



Tribunal de Contas

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| I – INTRODUÇÃO | 4 |
| 1. Fundamentos, âmbito e objectivos da acção..... | 4 |
| 2. Metodologia de trabalho, Plano Global/Programa de Auditoria | 5 |
| 3. Colaboração prestada pelos serviços | 6 |
| 4. Contraditório | 6 |
| | |
| II – AUDITORIA À CONTA DE GERÊNCIA DE 2000 DA AMTRES | 7 |
| 1. Breve historial da AMTRES | 7 |
| 1.1. Caracterização global da estrutura organizativa e delegação de competências..... | 7 |
| 2. Levantamento e avaliação do Sistema de Controlo Interno (SCI) | 12 |
| 2.1. Caracterização sumária | 12 |
| 2.2. Levantamento do circuito da receita | 13 |
| 2.3. Levantamento do circuito da despesa..... | 15 |
| 2.4. Avaliação final do Sistema de Controlo Interno (SCI)..... | 16 |
| 3. Conta de Gerência | 16 |
| 3.1. Análise da execução orçamental | 18 |
| 3.2. Receita – fontes de financiamento | 18 |
| 3.3. Despesa – análise global..... | 19 |
| 4. Análises específicas..... | 20 |
| 4.1. Saldos de abertura e de encerramento das gerências de 1999 e de 2000..... | 20 |
| 4.2. Contrato de empréstimo de curto prazo | 22 |
| 4.3. Operações de tesouraria | 25 |
| 4.4. Despesas de representação do Administrador Delegado | 26 |
| 4.5. Contrato de Concessão “Gestão e Exploração da Central Industrial de Tratamento de Resíduos Sólidos (CITRS)” | 27 |
| 4.6. Contrato de Prestação de Serviços de “Exploração e Gestão do Aterro Sanitário de Trajouce” | 34 |
| 4.7. Contrato de Empreitada de ”Construção e Protecção contra a Corrosão do Parque de Maturação”..... | 36 |
| | |
| III – CONCLUSÕES | 42 |
| 1. Quadro I – Eventuais infracções financeiras..... | 42 |
| 2. Quadro II – Principais observações de auditoria..... | 45 |
| | |
| IV – RECOMENDAÇÕES | 46 |



Tribunal de Contas

| | |
|--|-----------|
| V - REFERÊNCIAS FINAIS..... | 47 |
| 1. Ajustamento global..... | 47 |
| 2. Emolumentos | 48 |
| 3. Responsáveis | 49 |
| 4. Situação das contas anteriores | 49 |
| 5. Constituição do processo..... | 50 |
| 6. Ficha Técnica | 51 |
| VI - DECISÃO | 52 |



SIGLAS UTILIZADAS

| | |
|--------|--|
| AI | Assembleia Intermunicipal |
| AL | Autarquias Locais |
| AMTRES | Associação de Municípios de Cascais, Oeiras e Sintra para o Tratamento de Resíduos Sólidos |
| CA | Conselho de Administração |
| CITRS | Central Industrial de Tratamento de Resíduos Sólidos |
| DR | Diário da República |
| DA | Departamento de Auditoria |
| DVIC | Departamento de Verificação Interna de Contas |
| IVA | Imposto sobre o Valor Acrescentado |
| MOD | Modelo |
| NTC | Núcleo Técnico de Contas |
| OP | Ordem de Pagamento |
| PF | Plano de Fiscalização |
| QCA | Quadro Comunitário de Apoio |
| SCI | Sistema de Controlo Interno |
| TC | Tribunal de Contas |
| UAT | Unidade de Apoio Técnico |
| UE | União Europeia |



Tribunal de Contas

I – INTRODUÇÃO

No presente Relatório consubstanciam-se os resultados da auditoria financeira realizada à conta de gerência de 2000 da AMTRES.

A acção encontra-se incluída no PF para 2001 do Departamento de Auditoria VIII – Unidade de Apoio Técnico 1 – Autarquias Locais, aprovado pelo Tribunal de Contas em sessão do Plenário da 2.ª Secção, de 14 de Dezembro de 2000, tendo o trabalho de campo decorrido de 21 de Maio a 8 de Junho de 2001.

1. Fundamentos, âmbito e objectivos da acção

A presente auditoria financeira teve como **fundamento** a oportunidade de controlo,* de acordo com o disposto na al. a) do art.º 40 da Lei n.º 98/97, de 26/8, e o seu **âmbito** centrou-se na gerência de 2000 e em algumas áreas oportunamente seleccionadas de acordo com o Plano/Programa de Auditoria (fls.112 a fls. 124 do Vol. II), que mereceram despachos favoráveis do Juiz Conselheiro da Área em 14/5 e 28/5/2001, respectivamente.

De acordo com o disposto no art.º 54 da Lei n.º 98/97, de 26/8, os **objectivos** foram os seguintes:

- Verificar o cumprimento da legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos, assim como da conformidade, veracidade e consistência dos mesmos nas áreas consideradas prioritárias;
- Avaliar a fiabilidade do sistema de controlo interno;
- Verificar se a conta de gerência foi elaborada de harmonia com as regras contabilísticas fixadas;

* A entidade nunca tinha sido auditada pelo Tribunal de Contas.



Tribunal de Contas

- Analisar o tipo de relações institucionais, técnicas e financeiras entre a AMTRES e a empresa TRATOLIXO – Tratamento de Resíduos Sólidos, S.A., igualmente objecto de auditoria, levada a efeito pela UAT 2 do DA VIII, no âmbito do mesmo PF..

2. Metodologia de trabalho, Plano Global/Programa de Auditoria

Os trabalhos iniciaram-se com a fase de planeamento, efectuada na Direcção-Geral do Tribunal de Contas, no período de 7 a 18 de Maio de 2001, tendo por base a recolha e tratamento da informação relativa à Associação, constante do dossier permanente e do Relatório Síntese da Verificação Interna de Contas, relativo à conta de gerência de 1999, Proc. n.º 268/99, mencionando este último algumas irregularidades, nomeadamente nos saldos de abertura e encerramento e na contracção de um empréstimo de curto prazo.

A fase de trabalho de campo iniciou-se com uma reunião de apresentação em que estiveram presentes o actual Presidente do Conselho de Administração, José Eduardo Leitão Pires Costa, o Administrador Delegado, Abílio Espadinha, e a equipa de auditoria, tendo o Auditor Coordenador dado conhecimento do trabalho a desenvolver e dos respectivos objectivos.

Esta fase teve por base o estudo e análise da documentação facultada e a auscultação do serviço, efectuada através de várias reuniões com o Administrador Delegado.

De acordo com o Manual de Auditoria e de Procedimentos do T.C., a metodologia de trabalho, para apuramento do cumprimento dos normativos legais, bem como da veracidade e consistência dos procedimentos e registos administrativos, financeiros e contabilísticos, consistiu no levantamento, apreciação e avaliação do sistema de controlo interno implementado na Associação, a fim de se analisar a sua adequabilidade e funcionamento, complementada com a apreciação dos documentos de prestação de contas referentes à gerência de 2000. Na sequência dos trabalhos foi elaborado e aprovado o Programa de Auditoria, (Informação n.º 7/01 – UAT VIII.1 – AL), dele constando a proposta das rubricas de receita e despesa a conferir e dos contratos seleccionados para estudo.



Tribunal de Contas

3. Colaboração prestada pelos serviços

É de realçar a excelente colaboração e prontidão na resposta às questões e pedidos de documentos que a equipa de auditoria solicitou, contribuindo desta forma para que os objectivos da acção fossem alcançados dentro do prazo previsto.

4. Contraditório

Para efeitos de exercício do contraditório, nos termos do art.º 13 da Lei n.º 98/97, de 26/8, foram os membros do Conselho de Administração, relativamente à gerência de 2000, instados a pronunciarem-se sobre o Relato de auditoria.

As alegações apresentadas pelos três membros do CA – todas de idêntico teor - cingem-se ao seguinte:

...”Antes, porém, de tecer algumas considerações sobre o Relatório, apraz-me registar o efeito pedagógico que a actuação dos Senhores Auditores produziu no mini quadro desta Associação e que vai produzir efeitos muito positivos e benéficos na gestão deste Organismo, pois não só foram apontadas as anomalias, como explicaram como se devia concretamente fazer.

Quanto às irregularidades apontadas como ressalta do próprio Relatório, a maioria já não pode materialmente ser corrigida e foi fruto da inexperiência, nesta matéria, de todos os responsáveis pela Gestão, como dos próprios agentes que executaram os próprios actos formais.

Tomámos já as adequadas providências no sentido de, no futuro, não se repetirem as anomalias do género das encontradas, bem como vamos proceder à organização e regulamentação recomendadas e já de acordo com



Tribunal de Contas

o disposto nos Estatutos elaborados e aprovados de acordo com o estabelecido na Lei n.º 172/99, de 21 de Setembro.

Face ao que antecede solicito ao Venerando Tribunal se digne relevar as respectivas faltas, prometendo que não voltarão a ser praticadas outras do género e estas foram devidas, apenas à inexperiência dos Gestores e dos agentes executantes.”...

II – AUDITORIA À CONTA DE GERÊNCIA DE 2000 DA AMTRES

1. Breve historial da AMTRES

1.1. Caracterização global da estrutura organizativa e delegação de competências

A AMTRES foi constituída por escritura pública lavrada aos **19 de Maio de 1988**, tendo os respectivos Estatutos sido publicados na III Série do DR n.º 187 de 13/8/1988, fazendo parte desta Associação os Municípios de **Cascais, Oeiras e Sintra**.

De acordo com o art.º 12.º dos Estatutos, tem essencialmente por objecto o tratamento e destino final dos resíduos sólidos produzidos nos concelhos dos municípios membros, (a fls. 139 do Vol. II).

Por escritura de 15 de Abril de 1997, lavrada no notário privativo da Câmara Municipal de Cascais, procedeu-se à 1ª alteração dos estatutos, nomeadamente no que se refere ao objecto da Associação e às condições de ingresso de novos Municípios (de fls. 157 a fls. 172 do Vol. II).

Relativamente ao objecto da associação, foi o mesmo alterado para “*a gestão integrada dos resíduos sólidos urbanos produzidos nos concelhos dos Municípios associados, nas vertentes da recolha, tratamento, deposição final e comercialização dos produtos resultantes*”



Tribunal de Contas

daquele tratamento, podendo estas ser realizadas directamente pela AMTRES ou através de empresas concessionárias especializadas”.

Quanto à admissão de novos municípios, o n.º 2 do art.º 1º dos estatutos – 1ª alteração - estabelece que “a associação poderá aceitar a admissão de outros municípios” e o art.º 5º regulamenta o ingresso de novos municípios, estipulando no n.º 1 que “o ingresso de novos municípios fica condicionado à aprovação por maioria de dois terços dos membros presentes na Assembleia Intermunicipal, convocada expressamente para o efeito, precedida de proposta do conselho de administração”.

Posteriormente, com a entrada em vigor da Lei n.º 172/99, de 21 de Setembro (estabelece o novo regime jurídico comum das associações de municípios de direito público), o Conselho de Administração da AMTRES elaborou um projecto de alteração dos seus estatutos, em virtude de se tornar necessário aperfeiçoá-los e tendo em conta a admissão, que então se perspectivava, do Município de Mafra.

Com efeito, em Novembro de 1998 a Câmara Municipal de Mafra manifestou interesse junto da AMTRES na participação total e plena naquela Associação.

Na Assembleia Intermunicipal de 3 de Fevereiro de 1999 foi **presente para análise e deliberação o pedido de adesão do município de Mafra à AMTRES**, solicitado por ofício, tendo sido **aprovado por unanimidade** mandar o Conselho de Administração **para iniciar as negociações com a Câmara Municipal de Mafra**, devendo ser comunicado ao seu Presidente **a decisão de princípio de aceitação do pedido de adesão**.

Fez-se a correspondente comunicação àquela autarquia, tendo-se procedido às negociações formais relacionados com a adesão a partir de 1 de Janeiro de 2000.

A Assembleia Municipal de Mafra deliberou autorizar a integração do município na AMTRES em sessão realizada no dia 28 de Setembro de 1999.



Tribunal de Contas

Em reunião do CA realizada em 01.02.2000 foram **aprovadas** por unanimidade **as alterações estatutárias** propostas, tendo ainda sido deliberado enviá-las para aprovação dos órgãos municipais e posterior **deliberação da Assembleia Intermunicipal**, que se efectivou **em reunião de 10/10/2000** (cfr. acta a fls. 228 do Vol. II).

A partir desta data, 10.10.2000, passou pois a AMTRES a integrar o Município de Mafra e a dispor de estatutos actualizados e ajustados à nova situação, sendo que, até à data do final da auditoria, não foi efectuada a correspondente escritura pública de alteração.

De acordo com o art.º 14º dos seus Estatutos e art.º 6.º da Lei n.º172/99, de 21/9, são órgãos da AMTRES, a **Assembleia Intermunicipal (AI)** e o **Conselho de Administração (CA)**.

A Assembleia Intermunicipal (AI) é o órgão deliberativo, constituída pelos Presidentes e por dois Vereadores de cada uma das Câmaras dos Municípios associados (art.º 15º, n.º 1), encontrando-se as respectivas competências elencadas no art.º 21º.

O Conselho de Administração (CA), cujas competências se encontram devidamente discriminadas no art.º 25º dos Estatutos, é o órgão executivo, composto por um representante de cada Município membro, anualmente eleitos pela Assembleia Intermunicipal podendo no entanto ser aumentada a sua composição nos termos legais (art.º 22º, n.º 1).

A presidência do CA será assumida rotativamente por todos os Municípios associados sendo a respectiva ordem estabelecida por deliberação da AI.

Na Assembleia Intermunicipal realizada em **15 de Fevereiro de 2000** (acta n.º 21/2000), foram eleitos os órgãos da associação (doc. a fls. 234 do Vol. II), assim discriminados:

Conselho de Administração

Presidente: António dos Anjos Mendes do Carmo (Vereador da C.M. de Cascais)

Vogal: José Eduardo Leitão Pires Costa (Vereador da C.M. de Oeiras)



Tribunal de Contas

Vogal: Herculano da Silva Pombo Marques Sequeira (Vereador da C.M. de Sintra)

Assembleia Intermunicipal

Presidente: José Maria Ministro dos Santos (Presidente da Câmara Municipal de Mafra).

Atento a que a Assembleia Intermunicipal que aprovou as alterações estatutárias que, entre outras, vieram possibilitar a entrada de Mafra na AMTRES, teve lugar em 10.10.2000, a eleição do Presidente daquela autarquia para Presidente da AI, a qual ocorreu em 15.02.2000, quando os estatutos então em vigor, apenas elencavam os municípios de Oeiras, Cascais e Sintra, não poderia ter ocorrido, sendo por conseguinte ilegal.

Contudo, não se evidenciaram actos praticados no referido período – de 15.02.2000 a 10.10.2000 - com repercussões de natureza financeira, tendo a situação ficado regularizada a partir desta última data.

Por proposta do Presidente do CA e ao abrigo do n.º 1 do art.º 9º do DL n.º 412/89, de 29 de Novembro, foi nomeado para o lugar de Administrador Delegado com efeitos a partir de 1 de Março de 1992, o Técnico Superior, Abílio António Nicolau Espadinha, requisitado aos Serviços Municipalizados de Cascais (Acta do CA de 27/02/92 a fls. 240 do Vol. II).

Conforme o previsto no n.º 1 do art.º 9º do mesmo diploma e com vista a lograr uma maior eficácia na acção do Conselho de Administração, foi aprovada por unanimidade, na reunião de 10/05/94 (cfr. acta a fls. 237 do Vol. II), a proposta de delegação de competências no Administrador Delegado da AMTRES, discriminando-se:

- Assinatura de correspondência de mero expediente interno;
- Concessão de licenças e justificação de faltas ao pessoal contratado e assalariado;
- Representação da Associação em reuniões de natureza técnica ou pura representação;
- **Ordenar o pagamento de facturas referentes a aquisições feitas pela Associação, desde que estas não ultrapassem o montante de 100.000\$00;**



Tribunal de Contas

- Ordenar a aquisição de bens móveis, ferramentas e mais objectos necessários ao funcionamento regular dos serviços, até ao valor de 100.000\$00, bem como ordenar o pagamento de todas as facturas de materiais e serviços, depois de devidamente conferidos pelos serviços competentes.

Apesar do Regime Jurídico das Associações de Municípios em vigor na gerência de 2000, Lei n.º 172/99, de 21 de Setembro, prever no seu art.º 20º, n.º 1 a criação de um quadro de pessoal próprio, **constatou-se que apenas existe um Mapa de pessoal**, tendo o mesmo sido aprovado por unanimidade, na reunião da Assembleia Intermunicipal de 24 de Fevereiro de 1992 (cfr. fotocópia a fls. 225 do Vol. II).

Cumprir ainda referir que esta situação mereceu, actualmente, uma informação por parte do CA, apreciada na reunião da Assembleia Intermunicipal de 15.02.2000, tendo sido deliberado por unanimidade aprovar a *“criação do quadro de pessoal da AMTRES que se traduz na adopção do mapa de pessoal aprovado em reunião da Assembleia Intermunicipal de 24 de Fevereiro de 1992”*.

Conforme informação - proposta do CA da AMTRES (a fls. 230 do Vol. II), **encontra-se previsto** o seguinte Quadro de Pessoal:

| CATEGORIA | N.º de lugares |
|-------------------------|----------------|
| Administrador-Delegado | 1 |
| Técnico Superior | 1 |
| Chefe de Secção | 1 |
| Oficial Administrativo | 2 |
| Auxiliar Administrativo | 1 |
| Motorista | 1 |
| TOTAL | 7 |



Tribunal de Contas

A Associação actualmente dispõe de 5 elementos, sendo:

- **2 requisitados** – Administrador Delegado e Assistente Administrativa;
- **1 contratado a termo certo** – engenheiro técnico
- **2 avançados** – Contabilista e Consultor Jurista.

Não dispõe de organograma legal publicado no DR, nem mesmo um com carácter interno elaborado pelos próprios serviços, atento o facto de não existirem divisões nem secções, os recursos humanos serem diminutos e de possuir apenas uma unidade orgânica, - 01- Administração Municipal- , como se verificou in loco e se evidencia na conta de gerência.

No que se reporta aos registos contabilísticos e elaboração de mapas finais para prestação de contas, os mesmos encontram-se a cargo do contabilista atrás indicado (avanzado), utilizando-se os modelos constantes do Dec. Reg. n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro.

Constatando-se que, em 28 de Fevereiro de 1992, foi celebrado um **contrato de concessão**, entre a AMTRES e a TRATOLIXO, **para gestão e exploração da CITRS** (Central Industrial de Tratamento de Resíduos Sólidos), comprometendo-se esta a garantir o tratamento dos resíduos sólidos que lhes sejam entregues, sendo que os correspondentes custos inerentes à gestão e exploração são da exclusiva responsabilidade da entidade concessionária, o número de lugares previsto no novo Quadro de Pessoal é suficiente.

2. Levantamento e avaliação do Sistema de Controlo Interno (SCI)

2.1. Caracterização sumária

A Associação não possui unidades operacionais distintas e não tem chefias, com excepção do Administrador Delegado.



Tribunal de Contas

Não existe regulamento definidor das normas e procedimentos contabilísticos, nem qualquer outro.

Em virtude do reduzido número de funcionários as funções adstritas a pessoal e a economato encontram-se **centralizadas** e são **executadas** pelo Administrador Delegado verificando-se, assim, **não haver segregação de funções**.

Não existe Tesouraria atento o reduzido movimento de cobrança de receitas e de efectivação de pagamentos, pois aquelas são recebidas por cheques ou por depósito e estes são executados somente através de transferências bancárias e/ou emissão de cheques.

2.2. Levantamento do circuito da receita

Constituem receitas da AMTRES, conforme art.º 10.º dos seus Estatutos:

- “ *o produto das participações dos municípios associados, por cada tonelada de resíduos sólidos por eles entregues para tratamento, a fixar em função do seguinte:*

“ ”

- *as taxas e tarifas de utilização de bens e os rendimentos respeitantes à eventual prestação de serviços ao público ou a quaisquer outras entidades;*

- *o rendimento de bens próprios e o produto da sua alienação ou da constituição de direito sobre eles;*

- *as dotações, subsídios ou participações provenientes da Administração Central;*

- *o produto de empréstimos contraídos nos termos do artigo 15º da Lei n.º 172/99, de 21 de Setembro; e*

- *quaisquer outros rendimentos permitidos por lei”.*

Em termos estruturais, as indicadas receitas dividem-se da seguinte forma:

- a) *Receitas próprias*, que provêm de:



Tribunal de Contas

- juros de depósitos,
- dividendos e outras participações em lucros,
- venda de serviços (rendas do edifício da Central Industrial de Tratamento de Resíduos Sólidos – CITRS),
- Reembolso dos suprimentos efectuados à TratoLixo, S.A., relativos ao arranque desta.

b) *Outras receitas*, que provêm de:

- Quotizações dos municípios associados, de acordo com a al. a) do art.º 10.º dos Estatutos.

Com o intuito de melhor perceber a proveniência das receitas acima identificadas, atente-se no seguinte:

A)- Os juros de depósitos são oriundos de contas bancárias (cfr. relação a fls. 33 do Vol. III) no Banco Comercial Português e na Caixa Geral de Depósitos.

Salienta-se que:

- todas as contas de depósito abertas em nome da AMTRES, nas diversas instituições bancárias revestem a forma de “depósito à ordem”;
- uma das contas de depósito, em regime de conta-corrente, foi aberta com a contracção de um empréstimo de 450.000.000\$00, cuja finalidade se destinava a **ocorrer a dificuldades de tesouraria.**

B)- Os dividendos e outras participações em lucros, resultam do contrato de concessão realizado entre a AMTRES e a empresa concessionária “TRATOLIXO, S.A.”, conforme o previsto no art.º 7º dos seus Estatutos.

C)- As quotizações dos municípios associados são efectuadas da seguinte forma:

- Mafra por transferência bancária,



Tribunal de Contas

- Quanto aos restantes municípios (Oeiras, Sintra e Cascais), é necessário que o Administrador Delegado da AMTRES se dirija aos mesmos a fim de recolher o respectivo cheque, que de imediato é depositado, sendo as respectivas guias de receita emitidas posteriormente.

D)- O reembolso dos suprimentos refere-se a dívida relativa ao arranque da TRATOLIXO, S.A, a qual corresponde ao crédito da conta 2.5.1.1.1-Accionistas e Empresas do Grupo – Empréstimos- AMTRES (61.929.165\$00).

2.3. Levantamento do circuito da despesa

A realização das **despesas de consumo corrente** (até 100.000\$00), ou seja, as que não necessitam de serem precedidas de consulta ou de concurso, são da competência do Administrador Delegado, sendo as de montante superior àquele valor da incumbência do C.A..

No entanto, verificou-se que para todas elas **não existem requisições nem documentos equivalentes**, pelo que as ordens de pagamento não se encontram instruídas de suporte documental autorizador da despesa.

Com a entrega dos bens e sua conferência, e com a apresentação da factura, é feito o registo contabilístico do cabimento, liquidação e emissão da ordem de pagamento, a qual é assinada pelo Presidente do CA, ficando o respectivo pagamento autorizado.

Constatou-se assim que a cabimentação e liquidação é feita em simultâneo, e “à posteriori” não sendo observadas as normas constantes das al^{as} b), c) e d) do n.º 1 do art.º 12.º do Dec.-Reg. n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro.



Tribunal de Contas

O mesmo acontece no que se refere à realização das **despesas de capital** (Investimentos e Maquinaria e Equipamento) com a ressalva de, no âmbito das empreitadas, os serviços seguirem a tramitação constante do DL n.º 405/93, de 10/12.

Face ao exposto, todas as despesas e consequentes pagamentos autorizados pelo Administrador Delegado (até 100 contos) e pelo Presidente do CA (superiores a 100 contos) ou seu substituto, são ilegais por violação do disposto no Dec. Reg. n.º 92-C/84, de 28/12 (art.º 12.º) e, consequentemente do art.º 26.º do DL. n.º 341/83, de 21/7.

2.4. Avaliação final do Sistema de Controlo Interno (SCI)

Pelo exposto anteriormente; ausência de regulamento interno definidor das normas e procedimentos contabilísticos, ausência de segregação de funções, de requisições ou documento equivalente, de cabimento prévio e consequente inobservância da tramitação sequencial na realização das despesas, pode concluir-se que na AMTRES não existe formalmente qualquer SCI, sendo a respectiva implementação da incumbência do Conselho de Administração, que assim não cumpriu o disposto no n.º 1 do art.º 12.º e art.º 14.º do Dec.-Reg. n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro. Esta situação é passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória, ao abrigo da al. d) n.º 1 do art.º 65º da Lei n.º 98/97, de 26/8.

3. Conta de Gerência

Tal como consta do Programa de Auditoria (fls. 123 e fls. 124 do Vol. II), analisaram-se os documentos de receita e despesa relativos às seguintes rubricas orçamentais:



Tribunal de Contas

RECEITA

| Classif. Orçamental | Designação | Montante |
|---------------------|---|-----------------------|
| 04.02.02. | Dividendos e outras participações em lucros | 22.127.743\$00 |
| 09.02. | Outras receitas correntes | 61.969.926\$00 |
| TOTAL | | 84.097.669\$00 |

DESPESA

| Classif. Orçamental | Designação | Montante |
|---------------------|--------------------------|------------------------|
| 01.02.05. | Abonos diversos | 5.678.416\$00 |
| 04.05.01. | Estudos e Consultadoria | 180.624.486\$00 |
| 04.09.01. | Remunerações avançados | 4.484.285\$00 |
| 05.03.01.01. | Transferências correntes | 495.457.017\$00 |
| 09.04.10.01. | Parque de Maturação | 31.798.288\$00 |
| 09.06.04.01. | Maq. e equipamento CITRS | 47.195.554\$00 |
| 09.06.04.02. | Maq. e equipamento | 5.922.774\$00 |
| TOTAL | | 771.160.820\$00 |

Face ao reduzido número de guias de receita e ordens de pagamento a conferência foi efectuada a 100%, nada de relevante havendo a relatar, excepto o já referido no que se reporta à cabimentação.

Da conferência efectuada à rubrica 09.06.04.01. “Maquinaria e equipamento”, constatou-se que através da OP. n.º 147 de 28/12/00 foi pago à firma Conegil o montante de 18.762.834\$00, referente a revisão de preços da empreitada “Construção e Protecção contra a Corrosão do Parque de Maturação”, encontrando-se esta despesa erradamente classificada face ao disposto no art.º 17º do Dec. Lei n.º 341/83, de 21 de Julho.

Com efeito a mesma devia onerar a rubrica 09.04.10.01. Parque de Maturação (empreitada), cumprindo anotar que caso o serviço procedesse, à **data da ordem de pagamento (28/12/00)**, à correcta classificação da despesa, teria sido ultrapassada a dotação orçamental existente na rubrica atrás indicada, 09.04.10.01. (cfr. conta corrente a fls. 31 do Vol. III).



Tribunal de Contas

3.1. Análise da execução orçamental

Orçamento para 2000

Un: contos

| Designação | Orçamento Inicial | | Orçamento Final | |
|--------------|-------------------|------------------|------------------|------------------|
| | Receitas | Despesas | Receitas | Despesas |
| Correntes | 1.304.700 | 1.279.998 | 1.305.901 | 1.267.199 |
| Capital | 1.718.375 | 1.743.077 | 1.718.375 | 1.757.077 |
| TOTAL | 3.023.075 | 3.023.075 | 3.024.276 | 3.024.276 |

Para uma melhor apreciação da execução orçamental, elaboraram-se os quadros que se apresentam nos dois pontos seguintes:

3.2. Receita – fontes de financiamento

| Rubrica | Orçamento Final (1) | Valor Recebido (2) | % Total | % Execução (2)/(1) |
|--------------------------------|--------------------------|--------------------------|------------|--------------------|
| Receitas Correntes | 1.305.901.000\$00 | 1.004.832.418\$00 | 83 | 76 |
| 04 – Rendimentos Propriedade | 15.000.000\$00 | 22.487.492\$00 | 2 | 149 |
| 05 – Transferências Correntes | 1.230.000.000\$00 | 852.125.000\$00 | 70 | 69 |
| 08 – Venda de Serviços | 59.000.000\$00 | 68.250.000\$00 | 6 | 115 |
| 09 – Outras Receitas Correntes | 1.901.000\$00 | 61.969.926\$00 | 5 | 3.259 |
| Receitas de Capital | 1.718.375.000\$00 | 200.705.500\$00 | 17 | 11 |
| 10 – Vendas Bens Investimento | 300.500.000\$00 | - | - | 0 |
| 11 – Transferências Capital | 1.416.875.000\$00 | 200.705.500\$00 | 17 | 14 |
| 13 – Passivos Financeiros | 1.000.000\$00 | - | - | 0 |
| TOTAL GERAL | 3.024.276.000\$00 | 1.205.537.918\$00 | 100 | 39 |

Do quadro anterior conclui-se que:

- As receitas correntes revelaram um razoável grau de execução de 76%;
- No âmbito destas receitas destacam-se as verbas realizadas em todas as rubricas, mas sobretudo em Outras Receitas Correntes que excederam largamente o orçado, 3.259%, provenientes de reembolsos de suprimentos à TratoLixo, S.A.;



Tribunal de Contas

- As receitas de capital revelaram um baixo nível de execução, somente 11%, em virtude de :
 - as transferências de capital atingirem apenas 14%, devido ao atraso de verbas provenientes do Fundo de Coesão (QCA II);
 - as vendas de bens de investimento e os passivos financeiros não apresentarem qualquer execução;
- O grau de concretização do orçamento das receitas foi bastante reduzido, 39%, o que, por comparação com as cobranças do ano anterior, revela que este documento foi elaborado sem as ter em conta, apresentando-se muito empolado. Na realidade:

| Cobrança Total /99 | Orçamento Final/00 | Cobrança Total/00 |
|--------------------|--------------------|-------------------|
| 1.606.923.040\$00 | 3.024.276.000\$00 | 1.205.537.918\$00 |

Assim, verificou-se um acréscimo de 88% no orçamento final de 2000 relativamente à cobrança total de 1999, e ainda que a cobrança de 2000 foi inferior à de 1999.

3.3. Despesa – análise global

| Rubrica | Orçamento Final (1) | Valor Pago (2) | % Total | % Execução (2)/(1) |
|--------------------------------|--------------------------|--------------------------|------------|--------------------|
| Despesas Correntes | 1.267.199.000\$00 | 815.785.617\$00 | 77 | 64 |
| 01 – Pessoal | 30.051.000\$00 | 27.391.556\$00 | 3 | 91 |
| 02 – Bens Duradouros | 500.000\$00 | - | - | 0 |
| 03 – Bens não Duradouros | 2.300.000\$00 | 1.364.612\$00 | 0,1 | 59 |
| 04 – Aquisição de Serviços | 237.600.000\$00 | 190.767.670\$00 | 18 | 80 |
| 05 – Transferências Correntes | 892.710.000\$00 | 495.457.017\$00 | 47 | 55 |
| 06 – Encargos Financeiros | 92.138.000\$00 | 90.850.334\$00 | 8 | 98 |
| 07 – Outras Despesas Correntes | 11.900.000\$00 | 9.954.428\$00 | 0,9 | 83 |
| Despesas de Capital | 1.757.077.000\$00 | 241.063.007\$00 | 23 | 13 |
| 09 – Investimentos | 1.599.100.000\$00 | 99.168.462\$00 | 9 | 6 |
| 10 – Transferências de Capital | 15.000.000\$00 | - | - | 0 |
| 12 – Passivos Financeiros | 142.977.000\$00 | 141.894.545\$00 | 14 | 99 |
| TOTAL GERAL | 3.024.276.000\$00 | 1.056.848.624\$00 | 100 | 34 |



Tribunal de Contas

Da apreciação do quadro anterior refere-se o seguinte:

- As despesas correntes realizadas, face à dotação orçamental, atingem um grau de execução de 64%;
- As rubricas que assumiram maior grau de concretização no âmbito destas despesas foram os encargos financeiros, 98%, pessoal, 91%, outras despesas correntes, 83% e aquisição de serviços 80%;
- As despesas de capital realizadas apresentam um grau de execução muito baixo, 13%, tendo apenas os passivos financeiros sido concretizados a 99%;
- O grau de concretização do orçamento global das despesas, 34%, foi ainda mais reduzido que o das receitas, reiterando-se aqui as mesmas conclusões então expendidas.

Conclui-se, finalmente, que na elaboração do orçamento não esteve subjacente o rigor necessário e no relatório de actividades não há qualquer justificação para o desfaseamento existente entre a receita e a despesa prevista e efectiva.

4. Análises específicas

4.1. Saldos de abertura e de encerramento das gerências de 1999 e de 2000

Da análise da conta de gerência referente ao ano de 1999 - Proc. 268/99 - efectuada pelo DVIC.2- Administração Local, verificaram-se algumas irregularidades, nomeadamente omissão do respectivo saldo de abertura (1.200.825\$40 a fls. 35 do Vol. III).

Foram por este efectuadas diligências no sentido de se apurar a razão da sua não inclusão, tendo a AMTRES informado que o mesmo não foi incluído na gerência de 1999, mas tão só na gerência de 2000, ou seja, após a 1ª Revisão Orçamental, uma vez que não foi utilizado naquela gerência (a fls. 97 do Vol. II).



Tribunal de Contas

Face ao exposto, o DVIC apresentou superiormente a citada informação, referindo que: “... e tendo em conta que se encontra prevista uma auditoria a esta entidade a realizar no ano em curso pelo DA VIII, propõe-se que o presente processo seja remetido a este Departamento para os efeitos tidos por convenientes”, o qual mereceu do Juiz Conselheiro da Área despacho de concordância.

Assim, a equipa de auditoria procedeu a uma apreciação quer dos extractos bancários quer dos resumos diários de tesouraria, desde o encerramento do ano de 1998 até 12.01.01.

Após análise dos mesmos e procedendo-se às respectivas reconciliações bancárias, verificou-se que:

- à data de 31.12.98, o resumo diário de tesouraria apresentava um saldo para a gerência seguinte no valor de **1.200.825\$40**;
- a Conta de Gerência de 1999 apresenta um saldo de abertura nulo, o qual corresponde ao resumo diário de tesouraria n.º 1 de 12.01.99 e um saldo de encerramento de 1.542.835\$00 (cfr. doc. a fls. 35 do Vol. III);
- do mapa da conta de gerência de 2000, consta como saldo de abertura o valor de 2.743.660\$40 e como saldo de encerramento o montante de 1.932.954\$40.

O descrito permite concluir que no ano de 1999 os serviços não escrituraram nem a débito da conta de gerência nem no resumo diário de tesouraria (saldo do dia anterior) o indicado valor de 1.200.825\$40, o qual se traduz nessa conta numa omissão de saldo.

Este procedimento foi adoptado, para não “ *reflectir por um lado o saldo de 1998 que não foi utilizado na gerência de 1999 e, por outro, para que o mod.3/TC, pudesse reflectir o saldo efectivo verificado na gerência de 1999*”, (cfr. fotocópia a fls. 36 e 37 do Vol. III de justificação constante do proc.268/99).

Foi ainda indicado que aquele saldo apenas seria considerado na gerência de 2000, através da 1.ª Revisão Orçamental, tendo sido a mesma aprovada pelo CA em 01.02.2000 e pela AI no dia 15 do mesmo mês. Nessa mesma data a AMTRES deu entrada como receita, do referido



Tribunal de Contas

montante, conforme resumo diário de tesouraria de 28/02/00, (a fls. 44 do Vol. III) verificando-se, assim, que o valor de 1.200.825\$40 entrou efectivamente nas contas da Associação mas extemporaneamente pois tal deveria ter sido escriturado quer a débito da conta de gerência de 1999, quer no resumo diário de tesouraria n.º 1 do mesmo ano.

Através do seguinte quadro procura-se sintetizar, por um lado o que anteriormente foi relatado e, por outro, reflectir os procedimentos que na realidade deveriam ter sido efectuados:

| SALDOS | AMTRES/GERÊNCIA | | REFORMULAÇÃO | |
|--------------|-----------------|---------------|---------------|---------------|
| | 1999 | 2000 | 1999 | 2000 |
| Abertura | -\$- | 2.743.660\$40 | 1.200.825\$40 | 2.743.660\$40 |
| Encerramento | 1.542.835\$00 | 1.932.954\$40 | 2.743.660\$40 | 1.932.954\$40 |

Em síntese, deverá a AMTRES providenciar pela correcção da situação nos termos atrás apontados de forma a poder reformular-se o ajustamento da conta de 1999 (a qual se encontra retida no TC).

4.2. Contrato de empréstimo de curto prazo

Na reunião da Assembleia Intermunicipal de 10 de Julho de 1992 foi apresentada pelo Presidente do CA uma proposta de contracção de empréstimo bancário para fazer face a compromissos urgentes, tendo a mesma sido autorizada, caso a situação o exigisse no futuro (a fls. 59 do Vol. III).

Assim, só em Novembro de 1999, e de acordo com a deliberação do CA de 29 de Outubro é que a AMTRES providenciou junto de três instituições bancárias solicitando a apresentação de proposta para um empréstimo a curto prazo (4 meses, eventualmente prorrogável mensalmente), de uma quantia de cerca de 450.000 contos destinada a satisfazer



Tribunal de Contas

compromissos contratuais relativos a projectos comparticipados pelos fundos estruturais comunitários, no âmbito do Quadro Comunitário de Apoio II, (a fls. 62 do Vol. III).

Em 14.12.99, após análise da proposta de contrato de empréstimo/tesouraria junto da Caixa Geral de Depósitos, o CA deliberou por unanimidade aceitar as condições propostas, remetendo para o efeito a autorização genérica da AI atrás referida (cfr. doc. a fls. 77 do Vol. III).

Em 22 e 30/12/99, foram efectuados nas contas da AMTRES créditos de 350.000 e 100.000 contos, respectivamente (cfr. extractos bancários a fls. 98 e 100 do Vol. III).

Verifica-se que este empréstimo de curto prazo foi contraído sem autorização da Assembleia Intermunicipal. Ora, nos termos do art.º 15º da Lei 172/99, de 21 de Setembro, a *“associação pode contrair empréstimos junto de quaisquer instituições autorizadas por lei a conceder crédito, em termos idênticos aos dos municípios”*. Por outro lado, conforme dispõe o art.º 6º, n.º 2 do Dec. Lei n.º 258/79, de 28 de Julho, a Assembleia Intermunicipal poderia aprovar na sua sessão anual de aprovação do orçamento todos os empréstimos a curto prazo que a associação viesse a contrair, durante o período de vigência do orçamento. Ora, a autorização genérica para contracção do empréstimo a curto prazo, proferida sete anos antes e num mandato anterior, não é válida, pelo que este empréstimo foi contraído sem autorização do órgão competente violando o disposto no citado preceito legal.

Conforme mapa dos empréstimos obtidos a curto prazo (mod. 7/TC), a fls. 15 do Vol. II, verifica-se que na gerência de 2000 foi amortizado o montante de 149.500 contos ficando ainda em dívida o valor de 300.500 contos, ou seja, aquele empréstimo não foi amortizado em 1999, ano da contracção, nem sequer no ano seguinte.

Tendo em atenção a jurisprudência da 2.ª Secção do TC, constante, designadamente, do acórdão n.º 129/94- 2ª S, de 16.6.94, e ainda o parecer jurídico do NTC n.º 9-B/NTC/94, o qual foi aprovado em sessão plenária da 2ªS. de 21.4.94, conclui-se que:



Tribunal de Contas

- o referido empréstimo só pode ser de curto prazo e ser considerado uma operação de tesouraria se o seu prazo não ultrapassar o ano financeiro em que foi contraído, ou seja, 1999, não podendo assim serem admitidas cláusulas de renovação automática que permitam a produção de efeitos para além do período financeiro considerado.
- destinou-se ao pagamento de despesas orçamentais (investimentos – cfr. mapa demonstrativo a seguir);

Mapa demonstrativo da utilização do empréstimo de 450.000.000\$00

| Cheque n.º | Data | Valor |
|--------------|----------|------------------------|
| 719467823 | 27/12/99 | 64.600.915\$00 |
| 319467819 | 27/12/99 | 9.008.464\$00 |
| 419467820 | 27/12/99 | 138.833.786\$00 |
| 519467821 | 27/12/99 | 1.895.400\$00 |
| 819467824 | 28/12/99 | 93.974.307\$00 |
| 619467822 | 29/12/99 | 39.397.793\$00 |
| 2919467825 | 30/12/99 | 72.723.219\$00 |
| 2019467826 | 30/12/99 | 29.566.116\$00 |
| TOTAL | | 450.000.000\$00 |

Uma vez que, atentos os prazos de disponibilização do empréstimo, 22 e 30/12/99, seria materialmente impossível a sua amortização dentro do próprio ano, tal operação dever-se-ia ter configurado como empréstimo de médio ou longo prazo e considerá-lo como uma receita orçamental.

O CA assim não procedeu na gerência de 1999, ano fora do âmbito da auditoria, nem durante a gerência de 2000.

Tal originou que se tivessem utilizado verbas de operações de tesouraria para pagamento de despesas orçamentais, violando o disposto no art.º 36.º do Dec. Lei n.º 341/83, de 21/7 e no art.º 46.º, n.º 1. al. a) da Lei n.º 98/97, de 26/8, neste caso, porque o contrato que resultaria da conversão de curto para médio ou longo prazo, não foi sujeito a “visto” do TC.



Tribunal de Contas

4.3. Operações de tesouraria

Com efeito, da análise da conta de execução orçamental (mod. 3/TC a fls. 5 do Vol. II), verifica-se que o saldo de abertura – 2.743.660\$00 - resulta da diferença entre o valor negativo de 447.256.340\$00 (dotações orçamentais), e de 450.000.000\$00 (operações de tesouraria).

Saliente-se que o valor mencionado de 450.000 contos corresponde ao empréstimo contraído a curto prazo, em Dezembro de 1999 (conforme item anterior).

À data de 31/12/2000, a conta de gerência encerra com um saldo no valor de 1.932.954\$00, sendo 298.567.046\$00 negativos de dotações orçamentais e 300.500.000\$00 de operações de tesouraria, correspondendo este valor ao montante em dívida do referido empréstimo.

Constatou-se que, ao longo do ano, a Associação veio utilizando o saldo positivo de operações de tesouraria para cobrir o défice de dotações orçamentais, como se pode verificar pela análise dos resumos diários de tesouraria que se apresenta no seguinte quadro:

| SALDOS DATAS | DOTAÇÕES ORÇAMENTAIS | OPERAÇÕES TESOURARIA | FINAL |
|-------------------------|---------------------------------|---------------------------------|-----------------|
| 31/12/99 | (448.457.165\$00) | 450.000.000\$00 | 1.542.835\$00 |
| 28/2/00 | (411.991.210\$60) | 450.372.113\$00 | 38.380.902\$40 |
| 21/3/00 | (385.606.010\$60) | 450.381.686\$00 | 64.775.675\$40 |
| 20/4/00 | (310.932.495\$60) | 450.352.967\$00 | 139.420.471\$40 |
| 20/5/00 | (315.564.649\$60) | 450.419.929\$00 | 134.855.279\$40 |
| 28/6/00 | (258.021.616\$60) | 350.678.597\$00 | 92.656.980\$40 |
| 31/7/00 | (269.989.178\$60) | 350.346.727\$00 | 80.357.548\$40 |
| 21/8/00 | (244.507.765\$60) | 350.454.857\$00 | 105.947.091\$40 |
| 27/9/00 | (317.104.801\$60) | 350.391.821\$00 | 33.287.019\$40 |
| 26/10/00 | (309.246.940.\$60) | 350.370.579\$00 | 41.123.638\$40 |
| 21/11/00 | (262.252.858\$60) | 350.742.198\$00 | 88.489.339\$40 |
| 31/12/00 | (298.567.045\$60) | 300.500.000\$00 | 1.932.954\$40 |



Tribunal de Contas

Tendo em atenção o relatado no item anterior, ou seja, a regularização do empréstimo, as despesas pagas sem cobertura orçamental passariam a tê-la a partir do momento em que o empréstimo se convertesse em receita orçamental.

Este procedimento como já atrás se deu nota traduz-se na utilização indevida de verbas de operações de tesouraria, em violação do art.º 36.º do Dec. Lei n.º 341/83, de 21/7.

Incumbiria aos membros CA providenciar no sentido de se respeitarem os procedimentos legais que obviassem as situações atrás retratadas (pontos 4.2. e 4.3.), as quais são passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, ao abrigo do disposto nas als. f) e g) do n.º1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/8.

4.4. Despesas de representação do Administrador Delegado

O Conselho de Administração da AMTRES, na reunião de 27.02.92, deliberou, nos termos do art.º 9º n.º 1 do Dec. Lei n.º 412/89, de 29/11, a nomeação do administrador-delegado, técnico superior, requisitado aos Serviços Municipalizados de Cascais, com efeitos a partir de 1 de Março do mesmo ano, uma vez que a Assembleia Intermunicipal aprovara em 24.02.1992 o mapa de pessoal.

No mapa de pessoal, o administrador delegado é equiparado a director-delegado dos serviços municipalizados, grupo 1, o qual é equiparado a director-geral.

Na reunião de 14.12.1999 o Conselho de Administração da AMTRES deliberou, de acordo com o n.º 4 do art.º 20º da Lei 172/99, aplicar o disposto no n.º 4 do art.º 14º do Decreto Lei n.º 514/99, de 24 de Novembro, referente ao pagamento de abono de despesas de representação ao administrador - delegado.



Tribunal de Contas

Face ao deliberado, o administrador-delegado da AMTRES recebeu, mensalmente, o montante líquido de 97.755\$00 (133.000\$00-35.245\$00), proveniente de abono por despesas de representação, de acordo com o D.L. 514/99, de 24 de Novembro.

O n.º 4 do art.º 11º da Lei n.º 172/99, de 21/9 determina que o exercício de funções de administrador-delegado não confere ao respectivo titular a qualidade de funcionário ou agente.

Na AMTRES o administrador-delegado, como já se referiu, foi requisitado aos Serviços Municipalizados de Cascais, tendo, assim, a qualidade de funcionário.

Neste sentido e face ao disposto no art.º 20º n.º 4 do citado diploma que determina que ao pessoal da associação requisitado se aplica a legislação relativa aos trabalhadores da administração local, o administrador-delegado tem direito a despesas de representação, nos termos do art.º 34º, n.º 2 da Lei n.º 49/99, por remissão do n.º 3 do art.º 1 do Decreto Lei n.º 514/99.

4.5. Contrato de Concessão “Gestão e Exploração da Central Industrial de Tratamento de Resíduos Sólidos (CITRS)”

Em 20 de Fevereiro de 1992, foi **celebrado**, por escritura pública, um contrato de cessão de exploração, sendo cedente a AMTRES e cessionária a TRATOLIXO, S.A., estipulando-se na cláusula primeira que o mesmo teria por **objecto** a concessão pela AMTRES à TRATOLIXO da gestão e exploração da CITRS – Central Industrial de Tratamento de Resíduos Sólidos, que a AMTRES instalara no seu prédio urbano, sito em Trajouce, pelo **prazo** de vinte anos.

O contrato foi celebrado nos termos do art.º 10º do Decreto Lei n.º 390/82, de 17 de Setembro, no qual se prevê a celebração de contratos de concessão “*a concessão de exclusivos, obras e serviços públicos por parte das ... associações de municípios...*”.

Constituía atribuição das autarquias locais, nos termos do art.º 2º, n.º 1, alíneas d) e i) do DL n.º 100/84, de 29 de Março com a redacção dada pela Lei n.º 25/85, de 12 de Agosto, o que



Tribunal de Contas

dizia “*respeito aos interesses próprios, comuns e específicos das populações respectivas e, designadamente: À salubridade pública ...;* ” e “ *À defesa e protecção do meio ambiente e da qualidade de vida do respectivo agregado populacional*”.

Nos termos da alínea h), do n.º 2 do art.º 39º do citado diploma competia à Assembleia Municipal “*autorizar o município a integrar-se em associações ... de municípios ... e a participar e empresas de âmbito municipal ou regional que prossigam fins de reconhecido interesse público local e se contenham dentro das atribuições definidas para o município*”.

De acordo com o DL n.º 412/89, de 29 de Novembro – regime jurídico então em vigor das associações de municípios - a associação tem por fim a realização de quaisquer interesses compreendidos nas atribuições de municípios, salvo os que, pela sua natureza ou por disposição da lei, devam ser directamente prosseguidos por aqueles.

Ora, face ao exposto, a concessão enquadra-se no regime jurídico explanado.

Importa referir que a celebração do contrato de gestão e exploração se faz em cumprimento do disposto na cláusula vigésima do contrato de empreitada de construção da CITRS, a qual fora adjudicada, em sede de concurso público, pela AMTRES ao consórcio Koch de Portugal, A. Silva & Silva e Efacec. Previa o contrato que “*a gestão e exploração da CITRS será efectuada de forma mista com participação de cinquenta e um por cento por parte da AMTRES e quarenta e nove por cento por parte da Koch de Portugal e por quem esta indicar*”.

Este contrato foi aprovado por deliberação da Assembleia Intermunicipal de 30 de Novembro de 1990.

Constituiu-se, para o efeito, por escritura pública, celebrada em 26 de Julho de 1989, a sociedade anónima TratoLixo–Tratamento de Resíduos Sólidos, S.A, com o capital social de vinte milhões de escudos, integralmente subscrito da seguinte forma:



Tribunal de Contas

- AMTRES-10.200.000\$00;
- H.L.C. – Trading (Portugal), Limitada-4.000.000\$00;
- Kock de Portugal – Serviços de Engenharia e Comercialização, Limitada-5.800.000\$00.

Nos quadros seguintes evidenciam-se as obrigações contratuais de ambas as partes que se consideram relevantes.

CONTRATO DE CONCESSÃO

QUADRO I

| OBRIGAÇÕES | |
|---------------|---|
| AMTRES | <ol style="list-style-type: none">1) Entregar ou fazer entregar, exclusivamente à Tratolixo os resíduos sólidos domésticos, produzidos nos municípios de Cascais, Oeiras e Sintra, assim como o produto das diferentes recolhas selectivas; (cláusula 3ª).2) Transferir para a Tratolixo as verbas suficientes para assegurar a cobertura dos custos de funcionamento – gestão e exploração – da CITRS, caso as receitas obtidas pela Tratolixo (resultantes dos resultados da venda dos produtos provindos do tratamento de resíduos sólidos e das recolhas selectivas que lhe foram entregues e ainda os que resultarem da venda de outros serviços nos termos estabelecidos no presente contrato) não sejam suficientes; (cláusula 7ª e 8ª).3) Pagar à Tratolixo como remuneração mínima das operações de gestão e exploração, o valor de 10% sobre o volume de vendas, líquido de impostos, do exercício do ano anterior (resultados da venda dos produtos provindos do tratamento de resíduos sólidos e das recolhas selectivas que lhe forem entregues e ainda aqueles que resultarem da venda de outros serviços nos termos estabelecidos no presente contrato). (cláusula 8ª nº 2)4) Pagar no primeiro ano de funcionamento da central, à Tratolixo, um montante mensal calculado em função da previsão de custos anuais (cláusula 8ª, nº 3). (custos inerentes à gestão e exploração da CITRS durante o período da concessão incluindo os respeitantes ao depósito dos inertes, em aterros dos municípios associados da AMTRES ou outros em distância não superior a vinte e cinco quilómetros) .5) Pagar um montante mensal que será calculado com base na dedução da previsão de vendas para cada um desses anos, tendo como mínimo o valor de vendas do ano anterior. (cláusula 8ª, nº 4).6) Assegurar as despesas de investimento inerentes às reposições dos equipamentos que venham a ser necessárias, por força da extinção da respectiva vida útil. (cláusula 11ª).7) Efectuar um protocolo de acordo, escrito, de onde constem, especificadamente, as noções das operações relativas à manutenção e conservação (cláusula 11ª, nº 4). |



CONTRATO DE CONCESSÃO

QUADRO II

| OBRIGAÇÕES | |
|------------------|---|
| TRATOLIXO | <ol style="list-style-type: none">1) Proceder ao tratamento dos resíduos sólidos que lhe sejam entregues, de harmonia com o que por si for determinado no tocante às suas características e considerando o equipamento da Central, fornecendo as indispensáveis instruções à AMTRES (cláusula 4ª);2) Suportar todos os custos inerentes à gestão e exploração da CITRS, incluindo os respeitantes ao depósito de inertes, em aterros dos Municípios Associados da AMTRES ou em distância não superior a vinte e cinco quilómetros (cláusula 6ª);3) Pagar à AMTRES, pela concessão ora contratada, uma renda anual que, no primeiro ano de concessão, será de 50.000.000\$00 e que será actualizada a partir do segundo ano de concessão, inclusivé, consoante o aumento percentual real que se verificar, <u>anualmente</u>, nas toneladas de resíduos sólidos entregues para tratamento, nos termos do presente contrato; (cláusula 9ª)4) Garantir a manutenção e conservação das instalações e equipamentos da CITRS, cuidadas e atempadas e, segundo as boas regras e especificações técnicas.(cláusula 10ª e 11ª n.º 2);5) Efectuar um depósito de garantia, no máximo de cinquenta milhões de escudos, que poderá ser substituído por garantia bancária ou seguro caução;6) Segurar a CITRS (instalações e equipamentos) a favor da AMTRES, pelo seu valor real, sendo este Seguro efectuado antes da entrada em laboração e actualizado de 3 em 3 anos.7) Pagar todas as taxas, contribuições e impostos que sejam devidos pela gestão e exploração da CITRS, que farão parte do seu orçamento de custos e constante do número três da cláusula oitava [calculado em função da previsão de custos anuais, referidos na cláusula Sexta (todos os custos inerentes à gestão e exploração da CITRS, incluindo os respeitantes ao depósito dos inertes, em aterros dos municípios associados da AMTRES ou outros em distância não superior a vinte e cinco quilómetros)].8) Efectuar um seguro para cobrir o pagamento de uma multa de 100.000\$00, por cada dia de paragem injustificada.9) Efectuar um protocolo de acordo, escrito, de onde constem, especificadamente, as noções das operações relativas à manutenção e conservação |

A análise destas obrigações suscita-nos os seguintes comentários:

1.- Relativamente à obrigação principal de ambas as partes (ponto 1, quadros I e II), considerando que se prende com o tratamento de resíduos sólidos domésticos e das recolhas selectivas de acordo com as características dos resíduos e com o equipamento da CITRS, procedeu-se a uma breve análise do seu cumprimento desde o início do contrato até à data da realização da auditoria.

Verificou-se que nas instalações da Central, desde o início, se procedia ao tratamento dos resíduos sólidos domésticos e se procedia à triagem manual de cartão, papel, sucata,



Tribunal de Contas

etc.. Porém, a partir do ano de 2000 foram construídas instalações onde se efectua a triagem das recolhas selectivas (vidro, papel, cartão e plásticos).

O depósito de inertes foi efectuado, desde o início da celebração do contrato até 1997, no vazadouro existente nos terrenos onde se construiu a CITRS. A partir de 1998 os inertes foram depositados no aterro sanitário que ficou concluído fisicamente no âmbito do projecto designado “Sistema de tratamento dos resíduos sólidos de Cascais, Oeiras e Sintra”, aprovado e participado pela UE em 85%. Os principais componentes do projecto eram a construção de um aterro sanitário para deposição dos refulos da central de Trajouce e selagem do vazadouro existente; a cobertura do parque de maturação da central de Trajouce, a construção e equipamento de uma linha de triagem; uma campanha de sensibilização das populações; a construção de 6 parques de recicláveis (Ecocentros – locais onde as populações poderão depositar resíduos volumosos e outros materiais característicos da recolha selectiva – vidro, papéis, etc.). Os objectivos deste projecto visavam a implementação da recolha selectiva dos resíduos sólidos urbanos e respectivo tratamento e enquadram-se num plano integrado de recolha, tratamento e eliminação final. Além disso, pretendeu-se melhorar as condições de vida das populações, em particular as mais próximas da central, mediante a eliminação de odores e outras agressões ambientais.

Ainda no ano de 1997, os resíduos inorgânicos (ramagens de jardim e terras), cujo depósito era efectuado até essa altura directamente no aterro sanitário, passaram a ser levados para o aterro de Laveiras. A gestão deste aterro foi cedida – através de Protocolo, celebrado em 04 de Novembro de 1997 – onerosamente pelo Município de Oeiras à AMTRES. Com esta cessão, o Município procedeu à compensação de participações que se encontravam em dívida à Associação. Previu-se, neste acordo, que a gestão pudesse ser exercida directamente pela AMTRES ou através de outrém se esta assim o entendesse. Esta entidade entregou a gestão do aterro à TratoLixo – Tratamento de Resíduos Sólidos, S.A., devendo essa exploração ser de acordo com o contrato de gestão do aterro (de fls. 97 a fls. 127 do Vol. IV).



Tribunal de Contas

A partir de finais de 2000 as recolhas selectivas (vidro, papel, papel, cartão e plásticos) do concelho de Oeiras passaram a ser depositadas na estação de triagem de Vila Fria. Com efeito, foi aprovada uma proposta da Câmara Municipal de Oeiras para cedência da estação de triagem de Vila Fria por um período de 5 anos, prevendo-se a concessão da sua gestão, exploração e manutenção das instalações, (de fls. 128 a fls. 136 do Vol. IV).

Quanto a esta questão, conclui-se que o depósito e as actividades desenvolvidas no Aterro Sanitário de Trajouce, na Estação de Triagem de Trajouce, no Aterro de Laveiras e na Estação de Triagem de Vila Fria são abrangidas no contrato de concessão, porquanto estes locais substituem ou ampliam os existentes na data da celebração do contrato de concessão.

2.- A AMTRES recebeu da TratoLixo, S.A. a renda prevista contratualmente (ponto 3, quadro II). Porém, o respectivo valor nunca foi actualizado, conforme prevê o contrato, (de fls. 23 a fls. 37 do Vol. IV), tendo sido recebido na gerência em apreço o montante anual de 50.000.000\$00, acrescido de IVA.

A AMTRES não encetou qualquer diligência para actualizar a renda. Foi relatado à equipa que o aumento da renda, sendo um custo da TratoLixo provocaria um aumento do subsídio à exploração, a suportar pela Associação, razão pela qual não se procedeu à actualização daquele montante.

Relativamente a este assunto e independentemente de o aumento da renda provocar um aumento do subsidio, trata-se de incumprimento de uma cláusula contratual.

3.- Constitui, nos termos do contrato, obrigação da AMTRES pagar anualmente à TRATOLIXO um montante que se destina a subsidiar a exploração (pontos 2 a 5, quadro I).



Tribunal de Contas

O cálculo de tal subsídio, (de fls. 23 a fls. 37 do Vol. IV), nos termos do contrato assenta no seguinte:

- a) a AMTRES transfere para a TRATOLIXO as verbas suficientes para assegurar a cobertura dos custos de funcionamento, caso as receitas (resultados da venda dos produtos provindos do tratamento de resíduos sólidos, das recolhas selectivas e, ainda, aqueles que resultarem da venda de outros serviços nos termos estabelecidos no presente contrato) obtidas pela Tratolixo não sejam suficientes;
- b) nesse caso, a AMTRES, pagará ainda à TRATOLIXO como remuneração mínima das operações de gestão e exploração, o valor de 10% sobre o volume de vendas, de acordo com o clausulado no contrato;
- c) a partir de segundo ano de vigência do contrato o subsídio mensal que a AMTRES se obriga a pagar à Tratolixo é calculado deduzindo da previsão de vendas desse ano a previsão dos custos.

Na gerência de 2000 verificou-se que deveria ter sido atribuído pela AMTRES um subsídio no montante de 406.175.000\$00 e apenas foi atribuído o montante de 289.763.000\$00, (a fls. 137 do Vol. IV) resultando uma diferença de 116.412.000\$00, como consequência de se considerar para efeitos do cálculo, o valor das vendas (materiais recicláveis: papel, plástico, vidro e materiais ferrosos) e prestações de serviços (depósitos de resíduos de particulares nos aterros, nomeadamente de Trajouce e Laveiras) diferença esta não corrigida, porém, dos custos correspondentes **não abrangidos pelo contrato de concessão**.

Conclui-se que a forma de cálculo do subsídio, embora favorecendo a AMTRES, não corresponde à prevista contratualmente.

4. Quanto às despesas de investimento inerentes às reposições dos equipamentos, por força da extinção da respectiva vida útil (a assegurar pela AMTRES) e despesas de manutenção e conservação das instalações e equipamento da CITRS (a garantir pela TRATOLIXO), contratualmente as duas entidades deveriam ter celebrado um protocolo de acordo,



Tribunal de Contas

escrito, onde constassem, especificadamente, as noções das operações relativas à manutenção e conservação (ponto 7 e 9, quadros I e II).

Verifica-se também aqui incumprimento contratual nesta questão uma vez que tal acordo nunca foi celebrado, o qual é colmatado casuísticamente, ou seja, perante a necessidade de reparar equipamento é acordado entre as duas entidades quem suportará a despesa.

5. Relativamente aos seguros (pontos 4 a 6, quadro II) contratualmente previstos, verificou-se que não foram efectuados pela TRATOLIXO a favor da AMTRES, nos termos acordados nem se verificou que esta tivesse efectuado diligências no sentido de ser dado cumprimento ao contrato.

Face ao exposto, conclui-se que existe incumprimento contratual de diversas cláusulas. Atendendo a que a revisão do contrato deveria ter sido levada a cabo por ambas as partes, adequando-o à evolução da actividade, a sua inexistência traduz-se no incumprimento da cláusula trigésima primeira, segundo a qual o contrato deveria “*ser revisto, decorrido um ano após o início da exploração da CITRS*”. Recomenda-se, por conseguinte, à AMTRES que diligencie no sentido de dar cumprimento às cláusulas contratuais e proceda à revisão do contrato.

4.6. Contrato de Prestação de Serviços de “Exploração e Gestão do Aterro Sanitário de Trajouce”

Em 1992, a AMTRES assumiu perante a Câmara Municipal de Cascais a responsabilidade pela gestão do aterro de Trajouce e pela aquisição de terrenos para a sua expansão, uma vez que a CITRS não dispunha ainda de aterro sanitário para a deposição dos seus rejeitados.

No dia 18 de Dezembro de 1992 foi celebrado, por escritura pública, rectificada por escritura de 29 de Junho de 1993 um contrato de prestação de serviços entre a AMTRES e a Tratulixo – Tratamento de Resíduos Sólidos, S.A., dando cumprimento à deliberação do Conselho de Administração de 20 de Outubro de 1992, ao abrigo do disposto da alínea f), n.º 2 e n.º s 3 e



Tribunal de Contas

4 do art.º 8º do Decreto Lei n.º 390/82, de 17 de Setembro. Tal contrato foi celebrado pelo período de 3 anos, renováveis automaticamente, (constante de fls. 110 a fls. 115 do Vol. IV).

O contrato tem por objecto a prestação por parte da Tratolixo à AMTRES de serviços relacionados com a gestão/exploração do aterro sanitário de Trajouce, ficando obrigada a:

- a) Gerir o aterro de Trajouce, com respeito pelas normas de protecção do ambiente;
- b) Utilizar o aterro sanitário como apoio à CITRS;
- c) Receber no aterro, gratuitamente, os resíduos de jardins recolhidos pelas Câmaras Municipais de Cascais e Sintra;
- d) Implementar um parque de recicláveis logo que as respectivas infra-estruturas sejam disponibilizadas pela AMTRES.

Pelo contrato, a Associação ficou a pagar à Tratolixo, nos termos da clausula 5ª, a quantia de 264 milhões de escudos, acrescidos de IVA, montante revisto por aplicação da taxa de inflação que vier a ser prevista no início de cada ano, com correcção no final de cada ano através da taxa real (de fls. 23 a fls. 38 do Vol. IV).

O contrato de concessão referido no ponto 4.5 previa na clausula 6ª *in fine* que os custos “respeitantes ao depósito dos inertes, em aterros dos municípios associados da AMTRES” serão da exclusiva responsabilidade da TRATOLIXO. Tais custos reportam-se a custos de transporte e de entrada no aterro.

Porém, a actividade desenvolvida no aterro engloba o desempenho de um vasto conjunto de trabalhos que não se encontram previstos no contrato de concessão, nomeadamente a arrumação dos resíduos que são depositados pelos camiões indiferenciadamente, bem como a compactação e colocação de tubagens que permite as saídas de gases tóxicos resultantes da decomposição dos resíduos.

Justifica-se, assim, a necessidade da celebração deste contrato cujo objecto consiste na exploração e gestão do aterro de Trajouce.



Tribunal de Contas

4.7. Contrato de Empreitada de "Construção e Protecção contra a Corrosão do Parque de Maturação"

Com base no Mod. 18/TC – Mapa dos Contratos de Empreitadas, Fornecimentos, Concessão e Outros - e conforme consta do Programa de Auditoria foi seleccionada para análise a empreitada acima titulada.

A recolha de documentos e os contactos estabelecidos nesta parte dos trabalhos foi um pouco morosa devido à complexidade da empreitada e também porque se verificou uma deficiente organização dos processos.

Esta deficiente organização traduz-se em:

- não elaboração de um índice dos elementos que os constituem;
- inexistência de paginação;
- documentação desordenada, incluindo repetição de documentos - os elementos financeiros (ordens de pagamento e autos de medição) estavam arquivados junto dos pedidos de pagamento, em virtude desta empreitada ter sido co-financiada pelo Fundo de Coesão.

A empreitada foi executada na CITRS obedecendo aos trâmites estabelecidos no Dec. Lei n.º 405/93, de 10/12.

Conforme deliberação do Conselho de Administração de 06/02/96, foi autorizada a abertura de concurso público internacional para diversas obras (Construção do Aterro Sanitário, Cobertura do Parque de Maturação, Construção da Linha de Triagem e Campanha de sensibilização), todas elas candidatas a um projecto de co-financiamento do Fundo de Coesão (QCA II).

Em 16.04.96, o CA, atendendo a que *"...havendo a destringer trabalhos de reconversão de equipamentos, instalação de novos equipamentos e trabalhos de construção civil..."*, deliberou no sentido de ser aberto concurso público internacional para a empreitada em



Tribunal de Contas

A fiscalização da empreitada, também adjudicada por concurso público internacional, esteve a cargo da OPPI- Organização Portuguesa de Projectos Industrias, S.A..

Uma vez que as diversas obras decorriam em simultâneo, a efectivação de alguns trabalhos na empreitada em análise estavam pendentes do acabamento de outros, contribuindo assim para os atrasos verificados, bem como erros e omissões ao projecto inicial e suspensão das obras devido a litígio entre as partes, originando pedidos de prorrogação de prazo. Por isso, a obra consignada a 1/3/98 só em 17/4/00 teve o auto de recepção provisório, ficando alguns pontos pendentes para finalização, tendo assim o prazo previsto de execução de 7 meses sido largamente ultrapassado (cerca de ano e meio).

Com o objectivo de se acertarem os erros e omissões ao projecto inicial, bem como os trabalhos a mais e a fim de serem definidos prazos de execução e de pagamentos, o CA, em reunião de 2/7/99 aprovou uma proposta de acordo com a CONEGIL, designada “**contrato com declarações complementares a contrato**” (cfr. de fls. 221 a fls. 228 do Vol. III).

De todas as situações de adicionais analisadas, cumpre informar que apenas a referida anteriormente foi objecto de contrato escrito, sendo todos os outros trabalhos apresentados por proposta da CONEGIL e aprovados pelo CA.

No quadro seguinte apresentam-se todos os montantes referentes aos adicionais desta empreitada:

| Data Proposta | Data Deliberação | Auto de Medição | Ordem pagamento | | Montante |
|---------------|------------------|------------------|-----------------|----------|----------------|
| | | | N.º | Data | |
| 11/2/98 | 11/9/98 | 1 | 162 | 28/12/98 | 4.189.746\$00 |
| 11/2/98 | 11/9/98 | 2 | 25 | 11/3/99 | 631.208\$00 |
| 17/8/98 | 11/9/98 | 1 | 83 | 9/7/99 | 223.445\$00 |
| 11/12/98 | 2/7/99 | 1 e 2 | 83 | 9/7/99 | 2.207.779\$00 |
| 18/3/99 | 2/7/99 | 3 | 83 | 9/7/99 | 151.506\$00 |
| 29/3/99 | 2/7/99 | 1 | 83 | 9/7/99 | 19.562\$00 |
| 9/7/99 * | 2/7/99 | Conforme anexo A | 109 | 19/8/99 | 61.683.886\$00 |
| 9/7/99 * | 2/7/99 | Conforme anexo B | 120 | 30/9/99 | 1.350.721\$00 |



Tribunal de Contas

| | | | | | |
|--------------|---------|---------------------|-----|----------|------------------------|
| 3/9/99 | 7/9/99 | Adiantamento de 30% | 135 | 27/10/99 | 3.126.218\$00 |
| 23/7/99 | 9/7/99 | 1 | 166 | 23/12/99 | 22.424.325\$00 |
| 16/8/99 | 2/7/99 | 1 | 166 | 23/12/99 | 788.865\$00 |
| 3/9/99 | 7/9/99 | 2 e 3 | 89 | 31/7/00 | 7.294.508\$00 |
| 27/12/99 | 11/1/00 | 1 | 89 | 31/7/00 | 1.580.794\$00 |
| 20/10/99 | 11/1/00 | 1 | 89 | 31/7/00 | 672.735\$00 |
| 15/11/99 | 11/1/00 | 1 | 89 | 31/7/00 | 606.900\$00 |
| TOTAL | | | | | 106.952.198\$00 |

*Refere-se à data do “contrato com declarações complementares a contrato”.

Do estudo efectuado extraem-se os seguintes pontos:

- Os trabalhos efectuados não excederam o limite fixado no n.º 2 do art.º 26.º do Dec. Lei n.º 405/93, de 10/12, representando 20 % do valor da adjudicação;
- Face ao disposto no art.º 7.º do Dec. Lei n.º 161/99, de 12 de Maio, e no art.º 8.º do Dec. Lei n.º 70-A/00, de 5 de Maio, os adicionais de trabalhos a mais aprovados em 1999 e 2000 deveriam ter sido remetidos a fiscalização prévia do TC. Note-se, aliás, que estas duas disposições legais traduzem a jurisprudência fixada no acórdão n.º 156/98 do TC, publicado na II Série do DR em 16/11/98.

Face ao aludido, e não tendo os mesmos sido remetidos a visto configuram-se os pagamentos emergentes como ilegais, dizendo respeito à gerência de 2000 apenas o montante de 10.154.937\$00.

Esta situação é passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória para o Presidente do CA, nos termos da al. b) do n.º 1 do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26/8.

Através da requisição n.º 4/01, questionou-se a Associação sobre a qual a razão porque os contratos celebrados não foram reduzidos a escrito, tendo a mesma justificado que “...*não tendo sido excedida a percentagem legal de trabalhos a mais, foi entendido não ser necessário transpor para escrito dado ter havido autorização do Dono da Obra, com base em deliberação do Conselho de Administração...*” (cfr. fls. 164 do Vol. III).



Tribunal de Contas

Das ordens de pagamento, referentes ao **adiantamento e trabalhos contratuais**, que instruem a empreitada, constatou-se que foram efectuados pagamentos no montante de 485.962.381\$00 (s/IVA), verificando-se assim uma diferença para mais no valor de **909.017\$00** (485.962.381\$00 – 485.053.364\$00).

Do estudo e análise efectuada às ordens de pagamento relativas aos adicionais de trabalhos a mais verificou-se que foram efectuadas deduções ao adiantamento, atingindo estas o montante de **909.017\$00**, o qual corresponde à diferença para mais anteriormente mencionada.

Porém, esta situação poderia ter sido colmatada aquando do pagamento referente ao 15.º auto de trabalhos normais se ao mesmo correspondesse o valor de 193.811\$00 (1.102.828\$00-909.017\$00) e não de 1.102.828\$00.

Feito o pedido de justificação, foi respondido que “...*para os adicionais foi entendido, pela fiscalização utilizar o mesmo esquema que o do contrato base...*” (cfr. fls. 164 do Vol. III).

Conforme estipulado nos art.ºs. 201.º e 202.º do DL. n.º 405/93, de 10/12, foi solicitada a conta final da empreitada não tendo sido apresentada qualquer justificação para a sua falta, referindo-se apenas que “...*o custo final da empreitada tal como foi encerrada, traduz os pagamentos feitos ao empreiteiro não tendo sido presentes quaisquer reclamações...*” (cfr. fls. 164 do Vol. III).

Recomenda-se, pois, que se respeitem estas disposições legais.

COMPARTICIPAÇÃO

Designação do projecto: “Sistema de Tratamento de Resíduos Sólidos de Cascais, Oeiras e Sintra”

Entidade Executora: AMTRES

A Associação na qualidade de entidade executora, apresentou a sua candidatura ao Fundo de Coesão (QCA II) mediante o preenchimento do respectivo formulário.



Tribunal de Contas

Nas obras incluídas no projecto - Projecto 96/10/61/008 – encontra-se inserida a empreitada seleccionada “*Construção e Protecção contra a Corrosão do Parque de Maturação*”, tendo o mesmo sido aprovado em 18/12/96 por decisão da Comissão, com um investimento proposto de 3.727.000 contos e uma comparticipação de 3.167.950 contos, representando assim 85%.

Não obstante todos os pedidos de pagamento para financiamento deverem ser apresentados até final de 1999, data do final da candidatura, constatou-se que o último pedido se reportou à data de 21/1/2000, o qual considerava as ordens de pagamento até Dezembro de 1999.

Assim, para efeitos de comparticipação apurou-se o seguinte:

| Data | Pedido Pagamento | Montante Elegível | Comparticipação | Observações |
|--------------|-------------------------|----------------------------------|----------------------------------|---|
| 29/6/98 | 9.º | 50.930.603\$00 | 43.291.012\$00 | Adiantamento |
| 16/11/98 | 11.º | 36.687.040\$00 | 31.183.984\$00 | Trabalhos contratuais |
| 7/1/99 | 12.º | 43.147.989\$00 4.189.746\$00 | 36.675.791\$00 3.561.284\$00 | Trabalhos contratuais Trabalhos a mais |
| 18/3/99 | 13.º | 213.931.944\$00 631.208\$00 | 181.842.152\$00 536.527\$00 | Trabalhos contratuais Trabalhos a mais |
| 10/8/99 | 15.º | 140.068.518\$00 2.602.292\$00 | 119.058.240\$00 2.211.948\$00 | Trabalhos contratuais Trabalhos a mais |
| 21/00 | 16.º | 24.336.436\$00 89.374.015\$00 | 20.685.971\$00 75.967.913\$00 | Trabalhos contratuais Trabalhos a mais |
| Total | | 605.899.791\$00 | 515.014.822\$00 | |

Face ao exposto, a empreitada foi comparticipada em 515.014.822\$00, representando 85% do valor da despesa apresentada, sendo o último reembolso efectuado no ano de 2001, ainda aquando da realização da auditoria, nada mais de relevante se assinala.

No ano de **2000**, a AMTRES efectuou pagamentos referentes à empreitada que totalizaram 30.075.740\$00, assim discriminados:



Tribunal de Contas

| Ordem de Pagamento | | Montante | Referente a: |
|--------------------|-------|-----------------------|-------------------|
| Nº | Data | | |
| 89 | 31/7 | 10.154.937\$00 | Trabalhos a mais |
| 89 | 31/7 | 1.157.969\$00 | Auto n.º 15 |
| 147 | 28/12 | 18.762.834\$00 | Revisão de preços |
| Total | | 30.075.740\$00 | |

III – CONCLUSÕES

1. Quadro I – Eventuais infrações financeiras

| Item | Descrição da situação Montante e responsáveis | Normas Violadas |
|-----------|---|--|
| II – 2.4. | <p>Ausência de regulamento definidor das normas e procedimentos contabilísticos, ausência de segregação de funções, de requisições ou documento equivalente, de cabimento prévio e consequente inobservância da tramitação sequencial na realização das despesas.</p> <p>- Compete aos membros do CA a implementação das normas legais de controlo interno.</p> | Art.º 14.º e n.º 1 do art.º 12.º do Dec. Reg. n.º 92-C/84, de 28/12. |



Tribunal de Contas

| Item | Descrição da situação Montante e responsáveis | Normas Violadas |
|------------------------|--|---|
| II - 4.2. II - 4.3. | <p>Contracção de empréstimo de curto prazo em Dezembro de 1999 sem autorização da Assembleia Intermunicipal, o qual não foi amortizado nesse ano nem em 2000, não tendo também sido convertido nesta gerência em empréstimo de médio ou longo prazo.</p> <p>Dessa forma ocorreu a utilização de verbas de operações de tesouraria para pagamento de despesas orçamentais e a não sujeição a visto do Tribunal de Contas.</p> <p>- Incumbiria ao CA providenciar no sentido de se respeitarem os procedimentos legais que obviassem as situações atrás referidas.</p> | Al. a) do n.º 1 do art.º 46.º da Lei n.º 98/97, de 26/8. Art.º 36.º do Dec. Lei n.º 341/83, de 21/7. |



Tribunal de Contas

| Item | Descrição da situação Montante e responsáveis | Normas Violadas |
|-----------|--|--|
| II – 4.7. | <p>Pagamentos ilegais no montante de 10.154.937\$00, resultantes de adicionais de trabalhos a mais que não foram submetidos a visto do Tribunal de Contas.</p> <p>- Os pagamentos foram autorizados pelo Presidente do CA.</p> | Art.º 7.º do Dec. Lei n.º 161/99, de 12/5 e art.º 8.º do Dec. Lei n.º 70-A/00, de 5/5. |



Tribunal de Contas

2. Quadro II – Principais observações de auditoria

| Item | Área ou domínio de actividade | Observações |
|-------------------|--|--|
| II – 2.4. | Sistema de Controlo Interno | Ausência de regulamento interno Inexistência de segregação de funções Inexistência de requisições Cabimentação à posteriori |
| II – 3.2. 3.3. | Análise da execução orçamental | Baixas taxas de execução, quer para a receita (39%), quer para a despesa (34%), denotando um orçamento elaborado muito para além do que as execuções anteriores permitiam suportar. |
| II – 4.5. | Contrato celebrado com a TratoLixo, S.A. | Não cumprimento de algumas cláusulas contratuais |
| II – 4.7. | Empreitada | Deficiente organização processual, dada a inexistência de um índice dos elementos constitutivos, não paginação e repetição de vários documentos, desvio de execução física aproximadamente de 150% e falta de conta final da empreitada. |



Tribunal de Contas

IV – RECOMENDAÇÕES

Em face da matéria vertida no Relatório, formulam-se as seguintes recomendações ao CA da AMTRES:

1. Respeito pela tramitação legal inerente à realização de despesas;
2. Estabelecimento de um sistema de controlo interno de acordo com o estabelecido para as autarquias locais, adequado à dimensão da AMTRES;
3. Observância do disposto no art.º 17.º do Dec. Lei n.º 341/83, de 21/7, nomeadamente no que se refere à classificação orçamental das despesas;
4. Revisão do contrato de concessão celebrado com a TratoLixo – Tratamento de Resíduos Sólidos, S.A., adequando-o à evolução da actividade desenvolvida e resolução das situações que se tem traduzido no incumprimento contratual de diversas cláusulas;
5. Correção dos saldos de abertura e encerramento da conta de gerência de 1999, do qual deverá ser dado conhecimento ao TC, após aprovação formal dos valores corrigidos.



Tribunal de Contas

V - REFERÊNCIAS FINAIS

1. Ajustamento global

Da conta da responsabilidade dos membros do órgão executivo da Associação de Municípios de Cascais, Oeiras e Sintra para o Tratamento de Resíduos Sólidos, referente à gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2000.

| DÉBITO | ASSOCIAÇÃO | | RESPONSABILIDADE TOTAL |
|--|---------------------|-------------------|--------------------------|
| | CONTA DE DOCUMENTOS | CONTA DE DINHEIRO | |
| <i>Receita virtual liquidada.....</i> | | | |
| <i>Receita virtual liquidada e não cobrada</i> | | | |
| <i>Receita cobrada.....</i> | | 1.211.314.840\$00 | 1.211.314.840\$00 |
| <i>Saldo em 01/01/00.....</i> | | 2.743.660\$00 | 2.743.660\$00 |
| TOTAIS | | 1.214.058.500\$00 | 1.214.058.500\$00 |
| CRÉDITO | | | |
| <i>Receita anulada.....</i> | | | |
| <i>Despesa realizada.....</i> | | 1.212.125.546\$00 | 1.212.125.546\$00 |
| SOMA..... | | 1.212.125.546\$00 | 1.212.125.546\$00 |
| <i>Receita virtual cobrada.....</i> | | | |
| <i>Saldo em 31/12/00</i> | | 1.932.954\$00 | 1.932.954\$00 |
| TOTAIS | | 1.214.058.500\$00 | 1.214.058.500\$00 |

NOTA: Neste ajustamento procedeu-se ao arredondamento dos valores, uma vez que a Associação não deu cumprimento ao disposto no art.º 4.º do DL 267/81, de 15/09 e no art.º 19.º do Dec.-Reg. 92-C/84, de 28/12.



Tribunal de Contas

2. Emolumentos

**Emolumentos e outros encargos
(D.L. n.º 66/96, de 31/05, com alterações introduzidas
pela Lei n.º 139/99, de 28/08)**

Departamento de Auditoria : VIII (UAT VIII.1 -A.L.)

**Proc.º n.º 19/01-AUDIT
Relatório n.º**

Entidade fiscalizada: Associação de Municípios de Cascais, Oeiras e Sintra para Tratamento de Resíduos Sólidos (AMTRES)

Entidade devedora: Associação de Municípios de Cascais, Oeiras e Sintra para Tratamento de Resíduos Sólidos (AMTRES)

Regime jurídico : AA

AAF

Unid: escudos

| Descrição | Custo Standard a) | Unidade de Tempo | Receita Própria/Lucros | Valor |
|---|-------------------|------------------|------------------------|--------------------|
| Acções fora da área da residência oficial | 24.055\$ | 78 | | 1.876.290\$ |
| Acções na área da residência oficial | 17.700\$ | 152 | | 2.690.400\$ |
| 0,2% s/ Receitas próprias 1% s/ Lucros | | | | |
| Emolumentos calculados | | | | 4.566.690\$ |
| Emolumentos Limite máximo (VR) | | | | 3.050.000\$ |
| Emolumentos a pagar | | | | 3.050.000\$ |

a) cf. Resolução n.º. 4/98 – 2ª Secção

O Coordenador da Equipa de Auditoria,



Tribunal de Contas

3. Responsáveis

Os responsáveis pela gerência de 2000 foram os seguintes:

| Cargo | Nome | Período de Responsabilidade |
|--------------|--|------------------------------------|
| Pres. CA | António dos Anjos Mendes do Carmo | 1/1 a 31/12/00 |
| Vogal | José Eduardo Leitão Pires da Costa | 1/1 a 31/12/00 |
| Vogal | Herculano da Silva Pombo Marques Sequeira | 1/1 a 31/12/00 |

A relação com indicação das remunerações e moradas encontra-se processada a fls. 45 e 53 a 68 do Vol. II.

4. Situação das contas anteriores

Para efeitos do disposto do n.º 1 da Resolução n.º 9/91 – 2.ª Secção, de 15/5, o estado dos processos relativos às anteriores cinco gerências da AMTRES é o que consta no mapa seguinte:

| Gerência | Número da Conta | Situação |
|-----------------|------------------------|---|
| 1995 | 1700 | Devolvida ao abrigo do art.º 66.º da Lei n.º86/89, de 8/9 |
| 1996 | 342 | Devolvida ao abrigo do art.º 66.º da Lei n.º86/89, de 8/9 |
| 1997 | 6514 | Devolvida ao abrigo do art.º 66.º da Lei n.º86/89, de 8/9 |
| 1998 | 416 | Incluída na lista das “Contas em Termos”, homologada em Sessão da 2.ª Secção de 17/2/00 |
| 1999 | 268 | Retida |



Tribunal de Contas

5. Constituição do processo

O presente processo é constituído por IV volumes que integram os anexos seguidamente evidenciados:

| Volume | Documentos |
|---------------|--|
| I | Relato de Auditoria, Contraditório, Anteprojecto e Projecto de Relatório |
| II | Documentos de prestação de contas Plano/Programa Global de Auditoria Estatutos Pessoal – Proposta de quadro Actas do Conselho de Administração e da Assembleia Municipal |
| III | Documentação da Receita Documentação da Despesa Resumos diários de tesouraria Empréstimo de curto prazo Empreitada |
| IV | Despesas de representação do Administrador-Delegado Contrato de concessão “Gestão e Exploração da Central Industrial de Tratamento de resíduos Sólidos (CITRS)” Contrato de prestação de serviços de “Exploração e Gestão do Aterro Sanitário de Trajouce” |



Tribunal de Contas

6. Ficha Técnica

EQUIPA DE AUDITORIA

| | Nome | Categoria/Cargo | Habilitações |
|-------------------|--------------------------|--|---------------------------------------|
| Técnicos | Judite Fragoso | Contadora Verificadora Especialista | Bac. em Contabilidade e Administração |
| | Otilia Silva | Contadora Verificadora Especialista | Bac. em Contabilidade e Administração |
| | Luísa Gonçalves | Técnica Verificadora Superior de Classe .2. ^a | Lic. Direito |
| Coordenação | José Manuel da Conceição | Auditor – Chefe | Lic. Economia |
| Coordenação Geral | António Costa e Silva | Auditor Coordenador | Lic. Org. Gestão de Empresas |



Tribunal de Contas

VI - DECISÃO

Pelo exposto, os Juizes do Tribunal de Contas decidem, em subsecção da 2.^a Secção e nos termos da al. a) do n.º 2 do art.º 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, aprovar o presente relatório.

- Notifiquem-se os responsáveis pela gerência, com envio de cópia do relatório;
- Remeta-se o relatório e respectivo processo ao Procurador – Geral Adjunto neste Tribunal nos termos e para os efeitos do disposto no art.º 57.º n.º 1 e art.º 58.º n.º 1 al. a) da Lei 98/97, de 26/8;
- Envie-se uma cópia de relatório ao Ministro do Ambiente e do Ordenamento do Território;
- Emolumentos (cfr. fls. 48 do relatório): 3.050.000\$00 (15.213,34 Euros);
- Após as notificações e comunicações necessárias, divulgue-se o relatório pelos órgãos de comunicação social e pela Internet.

Tribunal de Contas, em 20 de Dezembro de 2001.

O Juiz Conselheiro Relator,

(António José Averous Mira Crespo)

Os Juizes Conselheiros Adjuntos,

(José de Castro de Mira Mendes)

(Ernesto Luís Rosa Laurentino Cunha)