de obras públicas que o quadro seguinte descreve:

Quadro 23 – Contratos de empreitada relativos ao PTM

(em euros)

Empreitadas	Valor base do concurso	Valor da Adjudicação	Erros e omissões do projecto	Trabalhos a mais	Supressões de trabalhos	IVA	Total
Prospecção geotécnica	155.000,00	167.727,20			6.785,50	20.922,42	181.864,12
Construção do auto-silo e das infra-estruturas gerais exteriores	8.200.000,00	9.225.182,65	315.807,28	4.463.292,58	2.619.345,48	1.480.041,81	12.864.978,84
Construção dos edifícios e arranjos exteriores	9.500.000,00	10.894.823,65	414.741,28	2.564.952,94	568.454,52	1.729.788,23	15.035.851,58
Execução dos arranjos interiores de edifícios e acabamentos finais	3.250.000,00	4.045.555,69				525.922,24	4.571.477,93
Construção de conjunto casa de colmo, cozinha, palheiro, e casinha típicos de Santana e recuperação de dois moinhos	142.000,00	164.447,50				21.378,18	185.825,68
Totais	21.247.000,00	24.497.736,69	730.548,56	7.028.245,52	3.194.585,50	3.778.052,88	32.839.998,15

Fonte: SDNM, S.A.

De uma forma global, as empreitadas do projecto foram adjudicadas acima do valor base do concurso em 15,3%, e apresentaram trabalhos adicionais na ordem dos 18,6%, com maior incidência nas empreitadas de maior envergadura.

5.2.1.3.1 Prospecção geotécnica

Através de despacho do presidente do CA da SDNM, S.A., datado de 5 de Novembro de 2002 (ratificado pelo CA em 6 de Dezembro de 2002), foi aprovado o processo de concurso relativo à empreitada de execução da “*prospecção geotécnica do parque temático da madeira*” e, autorizada a realização do procedimento respectivo, através de concurso limitado sem publicação de anúncio, nos termos do DL n.º 59/99 e do DLR n.º 11/2001/M, tendo ainda o mesmo nomeado as respectivas comissões de abertura do concurso e de análise das propostas.

Aquele concurso foi lançado na modalidade de preço global, pelo valor base de € 155.000,00, e com um prazo de execução de 45 dias, sendo o critério de adjudicação o do preço mais baixo.

Nos termos do processo de concurso, esta empreitada teve por objecto a execução da prospecção geotécnica constituída por sondagens à rotação, com vista a reconhecer e caracterizar as condições de fundação do edifício destinado ao parque de estacionamento.

Foram convidadas a apresentar proposta 5 empresas, das quais apenas 4 se mostraram disponíveis, tendo estas sido admitidas ao concurso, assim como as respectivas propostas, conforme resulta da acta do acto público de abertura das propostas realizado em 18 de Novembro de 2002. O relatório de qualificação, datado de 19 de Novembro de 2002, concluiu igualmente pela qualificação de todos os concorrentes.

Atendendo ao programa do concurso, a comissão de análise das propostas, em relatório datado de 20 de Novembro de 2002, propôs a adjudicação da empreitada à empresa Avelino Farinha e Agrela, Lda, pelo valor de € 167.727,20 e pelo prazo de execução de 45 dias, por ser a proposta de mais baixo preço.

Por despacho do Presidente do CA, de 2 de Dezembro de 2002 (ratificado pelo CA em 6 de Dezembro de 2002), foi autorizada a audição prévia dos concorrentes acerca da intenção de adjudicação. Face à inexistência de pronúncia dos interessados, a comissão de análise, em relatório de 16 de Dezembro de 2002, manteve o sentido da sua proposta emitida anteriormente, tendo o CA da SDNM, S.A., em 16 de Dezembro de 2002, deliberado proceder à adjudicação naqueles termos.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

O contrato de empreitada para execução daquela obra foi assinado em 7 de Janeiro de 2003, tendo o auto de consignação ocorrido no dia 8 daquele mês.

Através de informação interna, de 25 de Junho de 2003, a fiscalização deu conhecimento ao Presidente do CA das quantidades de trabalhos a suprimir naquela obra, em virtude de as mesmas não serem necessárias, atingindo aqueles trabalhos o montante de € 6.785,50, acrescido de IVA. Com base naquela informação, e na mesma data, o CA deliberou a supressão daqueles trabalhos, tendo esta deliberação sido comunicada ao empreiteiro no dia 26 do mesmo mês.

O auto de vistoria e recepção provisória da obra teve lugar em 3 de Julho de 2003, tendo a conta final da empreitada sido aprovada pelo dono da obra e pelo empreiteiro em 8 e 11 de Julho de 2003, respectivamente.

Dos dados acima expressos, constata-se que o prazo de 45 dias fixado para a execução dos trabalhos foi largamente ultrapassado, já que entre os autos de consignação e de recepção provisória decorreram 176 dias.

5.2.1.3.2 Construção do auto-silo e infra-estruturas gerais exteriores do Parque Temático da Madeira

Para a realização da obra, foi lançado, em Janeiro de 2003, um concurso público para a adjudicação da empreitada denominada “*Construção do Auto-silo e Infra-estruturas gerais exteriores do Parque Temático da Madeira*”. Os trabalhos a realizar correspondiam à construção de um auto-silo com cinco pisos, com uma área bruta de 13.026m² e com capacidade para 393 viaturas, com a estrutura em betão armado, bem como à construção das infra-estruturas gerais exteriores, designadamente a construção de vias de comunicação rodoviárias e pedonais, a construção das redes de água potável, de esgotos e eléctrica e telefónica.

O preço base do concurso inicialmente estabelecido foi de € 6.800.000, com exclusão do IVA, e o prazo de execução de 365 dias, sendo o critério de adjudicação o da proposta globalmente mais vantajosa e a execução da empreitada em regime de série de preços.

Após a publicação do anúncio do concurso público da referida empreitada, e na sequência do ofício da entidade responsável pela elaboração do projecto, que informou a Sociedade de que o orçamento rectificado para as obras das referidas construções seria na ordem dos € 8.562.563,54, o CA deliberou, em 14 de Fevereiro de 2003, alterar o preço base do concurso para € 8.200.000 e prorrogar o prazo de entrega das propostas para 24 de Março de 2003.

O acto público do concurso teve lugar a 25 de Março de 2003, tendo-se apresentado 7 concorrentes, cada um com uma proposta. Foram admitidas 6 propostas, excluindo-se a da Teixeira Duarte, S.A. por esta não ter apresentado o documento relativo ao cronograma financeiro exigido na al. d) do ponto 15.2 do Programa de Concurso. A comissão considerou igualmente todos os concorrentes admitidos aptos a passar à fase seguinte do procedimento, através do seu relatório de qualificação dos concorrentes, datado de 26 de Março de 2003.

O relatório de análise das propostas, de 27 de Março de 2003, concluiu, com base na pontuação atribuída a cada uma das propostas, pela qualificação, em primeiro lugar, do concorrente em agrupamento Edifer - Construções Pires Coelho & Fernandes, S.A./AFA - Avelino Farinha e Agrela, Lda/Alberto Martins de Mesquita & Filhos, S.A., pelo valor de € 9.225.182,65 que apresentou o preço mais baixo.

Em reunião de 28 de Março de 2003, o CA deliberou a intenção de adjudicar a empreitada ao agrupamento vencedor, nos termos das condições definidas no caderno de encargos e na proposta do concorrente. Os concorrentes foram notificados desta intenção de adjudicação, em 28 de Março de 2003.

Dado que nenhum dos concorrentes se manifestou acerca desta decisão, em 16 de Abril de 2003, o CA deliberou adjudicar a empreitada em causa nos termos da intenção anteriormente manifestada e enviou um ofício ao agrupamento Edifer/AFA/Mesquita a comunicar a adjudicação da respectiva empreita, informando os preteridos, a 12 de Maio de 2003, que a entidade a quem tinham adjudicado a empreitada já havia prestado a caução e que estes podiam consultar o processo.

O respectivo contrato de empreitada foi celebrado em 13 de Maio de 2003, pelo valor de € 9.225.182,65, acrescido de IVA no valor de € 1.199.273,74, num total de € 10.424.456,39, tendo o auto de consignação da obra ocorrido no dia 26 do mesmo mês.

A) Adicionais

A entidade contratada para efectuar a assessoria à fiscalização da empreitada, a PL - Planeamento e Gestão de Projectos, elaborou uma informação em 6 de Junho de 2003, referindo que o local das escavações era desfavorável, pelo que o projectista deveria efectuar uma verificação do dimensionamento efectuado e das soluções definitivas do projecto.

Nessa sequência, e com base na informação interna de 12 de Junho de 2003, elaborada pelo elemento da Sociedade responsável pela coordenação da fiscalização e dirigida ao Presidente do CA, na qual se propõe que se solicite ao projectista a análise do projecto face às características do terreno visíveis após as escavações efectuadas e à análise dos resultados do estudo geotécnico, foi comunicada, na mesma data, à firma “Massa Cinzenta, Lda”, a necessidade de proceder a alterações ao projecto, tendo as mesmas sido entregues a 5 de Agosto de 2003.

Para dar cumprimento ao disposto no art.º 45.º do DL n.º 59/99, a SDNM, S.A. solicitou à E.C.G. PLAN, Lda, em 27 de Junho de 2003, um estudo sobre as alterações de projecto da obra de construção do auto-silo e infra-estruturas gerais exteriores do PTM, apresentando esta a proposta n.º 10.163 de 16 de Julho de 2003, no valor de € 4.750 acrescido de IVA a 13%, para a sua realização. O estudo foi adjudicado pelo Presidente do CA em 21 de Julho de 2003.

O referido estudo da E.C.G. PLAN, Lda, foi entregue a 12 de Agosto de 2003, serviu de base para a determinação dos trabalhos a mais a realizar.

Acerca do projecto patenteado a concurso, refere aquele estudo que o mesmo “(...) foi elaborado sem previamente se ter realizado um estudo geológico-geotécnico da zona interessada, tendo sido assumidas soluções normais para solos que se viria a constatar de fraca resistência.”

Atendendo ao referido neste estudo constata-se que o projecto de infra-estruturas do auto-silo foi entregue à Sociedade a 15 de Janeiro de 2003, após a data de consignação dos trabalhos de prospecção ocorrida a 8 de Janeiro de 2003, os quais tiveram recepção provisória a 3 de Julho de 2003, data em que tinham iniciado os trabalhos da construção do auto silo cujo acto de consignação ocorreu a 26 de Maio de 2003.

A assessoria à fiscalização apresentou à SDNM, S.A., a 14 de Agosto de 2003, um mapa descritivo e justificativo dos trabalhos a mais, devidamente fundamentado, o qual foi dado a conhecer ao Presidente do CA através da informação interna elaborada pelo elemento responsável pela coordenação da fiscalização da Sociedade da mesma data, e que apresentava o valor global de € 2.159.754,38.



Na acta n.º 28, do CA, de 18 de Agosto de 2003, este autoriza a realização de trabalhos a mais no valor global de € 2.159.754,38, ao qual acresce IVA à taxa de 13%, correspondente a mais 23,4% do valor do contrato inicial de empreitada, discriminados do seguinte modo:

Quadro 24 - Relação dos trabalhos a mais da empreitada de construção do auto-silo e infra-estruturas gerais exteriores do PTM

(em euros)

Trabalhos a mais	Valor sem IVA
TM de espécie prevista	588.030,57
TM de espécie não prevista	3.875.262,01
TM de erros e omissões do projecto	315.807,28
Supressão trabalhos	-2.619.345,48
Total	2.159.754,38
Diferencial	23,4%

Fonte: SDNM, S.A.

Neste seguimento, o CA deliberou, em 8 de Agosto de 2004, autorizar a celebração de um contrato adicional à empreitada de “Construção do Auto-silo e Infra-estruturas gerais exteriores do Parque Temático da Madeira” pelo valor de € 2.159.754,38, acrescido de IVA (€ 280.768,07), num total de € 2.440.522,45, tendo-se celebrado o respectivo contrato a 19 de Agosto de 2004, entre a SDNM, S.A. e o consórcio Edifer/AFA/Mesquita.

B) Prorrogação do prazo

O consórcio efectuou, através do seu ofício de 27 de Janeiro de 2004, um pedido de prorrogação do prazo da empreitada em 160 dias, nos termos do n.º 3 do art.º 160.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, alegando para o efeito que as más condições de terrenos existentes em toda a zona de trabalhos originaram a reformulação dos projectos do auto-silo e das infra-estruturas viárias, e que as situações climatéricas adversas provocaram grandes dificuldades de movimentos nos terrenos atrasando o ritmo de execução dos trabalhos.

O pedido de prorrogação do prazo da empreitada em 160 dias foi aceite pelo CA em 1 de Março de 2004.

5.2.1.3.3 Construção dos edifícios e arranjos exteriores do Parque Temático da Madeira

Por deliberação de 1 de Abril de 2003, o CA da SDNM, S.A. decidiu lançar o concurso público, nos termos do DL n.º 59/99, de 2 de Março, para a adjudicação da empreitada denominada “*Construção dos Edifícios e Arranjos Exteriores do Parque Temático da Madeira*”. Os trabalhos a realizar corresponderam à construção de doze edifícios em betão armado, perfazendo a área de construção de 7.545 m², incluindo a execução das redes de água, electricidade, telefone e ar condicionado, assim como, a execução dos arranjos exteriores, designadamente, a modelação e a preparação do terreno, a execução dos espaços de circulação pedonal, as plantações das espécies definidas no projecto e a execução das redes de rega.

O concurso foi lançado com o preço base de € 9.500.000, com exclusão do IVA, e com um prazo de execução de 365 dias, sendo a execução da empreitada em regime de série de preços e o critério de adjudicação o da proposta economicamente mais vantajosa.

Ao acto público do concurso, realizado em 3 de Junho de 2003, apresentaram-se 5 concorrentes, dos quais, os quatro primeiros ficaram admitidos, sendo o quinto admitido apenas condicionalmente⁷², tendo ficado suspenso o acto público para ser retomado no dia seguinte. Retomado o acto público, a 4 de Junho de 2004, foi aquele concorrente também admitido.

No decorrer daquele acto público, foi apresentada, pelo concorrente n.º 3, uma reclamação da decisão da Comissão de abertura das propostas que admitiu a proposta do concorrente n.º 1 (SOMEK, S.A.), quando, no seu entender, o deveria ter excluído, por aquele concorrente não ter apresentado a última declaração periódica de rendimentos⁷³, exigida pela alínea d) do ponto 14.1 do Programa de Concurso. Assim não o entendeu a Comissão, que indeferiu a reclamação, mantendo a decisão de admissão do concorrente SOMEK. Examinadas as 5 propostas apresentadas por aqueles concorrentes, foram todas admitidas a concurso.

Conforme havia anunciado no acto público do concurso, o concorrente n.º 3 (Agrupamento Edifer, S.A./AFA, Lda/A. M. Mesquita & Filhos, S.A.) apresentou, em 20 de Junho de 2003, recurso hierárquico daquela decisão, o qual, em síntese, vem pedir a revogação da decisão da Comissão de abertura das propostas, que indeferiu a reclamação apresentada no acto público, e a consequente exclusão do concorrente n.º 1. A posição sustentada pelo recurso é a de que, contrariamente ao entendimento da comissão de abertura das propostas, a data limite de entrega na Repartição de Finanças da declaração Modelo 22 do IRC, era o último dia útil do mês de Maio, pelo que, na data limite de entrega das propostas (dia 2 de Junho de 2003) já era exigível a declaração relativa ao ano de 2002.

Apreciando aquele recurso, em 25 de Junho de 2003, o CA da SDNM, S.A. deliberou dar-lhe provimento e revogar a decisão da comissão de abertura das propostas, que havia indeferido a aludida reclamação, e, em consequência, deliberou excluir do concurso público o concorrente n.º 1 (empresa SOMEK, S.A.), com o fundamento de que o factos invocados constituíam motivo de exclusão do concorrente ao abrigo da alínea a) do n.º 2 do art.º 92.º do DL n.º 59/99. Na mesma data, foi notificada empresa excluída e as recorrentes do conteúdo integral desta deliberação.

No relatório de qualificação dos concorrentes, datado de 26 de Junho de 2003, a Comissão considerou os concorrentes admitidos aptos a passar à fase seguinte do procedimento.

Com base na pontuação atribuída a cada uma das propostas, o relatório de análise, datado de 2 de Julho de 2003, concluiu pela qualificação em primeiro lugar do concorrente Edifer - Construções Pires Coelho & Fernandes, S.A./AFA - Avelino Farinha e Agrela, Lda/Alberto Martins de Mesquita & Filhos, S.A., propondo a adjudicação da empreitada a este agrupamento, pelo valor de € 10.894.823,65, acrescido do IVA, pelo prazo de execução de 365 dias, por ser a proposta mais vantajosa.

Atendendo ao conteúdo do relatório de análise, o CA, em 2 de Julho de 2003, deliberou ouvir os concorrentes acerca da sua intenção de adjudicação. Face a inexistência de pronúncia por parte dos interessados, a comissão, através do seu relatório de 22 de Julho de 2003, reiterou o seu parecer no sentido de ser adjudicada aquela empreitada ao agrupamento vencedor; tendo, na mesma data, o CA deliberado proceder à adjudicação nos termos propostos pelo relatório de análise.

O agrupamento vencedor constituiu-se em consórcio externo, chefiado pela Edifer, em 29 de Julho de 2003, tendo o mesmo prestado garantia bancária em 18 de Agosto de 2003.

⁷² Na condição de apresentar o documento em falta (original da declaração comprovativa da situação tributária regularizada).

⁷³ O concorrente havia apresentado a declaração relativa ao ano 2001, quando, no entender do reclamante, a declaração exigível era a relativa ao ano 2002.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

A celebração do respectivo contrato de empreitada verificou-se em 1 de Setembro de 2003, tendo o auto de consignação da obra ocorrido na mesma data.

A) Adicionais

Em comunicação datada de 3 de Setembro de 2003, a assessoria à fiscalização alertou o dono da obra para o facto de, atendendo ao alerta recebido do empreiteiro e, de acordo com a sua própria opinião, colocar-se a necessidade de serem consultados os projectistas para analisarem se o projecto proposto para as fundações continuava válido ou não, atendendo às características do terreno detectadas na zona de implantação dos edifícios. Na mesma data, o dono da obra comunicou aos projectistas o teor daquela informação.

Respondendo aquela solicitação, em 9 de Setembro de 2003, os projectistas vieram informar que, em resultado da má qualidade do terreno, as premissas de cálculo das fundações estavam modificadas, comprometendo-se a proceder à alteração do projecto na parte referente às fundações.

Considerando que o valor dos trabalhos não previstos a realizar em resultado da alteração do projecto de fundações ultrapassaria 15% do valor da empreitada, a SDNM, S.A. solicitou a uma entidade externa (E.C.G. PLAN – Engenharia Gestão e Planeamento, Lda) a realização de um estudo sobre as alterações ao projecto da obra, para efeitos do n.º 2 do art.º 45.º do DL n.º 59/99.

Para a realização do dito estudo, foi solicitado àquela empresa, em 10 de Outubro de 2003, a apresentação de uma proposta de preço, a qual foi apresentada através da proposta n.º 10.164, de 14 de Outubro de 2003, pelo valor de € 4.750, acrescido de IVA, tendo a mesma sido adjudicada pelo Presidente do CA em 17 de Outubro de 2003.

O referido estudo foi apresentado pela E.C.G. PLAN, Lda, em 31 de Outubro de 2003, concluindo o mesmo que, em resultado das alterações introduzidas no projecto da obra, a empreitada sofreria um acréscimo global de € 2.299.027,47, correspondendo a 21,1% do valor contratual da empreitada.

Acerca do projecto patenteado a concurso, refere aquele estudo, citando a memória descritiva e justificativa do projecto de estruturas e fundações, que *“não foram fornecidos aos projectistas de estruturas quaisquer elementos referentes às características dos terrenos de fundação (...)”*, concluindo da seguinte forma face ao exposto, *“(...) verifica-se que o projecto patenteado a concurso foi elaborado sem os projectistas terem informação geológica-geotécnica da zona interessada, tendo-se no entanto assumido soluções normais para solos de fraca resistência”*.

A assessoria à fiscalização, em 3 de Novembro de 2003, apresentou à SDNM, S.A., uma proposta de trabalhos adicionais/supressões com a discriminação e justificação dos mesmos, sendo os valores concordantes com os do estudo apresentado pela E.C.G. PLAN, Lda. Este documento deu origem a uma informação interna concordante, tendo o CA autorizado a realização daqueles trabalhos, em 5 de Novembro de 2003, sendo dada a ordem de execução ao empreiteiro no dia 10 do mesmo mês.

Um segundo estudo⁷⁴, relativo a alterações de quantidades da obra em apreço, foi apresentado pela E.C.G. PLAN, Lda, em 12 de Março de 2004, ao abrigo do n.º 2 do art.º 45.º do DL n.º 59/99, concluindo o mesmo que o segundo acréscimo no valor dos trabalhos da empreitada seria de € 112.212,23.

⁷⁴ Não existindo qualquer referência à solicitação deste estudo, foi-nos informado que o mesmo foi elaborado na sequência do primeiro estudo e que não acarretou custos adicionais.

Em 16 de Março de 2004, foi apresentada pela assessoria à fiscalização a proposta de trabalhos adicionais/supressões com a discriminação e justificação dos mesmos, a qual se apresenta em consonância com o estudo da E.C.G. PLAN, Lda.

Por deliberação do CA de 22 de Março de 2004, foi autorizada a realização daqueles trabalhos, tendo a respectiva ordem de execução sido dada ao empreiteiro no dia 23 do mesmo mês.

Dos dois adicionais ao contrato, acima descritos, resultou um acréscimo do custo da empreitada no valor global de € 2.411.239,70, o qual representa um aumento de 22,13% face ao valor do contrato de adjudicação, conforme se verifica pelo quadro abaixo apresentado.

Quadro 25 – Adicionais à empreitada de construção dos edifícios e arranjos exteriores do PTM

(em euros)

Descrição	Primeiro adicional	Segundo adicional	Total	
			Valor	% do contrato
Trabalhos a mais	2.426.590,50	138.362,44	2.564.952,94	23,54
TM de erros e omissões do projecto	9.180,00	405.561,28	414.741,28	3,81
Supressão de trabalhos	136.743,03	431.711,49	568.454,52	5,22
Total	2.299.027,47	112.212,23	2.411.239,70	22,13

O contrato adicional à empreitada de “*Construção dos Edifícios e Arranjos Exteriores do Parque Temático da Madeira*” foi celebrado em 19 de Agosto de 2004, pelo preço total de € 2.411.239,70, ao qual acresce o IVA no montante de € 313.461,16, tendo sido prestada a correspondente garantia bancária.

B) Prorrogação do prazo

Em 25 de Março de 2004, o consórcio efectuou um pedido de prorrogação do prazo da empreitada por 61 dias, nos termos do n.º 3 do art.º 160.º do DL n.º 59/99, alegando, para o efeito, as más condições de terrenos existentes em toda a zona de trabalhos que originaram a reformulação dos projectos dos edifícios, bem como situações climatéricas adversas que provocaram grandes dificuldades de movimentos nos terrenos atrasando o ritmo de execução dos trabalhos.

Atendendo ao parecer favorável dado àquele pedido por parte da fiscalização, em 1 de Abril de 2004, o CA deliberou autorizar a solicitada prorrogação do prazo de execução da obra.

5.2.1.3.4 Execução dos arranjos interiores de edifícios e acabamentos finais do Parque Temático da Madeira

Para a realização destes trabalhos, o CA da SDNM, S.A., em 1 de Abril de 2004, deliberou promover a realização de um concurso público internacional, nos termos do DL n.º 59/99, de 2 de Março, tendo na mesma data aprovado o respectivo processo de concurso.

Os trabalhos a realizar no âmbito desta empreitada referem-se à execução de arranjos interiores de edifícios já edificados e destinados essencialmente a restaurantes e ao apoio administrativo, incluindo rebocos, pavimentos, revestimentos, pinturas, electricidade, águas e esgotos, à construção de um reservatório de água de rega em betão armado, de trabalhos de recuperação de edifícios existentes, tais como pinturas, coberturas de telha, muros, incluindo-se na empreitada o fornecimento de todos os materiais e a execução de todos os trabalhos indicados no projecto.

O concurso foi lançado com o preço base de € 3.250.000, com exclusão do IVA, tendo como critério de adjudicação o da proposta economicamente mais vantajosa, sendo a execução da empreitada em regime de série de preços e o prazo de execução de 90 dias.



Apresentaram-se àquele concurso apenas dois concorrentes, os quais, no acto público do concurso, realizado em 15 de Junho de 2004, foram ambos admitidos, bem como as respectivas propostas. Também o relatório de qualificação, datado de 16 de Junho de 2004, concluiu pela aptidão dos concorrentes à fase seguinte.

Na avaliação daquelas propostas, a comissão de análise, em relatório de 17 de Junho de 2004, atendendo aos critérios previamente fixados, qualificou em primeiro lugar e propôs a adjudicação da proposta do concorrente Edifer - Construções Pires Coelho & Fernandes, S.A./AFA - Avelino Farinha e Agrela, Lda/Alberto Martins de Mesquita & Filhos, S.A., pelo preço de € 4.045.555,69, acrescido de IVA à taxa em vigor, e pelo prazo de 90 dias, por ser a proposta mais vantajosa.

Em consonância com aquele relatório, o CA da SDNM, S.A., em 18 de Junho de 2004, autorizou a audiência prévia dos concorrentes acerca da sua intenção de adjudicação daquela proposta, não tendo nenhum dos concorrentes se pronunciado acerca da mesma, conforme o relatório final da comissão de análise, datado de 8 de Julho de 2004. Na mesma data, o CA deliberou proceder à adjudicação nos termos propostos.

O respectivo contrato de empreitada foi celebrado em 19 de Agosto de 2004, tendo o auto de consignação da obra ocorrido em 20 de Agosto de 2004.

5.2.1.3.5 Construção de conjunto casa de colmo, cozinha, palheiro e casinhas típicas de Santana e recuperação de dois moinhos

Na sua reunião de 23 de Setembro de 2003, o CA deliberou autorizar a realização de concurso limitado sem publicação de anúncio, nos termos do disposto no DL n.º 59/99, de 2 de Março, e DLR n.º 11/2001/M, de 10 de Maio, para a empreitada de construção de conjunto casa de colmo, cozinha, palheiros e casinha típicos de Santana e recuperação de dois moinhos no PTM.

O preço base do concurso foi estabelecido em € 142.000, com exclusão do IVA, sendo o critério de adjudicação o da proposta de mais baixo preço e a execução da empreitada em regime de série de preços, com data de entrega das propostas em 27 de Outubro de 2003.

Da análise dos documentos constata-se que todas as propostas deram entrada na SDNM, S.A. a 27 de Outubro de 2003, na mesma data do acto público do concurso.

Apresentaram-se 4 concorrentes, tendo-se excluído duas propostas, uma por não ter apresentado o documento emitido pelo Banco de Portugal e exigido na alínea c) do ponto 15.1 do programa de concurso e outra por não ter apresentado o invólucro dos documentos. A comissão considerou igualmente os concorrentes admitidos aptos a passar à fase seguinte do procedimento, através do seu relatório de qualificação dos concorrentes, datado de 28 de Outubro de 2003.

O relatório de análise das propostas, de 14 de Novembro de 2003, concluiu, com base no critério de selecção, pela qualificação, em primeiro lugar, do concorrente Edimade - Edificadora da Madeira, Lda, pelo valor de € 164.447,50 que apresentou o preço mais baixo, com prazo de execução de 100 dias.

Na sequência do relatório da audiência prévia dos interessados de 10 de Dezembro de 2003, o CA deliberou, em 16 de Dezembro de 2003, adjudicar à Edimade – Edificadora da Madeira, Lda, pelo valor de € 164.447,50 e pelo prazo de execução de 100 dias, a referida empreitada.

O ofício a comunicar a adjudicação à Edimade – Edificadora da Madeira, Lda, data de 16 de Dezembro de 2003, tendo a SDNM, S.A. comunicado à entidade preterida a adjudicação a 14 de Janeiro de 2004.

O contrato de empreitada foi celebrado a 19 de Janeiro de 2004, entre a SDNM, S.A. e a Edimade - Edificadora da Madeira, Lda, pelo valor de 164.447,50, ao qual acresce o IVA à taxa legal (€ 21.378,18) num total de € 185.825,68. A assinatura do auto de consignação da obra ocorreu a 16 de Fevereiro de 2004.

A 13 de Maio de 2004 a Edimade - Edificadora da Madeira, Lda solicitou a prorrogação do prazo de execução da empreitada, com base no art.º 194.º do DL n.º 59/99, por mais 70 dias, o que foi autorizado pelo CA na sua reunião de 17 de Maio de 2004.

5.2.1.3.6 Execução das empreitadas

O quadro seguinte reflecte a execução física e a execução financeira das empreitadas de construção do PTM.

Quadro 26 – Execução física e financeira das empreitadas do PTM

(em euros)

Empreitadas	Custo total	Valor Facturado		Valor Pago		Execução financeira	
		até 31/12/2003	até 30/06/2004	até 31/12/2003	até 30/06/2004	até 31/12/2003	até 30/06/2004
Prospecção geotécnica	181.864,12	181.059,41	181.059,41	181.059,41	181.059,41	100,0	100,0
Construção do auto-silo e das infra-estruturas gerais exteriores	12.864.978,84	3.361.601,07	8.318.493,78	1.441.910,15	3.957.076,01	11,3	31,0
Construção dos edifícios e arranjos exteriores	15.035.851,58	1.845.238,99	6.733.658,62	22.014,20	2.372.939,01	0,2	16,0
Execução dos arranjos interiores de edifícios e acabamentos finais	4.571.477,93	-	-	-	-	-	-
Construção de conjunto casa de colmo, cozinha, palheiro, e casinha típicos de Santana e recuperação de dois moinhos	185.825,68	0,00	18.478,93	0,00	0,00	0,0	0,0
Totais	32.839.998,15	5.387.899,47	15.251.690,74	1.644.983,76	6.511.074,43	5,1	20,0

Fonte: Mapa financeiro, relação de contratos e controlo financeiro.

Face ao valor global das empreitadas constata-se que a sua execução física cifrava-se nos 16,4% no final do ano 2003, correspondendo esta grandeza a 46,5% (a 30 de Junho de 2004), uma vez que algumas das empreitadas não apresentavam uma execução significativa e os montantes em causa não estavam ainda facturados, sendo baixa a execução financeira já que rondava os 20% do valor da facturação no final do primeiro semestre de 2004.

5.2.1.4 CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO DE DOIS RESTAURANTES E CAFETARIA DO PARQUE TEMÁTICO DA MADEIRA

Na sequência da política de rentabilização dos projectos e de concessionar os espaços comerciais antes da abertura dos projectos ao público, a SDNM, S.A. lançou o concurso público n.º 10/2004, com o fim de concessionar a exploração de dois restaurantes e cafetaria do PTM, com prazo de concessão válido até 31 de Dezembro de 2010. O critério de adjudicação seria o da proposta economicamente mais vantajosa.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

As propostas a apresentar seriam individuais para cada um dos espaços a concessionar, sendo o valor mínimo mensal da contrapartida financeira da concessão de € 2.500 para o Restaurante Típico da Madeira e para o Restaurante Self-service e de € 1.500 para a Cafetaria. Os valores mensais da concessão serão actualizados anualmente, no mês de Janeiro, em 5%.

No acto público de abertura das propostas, em 21 de Julho de 2004, das 8 presentes ao concurso público 7 foram admitidas, uma vez que uma proposta foi excluída por não ter apresentado o documento comprovativo da situação contributiva regularizada para com a Segurança Social e a declaração comprovativa da situação regularizada emitida pela repartição de finanças. O concorrente em causa também não se fez representar, o que impediu a possibilidade da sua admissão condicional nos termos do art.º 14.º do programa de concurso.

No relatório de apreciação das propostas de 26 de Julho de 2004, referente à concessão da Cafetaria do PTM, resulta a indicação da adjudicação à firma Moreira, Ricardo e Ângelo, Lda, pelo valor de € 2.005, acrescido de IVA à taxa legal.

No que concerne à concessão do Self-service do PTM, o relatório de apreciação das propostas, da mesma data que o anterior, aponta como entidade adjudicatária a firma Moreira, Ricardo e Ângelo, Lda, pelo valor de € 3.775 acrescido de IVA à taxa legal.

Ainda, em 26 de Julho de 2004, o relatório de apreciação das propostas referente à concessão do Restaurante Típico da Madeira propõe a adjudicação à firma Paquete e Carvalho – Restaurante e Similares, Lda, pelo valor de € 2.500, acrescido de IVA à taxa legal, apontando a dispensa da audiência prévia dos interessados uma vez que este é o único concorrente àquela concessão.

A 27 de Julho de 2004, o CA deliberou adjudicar as concessões em conformidade com o proposto nos relatórios de apreciação das propostas e autorizar a audiência prévia escrita dos interessados.

Após a audiência prévia escrita dos interessados, os relatórios finais, de 11 de Agosto de 2004, mantêm a indicação de adjudicação para as concessões do Self-service e Cafetaria do PTM, deliberando o CA a sua adjudicação nos termos propostos a 16 de Agosto de 2004.

Na sequência da comunicação da adjudicação à firma Paquete e Carvalho – Restaurante e Similares, Lda, esta declarou, em 5 de Agosto de 2004, a renúncia da concessão do Restaurante Típico da Madeira por não ser viável financeiramente a exploração de um único restaurante.

Nesta sequência, a SDNM, S.A., através de ofício datado de 17 de Agosto de 2004, informou a firma Moreira, Ricardo e Ângelo, Lda da adjudicação da concessão do Restaurante Típico da Madeira pelo valor de € 2.500, acrescido de IVA à taxa legal, após deliberação do CA em 16 de Agosto de 2004.

Os três contratos de concessão de exploração dos dois restaurantes e da cafetaria do PTM foram celebrados a 1 de Setembro de 2004.

5.2.2 Projecto Frente Mar do Porto Moniz

A SDNM, S.A. pretende promover um projecto que dê animação e que aproveite o ambiente natural da zona e revitalize a Frente Mar da Vila do Porto Moniz, mais concretamente um edifício destinado a estacionamento de viaturas ligeiras (totalmente subterrâneo), um edifício destinado a espaços culturais (casa da cultura), incluindo espaço de exposição, espaço destinado ao mundo da criança e um pequeno auditório, bem como arranjos urbanísticos da área de intervenção e arredores (espaços

destinados a jardins de lazer), na área compreendida entre o Forte de São João Baptista até às piscinas municipais.

O projecto inicial da Frente Mar do Porto Moniz foi alterado, uma vez que lançado o concurso público para a sua construção, no início de 2003, o mesmo foi anulado, dado que as propostas apresentavam preços totais consideravelmente superiores ao preço base do concurso público, e desproporcional ao orçamento que a Sociedade dispunha para a execução do projecto.

Deste modo, a revisão do projecto consubstanciou-se na eliminação da construção do auto silo e do auditório, na revisão dos equipamentos urbanos e materiais utilizados nos arranjos urbanísticos, e, em substituição do auditório, a construção de uma sala polivalente no piso menos um do centro cultural.

O quadro seguinte apresenta as diferentes componentes que constituem o projecto, aferindo-se que o maior peso dos custos correspondeu à execução da empreitada com 73,4%, seguindo-se as aquisições de terrenos que representaram 15,1% do total do projecto.

Quadro 27 – Custos do Projecto Frente Mar do Porto Moniz

(em euros)	
Descrição	Valor
Aquisição de terrenos	1.499.323,12
Contratos de empreitada	7.289.781,43
Fornecimentos e prestações de serviços	1.139.962,93
Total	9.929.067,48
Orçamento previsto no estudo de viabilidade económica	5.130.000,00
Diferencial	4.799.067,48
Diferencial em percentagem do previsto	93,5

Fonte: SDNM, S.A.

Atendendo ao valor definido no estudo prévio de viabilidade elaborado pela SDNM, S.A., estava previsto para a concretização do projecto da Frente Mar do Porto Moniz, um valor de € 5.130.000. No entanto, face aos valores apurados no decurso da auditoria, o custo total do projecto ronda os € 9.929.067,48, pelo que se apura um desvio de 93,5%, em relação ao inicialmente expresso.

5.2.2.1 TERRENOS

Para a implantação e construção da “Frente Mar Espaços Culturais e Estacionamento” no Porto Moniz a SDNM, S.A. contou com os terrenos afectos ao Parque de Campismo do Porto Moniz e procedeu à aquisição directa de diversos terrenos.

Os terrenos onde se encontrava instalado o aludido parque de campismo foram disponibilizados à Sociedade, por despacho emitido, em 29 de Abril de 2003, pelo Secretário Regional do Turismo e Cultura, responsável ao qual, nos termos art.º 4.º do DRR n.º 14/2003/M, de 30 de Junho⁷⁵, competia, designadamente, “[r]epresentar a SRTC” [a)], “[d]efinir e orientar a política de turismo e de cultura, promovendo a sua execução de acordo com as orientação gerais do Governo da RAM” [b)], assim como “exercer as demais competências que (...) atribuídas por lei e emitir as necessárias e adequadas directivas para promoção e defesa dos interesses cometidos à SRTC” [i)].

E, em consonância com o definido no n.º 1 do art.º 3.º do mesmo diploma, constituíam atribuições da SRTC “estudar, definir e promover a execução da política da RAM respeitante a turismo e cultura, bem como fomentar e apoiar actividades especialmente nestes domínios, sem prejuízo das atribuições

⁷⁵ Que aprovou a orgânica da SRTC, e que foi entretanto revogado pelo DRR n.º 13/2004/M, de 23/06.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

e competências atribuídas por lei a outros departamentos”, estabelecendo o n.º 2 do mesmo artigo que “[a]s competências específicas cometidas à SRTC, no âmbito das atribuições genéricas definidas no número anterior, a serem exercitadas através dos seus órgãos competentes” eram as expressamente enunciadas no referenciado decreto regulamentar.

A descrição e delimitação das atribuições daquele departamento governamental induz, contudo, a que se questione a competência do Secretário Regional do Turismo e Cultura para, mediante acto administrativo, autorizar a cessão dos imóveis em causa à SDNM, S.A.⁷⁶, mormente quando contrapostas tais atribuições com as conferidas à SREST, que, de acordo com o disposto no art.º 1.º do DRR n.º 7/2001/M, de 1 de Maio⁷⁷, se consubstanciavam na “definição e execução da política regional respeitante aos sectores das obras públicas, estradas, urbanismo, litoral, portos, aeroportos, transportes terrestres, ordenamento do território e informação geográfica e cadastral” (destaque nosso)⁷⁸.

Dentro do quadro traçado, é, pois, duvidoso que o exercício individual das atribuições administrativas do Governo Regional na matéria em questão - concretamente, a prática do acto administrativo de cessão dos mencionados terrenos, correspondente a um acto de administração do património da RAM - se enquadrasse nas competências normativamente conferidas àquele Secretário Regional, tendo em vista a prossecução das políticas delineadas para a SRTC.

Por outro lado, não é também líquido se os aludidos terrenos se inserem única e exclusivamente no domínio privado da RAM, ou se, diferentemente, existe alguma parcela integrada no domínio público marítimo, o que, a verificar-se, obrigaria a que o seu uso privativo fosse atribuído mediante contrato de concessão, nos termos exigidos pelo DL n.º 309/93, de 2 de Setembro⁷⁹.

Ouvida em contraditório sobre as questões suscitadas, o Presidente da SDNM, S.A., invocou que, “[n]o que concerne aos terrenos que se encontravam afectos ao Parque de Campismo do Porto Moniz (...) o despacho do Sr. Secretário Regional do Turismo e Cultura, emitido em 29 de Abril de 2003, não consubstanciou a cessão formal de imóveis à SDNM, S.A.”, argumentando que “a intervenção da Secretaria Regional do Turismo e Cultura inseriu-se **apenas e somente** no contexto de que era a entidade responsável pela gestão do Parque de Campismo do Porto Moniz, pelo que se tornou indispensável a sua anuência no sentido de aferir a cessação da actividade de campismo no local”.

Em reforço desta posição, salientou que “a actividade de campismo era ali desenvolvida há mais de 35 anos, tendo tais terrenos sido integrados no domínio público após um processo de aquisição de parcelas a privados detentores de título legítimo”, o que afastaria “a possibilidade suscitada (...) de que os mesmos poderiam integrar o domínio público marítimo”, tendo sido referido que, em face do “contexto dessa transacção e, em especial, à data em que a mesma foi efectivada, existe a necessidade de reatar o trato sucessivo dos imóveis ao nível do registo predial (...)”.

O responsável da SDNM, S.A., fez ainda notar, a este propósito, que, em virtude do “cariz moroso dessa operação” e do facto de “a empreitada de “Construção da Frente-Mar – Espaços Culturais e Estacionamentos no Porto Moniz havia sido adjudicada em 22 de Abril de 2003, a SDNM, S.A.

⁷⁶ O que, a confirmar-se, seria susceptível de determinar a invalidade do despacho proferido, por vício de incompetência relativa, tornando-o anulável, por força da estatuição do art.º 135.º do Código do Procedimento Administrativo, com a ressalva de que a eventual invalidade do acto ter-se-ia já sanado, pelo decurso do tempo.

⁷⁷ Diploma que aprovou a estrutura orgânica da SREST, e que foi objecto de alteração pelo DRR n.º 11-A/2003/M, de 31/03.

⁷⁸ Cabendo ao Secretário Regional da pasta, nomeadamente, “[d]efinir e orientar a política da região para os sectores de actividade referidos no artigo 1.º, coordenando a elaboração dos respectivos planos de desenvolvimento e promovendo o seu cumprimento”.

⁷⁹ Alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 218/94, de 20/08, 151/95, de 24/06, 113/97, de 10/05, 380/99, de 22/09.

poderia ser confrontada com a necessidade de ter de pagar indemnizações ao empreiteiro pelo retardamento da consignação nos termos do artigo 154.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, pelo que (...) curou, à data, de obter simplesmente a anuência da entidade gestora do Parque de Campismo, a qual acabaria por ser expressa no citado despacho, sem prejuízo da necessária formalização da cessão dos imóveis pela entidade pública competente, aguardando a SDNM, S.A. que a mesma venha a ter lugar a breve prazo após o reatamento do referido trato sucessivo, conforme determina o Código do Registo Predial”.

Na resposta veiculada, a SDNM, S.A. veio, assim, esclarecer que, no citado despacho de 29 de Abril de 2003, emitido no âmbito das suas competências de gestão do Parque de Campismo do Porto Moniz, o Secretário Regional do Turismo e Cultura pronunciou-se unicamente sobre a cessação da actividade de campismo naquele local, pelo que aquele despacho não consubstancia o acto formal autorizador da cessão, à empresa, dos terrenos integrados no domínio privado da RAM, o qual ainda não foi proferido. Nessa medida, remete-se aqui para os comentários e conclusões tecidos sobre esta matéria no ponto 5.2.1.1. do presente relato.

Importa, todavia, destacar que o teor da documentação inicialmente disponibilizada e analisada apontava para conclusão diversa, em particular o ofício ref.ª 825, de 6 de Maio de 2003, da SRTC, através do qual a Sociedade foi notificada de que, ao abrigo do citado despacho, aquele responsável havia autorizado *“a disponibilização do espaço do Parque de Campismo”*.

A Sociedade pretende ainda adquirir, pela via do direito privado, um conjunto de parcelas de terrenos, com uma área total de 6.432 m², necessários à realização deste projecto, e pelo valor global de € 1.499.323,12.

Quadro 28 - Terrenos a adquirir para o projecto “Frente Mar do Porto Moniz”

(em euros)

Extensão (m²)	Valor	Notas
250	44.205,50	Aceite pelos proprietários
19	3.359,39	
135	23.869,35	
1.762	413.999,52	Valor da avaliação, poderá chegar aos € 440.500
43	21.653,28	
4.223	992.236,08	Contrato promessa compra e venda
6.432	1.499.323,12	

Fonte: SDNM, S.A.

Foi solicitado à SREST um parecer sobre a construção da “Frente Mar - Espaços Culturais e Estacionamento no Porto Moniz”, e uma vez que esta se inclui em área do domínio público marítimo, foram solicitados pareceres à Capitania do Porto do Funchal e à Alfândega do Funchal, os quais foram favoráveis, assim como o parecer emitido pela DROT, e que refere que logo que estejam criadas as condições formais será a zona inserida em DPM, objecto de contrato de concessão entre a SDNM, S.A. e a SREST.

5.2.2.2 FORNECIMENTOS E PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS

O conjunto dos fornecimentos e das prestações de serviços contratados para a concretização da “Frente Mar do Porto Moniz” alcançaram o valor de € 1.139.962,93, correspondendo a 11,5% do total dos custos do projecto.



Quadro 29 – Fornecimentos e prestações de serviços relativos à “Frente Mar do Porto Moniz”

(em euros)

Fornecimentos / Prestações de Serviços	Tipo de procedimento	Valor contratado (s/ IVA)	IVA	Valor contratado (c/ IVA)
Elaboração do projecto de arquitectura e especialidades da Frente Mar do Porto Moniz	c. prév.	226.525,75	29.448,35	255.974,10
Elaboração da rectificação do projecto de arquitectura e especialidades da Frente Mar do Porto Moniz	aj. dir.	23.500,00	3.055,00	26.555,00
Assessoria à fiscalização da empreitada	C.P.	84.937,50	11.041,88	95.979,38
Prorrogação do prazo da assessoria à fiscalização	-	11.325,00	1.472,25	12.797,25
Exposição "Science of Sport"	aj. dir.	666.666,67	-	666.666,67
Estudo sobre as alterações à obra	aj. dir.	4.750,00	617,50	5.367,50
Fornecimento e montagem de mobiliário do Centro de Ciência Viva	c. prév.	67.808,00	8.815,04	76.623,04
Total		1.085.512,92	54.450,01	1.139.962,93

Fonte: SDNM, S.A.

Efectuar-se-á de seguida uma abordagem aos fornecimentos ou prestações de serviços que, face à sua especificidade e/ou objecto, careçam de alguma explicação ou se tenha detectado, no decurso do respectivo processo, alguma desconformidade.

5.2.2.2.1 Projecto de arquitectura

Para a contratação da prestação de serviços de elaboração do projecto de arquitectura e especialidades da “Frente Mar do Porto Moniz”, foi realizado um procedimento de consulta prévia a 5 entidades (autorizado por despacho do presidente do CA em 14 de Abril de 2002, posteriormente ratificado por deliberação deste órgão), cujo critério de adjudicação estabelecido foi o do mais baixo preço.

Atendendo à informação relativa à análise das 5 propostas apresentadas, em 6 de Junho de 2002, o CA deliberou a adjudicação da proposta da NOVA ONDA – Estudos e Projectos, Lda, pelo valor de € 226.525,75, acrescido de IVA à taxa legal, por ser a proposta de mais baixo preço, tendo o respectivo contrato sido celebrado em 11 de Junho de 2002.

Com vista a alteração do projecto inicial, em 17 de Janeiro de 2003, a SDNM, S.A. solicitou ao projectista a apresentação de uma proposta de preço para a elaboração da revisão do projecto, bem como o prazo para a sua apresentação, compreendendo a revisão solicitada os seguintes itens: eliminação da construção do auto-silo, substituição da construção do auditório pela construção de uma sala polivalente no centro cultural e revisão dos equipamentos urbanos.

A proposta de revisão foi apresentada pelo projectista em 30 de Janeiro de 2003, pelo preço de € 23.500, e com um prazo de entrega de 3 semanas após a adjudicação. A qual, na mesma data, foi adjudicada por despacho do presidente do CA (ratificado por deliberação deste órgão em 7 de Fevereiro de 2003), decisão que foi comunicada ao projectista em 3 de Fevereiro de 2003, data em que ocorreu a assinatura do respectivo contrato para a elaboração da revisão do projecto.

5.2.2.2.2 Exposição “Science of Sport”

Em resultado dos contactos havidos entre a SDNM, S.A. e o Pavilhão do Conhecimento – Ciência Viva, com vista à contratação de uma exposição temática a instalar no Centro de Ciência Viva do

Porto Moniz, em 1 de Março de 2004, o CA deliberou a contratação da exposição denominada “*Science of Sport*” ao *Science Museum* de Londres, pelo período de 18 meses (entre Julho de 2004 e Dezembro de 2005) e pelo valor de 400.000 libras esterlinas.

Foi assinada uma carta de intenções (“*Letter of Agreement*”) entre a SDNM, S.A. e o *Science Museum* de Londres⁸⁰, em 9 de Março de 2004, na qual foram estabelecidas as condições essenciais do aluguer daquela exposição, nomeadamente as acima referidas, bem como o escalonamento dos pagamentos, ficando estabelecido que com a assinatura deste acordo era devido um adiantamento de 15% sobre o valor acordado.

No contrato relativo ao aluguer da exposição, celebrado entre a SDNM, S.A. e a NMSI Trading Limited, em 5 de Julho de 2004, ficou estabelecido que esta entregaria os materiais da exposição, o mais tardar, até à semana iniciada em 2 de Agosto de 2004 e que a data prevista para a abertura da mesma seria o dia 23 do mesmo mês, devendo o seu desmantelamento ocorrer após 23 de Dezembro de 2005. Verifica-se, no entanto, que a abertura daquela exposição apenas teve lugar em 4 de Setembro de 2004, conforme é do conhecimento público.

Na assinatura daquele contrato esteve presente um representante da empresa Edicarte, Lda., verificando-se também que esta entidade interveio ao longo do processo de planificação e montagem da exposição. Colocada a questão de saber a que título interveio aquela empresa neste processo, foi-nos transmitido que o apoio da Edicarte, Lda foi prestado a título informal e gratuito.

Na sequência do apoio técnico que vinha sendo prestado a título informal pela Ciência Viva – Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica (CV), em 1 de Junho de 2004, foi celebrado um protocolo entre aquela instituição e a SDNM, S.A., nos termos da deliberação do seu CA, com a mesma data.

Nos termos daquele protocolo, que tem por objectivo a constituição de um Centro de Divulgação Científica, denominado “Centro de Ciência Viva do Porto Moniz”, a CV compromete-se a prestar diversos serviços de carácter técnico e promocional, com vista à dinamização daquele Centro. Em contrapartida, a SDNM, S.A. pagará àquela instituição, a título de comissão pelos serviços prestados, uma quantia correspondente a 10% do total das despesas de aquisição e aluguer dos módulos expositivos.

Relativamente ao custo daquela exposição, note-se que o montante que está a ser considerado pela SDNM, S.A., apresentado no quadro acima, tem carácter indicativo uma vez que está sujeito à flutuação cambial. Aquele valor resulta da conversão do preço de aluguer da exposição à data da sua contratação (EUR/GBP 0,66), tendo sido adicionado dos 10% relativos ao protocolo.

Em 5 de Abril de 2004 verificou-se o pagamento da primeira prestação, correspondente a 15% (£ 60.000,00) do custo de aluguer da exposição, que correspondeu ao montante de € 90.593,39. Foi também já satisfeita a segunda prestação, correspondente a 40% do total (£ 160.000,00), que foi paga em duas tranches iguais (em 6 de Julho e em 3 de Agosto, de 2004), atingindo o valor total já pago 331.676,28 euros. No momento de realização do trabalho de campo, ainda não havia facturação relativa ao protocolo.

⁸⁰ Na realidade, além do *Science Museum*, intervém neste processo uma empresa sua subsidiária, denominada “NMSI Trading Limited”, sendo que esta entidade é quem outorgou o contrato e é quem apresenta a facturação.



5.2.2.2.3 Fornecimento e montagem de mobiliário para o Centro de Ciência Viva do Porto Moniz

A abertura do procedimento para adjudicação do fornecimento e montagem de mobiliário para o Centro de Ciência Viva do Porto Moniz foi deliberada em reunião do CA a 4 de Julho de 2004, tendo-se igualmente deliberado remeter ofício-convite a três entidades, sendo o critério de adjudicação o da proposta de mais baixo preço.

Tendo as três empresas convidadas apresentado propostas, no relatório de apreciação das mesmas de 26 de Julho de 2004, propõe-se a dispensa de audiência prévia dos interessados uma vez que o único critério de adjudicação é o preço mais baixo e se sugere a adjudicação à Duplipélago – Sociedade de Equipamentos Comerciais e Industriais, Lda, pelo valor de € 67.808, acrescido de IVA à taxa legal.

A 27 de Julho de 2004, o CA deliberou subscrever a posição constante no relatório de apreciação das propostas e adjudicar à Duplipélago – Sociedade de Equipamentos Comerciais e Industriais, Lda, o referido fornecimento pelo valor de € 67.808, acrescido de IVA à taxa legal de 13%. Tal deliberação dispensou, igualmente, a celebração de contrato escrito, pois tratava-se de bens prontos a serem entregues imediatamente e as relações contratuais extinguir-se-iam com a entrega, sem prejuízo da existência da respectiva garantia legal.

5.2.2.2.4 Assessoria à fiscalização

Para a contratação da prestação de serviços de assessoria à fiscalização da empreitada de construção da “Frente Mar - Espaços culturais e estacionamento no Porto Moniz”, conjuntamente com a empreitada de construção do Auto-Silo de São Vicente, foi desencadeado um concurso público, segundo o disposto no DL n.º 197/99, de 8 de Junho, com base no critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa.

Deste procedimento saiu vencedora a empresa PROMAN - Centro de Estudos e Projectos, S.A., tendo o respectivo contrato sido assinado em 24 de Março de 2003, pelo valor de € 149.587,50, com exclusão do IVA, e pelo prazo de 12 meses para a obra de construção do Auto silo de S. Vicente e pelo prazo de 15 meses para a obra Construção da Frente Mar – Espaços Culturais e Estacionamento no Porto Moniz.

Pela informação interna de 12 de Fevereiro de 2004, o elemento da Sociedade responsável pela coordenação da fiscalização dá a conhecer ao CA a necessidade de prorrogar o prazo de execução da prestação de serviços da assessoria à fiscalização. Comunicou-se à PROMAN, a 17 de Fevereiro de 2004, tal intenção, referindo-se como provável período de prorrogação de 01.07.2003 a 31.08.2004.

O CA, na sua reunião de 12 de Março de 2004, autorizou a prorrogação do prazo nos termos propostos e pelo valor de € 11.325 acrescido de IVA à taxa legal.

5.2.2.2.5 Execução financeira dos fornecimentos e prestações de serviços

A execução financeira das prestações de serviços e fornecimentos relacionadas com o projecto da “Frente Mar do Porto Moniz” cifra-se nos 35%, quando reportada a 30 de Junho de 2004, salientando-se que em relação a alguns procedimentos não havia qualquer pagamento uma vez que a sua contratação apenas ocorreu no segundo semestre de 2004.

Quadro 30 - Execução financeira dos fornecimentos e prestações de serviços do projecto da “Frente Mar do Porto Moniz”

(em euros)

Fornecimentos / Prestações de Serviços	Valor contratado (c/ IVA)	Valor Facturado		Valor Pago		Execução financeira	
		até 31/12/2003	até 30/06/2004	até 31/12/2003	até 30/06/2004	até 31/12/2003	até 30/06/2004
Elaboração do projecto de arquitectura e especialidades da frente-mar do Porto Moniz	255.974,10	230.376,69	230.376,69	230.376,69	230.376,69	90,0	90,0
Elaboração da rectificação do projecto de arquitectura e especialidades da frente-mar do Porto Moniz	26.555,00	26.555,00	26.555,00	26.555,00	26.555,00	100,0	100,0
Assessoria à fiscalização	95.979,38	31.993,13	76.783,50	12.797,25	51.189,00	13,3	53,3
Prorrogação do prazo da assessoria à fiscalização	12.797,25	-	-	-	-	-	-
Exposição "Science of Sport"	666.666,67	0,00	331.676,28	0,00	90.593,39	0,0	13,6
Estudo sobre as alterações à obra	5.367,50	-	-	-	-	-	-
Fornecimento e montagem de mobiliário do Centro de Ciência Viva	76.623,04	-	-	-	-	-	-
Total	1.139.962,93	288.924,82	665.391,47	269.728,94	398.714,08	23,7	35,0

Fonte: SDNM, S.A.

5.2.2.3 EMPREITADA

Para a concretização física do projecto da “Frente Mar - Espaços culturais e estacionamento no Porto Moniz” a SDNM, S.A. encetou apenas uma empreitada, correspondente a 73,4% do total do projecto.

Quadro 31 - Empreitada de construção da “Frente Mar - Espaços culturais e estacionamento no Porto Moniz”

(em euros)

Empreitada	Valor base do concurso	Valor da Adjudicação	Erros e omissões do projecto	Trabalhos a mais	Supressões de trabalhos	IVA	Total
Construção da Frente-Mar, Espaços Culturais e Estacionamentos	4.500.000,00	5.174.000,00	2.539.279,87	42.397,68	1.304.543,54	838.647,42	7.289.781,43

Fonte: SDNM, S.A.

A empreitada em causa foi adjudicada por um valor superior ao do preço base do concurso em 15%. Os trabalhos adicionais traduziram-se num acréscimo de 24,7% em relação ao valor de adjudicação, representados maioritariamente por erros e omissões do projecto.

5.2.2.3.1 Concurso para a construção da Frente Mar - Espaços culturais e estacionamento no Porto Moniz

A SDNM, S.A. procedeu ao lançamento do Concurso Público n.º 4/2002 respeitante à empreitada de construção da “Frente Mar - Espaços culturais e estacionamento no Porto Moniz”, o qual apresentava um preço base de concurso de € 5.130.000 com exclusão do IVA.

No acto público de abertura das propostas de 10 de Janeiro de 2003, foram apresentadas e aceites as seguintes propostas:



Quadro 32 - Propostas do concurso público da construção da “Frente Mar - Espaços culturais e estacionamentos no Porto Moniz”

(em euros)

Concorrentes	Valor da proposta
Teixeira Duarte Engenharia e Construções, S.A.	10.681.515,63
Zagope Construções e Engenharia, S.A.	10.925.071,16
Engil Sociedade de Construção Civil	10.499.000,00
Agrupamento Somague Engenharia da Madeira/Etermar	10.250.000,00

O CA, a 17 de Janeiro de 2003, e ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do art.º 107.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, deliberou não adjudicar a empreitada com o fundamento no facto de as propostas apresentadas no acto público do respectivo procedimento de contratação conterem preços totais consideravelmente superiores ao preço base do concurso público.

Face a esta realidade, o CA decidiu solicitar, a 17 de Janeiro de 2003, à entidade que realizou o projecto, a sua revisão⁸¹, com vista a garantir que a obra a executar, considerando preços correntes na Região, tenha cobertura no orçamento da Sociedade.

Deste modo, foi realizado um novo concurso público⁸², cujo preço base foi € 4.500.000, com exclusão do IVA, e o respectivo prazo de execução de 365 dias, autorizado pelo CA em 7 de Fevereiro de 2003.

Apresentaram-se ao concurso 7 concorrentes, tendo sido 6 admitidos, aquando do acto público de abertura das propostas, ocorrido a 28 de Março de 2003, e excluindo-se o agrupamento Construtora do Lena S.A./Sousa & Filho, S.A., por este não ter apresentado o cronograma financeiro exigido na alínea d) do ponto 15.2 do Programa de concurso. O relatório de qualificação dos concorrentes considerou aptos a passar à fase seguinte todos os concorrentes admitidos no acto público do concurso.

O relatório da análise das propostas, que teve lugar em 1 de Abril de 2003, conclui pela classificação, em primeiro lugar, da proposta apresentada pelo consórcio constituído pelas empresas Somague Engenharia da Madeira/ETERMAR/Seth cujo valor era de € 5.174.000, acrescido de IVA, com um prazo de execução de 365 dias, por ser a mais vantajosa nos termos do processo do concurso público, correspondendo a um diferencial de 15% face ao preço base do concurso.

Em reunião do CA, de 22 de Abril de 2003, foi deliberada a adjudicação da empreitada ao consórcio Somague Engenharia da Madeira/ETERMAR/Seth, pelo valor de € 5.174.000, acrescido de IVA à taxa de 13%, num total de € 5.846.620, com o prazo de execução de 365 dias.

A notificação da adjudicação à entidade qualificada em primeiro lugar ocorreu em 22 de Abril de 2003, sendo a comunicação da adjudicação, e da preterição das suas propostas aos restantes concorrentes, de 20 de Maio de 2003.

A assinatura do respectivo contrato de empreitada ocorreu em 26 de Maio de 2003, tendo-se verificado a assinatura do auto de consignação da obra em 20 de Maio de 2003.

⁸¹ A revisão consistirá na eliminação da construção do auto silo e do auditório, revisão dos equipamentos urbanos e materiais utilizados nos arranjos urbanísticos. Em substituição do auditório a construção de uma sala polivalente no piso menos um do centro cultural.

⁸² Concurso Público n.º 02/2003.

A) Adicionais

A.1) Primeiros trabalhos a mais

A assessoria à fiscalização da empreitada em análise elaborou uma relação e uma proposta de trabalhos adicionais em 12 de Junho de 2003, pelo valor global de € 568.382,68, com exclusão do IVA, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1 do art.º 26.º e do n.º 1 do art.º 37.º, ambos do DL n.º 59/99, de 2 de Março.

Em reunião do CA de 25 de Junho de 2003 foi deliberada a aprovação dos trabalhos a mais e a menos a realizar no âmbito desta empreitada com a seguinte discriminação, tendo a mesma sido comunicada ao consórcio em 27 de Junho de 2003:

Quadro 33 - 1º Trabalhos a mais da empreitada de construção da “Frente Mar - Espaços culturais e estacionamentos no Porto Moniz”

(em euros)	
Trabalhos a mais	Valor sem IVA
TM de espécie prevista	22.419,42
TM de espécie não prevista	19.978,26
TM de erros e omissões do projecto	525.985,00
Supressão trabalhos	-
<i>Total</i>	568.382,68
Acréscimo	10,99%

A.2) Segundos trabalhos a mais

Em 30 de Janeiro 2004, o elemento da Sociedade responsável pela coordenação da fiscalização elaborou uma informação interna que submeteu ao CA, alertando que os trabalhos a mais já autorizados em conjunto com os trabalhos a mais previstos (dotar o imóvel com características adequadas para a implantação de um espaço interactivo) iria ultrapassar os 15% do valor do contrato da empreitada, pelo que sugeriu mandar executar o estudo previsto no art.º 45.º do DL n.º 59/99, e para tal indicou a empresa E.C.G. PLAN - Engenharias, Gestão e Planeamento, Lda.

Para dar cumprimento ao disposto no art.º 45.º do DL n.º 59/99, a SDNM, S.A. solicitou à E.C.G. PLAN, Lda, em 5 de Fevereiro de 2004, o referido estudo, apresentando esta através da proposta n.º 10.167, de 15 de Março de 2004, o valor de € 4.750, acrescido de IVA a 13%, para a sua realização. O estudo foi adjudicado pelo Presidente do CA em 22 de Março de 2004.

O estudo elaborado pela E.C.G. PLAN, Lda foi entregue em 5 de Abril de 2004, correspondendo à alteração das quantidades da obra que englobam, quer as já aprovadas pela deliberação do CA, de 25 de Junho de 2003, pelo valor de € 568.382,68, com exclusão do IVA, quer os novos trabalhos no valor de € 708.751,33, com exclusão do IVA, perfazendo um total de € 1.277.134,01, o que corresponde a um acréscimo do valor do contrato de 24,68%.

A assessoria à fiscalização da empreitada elaborou uma relação e uma proposta de trabalhos adicionais em 12 de Abril de 2004, pelo valor global de € 708.751,32, com exclusão do IVA.

Em reunião do CA, de 28 de Abril de 2004, foi deliberada a aprovação dos trabalhos a mais e a menos, devidamente fundamentados, a realizar no âmbito desta empreitada, com a seguinte discriminação, tendo a mesma sido comunicada ao consórcio em 3 de Maio de 2004:



Quadro 34 - 2º Trabalhos a mais da empreitada de construção da “Frente Mar - Espaços culturais e estacionamentos no Porto Moniz”

(em euros)

Trabalhos a mais	Valor sem IVA
TM de espécie prevista	
TM de espécie não prevista de erros e omissões	1.370.040,73
TM de erros e omissões do projecto	643.254,13
Supressão trabalhos	- 1.304.543,54
<i>Total</i>	708.751,32
Acréscimo	24,68%

Fonte: SDNM, S.A.

Na sequência deste facto, o CA, em 27 de Julho de 2004, deliberou autorizar a celebração de contrato adicional à empreitada de construção da “Frente Mar - Espaços culturais e estacionamentos no Porto Moniz”, pelo valor de € 1.277.134,01, a que acresce IVA à taxa legal, tendo o mesmo sido celebrado em 27 de Agosto de 2004.

B) Prorrogação do prazo

O consórcio, através do seu escritório de 12 de Fevereiro de 2004, efectuou um pedido de prorrogação do prazo da empreitada em 154 dias, alegando para o efeito que a construção do Edifício da Casa da Cultura foi interrompida devido algumas alterações do projecto de arquitectura, tendo tal alteração obrigado à reformulação dos projectos das especialidades, bem como do projecto de betão armado. Por outro lado, ao longo da execução dos trabalhos da empreitada, teve o empreiteiro que alterar a sequência e encadeamento de algumas actividades, devido à necessidade de as compatibilizar com outras obras em curso no Porto Moniz.

Após informação interna de 25 de Fevereiro de 2004 do elemento da SDNM, S.A. responsável pela fiscalização das obras, o CA deliberou em 1 de Março de 2004 autorizar a prorrogação do prazo da empreitada em 154 dias.

5.2.2.2 Execução da empreitada

O quadro seguinte reflecte a execução física e a execução financeira da empreitada de construção da “Frente Mar - Espaços culturais e estacionamentos no Porto Moniz”:

Quadro 35 – Execução física e financeira da empreitada

(em euros)

Empreitadas	Custo total	Valor Facturado		Valor Pago		Execução financeira	
		até 31/12/2003	até 30/06/2004	até 31/12/2003	até 30/06/2004	até 31/12/2003	até 30/06/2004
Construção da Frente Mar - Espaços culturais e estacionamentos no Porto Moniz	7.289.781,43	1.712.459,42	4.400.344,06	1.020.120,74	1.712.459,24	14,1	23,8

Fonte: SDNM, S.A.

Comparativamente com o preço global da empreitada, o respectivo índice de execução física, a 31 de Dezembro de 2003, situa-se nos 23,5%, sendo que, no final do primeiro semestre de 2004, era já de 60,5%. Quanto à execução financeira dos montantes facturados, aquém da execução física, ascendia, em Junho de 2004, a 23,8% do valor total.

Sendo o auto de medição o documento comprovativo dos trabalhos realizados, apurou-se que algumas das facturas foram emitidas pelos empreiteiros em momento anterior ao do auto de medições. (ver anexo I).

5.2.2.4 CONCESSÃO DA EXPLORAÇÃO DE DOIS QUIOSQUES NA VILA DO PORTO MONIZ

Para a concessão de exploração dos dois quiosques que integram a obra da “Frente Mar do Porto Moniz”, foi realizado um concurso público, cujo processo foi aprovado por deliberação do CA da SDNM, S.A. em 1 de Março de 2004. O concurso teve por objecto a concessão de exploração de dois quiosques, com a área de 39,56 m² e explanada de 202 m², cada um, destinados à actividade de «snack-bar».

A contrapartida financeira da concessão de cada um dos quiosques foi definida nos valores mensais mínimos de € 750 nos meses de Junho a Setembro, e de € 500 nos meses de Outubro a Maio, valores a que acresce o IVA à taxa legal, sendo o valor mensal da concessão actualizado anualmente, no mês de Janeiro em 5%.

Nos termos do n.º 6 do art. 3.º do Programa de Concurso, os concorrentes apenas poderiam apresentar proposta para um quiosque, sendo atribuído ao concorrente classificado em primeiro lugar o quiosque A e ao concorrente classificado em segundo lugar o quiosque B.

A concessão é válida até 31 de Dezembro de 2008, sendo que, nos quatro meses prévios ao fim do prazo da concessão, a SDNM, S.A. promoverá novo concurso público.

O critério de adjudicação estabelecido foi o da proposta economicamente mais vantajosa, atendendo aos factores definidos no processo de concurso, cuja ponderação a aplicar foi definida em acta pelo júri do concurso em 25 de Março de 2004.

Ao acto público de abertura das propostas, realizado em 5 de Maio de 2004, apresentaram-se 3 concorrentes, tendo sido admitidos os concorrentes n.º 1 e n.º 3, ficando o concorrente n.º 2 admitido apenas na condição de apresentar os documentos em falta. Retomado o acto público em 12 de Maio de 2004, foi admitido concorrente n.º 2, tendo também ficado admitidas as três propostas apresentadas pelos concorrentes.

No relatório de análise das propostas, datado de 17 de Maio de 2004, o júri do concurso, atendendo aos critérios definidos, qualificou em primeiro lugar o concorrente n.º 1 e em segundo lugar os concorrentes n.º 2 e n.º 3, com a mesma pontuação.

Atendendo a esta classificação, o júri propôs a adjudicação da concessão do quiosque A ao concorrente n.º 1, pelo valor de € 925 nos meses de Junho a Setembro, e pelo montante de € 533 nos meses de Outubro a Maio, valores a que acresce o IVA.

Relativamente à concessão do quiosque B, o júri propôs a sua adjudicação ao concorrente n.º 3, pelo valor de € 1.250 nos meses de Junho a Setembro, e pelo valor de € 750 nos meses de Outubro a Maio, valores a que acresce o IVA.

O critério de desempate entre os concorrentes n.º 2 e n.º 3, apresentado pelo júri, fundamenta-se no facto de que, sendo o concorrente n.º 3 uma pessoa colectiva, teria maior facilidade de obtenção dos meios humanos e, sobretudo, materiais e financeiros para realizar a concessão com as devidas condições de sustentabilidade.



Atendendo ao teor do relatório de análise das propostas, o CA, em 17 de Maio de 2004, determinou a audição prévia dos concorrentes acerca da intenção de adjudicação, nos termos propostos pelo júri do concurso. Face à inexistência de pronúncia por parte dos concorrentes, em relatório final, de 26 de Maio de 2004, o júri manteve a proposta anteriormente expressa, tendo na mesma data, o CA deliberado proceder àquelas adjudicações, nos termos propostos.

O contrato de concessão relativo ao quiosque B (concorrente n.º 3) foi celebrado em 19 de Agosto de 2004, enquanto que o relativo ao quiosque A (concorrente n.º 1) verificou-se no dia 13 de Setembro de 2004, tendo as concessionárias prestado as respectivas cauções de € 5.000, previstas no artigo 25.º do programa de concurso.

6. Emolumentos

Nos termos do n.º 1 do art.º 10.º e art.º 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio⁸³, são devidos emolumentos pela SDNM, S.A., no montante de € 15.516,50 (cfr. anexo II).

7. Determinações finais

O Tribunal de Contas, em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira, e nos termos conjugados dos art.ºs 78.º, n.º 2, alínea a), 105.º, n.º 1, e 107.º, n.º 3, todos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, decide:

- a) Aprovar o presente relatório, designadamente as recomendações nele formuladas;
- b) Ordenar que um exemplar deste relatório seja remetido a Sua Excelência o Senhor Vice-Presidente do Governo Regional e aos membros do Conselho de Administração da SDNM, S.A.;
- c) Solicitar que o Tribunal de Contas seja informado sobre as diligências efectuadas pelo Conselho de Administração com vista a dar acolhimento às recomendações, até ao fim do presente ano;
- d) Fixar os emolumentos devidos pela SDNM, S.A., em € 15.516,50, nos termos do n.º 1 do art.º 10.º e 11.º do DL n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto (Cfr. a nota em anexo);
- e) Mandar divulgar o presente relatório na Internet, depois das notificações devidas;
- f) Determinar a remessa de um exemplar deste relatório ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, nos termos dos art.ºs 29.º, n.º 4 e 54.º, n.º 4, ambos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

⁸³ 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. 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril.

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, em 3 de Março 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)



ANEXOS



ANEXO I

Empreitada da Construção da Frente Mar Espaços Culturais e Estacionamento no Porto Moniz

Auto de medição							Factura						
Data	n.º	Valor	5%	0,5%	IVA	Total	Data	n.º	Valor	IVA	0,5%	Total	Entidade
05-07-2003	1	91.195,52	4.559,78	455,98	11.855,42	98.035,18	30-06-2003	958	30.398,51	3.951,81	151,99	34.198,32	Etermar
							30-06-2003	35299	30.398,52	3.951,81	151,99	34.198,34	Seth
							30-06-2003	F00024/06/03	30.398,49	3.951,80	151,99	34.198,30	Somague
							Total		91.195,52			102.594,96	
13-08-2003	2	181.843,35	9.092,17	909,22	23.639,64	195.481,60	31-07-2003	1006	60.614,45	7.879,88	303,07	68.191,26	Etermar
							27-08-2003	35310	60.614,45	7.879,88	303,07	68.191,26	Seth
							31-08-2003	F00019/08/03	60.614,45	7.879,88	303,07	68.191,26	Somague
							Total		181.843,35			204.573,77	
02-09-2003	3	633.734,85	31.686,74	3.168,67	82.385,53	681.264,96	31-08-2003	1045	211.245,04	27.461,86	1.056,23	237.650,67	Etermar
							11-09-2003	30290	211.245,04	27.461,86	1.056,23	237.650,67	Seth
							31-08-2003	F00028/08/03	211.245,04	27.461,86	1.056,23	237.650,67	Somague
							Total		633.735,12			712.952,01	
02-10-2003	4	175.218,12	8.760,91	876,01	22.778,36	188.359,56	30-09-2003	1091	58.406,04	7.592,79	292,03	65.706,80	Etermar
							30-09-2003	30312	58.406,04	7.592,79	292,03	65.706,80	Seth
							30-09-2003	F0024/09/03	58.406,04	7.592,79	292,03	65.706,80	Somague
							Total		175.218,12			197.120,39	
25-10-2003	5	204.415,49	10.220,78	1.022,08	26.574,01	219.746,64	31-10-2003	1172	88.191,96	11.464,95	440,96	99.215,96	Etermar
							13-11-2003	30323	88.191,96	11.464,95	440,96	99.215,96	Seth
							31-10-2003	F00038/10/03	88.191,96	11.464,95	440,96	99.215,96	Somague
							Total		264.575,88			297.647,87	
10-12-2003	6	69.955,51	3.497,78	349,78	9.094,22	75.202,17	28-11-2003	1213	23.318,52	3.031,41	116,59	26.233,34	Etermar
							13-12-2003	35352	23.318,50	3.031,41	116,59	26.233,31	Seth
							28-11-2003	F00036/11/03	23.318,49	3.031,40	116,59	26.233,30	Somague
							Total		69.955,51			78.699,95	
17-12-2003	7	105.662,49	5.283,12	528,31	13.736,12	113.587,18	19-12-2003	1230	35.220,80	4.578,70	176,10	39.623,40	Etermar
							19-12-2003	35355	35.220,84	4.578,71	176,10	39.623,45	Seth
							31-12-2003	F00016/12/03	35.220,85	4.578,71	176,10	39.623,46	Somague
							Total		105.662,49			118.870,30	

Auto de medição							Factura						
Data	n.º	Valor	5%	0,5%	IVA	Total	Data	n.º	Valor	IVA	0,5%	Total	Entidade
31-01-2004	8	102.305,96	5.115,30	511,53	13.299,77	109.978,91	30-01-2003	1305	34.102,02	4.433,26	170,51	38.364,77	Etermar
							12-02-2004	35388	34.101,96	4.433,25	170,51	38.364,71	Seth
							30-01-2004	F00037/01/04	34.101,98	4.433,26	170,51	38.364,73	Somague
							Total		102.305,96			115.094,21	
30-03-2004	9	147.148,55	7.357,43	735,74	19.129,31	158.184,69	27-02-2004	1337	49.049,53	6.376,44	245,25	55.180,72	Etermar
							28-02-2004	35400	49.049,53	6.376,44	245,25	55.180,72	Seth
							27-02-2004	F00019/02/04	49.049,49	6.376,43	245,25	55.180,68	Somague
							Total		147.148,55			165.542,12	
05-04-2004	10	267.518,17	13.375,91	1.337,59	34.777,36	287.582,03	31-03-2004	1380	89.172,71	11.592,45	445,86	100.319,30	Etermar
							31-03-2004	30394	89.172,72	11.592,45	445,86	100.319,31	Seth
							30-03-2004	F00032/03/04	89.172,74	11.592,46	445,86	100.319,33	Somague
							Total		267.518,17			300.957,94	
16-06-2004	11	1.323.582,10	66.179,11	6.617,91	172.065,67	1.422.850,76	05-06-2004	1531	441.194,03	57.355,22	2.205,97	496.343,28	Etermar
							22-06-2004	35432	441.194,03	57.355,22	2.205,97	496.343,28	Seth
							21-06-2004	F00003/06/04	441.194,04	57.355,23	2.205,97	496.343,30	Somague
							Total		1.323.582,10			1.489.029,86	
14-07-2004	12	823.014,07	41.150,70	4.115,07	106.991,83	884.740,13	30-06-2004	1592	274.338,01	35.663,94	1.371,69	308.630,26	Etermar
							05-07-2004	30435	274.338,06	35.663,95	1.371,69	308.630,32	Seth
							30-06-2004	F00051/06/04	274.338,00	35.663,94	1.371,69	308.630,25	Somague
							Total		823.014,07			925.890,83	
10-08-2004	13	1.616.459,66	80.822,98	8.082,30	210.139,76	1.737.694,13	31-08-2004	1710	538.819,89	70.046,59	2.694,10	606.172,38	Etermar
							31-08-2004	35499	538.819,88	70.046,58	2.694,10	606.172,37	Seth
							31-08-2004	F00024/08/04	538.819,89	70.046,59	2.694,10	606.172,38	Somague
							Total		1.616.459,66			1.818.517,12	



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

ANEXO II

Nota de Emolumentos

Nos termos do disposto nos n.º 1 do art.º 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de Maio, e alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, são devidos, pela Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A., emolumentos no valor global de € 15.516,50.
(DL n.º 66/96, de 31 de Maio)¹

ACÇÃO:	Auditoria à Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A. – Ano económico 2003
ENTIDADE(S) FISCALIZADA(S):	Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.
SUJEITO(S) PASSIVO(S):	Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.

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	4	479,96 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	179	15.803,91 €
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 88/2002, de 28 de Janeiro.	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		16.283,87 €
	LIMITES (b)	MÁXIMO (50xVR)	15.516,50 €
		MÍNIMO (5xVR)	€ 1.551,65 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		1.551,65 €
	OUTROS ENCARGOS (N.º 3 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.