



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL

“PROPOSTA DE ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2017”

PARECER

A) INTRODUÇÃO

Conhecida a Proposta de Orçamento de Estado para 2017, para efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República e pelo disposto na alínea u) do artigo 69.º e do artigo 89.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, aprovado pela Lei n.º 13/91, de 5 de junho, alterada pelas Leis n.º 130/99, de 21 de agosto, e n.º 12/2000, de 21 de junho identificam-se de seguida uma série de matérias que carecem de ser consideradas, de modo a que a Região Autónoma da Madeira não seja prejudicada, já que as medidas consubstanciadas na Proposta de Orçamento do Estado para 2017 (PLOE 2017) têm repercussões diretas e indiretas que afetam o cumprimento dos objetivos orçamentais da RAM para 2017.

B) LEI DE FINANÇAS DAS REGIÕES AUTÓNOMAS

1. Comparticipação nacional nos sistemas comunitários de incentivos financeiros ao setor produtivo, previsto no artigo 50.º da Lei Orgânica n.º 2/2013

O artigo 50.º da LFRA, referente à comparticipação nacional nos sistemas comunitários de incentivos financeiros ao setor produtivo, não está a ser cumprido, pelo que importa, por um lado, que a PLOE 2017 já contemple uma dotação para este efeito, bem como, por outro lado, que seja contemplada uma dotação para a regularização dos valores não recebidos, e devidos, desde 2014.

Para 2017, **será necessário assegurar uma dotação orçamental de 5,5 milhões de euros**.



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL

2. Suspensão da aplicação dos artigos 16.º e 40.º da LFRA

Pese embora a consolidação das contas públicas da Região Autónoma da Madeira, registada na vigência do PAEF-RAM, bem patente na verificação de excedentes orçamentais nos exercícios económicos de 2013 até 2015 (e que se deverão manter em 2016) e na redução da sua dívida pública global (Administração Pública Regional e Setor Empresarial) em 1.013 milhões de euros, à data, a RAM detém ainda um valor de dívida que pode obstar ao cumprimento no preceituado dos artigos 16.º e 40.º da LFRA e que poderá suscitar sanções, conforme expresso no artigo 45.º da mesma lei.

Saldos em Contabilidade Nacional nos últimos anos:

Metas orçamentais PAEF-RAM		2012	2013	2014	2015
Objectivos	Iniciais	-158,1	-39,6	17,5	77,9
acordados	Revisos	-194,3	18,0	17,5	77,9
Resultados	Contas Nacionais	-204,3	83,6	114,6	180,1

Evolução da dívida global da RAM:

	MONTANTE	VARIAÇÃO	VAR. ACUMULADA
31-12-2012	6.636		
31-12-2013	6.425	-211	-211
31-12-2014	6.156	-269	-480
31-12-2015	5.791	-364	-845
30-06-2016	5.623	-168	-1.013

Visto que o incumprimento do preceituado na LFRA poderá colocar em causa a trajetória de sustentabilidade das finanças públicas regionais, **importa suspender, em 2017, a aplicabilidade dos artigos 16.º e 40.º da LFRA, no mínimo com uma redação idêntica à norma do artigo 42.º da LOE 2016.**

Será de referir, a propósito, que a atual redação dos artigos 16.º e 40.º da LFRA foi contestada pela RAM aquando da última alteração à LFRA, em 2013, exatamente porque já era evidente que essas normas seriam inexecutáveis de aplicação por muitos anos na Região Autónoma da Madeira, situação atualmente extensível à Região Autónoma dos Açores.



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL

Nestes termos, o mais indicado será a revisão dos artigos 16.º e 40.º da LFRA, de modo a que estas normas sirvam os propósitos para os quais foram aprovados.

C) HOSPITAL CENTRAL DA MADEIRA

Apesar do compromisso assumido, perante os Madeirenses e Portossantenses, pelo Primeiro-Ministro, aquando da sua visita à Região Autónoma da Madeira em março deste ano, não foi inscrita qualquer verba na PLOE 2017 para o financiamento do novo Hospital Central da Madeira.

A necessidade desta infraestrutura é inegável, sendo inaceitável que se avance no próximo ano com o lançamento dos projectos dos hospitais de Lisboa Oriental, de Évora e do Seixal, deixando para trás o novo Hospital Central da Madeira.

Importa, pois, **assegurar na PLOE 2017 a inscrição de uma dotação para a construção do Hospital Central da Madeira, no valor de 8,8M€**, montante previsto na candidatura apresentada a Projeto de Interesse Comum.

D) INCÊNDIOS DE AGOSTO DE 2016

1. Apoios à habitação

1.1. Reforço de dotação orçamental

A PLOE 2017 prevê a utilização de saldos transitados do IHRU, no valor de 3,5M€, para o Programa PROHABITA, aqui incluindo a concessão de apoios na RAM na sequência dos incêndios de agosto passado.



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

GOVERNO REGIONAL

Neste âmbito, será necessário, por um lado, assegurar uma dotação mínima de 5,5M€ para acudir às necessidades de reconstrução decorrentes dos incêndios e, por outro, garantir que essa dotação é canalizada, na sua totalidade, para a Região Autónoma da Madeira.

As necessidades de fundos para esta finalidade estão resumidas no quadro seguinte:

(Un.: m€)

Fontes de financiamento	TOTAL	2016	2017	2018	2019
FSUE	970,2	145,5	824,6		
Donativos/Seguros	570,0	570,0			
Fundos OE/IHRU	12.653,9	63,1	5.469,1	5.007,3	2.114,4
Esforço ORAM	3.163,5	15,8	1.367,3	1.251,8	528,6
TOTAL	17.357,5	794,5	7.661,0	6.259,2	2.643,0

1.2. Regime próprio do PROHABITA

Ainda no âmbito dos incêndios, é essencial criar um regime próprio no PROHABITA, idêntico ao que vigorou para as situações decorrentes da intempérie de fevereiro de 2010, pelo que se impõe a aprovação de normas de teor idêntico aos artigos 12.º e 13.º da Lei Orgânica n.º 2/2010, 16 de junho ("Lei de Meios").

2. Regime especial de expropriações

De modo a que as intervenções sejam feitas com a celeridade requerida, é fundamental que o regime especial de expropriações atualmente em vigor para as obras da Lei de Meios seja extensivo às intervenções decorrentes dos incêndios ou associadas a medidas de prevenção de fogos.

Tal poderia ser concretizado com a adaptação do artigo 47.º da PLOE 2017, que prevê o mesmo para os processos de expropriações associadas a investimentos integrados no Programa de Reconstrução da Madeira, decorrente da Intempérie de 20 de Fevereiro de 2010.



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL

E) COMPROMISSOS NOS SETORES SOCIAIS

1. Dívidas dos Subsistemas ao Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira

O Serviço de Saúde da Região Autónoma da Madeira (SESARAM) presta serviços a utentes da ADSE e a beneficiários dos subsistemas da PSP (SAD PSP), das Forças Armadas (IASFA) e da GNR, existindo uma dívida acumulada superior a 15 milhões de euros, sobretudo por parte da SAD PSP e da IASFA, que estas entidades têm-se recusado a regularizar, alegando falta de recursos financeiros.

Esta situação, que penaliza sobremaneira o Serviço Regional de Saúde, urge ser solucionada em sede de PLOE 2017, já que estas receitas são essenciais para o SESARAM fazer face às carências na prestação de cuidados de saúde.

2. Reforço das transferências orçamentais no âmbito da regularização das dívidas da ADSE

Nos termos do acordo celebrado em setembro de 2015 para a regularização de dívidas da ADSE à Região e desta ao SNS, a LOE 2016 deveria prever uma dotação de **4,6 milhões de euros** de transferência orçamental destinada a munir o Orçamento Regional de recursos para o pagamento da comparticipação dos medicamentos aos beneficiários da ADSE, que a partir de 1 de janeiro de 2016 passariam, nos termos do acordado entre as partes, da responsabilidade do subsistema da ADSE para o Serviço Regional de Saúde.

Visto que tal não foi efetivado em 2016, urge que o seja em 2017.

3. Políticas de emprego – não entrega do valor devido de acordo com a fórmula prevista no n.º 3 do artigo 52.º da Lei 110/2009, de 16 de setembro

Entre 2011 e 2014, não foram transferidas para as Regiões Autónomas a totalidade das verbas que decorrem da aplicação do artigo 52.º da Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, pelo que



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

GOVERNO REGIONAL

importa apurar os valores por receber e estabelecer um plano para a sua entrega às Regiões, sendo necessário acomodar a respetiva dotação em sede de Proposta de Orçamento do Estado na PLOE 2017.

F) TRANSPORTES – PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE TERRITORIAL

É reconhecido o custo acrescido com os transportes para as Regiões Ultraperiféricas, que leva alguns países a adotarem medidas para atenuar esses custos, através de apoios que visam assegurar a continuidade territorial.

No caso de Portugal, o último reconhecimento da necessidade deste tipo de medidas culminou com o lançamento de um concurso para garantir o custeio da carga aérea para a Região Autónoma dos Açores.

Atendendo a que a RAM tem exatamente os mesmos constrangimentos, importa garantir igualdade de tratamento entre as duas Regiões Autónomas.

De igual modo, por forma a respeitar o princípio da continuidade territorial, é essencial criar condições para o lançamento de um concurso para a criação de uma linha marítima de transporte de pessoas e mercadorias entre a Região Autónoma da Madeira e o Continente português, já solicitada pelo Governo Regional da Madeira ao Governo da República.

Para o efeito, é essencial que a PLOE 2017 contemple as necessárias dotações orçamentais.

G) MATÉRIAS FISCAIS

1. Contribuição sobre a Indústria Farmacêutica (artigo 116.º e 185.º)

A Contribuição sobre a Indústria Farmacêutica foi criada pelo artigo 168.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de Dezembro, Lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2015, tendo sido



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

GOVERNO REGIONAL

posteriormente alterada pelas Leis n.ºs 159-E/2015, de 30 de dezembro, e 7-A/2016, de 30 de março.

Nos artigos 116.º e 185.º da presente proposta de lei propõe-se a prorrogação deste regime.

De acordo com o previsto na Constituição da República Portuguesa e nos respetivos estatutos político-administrativos, as Regiões Autónomas têm direito à entrega pelo Governo da República das receitas fiscais relativas aos impostos que devam pertencer-lhes, nos termos dos artigos 24.º e seguintes da Lei Orgânica nº 2/2013 de 2 de setembro, diploma que aprovou a Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

De acordo com o n.º 2 do artigo 32.º da supra referida Lei Orgânica, constituem receita de cada circunscrição os impostos extraordinários autónomos, devendo ser a ela afetos.

Diga-se, adicionalmente, que uma vez que as receitas provenientes da contribuição sobre a indústria farmacêutica se destinam, nos termos do n.º 2 do artigo 1.º do seu regime a garantir a sustentabilidade do Serviço Nacional de Saúde na vertente dos gastos com medicamentos e uma vez que, atenta a regionalização dos serviços de saúde na Região Autónoma da Madeira, nesta Região a despesa é assumida pelo orçamento regional, faz todo o sentido que se afete a esta circunscrição uma receita com o fim descrito, sob pena de discriminação sobre esta Região e os seus habitantes, que contrariará o princípio da igualdade, consagrado no artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa e uma das bases primordiais de qualquer Estado de direito democrático.

2. Contribuição sobre as munições de chumbo (artigo 192.º)

A contribuição que incidirá sobre as munições de chumbo deverá integrar o mesmo raciocínio legal respeitando as premissas na respetiva afetação da receita.



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

GOVERNO REGIONAL

Aliás, a afetação da receita proveniente desta contribuição a fins relacionados com a proteção da natureza e da biodiversidade releva efetivamente na totalidade do território nacional, sendo que a única maneira desses fins serem cumpridos nas Regiões Autónomas advirá da afetação da receita a esta circunscrição geográfica.

3. Receita sobre as bebidas adicionadas de açúcar e outros edulcorantes (artigo 163.º)

Ao mesmo tempo que ignora, por completo, a solução, que urge ser encontrada, para o pagamento da dívida dos subsistemas de saúde ao SESARAM (na ordem dos 15M€), a PLOE 2017 prevê, no artigo 163.º, que a receita cobrada na Região Autónoma da Madeira sobre as bebidas adicionadas de açúcar e outros edulcorantes da denominada reverta para o Serviço Nacional de Saúde.

Esta norma é inaceitável desde logo porque viola a autonomia fiscal das Regiões Autónomas, mas também porque é igualmente necessário garantir a sustentabilidade do Serviço Regional de Saúde.

4. Adicional ao imposto municipal sobre imóveis (artigo 167.º)

A posição de princípio da Região Autónoma da Madeira é de não aplicação deste novo imposto na RAM, já que terá um efeito nefasto na captação de investimento externo.

Com efeito, urge atrair e recuperar a confiança do investimento, nomeadamente o estrangeiro, dinamizando o setor empresarial, conduzindo ao alavancar do mercado regional, com repercussão imediata no aumento do emprego, melhoria dos salários e da qualidade de vida da população madeirense, o que não é compaginável com medidas desta índole.

Com esse propósito, será apresentada uma proposta de alteração ao artigo 167.º da PLOE 2017.



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL

5. Alteração ao Código dos Impostos Especiais de Consumo

Importa proceder à alteração dos artigos 60.º e 85.º do CIEC com vista: (artigo 60.º) à clarificação dos procedimentos de controlo (salvaguardando que os produtos sujeitos a IABA consumidos nas Regiões Autónomas tenham de aí ser introduzidos no consumo, sendo o imposto respetivo receita própria da região autónoma); e (artigo 85.º) a alargar à RAM um regime simplificado que já vigora em larga medida para os Açores.

6. Entrega da sobretaxa de IRS

Às Regiões Autónomas sempre foi negado a entrega da sobretaxa de IRS, por se considerar que constituía receita do Estado, **entendimento que nunca foi partilhado pelas Regiões**. Até 2016, e no que se refere à RAM, este entendimento levou a que deixasse de ser arrecadada uma receita na ordem dos **67,5 milhões de euros** (7,5 milhões de euros em 2016).

Assim, tal como já solicitado para 2016, **a receita da sobretaxa de IRS ainda cobrada aos contribuintes das Regiões Autónomas deve passar a ser entregue a estas. Deverá ser ainda aprovado um plano para entregar os valores que foram indevidamente retirados às Regiões Autónomas.**

7. Acerto de receitas fiscais de anos anteriores por entregar

Apesar dos acertos já recebidos de receitas fiscais de anos anteriores, existem ainda verbas significativas em falta a entregar à Região, **na ordem dos 32 milhões de euros**, nas quais se incluem os valores referentes a 2005, relativamente aos quais a Região apresentou ao Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras (CAPF) evidências documentais que comprovam que essa receita nunca foi recebida, razão pela qual a mesma é devida.

A PLOE 2017 deveria contemplar a regularização destas dívidas.



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL

H) REGULARIZAÇÃO DE DÍVIDA DO SISTEMA ELÉTRICO NACIONAL À EEM - EMPRESA DE ELETRICIDADE DA MADEIRA

Entre os anos de 2006 e 2015, a EEM - Empresa da Eletricidade da Madeira, S.A. (EEM), suportou os custos operacionais com as taxas municipais de ocupação do solo municipal (conhecidas como taxas de “direitos de passagem”) - taxas criadas pelo Decreto Legislativo Regional (DLR) n.º 2/2007/M, de 8 de janeiro -, através das quais os municípios da RAM obtém meios financeiros para liquidação dos encargos inerentes à sua obrigação de provimento de iluminação pública.

A Entidade Reguladora do Setor Energético, no exercício da sua competência legal para fixar as tarifas aplicáveis às várias atividades reguladas da fileira da eletricidade e, concretamente, a de distribuição de energia elétrica em baixa tensão, desatendeu, por diversas vezes, desde o ano de 2006, não obstante a existência de Pareceres Jurídicos e, até, de Doutrina jurídica publicada em sentido oposto, a pretensão da EEM no sentido de obter a repercussão tarifária (concretamente por via da “tarifa de acesso às redes”) do custo suportado com os “direitos de passagem”, situação que representou um prejuízo para a EEM na ordem dos **65,1 milhões de euros**, para o qual urge ser encontrada uma solução em sede de PLOE 2017.

I) CONCLUSÃO

Face à relevância das matérias acima elencadas, a Região Autónoma da Madeira apenas poderia emitir parecer favorável à PLOE 2017 caso as mesmas sejam atendidas e / ou retificadas.

No sentido da defesa dos interesses desta Região Autónoma, nas principais matérias anteriormente explicitadas, serão apresentadas, em sede própria, propostas de alteração/aditamento à PLOE 2017, sendo nossa expectativa que as mesmas venham a ser aprovadas. Caso tal não suceda, o nosso parecer à PLOE 2017 é desfavorável.

Funchal, 28 de outubro de 2016.