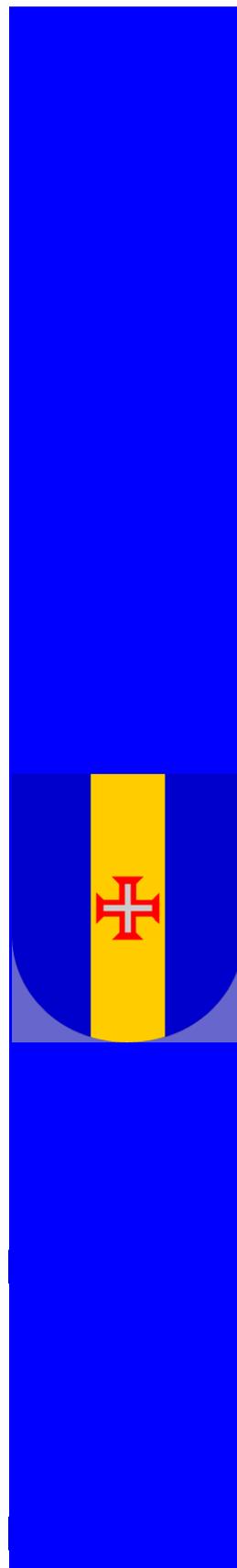




[Handwritten signature]



Relatório n.º 11/2016-FS/SRMTC

**Auditoria à EEM, S.A. no âmbito da
gestão de créditos sobre terceiros**

Processo n.º 9/14 – Aud/FS

Funchal, 2016



PROCESSO N.º 9/2014 – AUD/FS

**Auditoria à EEM, S.A. no âmbito da gestão de
créditos sobre terceiros**

RELATÓRIO N.º 11/2016-FS/SRMTC

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS

Maió/2016



ÍNDICE

1. SUMÁRIO.....	5
1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS	5
1.2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	5
1.3. EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS.....	6
1.4. RECOMENDAÇÕES.....	7
2. INTRODUÇÃO	9
2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS	9
2.2. METODOLOGIA	9
2.3. ENTIDADE AUDITADA E RESPONSÁVEIS	10
2.4. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	10
2.5. CONTRADITÓRIO.....	10
2.6. ENQUADRAMENTO NORMATIVO E ORGANIZACIONAL	11
2.6.1. A atividade de produção, transporte e distribuição de energia elétrica.....	11
2.6.2. A Iluminação Pública	12
3. RESULTADOS DA ANÁLISE.....	13
3.1. SITUAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA DA EEM, S.A.	13
3.1.1. O Balanço	13
3.1.2. A Demonstração de Resultados	13
3.2. OS PROCEDIMENTOS DE COBRANÇA DE DÍVIDAS DE CLIENTES	14
3.2.1. Advertência a Clientes em situação de incumprimento	14
3.2.2. Juros de mora, planos de pagamento, ordens de corte e de religação	15
3.2.3. Exceções aos procedimentos base	16
3.2.4. Medidas de acompanhamento e de prevenção.....	17
3.3. CRÉDITOS DA EEM, S.A. SOBRE TERCEIROS	17
3.3.1. Entidades Oficiais com protocolo	18
3.3.2. Entidades Oficiais sem protocolo	27
3.3.3. Clientes Particulares	48
3.4. PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS	52
4. EMOLUMENTOS.....	52
5. DETERMINAÇÕES FINAIS.....	52
ANEXOS	55
I – Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira.....	57
II – Enquadramento legal do setor da eletricidade	59
III – Balanço e Demonstração de Resultados da EEM, S.A. (2011-2013)	60
IV – Circuito base de cobrança das dívidas de Clientes da EEM, S.A.	62
V – Principais Clientes da EEM, S.A.....	63
VI – Mapas detalhados da dívida não protocolada, de acordo com a EEM, S.A.	65
VII – Mapa síntese das divergências reportadas a 31/12/2013.....	66
VIII – Acordo de Regularização de Dívida n.º 1/SRF/2013.....	68
IX – Acordo de Princípio celebrado em 31/12/2012.....	71
X – Nota de Emolumentos e Outros Encargos.....	73

FICHA TÉCNICA

<i>Supervisão</i>	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
<i>Coordenação</i>	
Susana Silva	Auditores-Chefe
<i>Equipa de auditoria</i>	
Nereida Silva	Técnica Verificadora Superior
Andreia Freitas	Técnica Verificadora Superior
<i>Apoio jurídico</i>	
Isabel Gouveia	Técnica Verificadora Superior

RELAÇÃO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA	DESIGNAÇÃO
ALM	Assembleia Legislativa da Madeira
ARD	Acordo para Regularização de Dívida
AT	Alta Tensão
BTE	Baixa Tensão Especial
BTN	Baixa Tensão Normal
CA	Conselho de Administração
CE	Classificação Económica
Cl.	Cláusula
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CRP	Constituição da República Portuguesa
DIRTRA	Direção Regional do Trabalho
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DR	Diário da República
DRA	Direção Regional do Ambiente
DRADR	Direção Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural
DRE	Direção Regional de Educação
DREER	Direção Regional de Educação Especial e Reabilitação
DRF	Direção Regional de Florestas
DRIE	Direção Regional de Infraestruturas e Equipamentos
DRMA	Direção Regional de Meios Audiovisuais
DROC	Direção Regional de Orçamento e Contabilidade
DRP	Direção Regional de Pescas
DRPRE	Direção Regional de Planeamento e Recursos Educativos
DRPRI	Direção Regional de Planeamento, Recursos e Infraestruturas
DRR	Decreto Regulamentar Regional
DRRHAE	Direção Regional de Recursos Humanos e Administração Educativa
DRSB	Direção Regional de Saneamento Básico
EEM, S.A.	Empresa de Eletricidade da Madeira, S.A.
EP	Empresa Pública
EPE	Entidade Pública Empresarial
ERSE	Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos
FS	Fiscalização Sucessiva



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

SIGLA	DESIGNAÇÃO
GR	Governo Regional
IDE-RAM	Instituto de Desenvolvimento Empresarial da Região Autónoma da Madeira
IGA, S.A.	Investimentos e Gestão da Água, S.A.
IP	Iluminação Pública
IP-RAM	Instituto Público da Região Autónoma da Madeira
JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LO	Lei Orgânica
MT	Média Tensão
NIF	Número de Identificação Fiscal
PA	Programa de Auditoria
PAEF	Plano de Ajustamento Económico e Financeiro
PDA	<i>Personal Digital Assistant</i> (dispositivo de computador de mão)
PER	Plano Especial de Revitalização
PGA	Plano Global da Auditoria
RAM	Região Autónoma da Madeira
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
REN	Rede Eléctrica Nacional
RRC	Regulamento das Relações Comerciais
S.A.	Sociedade Anónima
SDNM, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Norte da Madeira, S.A.
SDPO, S.A.	Ponta do Oeste – Sociedade de Promoção e Desenvolvimento da Zona Oeste da Madeira, S.A.
SDPS, S.A.	Sociedade de Desenvolvimento do Porto Santo, S.A.
SEPM	Sistema Eléctrico de Serviço Público da Madeira
SERAM	Setor Empresarial da Região Autónoma da Madeira
SESARAM, EPE	Serviço de Saúde da RAM, Entidade Pública Empresarial
SMD, S.A.	Sociedade Metropolitana de Desenvolvimento, S.A.
SRARN	Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais
SRAS	Secretaria Regional dos Assuntos Sociais
SRCTT	Secretaria Regional da Cultura, Turismo e Transportes
SRES	Secretaria Regional do Equipamento Social
SRF	Secretaria Regional das Finanças e da Administração Pública
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
SRPF	Secretaria Regional do Plano e Finanças
TC	Tribunal de Contas
UAT	Unidade de Apoio Técnico
VPGR	Vice-Presidência do Governo Regional

GLOSSÁRIO

TERMO	CONCEITO
Alta Tensão (AT)	Tensão entre fases cujo valor eficaz é superior a 45 kV e inferior a 110 kV.
Baixa Tensão (BT)	Tensão entre fases cujo valor eficaz é igual ou inferior a 1 kV.
Carga	Valor, num dado instante, da potência ativa fornecida em qualquer ponto de um sistema, determinada por uma medida instantânea ou por uma média obtida pela integração da potência durante um determinado intervalo de tempo. A carga pode referir-se a um consumidor, a um aparelho, a uma linha ou a uma rede.
Central	Instalação que converte em energia elétrica outra forma de energia. Compreende o conjunto dos equipamentos associados e o(s) edifício(s) que os abrigam, bem como os transformadores principais e os transformadores auxiliares
Cliente/Consumidor	Pessoa singular ou coletiva que compra energia elétrica para consumo próprio, ou seja, que tem com um contrato de fornecimento de energia elétrica ou acordo de acesso e operação das redes.
Condições normais de exploração	Condições de uma rede que permitem corresponder à procura de energia elétrica, às manobras da rede e a eliminação de defeitos pelos sistemas automáticos de proteção, na ausência de condições excecionais ligadas a influências externas ou a incidentes importantes.
Contagem bi-horária	Medição da energia elétrica consumida, sendo feita a distinção entre o consumo nas horas de vazio e nas horas fora de vazio.
Contrato provisório	Contratos estabelecidos com instalações eventuais, criadas com o fim de realizar, durante um período de tempo limitado, um evento de natureza social, cultural ou desportiva. De acordo com os parâmetros deste tipo de contrato, o fornecimento da instalação elétrica está limitado à existência de, e à capacidade disponível na, rede. A renovação dos contratos provisórios é limitada aos casos autorizados pela câmara municipal respetiva.
Instalação elétrica	Conjunto dos equipamentos elétricos utilizados na produção, no transporte, na conversão, na distribuição ou na utilização da energia elétrica, incluindo fontes de energia elétrica, bem como as baterias, os condensadores e outros equipamentos de armazenamento de energia elétrica.
Distribuição	Veiculação de energia elétrica através de redes em alta, média ou baixa tensão, para entrega ao cliente, excluindo a comercialização.
Média Tensão	Tensão entre fases cujo valor eficaz é superior a 1kV e igual ou inferior a 45 kV.
Ocorrência	Acontecimento que afete as condições normais de funcionamento de uma rede elétrica.
Plano de segurança	Plano onde são estabelecidas as medidas preventivas necessárias por forma a evitar a ocorrência de incidentes que provoquem a interrupção do serviço aos utilizadores do sistema elétrico.
Ponto de entrega	Ponto da rede onde se faz a entrega de energia elétrica à instalação do cliente ou a outra rede.
Postos de transformação	Instalações onde se procede à transformação da energia elétrica de média tensão para baixa tensão, alimentando a rede de distribuição de baixa tensão.
Rede	Conjunto de subestações, linhas, cabos e outros equipamentos elétricos ligados entre si com vista a transportar a energia elétrica produzida pelas centrais até aos consumidores.
Tarifa bi-horária	Aplica-se às instalações de energia elétrica com potência contratada compreendida entre 3,45 e 20,7 kVA (inclusive).
Tarifa social	Resulta da aplicação de um desconto na tarifa de acesso às redes de eletricidade em baixa tensão, que compõe o preço final faturado ao cliente de eletricidade.
Transporte	Veiculação de energia elétrica numa rede interligada de Muito Alta Tensão e Alta Tensão, para efeitos de receção dos produtores e entrega a distribuidores, a comercializadores ou a grandes clientes finais, mas sem incluir a comercialização.



1. SUMÁRIO

1.1. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

O presente documento consubstancia o resultado da “Auditoria à Empresa de Eletricidade da Madeira, S.A. no âmbito da gestão de créditos sobre terceiros”, prevista no Programa Anual de Fiscalização da SRMTC para o ano de 2014, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas, na sua sessão de 11 de dezembro de 2013¹.

1.2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

Os resultados alcançados no âmbito da auditoria suscitam as observações que se passam a expor, sem prejuízo do desenvolvimento conferido a cada uma delas ao longo do presente documento:

1. De acordo com o Relatório e Contas da EEM, S.A., a dívida de Clientes atingia, em 31 de dezembro de 2013, o montante aproximado de 148,3 milhões de euros, repartida *por Entidades Oficiais com e sem Protocolo*² (103,7 milhões de euros) e *Clientes Particulares* (44,6 milhões de euros) (cfr. o ponto 3.3.);
2. Entre 2011 e 2013, houve uma recuperação dos créditos sobre *Entidades oficiais*, de aproximadamente, 5,8 milhões de euros. Todavia, a análise aos Protocolos e ARD (Acordo(s) de Regularização de Dívida) celebrados entre 2001 e 2013 revelou que, em regra, a EEM, S.A. não teve capacidade de fazer cumprir os acordos com as entidades públicas³, tendo permitido, ainda, que um conjunto de entidades empresariais públicas, algumas das quais não tinham a seu cargo o provimento de serviços públicos essenciais, consumissem energia ao longo de mais de uma década sem efetuar qualquer pagamento (cfr. o ponto 3.3.1.);
3. O ARD celebrado em 20 de dezembro de 2013 entre a EEM, S.A. e a RAM, pelo montante de 22,7 milhões de euros, incluía 9 milhões de euros respeitantes a consumos de energia do ex-IDRAM e 7,6 milhões de euros de energia para a Iluminação Pública fornecida entre 1998 e 2005 (cfr. os pontos 3.3.1.1, 3.3.2.1 e 3.3.2.3);
4. O procedimento de confirmação dos créditos da EEM, S.A. sobre entidades públicas em 31 de dezembro de 2013, revelou que:
 - a) A RAM⁴ não tinha reconhecido nas suas contas nem tinha reportado às autoridades nacionais, até 2011, encargos com fornecimentos realizados pela EEM, S.A. associados, designadamente, à iluminação pública municipal fornecida entre 01/05/2001 e 01/01/2006, no montante de 16,1 milhões de euros (cfr. o ponto 3.3.2.);
 - b) A EEM, S.A. não reconheceu, nas suas contas, o perdão de dívida subjacente ao “Acordo de Princípio”, celebrado com a RAM em 31/12/2012, num montante superior a 20 milhões de euros (cfr. o ponto 3.3.2.).

¹ Através da Resolução n.º 33/2013 – PG, publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 244, de 17 de dezembro.

² Engloba entidades militares, o Governo Regional e seus serviços, entidades públicas empresariais, a Associação de Municípios - Iluminação Pública da Madeira, os Municípios e outras entidades oficiais.

³ Sendo sintomática a falta de previsão contratual de cláusulas penais em caso de incumprimento das obrigações acordadas.

⁴ Concretamente, a Secretaria Regional do Plano e Finanças, a Vice-Presidência do Governo Regional, a Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais, a Direção Regional da Agricultura e do Desenvolvimento Regional, a Secretaria Regional da Educação e dos Recursos Humanos e a Secretaria Regional do Turismo e Transportes.

5. O valor atribuído ao prédio rústico, considerado no contrato de *Dação em Cumprimento* celebrado com o CARAM, era inferior em 84 891,43€ ao montante da dívida à EEM, S.A., o que implicou a não arrecadação de receitas públicas naquele montante, contrariando os princípios da economia, eficiência e eficácia da gestão pública (cfr. o ponto 3.3.2.4);
6. No triénio 2011/2013, a dívida das Entidades Particulares à EEM, S.A. aumentou 24,6% (de 35,8 milhões de euros para 44,6 milhões de euros), onde se destacam as empresas Jorge de Sá, S.A., cuja dívida passou dos 0,4 milhões de euros, em 2011, para os 2,4 milhões, em 2013, e VIALITORAL, S.A. e VIAEXPRESSO, S.A., com um aumento de dívida de 3,5 milhões de euros (cfr. o ponto 3.3.3.);
7. A administração da EEM, S.A. permitiu que a empresa Jorge de Sá, S.A. acumulasse, até 31/12/2013, uma dívida de 2,4 milhões de euros que, entretanto, foi objeto de um perdão de 35% no âmbito do Plano Especial de Revitalização, impossibilitando a EEM, S.A. de recuperar a totalidade da dívida daquele cliente (cfr. o ponto 3.3.3.1).

1.3. EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS

Os factos referenciados e sintetizados no ponto 4 a) e 5 são suscetíveis de tipificar ilícitos financeiros geradores de responsabilidade financeira sancionatória ao abrigo, respetivamente, do art.º 65.º, n.º 1,-al.s b), d) e a) da LOPTC.

As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 15 UC e como limite máximo 150 UC⁵, de acordo com o preceituado no n.º 2 do citado art.º 65.º⁶. Com o pagamento da multa, pelo montante mínimo, extingue-se o procedimento tendente à efetivação de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art.º 69.º, n.º 2, alínea d), ainda daquela Lei.

⁵ De harmonia com o Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao DL n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, a UC é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização do IAS. Assim, atento o disposto no art.º 73.º da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, que aprovou o orçamento de Estado para 2016, o valor da UC, é de 102,00€.

⁶ Com a alteração introduzida pela Lei n.º 61/2011, de 7/12, o limite mínimo passou a 25 UC e o limite máximo a 180 UC pese embora a sua aplicação esteja circunscrita aos atos e contratos celebrados após o seu início de vigência.



1.4. RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no relatório e resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas recomenda:

1. Ao Conselho de Administração da EEM, S.A. e à SRF que diligenciem pela adequada contabilização dos créditos/débitos existentes entre ambas, a qual deve ser coerente com o “Acordo de Princípio” celebrado em dezembro de 2012, por forma a que as demonstrações financeiras da Empresa e das entidades que integram o universo das administrações públicas da RAM espelhem de forma verdadeira e apropriada os créditos cruzados existentes.
2. Ao Conselho de Administração da EEM, S.A que:
 - a) Diligencie no sentido de ser confirmada a titularidade dos contratos celebrados com as entidades que integram o universo das administrações públicas por forma a imputar a faturação dos serviços prestados à entidade correta;
 - b) Estabeleça regras mais rigorosas na gestão do crédito concedido aos grandes clientes tendentes a minimizar os riscos de incobrabilidade das dívidas, nomeadamente a fixação de prazos para a celebração dos acordos de pagamento e a previsão de cláusulas de garantia de bom cumprimento.
3. À SRF que diligencie no sentido de que os serviços que integram o setor público administrativo e empresarial regional procedam à reconciliação periódica dos seus registos contabilísticos com os da EEM, S.A..



2. INTRODUÇÃO

2.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS

Inserindo-se no âmbito do controlo financeiro sucessivo do setor público empresarial regional, esta ação de fiscalização revestiu a natureza de uma auditoria orientada, visando analisar a gestão dos créditos sobre terceiros da EEM, S.A.

Esta ação teve em vista a realização dos seguintes objetivos específicos que se traduziram na concretização do objetivo geral:

- 1) Estudar o quadro jurídico e funcional da EEM, S.A. e a sua estrutura económico-financeira;
- 2) Apurar o montante dos créditos sobre terceiros da EEM, S.A. a 31/12/2013 e analisar a sua evolução, no período compreendido entre 01/01/2011 e 31/12/2013;
- 3) Identificar as medidas e procedimentos adotados pela EEM, S.A. no âmbito da recuperação de créditos.

2.2. METODOLOGIA

A ação compreendeu as fases de planeamento, execução e elaboração do relato, às quais se seguem as do contraditório, apreciação dos comentários dos responsáveis da entidade auditada e a elaboração do anteprojeto de relatório.

Na execução dos trabalhos, adotaram-se as normas previstas no Manual de Auditoria e Procedimentos do Tribunal de Contas (volume I)⁷, nomeadamente:

- ✓ Circularização dos principais devedores da EEM, S.A.;
- ✓ Realização de entrevistas aos responsáveis e aos técnicos que desempenham funções nas áreas selecionadas para análise;
- ✓ Realização de testes de conformidade, substantivos e analíticos;
- ✓ Conferência e análise dos documentos de suporte das operações selecionadas.

Considerando a especificidade do trabalho, foram estabelecidas e executadas na fase de planeamento as seguintes ações:

- ✓ Estudo do quadro legal e regulamentar disciplinador da matéria em questão;
- ✓ Análise dos elementos constantes do dossiê permanente, nomeadamente, os relatórios de gestão e contas e artigos da imprensa.
- ✓ Solicitação de elementos à EEM, S.A. e circularização dos seus principais devedores.

Os trabalhos da auditoria consubstanciaram-se na realização de entrevistas e na solicitação, recolha e análise de documentação vária, destinada à confirmação do processamento contabilístico, da expressão financeira e do suporte documental das operações, bem como na recolha de demais informação necessária ao cumprimento dos objetivos da ação.

⁷ Aprovado pela Resolução n.º 2/99 – 2.ª Secção, de 28 de janeiro, e adotado pela SRMTC, através do Despacho Regulamentar n.º 1/01 – JC/SRMTTC, de 15 de novembro de 2001. Em tudo o que não estiver expressamente previsto neste Manual, atender-se-á às normas aprovadas no âmbito da União Europeia e da INTOSAI.

2.3. ENTIDADE AUDITADA E RESPONSÁVEIS

A entidade objeto da auditoria foi a Empresa de Electricidade da Madeira, S.A. (EEM, S.A.) que, no período compreendido entre 1 de janeiro de 2011 e 31 de dezembro de 2013, foi gerida pelos seguintes responsáveis:

Nome	Cargo	Período de responsabilidade
Rui Alberto de Faria Rebelo	Presidente	01/01/2011 a 31/12/2013
João Heliodoro da Silva Dantas	Vice-Presidente	01/01/2011 a 31/12/2013
Mário Eugénio Jardim Fernandes	Vogal	01/01/2011 a 31/12/2013

2.4. CONDICIONANTES E GRAU DE COLABORAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

O trabalho decorreu dentro dos parâmetros da regularidade, realçando-se a disponibilidade, a colaboração e o espírito de cooperação dos responsáveis e colaboradores contactados.

2.5. CONTRADITÓRIO

Para efeitos do exercício do contraditório, em observância do preceituado no art.º 13.º da LOPTC, procedeu-se a uma primeira audição dos seguintes responsáveis relativamente ao conteúdo do relato da auditoria⁸: Secretário Regional da Economia, Turismo e Cultura; Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública; Membros do Conselho de Administração da EEM, S.A. identificados no ponto 2.3. do presente relatório; Ex-Vice-Presidente do Governo Regional; Ex-Secretários Regionais do Plano e Finanças, do Ambiente e dos Recursos Naturais, da Educação e da Cultura, da Educação e dos Recursos Humanos e da Cultura, Turismo e Transportes; Ex-Diretores Regionais do Orçamento e Contabilidade e da Agricultura e Desenvolvimento Rural.

Nos considerando prévios das alegações iniciais, os responsáveis da EEM, S.A. consideraram, em síntese, que o relato *“veicula uma opinião global negativa, não apenas quanto à gestão da EEM no período em análise, como também quanto à situação económico financeira da empresa”*, defendendo que essa *“apreciação global não só assenta numa análise fáctica e financeira que padece de um conjunto de insuficiências e deficiências (...), como, mais grave do que isso, desconsidera totalmente o contexto económico financeiro, a todos os títulos excepcional, em que a gestão dos Visados decorreu no período em causa e, bem assim, ignora, não obstante esse circunstancialismo, o saldo inegavelmente positivo da mesma.”*

Sobre as considerações tecidas pelos responsáveis da EEM⁹, S.A. apenas há a referir que a opinião veiculada pelo relato é objetiva, alicerçando-se na factualidade identificada durante os trabalhos desenvolvidos pela equipa, com o intuito primordial de analisar a gestão dos créditos sobre terceiros da EEM.

⁸ Cfr. os ofícios com os registos de saída n.ºs 1777 a 1789, de 07/10/2015 (a fls. 196 a 224 da Pasta II do Processo).

⁹ Que ocupam a Parte I – Considerações Prévias e abrangem 4 pontos: A. Âmbito da auditoria à EEM e sentido geral do relato do Tribunal de Contas; B. A missão e o papel desempenhados na Região Autónoma da Madeira pela EEM; C. A conjuntura adversa em que se desenvolveu a gestão da EEM (2011-2013); D. O reconhecido mérito profissional dos Visados e o saldo indiscutivelmente positivo da gestão da EEM desenvolvida por estes.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Os aspetos que os responsáveis da empresa pretendem enfatizar nas suas alegações, relacionados com o mérito da sua gestão e dos resultados atingidos no período de 2011 a 2013, são obviamente importantes, mas não constituíram o foco da análise tal como resulta do ponto 3.1. do presente documento.

Posteriormente, em face das substanciais alterações à matéria de facto decorrentes da disponibilização, pelo Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública, durante o contraditório, do Acordo de Princípio celebrado entre o GR e a EEM, S.A. (cfr. o Anexo IX), foi decidido proceder a nova audição de alguns dos responsáveis¹⁰ sobre a matéria abordada no ponto 3.3.2..

Quer as primeiras¹¹ quer as segundas alegações¹² remetidas pelos responsáveis foram tidas em conta na elaboração do presente relatório, encontrando-se transcritas e/ou sintetizadas nos pontos pertinentes do texto e acompanhadas dos comentários considerados adequados. Refira-se, a este propósito que, no segundo contraditório, os responsáveis da EEM, S.A. manifestaram a opinião de que a *“(...) a argumentação e explicações carreadas aos autos, (...) no que respeita ao contexto, natureza e efeitos do Acordo de Princípio foram largamente desconsiderados por este Venerando Tribunal”*, acrescentando que o entendimento defendido no Excerto do Relato não tem *“(...) qualquer aderência à realidade dos factos, carecendo, ainda, de fundamento jurídico”*.

2.6. ENQUADRAMENTO NORMATIVO E ORGANIZACIONAL

2.6.1. A atividade de produção, transporte e distribuição de energia elétrica

A EEM - Empresa de Electricidade da Madeira, EP foi criada pelo DL n.º 12/74, de 17 de janeiro, como pessoa coletiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira, tendo por objeto a prossecução, em regime de exploração industrial, dos planos de novos aproveitamentos hidroagrícolas e hidroelétricos e a exploração do serviço público de produção, transporte e distribuição de energia elétrica em todos os conselhos do arquipélago da Madeira¹³.

A empresa foi tutelada pelo Ministério das Obras Públicas até 01/04/1978 e, posteriormente, pelo Ministério da Indústria e Tecnologia¹⁴. O estatuto da E.E.M, E.P. foi aprovado pelo DL n.º 30/79, de 24 de fevereiro, tendo os poderes de tutela do Estado sido transferidos para o Governo Regional da Madeira através do DL n.º 31/79, de 24 de fevereiro¹⁵.

¹⁰ Mais concretamente, o Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública, os membros do Conselho de Administração da EEM, S.A. identificados no ponto 2.3., os Ex-Secretários Regionais do Plano e Finanças e do Ambiente e dos Recursos Naturais e os Ex-Diretores Regionais do Orçamento e Contabilidade e da Agricultura e Desenvolvimento Rural (cfr. os ofícios com os registos de saída n.ºs 569 a 576, de 08/03/2016 e 586 a 593, de 09/03/2016, a fls. 253 a 282 da Pasta III do Processo).

¹¹ Constantes dos ofícios e mensagens de correio eletrónico com os registos de entrada n.ºs 2640, 2644, 2645, 2646, 2647 e 2648, de 28/10/2015, 2653, 2654, 2655, 2657, 2658, 2659 e 2663, de 29/10/2015 e 2679 e 2684, de 02/11/2015 (a fls. 269 a 408 da Pasta II do Processo e a fls. 1 a 159 da Pasta III do Processo).

¹² Constantes dos ofícios com os registos de entrada n.ºs 743, de 18/03/2016, 839, 843 e 845, de 01/04/2016 (a fls.294 a 336 da Pasta III do Processo).

¹³ Cfr. o art.º 4.º do DL n.º 12/74, de 17/01.

¹⁴ Cfr. o DL n.º 58/78, de 01/04.

¹⁵ Cfr. os art.ºs 1.º a 3.º do DL n.º 31/79, de 24/02.

Através do DLR n.º 14/94/M, de 3 de junho, a empresa passou a sociedade anónima de capitais detidos exclusivamente pela RAM, adotando a designação “*EEM-Empresa de Electricidade da Madeira, S.A.*”

A sociedade rege-se pelo invocado DLR (cfr. o art.º 1.º, n.º 2), pelos estatutos aprovados por aquele diploma, pelas normas reguladoras das sociedades anónimas e pelas normas especiais cuja aplicação decorra do objeto da sociedade.

A regulação das atividades de produção, transporte e distribuição de energia elétrica encontra-se prevista nos art.ºs 5.º e 6.º do DL n.º 182/95, de 27 de julho, sendo exercida pela Entidade Reguladora do Sector Elétrico (ERSE), criada pelo DL n.º 187/95, de 27 de julho, cuja competência foi estendida às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira pelo DL n.º 69/2002, de 25 de março.

O facto do custo inerente à disponibilização da eletricidade ser diferente nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira levou à uniformização do tarifário, operada pelo referido DL n.º 69/2002, a qual assentou no princípio da partilha dos benefícios da convergência dos sistemas elétricos nacionais.

2.6.2. A Iluminação Pública

O DL n.º 77/84, de 8 de março, no seu art.º 8.º, al. c), atribuiu aos Municípios¹⁶ as competências em matéria de investimento público no domínio da energia, abrangendo a distribuição de energia elétrica em baixa tensão e a iluminação pública urbana e rural tendo, no entanto, ressalvado do seu âmbito a aplicação às regiões autónomas atentas as especificidade regionais (art.º 19.º).

Nessa conformidade, atenta a especial orografia da Região, foi decidido dar um tratamento unitário a toda a eletrificação, tendo o DLR n.º 22/90/M, de 31 de agosto, que adaptou à RAM o DL n.º 77/84, conferido tais competências à administração regional autónoma (cfr. o art.º 2.º, n.º 2) e, bem assim, a responsabilidade pelo custeio dos encargos com os consumos de iluminação pública.

Posteriormente, o DLR n.º 2/2007/M, de 8 de janeiro, operou a transferência para os Municípios da RAM da atribuição de prover a iluminação pública rural e urbana e a obrigação de suportar os encargos inerentes a partir do “(...) início do ano fiscal de 2006, deixando, a partir da mesma data, de constituir encargo do Governo Regional a manutenção da iluminação pública municipal” (cfr. o art.º 5.º).

Para tanto, os municípios da Região passaram a cobrar à EEM, S.A. uma taxa de utilização do domínio público municipal pelas infraestruturas elétricas, cujo produto foi afeto ao pagamento da iluminação pública. Mediante deliberação das Assembleias Municipais, aquelas receitas foram transferidas para a “*IPM - Iluminação Pública da Madeira - Associação de Municípios*”, que tem por objeto a promoção da cooperação intermunicipal em matéria de abastecimento de iluminação pública e em matéria de taxas de ocupação do domínio público municipal por infraestruturas de produção, transporte e distribuição de energia elétrica na RAM.

¹⁶ Antes deste diploma, em 1940, o Código Administrativo atribuiu aos municípios a competência para deliberar sobre a iluminação pública nas povoações e vias públicas sob sua jurisdição.



3. RESULTADOS DA ANÁLISE

3.1. SITUAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA DA EEM, S.A.

A evolução da situação económica e financeira da EEM, S.A., no triénio de 2011/2013, encontra-se sintetizada nos pontos seguintes¹⁷.

3.1.1. O Balanço

Na sequência da análise realizada evidenciam-se os seguintes aspetos:

- a) O valor total do Ativo em 2013 ascendia a 642,5 milhões de euros¹⁸, onde sobressaem os ativos fixos tangíveis e intangíveis, com uma representatividade de 53,5% (344,0 milhões de euros);
- b) No ativo não corrente, realça-se a rubrica *Clientes*, que atingiu em 2013 o montante de 40,6 milhões de euros, evidenciando um aumento de 47,8% comparativamente a 2011, motivado pela transferência de dívidas do ativo corrente em resultado da celebração de acordos de pagamento de médio e longo prazo com entidades públicas para regularização de dívidas.

No ativo corrente assinala-se a preponderância da rubrica *Outras contas a receber* (com 117,3 milhões de euros)¹⁹ e da rubrica *Clientes* (71,9 milhões de euros), composta essencialmente por valores faturados a entidades oficiais regionais e a clientes particulares;

- c) Os capitais próprios, no valor de 126,7 milhões de euros, registaram um decréscimo de 3,2% face a 2011, enquanto o passivo não corrente (390,0 milhões de euros) aumentou 5,7%, devido ao crescimento das *Outras contas a pagar*, no montante de 4,9 milhões de euros (relativos ao ajustamento tarifário de 2013, a devolver em 2015), e a impostos diferidos²⁰, no montante de 5,8 milhões de euros;
- d) O passivo corrente ascendeu a 125,7 milhões de euros, apresentando um decréscimo de 21,2% em relação a 2011, justificado sobretudo pela redução da dívida de curto prazo a instituições financeiras (- 33,6 milhões de euros) e a fornecedores (- 24,3 milhões de euros).

3.1.2. A Demonstração de Resultados

Destacam-se os seguintes aspetos do exame efetuado à Demonstração de Resultados:

- a) As *Vendas e serviços prestados* ascenderam a 199,1 milhões de euros em 2013, crescendo 6,1 milhões de euros face a 2011.

¹⁷ O Balanço e Demonstração de Resultados constam do Anexo III.

¹⁸ Ocorreu uma diminuição de 2,6% face a 2011, quando atingiu 659,6 milhões de euros.

¹⁹ Que integra, sobretudo, as dívidas resultantes da diferença entre as tarifas definidas pela Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE) e os proveitos calculados pela EEM, S.A. com base em valores reais, e as provenientes dos custos com a convergência tarifária do mês de dezembro de 2013, transferido mensalmente pela Rede Elétrica Nacional, S.A. (REN), e do acordo de convergência tarifária celebrado com o Governo Regional e com o Governo da República, relativo ao período de 1998 a 2002.

²⁰ Relacionado com subsídios ao investimento não reembolsáveis transferidos para esta rubrica na sequência da publicação em 09/04/2013 da FAQ 13 da Comissão de Normalização Contabilística (CNC).

A rubrica *Outros rendimentos e ganhos* totalizou 4,6 milhões de euros, relativos ao reconhecimento de subsídios ao investimento e à exploração, representando um decréscimo de 7,1 milhões de euros face a 2011 devido, em grande parte, à alteração nas regras de alocação de licenças de emissão de gases com efeito de estufa, que levou a que a produção de energia elétrica deixasse de ser elegível para efeitos da atribuição do respetivo subsídio;

- b) Os resultados operacionais no triénio foram positivos, evidenciando um aumento de 31,6% resultante, sobretudo, da reversão na imparidade das dívidas a receber, que passaram dos -8,3 milhões de euros para os 3,9 milhões de euros, na sequência da celebração, com entidades públicas, ao longo do ano 2013, de protocolos para regularização das dívidas de anos anteriores;
- c) A empresa apresentou, nos últimos três anos, resultados líquidos positivos mas decrescentes, passando dos 5,2 milhões de euros, em 2011, para os 4,2 milhões de euros, em 2013 (-20%).

No primeiro contraditório, os responsáveis mostraram-se críticos com o facto da apreciação que antecede não ter tomado em linha de conta:

- ✓ a conjuntura económico-financeira adversa verificada entre 2011 e 2013;
- ✓ a evolução ocorrida desde 2011 até ao presente “*suportada por melhorias a nível operacional – passando pela implementação de políticas de eficiência de gastos e pela implementação de medidas ao nível da cobrabilidade de valores a clientes – e em termos de gestão financeira, através da revisão dos spreads aplicados à sua dívida financeira e da redução gradual de dívida financeira e comercial*”.

De entre as alongadas alegações dos responsáveis, não se vislumbrou a identificação de erros factuais mas, tão só, a enfatização de pontos de vista, associados à evolução da situação económica e financeira da empresa em 2014 e 2015 (âmbito temporal não abrangido pela auditoria) “*pela simples mas decisiva razão de que se estão a colher hoje muitos frutos das opções de gestão anteriormente tomadas no período de maior crise*”.

3.2. OS PROCEDIMENTOS DE COBRANÇA DE DÍVIDAS DE CLIENTES

Os procedimentos de cobrança, cuja expressão gráfica consta do Anexo IV, foram identificados com base num documento elaborado pela empresa e numa entrevista.

3.2.1. Advertência a Clientes em situação de incumprimento

Quando os Clientes ultrapassam o prazo para pagamento das faturas, ou seja, 30 dias após a sua emissão, são acionados os seguintes procedimentos²¹:

1. **Clientes baixa tensão/residenciais (BTN)** – recebem uma advertência, conjuntamente com a fatura do mês seguinte ao do incumprimento, indicando a existência de valores em dívida e alertando para o facto de poder vir a ser efetuada a suspensão do fornecimento;

²¹ Cfr. o documento “*Processo de Cobrança*” da EEM, S.A. (CD - PastaT_campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_2_Assunto_4).



2. **Grandes clientes privados (BTE e MT)** – são advertidos com carácter mensal, por carta individual:
 - a) Quando estão em incumprimento mais de 3 faturas é feita advertência de nível 1;
 - b) Se não for recuperada a dívida advertida no nível 1, no mês seguinte é feita advertência de nível 2;
 - c) Se não for recuperada a dívida advertida no nível 2, no mês seguinte é enviada advertência de nível 3, comunicando que será efetuado o corte.
3. **Entidades oficiais** – são feitas operações de análise de dívida²² e as situações reportadas são decididas pelo CA da empresa.

3.2.2. Juros de mora, planos de pagamento, ordens de corte e de religação

A ultrapassagem da data limite de pagamento da fatura origina a cobrança de juros de mora, calculados automaticamente pelo sistema, à taxa de juro legal em vigor, a partir do dia seguinte ao do vencimento da fatura e contados até ao dia do pagamento da dívida²³, nos termos previstos no Regulamento de Relações Comerciais (RRC)²⁴.

Os Clientes com faturas em atraso podem solicitar a celebração de planos de pagamento (que incluem a dívida vencida e os juros de mora vencidos e vincendos na vigência do plano), cujos pagamentos podem ser faseados até um máximo de 6 prestações, desde que se efetue o pagamento de 25% da dívida e inexistam planos em execução²⁵.

Podem ser ordenadas interrupções do fornecimento de energia quando os Clientes tenham uma ou mais prestações do plano de pagamentos em atraso ou mais do que três faturas em dívida²⁶.

²² No âmbito do contraditório, os membros do CA da EEM, S.A., detalharam os procedimentos, referindo que:

- a) *É efetuado um acompanhamento semanal, pelos departamentos comerciais e da faturação da EEM, à evolução de dívida das Entidades Oficiais, com recurso a um sistema de informação analítico desenvolvido especificamente para o efeito (“dashboard”), que permite a consulta rápida de tendências e evoluções de dívida e que tem associado um “sistema de alarmística”, para antecipação de situações de incumprimento;*
- b) *É adicionalmente realizada uma monitorização e reporte trimestral de todas as Entidades Oficiais, dela resultando, quando necessário, a adoção de iniciativas efetivas de cobrança;*
- c) *Por último, é efetuado um reporte anual e detalhado às entidades responsáveis quanto aos saldos em dívida pelas entidades oficiais.”*

²³ Nas situações de pagamento por transferência bancária, é considerada a data-valor da operação.

²⁴ Regulamento n.º 468/2012, de 12/11, da ERSE. Os juros têm tetos mínimos de 1,25€, na 1.ª semana, e de 1,85€, nas semanas seguintes, nos termos do documento *Processos de Cobrança* da EEM (pág. 9) e da Diretiva n.º 25/2013 relativa a *Tarifas e preços para energia elétrica e outros serviços em 2014* (pág. 36828 do DR, II Série, n.º 250, de 26/12/2013). Não são cobrados juros de mora quando a responsabilidade pela falta de cobrança da dívida seja da EEM, S.A. ou partilhada com o Cliente, situação que ocorre, designadamente, quando a EEM não dispõe de acesso ao contador do Cliente ou quando a faturação é realizada com base em estimativas.

²⁵ Cfr. o documento “*Processo de Cobrança*” da EEM, S.A. (pág. 10), o qual também prevê eventuais exceções desde que aprovadas “*obrigatoriamente*” pelas chefias (CD - Pasta T_campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_2_Assunto_4).

²⁶ O corte poderá ser suspenso numa das “*seguintes situações: (1) Pagamento de no mínimo o consumo mensal, (2) realização de um plano de pagamentos e, (3) autorização superior por estar a decorrer um processo negocial*”.

Os cortes são efetuados “*maioritariamente de manhã (13h00) sendo que durante o período da tarde são feitas as religações pelas mesmas equipas e pelo piquete*”, no entanto, “*não podem ser executados à Sexta-feira e vésperas de feriados por imposição RRC*”. Por outro lado, a “*falta de pagamento dos montantes apurados em resultado de acerto de faturação (...) não deve permitir a interrupção do fornecimento de energia elétrica quando seja invocada a prescrição ou caducidade da dívida*” (cfr. o documento “*Processos de Cobrança*” da EEM, S.A. - pág. 12 – CD - Pasta T_campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_2_Assunto_4)

Quando o Cliente paga as faturas assinaladas no sistema para corte, é gerada automaticamente a religação e efetuado o restabelecimento de energia ou, caso o fornecimento de energia ainda não tenha sido cortado, estornada a ordem de corte.

No que se refere aos Clientes BTN (Baixa Tensão Normal), o “*processo de execução de cortes inicia-se pela disponibilização dos cortes gerados ao centro de planeamento da área geográfica a que pertencem*” mediante o envio da ordem de corte em PDA, sendo “*posteriormente executados pelas equipas, consoante a capacidade de trabalho*”²⁷.

A execução de cortes encontra-se sujeita a critérios técnicos impostos pela ERSE, nomeadamente a obrigatoriedade de comunicação ao Cliente com, pelo menos, 10 dias de antecedência (cfr. o art.º 238.º do RRC). As taxas de serviços de corte e de religação, à semelhança dos juros, são incluídas na fatura do mês seguinte.

3.2.3. Exceções aos procedimentos base

Não são cobrados juros de mora nem emitidas ordens de corte quando os Clientes:

- são *Entidades Oficiais*;
- haja autorização superior, por estar a decorrer um processo negocial ou por estarem em insolvência ou em Processo Especial de Revitalização (PER);
- estejam a ser acompanhados, em contencioso, pela Direção de Serviços de Trabalho e Jurídicos da EEM, S.A..

As denominadas *Entidades Particulares Classificadas*²⁸ são consideradas pela EEM, S.A., para efeitos de cobrança de dívidas²⁹, como se fossem *Entidades Oficiais*. No caso dos grandes clientes privados (Clientes BTE/MT –Baixa Tensão Especial / Média Tensão), as situações de incumprimento são colocadas à consideração do CA, no âmbito da reunião do Comité de Cobrança, que avalia as situações e decide gerar ou não os cortes³⁰. O tratamento diferenciado destes Clientes radica nas consequências dos cortes, visto tratarem-se de unidades empresariais que sofreriam prejuízos elevados, que poderiam provocar o encerramento da sua atividade e ter repercussões na economia regional³¹.

Além dos fornecimentos de energia, a empresa presta serviços a *Entidades Oficiais* e a grandes Clientes de colocação de postos de luz e lâmpadas, que são contabilizados num módulo distinto do SAP-R3 e para os quais não se encontram definidos procedimentos de advertência.

²⁷ Cfr. o documento “*Processos de Cobrança*” da EEM, S.A. (pág. 14). Os cortes concretizam-se, em média, 24 dias após o envio da ordem de corte ao serviço de distribuição da EEM, S.A.. Todavia, em algumas zonas geográficas da Região, ocorrem constrangimentos ao trabalho das equipas no campo, que provocam atrasos nos cortes ou ainda situações de não realização dos mesmos (CD - Pasta T_campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_2_Assunto_4).

²⁸ Em concreto trata-se da: Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, S. A. (ANAM, S.A.); Cimentos Madeira, Lda.; Concessionária de Estradas - Viaexpresso da Madeira, S.A.; ILMA — Indústria de Lacticínios da Madeira, Lda.; Pólo Científico e Tecnológico da Madeira, Madeira Tecnopolo, S.A.; Santa Casa da Misericórdia; Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, S.A.; Vialitoral, Concessões Rodoviárias da Madeira, S.A..

²⁹ No contraditório, os responsáveis da EEM precisaram que “*em termos de procedimentos, as referidas entidades têm um tratamento em tudo semelhante a qualquer outra entidade particular ou privada.*”

³⁰ Cfr. o documento “*Processos de Cobrança*” da EEM, S.A. (pág. 16) (CD - Pasta T_campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_2_Assunto_4).

³¹ Foi o caso da empresa “*Jorge de Sá, S.A.*”, que deixou de efetuar os pagamentos desde janeiro de 2012 e os cortes só começaram a ser realizados a partir de 28 de janeiro de 2013 e apenas nas instalações dos estabelecimentos de pequena dimensão (ex: lojas da Rua Fernão de Ornelas).



3.2.4. Medidas de acompanhamento e de prevenção

O sistema de informação regista toda a informação do Cliente, incluindo os planos de pagamento, advertências, cortes e restabelecimentos de energia. A fim de evitar erros, o sistema está dotado de um conjunto de salvaguardas que impedem, designadamente, a celebração de um novo plano de pagamento com um Cliente que já tenha um acordo em curso, ou a instalação de um novo contador para um Cliente que esteja em incumprimento do plano de pagamento celebrado ou tenha faturas em dívida³².

Seis meses após o corte do fornecimento de energia, sem que o Cliente pague o montante em dívida, as equipas da *EEM-Distribuição* vão ao local confirmar se este fez alguma ligação ilegal, o que pode dar origem à instauração de um procedimento por fraude, com o subsequente apuramento de responsabilidade civil e criminal, tal como prevê a legislação aplicável, e ao ressarcimento das quantias devidas em razão das correções efetuadas.

Nas situações em que os Clientes entram em insolvência ou em PER e são instaurados, por indicação do CA, processos de contencioso, ocorre o bloqueio da dívida no sistema, de modo a garantir que, caso o Cliente pague o fornecimento regular de energia, a dívida objeto de injunção não seja considerada paga.

A EEM, S.A. mantém um acompanhamento sistemático das cobranças e realiza reconciliações das contas com os Clientes. Está, ainda, sujeita com regularidade a auditorias realizadas pela ERSE, no âmbito das quais são utilizados Clientes-mistério para testar os procedimentos implementados.

3.3. CRÉDITOS DA EEM, S.A. SOBRE TERCEIROS

O número de contratos ativos referentes a instalações de consumo (excluindo as instalações eventuais, a própria empresa e a iluminação pública) ascendia, durante o ano 2013³³, a 142.064, dos quais 274 diziam respeito a clientes de média tensão (0,2% do total). Cerca de 99,0% dos contratos ativos são de baixa tensão, com potência contratada até 41,1 kVA. Os consumos em Baixa Tensão e Média Tensão representam cerca de 75,4% e 24,6%, do consumo total, respetivamente.

Os créditos da EEM, S.A. sobre terceiros, referentes a consumos de energia e a serviços prestados, apresentavam no período compreendido entre 31-12-2011 e 31-12-2013 a seguinte configuração³⁴:

³² Não é permitida nova instalação para o mesmo NIF do Cliente.

³³ De acordo com o Relatório da Qualidade do Serviço – págs. 9 e 10.

³⁴ Com base nos Relatórios e Contas de 2011 a 2013 e na documentação remetida pela EEM, S.A.

Quadro 1 – Situação de Clientes no período 2011-2013

	(euros)		
Clientes	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013
Entidades oficiais com protocolo	38.349.148,49	37.113.150,09	57.284.420,56
Entidades oficiais sem protocolo	72.239.889,57	76.918.812,10	46.415.714,46
Subtotal	110.589.038,06	114.031.962,19	103.700.135,02
Clientes particulares	35.782.357,00	40.653.518,00	44.590.280,00
Valor bruto	146.371.395,06	154.685.480,19	148.290.415,02
Imparidade	-38.835.677,00	-41.322.588,00	-35.777.534,00
Valor líquido	107.535.718,06	113.362.892,19	112.512.881,02

No final de 2013, o valor bruto da dívida dos clientes atingiu o montante de 148,3 milhões de euros, tendo sido reconhecidas imparidades³⁵ no valor de 35,8 milhões de euros, o que significa que a dívida líquida se situava nos 112,5 milhões de euros.

Face a 2011, verifica-se um aumento de 1,9 milhões de euros que resultou do efeito conjugado do aumento das dívidas das entidades privadas, em cerca de 8,8 milhões de euros, com a redução líquida das dívidas (com e sem protocolo) das entidades públicas, que ascendeu a 6,9 milhões de euros.

No primeiro contraditório, os membros do CA da EEM realçaram que esse comportamento se ficou a dever, “*na sua essência, a uma incontestável conjuntura depressiva regional, nacional e internacional, cujos efeitos foram, contudo, mitigados e estão hoje já largamente anulados pelas opções de gestão por si adotadas*” dado que, no período compreendido entre 31-12-2011 e 30-09-2015, “*a dívida líquida de clientes perante a EEM – assumindo um nível de imparidades sem alteração face ao ano de 2014 - reduziu de 107,5 milhões de euros em 2011, para 92,2 milhões de euros*” (-14,2 % ou - 15,3 milhões de euros³⁶).

3.3.1. Entidades Oficiais com protocolo

De acordo com os elementos disponibilizados pela EEM, S.A., a dívida das *Entidades oficiais com protocolo* apresentava o seguinte detalhe no período considerado:

³⁵ No contraditório, os responsáveis fizeram questão de esclarecer que “*em regra, com uma periodicidade mínima trimestral e com maior profundidade em termos anuais, são realizados trabalhos rigorosos de monitorização e avaliação do risco de crédito de toda a carteira de clientes da EEM. A metodologia assumida impõe que as imparidades/provisões registadas para fazer face aos saldos de clientes de Entidades Oficiais respeitem a regra do discounted cash flow. Assim, quando existam protocolos/ARD celebrados, em que já é conhecido o plano de pagamentos acordado, encontra-se determinado que, em conformidade com as regras definidas pelo “SNC – Sistema de Normalização Contabilística”, se deverá proceder á atualização dos cash flows futuros para a data de referência, originando assim, o registo da imparidade.*”

Por outro lado, existe um outro critério de risco associado aos valores em dívidas de Entidades Oficiais, que está diretamente relacionado com o cumprimento, ou não, dos protocolos/ARD estabelecidos entre a Entidade em causa e a EEM.

As imparidades/provisões registadas para fazer face aos saldos de clientes particulares, respeitam a regra fiscal de antiguidade de saldos (ageing), sendo que os valores em dívida há mais de dois anos são devidamente provisionados a 100%.

Encontra-se adicionalmente definido um outro critério associado aos valores em dívidas de clientes particulares, que está diretamente relacionado com um critério de risco, e que, em regra, determina o reforço da provisão devido à posição atual do cliente (PER, falência, insolvência, etc.).”

³⁶ Assinalam ainda que a componente IVA das dívidas de clientes (cuja taxa passou de 4% para 16% em outubro de 2011 e de 16% para 22% em abril de 2012) aumentou de cerca de 2,8 milhões de euros em 31/12/2011 para 5,7 milhões de euros em setembro de 2015.



Quadro 2 – Situação da dívida das Entidades oficiais com protocolo

(euros)				
Entidade	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	Δ 2011/2013
Administração Regional	21.451.059,98	19.914.683,77	39.054.399,74	82,1%
SRARN	1.485.079,00	1.349.824,31	913.024,31	-38,5%
SRPF	19.965.980,98	18.564.859,46	38.141.375,43	91,0%
SERAM	2.985.767,28	2.985.767,28	3.686.230,27	23,5%
Sociedades de Desenvolvimento	0,00	0,00	950.558,88	100,0%
SESARAM, E.P.E.	2.985.767,28	2.985.767,28	2.735.671,39	-8,4%
Municípios	13.912.321,23	14.212.699,04	14.543.790,55	4,5%
Município da Calheta	264.337,47	249.651,99	234.956,51	-11,1%
Município da Ponta do Sol	174.271,17	164.678,25	155.085,33	-11,0%
Município da Ribeira Brava	842.587,87	753.609,09	664.808,61	-21,1%
Município de Câmara de Lobos	325.920,07	646.100,00	560.900,00	72,1%
Município de Machico	814.353,66	1.706.221,64	1.530.048,44	87,9%
Município de Santa Cruz	1.302.209,85	1.026.846,20	774.934,53	-40,5%
Município de Santana	319.804,18	692.316,70	610.258,44	90,8%
Município de São Vicente	326.870,20	292.890,56	275.661,68	-15,7%
Município do Funchal	8.888.016,50	8.110.063,74	9.219.653,42	3,7%
Município do Porto Moniz	461.683,99	388.541,88	346.191,88	-25,0%
Município do Porto Santo	192.266,27	181.778,99	171.291,71	-10,9%
Total	38.349.148,49	37.113.150,09	57.284.420,56	49,4%

Fonte: Ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A e o CD anexo (a fls. 351 e 352 da Pasta 1 do Processo)

O valor global das dívidas protocoladas das entidades oficiais cresceu 49,4% (18,9 milhões de euros) no triénio em análise, atingindo a 31-12-2013 o montante aproximado de 57,3 milhões de euros, na sequência da celebração pela EEM, S.A. de um conjunto de acordos de pagamento³⁷ com várias entidades da Administração Regional e Local e com o SERAM.

Nesse mesmo período as *Entidades oficiais* procederam ao reembolso das prestações estipuladas nos acordos celebrados, tendo abatido à dívida cerca de 11,6 milhões de euros, dos quais 7,3 milhões de euros da responsabilidade da administração regional e 4,1 milhões da administração local:

Quadro 3 – Reembolsos efetuados no triénio 2011/2013

(em euros)				
Entidade	2011	2012	2013	Total
SRPF	2.101.682,28	1.401.121,52	3.152.523,42	6.655.327,22
SRARN	72.800,00	135.254,69	436.800,00	644.854,69

³⁷ Os acordos celebrados, entre 1 de janeiro de 2000 e 31 de dezembro de 2013, com *Entidades Oficiais*, referentes à regularização de dívidas (em euros) relacionadas com o fornecimento de energia e com a prestação de serviços conexos, encontram-se sintetizados no quadro:

(euros)								
Entidade	2000	2001	2002	2006	2011	2012	2013	Total
Administração Regional	-	42.033.646,04	-	1.869.879,00	-	-	22.729.039,39	66.632.564,43
Municípios	12.805.334,62	-	821.196,96	-	461.684,05	2.359.949,42	2.931.461,53	19.379.626,58
SERAM	-	-	-	3.894.479,00	-	-	1.189.321,74	5.083.800,74
Total	12.805.334,62	42.033.646,04	821.196,96	5.764.358,00	461.684,05	2.359.949,42	26.849.822,66	91.095.991,75

No início de 2014, a EEM S.A. celebrou novos protocolos de regularização da dívida existente em 31 de dezembro de 2013, com o Município do Porto Santo, com o SESARAM, EPE e com o Madeira Tecnopolo, S.A., no montante global de 6 813 229,68€.

Administração Regional	2.174.482,28	1.536.376,21	3.589.323,42	7.300.181,91
Município de São Vicente	-	33.979,64	17.228,88	51.208,52
Município de Santana	-	82.919,28	82.058,26	164.977,54
Município da Calheta	14.685,48	14.685,48	14.695,48	44.066,44
Município de Câmara de Lobos	73.166,14	212.224,30	85.200,00	370.590,44
Município de Santa Cruz	47.934,12	275.363,65	251.911,67	575.209,44
Município da Ponta do Sol	10.392,33	9.592,92	9.592,92	29.578,17
Município da Ribeira Brava	13.200,48	88.978,78	88.800,48	190.979,74
Município de Porto Santo	10.487,28	10.487,28	10.487,28	31.461,84
Município do Funchal	87.300,00	777.952,76	1.152.625,39	2.017.878,15
Município de Machico	-	297.033,10	176.173,20	473.206,30
Município do Porto Moniz	-	73.142,17	42.350,00	115.492,17
Municípios	257.165,83	1.876.359,36	1.931.123,56	4.064.648,75
SERAM / SESARAM, EPE	-	-	250.095,89	250.095,89
Total	2.431.648,11	3.412.735,57	5.770.542,87	11.614.926,55

Fonte: Ofício n.º 20/14-CA, de 31-10-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo (fls. 54 a 61 da Pasta II do Processo)

Nos pontos seguintes procede-se à análise dos acordos que envolvem um maior volume financeiro, sendo de realçar que:

- Em regra, até 2013, o GR não cumpriu os prazos previstos nos protocolos / acordos de pagamento que celebrou com a EEM, S.A. para regularizar as dívidas emergentes do fornecimento de energia elétrica e da prestação de serviços conexos (cfr. o ponto 3.3.1.1);
- A EEM,S.A. não teve capacidade de fazer cumprir os acordos de pagamento celebrados com as entidades públicas³⁸, tendo permitido, ainda, que um conjunto de entidades empresariais públicas, algumas das quais não tinham a seu cargo o provimento de serviços públicos essenciais, consumissem energia ao longo de mais de uma década sem efetuar qualquer pagamento.

Tal situação revela um descuido dos interesses da EEM,S.A. em benefício de outras entidades que, direta ou indiretamente, dependem do GR.

No primeiro contraditório, o CA da EEM, S.A. expressou a sua discordância com as observações do Tribunal³⁹, mas sem razão como se pode facilmente verificar pela consulta do ponto seguinte, onde se evidencia que uma parte significativa dos pagamentos efetuados em 2011 respeita a prestações em atraso de ARD celebrados anteriormente. Isto para não falar que o recurso aos ARD (em 2000, em 2001, 2002, 2006, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015) resultou de sistemáticos incumprimentos das entidades públicas que a gestão da EEM, S.A. foi incapaz de contrariar.

Terminam informando que “(...) o Governo Regional efetuou pagamentos na ordem dos 5,5 milhões de euros e 4 milhões de euros, em 2014 e em 2015 (até setembro), respetivamente, o que perfaz um total de 16,8 milhões de euros pagos à EEM no período de 2011 a setembro de

³⁸ Sendo sintomática a falta de previsão contratual de cláusulas penais em caso de incumprimento das obrigações acordadas.

³⁹ Na Parte IV – Conclusões das suas alegações é referido que:

“6.ª O estabelecimento de ARD/Protocolos com Entidades Oficiais, não só não gerou qualquer perda para a EEM, como, pelo contrário, tem permitido o estabelecimento de compromissos e datas objetivas para a recuperação de dívidas;

7.ª Os protocolos em questão estão atualmente a ser escrupulosamente cumpridos, sendo de destacar que a taxa de cumprimento dos protocolos celebrados com o Governo Regional é, a setembro de 2015, de 100%;

8.ª Não têm pois qualquer aderência com a realidade as observações críticas do relato relativamente à pretensa incapacidade da EEM para fazer cumprir os protocolos celebrados;”.



2015”. Mais acrescentaram que, na referida data, “(...) *todos os protocolos com Entidades Oficiais estão a ser integralmente cumpridos e que os atrasos verificados no período de 2011 a 2013 foram recuperados*”.

3.3.1.1 ADMINISTRAÇÃO REGIONAL

A) Secretaria Regional do Plano e Finanças

Protocolo sobre a Iluminação Pública - 2001

No dia 18 de maio de 2001, foi celebrado um *Protocolo Sobre a Iluminação Pública*⁴⁰ entre a EEM, S.A. e o Governo Regional, representado pela SRPF, que tinha por objeto a regularização da dívida relativa ao fornecimento, desde 1 de janeiro de 1990 até 30 de abril de 2001, da iluminação pública nas vias de comunicação terrestre das redes regionais e municipais, no montante de 42 033 646,04€.

Ficou previsto, na cl. 2.^a - *Regularização do valor em dívida*, que a dívida seria liquidada pela SRPF em 240 prestações mensais sucessivas, com início em maio de 2001 e conclusão em abril de 2021.

No decurso do ano 2013, a SRPF procedeu ao pagamento de 18 prestações do protocolo (uma prestação de 2008, uma de 2010, quatro de 2012 e doze prestações de 2013)⁴¹ no montante global de 3 152 523,42€⁴², regularizando os compromissos em atraso que haviam sido assumidos pelo GR perante a EEM,S.A. em 2001 e fixando a dívida de iluminação pública abrangida por este protocolo em 15 412 336,04€⁴³.

Acordo para Regularização de Dívida - 2013

Em 20 de dezembro de 2013, foi celebrado um Acordo para Regularização de Dívida (ARD n.º 1/SRF/2013)⁴⁴, entre a EEM, S.A. e a RAM⁴⁵, emergente de serviços prestados e faturados ao GR até 31-11-2013⁴⁶, no montante global de 22 729 039,39€, prevendo-se que a amortização seja efetuada em 84 prestações mensais, com início em 31 de janeiro de 2014 e termo a 31 de dezembro de 2020, devendo as verbas necessárias para assegurar o pagamento das prestações ser inscritas no orçamento da SRPF, no ano económico da sua exigibilidade⁴⁷.

⁴⁰ Cfr. o ofício n.º 12/14-CA, de 30-07-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2366, de 30-07-2014 (documento_2001_12_14PROTOCOLO_SEC_REG_PLANO_FINANÇAS_-_IP), a fls. 5 e 6 da Pasta I do Processo.

⁴¹ Evidenciando que as mesmas não têm sido pagas mensal e sucessivamente, como previsto na cláusula 2.^a do protocolo.

⁴² Cfr. o CD - Pasta T_campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_1_Assunto_4.

⁴³ Com a seguinte distribuição por município: Funchal 4.133.330,20; Santa Cruz 2.291.784,06€; Câmara de Lobos 2.091.496,21€; Ribeira Brava 1.769.911,84€; Calheta 1.113.350,65€; Machico 1.020.177,00€; Santana 947.426,14€; Ponta do Sol 603.498,02€; São Vicente 593.651,05€; Porto Santo 500.345,56€; Porto Moniz 347.365,31€.

⁴⁴ Nos termos do n.º 2 do art.º 11.º do DLR n.º 42/2012/M, de 31/12, alterado pelo DLR n.º 28/2013/M, de 6/08 [Cfr. o ofício n.º 12/14-CA, de 30-07-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2366, de 30-07-2014 - documento_Protocolo EEM Governo Regional 2013_12_20_22_Mio Corpo (a fls. 5 e 6 da Pasta I do Processo)].

⁴⁵ Representada pelo Vice-Presidente do Governo Regional e pelos Secretários Regionais do Plano e Finanças, do Ambiente e Recursos Naturais, Cultura, Turismo e Transportes e Educação e Recursos Humanos.

⁴⁶ Esta dívida incluía faturas relativas ao período compreendido entre 01-02-1983 e 31-12-2011.

⁴⁷ Em cumprimento do previsto na cláusula 3.^a do ARD, a SRPF, no 1.º semestre de 2014 procedeu ao pagamento de 6 prestações (cada uma de, aproximadamente, 270 mil euros), a que correspondeu uma amortização de 1 623 173,56€ [cfr. o ofício n.º 20/14-CA, de 31-10-2014 e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 3279, de 31-10-2014 (Ponto4_Comproativos_Pagamentos_SRPF_2014), a fls. 54 a 61 da Pasta II do Processo].

O ARD em apreço incluía, para além de outros, os “(...) valores em dívida referente à Iluminação Pública de estradas regionais (exclui estradas municipais, cuja responsabilidade não é da RAM)”⁴⁸, do período compreendido entre 01-01-1998 e 01-12-2005, no montante global de 7 632 673,01€⁴⁹, e a dívida das Sociedades de Desenvolvimento e da Porto Santo Golf Resort, S.A., desde 28-06-2006 até 31-12-2011, no montante global de 1 907 871,56€⁵⁰.

Assim, face à celebração do mencionado ARD, a dívida protocolada da SRPF passou dos 19,97 milhões de euros, em 2011, para os 31,1 milhões de euros, em 2013.

B) Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais/Entrepasto Frigorífico

Em 23 de junho de 2006 foi celebrado um protocolo⁵¹, entre a EEM, S.A.⁵² e o GR⁵³, destinado à regularização da dívida emergente do fornecimento, desde 1 de janeiro de 1986 até 31 de dezembro de 2005, de energia elétrica às Lotas e Entrepastos Frigoríficos do arquipélago da Madeira, no montante global de 1 869 879,00€.

De acordo com a cl. 2.^a do protocolo, a dívida seria liquidada com recurso ao orçamento da SRARN, em 180 prestações mensais sucessivas, sendo a primeira no valor de 8 279,00€ e as restantes no valor de 10 400,00€, com início em junho de 2006 e conclusão em maio de 2021.

De acordo com as informações prestadas pela EEM, S.A., durante o ano 2013, a SRARN procedeu ao pagamento de 42 prestações do protocolo (quatro prestações de 2006, sete de 2008, três de 2009, dez de 2010, cinco de 2011 e treze prestações de 2013), no montante global de 436 800,00€⁵⁴, regularizando os compromissos em atraso que haviam sido assumidos pelo GR.

⁴⁸ Através do e-mail de 12-11-2014, da DRF, com entrada na SRMTC n.º 3443, de 13-11-2014 (a fls 72 da Pasta II do Processo).

⁴⁹ Situação que indicia falhas no controlo dos encargos assumidos e não pagos, por parte da Administração Regional e dos créditos sobre os clientes por parte da EEM, S.A. já que as faturas emitidas entre 01-01-1998 e 01-04-2001, no montante de 2 122 012,22€, deveriam ter sido incluídas no protocolo celebrado em 18 de maio de 2001.

⁵⁰ A distribuição do valor em dívida, pelas diferentes sociedades tal como referido no preâmbulo do Protocolo - Acordo de Pagamento, celebrado entre o Presidente do CA da EEM, S.A. e o Presidente do CA das Sociedades de Desenvolvimento em 3 de dezembro de 2013, era a seguinte:

(euros)									
Entidades	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
SDNM, S.A.	3.271,09	1.195,57	134.425,93	157.341,13	132.731,90	115.239,02	128.664,68	128.444,00	801.313,32
SDPO, S.A.	-	-	-	25,46	-	280.797,03	219.460,32	237.565,82	737.848,63
SDPS, S.A.	-	47,17	-	-	-	-	-	-	47,17
SMD, S.A.	-	905,70	33.350,55	62.527,20	83.344,21	86.328,52	57.454,48	44.751,78	368.662,44
Total	3.271,09	2.148,44	167.776,48	219.893,79	216.076,11	482.364,57	405.579,48	410.761,60	1.907.871,56

Cfr. o ofício n.º 12/14-CA, de 30-07-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2366, de 30-07-2014 - documento _2013_12_03_PROTOCOLO_SOCIEDADES_DESENVOLVIMENTO – a fls. 5 e 6 da Pasta I do Processo.

⁵¹ Cfr. o ofício n.º 12/14-CA, de 30-07-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2366, de 30-07-2014 - documento _2006_06_23_PROTOCOLO_LOJAS_E_ENTREPOSTOS_FRIGORÍFICOS – a fls. 5 e 6 da Pasta I do Processo.

⁵² Representada pelo Presidente do CA.

⁵³ Representado pelo Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais.

⁵⁴ Evidenciando que as mesmas não têm sido pagas mensais e sucessivamente, conforme previsto na cláusula 2.^a do protocolo [cfr. o ofício n.º 20/14-CA, de 31-10-2014 e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 3279, de 31-10-2014 (Ponto_3_20141007_Pagamentos_Protocolos_2011_2012_2013), a fls. 54 a 61 da Pasta II do Processo e CD - Pasta T_campo -Docs_entregues_EEM_Requisição_1_Assunto_4.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Assim, no final do ano 2013, os reembolsos acumulados totalizaram 956 854,69€⁵⁵, atingindo a dívida protocolada da SRARN o montante de 913 024,31€.

No primeiro contraditório, o Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública referiu que, de acordo com a informação constante nos registos dos serviços da SRARN, a situação da dívida a 31 de dezembro deveria ser retificada para 1 048 279,00€ (em 2012) e 923 479,00€ (em 2013), uma vez que os reembolsos tinham sido de 436 800,00€ e 124 800,00€, respetivamente, o que contraria as informações prestadas pela EEM, S.A..

3.3.1.2 SETOR EMPRESARIAL DA RAM

A) Sociedades de Desenvolvimento

Em 3 de dezembro de 2013, a EEM, S.A. celebrou um *Protocolo - Acordo de Pagamento* com o Presidente das SD's e da Porto Santo *Golf Resort, S.A.*⁵⁶ que tinha por objeto a regularização das dívidas, compreendidas entre 1 de janeiro de 2012 e 30 de novembro de 2013, no montante de 1 189 321,74€⁵⁷, “(...) *bem como a clarificação dos domínios de responsabilidade dos futuros fornecimentos*”, em cumprimento do disposto no n.º 1 do art.º 18.º do DL n.º 127/2012, de 21/06⁵⁸.

Em cumprimento do previsto no n.º 1 da cláusula 2.ª do Acordo, a dívida da SDPS, S.A. (238 762,86€) foi integralmente liquidada em 30-12-2013⁵⁹, e o remanescente (950 558,88€) seria liquidado pelas sociedades em 60 prestações mensais sucessivas, com início em janeiro de 2015 e conclusão em dezembro de 2019 (n.º 2 da cl. 2.ª).

B) Serviço Regional de Saúde, EPE

O Protocolo de 2006

Em 30 de novembro de 2006, foi celebrado um protocolo⁶⁰, entre a EEM, S.A. e o SESA-RAM, EPE, para a regularização da dívida no valor global de 3 894 479,00€, resultante do fornecimento de energia elétrica até maio de 2006^{61 e 62}. De acordo com o n.º 2 da cláusula I, a

⁵⁵ No ano 1.º semestre de 2014 foram efetuados pagamentos no montante de 62.400,00€ (cfr. o Ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2729, de 16-09-2014 (Ponto 11_Comprovativos_pagamento_SRARN), a fls. 351 e 352 da Pasta I do Processo.

⁵⁶ No Acordo é referido que a sua outorga foi deliberada em reunião do CA das sociedades ocorrida em 03-12-2013.

⁵⁷ A distribuição da dívida (cfr. o ofício n.º 12/14-CA, de 30-07-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2366, de 30-07-2014 - documento 2013_12_03_PROTOCOLO_SOCIEDADES_DESENVOLVIMENTO – a fls. 5 e 6 da Pasta I do Processo) por sociedade era a seguinte: SDNM, S.A. 309.061,07€; SDPO, S.A. 507.225,39€; SDPS, S.A. 238.762,86€; SMD, S.A. 134.272,42€.

⁵⁸ Que dispõe que “[a]s entidades com pagamentos em atraso elaboram um plano de liquidação de pagamentos em atraso com a indicação dos montantes a liquidar em cada período”, podendo o referido plano ter um prazo limite de 10 anos “(...) desde que 50% da dívida sejam pagos em prazo não superior a 5 anos”.

⁵⁹ Cfr. o Ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2729, de 16-09-2014 (Ponto 9_Comprovativos_pagamento_SDPS), a fls. 351 e 352 da Pasta I do Processo.

⁶⁰ Cfr. o ofício n.º 12/14-CA, de 30-07-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2366, de 30-07-2014 - documento 2006_11_30_PROTOCOLO_SERV_REG_SAÚDE_EPE – a fls. 5 e 6 da Pasta I do Processo.

⁶¹ Cfr. o n.º 3 da cláusula II do Protocolo de 30/11/2006 (cfr. o ofício n.º 12/14-CA, de 30-07-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2366, de 30-07-2014 - documento 2006_11_30_PROTOCOLO_SERV_REG_SAÚDE_EPE – a fls. 5 e 6 da Pasta I do Processo). As faturas de junho a outubro de 2006 seriam pagas em 30 de dezembro desse ano e, a partir de novembro, “as faturas serão pagas de acordo com o prazo definido por débito em conta – finais de cada mês” (cfr. a cláusula II do Protocolo).

⁶² A cláusula I não explicita qual o período de faturação a que respeita o valor em dívida, uma vez que apenas refere “(...) até maio de 2006”, nem consta, em anexo ao protocolo a listagem das faturas por pagar.

dívida seria liquidada em 60 prestações mensais iguais, no valor de 64 907,98€, com início em 31 de dezembro de 2006 e em 30 de novembro de 2011.

Em 2013, o SESARAM, EPE procedeu ao pagamento de 250 095,89€ (quatro prestações de 2007)⁶³, reduzindo a dívida protocolada em 2006 para o montante de 2 735 671,39€⁶⁴, o que revela o incumprimento do protocolo que previa o pagamento integral da dívida até 30 de novembro de 2011.

O Protocolo de 2014

Em 21 de fevereiro de 2014, o SESARAM, EPE celebrou um novo *Acordo de Regularização de Dívida*⁶⁵, com efeitos reportados a 1 de janeiro desse ano, no montante de 5 609 770,63€ e que revogou o protocolo celebrado em 2006.

O Acordo tinha por objeto a regularização, em 84 prestações mensais⁶⁶, dos seguintes valores:

- a) 2 896 454,28€ de dívida vencida do SESARAM, EPE, reportada a 31-12-2011, uma vez que o SESARAM, EPE não dispõe “(...) *de meios para efetuar o pagamento da totalidade da dívida*”, pese embora se tenha comprometido a envidar “(...) *todos os esforços no sentido de que o pagamento dos consumos de eletricidade emitidos a partir de 2012 sejam pagos mensalmente com redução da antiguidade e volume da dívida vencida*” [al. J)];
- b) 2 713 316,35€ decorrentes do incumprimento do protocolo celebrado em 01-12-2006, valor que diverge em 22 355,04€ do reportado pela EEM, S.A.⁶⁷.

Ao contrário do sucedido com o Protocolo celebrado em 2006, este Acordo explicita qual o período de faturação abrangido e estipula penalizações em caso de mora ou incumprimento das obrigações contratuais.

C) Madeira Tecnopólo, S.A.

Em 28 de fevereiro de 2014, a EEM, S.A. celebrou *um Protocolo - Acordo de Pagamento*⁶⁸ com o Presidente do CA do Madeira Tecnopolo, S.A.⁶⁹ que visava a regularização das dívidas resultantes de faturas emitidas entre 1 de novembro de 2002 e 31 de dezembro de 2013, no montante global de 946 343,10€.

De acordo com o n.º 1 da cláusula 2.ª, a dívida será liquidada em 72 prestações mensais sucessivas, com início em 31 de março de 2015 e conclusão em 28 de fevereiro de 2021, em que a primeira prestação será no montante de 12 693,10€ e as seguintes terão o valor de 13 150,00€.

⁶³ De acordo com os esclarecimentos prestados pela EEM, S.A., corresponde às prestações de setembro a dezembro de 2007.

⁶⁴ De acordo com os elementos remetidos pela EEM, S.A. através do ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014 e o CD anexo, com registo de entrada na SRMTC n.º 2729, de 16-09-2014, a fls. 351 e 352 da Pasta I do Processo [Ponto123_20140909. Tribunal de Contas – Dívida Entidades Oficiais (ponto 2 e 3Venviada)].

⁶⁵ Cfr. o CD - Pasta_T_campo-Docs_entregues_EEM_Requisição_2_Assunto_2.

⁶⁶ As primeiras 83 prestações são no montante de 66 782,98€ e a 84.ª prestação no montante de 66 783,29€, vencendo-se a primeira em 31-03-2014 e a última em 28-02-2021.

⁶⁷ Através do ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, e o CD anexo, com registo de entrada na SRMTC n.º 2729, de 16-09-2014, a fls. 351 e 352 da Pasta I do Processo [Ponto123_20140909. Tribunal de Contas – Dívida Entidades Oficiais (ponto 2 e 3Venviada)].

⁶⁸ Cfr. o CD - Pasta_T_campo-Docs_entregues_EEM_Requisição_2_Assunto_2.

⁶⁹ No Acordo é referido que o plano de pagamentos foi aprovado em reunião do CA ocorrida em 11/02/2014.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

O Acordo também estabelece a responsabilidade pelo pagamento dos fornecimentos de energia e prestação de serviços conexos, posteriores a 01-01-2014, atribuindo-a inequivocamente ao Madeira Tecnpolo, S.A.⁷⁰.

3.3.1.3 MUNICÍPIOS

Analisa-se seguidamente a situação dos protocolos celebrados, entre 2000 e 2002, com os três municípios que, em 31 de dezembro de 2013, eram responsáveis pelo maior volume de dívida à EEM,SA [Funchal (9,2 milhões de euros), Machico (1,5 milhões de euros) e Santa Cruz (0,8 milhões de euros)] e que partilhavam as seguintes características comuns:

- a) No preâmbulo é referido que a celebração dos acordos é essencial para que a EEM, S.A. obtenha “(...) *determinados rácios económicos e financeiros*”, que assumem particular relevância no “(...) *contexto da convergência dos tarifários nacionais de energia elétrica*”;
- b) Não estava explicitado o período de faturação abrangido pelo valor em dívida e não constava, em anexo ao protocolo, uma listagem das faturas que se encontravam por pagar⁷¹;
- c) Os planos de pagamento aprovados estabelecem que a amortização das dívidas seria efetuada num prazo aproximado de 30 anos;
- d) Não existiam cláusulas penais, a aplicar nas situações de mora ou incumprimento das obrigações contratuais.

A) Município do Funchal

O Protocolo de 2000

Em 13 de novembro de 2000, o Município do Funchal celebrou um protocolo⁷² com a EEM, S.A., que visava a regularização da dívida e o pagamento corrente dos fornecimentos de energia elétrica e prestação de serviços até 30 de setembro de 2000, no montante de 9 027 696,50€.

De acordo com o plano de pagamentos anexo ao protocolo, a dívida seria amortizada no período compreendido entre janeiro de 2003 e dezembro de 2030, em 336 prestações mensais.

⁷⁰ Inclui, ainda, uma cláusula respeitante às tarifas a aplicar, estipulando que as prestações de serviços só poderão ser efetuadas mediante orçamento previamente aprovado pelas sociedades (cl. 4.ª).

⁷¹ A EEM, SA informou, através do ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014 (e CD anexo), com registo de entrada na SRMTC n.º 2729, de 16-09-2014 (a fls. 351 e 352 da Pasta I do Processo), que o protocolo do Município do Funchal abrangia faturas do período compreendido entre março de 1992 e setembro de 2000 e que o protocolo do Município de Santa Cruz abrangia faturas do período compreendido entre julho de 1994 e novembro de 1999.

⁷² Cfr. o ofício n.º 12/14-CA, de 30-07-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2366, de 30-07-2014 - documento _2000_11_13_PROTOCOLO_MUNICIPIO_-_FUNCHAL – a fls. 5 e 6 da Pasta I do Processo.

O Protocolo de 2013

Em 12 de dezembro de 2013, foi celebrado um novo protocolo⁷³ com o Município do Funchal⁷⁴ que tinha por objeto a regularização das dívidas pelo fornecimento de energia elétrica e a prestação de serviços conexos, no valor de 2 262 215,07€⁷⁵, bem como a clarificação dos domínios de responsabilidade dos futuros fornecimentos.

A dívida respeitava a faturas em atraso do período compreendido entre 1 de janeiro de 2012 e 31 de dezembro de 2013, e esse valor seria pago em 58 prestações mensais sucessivas, com início em março de 2014 e término em dezembro de 2018 (n.º 1 da cl. 2.ª).

O Município do Funchal liquidou⁷⁶ ainda “(...) todos os valores vencidos referentes a protocolos anteriores celebrados com a EEM, no montante de 658.660,05€, em 3 prestações iguais de 219.553,35€, nos meses de Dezembro de 2013, Janeiro e Fevereiro de 2014” (n.º 5 da cl. 2.ª).

Nessa sequência, a dívida protocolada do Município do Funchal passou, no triénio 2011/2013, dos 8 888 016,50€ para os 9 219 653,42€, registando um aumento de 3,7%⁷⁷.

B) Município de Machico

O Protocolo de 2002

O Município de Machico celebrou com a EEM, S.A., em 12 de setembro de 2002⁷⁸, um protocolo que visava a regularização das dívidas, reportadas a 31 de dezembro de 2001, pelo fornecimento de energia elétrica (740 671,37€) e prestação de serviços conexos (80 525,59€), bem como a clarificação dos domínios de responsabilidade dos futuros fornecimentos.

De acordo com a cláusula I do Protocolo, o crédito total da EEM, S.A. (821 196,96€) seria liquidado pela Autarquia em 360 prestações mensais iguais, no montante de 2 281,10€, com início em outubro de 2002 e conclusão em setembro de 2032.

⁷³ No acordo de pagamento é referido que o Município do Funchal aprovou em sessão de Câmara Municipal do dia 11/12/2013, o plano de pagamentos.

⁷⁴ Cfr. o ofício n.º 12/14-CA, de 30-07-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2366, de 30-07-2014 - documento 2013_12_13_PROTOCOLO_MUNICIPIO_-FUNCHAL – a fls. 5 e 6 da Pasta I do Processo.

⁷⁵ Embora o acordo tivesse sido celebrado pelo montante de 2 272 801,48€ [cfr. o CD - Pasta T_campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_1_Assunto_6b (FINAL)] o valor real em dívida, a 31-12-2013, era de 2 262 215,07€, uma vez que o protocolo tinha sido celebrado com base numa estimativa de consumo para o mês de dezembro de 98 730,19€ e o consumo efetivo desse mês foi de 88 143,78€. Esta situação traduziu-se numa redução no valor da 1.ª prestação (10 586,41€), tendo o Município pago o valor de 10 715,07€ [cfr. o CD - Pasta T_campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_1_Assunto_1 e 2 (Final)] em vez de 21 301,48€, conforme estava previsto no protocolo.

⁷⁶ O montante de 658 660,05€ correspondia a 24 prestações do protocolo celebrado em 13 de novembro de 2000 (cfr. o ofício n.º 12/14-CA, de 30-07-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2366, de 30-07-2014 - documento 2000_11_13_PROTOCOLO_MUNICIPIO_-FUNCHAL – a fls. 5 e 6 da Pasta I do Processo), relativas aos anos de 2012 (249 398,95€) e 2013 (409 261,09€) e que foram amortizadas, na sua totalidade, em 19 de dezembro de 2013, evidenciando que as mesmas não têm sido pagas mensal e sucessivamente, conforme previsto na cláusula 2.ª do protocolo [cfr. o CD_T_campo_Docs_entregues_EEM-Requisição_1_Assunto_1 e 2 (Final)].

⁷⁷ Ficando a dívida não protocolada, emergente do consumo normal de energia, à EEM, S.A., a 31/12/2013, saldada.

⁷⁸ Cfr. o ofício n.º 12/14-CA, de 30-07-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2366, de 30-07-2014 - documento 2002_09_12_PROTOCOLO_MUNICIPIO_-MACHICO – a fls. 5 e 6 da Pasta I do Processo.



O Protocolo de 2012

Em 2012, no dia 3 de outubro, a EEM, S.A. celebrou um novo protocolo⁷⁹ com o Município de Machico⁸⁰ visando a regularização das dívidas pelo fornecimento de energia elétrica (950 743,39€) e prestação de serviços conexos (238 157,69€), reportadas ao período compreendido entre os anos 2004 e 2011 e cuja amortização seria efetuada em 96 prestações mensais sucessivas, com início em novembro de 2012 e conclusão em outubro de 2020 (n.º 1 da cl. 2.ª).

De acordo com os elementos fornecidos pela EEM, S.A., o Município de Machico tem procedido à amortização dos valores protocolados. Não obstante, por força da falta de pagamento do consumo corrente, o valor em dívida passou dos 814 353,66€, em 31-12-2011, para os 1 530 048,44€, em 31-12-2013 (+ 87,9%)⁸¹.

C) Município de Santa Cruz

Em 19 de janeiro de 2000, a EEM, S.A. celebrou um acordo de pagamento com o Município de Santa Cruz que tinha por objeto a regularização da dívida reportada a 1 de dezembro de 1999, no montante de 1 438 023,17€, em que 1 130 422,84€ respeitavam a fornecimentos de energia elétrica e 307 600,33€ à prestação de serviços⁸².

De acordo com a cl. I do Protocolo, a dívida seria amortizada em 360 prestações mensais iguais, no montante de 3 991,52€, com início em março de 2000 e conclusão em fevereiro de 2030.

De acordo com os elementos fornecidos pela EEM, S.A., o Município de Santa Cruz tem procedido à amortização dos valores protocolados, tendo a dívida passado dos 1 302 209,85€, em 31-12-2011, para os 774 934,53€, em 31-12-2013.

3.3.2. Entidades Oficiais sem protocolo

Em conformidade com a documentação facultada pela EEM, S.A., a dívida das *Entidades oficiais sem protocolo*⁸³, no triénio 2011/2013, apresentava a seguinte configuração:

Quadro 4 – Evolução no triénio 2011/2013 da dívida das Entidades Oficiais sem Protocolo

Entidade / Natureza	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	(euros)		
				Δ 2011/2012	Δ 2012/2013	Δ 2011/2013
Entidades Militares	81.449,44	106.930,22	53.169,69	31,3%	-50,3%	-34,7%
Governo Regional – Energia elétrica	30.727.164,93	35.208.321,46	16.217.122,24	14,6%	-53,9%	-47,2%
Governo Regional – Iluminação Pública	21.705.029,07	21.705.029,07	16.137.216,78	0,0%	-25,7%	-25,7%
Governo Regional - Ventiladores	2.060.451,56	2.060.451,56	0,00	0,0%	-100,0%	-100,0%
IPM - Associação Municípios	6.080.621,60	6.952.620,05	7.187.186,25	14,3%	3,4%	18,2%
Entidades Municipais	6.237.904,17	5.830.719,73	2.093.734,11	-6,5%	-64,1%	-66,4%
Outras Entidades Oficiais	10.002,21	11.978,70	10.137,24	19,8%	-15,4%	1,4%

⁷⁹ No acordo de pagamento é referido que o Município de Machico aprovou, em sessão de Câmara Municipal e de Assembleia Municipal do dia 03/10/2012, o plano de pagamentos.

⁸⁰ Cfr. o ofício n.º 12/14-CA, de 30-07-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2366, de 30-07-2014 - documento 2002_10_03_PROTOCOLO_MUNICIPIO_-MACHICO – a fls. 5 e 6 da Pasta I do Processo.

⁸¹ Ficando a dívida não protocolada da CMM à EEM, S.A., a 31/12/2013, reduzida para um montante de 95,5 mil euros.

⁸² Cfr. o ofício n.º 12/14-CA, de 30-07-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2366, de 30-07-2014 - documento 2000_01_19_PROTOCOLO_MUNICIPIO_-SANTA_CRUZ – a fls. 5 e 6 da Pasta I do Processo.

⁸³ Através do ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014 (e CD anexo), com registo de entrada na SRMTC n.º 2729, de 16-09-2014 (a fls. 351 e 352 da Pasta I do Processo).

(euros)

Entidade / Natureza	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	Δ		
				2011/2012	2012/2013	2011/2013
Total faturação Energia	66.902.622,98	71.876.050,79	41.698.566,31	7,4%	-42,0%	-37,7%
Entidades Militares	8.850,49	8.850,49	9.794,14	0,0%	10,7%	10,4%
Governo Regional	4.118.421,08	4.160.165,47	4.135.622,41	1,0%	-0,6%	0,4%
Entidades Municipais	1.199.487,16	863.237,49	561.223,74	-28,0%	-35,0%	-53,2%
Outras Entidades Oficiais	10.507,87	10.507,87	10.507,87	0,0%	0,0%	0,0%
Total faturação Serviços	5.337.266,60	5.042.761,32	4.717.148,16	-5,5%	-6,5%	-11,6%
Total faturação de Energia e Serviços	72.239.889,58	76.918.812,11	46.415.714,47	6,5%	-39,7%	-35,7%

Fonte: Ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A.⁸⁴.

A dívida das Entidades oficiais sem protocolo era de 46,4 milhões de euros em 31/12/2013, tendo diminuído 35,7% face a 2011 (-25,8 milhões de euros), sobretudo em resultado da celebração de um conjunto de acordos / protocolos de pagamento (26,8 milhões de euros) e não do efetivo desembolso dos montantes em dívida⁸⁵.

Sobre esta matéria importa referir que os esforços de confirmação das dívidas contabilizadas pela EEM,S.A. (33,8 milhões de euros), em 31/12/2013, junto dos principais devedores públicos⁸⁶ (9,5 milhões de euros) resultaram na deteção de divergências, no montante global de cerca de 24,3 milhões de euros (cfr. o Anexo VII) indiciadores da falta de relevação contabilística de alguns desses compromissos por parte das entidades públicas e/ou a sobreavaliação dos créditos sobre terceiros da EEM, S.A..

A. *Audição dos responsáveis do GR*

No primeiro contraditório, o Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública e os restantes responsáveis da administração regional, repudiaram o montante das dívidas contabilizadas pela EEM, tendo confirmado, com algumas ressalvas, o montante indicado no *“Mapa síntese das divergências a 31/12/2013 (...) na coluna Entidade, na parte referente às entidades que nessa data estavam integradas no orçamento da Região (VPGR, SRARN, DRADR e SRERH), por serem os únicos que conhecemos como estando efetivamente em dívida à EEM, nessa data”*⁸⁷.

O responsável pela Secretaria Regional das Finanças e da Administração Pública referiu, ainda, *“(...) que todos os valores em dívida à EEM, anteriores a 31/12/2011 estão incluídos em três acordos/protocolos de regularização de dívida, sendo que o último acordo foi elaborado já no decurso do PAEF-RAM”* (ARD n.º 1/SRF/2013, assinado a 20/12/2013, e constante do Anexo VIII)⁸⁸.

⁸⁴ Cfr. o ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2729, de 16-09-2014 (Ponto 123_20140909. Tribunal de Contas – Dívida Entidades Oficiais (ponto 2 e 3Venviada) - a fls. 351 e 352 da Pasta I do Processo.

⁸⁵ O CA da EEM, nas suas alegações, discordou desta observação dado que a soma da dívida protocolada e não protocolada das entidades oficiais evidenciou, no período 2011-2013, uma diminuição de -6,9 milhões de euros (de 110,6 milhões de euros para 103,7 milhões de euros). Com o devido respeito, não se vislumbra em que medida é que essa evidência contraria a conclusão do Tribunal.

⁸⁶ Especificamente a VPGR, a SRARN, a DRADR, a SRERH, o SESARAM, E.P.E., a IGA,S.A., a SRPF e a SRCTT.

⁸⁷ Tomando em linha de conta as ressalvas apresentadas e os serviços abrangidos (VPGR, SRARN, DRADR e SRERH), a dívida registada pela EEM, S.A. era de 4.389.037,65€, enquanto a dívida reconhecida pela SRF era de apenas 538.013,83€.

⁸⁸ Referiu, a este respeito, que *“a relação de todos os valores em dívida tem sido periodicamente enviada à Inspeção-Geral de Finanças, sendo que aquele organismo procedeu à circularização da dívida com os principais fornecedores, onde se*



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Mais acrescentou que “(...) este Acordo foi precedido da assinatura de um Acordo de Princípio” (cfr. o Anexo IX) outorgado em 31/12/2012, “(...) entre o Governo Regional e a EEM, e no qual já constavam todos os valores reportados como dívida anterior a 31/12/2011, pelos vários serviços da Administração Pública Regional”, e que a dívida “(...) ascendia a € 48.187.440,54, dos quais € 39.027.125,16 já reconhecidos em 31 de dezembro de 2011 e € 9.160.315,38 (...) reconhecidos na data do Acordo”.

Ainda sobre esta matéria, veio invocar o ponto 3 do referido Acordo de Princípio, onde foi declarado pela EEM, S.A., “[c]om referência aos serviços prestados até 31 de dezembro de 2011, (...) nada mais ter a receber das entidades da RAM que integram o universo das administrações públicas em contas nacionais”, pelo que as divergências apuradas até 31/12/2011, no decurso da auditoria, em relação à VPGR, SRARN, DRADR e SRRERH, já não se verificaram, recaindo sobre a EEM, S.A. o dever de diligenciar pela sua sanação, a partir da data da celebração do ARD n.º 1/SRF/2013⁸⁹.

O ex-Diretor Regional de Orçamento e Contabilidade veio ainda salientar no primeiro contraditório que “(...) a Empresa de Eletricidade da Madeira, por não ser uma empresa reclassificada em Contas Nacionais, não efetua quaisquer reportes de informação à DROC e, por conseguinte não existem quaisquer circuitos de informação que permitissem perspetivar a existência de tais encargos pelo signatário e pelos serviços de reporte da DROC”, tendo salientado que “(...) nunca à DROC chegaram quaisquer documentos de interpelação da Empresa de Eletricidade da Madeira para a regularização de quaisquer créditos desta”, e que das “diligências promovidas (...) foram pedidos esclarecimentos aos serviços (...) não tendo a DROC obtido conhecimento de eventuais compromissos e encargos assumidos perante a Empresa de Electricidade da Madeira, S.A., por parte dos serviços que tinham a obrigação de os comunicar, pois se os conhecesse, tê-los-ia reportado às Autoridades Nacionais”.

B. Audição dos responsáveis da EEM, S.A.

Atento o conteúdo do “Acordo de Princípio” e os esclarecimentos apresentados pelos responsáveis do GR, foi novamente ouvida a EEM, S.A.⁹⁰ que invocou, em síntese, que o “Acordo de Princípio” é “(...) um documento meramente preliminar que se insere no quadro do normal desenvolvimento de negociações entre a EEM e a RAM (...)”, que “tinha natureza meramente preparatória de posteriores acordos que as partes pretendiam vir a celebrar – designadamente sob a forma de “protocolos”, “acordos de regularização de dívida” juridicamente vinculativos, e outros atos – no âmbito da regularização da dívida então existente do Governo regional à EEM.(...)”

Os declarantes desse instrumento sempre assumiram (...) que a materialização do “Acordo de Princípio” ficava (como também resulta claramente do respetivo n.º 2) dependente da posterior celebração de acordos vinculativos e da prática de outros atos jurídicos tendentes à eliminação da dívida existente e jamais que esse texto ou posição comum correspondia à cristalização completa, abrangente e definitiva do quadro de relações de crédito entre os mesmos existente no que ao fornecimento de eletricidade concernia.”

inclui a EEM, não tendo a Região sido até à data notificada no sentido de incluir outra dívida que não a já reportada e incluída nos Protocolos e ARD, atrás elencados”.

⁸⁹ Acordo este que, segundo as alegações do Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública, “encerrou os valores devidos por parte do GRM” (a fls. 13 da Pasta III do Processo).

⁹⁰ Cfr. o ofício n.º 32, de 08/01/2016 que obteve resposta através do ofício da EEM, S.A. com a referência 15-2016-DTSJ, de 15/01/2016.

“(...) o texto constante do n.º 3 do “Acordo de Princípio” no qual se escreve, recorde-se, que, “com referência aos serviços prestados até 31/12/2011, a todos os títulos, a EMPRESA declara nada mais ter a receber das entidades da RAM que integram o universo das administrações públicas em contas nacionais”- apenas visava traduzir uma posição comum dos subscritores, desprovida de efeitos jurídicos reciprocamente vinculativos, em face de certos pressupostos ideados para a resolução do problema. Ele não constituía, pois, de acordo com a intenção comum das partes, fundamento e título para qualquer espécie de perdão ou extinção de dívidas registadas nas contas da EEM e não incluídas naquele Acordo (designadamente no respetivo Anexo I).”

Em consequência deste entendimento, *“o documento de índole preliminar chamado “Acordo de Princípio” não foi fornecido à Sociedade de Revisores que certificou as contas da EEM relativas aos exercícios de 2012 e 2013 (...)” e “em nada buliu com as responsabilidades do Governo Regional contabilizadas nas contas da EEM, não tendo por si só, por conseguinte, qualquer efeito de extinção de dívidas ou de alteração da respetiva natureza ou enquadramento (...)”.*

No decurso das suas alegações, o Presidente da EEM, S.A. vincou ainda que *“(...) tal dívida sempre esteve – e está até hoje – registada nas contas auditadas da Empresa, sendo certo que a RAM, na qualidade de acionista único da EEM, nunca questionou tal facto, designadamente em sede de aprovação de contas.”.*

No âmbito do segundo contraditório, todos os membros do CA mantiveram a posição assumida pelo Presidente do CA da EEM, S.A., acima transcrita, e afirmaram⁹¹ que consideram que o Acordo de Princípio *“(...) constitui aquilo a que doutrinamente se chama um acordo pré-contratual intermédio, desprovido de vinculatividade jurídica substancial”.*

Acrescentaram ainda que *“[a] entender-se, porém, que se trataria de um acordo contratual verdadeiro e próprio, o que se admite mas não concede, da interpretação adequada do mesmo, em face das regras da hermenêutica contratual aplicáveis, não resulta, seguramente, o sentido de, por via dele, se efetuar qualquer perdão de dívida da EEM ao Governo Regional, no valor aproximado de 24 milhões de euros, isto sob pena, desde logo, de ter de se concluir que tal Acordo seria absolutamente nulo e desprovido de qualquer efeito jurídico por desrespeito do princípio da especialidade das sociedades comerciais, insito no artigo 6.º, n.º 1, do Código das Sociedades Comerciais, para onde remete o 7.º, n.º 1, do Regime Jurídico do Sector Empresarial da RAM.”.*

O princípio da especialidade, consagrado no art.º 160.⁹² do Código Civil e no art.º 6.⁹³ do Código das Sociedades Comerciais, estabelece limites à capacidade de gozo das pessoas cole-

⁹¹ Cfr. o ofício com o registo de entrada n.º 839, de 01/04/2016 (a fls. 311 a 322 da Pasta III do Processo).

⁹² Que dispõe o seguinte:

“Capacidade

1. A capacidade das pessoas colectivas abrange todos os direitos e obrigações necessários ou convenientes à prossecução dos seus fins.
2. Exceptuam-se os direitos e obrigações vedados por lei ou que sejam inseparáveis da personalidade singular.”

⁹³ Que dispõe o seguinte:

“Capacidade

1. A capacidade da sociedade compreende os direitos e as obrigações necessários ou convenientes à prossecução do seu fim, exceptuados aqueles que lhe sejam vedados por lei ou sejam inseparáveis da personalidade singular.
2. As liberalidades que possam ser consideradas usuais, segundo as circunstâncias da época e as condições da própria sociedade, não são havidas como contrárias ao fim desta.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

tivas, cuja atuação só abrange os direitos e obrigações, não vedados por lei nem inseparáveis da personalidade singular, necessários e/ou convenientes à prossecução dos seus fins⁹⁴.

Atento o escopo lucrativo das sociedades comerciais, encontra-se fora da sua capacidade, em regra, todos e quaisquer atos que contrariem essa finalidade, com a cominação de nulidade dos atos estranhos à capacidade societária, contrários ao fim lucrativo, tais como os contratos de doação, comodato, mútuo gratuito, prestação gratuita de garantias⁹⁵. Embora seja esta a regra, nem todos os atos gratuitos praticados pela Sociedade são nulos, desde que se revelem necessários ou, ao menos, convenientes à consecução de lucros.

Discorda-se, assim, do entendimento veiculado no contraditório pelos responsáveis da EEM, S.A., pois o perdão de uma parcela dos créditos detidos por uma empresa a um seu cliente no âmbito de um acordo particular de regularização de dívidas não é contrário aos interesses da sociedade, nem viola o princípio da especialidade⁹⁶ das sociedades comerciais como se invoca. Essa é, aliás, uma prática corrente no comércio, sobretudo em contextos económicos recessivos, em que o credor procura recuperar uma parte do crédito concedido ao seus clientes, enquadrando-se na exceção dos atos gratuitos permitidos, pois visam precisamente a obtenção das receitas e, conseqüentemente, o lucro.

À mencionada “hermenêutica” contratual contrapõe-se de forma decisiva a letra do documento subscrito pelas partes e, os seus efeitos, em termos das notificações ao INE/EUROSTAT do montante do défice e da dívida regionais desde 2011.

O ponto que se defende de forma inabalável é que não pode haver ocultações e incoerências contabilísticas (as dívidas de uns têm de corresponder a créditos de outros) que lancem mais dúvidas sobre a transparência das contas públicas.

C. Apreciação

De tudo o que antecede fica a evidência que os responsáveis do GR em causa e a EEM, representada pelo seu Presidente, não se entendem quanto ao alcance e natureza do “Acordo de Princípio” que subscreveram. Se os primeiros o interpretam como sendo um documento de quitação e, simultaneamente, de preparação das condições para a regularização das dívidas (incluindo a reconciliação de créditos, como exigido pela Inspeção Geral de Finanças no âmbito da preparação do PAEF), o segundo desvaloriza a sua importância considerando-o um mero instrumento preliminar insuscetível de gerar quaisquer efeitos jurídicos, mais concretamente os de extinção de dívidas registadas nas contas da EEM, S.A..

-
3. *Considera-se contrária ao fim da sociedade a prestação de garantias reais ou pessoais a dívidas de outras entidades, salvo se existir justificado interesse próprio da sociedade garante ou se se tratar de sociedade em relação de domínio ou de grupo.*
 4. *As cláusulas contratuais e as deliberações sociais que fixem à sociedade determinado objecto ou proibam a prática de certos actos não limitam a capacidade da sociedade, mas constituem os órgãos da sociedade no dever de não excederem esse objecto ou de não praticarem esses actos.*
 5. *A sociedade responde civilmente pelos actos ou omissões de quem legalmente a represente, nos termos em que os comitentes respondem pelos actos ou omissões dos comissários.”*

⁹⁴ Neste sentido PEREIRA, Susana Alves, Reflexões sobre o princípio da especialidade do fim, in Newsletter 38 da Abreu Advogados, Setembro/2010, pág. 7.

⁹⁵ Cfr. ABREU, Jorge Manuel Coutinho, Curso do Direito Comercial, vol. II, das Sociedades, pág. 184 e 185 (in PEREIRA, Susana Alves, Reflexões sobre o princípio da especialidade do fim, in Newsletter 38 da Abreu Advogados, Setembro/2010, pág. 7).

⁹⁶ Não poderá ser olvidado neste contexto a natureza especial desta empresa que, embora revestindo a forma de sociedade anónima, é detida a 100% pela RAM e opera na RAM em regime de monopólio.

Como ponto de partida, assinala-se que a diferente interpretação que cada uma das partes fez do “*Acordo de Princípio*”, celebrado em 31/12/2012, conduziu a que os respetivos efeitos não tivessem sido simétricos, como deviam.

Olhando para o preâmbulo do Acordo, constata-se que o documento visa reconciliar a diferença, surgida na circularização realizada pela IGF no âmbito do PAEF, entre os créditos reclamados pela EEM,S.A.⁹⁷ e as dívidas contabilizadas pelo GR⁹⁸, tendo as Partes acordado (cfr. o Anexo IX), com esse propósito, que: “(...)

1. *A RAM aceita, para efeitos deste acordo, que o valor a pagar à EEM, com referência a 31 de dezembro de 2011, ascendia a 48.187.440,54€, dos quais 39.027.125,16€ já reconhecidos em 31 de dezembro de 2011 e 9.160.315,38€ agora reconhecidos, conforme ANEXO I ao presente Acordo, sendo este o valor máximo devido pela RAM à EMPRESA, (...)*
2. *O valor em dívida da RAM à EMPRESA no final do ano económico de 2012 será objeto de um ou mais Acordos de Pagamento, a celebrar, por escrito, entre a RAM (...) e a EMPRESA (...)*
3. *Com referência aos serviços prestados até 31/12/2011, a todos os títulos, a EMPRESA declara nada mais ter a receber das entidades da RAM que integram o universo das administrações públicas em contas nacionais.*
4. *A EMPRESA obriga-se a renunciar a quaisquer juros, multas ou outro tipo de penalidades decorrentes dos valores em dívida, e, em geral, a quaisquer prestações indemnizatórias, bem como a renunciar à instauração futura de qualquer ação, procedimento ou outro ato de idêntica natureza, contenciosa ou extra contenciosa.”*

O excerto transcrito do “*Acordo de Princípio*” fala por si. Não estamos perante um mero documento de índole preliminar, como defende a EEM, S.A., mas perante um documento de quitação da parcela da dívida (anterior a 31/12/2011) reclamada pela EEM, S.A. que exceda 48.187.440,54€ e de um compromisso para celebrar, até 31/03/2013, acordos de regularização da dívida subsistente em 31/12/2012, não se percebendo como é que um dos subscritores do “*Acordo*” defende um entendimento tão distante do clausulado que subscreveu reputando-o de inconsequente.

Resulta desta apreciação a firme convicção que a EEM, S.A. acordou com o GR a quitação de uma parte da dívida, num montante superior a 20 milhões de euros, e que esse montante constitui uma imparidade (cfr. a NCRF 27) de montante materialmente relevante, não reconhecida nas contas da empresa a partir de dezembro de 2012.

Resulta também claro que o GR, neste processo, não exerceu adequadamente os deveres de fiscalização sobre a atividade da sociedade, ao não se ter assegurado (concretamente aquando da Assembleia Geral que apreciou a prestação de contas da EEM, S.A. de 2012) que o “*perdão*” de dívida acordado tinha sido relevado nas contas.

⁹⁷ Naquele Acordo não foi considerada a “*Iluminação Pública*” das estradas municipais, alegando a Secretaria Regional das Finanças e da Administração Pública que os valores não foram reconhecidos “*por não constituírem dívida efetiva do Governo Regional, à luz da legislação em vigor, como é o caso dos valores referentes à iluminação pública*” (cfr. a fls. 14, verso, da Pasta III do Processo), posição com a qual se discorda tal como se defende no ponto 3.3.2.2..

⁹⁸ O acrónimo GR abrange, neste caso, as entidades que integram o universo das administrações públicas em contas nacionais.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Também parece claro, não obstante a excecionalidade da situação que levou à assinatura do PAEF, que o “*perdão*” em causa, associado a anos de incumprimento dos deveres de pagamento dos serviços fornecidos de boa fé pela empresa, viola as mais elementares regras de mercado, impondo um sacrifício iniquo do património da empresa em favor do seu acionista único (o GR).

De todo o modo, em face do Acordo celebrado em 31/12/2012, fenecem os fundamentos de facto que levaram a que no relato se tivesse equacionado a possibilidade das divergências apuradas entre os registos contabilísticos da EEM, S.A. e dos serviços do GR poderem gerar responsabilidade financeira sancionatória nos anos de 2013 e 2014.

Não obstante, relativamente aos anos anteriores (2010, 2011 e 2012), manter-se-ia essa susceptibilidade, visto ter-se consumado:

- a) O incumprimento do n.º 1 do art.º 19.º da LEORAM, que dispõe que “[a] aplicação das dotações orçamentais e o funcionamento da administração orçamental obedecem às normas da contabilidade pública” e mais especificamente do art.º 3.º dos Decretos Regulamentares Regionais que definem a execução dos orçamentos da RAM para os anos de 2010 a 2012⁹⁹, que obrigavam os serviços a “manter atualizados os sistemas contabilísticos correspondentes às suas dotações orçamentais com o registo dos encargos assumidos”, e a lançar “os compromissos resultantes de leis, acordos ou contratos já firmados e renovados automaticamente (...) nas contas correntes”;
- b) A falta de inscrição nos orçamentos regionais, de 2010¹⁰⁰, de 2011 e de 2012, das dotações orçamentais necessárias para acomodar os encargos assumidos pela RAM, contrariando o disposto no n.º 2 do art.º 9.º da LEORAM, que comanda que “[n]a elaboração da proposta do Orçamento deve ser dada prioridade às obrigações decorrentes de lei ou de contrato (...)”;
- c) A falta de reporte daqueles encargos às autoridades nacionais, entre 2010 e 2012, visto contrariar as normas: da Lei das Finanças das Regiões Autónomas atinentes à prestação de informação relevante sobre a execução orçamental e para o controlo dos défices excessivos¹⁰¹; da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado respeitantes ao dever de informar o Ministério das Finanças sobre a execução orçamental (art.º 68.^{º102} da Lei n.º 91/2001 na redação dada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de agosto); dos decretos de

⁹⁹ Concretamente, os DRR n.ºs 2/2010/M, de 26/05, 3/2011/M, de 18/05 e 16/2012/M, de 4/07.

¹⁰⁰ A eventual responsabilidade financeira emergente da falta de reconhecimento e de inscrição nos orçamentos iniciais das dotações necessárias à contabilização daqueles encargos em anos anteriores encontrar-se-á prescrita devido ao decurso de mais de cinco anos, pese embora seja defensável estar-se perante uma infração continuada.

¹⁰¹ O art.º 12.º n.º 1 da LO n.º 1/2007 dispõe que “No âmbito do procedimento dos défices excessivos, até ao final dos meses de Fevereiro e Agosto, os Serviços Regionais de Estatística apresentam uma estimativa das contas não financeiras e da dívida pública das administrações públicas regionais para os anos anteriores e corrente, de acordo com a metodologia do SEC 95 e do Manual do Défice e da Dívida aprovado pelo Eurostat.”. Por seu turno o art.º 13.º n.º 1 estabelece que “Cada Governo Regional apresenta trimestralmente, ao Ministério das Finanças e da Administração Pública, uma estimativa da execução orçamental e da dívida pública do Governo Regional, incluindo os serviços e fundos autónomos, até final do mês seguinte do trimestre a que dizem respeito, em formato a definir pelo Ministério das Finanças e da Administração Pública.”. Os art.ºs 15.º, n.º 1 e 16.º, n.º 1, da LO n.º 1/2010 têm redação idêntica.

¹⁰² Epigrafiado de “*Informação a prestar pelos municípios e Regiões Autónomas*” a norma em causa dispõe que:

“Com o objectivo de permitir uma informação consolidada do conjunto do sector público administrativo, os municípios e as Regiões Autónomas devem remeter ao Ministério das Finanças, nos termos e com a periodicidade a definir no decreto-lei de execução orçamental, os seguintes elementos:

- a) Orçamentos, contas trimestrais e contas anuais;
- b) Informação sobre a dívida contraída e sobre os activos expressos em títulos da dívida pública.

execução orçamental do Orçamento do Estado que estabeleceram os concretos deveres de informação a prestar pela RAM^{103 104 105}.

A imputação de responsabilidade¹⁰⁶ pelos incumprimentos relacionados com os encargos da Direção Regional da Agricultura e Desenvolvimento Rural que configuravam uma infração sancionatória punível com multa, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, alíneas b) e d) da LOPTC, foi afastada com a junção ao processo, pelo Diretor Regional, de documentação¹⁰⁷ relativa à preparação dos orçamentos de 2010 e 2011 em que informava os Secretários da tutela e das Finanças de um volume de encargos com eletricidade que excedia as dotações atribuídas à sua Direção Regional.

Assim, face ao probatório apresentado, considera-se que a responsabilidade financeira em causa deve ser imputada aos membros do governo abaixo identificados, por conhecerem os encargos em causa e não terem adotado uma conduta conforme à lei¹⁰⁸:

- Ao ex-Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais¹⁰⁹, na qualidade de superior hierárquico com a administração direta da Direção Regional da Agricultura e Desenvolvimento Rural¹¹⁰.
- Ao ex-Secretário Regional do Plano e Finanças, na qualidade de membro do Governo Regional com a responsabilidade de superintender a área da contabilidade pública e, em particular, o sector do orçamento.

Sobre esta matéria, o Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública¹¹¹ veio confirmar que *“(...) as regras orçamentais implicavam que na orçamentação e execução da despesa fosse salvaguardada em primeiro lugar a cabimentação de encargos de anos anteriores em detrimento da assunção de novos encargos, sendo esta uma responsabilidade inalienável do serviço processador”*.

¹⁰³ Cfr. o art.º 74.º n.º 1, al.s a) e b), do DL n.º 72-A/2010, de 18 de junho, segundo o qual “1 - As Regiões Autónomas devem prestar à DGO, no suporte e nos termos da metodologia definidos por esta, a seguinte informação: a) A prevista nos artigos 15.º e 16.º da Lei de Finanças das Regiões Autónomas (LFR), aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de Fevereiro, republicada pela Lei Orgânica n.º 1/2010, de 29 de Março; b) Até ao final do mês seguinte ao trimestre a que se reporta, os encargos assumidos e não pagos, incluindo o saldo da dívida inicial, o movimento no trimestre e o saldo da dívida a transitar para o trimestre seguinte.”.

¹⁰⁴ Cfr. o art.º 63.º n.º 1, al.s b) e c), do DL n.º 29-A/2011, de 1 de março, de acordo com o qual “1 — As regiões autónomas prestam à DGO, no suporte e na metodologia definidos por esta, a seguinte informação: a) Até ao final do mês seguinte a que se reporta, uma estimativa da execução orçamental mensal; b) A informação prevista nos artigos 15.º e 16.º da Lei de Finanças das Regiões Autónomas (LFR), aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de Fevereiro, alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2010, de 20 de Março, e pela Lei Orgânica n.º 2/2010, de 16 de Junho; c) Até ao final do mês seguinte a que se reporta, os encargos assumidos e não pagos, incluindo o saldo da dívida inicial, o movimento do mês e o saldo da dívida a transitar para o mês seguinte.”.

¹⁰⁵ Cfr. o art.º 68.º n.º 1, al. a) do DL n.º 32/2012, de 13 de fevereiro, segundo o qual “As Regiões Autónomas prestam à DGO, nos termos definidos por esta” a informação “prevista no artigo 64.º”, ou seja a “Informação sobre fundos disponíveis, compromissos, contas a pagar e pagamentos em atraso”.

¹⁰⁶ Ao Diretor Regional da Agricultura e Desenvolvimento Rural e ao Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais.

¹⁰⁷ Cfr. as alegações do Diretor Regional apresentadas a 28/10/2015, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2659, de 29/10/2015 (a fls. 103 a 149 da Pasta III do Processo), cujos documentos evidenciam a comunicação sobre os montantes em dívida remetida ao Gabinete do Secretário, e respetivo despacho do Secretário a descongelar reforço de verbas (a fls. 119 da Pasta III do Processo).

¹⁰⁸ Verificando-se, quanto a estes membros do governo, a exceção prevista na parte final do artigo 36.º do Decreto n.º 22 257, de 25 de fevereiro de 1933, aplicável por força n.º 2 do art.º 61.º da LOPTC.

¹⁰⁹ Manuel António Correia, Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais no período em causa.

¹¹⁰ Cfr. o art.º 4.º, n.º 1, al. b) dos DRR n.ºs 17/2008/M, de 10/07, e 2/2012/M, de 13/03.

¹¹¹ Resposta corroborada pelo ex-Secretário Regional do Plano e Finanças.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

Por outro lado, ressaltou que *“(...) aquando da receção das propostas de orçamento enviadas pelos vários serviços (setembro/outubro) ainda decorria a execução orçamental do ano anterior (...) pelo que era difícil precisar ou estimar se no ano seguinte haveria valores em dívida a considerar”*.

Importa aqui uma vez mais salientar que, no âmbito do contraditório, o Diretor Regional da Agricultura e Desenvolvimento Rural juntou ao processo um conjunto de elementos, respeitantes à elaboração dos orçamentos de 2010 e 2011 em que informava os Secretários da tutela e das Finanças de um volume de encargos com eletricidade que excedia as dotações atribuídas à sua Direção Regional.

De igual modo, as alegações proferidas pelo ex-Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais tiveram como suporte a citada documentação, o que vem reforçar a conclusão de que os membros do governo acima identificados conheciam os encargos em causa e não adotaram uma conduta conforme à lei, mantendo-se, por isso, a imputação da responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, alíneas b) e d) da LOPTC.

Já no respeitante à iluminação pública, faturada à ex-Secretaria Regional do Plano e Coordenação (cfr. o ponto 3.3.2.2.), reiterou o Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública¹¹², no segundo contraditório, a distinção da iluminação pública das estradas regionais da iluminação das estradas municipais, tendo referido que os encargos, relativos ao consumo da energia elétrica municipal, *“(...) não constituíam dívida da RAM e, por conseguinte, os seus valores não poderiam ser contabilizados e reportados como tal, pois uma assunção de dívida nestes termos carecia de enquadramento legal, por falta de ato subsequente que imputasse ao Governo Regional essa responsabilidade, em consonância com a interpretação da legislação à data vigente cuja aplicação foi sendo feita, ao longo dos anos, neste sentido”* e que *“(...) foi, tão só, nessa convicção que atuou a então Secretaria Regional do Plano e Finanças, e mormente o ex-Secretário Regional”*.

O responsável tem o entendimento de que *“(...) o ex-Secretário Regional do Plano e Finanças não descurou o cumprimento das tarefas que lhes estavam cometidas, pois a sua atuação ou omissão de contabilização e reporte esteve associada, somente, à interpretação da legislação vigente até 2007, que não permitia a assunção automática daqueles encargos pelo Governo Regional”*.

Quanto à iluminação pública de estradas regionais, informou que *“(...) os valores em questão só foram do conhecimento dos serviços desta Secretaria Regional em 2012, na sequência do processo de circularização de dívida efetuado pela Inspeção-Geral de Finanças, no decorrer desse ano”,* e que *“[l]ogo que houve conhecimento e aceitação de que os mesmos eram devidos pelo Governo Regional”* procederam *“(...) à sua integração no mapa da dívida e reportes às devidas entidades”*.

Salientou ainda que *“(...) nos serviços desta Secretaria Regional não existem, nos anos em questão, registos de notificações da Empresa de Eletricidade da Madeira, S.A., a reclamar o respetivo pagamento”*.

Como, neste segundo contraditório, não foram trazidos à colação novos elementos que permitam alterar as conclusões apresentadas em relato, considera-se haver indícios suficientes para manter a imputação de responsabilidade ao ex-Secretário Regional do Plano e Finanças^{113 e 114},

¹¹² Resposta corroborada pelo ex-Secretário Regional do Plano e Finanças.

¹¹³ José Manuel Ventura Garcês, Secretário Regional do Plano e Finanças no período em causa.

pois o seu conhecimento da problemática dos encargos com a iluminação pública municipal é por demais evidente aquando da discussão do diploma¹¹⁵ e¹¹⁶ e da nota preambular do DLR n.º 2/2007/M, de 08/01.

Acresce a esse conhecimento a especial responsabilidade que lhe cabia ao nível da superintendência da área da contabilidade pública e, em particular, o sector do orçamento¹¹⁷.

No que se refere aos incumprimentos¹¹⁸, identificados na VPGR, SRERH e SRCTT, embora configurem infrações sancionatórias puníveis com multa, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, alíneas b) e d) da LOPTC, entende-se que:

- a) Carecem de melhor prova no que respeita à identificação concreta dos responsáveis de facto pelas omissões do registo ao nível dos serviços de contabilidade, dada a antiguidade dos fornecimentos em causa, a sucessão de estruturas organizativas do Governo Regional e dos correlativos responsáveis e a dimensão da cadeia hierárquica associada ao processamento das faturas nos serviços integrados;

¹¹⁴ Nos termos do art.º 2.º dos DRR n.ºs 3/2008/M, de 27/02, 3/2009/M, de 23/02, 2/2010/M, de 26/05, 3/2011/M, de 18/05, 16/2012/M, de 04/07 e 9/2013/M, de 22/05 compete à “*Secretaria Regional do Plano e Finanças, no âmbito da sua acção de liquidação das despesas orçamentais e autorização do seu pagamento, proceder à análise quantitativa e qualitativa das despesas, visando o controlo e legalidade das mesmas*”.

¹¹⁵ Cfr. o Diário da Assembleia Legislativa, VIII Legislatura, III Sessão Legislativa (2006/2007), quarta-feira, 22 de novembro de 2006, Sessão n.º 13, pág. 18 a 31 [CD_ Legislação_Diario.n.13.22.11.2003(iluminação_pública)].

¹¹⁶ Veja-se ainda a ata da sessão ordinária da Assembleia Municipal do Funchal, de 06/07/2006, aquando da discussão sobre a transferência e atribuições em matéria de iluminação pública, onde é referida a assunção, por parte do Governo Regional da Madeira, dos custos com a iluminação pública até então, que consubstanciaram a existência de uma dívida do Governo à EEM, S.A. [a fls. 4 do documento (cfr. CD_ Legislação_ata_IP_CMF_2006.pdf)].

¹¹⁷ Cfr. os art.ºs 3.º, al. i) do DRR n.º 8/2011/M, de 14/11, e 7.º, n.º 1, al. c) do DRR n.º 5/2007/M, de 23/07.

¹¹⁸ Imputáveis, em abstrato, relativamente a cada departamento governamental:

- ao ex-Secretário Regional do Plano e Finanças (José Manuel Ventura Garcês), na qualidade de membro do Governo Regional que superintendia a área da contabilidade pública e, em particular, o sector do orçamento (cfr. o art.º 2.º dos DRR n.ºs 3/2008/M, de 27/02, 3/2009/M, de 23/02, 2/2010/M, de 26/05, 3/2011/M, de 18/05, 16/2012/M, de 04/07 e 9/2013/M, de 22/05, segundo os quais compete à “*Secretaria Regional do Plano e Finanças, no âmbito da sua acção de liquidação das despesas orçamentais e autorização do seu pagamento, proceder à análise quantitativa e qualitativa das despesas, visando o controlo e legalidade das mesmas*”);
- ao ex-Diretor Regional de Orçamento e Contabilidade (Ricardo José Gouveia Rodrigues), na qualidade de responsável pelo reporte (cfr. o art.º 21.º da Lei n.º 28/92, de 01/09 (LEORAM), que determina que a “*fiscalização administrativa da execução orçamental compete, além da à própria entidade responsável pela gestão e execução, a entidades hierarquicamente superiores e de tutela (...) e aos serviços da Direção Regional de Orçamento e Contabilidade, devendo ser efetuada nos termos da legislação aplicável*”);
- Ao ex-Vice Presidente do Governo Regional (João Cunha e Silva), na qualidade de responsável máximo da Vice-Presidência (cfr. os art.ºs 3.º, n.º 1, al. e), 5.º, 6.º e 7.º dos DRR n.ºs 16/2008/M, de 04/07 e 9/2011/M, de 19/12).
- Ao ex-Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais (Manuel António Correia), na qualidade de responsável máximo da Secretaria Regional (cfr. o art.º 2.º, al. d), 4.º, 5.º e 6.º do DRR n.º 17/2008/M, de 04/07 e art.º 2.º, al. e), 4.º, 5.º e 6.º do DRR n.º 2/2012/M, de 13/03);
- Ao ex-Diretor Regional da Agricultura e Desenvolvimento Rural (Bernardo Melvill Araújo) na qualidade de responsável pela Direção Regional (cfr. o art.º 3.º, n.º 23, al. a) dos DRR n.ºs 20/2008/M, de 08/09, e 31/2012/M, de 05/11);
- Aos ex-Secretários Regionais da Educação e Cultura (Francisco José Vieira Fernandes, por força dos art.ºs n.ºs 3.º, n.º 2, al. e), 4.º, 5.º e 6.º do DRR n.º 1/2008/M, de 17/01) e da Educação e Recursos Humanos (Jaime Manuel Gonçalves de Freitas, dado o disposto nos art.ºs 3.º, 4.º, 5.º, e 6.º do DRR n.º 5/2012/M, de 16/05), na qualidade de responsáveis máximos pela direção daquela Secretaria Regional (cfr. os art.ºs 3.º, n.º 2, al. d), 4.º, 5.º e 6.º do DRR n.º 5/2012/M, de 16/05).
- À ex-Secretária Regional da Cultura Turismo e Transportes (Conceição Maria de Sousa Nunes Almeida Estudante) na qualidade de responsável máxima pela Secretaria Regional (cfr. os art.ºs 2.º a 4.º dos DRR n.ºs 4/2008/M, de 25/03 e 1/2012/M, de 08/03).



- b) Já foram imputadas ao Diretor Regional de Orçamento e Contabilidade, concretamente no caso da infração de omissão do reporte de encargos, no âmbito do Relatório n.º 8/2012-FS/SRMTC (relativamente a encargos assumidos e não pagos do IDRAM, incluindo despesas de eletricidade, e do IASAÚDE, reportados a 31/12/2010) e do Relatório n.º 7/2012-FS/SRMTC (relativamente a encargos da ex-Secretaria Regional do Equipamento Social, reportados a 31/12/2010);
- c) Não podem ser imputadas ao ex-Vice-Presidente e aos ex-Secretários Regionais da Educação e Recursos Humanos e da Cultura, Turismo e Transportes, atento o facto do n.º 2 do art.º 61.º da LOPTC determinar que “[a] responsabilidade prevista no número anterior (que se reconduz à imputabilidade do agente da ação) recai sobre os membros do Governo nos termos e condições fixados para a responsabilidade civil e criminal no artigo 36.º do Decreto n.º 22 257, de 25 de Fevereiro de 1933”, donde sobressai que “[s]ão civil e criminalmente responsáveis por todos os actos que (...) autorizarem, referentes a (...) contratos ou quaisquer outros assuntos sempre que deles resulte ou possa resultar dano para o Estado: (...) [o]s Ministros quando não tenham ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adoptado resolução diferente”.

Sobre esta matéria, acresce referir que a EEM não demonstrou ter diligenciado suficientemente pela cobrança dos montantes alegadamente em dívida, pelo que não é possível comprovar que os eventuais responsáveis tinham conhecimento das omissões em causa¹¹⁹.

A evolução das principais componentes da dívida à EEM, S.A. consta dos pontos seguintes.

3.3.2.1 GOVERNO REGIONAL - ENERGIA ELÉTRICA

De acordo com os elementos disponibilizados pela EEM, S.A., a dívida não protocolada dos vários departamentos do Governo Regional¹²⁰ que inclui as dívidas de institutos públicos, como do ex-IDRAM, IP-RAM, e de algumas empresas do SERAM (como a IGA, S.A. e o SESARAM, EPE) relativa fornecimentos de energia elétrica, encontrava-se distribuída da seguinte forma:

Quadro 5 – Evolução da dívida de energia elétrica do Governo Regional

Entidade	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	(euros)
				Δ 2011/2013
Assembleia Legislativa Regional	10.983,54	5.458,54	5.458,54	-50,30%

¹¹⁹ Nesse mesmo sentido alegaram:

- o ex-Diretor Regional de Orçamento e Contabilidade, ao afirmar que “[...] nunca à DROC chegaram quaisquer documentos de interpeção da Empresa de Eletricidade da Madeira para a regularização de quaisquer créditos desta” (a fls. 271 da Pasta II do Processo);
- o ex-Secretário Regional do Plano e Finanças, ao afirmar que as “divergências de valores, ou não eram conhecidas ou não eram reconhecidas, pelos respetivos serviços”, não podendo o mesmo ser “responsabilizado pelo não reconhecimento dos respetivos encargos (...) pois estas informações dependiam da prévia remessa à ex-DROC, cujos procedimentos estavam amplamente difundidos pelos serviços da administração pública regional” (a fls. 9 e 10 da Pasta III do Processo);
- a Chefe de Gabinete da Secretaria Regional da Economia, Turismo e Cultura (a fls. 80 da Pasta III do Processo).

¹²⁰ Através do ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014 e o CD anexo, com registo de entrada na SRMTC n.º 2729, de 16-09-2014 (a fls. 351 e 352 da Pasta I do Processo).

Entidade	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	Δ 2011/2013
Presidência do Governo Regional	45.944,80	32.440,89	22.692,45	-50,61%
Sec. Reg. da Cultura, Turismo e Transportes	2.211.034,10	2.279.993,46	579.330,37	-73,80%
Sec. Reg. da Educação e Recursos Humanos ¹²¹	11.739.012,25	11.589.246,10	606.145,60	-94,84%
Sec. Reg. do Ambiente e Recursos Naturais	10.989.876,63	12.597.066,02	8.158.197,87	-25,77%
Sec. Reg. do Plano e Finanças	392.108,66	2.720.353,45	193.012,79	-50,78%
Sec. Reg. dos Assuntos Sociais	3.891.685,37	5.018.291,13	5.441.145,28	39,81%
Vice-Presidência do Governo Regional ¹²²	1.446.519,58	965.471,87	1.211.139,34	-16,27%
Total faturação de energia	30.727.164,93	35.208.321,46	16.217.122,24	-47,22%

Fonte: Ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A.¹²³

Entre 2011 e 2013, a dívida não protocolada evidenciou uma redução da ordem dos 47,2%, em resultado, sobretudo, da inclusão no ARD n.º 1/SRF/2013, de 22-12-2013¹²⁴ de um conjunto substancial de dívidas:

- ✓ A dívida da SRRERH sofreu uma redução de 94,8% (-10,9 milhões de euros) de 2012 para 2013, relacionada com os consumos do ex-IDRAM, no montante aproximado de 9 milhões de euros e das Escolas (cerca de 1 milhão de euros);
- ✓ A dívida da SRPF, de 2012 para 2013, diminuiu -2,5 milhões de euros dos quais 1,9 milhões de euros respeitavam a dívida das sociedades de desenvolvimento (cfr. o ponto 3.3.1.1);
- ✓ A SRCTT viu a sua dívida não protocolada reduzida em 1,6 milhões de euros (-3,8%), na sequência da inclusão de 1,2 milhões de euros no referido Acordo.

No triénio 2011-2013, a dívida da SRARN¹²⁵ diminuiu, em termos absolutos, cerca de 2,8 milhões de euros (-25,8%), tendo sido objeto de análise mais detalhada as seguintes entidades desta Secretaria Regional¹²⁶, que representaram 94,7% do total¹²⁷:

Quadro 6 – Evolução da dívida não protocolada da SRARN

Entidade	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	(euros)	
				Δ 2011/2012	Δ 2012/2013
CARAM, EPE	412.290,63	478.850,57	6.724,01	16,1%	-98,6%

¹²¹ O mapa detalhado desta dívida consta do Anexo VI.

¹²² Incluí, com reporte a 31/12/2013, as dívidas da Direção Regional do Comércio, Indústria e Energia (789 806,35€) e do IDE-RAM (340 606,44€).

¹²³ Cfr. o ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2729, de 16-09-2014 (Ponto 123_20140909. Tribunal de Contas – Dívida Entidades Oficiais (ponto 2 e 3Venviada) - a fls. 351 e 352 da Pasta I do Processo.

¹²⁴ Cfr. o ofício n.º 12/14-CA, de 30-07-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2366, de 30-07-2014 - documento _Protocolo EEM Governo Regional 2013_12_20_22_Mio Corpo – a fls. 5 e 6 da Pasta I do Processo.

¹²⁵ As entidades do quadro estão de acordo com os elementos disponibilizados pela EEM, S.A. [cfr. o ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2729, de 16-09-2014 _ Ponto123_20140909. Tribunal de Contas – Dívida Entidades Oficiais (ponto 2 e 3Venviada) - a fls. 351 e 352 da Pasta I do Processo].

¹²⁶ As entidades do quadro estão de acordo com os elementos disponibilizados pela EEM, S.A. [cfr. o ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2729, de 16-09-2014 Ponto123_20140909. Tribunal de Contas – Dívida Entidades Oficiais (ponto 2 e 3Venviada) - a fls. 351 e 352 da Pasta I do Processo].

¹²⁷ O mapa detalhado desta dívida consta do Anexo VI.



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

DRADR	1.455.693,44	585.416,62	282.064,05	-59,8%	-51,8%
IGA, S.A.	5.540.637,90	8.622.686,41	5.144.966,52	55,6%	-40,3%
SRARN	2.361.975,29	2.311.051,84	2.289.688,66	-2,2%	-0,9%
Total	9.770.597,26	11.998.005,44	7.723.443,24	22,8%	-35,6%

Fonte: Ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A.¹²⁸

Da análise efetuada, importa evidenciar os seguintes aspetos:

- ✓ A diminuição da dívida da IGA, S.A., em cerca de 3,5 milhões de euros, resultou do encontro de contas entre a EEM, S.A. e a Valor Ambiente, S.A.¹²⁹, alterando a dívida daquela entidade dos 8,6 milhões de euros, registados em 2012, para 5,1 milhões de euros, no final de 2013;
- ✓ A redução da dívida do CARAM, EPE, de 412 mil euros, em 2011, para 6,7 mil euros, em 2013, através de uma dação em pagamento, que será objeto de análise em ponto autónomo;
- ✓ A permanência em dívida, por uma entidade que a EEM, S.A. designa por “SRARN”, de cerca de 2,3 milhões de euros¹³⁰, dos quais 1,7 milhões de euros referem-se a dívidas da DRA, relativos a fornecimentos entre 1 de maio de 1983 e 1 de setembro de 2002, e 3,7 mil euros a dívidas da DRADR.

No primeiro contraditório, o Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública informou que a dívida da SRARN, a 31-12-2013, era de 1 063 245,62€ e que *“[o] valor afeto à DRADR está incluído no valor da SRARN, que por sua vez inclui o valor protocolado com a EEM (923.479 euros). Excluindo a dívida protocolada, em 31/12/2013, o valor em dívida afeto à SRARN é de 139.766,62 euros constituído o mesmo por documentos com data de 2013”*.

Estas afirmações foram confirmadas pelo ex-Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais e pelo ex-Diretor Regional da Agricultura e Desenvolvimento Rural, no âmbito das suas alegações.

- ✓ O ex-Vice Presidente do Governo Regional afirmou que *“(…) em 31 de Dezembro de 2013, a dívida da Vice-Presidência à Empresa de Electricidade da Madeira, SA, contabilizava 16.716,15€, não existindo, para além deste, qualquer outro valor em dívida (…) não podendo, por isso mesmo, reconhecer dívida inexistente, consequentemente, não poderia tê-la inscrito nos orçamentos regionais de 2010 a 2013, nem tão pouco reportar qualquer encargo às autoridades nacionais”*.

Este valor foi confirmado também pelo Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública.

Foram, ainda, solicitadas à EEM, S.A. cópias de algumas faturas da DRIE e do IDE-RAM, a título exemplificativo¹³¹, as quais deram origem às seguintes observações:

- ✓ Em duas faturas, no montante global de 13 493,29€, incluídas pela EEM, S.A. na dívida do IDE-RAM, verifica-se que o titular do contrato é, efetivamente, a VPGR;

¹²⁸ Cfr. o ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2729, de 16-09-2014_Ponto123_20140909. Tribunal de Contas – Dívida Entidades Oficiais (ponto 2 e 3Venviada) - a fls. 351 e 352 da Pasta I do Processo.

¹²⁹ A qual integrava o mesmo grupo empresarial que a IGA, S.A..

¹³⁰ De acordo com o quadro apresentado no Anexo VI.

¹³¹ Cfr. o CD - Pasta T_campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_5.

- ✓ Na dívida da DRIE, a EEM, S.A. considerou 2 faturas, no montante de 5 703,88€, cujo titular do contrato é uma sociedade de construção civil (*Cliente particular*) e não uma *Entidade Oficial*. Considerou ainda 2 faturas, no valor global de 87 529,61€, em que o titular do contrato é a SRES, não estando especificada qual a Direção Regional responsável pelo consumo de energia faturado.

Atento o exposto, considera-se que a EEM, S.A. deveria proceder à confirmação dos titulares dos contratos e, conseqüentemente, corrigir os valores em dívida de cada uma das entidades acima referidas e proceder à respetiva cobrança.

3.3.2.2 GOVERNO REGIONAL - ILUMINAÇÃO PÚBLICA

Em conformidade com a informação contabilística, fornecida pela EEM, S.A. em 31 de dezembro de 2013, a dívida não protocolada do Governo Regional, relativa à iluminação pública nas vias de comunicação terrestre das redes regionais e municipais, atingia o montante global de 16 137 216,78€¹³², respeitando a faturação do período compreendido entre 01/05/2001 e 01/01/2006¹³³.

Todavia, a SRPF, não só não reconheceu a existência daquelas dívidas como não considerou a redução de 5 567 812,29€ (-25,7%) em relação aos anos anteriores (21 705 029,07€)¹³⁴.

Na sequência da circularização efetuada, a SRPF remeteu¹³⁵ uma “(...) *relação detalhada das dívidas da Secretaria Regional do Plano Finanças à Empresa de Eletricidade da Madeira, não incluídas no protocolo celebrado em 18 de maio de 2001, relativas à totalidade dos valores em dívida referente à Iluminação Pública de estradas regionais (exclui estradas municipais, cuja responsabilidade não é da RAM), reportada a 31.12.2013*”, no montante global de 7 632 673,01€.

Mais informou que “[e]stas faturas fazem parte do Acordo de Regularização de Dívida celebrado entre a Região Autónoma da Madeira e a Empresa de Eletricidade da Madeira em 20 de dezembro de 2013, não existindo qualquer débito de juros de mora relativamente a estas faturas”.

Posteriormente, a SRPF foi questionada¹³⁶ sobre a divergência detetada entre os elementos disponibilizados pela EEM, S.A. e a informação prestada por aquela Secretaria Regional.

Em resposta¹³⁷, defendeu a DRT que “(...) o Acordo de Regularização de Dívida celebrado entre a Região Autónoma da Madeira e a Empresa de Eletricidade da Madeira (EEM) em 20 de dezembro de 2013, encerrou todos os valores devidos a esta entidade por parte do Governo Regional da Madeira, abrangendo a faturação quer de iluminação pública de estradas regionais, quer do fornecimento de energia a edifícios públicos propriedade da Região”.

¹³² Cfr. o ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2729, de 16-09-2014 - Ponto123_20140909. Tribunal de Contas – Dívida Entidades Oficiais (ponto 2 e 3Venviada) - a fls. 351 e 352 da Pasta I do Processo.

¹³³ Cfr. o CD_Pasta T_Campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_2_Assunto_13.

¹³⁴ Cfr. o Quadro 4 – Evolução no triénio 2011/2013 da dívida das *Entidades Oficiais sem Protocolo*.

¹³⁵ Através do e-mail com entrada na SRMTC n.º 3443, de 13-11-2014 (a fls. 72 da Pasta II do Processo e no CD_ Pasta Processo_Resposta_SRPF_IP).

¹³⁶ Através do ofício n.º 2563, de 28-11-2014 (a fls. 74 da Pasta II do Processo).

¹³⁷ Através do ofício n.º 1035, de 05-12-2014, com registo de entrada na SRMTC n.º 3657, de 05-12-2014 (a fls.76 da Pasta II do Processo).



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

A SRPF acrescentou, ainda, presumir “(...) que a alegada faturação não incluída nos acordos firmados entre a Região e a EEM não será referente à iluminação pública de estradas regionais, já que esta foi incluída, na sua totalidade, no Acordo de Regularização de Dívida celebrado a 20 de dezembro de 2013”.

Sobre a matéria em apreço, importa tecer as seguintes considerações:

- ✓ O DLR n.º 2/2007/M, de 8 de janeiro, na sua nota preambular, refere que desde 1990 (cfr. o DLR n.º 22/90/M, de 31 de agosto) a Iluminação Pública foi assumida pelo Governo Regional, que “(...) suporta os encargos com os consumos de iluminação pública, serviço público que por lei está atribuído aos municípios nos termos da Lei n.º 159/99, de 14 de setembro.”

Mais estabelece o art.º 1.º que “É transferida para os municípios da Região Autónoma da Madeira a obrigação de prover iluminação pública rural e urbana e, nomeadamente, a obrigação de suportar os encargos inerentes a essa atribuição” e, o art.º 5.º, que essa incumbência “(...) produz os seus efeitos desde o início do ano fiscal de 2006, deixando, a partir da mesma data, de constituir encargo do Governo Regional a manutenção da iluminação pública municipal”;

- ✓ A faturação de iluminação pública que se encontra por pagar (16 137 216,78€) reporta-se ao período compreendido entre 01/05/2001 e 01/01/2006, anterior ao da transferência, para os Municípios da RAM, da obrigação de prover a iluminação pública rural e urbana;
- ✓ O número de identificação fiscal da faturação em causa é o da antiga “*Secretaria Regional do Plano e Coordenação*”.

O enquadramento legal da situação em apreço apresenta alguma complexidade, atenta a duração da omissão do reconhecimento contabilístico dos encargos com a iluminação pública e a sucessão de leis e de responsáveis entretanto ocorrida.

No primeiro Relato defendeu-se a suscetibilidade de ser imputada responsabilidade financeira aos intervenientes, devido:

- A) Ao não reconhecimento contabilístico dos encargos referenciados, entre 2006 e 2014¹³⁸;
- B) À falta de inscrição nos orçamentos regionais, de 2006 a 2013, das dotações orçamentais necessárias para acomodar os encargos assumidos pela RAM;
- C) À falta de reporte daqueles encargos às autoridades nacionais, entre 2009 e 2013¹³⁹.

Sobre esta matéria, o Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública, no primeiro contraditório, elencou um longo conjunto de argumentos para defender que “(...) o montante de 16,1 milhões de euros do período de 01/05/2001 e 01/01/2006, não foi reconhecido, não foi inscrito nos orçamentos e não foi reportado às autoridades nacionais por parte da RAM” pois:

- A) A RAM nunca assumiu os encargos com a iluminação municipal naquele período, porque quis “*F*” (...) o legislador regional, no caso das competências não acometidas aos muni-

¹³⁸ Em rigor a falta de contabilização teve início na data das primeiras faturas, ou seja, em 2001.

¹³⁹ Atento o disposto no art.º 69.º e 70.º, da LOPTC, a responsabilidade financeira sancionatória extingue-se pela prescrição, decorridos 5 anos a contar da data da infração, pelo que só é possível apurar a respetiva responsabilidade pelo não reporte a partir de 2009 (uma vez que o prazo de prescrição encontra-se suspenso desde 04/11/2014, data da aprovação do PGA que deu início à presente auditoria).

*cípios, estabelecer a faculdade do Governo Regional poder, ou não, assumir tais responsabilidades, e, de facto tal faculdade acabou por ser exercida só duas vezes pelo Governo Regional, a primeira através da Resolução n.º 956/98, de 23 de julho, e a segunda pela Resolução n.º 624/2001, de 17 de maio*¹⁴⁰;

B) *“110. (...) no Acordo de Princípio de 31 de dezembro de 2012 e no ARD de 20 de dezembro de 2013 a EEM deu plena quitação da totalidade da dívida do governo Regional para com a EEM, nada mais lhe sendo devido”*;

C) As dívidas estariam já prescritas;

Sobre as alegações que antecedem¹⁴¹, cumpre manifestar, em primeiro lugar, o desagrado pela tardia apresentação do *“Acordo de Princípio”* (cfr. o Anexo IX), peça essa que se reputa de muito importante para a análise desta matéria e que não foi oportunamente trazida ao conhecimento do Tribunal.

Em segundo lugar, referir que o argumento legal apresentado - que defende que, apesar de ter sido retirada aos municípios a competência para a realização de investimentos públicos¹⁴² no domínio da energia (cfr. o n.º 2 do art.º 2.º do DLR n.º 22/90/M, de 31 de agosto), o seu exercício pelo Governo Regional continuava dependente de atos (legislativos e/ou administrativos) de execução, atenta a salvaguarda legal da progressividade do exercício das novas competências pelos municípios - carece de sustentação suficiente.

A elaborada construção jurídica apresentada não consegue ilidir a circunstância de, num contexto de transferência de competências do Estado para os municípios, a ALM ter reservado

¹⁴⁰ Este argumento centra-se, em síntese, no facto de “

82. (...) ao abrigo do Decreto Legislativo Regional n.º 22/90/M, de 31 de agosto, a RAM aplicou o Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de março, mas, diferentemente deste, estabeleceu que a competência para a realização de investimentos públicos no domínio da iluminação pública urbana e rural ficaria a cargo da administração regional autónoma, cfr. o disposto no n.º 2 do artigo 2.º, sem prejuízo das competências não cometidas aos municípios nos termos do artigo 2.º serem exercidas pela administração regional autónoma ou pelas autarquias locais, em cooperação, cfr. o n.º 1 do artigo 4.º.

83. Foi com base nesta faculdade legal que o Governo Regional, através da Resolução n.º 956/98, de 23 de julho, apenas exerceu esta competência quanto à iluminação pública relativa às estradas regionais (...).

84. Igualmente, foi com base na faculdade legal que o Governo Regional, através da Resolução n.º 624/2001, de 17 de maio, exerceu esta competência quanto à iluminação pública da rede regional e municipal, assumindo a responsabilidade dos encargos suportados com os fornecimentos de iluminação pública à vias públicas de comunicação terrestre da rede regional e municipal, no período compreendido entre 1 de janeiro de 1990 e 30 de abril de 2001, tendo em conta a particular relevância que esta situação assumia no contexto da convergência dos tarifários nacionais de energia elétrica.

85. A partir de 1 de maio de 2001 o exercício da competência no domínio da iluminação pública continuaria a ser exercido nos termos legais admitidos, sendo que a RAM continuou a assumir apenas a responsabilidade pelo pagamento da iluminação pública relativa às estradas regionais, tal como havia ficado definido na Resolução n.º 956/98, de 23 de julho.

86. (...) o Governo Regional não voltou a exercer a faculdade de assumir a responsabilidade pelo pagamento da iluminação pública das vias municipais, nem antes, nem depois da entrada em vigor do Decreto Legislativo Regional n.º 2/2007/M, de 8 de janeiro, pese embora lhe assistindo tal faculdade, relativamente à iluminação pública municipal até 31 de dezembro de 2005, já que após o ano fiscal de 2006, data da produção de efeitos deste diploma, deixaria de poder ser encargo do Governo Regional, ficando vedado o exercício dessa faculdade por parte do Governo Regional para o fornecimento de iluminação pública municipal a partir de 1 de janeiro de 2006.”

¹⁴¹ Abstemo-nos de apreciar a invocada prescrição das dívidas (cujo prazo é de 6 meses para as dívidas relacionadas com o fornecimento de energia elétrica em baixa tensão ou de 5 anos caso em conformidade com o artigo 310.º do código Civil) pois a sua verificação encontra-se prejudicada pela quitação dada pela EEM à RAM no âmbito do Acordo de Princípio celebrado em 31/12/2012.

¹⁴² Nos termos do art.º 3.º do DL n.º 77/84, de 8 de março, “A realização de investimentos públicos compreende a identificação, a elaboração e a aprovação de projectos, o financiamento e a execução dos empreendimentos, a respectiva manutenção, a gestão e o funcionamento dos equipamentos.”



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

para o GR todas as competências no domínio da energia (nomeadamente as relativas ao financiamento da iluminação pública rural, urbana e regional), não tendo cabimento invocar que, por força do art.º 4.º n.º 1 do DLR n.º 22/90/M, de 31 de agosto¹⁴³, a assunção dos custos com a iluminação pública estava dependente de atos de execução subsequentes.

Desde logo, nunca o GR celebrou qualquer acordo (prévio ou subsequente) com o Estado ou com os municípios para regular a mencionada transferência de competências. O que houve foi a prática, pelo GR, de atos administrativos unilaterais (mediante as mencionadas Resoluções n.º 956/98, de 23 de julho e n.º 624/2001), destinados a regularizar as dívidas à EEM decorrentes da iluminação pública que, incontestavelmente, eram da responsabilidade do GR, tal como resulta da faturação emitida pela EEM, e nunca contestada pela ex-Secretaria Regional do Plano e da Coordenação.

Admitir a argumentação do GR corresponderia a dizer que a concretização da transferência de competências ordenada pela ALM estaria dependente de atos aleatórios de vontade, deixando os restantes intervenientes numa permanente incerteza. Como é bom de ver, tal argumentação não tem sustentação.

Finalmente, reiterar que, embora o “*Acordo de Princípio*” não incluía a faturação respeitante à iluminação pública municipal¹⁴⁴, a assunção por parte da EEM, S.A. de “*nada mais ter a receber das entidades da RAM*”¹⁴⁵ reconduz as eventuais infrações financeiras associadas à omissão de reconhecimento e de reporte daqueles encargos aos períodos anteriores a 31/12/2012 (cfr. as cláusulas 1.ª e 3.ª do Acordo constante do Anexo IX).

Dada a identidade da matéria, optou-se por analisar a eventual responsabilização financeira dos intervenientes no ponto 3.3.2., para onde se remete.

3.3.2.3 GOVERNO REGIONAL - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

Conforme os elementos disponibilizados pela EEM, S.A., a dívida do Governo Regional emergente da prestação de serviços por parte da referida empresa atingia, a 31-12-2013, o montante de 4,1 milhões de euros, dos quais 3 486 342,02€¹⁴⁶ eram da responsabilidade da SRCTT e estavam relacionados, maioritariamente, com os trabalhos de fornecimento e montagem das iluminações decorativas para as Festas de Natal e Fim de Ano (cerca de 2,6 milhões de euros) durante a década de 90¹⁴⁷ do século passado.

¹⁴³ Segundo o qual “1- Sem prejuízo das atribuições e responsabilidades da administração central em relação a investimentos na Região Autónoma, as actuações relativas a investimentos públicos não cometidas aos municípios nos termos do artigo 2.º do presente diploma devem ser exercidas pela administração regional autónoma ou pelas autarquias locais da Região, mediante acordo prévio a celebrar com os Governos da República ou Regional, consoante os casos ...”

¹⁴⁴ Através do Acordo de Princípio e do Acordo para Regularização de Dívida [cfr. a resposta ao contraditório remetida pelo Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública (fls. 11 a 76 da Pasta III do Processo)] a SRF só reconheceu as dívidas referentes à Iluminação Pública das vias regionais, excluindo os montantes faturados referentes às vias municipais.

¹⁴⁵ Cfr. a Cláusula 3ª do “*Acordo de Princípio*”.

¹⁴⁶ Cfr. o ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2729, de 16-09-2014 - Ponto123_20140909. Tribunal de Contas – Dívida Entidades Oficiais (ponto 2 e 3Venviada) - a fls. 351 e 352 da Pasta I do Processo.

¹⁴⁷ Cfr. o CD_Pasta T_Campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_5.

Todavia, na circularização efetuada pela SRMTC, a SRCTT só reportou como *Valor em dívida em 31.12.2013* à EEM, S.A. o montante de 8 648,92€¹⁴⁸, valor que reflete os encargos com o consumo de energia elétrica de novembro de 2013.

Uma vez que o não reconhecimento contabilístico dos encargos configura o desrespeito pelos normativos relativos à elaboração e execução dos orçamentos¹⁴⁹ e, bem assim pela falta de reporte desses compromissos, equacionou-se, no primeiro Relato, a possibilidade de imputação de responsabilidade financeira sancionatória aos responsáveis da SRCTT cuja apreciação consta do ponto 3.3.2., para onde se remete.

3.3.2.4 GOVERNO REGIONAL - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS - CARAM, EPE

Em 24/10/2013 a EEM, S.A. aceitou a *Dação em Cumprimento* de um “(...) *prédio rústico, localizado ao sítio da Ribeira João Gomes, freguesia de Santa Luzia, concelho do Funchal (...) para pagamento da dívida da CARAM – Centro de Abate da Madeira, EPERAM (...)*”¹⁵⁰.

O referido imóvel foi dado em hipoteca, a 19/12/2011, ao CARAM pela sociedade *Teloina, Lda.*, pertencente ao grupo *Santagro, Lda.*, para garantia do valor do capital de 1,1 mil euros que se encontrava em dívida¹⁵¹. Em 2013, face à impossibilidade de pagamento do montante em dívida, por parte da empresa *Santagro, Lda.* atualmente sem atividade, o CARAM propôs à sociedade *Teloina, Lda.* a dação em pagamento do referido imóvel. Propôs ainda que, sendo devedor de 534 891,43€ à EEM, S.A., a dação fosse diretamente feita pela *Teloina, Lda.* à EEM, S.A..

Após ter solicitado uma avaliação ao referido imóvel, constante do “*Auto de Avaliação*” de 22/07/2012¹⁵², no âmbito do qual foi atribuído ao prédio um valor de 450 000,00€, a EEM, S.A. informou o CARAM¹⁵³ que “(...) *mandou proceder a uma competente avaliação ao prédio rústico (...), a qual lhe atribuiu um valor muito próximo daquele que se encontra em dívida pelo CARAM a esta Empresa por energia elétrica consumida. Nesta conformidade, a EEM aceita receber em dação o sobredito prédio para liquidação integral do montante atualmente em dívida*”.

A *Dação em Cumprimento* foi outorgada pelas três entidades intervenientes, a sociedade *Teloina, Lda.*, a EEM, S.A. e o CARAM, mediante escritura pública de 29/10/2013, “*nos ter-*

¹⁴⁸ Cujas respostas foram enviadas através do ofício n.º 4153, de 10-10-2014, da SRCTT, com registo de entrada na SRMTC n.º 2952, de 10-10-2014 (a fls. 33 e 34 da Pasta II do Processo).

¹⁴⁹ Designadamente, do art.º 19.º da LEORAM, que dispõe que “[a] aplicação das dotações orçamentais e o funcionamento da administração orçamental obedecem às normas da contabilidade pública”, e mais especificamente do art.º 3.º dos Decretos Regulamentares Regionais que definem a execução dos orçamentos da RAM para os anos de 2009 a 2014, que obrigavam os serviços a “manter atualizados os sistemas contabilísticos correspondentes às suas dotações orçamentais com o registo dos encargos assumidos” e a lançar “os compromissos resultantes de leis, acordos ou contratos já firmados e renovados automaticamente (...) nas contas correntes”.

¹⁵⁰ Cfr. a Ata n.º 49/2013, da reunião extraordinária do CA da EEM, S.A. de 23/10/2013. A dívida da empresa CARAM à EEM, S.A. era, naquela data, de 534 891,43€ (a fls. 24 e 25 - CD_Pasta T_campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_6_Assunto_3).

¹⁵¹ Cfr. a hipoteca unilateral, de 19.12.2011 (CD_Pasta T_campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_6_Assunto_3).

¹⁵² A fls. 27 e 30 - CD_Pasta T_campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_3_Assunto_4 e Requisição_6_Assunto_3.

¹⁵³ Através do ofício n.º 396/2013, de 04/10/2013 (a fls. 1 - CD_Pasta T_campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_3_Assunto_4 e Requisição_6_Assunto_3).



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

mos e para os efeitos do disposto no art.º 767.º e seguintes do Código Civil”¹⁵⁴, pelo valor de 534 891,43€¹⁵⁵, correspondente ao montante da dívida do CARAM à EEM, S.A.

A análise pormenorizada à informação disponibilizada pela EEM, S.A. e pelo CARAM, permitiu concluir que o valor patrimonial da referida parcela de terreno, determinado em 2011, era de 154,80€¹⁵⁶ e que, para além da avaliação solicitada pela EEM, S.A., o terreno sofreu mais duas avaliações realizadas por peritos avaliadores.

A primeira avaliação foi realizada em 06/11/2011¹⁵⁷, a pedido da empresa *Teloina, Lda.*, extraindo-se do respetivo relatório a seguinte informação: “O terreno encontra-se em estado de semi abandono” e “(...) está previsto a construção de um imóvel destinado a escritórios e comércio, com 9 pisos, sendo 4 em cave para estacionamento e 5 emergentes para escritórios (...). Atribui-se ao terreno na situação atual o valor de 1.000.000€”.

Uma nova avaliação, realizada a pedido da EEM, S.A. refutou aquela valorização¹⁵⁸ fixando-a, com base no “Plano de Urbanização da Ribeira de João Gomes”, nos “coeficientes existentes” e no “custo provável da edificação que é possível construir no mesmo”, em 450 000€.

A terceira avaliação, realizada por um perito avaliador em 15/03/2013¹⁵⁹ a pedido do CARAM, a qual não foi comunicada à EEM, S.A., e que teve por base os parâmetros do Plano Diretor da Câmara Municipal do Funchal¹⁶⁰ e a “capacidade de absorção do mercado imobiliário regional”, resultou num valor atual de 402 000€ e um *Presumível Valor de Transação (PVT) após obras* de 2 400 000€.

Da comparação entre o valor da avaliação do prédio (450 mil euros ou 402 mil euros, consoante as avaliações) e o montante da dívida do CARAM (534 891,43€) resulta uma perda de 84 891,43€ (ou de 132 891,43€ se considerarmos a avaliação pedida pelo CARAM) para a

¹⁵⁴ Conforme se extrai da escritura de Dação em cumprimento, celebrada em 29/10/2013 (a fls. 12 e 19 - CD_ Pasta T_campo Docs_entregues_EEM_Requisição_3_Assunto_4 e Requisição_6_Assunto_3.).

¹⁵⁵ Sobre este montante foi pago Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis, pela EEM, S.A., no valor de 26 744,57€ e Imposto de Selo, no montante de 4 279,13€ (a fls. 54 a 58 - CD_ Pasta T_campo Docs_entregues_EEM_Requisição_3_Assunto_4 e Requisição_6_Assunto_3.).

¹⁵⁶ De acordo com a Caderneta Predial Rústica (a fls. 62 a 63 - CD_ Pasta T_campo Docs_entregues_EEM_Requisição_3_Assunto_4 e Requisição_6_Assunto_3.).

¹⁵⁷ A fls. 40 e 47 - CD_Pasta T_campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_3_Assunto_4 e Requisição_6_Assunto_3.

¹⁵⁸ Na nota introdutória do Auto de Avaliação de 22/07/2012 encontra-se referido que “[n]a zona, onde se localiza o terreno em avaliação, projetar um edifício com 4 (quatro) caves para estacionamentos e 5 (cinco) pisos emergentes, para escritórios, não é economicamente viável, pois, como é do conhecimento geral, existe, já há muito tempo, no centro do Funchal, repito, no centro do Funchal, um grande número de escritórios e estacionamentos para alugar sem aceitação. Conceber um edifício para aquele local com 4 caves, 3 das quais, abaixo do leito da ribeira de João Gomes que o marginaliza a 5 pisos para escritórios, é pura fantasia, só de um sonhador”.

¹⁵⁹ CD_Pasta T_campo_Daço_CARAM_SRMTC.

¹⁶⁰ No âmbito do qual foi aferido que o terreno encontra-se inserido no “Plano de Urbanização da Ribeira de João Gomes”, estando sujeito aos seguintes parâmetros: índice de construção líquido máximo – 0,75; número máximo de pisos - 3+2 recuados; utilização potencial – construção de edifício para uso terciário. Nesse âmbito o avaliador considerou “como máxima e melhor utilização (...) uma construção com 2 pisos destinada a escritórios” e “um piso em cave destinado a 38 unidades de estacionamento”.

De entre os pontos negativos referidos no relatório, há a destacar os seguintes: “Característica do terreno - o terreno apresenta orografia em 3 patamares com desnível acentuado; Condicionantes do terreno quer em relação à construção em altura, devido ao raio de acção do teleférico, quer em profundidade devido à passagem de um cabo de feixe hertziano”.

O “(...) imóvel foi avaliado através de uma análise dinâmica, Método do Valor Residual – Discounted Cash-Flow, a preços constantes referenciados ao ano 2013”.

EEM, S.A. que é contrária, aos princípios da economia, eficiência e eficácia da gestão pública¹⁶¹.

A factualidade que antecede, por configurar não arrecadação de receita, colidindo com os princípios supra enumerados, é passível de originar eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, no montante de 84 891,43€, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) e do art.º 60.º, ambos da Lei n.º 98/97, de 26/08, imputável aos membros do CA da EEM, S.A.¹⁶², pela aceitação da dação em pagamento sem salvaguardar a cobrança efetiva da totalidade do montante em dívida.

Em sede do primeiro contraditório, os membros do CA da EEM, S.A. afirmaram que “(...) adotaram a decisão de proceder à operação de dação em cumprimento referente ao CARAM, na sequência de um processo de decisão informado, adotado em estrita prossecução dos interesses da EEM e segundo critérios de racionalidade, designadamente através da ponderação do risco de incobrabilidade da dívida em causa”, uma vez que “(...) o CARAM não detinha, à data referida, qualquer liquidez financeira (...) encontrando-se, por isso, impossibilitado de saldar a dívida para com a EEM”.

Mais alegaram ter sido ponderado o “risco da pura e simples incobrabilidade da dívida desta entidade (...) ou da tentativa da respetiva cobrança judicial, com recebimento incerto e potencialmente diferido no tempo, isto em face da alternativa (...) de aceitação de uma operação que permitia à EEM encaixar um valor, se não superior, pelo menos equivalente ao do valor em dívida, através do recebimento de um imóvel.”.

Sobre este aspeto, importa sublinhar que o capital do CARAM é integralmente detido pela RAM (que também detém a totalidade do capital da EEM) sendo insólita, nesses casos, a ponderação de um iminente risco de incobrabilidade dos créditos que justificasse a “troca” da dívida por um ativo de valor inferior certo e com uma liquidez reduzida.

E acrescentaram que “para o Tribunal, a fonte de ilicitude da operação em causa residiria na circunstância de o imóvel aceite pela EEM ter, alegada e objetivamente, um valor inferior ao da dívida a saldar pelo CARAM, pelo que teria implicado uma espécie de ‘perdão de dívida’ deste à EEM, perdão aprovado pelos Visados”, entendendo os responsáveis que “neste ponto não assiste, contudo, qualquer razão ao Relato”, uma vez “[p]erante duas avaliações credíveis (quanto à fonte e ao procedimento utilizado) do imóvel apontando para valores distintos, impunha-se proceder à consideração e ponderação de ambas na determinação do valor final do imóvel, designadamente através da média das avaliações obtidas” de acordo com a qual o valor do imóvel seria “superior ao valor da dívida à EEM, pelo que a operação da dação em cumprimento em apreço não implicou, em bom rigor, qualquer espécie de perdão de dívida por parte da EEM.”.

Mais alegaram os responsáveis que a operação “mereceu a expressa aprovação por parte da Secretaria Regional do Plano e Finanças e da Secretaria Regional do Ambiente e Recursos

¹⁶¹ Cfr. o art.º 5.º do DLR n.º 13/2010/M, de 05/08, de acordo com o qual a “atividade das empresas do SERAM deve orientar-se no sentido da obtenção de níveis adequados de satisfação das necessidades da coletividade e desenvolver-se segundo parâmetros exigentes de qualidade, economia, eficiência e eficácia, contribuindo para o equilíbrio económico e financeiro do conjunto do sector público regional”..

¹⁶² Rui Alberto de Faria Rebelo, João Heliodoro da Silva Dantas e Mário Eugénio Jardim Fernandes (cfr. a Ata n.º 49/2013, da reunião extraordinário do CA da EEM, S.A. de 23/10/2013 a fls. 24 e 25 – CD - Pasta T_campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_3_Assunto_4 e Requisição_6_Assunto_3).



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

naturais, atendendo, em especial, à circunstância de esta operação permitir uma redução do passivo do CARAM”.

Discorda-se da argumentação sustentada pelo CA da EEM, S.A. pois, como defendemos, se o risco de incobrabilidade¹⁶³ não era elevado, nada justifica que não se tivessem defendido de forma intransigente os créditos da empresa optando, como manda o princípio da prudência, pela avaliação de mais baixo valor¹⁶⁴ e, no caso de o montante não ser suficiente para solver a dívida, exigir a diferença ao cliente. Acresce que o critério da média das avaliações utilizado pelo CA da EEM carece totalmente de fundamentação, desde logo porque as datas não são aproximadas (a primeira é de 06/11/2011 e a segunda de 22/07/2012), porque os montantes diferem em mais de 100% (a primeira é de 1 milhão de euros, e a segunda de, apenas 450 000,00€), mas sobretudo porque a avaliação pedida pela EEM arrasa os pressupostos da 1.ª avaliação.

Mantendo-se assim o entendimento de que, no presente quadro circunstancial¹⁶⁵, os responsáveis agiram de forma imprudente dado o conhecimento que tinham do valor atribuído ao imóvel e que estavam conscientes de que o mesmo ficaria aquém da dívida em causa, conduta esta censurável¹⁶⁶.

Atento o disposto no art.º 60.º da LOPTC, a prática, autorização ou sancionamento que conduza à não arrecadação de receita só é sancionada se for praticada com dolo ou culpa grave¹⁶⁷, pelo que apenas poderá ser imputada responsabilidade financeira reintegratória se ficar demonstrado que não só o agente agiu voluntariamente contra a lei como visava o resultado ilícito causado.

Nessa sequência, considera-se não estarem reunidas as condições para manter a imputação de responsabilidade financeira reintegratória (cfr. o art.º 60.º da LOPTC) efetuada no relato mas tão somente a responsabilidade financeira sancionatória associada ao incumprimento dos princípios da economia, eficiência e eficácia da gestão da entidade pública estabelecidos no art.º 5.º do DLR n.º 13/2010/M¹⁶⁸, atenta a censurabilidade da conduta em causa.

¹⁶³ Havia, outrossim, um risco de associado ao momento do pagamento.

¹⁶⁴ Sobre este aspeto, notar que para os setores bancário, segurador e dos fundos de pensões, os imóveis de valor superior a 2,5 milhões de euros devem ser avaliados por dois peritos avaliadores, devendo ser considerada a mais baixa das duas avaliações (cfr. “A avaliação e valorização de imóveis – Uma abordagem integrada para o sistema financeiro Português”, publicação conjunta do Banco de Portugal, Comissão do Mercado de Valores Mobiliários e Instituto de Seguros de Portugal).

¹⁶⁵ Uma vez que estamos perante um valor apurado por via de avaliações.

¹⁶⁶ Analisando o art.º 17.º do Código Penal, age sem culpa o responsável que atua sem consciência da ilicitude do facto, sendo que o agente deve ser punido caso o erro lhe seja censurável, embora a pena possa ser atenuada, não obstante o conceito de culpa aplicável nas infrações financeiras dispor de densidade diversa da culpa exigível no Direito Penal (nesse sentido ANTÓNIO CLUNY, in Responsabilidade Financeira e Tribunal de Contas, Lisboa, Coimbra Editora, 2011, p. 134).

¹⁶⁷ ANTÓNIO CLUNY, entende que a evidência do dolo na violação de uma norma financeira exige a demonstração de uma vontade acrescida da razão de ser da violação verificada (in Responsabilidade Financeira e Tribunal de Contas, Lisboa, Coimbra Editora, 2011, p. 137).

¹⁶⁸ De acordo com o qual a “*actividade das empresas do SERAM deve orientar-se no sentido da obtenção de níveis adequados de satisfação das necessidades da coletividade e desenvolver-se segundo parâmetros exigentes de qualidade, economia, eficiência e eficácia, contribuindo para o equilíbrio económico e financeiro do conjunto do sector público regional*”.

3.3.3. Clientes Particulares

Na rubrica *Clientes Particulares* foram analisados os créditos detidos sobre os 20 principais clientes da EEM, S.A.¹⁶⁹:

Quadro 7 – Dívida dos 20 principais Clientes da EEM, S.A.

	(em euros)			
	2011	2012	2013	Δ %
Volume de faturação 20 principais Clientes ¹⁷⁰	14.266.925,46	14.740.734,75	14.848.984,51	4,1%
Volume de dívida 20 principais Clientes	7.565.075,27	11.726.464,04	13.472.196,67	78,1%
Total de créditos sobre terceiros	35.782.357,00	40.653.518,00	44.590.280,00	24,6%
% da dívida 20 principais Clientes no total dos créditos	21,1%	28,8%	30,2%	

Através da análise ao quadro, observa-se que o montante da dívida das entidades particulares à EEM, S.A. aumentou 24,6% no triénio 2011/2013, rondando os 44,6 milhões de euros, em 2013, quando em 2011 se cifrava nos 35,8 milhões de euros. De igual modo, a dívida dos 20 principais Clientes da EEM,S.A. aumentou 78,1%, passando dos 7,6 milhões de euros, em 2011, para os 13,5 milhões, em 2013.

Pese embora a dívida dos grandes clientes tenha sido fortemente influenciada pela empresa Jorge de Sá, S.A., cuja dívida passou dos 0,4 milhões de euros, em 2011, para os 2,4 milhões, em 2013, verifica-se um aumento da dívida dos restantes clientes na ordem dos 3,98 milhões de euros, onde se destacam as empresas VIALITORAL, S.A. e VIAEXPRESSO, S.A., com um aumento de 3,5 milhões de euros.

No primeiro contraditório os responsáveis da EEM fizeram questão de reiterar a influência do ambiente recessivo como fator explicativo da evolução verificada entre 2011 e 2013 e de informar que entre 2013 e setembro de 2015 houve uma mudança radical dessa situação com a redução, face a 2013, da dívida dos principais clientes e do total dos créditos sobre terceiros em respetivamente 57,9% e de 18,8%.

3.3.3.1 JORGE DE SÁ, S.A.

A empresa Jorge de Sá, S.A., que nos exercícios de 2011 e 2012 era o cliente com maior volume de faturação¹⁷¹, possuía um significativo número de contratos de fornecimento de energia elétrica para as suas instalações.

Contudo, a partir de 2012 deixou de pagar a energia consumida, tendo nesse mesmo ano apresentado, junto do Tribunal Judicial do Funchal, um Processo Especial de Revitalização¹⁷².

¹⁶⁹ Cfr. os montantes discriminados por Cliente no Anexo V (cfr. o ofício n.º 12/14-CA, de 30-07-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2366, de 30-07-2014 - documento 20140724. EEM - Dívida 20 Clientes por volume faturação_final; o ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2729, de 16-09-2014 - Ponto 4 - 20140915 EEM - Dívida 20 Clientes por volume faturação_Final 2011 e 2012; e CD – Pasta Relato - PT_excel - MAPA_I_Particulares_Req.6).

¹⁷⁰ Foram selecionados os clientes com a maior faturação acumulada entre 2011 e 2013.

¹⁷¹ Os montantes faturados pela EEM, S.A. foram de 2 143 761,16€, em 2011, e de 1 941 197,48€, em 2012 (cfr. o ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2729, de 16-09-2014 - Ponto 4 - 20140915 EEM - Dívida 20 Clientes por volume faturação_Final 2011 e 2012).

¹⁷² Ao abrigo dos art.ºs 1.º, n.º 2 e 17.º-A a 17.º-I do DL n.º 53/2004, de 18/03, com a redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 16/2012, de 20/04. Segundo o art.º 17.º-A do DL n.º 53/2004, de 18/03, na redação da Lei n.º 16/2012, de 20/04, “[o] processo especial de revitalização destina-se a permitir ao devedor que, comprovadamente, se encontre em situação económica difícil ou em situação de insolvência meramente iminente, mas que ainda seja suscetível de recuperação,



Nessa sequência, foram solicitados e reconhecidos créditos¹⁷³ reportados a 31/10/2012, no montante de 1 975 961,03€, aos quais acresciam juros de mora no valor de 29 623,77€.

A análise ao processo do Cliente evidenciou que:

- a) Ao contrário do previsto no manual de procedimentos¹⁷⁴, a partir do momento em que se verificaram três faturas vencidas (ou seja em abril de 2012), a EEM não procedeu à notificação do devedor advertindo-o para a eventual suspensão do fornecimento de energia, caso não efetuasse o pagamento do valor em dívida;
- b) Ainda assim, a EEM, S.A. continuou a fornecer energia às instalações do cliente de maior dimensão¹⁷⁵, o que levou a que, em 31/12/2013, a dívida ascendesse a 2 370 177,95€.

No primeiro contraditório, o CA da EEM destacou que “(...) *cerca de 79% do total por liquidar se encontrava concentrado no ano 2012*” tendo, para o efeito, apresentado o seguinte quadro relativo à antiguidade da referida dívida:

	2011	2012	2013	Total Geral
Valores em dívida por data de documento	34.334	1.864.227	471.617	2.370.178
<i>Peso no total da dívida</i>	<i>1%</i>	<i>79%</i>	<i>20%</i>	<i>100%</i>

- c) De acordo com o n.º 1 do art.º 17.º-E do DL n.º 53/2004, já acima referido, o início de um PER¹⁷⁶ obsta à instauração de ações para cobrança de dívidas contra o devedor¹⁷⁷, mas não impede a EEM, S.A. de desenvolver as ações com vista ao ressarcimento da dívida que estava fora do âmbito do PER (vencida após 31/10/2012).

A versão final do Plano de Revitalização Empresarial¹⁷⁸ (3.ª versão) consubstancia um conjunto de medidas de cariz organizacional e operacional, das quais se destaca a celebração de um contrato de trespasse com a Sonae (Modelo Continente Hipermercados - MCH), para os 9 hipermercados, pelo valor de 10 milhões de euros¹⁷⁹. Do valor recebido pela empresa, 790 mil euros foram utilizados no pagamento de uma amortização extraordinária do capital em dívi-

estabelecer negociações com os respetivos credores de modo a concluir com estes acordo conducente à sua revitalização”. De acordo com o art.º 17.º-B, “(...) *encontra-se em situação económica difícil o devedor que enfrentar dificuldade séria para cumprir pontualmente as suas obrigações, designadamente por ter falta de liquidez ou por não conseguir obter crédito*”. Um devedor que se encontre em incumprimento generalizado das suas obrigações não pode recorrer a um PER, pois já se encontra em situação de insolvência atual.

¹⁷³ Após a publicação no *Citius* do despacho de nomeação do administrador judicial provisório (a 08/11/2012), a EEM, S.A. remeteu ao referido administrador a reclamação dos créditos (CD – Pasta T_campo - Docs_entregues_EEM - Requisição_2_Assunto_3 - JorgeSá_PER - Edital_nomeação_administrador; e Reclamação_créditos_EEM).

¹⁷⁴ Nos termos do documento “*Processos de Cobrança*” da EEM (CD_Pasta T_campo_Docs_entregues EEM_ Requisição_2_Assunto_4_Procedimentos_Processos_Cobrança – pág. 12).

¹⁷⁵ A EEM, S.A. só fez cortes pontuais de energia, entre fevereiro e maio de 2013, nas instalações que verificavam menor consumo de energia e, consequentemente, menor volume em dívida (caso das lojas que a empresa possui na Rua Fernão de Ornelas, no Funchal) [CD- Pasta T_campo - Docs_entregues_EEM - Requisição_2_Assunto_3- JorgeSá_PER – Suspensão_fornecimento (1), (2), (3), (4), (5), (6) e (7)].

¹⁷⁶ Que ocorreu, no caso em concreto, com a nomeação do administrador judicial provisório em 07/11/2012.

¹⁷⁷ E faz suspender quanto ao devedor, durante todo o tempo em que perdurarem as negociações, as ações em curso com idêntica finalidade, extinguindo-se aquelas logo que seja aprovado e homologado plano de recuperação, salvo quando este preveja a sua continuação.

¹⁷⁸ As negociações conducentes à revitalização foram encetadas pelo devedor, por meio da elaboração de um plano de recuperação, que sofreu algumas alterações propostas pelos credores (CD - Pasta T_campo - Docs_entregues_EEM - Requisição_2_Assunto_3- JorgeSá_PER - Fwd Processo Especial de Revitalização Jorge Sá SA, Alterações_PER_Versão2; e PER_Versão3).

¹⁷⁹ Dos quais 1,5 milhões de euros ficaram retidos como garantia do cumprimento das diversas obrigações decorrentes do contrato.

da¹⁸⁰ e o remanescente está a ser utilizado no pagamento dos créditos distribuídos pelos credores da empresa, dependendo da natureza do crédito.

O ponto 1.2.3 do referido plano determinou, para os créditos não hipotecários, comuns e subordinados, o seguinte:

- A redução em 35% do capital total em dívida;
- O perdão da totalidade dos juros de mora e encargos financeiros vencidos, assim como outros juros de mora e encargos financeiros vincendos até ao trânsito em julgado da sentença de homologação do plano de revitalização;
- A consignação de 1/3 do valor das rendas a receber mensalmente da Empresa Modelo Continente Hipermercados, S.A. (MCH) para pagamento de capital e juros vincendos, a partir do ano de 2014;
- O pagamento de 36,6% do capital total em dívida em 60 prestações trimestrais, crescentes e sucessivas¹⁸¹, vencendo-se a primeira nos 180 dias após ter-se verificado o trânsito em julgado da sentença de homologação do plano e o pagamento do valor do trespasse;
- O pagamento do capital remanescente (26,7% do capital total em dívida) no final, depois de cumpridos os pagamentos acima referidos.

A EEM, S.A. participou nas negociações no âmbito do PER mas, apesar de ter votado contra o Plano de Revitalização Empresarial¹⁸², este acabou sendo aprovado em 03/05/2013, por maioria dos votos¹⁸³.

Os pagamentos à EEM, S.A. começaram a ser efetuados a partir de janeiro de 2014, tendo sido recebidos até à data do termo do trabalho de campo (novembro de 2014) 73 310,30€, dos quais 29 003,52€ referem-se à amortização extraordinária. A este valor acrescem pagamentos de 138 663,35€, relativos à amortização das dívidas vencidas após 31/10/2012¹⁸⁴.

Face ao acima referido, conclui-se que, devido à intempestiva atuação da EEM, S.A. e ao subsequente perdão de 35% da dívida no âmbito do PER, a EEM, S.A. ficou impossibilitada de recuperar a totalidade da dívida daquele cliente, contrariando, assim, os princípios da economia, eficiência e eficácia da gestão da entidade pública em causa¹⁸⁵.

No relato considerou-se que a factualidade que antecede poderia originar eventual responsabilidade financeira sancionatória¹⁸⁶, nos termos do art.º 65.º, n.º 1, al. a) da Lei n.º 98/97, de

¹⁸⁰ Distribuído da seguinte forma: 36,15% aos bancos e 63,85% aos restantes fornecedores.

¹⁸¹ Sobre este valor vencem-se juros contados após 6 meses do trânsito em julgado da sentença de homologação do plano de revitalização empresarial, calculados com base na EURIBOR a 3 meses, acrescida de um *spread* de 1%.

¹⁸² Cfr. o CD- Pasta T_campo - Docs_entregues_EEM - Requisição_2_Assunto_3 - JorgeSá_PER - Voto_desfavorável_EEM.

¹⁸³ Cfr. o CD- Pasta T_campo - Docs_entregues_EEM - Requisição_2_Assunto_3 - JorgeSá_PER - Aprovação_PER.

¹⁸⁴ Cfr. o CD- Pasta T_campo - Docs_entregues_EEM - Requisição_2_Assunto_3 - JorgeSá_PER - AnaliseCliente_JorgeSA.

¹⁸⁵ Cfr. o art.º 5.º do DLR n.º 13/2010/M, de 05/08, de acordo com o qual a “*actividade das empresas do SERAM deve orientar-se no sentido da obtenção de níveis adequados de satisfação das necessidades da coletividade e desenvolver-se segundo parâmetros exigentes de qualidade, economia, eficiência e eficácia, contribuindo para o equilíbrio económico e financeiro do conjunto do sector público regional*”.

¹⁸⁶ Atenta a oposição do CA ao PER aprovado, no âmbito do qual se encontra em curso o pagamento dos montantes em dívida não perdoados, considerou-se não se encontrarem preenchidos os pressupostos para imputação de responsabilidade financeira reintegratória nos termos do art.º 60.º da LOPTC.



Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

26/08, imputável aos membros do CA da EEM, S.A. no período em causa¹⁸⁷, por ser o órgão competente para decidir, no caso dos clientes BTE/MT, a interrupção dos fornecimentos motivada pela falta de pagamento da energia consumida¹⁸⁸ e, conseqüentemente, que se viesse a concretizar a não arrecadação de receitas por motivo de insolvência do devedor.

Os membros do CA da EEM, S.A., quando contraditados, salientaram que a empresa Jorge Sá desempenhava um papel importante no tecido económico social da RAM¹⁸⁹ e que *“(...) a EEM não assistiu passivamente ao acumular das dívidas da Jorge Sá, antes tendo, proactivamente, promovido um conjunto de diligências no sentido de obter a respetiva regularização”*.

Assim, a 9 de novembro de 2012 a EEM manteve uma reunião com o Sr. Jorge Sá¹⁹⁰, *“(...) na qual foi transmitida a preocupação da Empresa em face do elevado valor em dívida”* e referido que o fornecimento de energia elétrica às diversas instalações apenas se poderia manter *“(...) com a prestação de uma garantia pessoal ou outra idónea”*, a qual nunca se concretizou, apesar das várias tentativas realizadas pela EEM, S.A. a partir de 27/11/2012¹⁹¹. *“Uma vez que da parte da Jorge Sá não foi prestado o solicitado, a EEM procedeu, a partir de 11 de fevereiro de 2013, à suspensão de fornecimento de energia elétrica nos moldes transmitidos, sendo que naquelas instalações que o devedor tomou a iniciativa de liquidar individualmente o valor em dívida, a EEM não procedeu a suspensão (...)”*.

Sobre a imputação objetiva de responsabilidade financeira foi defendido que *“não se pode validamente afirmar que (...) a não suspensão do fornecimento de eletricidade à Jorge Sá (...) constitua causa adequada do resultado “não liquidação, cobrança ou entrega nos cofres do Estado das receitas devidas”, quedando-se, assim, por preencher o necessário nexos de causalidade, que permitiria a imputação aos administradores da EEM da infração financeira em causa.*

Com efeito, considerando a factualidade concreta, verifica-se que a EEM não foi privada de quaisquer valores que lhe fossem devidos por o fornecimento de eletricidade à Jorge Sá não ter sido interrompido, como indica o Relato, logo em abril de 2012 (cfr. p. 40 do Relato).

É facto que, em virtude do PER, a EEM viu reduzido em 35% o crédito que detinha sobre aquela entidade; contudo, nada permite concluir que esta redução do crédito tenha ocorrido porque a EEM optou por continuar a fornecer energia elétrica ao devedor. (...)

Nesta gestão, os Visados ponderaram o risco envolvido numa decisão de interrupção do fornecimento que, perante a frágil situação do devedor, seria passível de pura e simplesmente conduzir á respetiva insolvência e, assim, de tornar os créditos em causa incobráveis”.

Sobre as alegações agora oferecidas, cumpre referir que os contraditados elencaram um conjunto de explicações e de diligências, iniciadas em 9 de novembro de 2012, que não justificam

¹⁸⁷ Rui Alberto de Faria Rebelo, João Heliodoro da Silva Dantas e Mário Eugénio Jardim Fernandes.

¹⁸⁸ Cfr. o documento “Processos de Cobrança” da EEM (CD_Pasta_T_campo_Docs_entregues_EEM_Requisição_2_Assunto_4_Procedimentos_Processos_Cobrança – pág. 16).

¹⁸⁹ A Jorge Sá “– empresa de base regional, fundada pelo empresário Jorge de Sá, em 1989 – procedia, à data dos factos, à exploração de uma cadeia de distribuição alimentar, sob a insígnia “Sá”, então composta por 9 hipermercados, 7 supermercados e 7 minimercados. Relativamente ao mercado da distribuição alimentar da RAM, a Jorge Sá detinha, ainda à data dos factos objeto do Relato, uma quota de mercado de cerca de 30%, sendo diretamente responsável por cerca de 700 postos de trabalho.”.

¹⁹⁰ De acordo com os elementos remetidos à SRMTC no âmbito do contraditório (a fls. 334 e 385 da Pasta II do Processo).

¹⁹¹ Cfr. o CD – Pasta_T_campo - Docs_entregues_EEM - Requisição_2_Assunto_3 - JorgeSá_PER - Solicitação_garantia_real e Solicitação_hipoteca (1) e (2).

a inação, desde abril de 2012 (altura em que se completaram 3 faturas consecutivas sem pagamento), que conduziu ao acumular de dívida referente à energia fornecida, e contrariou os procedimentos previstos pela empresa para este tipo de situações¹⁹².

Todavia, reapreciada a conduta dos visados à luz da argumentação apresentada, considera-se afastada a suscetibilidade da atuação em causa poder ser geradora de responsabilidade financeira, pese embora se entenda que deveriam ter sido atempadamente tomadas medidas (logo em abril de 2012) tendentes a minimizar a exposição ao risco do cliente (ou a garantir a aumentar a expectativa de cobrabilidade da dívida através de garantias pessoais) antes da dívida escalar até aos 2,4 milhões de euros.

3.4. PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

Em conformidade com a Recomendação de 1 de julho de 2009, do Conselho da Prevenção da Corrupção, a EEM, S.A. elaborou o Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, não constando do mesmo a data da sua aprovação pelo CA da empresa, apenas uma referência ao momento da sua revisão (novembro de 2013)¹⁹³.

O referido Plano não foi remetido ao Conselho da Prevenção da Corrupção, contrariando o ponto 1.2. da Recomendação de 1 de julho de 2009, nem divulgado no sítio da Internet da EEM, S.A., conforme determina a Recomendação n.º 1/2010, de 7 de abril.

De igual modo, também não foram elaborados relatórios anuais sobre a execução do Plano, o que desrespeitou o previsto na al. d) do ponto 1.1. da Recomendação de 1 de julho de 2009.

4. EMOLUMENTOS

Nos termos n.º 1 do art.º 10.º e do art.º 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de maio¹⁹⁴, são devidos emolumentos pela EEM, S.A., no montante de 17 164,00€ (cfr. Anexo X).

5. DETERMINAÇÕES FINAIS

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

- a) Aprovar o presente relatório e as recomendações nele formuladas;
- b) Remeter um exemplar deste relatório:
 1. Ao Secretário Regional da Economia, Turismo e Cultura, na qualidade de membro do Governo Regional com a tutela da EEM, S.A.;

¹⁹² Cfr. o ponto 3.2 do presente documento, no qual se identificam os procedimentos de cobrança de dívidas de clientes, implementados pela EEM, S.A..

¹⁹³ Cfr. o ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A. e o CD anexo, com o registo de entrada na SRMTC n.º 2729, de 16-09-2014 – Ponto 12.

¹⁹⁴ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do Tribunal de Contas, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e na nova redação 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.



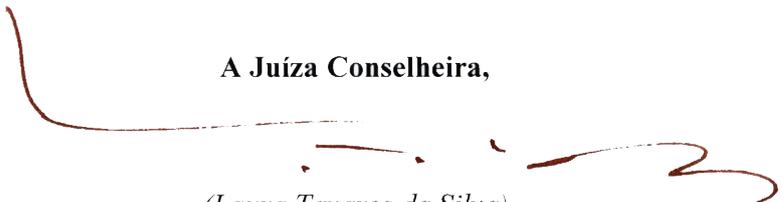
Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

2. Ao Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública, na qualidade de membro do Governo Regional responsável pela condução e execução da política regional no domínio das finanças;
 3. Aos membros do Conselho de Administração da EEM, S.A. identificados no ponto 2.3. do presente relatório;
 4. Ao ex-Vice-Presidente do Governo Regional;
 5. Aos ex-Secretários Regionais do Plano e Finanças, do Ambiente e dos Recursos Naturais, da Educação e da Cultura, da Educação e dos Recursos Humanos e da Cultura, Turismo e Transportes;
 6. Aos ex-Diretores Regionais do Orçamento e Contabilidade e da Agricultura e Desenvolvimento Rural.
- c) Determinar que o Tribunal de Contas seja informado, no prazo de seis meses, sobre as diligências efetuadas para dar acolhimento às recomendações constantes deste relatório;
- d) Fixar os emolumentos devidos em 17 164,00€ conforme a nota constante do Anexo X;
- e) Mandar divulgar o presente relatório na *Intranet* e no sítio do Tribunal de Contas na *Internet*, depois da notificação dos responsáveis;
- f) Entregar o processo da auditoria ao Excelentíssimo Magistrado do Ministério Público junto desta Secção Regional, em conformidade com o disposto no art.º 29.º, n.º 4, e no art.º 57.º, n.º 1, ambos da LOPTC;
- g) Expressar às entidades auditadas o apreço do Tribunal pela disponibilidade e pela colaboração prestada durante o desenvolvimento desta ação.

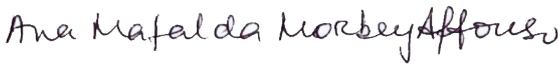
Aprovado em sessão ordinária da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, aos 12 dias do mês de maio de 2016.

A Juíza Conselheira,



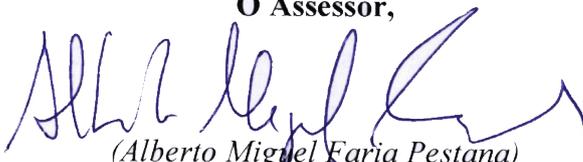
(Laura Tavares da Silva)

A Assessora,



(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

O Assessor,



(Alberto Miguel Faria Pestana)

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



(Nuno A. Gonçalves)



ANEXOS



I – Quadro síntese da eventual responsabilidade financeira

As situações de facto e de direito integradoras de eventuais responsabilidades financeiras, à luz da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, encontram-se sintetizadas no quadro seguinte:

Item	Infrações financeiras	Normas não observadas	Responsabilidade financeira	Responsáveis
3.3.2.	Não reconhecimento, nos orçamentos de 2010 a 2012, de encargos assumidos pela RAM.	Art.º 19.º LEORAM; Art.º 3.º dos DRR n.ºs 2/2010/M, de 26/05 e 3/2011/M, de 18/05.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b) e d) da LOPTC	Ex-Secretários Regionais do Plano e Finanças (a), do Ambiente e dos Recursos Naturais (b).
	A falta de inscrição nos orçamentos regionais, de 2010 a 2012, das dotações orçamentais necessárias para acomodar os encargos assumidos pela RAM.	Art.º 9.º, n.º 2 da LEORAM.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b) e d) da LOPTC	
	Falta de reporte dos encargos às autoridades nacionais de 2010 a 2012.	Art.ºs 12.º, n.º 1, e 13.º, n.º 1, da LO n.º 1/2007; Art.ºs 15.º, n.º 1 e 16.º, n.º 1, da LO n.º 1/2010; Art.º 68.º da LEOE (Lei n.º 91/2001, de 20/08, na redação da Lei n.º 48/2004, de 24/08); Art.º 74.º, n.º 1, al.s a) e b), do DL n.º 72-A/2010, de 18/06; Art.º 63.º, n.º 1, al.s b) e c), do DL n.º 29-A/2011, de 1/03; Art.º 68.º, n.º 1, al.s a), b) e c), do DL n.º 32/2012, de 13/02.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. b) e d) da LOPTC	
3.3.2.4	A EEM, S.A. considerou liquidada a dívida do CARAM no montante de 534 891,43€ por uma <i>Dação em Cumprimento</i> no valor de 450 000,00€ . causadora de um dano, no montante de 84 891,43€ .	Art.º 12.º do DLR n.º 13/2010/M, de 05/08.	Sancionatória Art.º 65.º, n.º 1, al. a) da LOPTC	Membros do CA da EEM, S.A. (c)

As multas têm como limite mínimo o montante correspondente a 15 UC e como limite máximo 150 UC¹⁹⁵, de acordo com o preceituado no n.º 2 do citado art.º 65.º¹⁹⁶. Com o pagamento da multa, pelo montante mínimo, extingue-se o procedimento tendente à efetivação de responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art.º 69.º, n.º 2, alínea d), ainda daquela Lei.

- (a) José Manuel Ventura Garcês (relativamente aos encargos com a iluminação pública municipal e com o fornecimento de energia da Direção Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural).
- (b) Manuel António Correia (apenas no respeitante aos encargos da Direção Regional de Agricultura e Desenvolvimento Rural).
- (c) Rui Alberto de Faria Rebelo, João Heliodoro da Silva Dantas e Mário Eugénio Jardim Fernandes.

¹⁹⁵ De harmonia com o Regulamento das Custas Processuais, publicado em anexo ao DL n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, a UC é a quantia monetária equivalente a um quarto do valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS), vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade euro, atualizável anualmente com base na taxa de atualização do IAS. Assim, atento o disposto no art.º 73.º da Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, que aprovou o orçamento de Estado para 2016, o valor da UC, é de 102,00€.

¹⁹⁶ Com a alteração introduzida pela Lei n.º 61/2011, de 7/12, o limite mínimo passou a 25 UC e o limite máximo a 180 UC pese embora a sua aplicação esteja circunscrita aos atos e contratos celebrados após o seu início de vigência.



II – Enquadramento legal do setor da eletricidade

DIPLOMA	CONTEÚDO
<i>DL n.º 38 722, de 14/04</i>	Atribuiu a produção, transporte e distribuição de energia elétrica na Ilha da Madeira à Comissão Administrativa dos Aproveitamentos Hidráulicos da Madeira (CAHM), serviço pertencente ao Ministério das Obras Públicas.
<i>DL n.º 12/74, de 17/01</i>	Criação da Empresa de Electricidade da Madeira, Empresa Pública (EEM, E.P.), tutelada pelo Ministério das Obras Públicas.
<i>DL n.º 58/78, de 01/04</i>	Os poderes de tutela do Estado sobre a EEM, E.P. são transferidos para o Ministério da Indústria e Tecnologia.
<i>DL n.º 30/79, de 24/02</i>	Aprova os Estatutos da Empresa de Electricidade da Madeira, E.P., dotada de autonomia administrativa e financeira e com património próprio.
<i>DL n.º 31/79, de 24/02</i>	Os poderes de tutela do Estado sobre a EEM, E.P. passam para o Governo Regional da Madeira.
<i>DL n.º 77/84, de 8/03</i>	Estabelece o regime da atuação da administração central e local, em matéria de investimentos públicos, incluindo no domínio da energia.
<i>DLR n.º 22/90/M, de 31/08</i>	Adaptou o DL n.º 77/84 à RAM atribuindo as competências no domínio da energia à administração regional autónoma.
<i>DLR n.º 14/94/M, de 03/06</i>	Transforma a Empresa de Electricidade da Madeira, E.P. numa sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos denominada Empresa de Electricidade da Madeira, S.A. e aprova os respetivos estatutos.
<i>DL n.º 182/95, de 27/07</i>	Estabelece as bases da organização do Sistema Elétrico Nacional (SEN), prevendo nos art.ºs 5.º e 6.º a regulação das atividades de produção, transporte e distribuição de energia elétrica por uma Entidade Reguladora.
<i>DL n.º 187/95, de 27/07</i>	Cria a Entidade Reguladora do Sector Elétrico (ERSE) e estabelece as disposições relativas à sua organização e funcionamento.
<i>DL n.º 69/2002, de 25/03</i>	Estende às Regiões Autónomas a regulação pela ERSE das atividades de produção, transporte, distribuição e comercialização de energia elétrica, uniformizando o respetivo tarifário.
<i>DLR n.º 15/2004/M, de 9/12</i>	Aprova o Regulamento da Qualidade de Serviço do Sistema Elétrico de Serviço Público da Região Autónoma da Madeira.
<i>DLR n.º 2/2007/M, de 8/01</i>	Transferiu para os Municípios da RAM a atribuição relativa à iluminação pública rural e urbana, incluindo o respetivo financiamento.

III – Balanço e Demonstração de Resultados da EEM, S.A. (2011-2013)**A) BALANÇOS REPORTADOS A 31/12/2011, 31/12/2012 E 31/12/2013**

(em euros)

RUBRICAS	2011	2012	2013	Δ 2011/2013	
				Valor	%
ATIVO					
Ativo não corrente					
Ativos fixos tangíveis	375.395.450,00	358.418.871,00	340.929.519,00	-34.465.931,00	-9,2
Ativos intangíveis	8.029.998,00	5.363.111,00	3.054.349,00	-4.975.649,00	-62,0
Participações financeiras	19.743.224,00	17.951.740,00	16.984.317,00	-2.758.907,00	-14,0
Clientes	27.464.512,00	27.343.448,00	40.604.079,00	13.139.567,00	47,8
Outras contas a receber	21.394.371,00	22.531.172,00	0,00	-21.394.371,00	-100,0
Ativos por impostos diferidos	5.901.030,00	7.519.406,00	13.086.391,00	7.185.361,00	121,8
	457.928.585,00	439.127.748,00	414.658.655,00	-43.269.930,00	-9,4
Ativo corrente					
Inventários	14.355.133,00	15.714.991,00	15.114.262,00	759.129,00	5,3
Clientes	80.071.206,00	86.019.444,00	71.908.802,00	-8.162.404,00	-10,2
Estado e outros entes públicos	264.951,00	0,00	284.367,00	19.416,00	7,3
Acionistas/sócios	9.815.881,00	13.971.454,00	18.196.377,00	8.380.496,00	85,4
Outras contas a receber	94.841.147,00	110.082.385,00	117.327.648,00	22.486.501,00	23,7
Diferimentos	226.712,00	219.748,00	213.364,00	-13.348,00	-5,9
Outros ativos financeiros	2.010.000,00	6.170.000,00	4.570.000,00	2.560.000,00	127,4
Caixa e depósitos bancários	106.400,00	144.880,00	177.967,00	71.567,00	67,3
	201.691.430,00	232.322.902,00	227.792.787,00	26.101.357,00	12,9
Total do Ativo	659.620.015,00	671.450.650,00	642.451.442,00	-17.168.573,00	-2,6
CAPITAL PRÓPRIO E PASSIVO					
Capital próprio					
Capital realizado	20.000.000,00	20.000.000,00	20.000.000,00	0,00	0,0
Reservas legais	4.020.148,00	4.020.148,00	4.020.148,00	0,00	0,0
Outras reservas	15.027.582,00	15.549.486,00	15.999.507,00	971.925,00	6,5
Resultados transitados	48.685.597,00	48.471.979,00	45.710.602,00	-2.974.995,00	-6,1
Ajustamento em ativos financeiros	3.022.262,00	4.192.811,00	4.957.217,00	1.934.955,00	64,0
Excedentes de revalorização	10.722.252,00	9.953.983,00	9.347.573,00	-1.374.679,00	-12,8
Outras variações no capital próprio	24.215.824,00	23.250.754,00	22.486.752,00	-1.729.072,00	-7,1
Resultado líquido do período	5.219.037,00	4.500.208,00	4.174.218,00	-1.044.819,00	-20,0
Total do Capital Próprio	130.912.702,00	129.939.369,00	126.696.017,00	-4.216.685,00	-3,2
PASSIVO					
Passivo não corrente					
Provisões	10.704.307,00	12.654.307,00	14.769.037,00	4.064.730,00	38,0
Financiamentos obtidos	335.309.094,00	308.226.270,00	340.413.246,00	5.104.152,00	1,5
Responsabilidades por benefícios pós emprego	23.079.307,00	23.700.478,00	24.079.872,00	1.000.565,00	4,3
Outras contas a pagar	0,00	0,00	10.757.046,00	10.757.046,00	100,0
	369.092.708,00	344.581.055,00	390.019.201,00	20.926.493,00	5,7



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

RUBRICAS	2011	2012	2013	Δ 2011/2013	
				Valor	%
Passivo corrente					
Fornecedores	59.620.805,00	66.087.692,00	35.351.313,00	-24.269.492,00	-40,7
Estado e outros entes públicos	2.560.815,00	8.174.487,00	7.054.429,00	4.493.614,00	175,5
Acionistas/sócios	550.000,00	915.000,00	550.000,00	0,00	0,0
Financiamentos obtidos	73.459.085,00	96.688.688,00	39.897.449,00	-33.561.636,00	-45,7
Outras contas a pagar	16.240.687,00	15.761.548,00	35.903.440,00	19.662.753,00	121,1
Outros passivos financeiros	7.183.213,00	9.302.811,00	6.979.593,00	-203.620,00	-2,8
	159.614.605,00	196.930.226,00	125.736.224,00	-33.878.381,00	-21,2
Total do Passivo	528.707.313,00	541.511.281,00	515.755.425,00	-12.951.888,00	-2,4
Total do Capital Próprio e Passivo	659.620.015,00	671.450.650,00	642.451.442,00	-17.168.573,00	-2,6

Fonte: Prestação de Contas de 2011, 2012 e 2013.

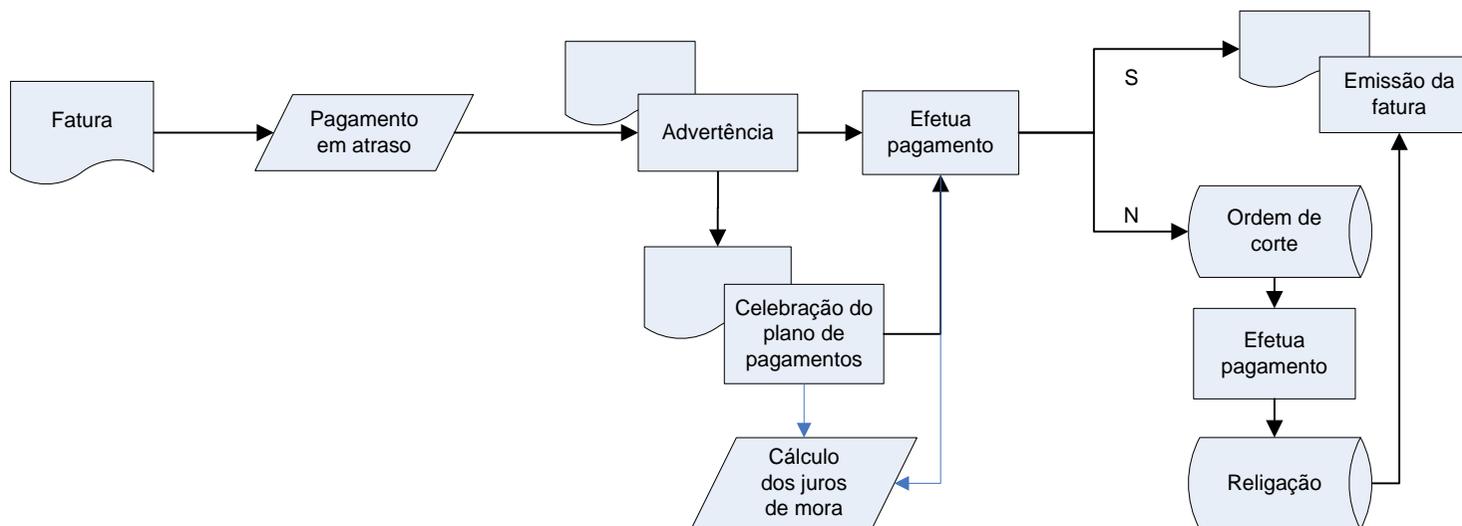
B) DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS DOS EXERCÍCIOS DE 2011, 2012 E 2013

(em euros)

RENDIMENTOS E GASTOS	2011	2012	2013	Δ 2011/2013	
				Valor	%
Vendas e serviços prestados	193.014.242,00	217.157.730,00	199.076.187,00	6.061.945,00	3,1
Subsídios à exploração	58.523,00	0,00	0,00	-58.523,00	-100,0
Ganhos/perdas imputados de subsid. associadas e empreendimentos conjuntos	1.804.315,00	1.659.688,00	1.846.738,00	42.423,00	2,4
Trabalhos para a própria entidade	12.568.493,00	5.946.011,00	5.855.747,00	-6.712.746,00	-53,4
C.M.V.M.C.	-106.868.278,00	-120.995.477,00	-106.899.120,00	-30.842,00	0,0
Fornecimentos e serviços externos	-12.931.084,00	-9.596.043,00	-10.203.607,00	2.727.477,00	-21,1
Gastos com o pessoal	-29.457.065,00	-29.839.486,00	-30.165.784,00	-708.719,00	2,4
Imparidade de dívidas a receber (perdas/reversões)	-8.330.014,00	-3.444.660,00	3.922.048,00	12.252.062,00	-147,1
Provisões (aumentos/reduções)	5.654.606,00	-1.950.000,00	-2.114.730,00	-7.769.336,00	-137,4
Imparidade de investimentos não depreciáveis/amortizáveis	39.448,00	-40.464,00	-3.266.901,00	-3.306.349,00	-8381,5
Aumentos/reduções de justo valor	-6.235.322,00	-3.784.984,00	1.110.089,00	7.345.411,00	-117,8
Outros rendimentos e ganhos	11.770.923,00	9.423.543,00	4.646.694,00	-7.124.229,00	-60,5
Outros gastos e perdas	-8.655.822,00	-10.383.416,00	-8.633.344,00	22.478,00	-0,3
Resultado antes de depreciações, gastos de financiamento e impostos	52.432.965,00	54.152.442,00	55.174.017,00	2.741.052,00	5,2
Gastos/reversões de depreciação e de amortização	-32.801.253,00	-29.961.067,00	-29.339.996,00	3.461.257,00	-10,6
Resultado operacional (antes de gastos de financiamento e impostos)	19.631.712,00	24.191.375,00	25.834.021,00	6.202.309,00	31,6
Juros e rendimentos similares	2.353.229,00	2.058.221,00	2.859.898,00	506.669,00	21,5
Juros e gastos similares suportados	-19.782.840,00	-23.164.423,00	-22.436.620,00	-2.653.780,00	13,4
Resultado antes de imposto	2.202.101,00	3.085.173,00	6.257.299,00	4.055.198,00	184,2
Imposto sobre o Rendimento	3.016.936,00	1.415.035,00	-2.083.081,00	-5.100.017,00	-169,0
Resultado Líquido Exercício	5.219.037,00	4.500.208,00	4.174.218,00	-1.044.819,00	-20,0

Fonte: Prestação de Contas de 2011, 2012 e 2013.

IV – Circuito base de cobrança das dívidas de Clientes da EEM, S.A.





V – Principais Clientes da EEM, S.A.

(em euros)

Cliente	2013		2012		2011	
	Dívida	Faturação	Dívida	Faturação	Dívida	Faturação
Vialitoral - Con. Rodoviárias Madeira, S.A.	5.759.964,91	1.761.725,72	4.541.681,44	1.301.520,42	2.860.472,41	1.435.870,02
Concessionária E. Viaexpresso Madeira, S.A.	3.490.880,63	1.957.825,92	3.442.449,51	1.680.694,69	2.929.808,77	1.505.909,03
Jorge Sá, S.A.	2.370.177,95	476.515,28	2.287.734,65	1.941.197,48	448.368,99	2.143.761,16
Modelo Continente Hipermercados, S.A.	500.051,00	1.433.332,14	0,00	0,00	0,00	0,00
Estêvão Neves Hipermercados Madeira, S.A.	-39,78	305.083,07	128.575,26	1.341.621,43	116.434,90	1.304.169,07
J. Cardoso, Lda.	219.837,57	304.082,45	199.886,10	312.825,42	93.902,63	292.130,30
LIDO SOL II	208.956,90	2.019.914,04	187.598,51	1.878.193,15	157.305,85	1.706.425,57
ANAM S.A. - Dir. Aeroportos Madeira	190.939,37	853.002,13	183.078,67	850.061,61	199.838,49	729.483,91
ITI - Soc. Inv. Turísticos Ilha Madeira, S.A.	137.874,77	766.664,60	59.056,21	694.395,36	46.915,87	631.475,31
MEO - Serv. Comunicações e Multimédia, S.A.	99.664,42	494.969,84	102.543,73	425.306,54	85.316,75	423.008,16
M & J Pestana S Turismo Madeira, S.A.	90.260,79	891.494,32	83.112,23	884.121,15	74.350,80	793.294,02
PT Comunicações, S.A.	75.350,46	644.842,80	144.584,99	624.120,24	72.750,25	723.427,06
Simal S. Ins. Massas Alimentares, S.A.	64.722,78	319.137,52	62.689,67	327.717,15	119.765,07	330.753,11
Sierra Portugal, S.A.	48.418,55	460.881,84	40.603,25	474.428,96	35.121,47	428.047,94
CS Madeira Exp. Turística, S.A.	40.717,46	392.315,24	38.645,00	372.071,05	75.755,73	371.749,77
Enotel Lido - Madeira, S.A.	39.176,82	385.199,98	77.658,26	371.899,72	55.905,98	261.950,21
António N. Nobrega II - Ind. Com. Al., S.A.	37.084,42	351.049,78	47.757,12	227.371,46	41.277,85	209.376,65
Empresa de Cervejas Madeira, Soc. Unip, Lda.	36.339,86	404.027,37	34.845,53	380.828,30	30.748,87	361.116,89
Soc. Imobil Emp. Turísticos SAVOI, S.A.	35.995,77	344.942,68	34.092,70	348.770,37	63.482,64	321.726,66
Madhotel Empreendimentos Turísticos, S.A.	25.822,02	281.977,79	29.871,21	303.590,25	57.551,95	293.250,62
Total	13.472.196,67	14.848.984,51	11.726.464,04	14.740.734,75	7.565.075,27	14.266.925,46



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

VI – Mapas detalhados da dívida não protocolada, de acordo com a EEM, S.A.

A) SECRETARIA REGIONAL DA EDUCAÇÃO E RECURSOS HUMANOS

(em euros)

Entidade	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	Δ	
				011/2012	2012/2013
Conservatório — Escola Profissional das Artes da Madeira	1.310,29	1.330,96	1.243,99	1,6%	-6,5%
Direção Regional de Juventude e Desporto	0,00	7.372,25	1.942,49	100,0%	-73,7%
Direção Regional de Educação	6.266,09	1.991,52	61,45	-68,2%	-96,9%
Direção Regional de Educação Especial e Reabilitação	69.855,25	88.997,61	40.809,00	27,4%	-54,1%
Direção Regional de Juventude	70.202,95	25.088,63	2.050,36	-64,3%	-91,8%
Direção Regional de Meios Audiovisuais	1.109,48	1.109,48	1.109,48	0,0%	0,0%
Direção Regional de Planeamento e Recursos Educativos	6.881,52	3.881,35	2.328,84	-43,6%	-40,0%
Direção Regional de Qualificação Profissional	106.982,35	107.361,20	88.665,07	0,4%	-17,4%
Escolas	1.502.683,00	1.605.502,83	245.184,79	6,8%	-84,7%
Ex-IDRAM, IP-RAM	8.954.661,62	9.205.864,01	2.580,14	2,8%	-100,0%
Secretaria Regional da Educação e Recursos Humanos	983.112,81	504.391,97	203.261,01	-48,7%	-59,7%
Serviços de Ação Social - Universidade da Madeira	7.999,51	8.710,02	4.413,10	8,9%	-49,3%
Universidade da Madeira	27.947,38	27.644,27	12.495,88	-1,1%	-54,8%
Total	11.739.012,25	11.589.246,10	606.145,60	-1,3%	-94,8%

Fonte: Ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A.¹⁹⁷

B) SECRETARIA REGIONAL DO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS

(em euros)

Entidade	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	Δ	
				2011/2012	2012/2013
ARM, S.A.	34.529,24	49.175,06	107.985,12	42,4%	119,6%
CARAM, EPE	412.290,63	478.850,57	6.724,01	16,1%	-98,6%
DRADR	1.455.693,44	585.416,62	282.064,05	-59,8%	-51,8%
DRF	74.912,71	27.808,83	3.516,77	-62,9%	-87,4%
DRP	865.980,17	402.255,86	135.107,77	-53,5%	-66,4%
DRA	12.277,03	6.783,83	4.563,61	-44,7%	-32,7%
DRSB	31.535,81	12.546,42	7.698,17	-60,2%	-38,6%
Fundo Especial de Extinção de Colonia	27,42	27,42	27,42	0,0%	0,0%
Fundo Madeirense do Seguro de Colheitas	62,15	0,00	-4,88	-100,0%	0,0%
GESBA, Lda.	3.576,87	2.898,14	4.270,49	-19,0%	47,4%
IFAP, I.P.	688,65	371,35	301,75	-46,1%	-18,7%
IGA, S. A.	5.540.637,90	8.622.686,41	5.144.966,52	55,6%	-40,3%
IGH, S. A.	1.804,25	3.920,02	5.520,13	117,3%	40,8%
IGSERV, S. A.	1.570,52	0,00	0,00	-100,0%	0,0%
IVBAM, IP-RAM	68.635,86	48.278,11	8.129,47	-29,7%	-83,2%
Jardim Loiros Centro de Aves	0,00	997,86	607,35	100,0%	-39,1%
Parque Natural da Madeira	65,16	710,64	302,25	990,6%	-57,5%
SRARN	2.361.975,29	2.311.051,84	2.289.688,66	-2,2%	-0,9%
Serviços Regionais de Veterinária	58.461,39	24.574,01	12.034,82	-58,0%	-51,0%
Serviços Regionais Hidroagrícolas	5.708,72	6,72	6,72	-99,9%	0,0%
Valor Ambiente, S. A	59.443,42	18.706,31	144.687,67	-68,5%	673,5%
Total	10.989.876,63	12.597.066,02	8.158.197,87	14,6%	-35,2%

Fonte: Ofício n.º 16/14-CA, de 16-09-2014, da EEM, S.A.¹⁹⁸

¹⁹⁷ CD_Ponto123_20140909. Tribunal de Contas – Dívida Entidades Oficiais (ponto 2 e 3Venviada) - a fls. 351 e 352 da Pasta I do Processo.

¹⁹⁸ CD_Ponto123_20140909. Tribunal de Contas – Dívida Entidades Oficiais (ponto 2 e 3Venviada) - a fls. 351 e 352 da Pasta I do Processo.

VII – Mapa síntese das divergências reportadas a 31/12/2013

(euros)				
Descrição	EEM	Entidade	Divergência	Observações
VPGR	1.211.139,34	16.716,15	A)	1.194.423,19
SRARN	2.289.688,66	42.640,36	B)	2.247.048,30
DRADR	282.064,05	97.126,26	C)	184.937,79
SRERH	606.145,60	381.531,06	D)	224.614,54
SESARAM, E.P.E.	4.658.796,10	4.560.246,73	E)	98.549,37 ¹⁹⁹
IGA,S.A.	5.144.966,52	4.372.612,06	F)	772.354,46 ²⁰⁰
Subtotal - Energia Elétrica	14.192.800,27	9.470.872,62		4.721.927,65
SRPF – Iluminação Pública	16.137.216,78	0,00	G)	16.137.216,78
SRCTT - Serviços	3.486.342,02	0,00	H)	3.486.342,02
Total	33.816.359,07	9.470.872,62		24.345.486,45

- A) Cfr. o *e-mail* com registo de entrada n.º 2953, de 10/10/2014 (a fls. 35 da Pasta II do Processo e no CD_Pasta Processo_Respostas_102014_VPGR). Este valor foi confirmado, no âmbito do contraditório, pelo ex-Vice Presidente do Governo Regional e pelo Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública (a fls. 1, 2 e 11 a 76 da Pasta III do Processo).

O IDE-RAM, no âmbito da circularização, informou que a 31-12-2013 não existia “(...) *qualquer movimento contabilístico*” com a EEM através do *e-mail* com entrada na SRMTC n.º 2912, de 07-10-2014 (a fls. 27 da Pasta II do Processo).

- B) No relato foi considerado o montante de 1.063.245,62€ respeitante a fornecimentos de energia no período compreendido entre 01/09/1991 e 29/11/2013 [informação solicitada através do ofício n.º 1973, de 06-10-2014 (a fls. 12 da Pasta II do Processo), com resposta através do ofício n.º 15869, de 16/10/2014, com entrada na SRMTC n.º 3039, e por *e-mail* de 15/10/2010 (a fls. 41 da Pasta II do Processo e no CD_Pasta Processo_Respostas_102014_SRARN)].

Todavia, no âmbito do contraditório, o Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública esclareceu e comprovou que “[*o*] *valor afeto à DRADR está incluído no valor da SRARN, que por sua vez inclui o valor protocolado com a EEM (923.479 euros). Excluindo a dívida protocolada, em 31/12/2013, o valor em dívida afeto à SRARN é de 139.766,62 euros constituído o mesmo por documentos com data de 2013*”.

- C) Este valor foi confirmado, no âmbito do contraditório, pelo Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública, pelo ex-Secretário Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais e pelo ex-Diretor Regional da Agricultura e Desenvolvimento Rural, através dos ofícios com os registos de entrada n.ºs 2648, de 18-10-2015, 2659 e 2663, de 29-10-2015 (a fls. 11 a 76 e 103 a 159 da Pasta III do Processo).

- D) O montante inicialmente considerado, 155.883,27€, incluía o Gabinete do Secretário, a DIRTRA, a DRE, a DRPRI e a DRRHAE.

Todavia em sede do primeiro contraditório, o Secretário Regional das Finanças e da Administração Pública informou que “[*o*]s *valores indicados (...) referem-se apenas à parte dos serviços simples, não estando por isso contemplados os valores dos serviços com autonomia administrativa. Ao valor mencionado [155 883,27€] devem ser adicionados 225.647,79 euros afetos a serviços com autonomia administrativa*”.

¹⁹⁹ Quando confrontada com a divergência a EEM, S.A. não conseguiu apurar as razões da mesma [cfr. o CD_Pasta T_campo_Docs_entregues_EEM - Requisição_3_Assunto_1_Divergências_Mapa_1].

²⁰⁰ A divergência reporta-se a fornecimentos de energia elétrica anteriores a junho de 2006 (771 360,12€), conforme se apurou aquando da análise à relação das faturas em dívida, facultada pelas duas empresas. Quando confrontada com esta situação, a EEM, S.A. referiu que a verificação dos valores iria ocorrer em simultâneo com a confirmação da dívida da EEM, S.A. à Valor Ambiente, S.A.. A EEM, S.A. não se pronunciou sobre esta questão no primeiro em contraditório.

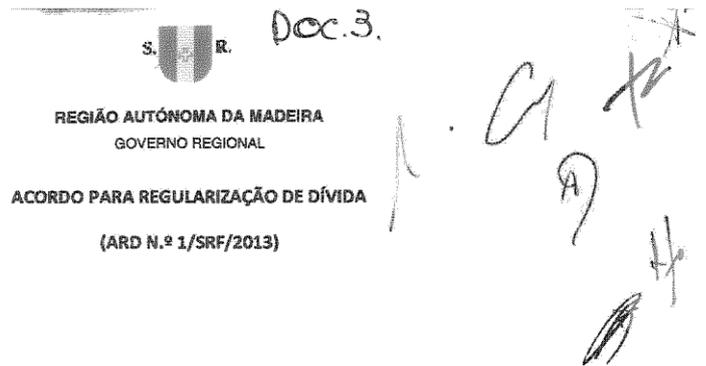


Tribunal de Contas

Secção Regional da Madeira

- E) Através *e-mail* com entrada na SRMTC n.º 3023, de 16-10-2014 (a fls.39 da Pasta II do Processo e no CD_Pasta Processo_Respostas_102014_SESARAM). No contraditório a SRF não se pronunciou sobre estes montantes pelo facto do SESARAM não integrar, à data, o orçamento regional.
- F) Através do ofício n.º 1977, de 06-10-2014 (a fls. 20 da Pasta II do Processo), com resposta através do *e-mail* de 16/10/2014, com entrada na SRMTC n.º 3024 (a fls. 40 da Pasta II do Processo e no CD_Pasta Processo_Respostas_ 102014_IGA). No contraditório a SRF não se pronunciou sobre estes montantes pelo facto da IGA não integrar, à data, o orçamento regional.
- G) De acordo com o *e-mail* com entrada na SRMTC n.º 3443, de 13-11-2014, da SRPF (a fls. 72 da Pasta II do Processo e no CD_ Pasta Processo_Resposta_SRPF_IP).
- H) Cuja resposta foi enviada através do ofício n.º 4153, de 10-10-2014, da SRCTT, com registo de entrada na SRMTC n.º 2952, de 10-10-2014 (a fls.33 e 34 da Pasta II do Processo).

VIII – Acordo de Regularização de Dívida n.º 1/SRF/2013



Entre,

Região Autónoma da Madeira, adiante designada por RAM, representada, nos termos do n.º 2 do art.º 11.º do Decreto Legislativo Regional n.º 42/2012/M, de 31 de dezembro, alterado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 28/2013/M, de 6 de agosto, pelo Vice-Presidente do Governo Regional e pelos Secretários Regionais do Plano e Finanças, Ambiente e Recursos Naturais, Cultura Turismo e Transportes e Educação e Recursos Humanos, respetivamente, Drs. João Carlos Cunha e Silva, José Manuel Ventura Garcês, Manuel António Rodrigues Correia, Conceição Maria de Sousa Nunes Almeida Estudante e Jaime Manuel Gonçalves de Freitas,

e

EEM – EMPRESA DE ELETRICIDADE DA MADEIRA, SA., com sede à Avenida do Mar e das Comunidades Madeirenses, nº 32, no Funchal, com o número único de pessoa coletiva e matrícula na Conservatória do Registo Comercial do Funchal 511 010 435, representada por Rui Alberto Faria Rebelo agindo na qualidade de Presidente do Conselho de Administração, com poderes para o ato, adiante apenas designada por EMPRESA,

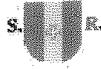
Em conjunto designadas por Partes.

Considerando que:

- A) A RAM assume que tem uma dívida à EMPRESA por serviços prestados e faturados até 31 de dezembro de 2011, não incluídos em protocolo, no montante de 22.729.039,39 euros, conforme ANEXO I ao presente Acordo;
- B) A RAM e a EMPRESA pretendem estabelecer um procedimento para a regularização daquela dívida que a primeira mantém com a segunda;
- C) Estão fora do presente acordo quaisquer outras dívidas emergentes de faturas emitidas após a data referida no considerando A) *supra*.

Assim,

Na sequência de negociações empreendidas entre as Partes e tendo em vista a regularização e liquidação da dívida acima referida e melhor identificada no ANEXO I, é firmado o presente Acordo, que



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL

consustancia igualmente um plano de regularização de pagamento previsto na Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, nos termos seguintes:

Cláusula 1.ª
(Valor do presente ARD)

O valor da faturação em dívida da RAM à EMPRESA, objeto do presente ARD com referência a 31-12-2011, não incluído em protocolo, ascende a 22.729.039,39 euros, conforme ANEXO I, que faz parte integrante deste Acordo.

Cláusula 2.ª
(Montante máximo a pagar)

1. A EMPRESA renuncia expressamente a quaisquer juros, multas ou qualquer outro tipo de penalidades contratuais decorrentes da dívida a que se refere a cláusula 1.ª.
2. O valor máximo a pagar pela RAM à EMPRESA no âmbito do presente ARD é de 22.729.039,39 euros.

Cláusula 3.ª
(Plano de pagamento)

1. O montante a que se refere o n.º 2 da cláusula 2.ª deste Acordo será regularizado em conformidade com o plano de pagamento indicado no ANEXO I, no qual se definem as novas datas de vencimento das faturas.
2. Os pagamentos a que se refere o n.º anterior podem ser antecipados, ficando sempre condicionados à apresentação dos documentos legalmente exigidos.

Cláusula 4.ª
(Quitação da totalidade dos valores em dívida e anulação dos descontos)

Com a concretização dos pagamentos previstos na cláusula 3.ª deste Acordo, a EMPRESA:

- a) Declara expressamente nada mais ter a receber da RAM relativamente às faturas a que se refere a cláusula 1.ª supra;
- b) Declara não possuir qualquer pedido de ação judicial, procedimento ou qualquer outro ato de cobrança contenciosa ou extra judicial relativos ao crédito sobre a RAM objeto do presente ARD, bem como renuncia à instauração futura de qualquer nova ação, procedimento ou outro ato de idêntica natureza, contenciosa ou extra contenciosa, relativamente aos mesmos créditos, salvo no caso de incumprimento deste Acordo pela RAM;



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL

- c) Renuncia a quaisquer outros juros, multas ou outro tipo de penalidades contratuais decorrentes da dívida objeto deste Acordo e, em geral, a quaisquer prestações indemnizatórias com origem em incidentes ocorridos até à data da assinatura deste Acordo, salvo no caso de incumprimento deste Acordo pela RAM.

Cláusula 5.ª
(Dotação orçamental)

As verbas que asseguram os pagamentos previstos na cláusula 3.ª supra são inscritas no orçamento da Secretaria Regional do Plano e Finanças, no ano económico da sua exigibilidade.

Cláusula 6.ª
(Lei aplicável e foro)

1. O presente Acordo rege-se exclusivamente pela Lei Portuguesa.
2. Todos os diferendos emergentes do presente Acordo devem ser dirimidos pelo Foro da Comarca do Funchal.

Feito em duplicado, com 1 anexo, aos 20 dezembro de 2013, ficando cada uma das partes em posse de um exemplar.

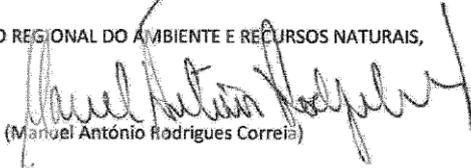
O VICE-PRESIDENTE DO GOVERNO REGIONAL,


(João Carlos Cunha e Silva)

O SECRETÁRIO REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS,


(José Manuel Ventura Garcês)

O SECRETÁRIO REGIONAL DO AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS,


(Manuel António Rodrigues Correia)

A SECRETÁRIA REGIONAL DA CULTURA, TURISMO E TRANSPORTES,


(Conceição Maria de Sousa Nunes Almeida Estudante)



IX – Acordo de Princípio celebrado em 31/12/2012

Doc. 4



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS

ACORDO DE PRINCÍPIO

Entre,

Região Autónoma da Madeira, representada pelo Secretário Regional do Plano e Finanças,
Doutor José Manuel Ventura Garcês, adiante apenas designada por RAM.

e

EEM - EMPRESA DE ELECTRICIDADE DA MADEIRA, SA., pessoa colectiva e matriculada na
Conservatória do Registo Comercial do Funchal sob o nº 511 010 435, com sede à Avenida do
Mar e das Comunidades Madeirenses, n.º 32, no Funchal, representada pelo Doutor Rui
Alberto Faria Rebelo na qualidade de Presidente do Conselho de Administração, com poderes
para o acto, adiante apenas designada por EMPRESA,

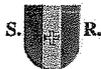
Em conjunto designadas por Partes.

Considerando que:

- A) Com referência a 31 de dezembro de 2011, e no âmbito da circularização de dívida
efetuada pela Inspeção-Geral de Finanças, em cumprimento do previsto no Programa de
Ajustamento Económico e Financeiro da Região Autónoma da Madeira, foi inventariada
uma divergência entre os valores reportados pela Região Autónoma da Madeira e pela
Empresa de Electricidade da Madeira, referente às entidades que integram o universo das
administrações públicas em contas nacionais.
- B) As Partes encetaram contatos, tendo daí resultado um valor a pagar diferente daquele
reportado quer pela RAM, quer pela EMPRESA.
- C) A RAM e a EMPRESA pretendem estabelecer um procedimento para a regularização da
faturação devida à EMPRESA, com referência a 31 de dezembro de 2011, pelo conjunto
das entidades da RAM que integram o universo das administrações públicas em contas
nacionais.

Assim,

Na sequência de negociações empreendidas entre a RAM e a EMPRESA e tendo em vista a
regularização e liquidação das dívidas acima referidas, que ainda não estejam regularizadas à
data, as Partes acordam o seguinte:

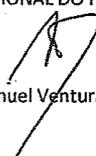


REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS

1. A RAM aceita, para efeitos deste Acordo, que o valor a pagar à EEM, com referência a 31 de dezembro de 2011, ascendia a 48.187.440,54€, dos quais 39.027.125,16€ já reconhecidos em 31 de dezembro de 2011 e 9.160.315,38€ agora reconhecidos, conforme ANEXO I ao presente Acordo, sendo este o valor máximo devido pela RAM à EMPRESA, no que se refere à faturação devida à EMPRESA, com referência a 31 de dezembro de 2011, pelo conjunto das entidades da RAM que integram o universo das administrações públicas em contas nacionais.
2. O valor em dívida da RAM à EMPRESA no final do ano económico de 2012 será objeto de um ou mais Acordos de Pagamento, a celebrar, por escrito, entre a RAM/entidades que integram o universo das administrações públicas em contas nacionais e a EMPRESA, até ao final do 1.º trimestre de 2013, definindo-se, desde já, que a dívida será regularizada no prazo de 8 anos.
3. Com referência aos serviços prestados até 31 de dezembro de 2011, a todos os títulos, a EMPRESA declara nada mais ter a receber das entidades da RAM que integram o universo das administrações públicas em contas nacionais.
4. A EMPRESA obriga-se a renunciar a quaisquer juros, multas ou outro tipo de penalidades decorrentes dos valores em dívida, e, em geral, a quaisquer prestações indemnizatórias, bem como a renunciar à instauração futura de qualquer ação, procedimento ou outro ato de idêntica natureza, contenciosa ou extra contenciosa.

Este Acordo é feito em dois exemplares de igual conteúdo e valor, aos 31 de dezembro de 2012.

O SECRETÁRIO REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS,


(José Manuel Ventura Garcês)

O PRESIDENTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DA EMPRESA,


(Rui Alberto Faria Rebelo)



Tribunal de Contas
Secção Regional da Madeira

X – Nota de Emolumentos e Outros Encargos

(DL n.º 66/96, de 31 de maio)¹

AÇÃO: Auditoria à EEM, S.A. no âmbito da gestão de créditos sobre terceiros

ENTIDADE(S) FISCALIZADA(S): Empresa de Electricidade da Madeira, S.A.

SUJEITO(S) PASSIVO(S): Empresa de Electricidade 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 (n.º 1 do art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD (a)	UNIDADES DE TEMPO	
AÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 119,99	-	0 €
AÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	€ 88,29	462	40.789,98€
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
Emolumentos em processos de contas ou em outros processos (n.º 6 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		-
Cfr. a Resolução n.º 4/98 – 2ª Secção do TC. Fixa o custo standard por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho. 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 indicária 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 atualmente fixado em € 343,28, pelo n.º 2 da Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de dezembro.	Emolumentos calculados:		40.789,98€
	Limites(b)	Máximo (50xVR)	17.164,00 €
		Mínimo (5xVR)	1.716,40 €
	Emolumentos devidos		17.164,00 €
	Outros encargos (n.º 3 do art.º 10.º)		-
	Total emolumentos e outros encargos:		17.164,00€

¹ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TC, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e na nova redação 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.