



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
2.ª Comissão Especializada Permanente de Economia; Finanças e Turismo

PARECER COMPLEMENTAR

O Grupo Parlamentar do Partido Socialista na Assembleia da República deu entrada de um requerimento na Comissão de Orçamento e Finanças a solicitar um pedido de consulta suplementar aos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, em relação aos Projetos de Lei n.ºs 377/XIV/1ª (PSD), 378/XIV/1ª (PSD) e 408/XIV/1ª (CDS-PP), mais concretamente:

1. Projeto de Lei n.º 377/XIV/1ª intitulado *“Suspende os artigos 16º e 40º da Lei das Finanças da Regiões Autónomas, por forma a dotar as Regiões Autónomas de todos os meios financeiros possíveis para fazer face aos efeitos da pandemia da doença COVID-19.”*
2. Projeto de Lei 378/XIV/1ª intitulado *“Remissão à Região Autónoma da Madeira do pagamento dos encargos decorrentes do empréstimo PAEF, por forma a dotar a Região de todos os meios financeiros possíveis para fazer face aos efeitos da pandemia da doença COVID-19.”*
3. Projeto de Lei n.º 408/XIV/1ª que *“Estabelece medidas excecionais e temporárias para apoio à economia das Regiões Autónomas, procedendo à suspensão da aplicação dos artigos 16º e 40º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas.”*

A consulta suplementar tem como objetivo o esclarecimento das seguintes questões:

- A. Quais as estimativas de despesa adicional da Região relacionada com a pandemia?
- B. Quais as necessidades de financiamento e potencial agravamento do endividamento da Região e na dívida pública daí decorrentes? Quais as fontes de financiamento?
- C. Qual a estrutura do passivo da Região? Qual o peso relativo do empréstimo contraído ao abrigo do programa de ajustamento?
- D. Qual o impacto financeiro previsível da suspensão do pagamento dos juros?
- E. Como se compatibilizam estes Projetos de Lei com o limite imposto pelo n.º 2 do artigo 167º da Constituição e n.º 2 do artigo 120º do RAR, conhecido como “lei-travão”, que deve ser salvaguardado no decurso do processo legislativo?



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

2.ª Comissão Especializada Permanente de Economia; Finanças e Turismo

- F. Como se compatibilizam estes Projetos de Lei com a necessidade de assegurar uma igualdade de tratamento entre regiões, considerando que a Região Autónoma dos Açores não beneficiará desta iniciativa?
- G. Uma suspensão de juros não configuraria um sinal negativo para a Região Autónoma da Madeira, na medida em que representaria um risco reputacional face à demonstração de incapacidade em satisfazer os seus compromissos?
- H. O governo da república já autorizou emissão de uma garantia de estado para que a Região Autónoma da Madeira refinance 299 M€ da sua dívida, beneficiando das condições de financiamento da república. Esta iniciativa não acautela já um reforço da liquidez necessária para enfrentar os efeitos da pandemia?

Assim, reunida no dia 22 de junho de 2020 e após discussão e análise das iniciativas, a **2.ª Comissão Especializada Permanente de Economia, Finanças e Turismo** deliberou, por maioria, com os votos a favor do PSD e CDS/PP e a abstenção do PS, emitir a seguinte pronúncia:

Em primeiro lugar, a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira regista a originalidade deste pedido e, perante o teor das questões colocadas, considera que o mesmo é extemporâneo, incompreensível e despropositado.

Extemporâneo, porquanto introduzirá um atraso irresponsável na aprovação definitiva das propostas, com inevitáveis e graves consequências para a economia das Regiões Autónomas, afetando negativamente as empresas e famílias portuguesas nelas residentes.

Incompreensível, uma vez que as mesmas acolheram a posição favorável de todos os deputados com assento na Assembleia da República, com exceção dos eleitos pelo PS nos círculos do continente e dos Açores. Por outras palavras, reúne o consenso alargado de todas as forças políticas, apenas com a oposição dos deputados do PS não eleitos pela Região Autónoma da Madeira. Registamos a oposição dos deputados do PS eleitos pela Região Autónoma dos Açores cuja falta de solidariedade insular é, no mínimo, chocante.

Despropositado, pela natureza e tom aplicados na formulação das questões. Com efeito, a linguagem utilizada prefigura um paternalismo e uma desconfiança intoleráveis no relacionamento institucional entre órgãos de governo resultantes da legítima vontade popular.

Ainda assim, porque nos assiste bom senso e o já referido respeito institucional, cuja quebra a nós não será imputada, responderemos em conformidade às questões colocadas.

A. Quais as estimativas de despesa adicional da Região relacionada com a pandemia?



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
2.ª Comissão Especializada Permanente de Economia; Finanças e Turismo

A informação referente às estimativas de despesa adicional em que a Região incorreu foi já, repetidamente, enviada a Sua Excelência o Sr. Primeiro-Ministro, ao anterior Ministro das Finanças, a Sua Excelência o Sr. Presidente da República e a Sua Excelência o Sr. Representante da República. Excluindo esta última entidade, todas as informações e solicitações delas decorrentes ficaram sem qualquer tipo de resposta.

Através de contactos bilaterais, o Presidente da Assembleia Legislativa da Madeira já deu a conhecer a Sua Excelência o Sr. Presidente da Assembleia da República, as dificuldades e os custos elevados que a Região Autónoma da Madeira enfrenta e as necessidades que apresenta.

Como é possível verificar, não é por falta de informação e desconhecimento que estas matérias não poderão ser tratadas de forma célere e sem dilações inusitadas.

B. Quais as necessidades de financiamento e potencial agravamento do endividamento da Região e na dívida pública daí decorrentes? Quais as fontes de financiamento?

Conforme deverá ser do conhecimento da Assembleia da República, de acordo com os artigos 16º e 40º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, em vigor, a Região está impedida de agravar o seu endividamento e de apresentar saldos orçamentais negativos. O financiamento, até agora, das despesas decorrentes do combate à pandemia e das consequências das mesmas, tem sido feito, exclusivamente, através do Orçamento Regional.

O Orçamento de Estado, como é sua obrigação, tem assegurado o financiamento das medidas dirigidas a todos os cidadãos e empresas nacionais, o que se aplica às Regiões Autónomas, parte integrante do território nacional.

C. Qual a estrutura do passivo da Região? Qual o peso relativo do empréstimo contraído ao abrigo do programa de ajustamento?

Desde a implementação do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro, a Região Autónoma da Madeira está obrigada a publicar regularmente um Boletim de Dívida onde estão demonstradas de forma clara, transparente e exaustiva os movimentos relativos ao passivo da Região. Esta informação é pública, está disponível e é de fácil acesso.

Esta é a última informação, publicada em março de 2020

O quadro apresenta a evolução desde 2012 (os valores estão em milhões de euros).

	31 dez 2012	31 dez 2019	Varição
--	-------------	-------------	---------



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

2.ª Comissão Especializada Permanente de Economia; Finanças e Turismo

Administração Regional	4.084	3.967	-2,9%
SERAM	2.552	1.156	-54,7%
Global	6.636	5.124	-22,8%
Varição		-1.513	

A Dívida Financeira passou de Dívida Não Financeira passou de 3.112 M€ para 315 M€, um decréscimo de 2.797 M€. Quanto à Dívida Indireta, assistimos a um movimento de queda de 1.243 M€ para 613 M€, uma redução de 630 M€. 3.523 M€ para 4.808 M€, ou seja, de 2012 até 2019, cresceu 1.285 M€. Por outro lado, a

Finalmente, a relação da Dívida com o Produto Interno da Região Autónoma da Madeira, a 30 de setembro de 2019, apresenta um valor de 95,6% que compara com 120,2% a nível nacional, 86,1% na área Euro e 80,1% na União Europeia. No final do 4º trimestre, esse rácio desceu para 92,9% que compara com os 117,7% a nível nacional.

Estas são as informações, conforme referido atrás, constantes do Boletim de Dívida publicado pelo Governo Regional da Região Autónoma da Madeira.

D. Qual o impacto financeiro previsível da suspensão do pagamento dos juros?

O que está em causa é o valor referente a três prestações de capital e juros. Esse valor é de 48 milhões de euros dos quais 30 são de capital e 18 de juros.

Respondendo à vossa questão, o impacto na tesouraria da Região Autónoma da Madeira seria de 54 milhões de euros que poderiam ser utilizados noutras prioridades mais relevantes e urgentes.

E. Como se compatibilizam estes Projetos de Lei com o limite imposto pelo nº 2 do artigo 167º da Constituição e nº 2 do artigo 120º do RAR, conhecido como “lei-travão”, que deve ser salvaguardado no decurso do processo legislativo?

Em primeiro lugar, o nº14 do artigo 8º do Orçamento de Estado preconiza que:

“14 - O Governo fica autorizado, através do membro do Governo responsável pela área das finanças, a proceder às alterações orçamentais, independentemente de envolverem diferentes programas, que se revelem necessárias para efeitos do pagamento, do recebimento ou da compensação, nos termos da lei, dos débitos e dos créditos que se encontrem reciprocamente



**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

2.ª Comissão Especializada Permanente de Economia; Finanças e Turismo

reconhecidos entre o Estado e as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, podendo por esta via alterar o valor dos mapas da presente lei.”

O que dá cobertura a qualquer decisão que venha a ser tomada em relação aos créditos e débitos reconhecidos entre as partes.

Segundo, será conveniente Vossas Excelências decidirem qual o argumento válido para não viabilizar estes Projetos de Lei.

Numa primeira fase apontam esta questão da “lei-travão” que, na realidade, jamais será superior à vontade da Assembleia da República que, perante situações de exceção deve adotar comportamentos e decisões de exceção. Uma vez que foi possível ao Estado se apropriar de receitas que não eram suas aquando da aplicação da Sobretaxa de IRS com total cobertura e anuência do Tribunal Constitucional, esta questão, materialmente menos relevante, não encontrará qualquer tipo de obstáculo, dada a jurisprudência e o histórico.

Posteriormente, o novo ministro das Finanças apresentou um outro argumento para não ser dado provimento às intenções dos proponentes, a saber: a União Europeia não permite a aplicação de uma moratória.

Esta incerteza na argumentação só pode representar inexistência de argumentos para não aprovar estes Projetos de Lei e forçar o adiamento da sua publicação.

F. Como se compatibilizam estes Projetos de Lei com a necessidade de assegurar uma igualdade de tratamento entre regiões, considerando que a Região Autónoma dos Açores não beneficiará desta iniciativa?

Estranhamos a preocupação em assegurar a igualdade de tratamento entre regiões quando tal jamais se verificou.

O caso mais gritante e aviltante tem a ver com as últimas duas catástrofes naturais que se verificaram nos Açores e na Madeira, respetivamente, a passagem do furacão Lorenzo e a aluvião de 20 de fevereiro de 2010.

A passagem do furacão Lorenzo pelos Açores, a 2 de outubro de 2019, causou prejuízos no valor de 330 milhões de euros. O estado português comprometeu-se a assumir **85%** desses prejuízos o que representa 280,5 milhões de euros.

A aluvião que aconteceu na Madeira, em 20 de fevereiro de 2010, causou prejuízos de 1.080 milhões de euros. O estado português assumiu apenas **20,83%** desses prejuízos o que representa 225 milhões de euros.



**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

2.ª Comissão Especializada Permanente de Economia; Finanças e Turismo

Outro aspeto relevante e demonstrativo da desigualdade sistemática e constante que tem sido praticada pelo estado está patente na tabela abaixo, referente às transferências para as Regiões Autónomas (Lei de Finanças Regionais, Segurança Social, PIDDAC e Municípios e Freguesias):

	Madeira	Açores	Diferença (A-M)	
2003	287	333	46	16%
2004	286	357	71	25%
2005	320	413	93	29%
2006	295	365	70	24%
2007	297	480	183	62%
2008	290	484	194	67%
2009	301	522	221	73%
2010	318	546	228	72%
2011	364	505	141	39%
2012	346	517	171	49%
2013	356	508	152	43%
2014	250	357	107	43%
2015	260	366	106	41%
2016	331	455	124	37%
2017	357	490	133	37%
2018	374	489	115	31%
2019	397	505	108	27%
2020	360	512	152	42%
Total	5.789	8.204	2.415	42%

Em traços gerais, a Região Autónoma dos Açores recebeu do estado português, em média, mais 134 milhões de euros que a Região Autónoma da Madeira. A igualdade de tratamento, neste caso, tem um fator de ponderação médio de 42%, favorável aos Açores.



**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

2.ª Comissão Especializada Permanente de Economia; Finanças e Turismo

Finalmente, o Orçamento de Estado de 2020 inclui 7 artigos referentes a apoios diretos e investimentos do estado na Região Autónoma dos Açores que compara com apenas 1 para a Região Autónoma da Madeira.

G. Uma suspensão de juros não configuraria um sinal negativo para a Região Autónoma da Madeira, na medida em que representaria um risco reputacional face à demonstração de incapacidade em satisfazer os seus compromissos?

Esta presunção não faz qualquer sentido por duas razões substanciais:

Por um lado, o comportamento transparente e o rigor com que os Governos Regionais, desde 2013, têm gerido as finanças regionais, é garantia mais do que suficiente para sustentar a reputação da Região no que ao honrar os seus compromissos diz respeito. Com efeito, a partir do ano em referência a Madeira tem apresentado, sempre, saldos orçamentais positivos cujo acumulado atinge um valor próximo dos 800 milhões de Euros tendo, simultaneamente, promovido uma redução da sua dívida global na ordem dos 1.500 milhões de Euros.

Por outro, julgar ou concluir que a suspensão do pagamento de juros causaria danos irreparáveis na imagem de uma determinada entidade, seria equivalente a por em causa toda a economia nacional uma vez que medidas semelhantes foram adotadas em relação a municípios, empresas públicas, empresas privadas e famílias. Significaria, em última análise, que a reputação de todo o país foi liminarmente reduzida a zero.

H. O governo da república já autorizou emissão de uma garantia de estado para que a Região Autónoma da Madeira refinance 299 M€ da sua dívida, beneficiando das condições de financiamento da república. Esta iniciativa não acautela já um reforço da liquidez necessária para enfrentar os efeitos da pandemia?

A alínea a) do nº 7 do artigo 123º diz o seguinte:

“7 - O Governo fica autorizado a conceder garantia pessoal, com caráter excepcional, aos financiamentos a contrair pela Região Autónoma da Madeira, aplicando-se a Lei n.º 112/97, de 16 de setembro, na sua redação atual, com as necessárias adaptações, tendo em conta a finalidade das garantias a prestar:

a) No âmbito da estratégia de gestão da dívida da Região Autónoma da Madeira e nos termos das disposições relativas ao limite à dívida regional, ao refinanciamento daquela dívida até ao limite máximo de € 299 000 000;”



**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

2.ª Comissão Especializada Permanente de Economia; Finanças e Turismo

Significa que a emissão referida já se encontrava prevista na elaboração do Orçamento de Estado e diz respeito à normal gestão da dívida. A menos que o governo da república já tivesse previsto a ocorrência da pandemia aquando da elaboração do Orçamento de Estado, afirmar que essa garantia assegura a necessária liquidez para enfrentar os efeitos de uma pandemia que se desencadeou dois meses depois, só pode ser considerado desconhecimento da norma orçamental.

Considera, pois, esta Assembleia, ter respondido de forma clara a todas as dúvidas manifestadas pelos senhores deputados do Partido Socialista, membros da Comissão de Orçamento e Finanças da Assembleia da República, esperando que os Projetos de Lei em análise não sejam alvo de manobras dilatórias adicionais e sejam rapidamente aprovados para que as Regiões Autónomas possam responder de forma eficaz e atempada à necessidade dos portugueses nelas residentes.

Este parecer foi aprovado por maioria com os votos a favor do PSD e CDS/PP e com a abstenção do PS.

Funchal, 22 de junho de 2020

O Relator

Rafael Carvalho